



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 69/2022
van 19 mei 2022
Rolnummer : 7599**

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 2 van het decreet van het Waalse Gewest van 3 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van de Waalse Regering van bijzondere machten in het kader van het beheer van de gezondheids crisis COVID-19 », ingesteld door de bv « Immo Soille ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters, S. de Bethune en E. Bribosia, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 11 juni 2021 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 14 juni 2021, heeft de bv « Immo Soille », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Sambon, advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 2 van het decreet van het Waalse Gewest van 3 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van de Waalse Regering van bijzondere machten in het kader van het beheer van de gezondheids crisis COVID-19 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 14 december 2020).

Memories en memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Jacobowitz en Mr. C. Caillet, advocaten bij de balie te Brussel;
- de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Uyttendaele en Mr. P. Minsier, advocaten bij de balie te Brussel.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 9 maart 2022 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Giet en S. de Bethune te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, 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 23 maart 2022 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 23 maart 2022 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 -

A.1.1. De bv « Immo Soille » stelt een beroep in tot vernietiging van artikel 2 van het decreet van het Waalse Gewest van 3 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van de Waalse Regering van bijzondere machten in het kader van het beheer van de gezondheids crisis COVID-19 » (hierna : het decreet van 3 december 2020), dat het bijzonderemachtenbesluit van de Waalse Regering nr. 2 van 18 maart 2020 « betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 » (hierna : het bekrachtigde besluit) bekrachtigt.

Het bekrachtigde besluit stelt een periode vast voor de opschorting van de termijnen die van toepassing zijn op het annulatiecontentieux voor de Raad van State, van 18 maart tot en met 16 april 2020. Die opschortingsperiode is verlengd van 17 april tot en met 30 april 2020 bij het besluit van de Waalse Regering van bijzondere machten nr. 20 van 18 april 2020 « tot verlenging van de termijnen bedoeld in het besluit van de Waalse Regering van bijzondere machten nr. 2 van 18 maart 2020 betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 en in het besluit van de Waalse Regering van bijzondere machten nr. 3 van 18 maart 2020 betreffende de aangelegenheden, aan het Waalse Gewest overgedragen krachtens artikel 138 van de Grondwet en betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 » (hierna : het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20).

Het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12 « met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken » (hierna : het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12), waarvan de gevolgen zijn verlengd bij de koninklijke besluiten van 4 mei 2020 en van 18 mei 2020, schorten de beroepstermijn voor de Raad van State op tussen 9 april en 3 mei 2020. De termijnen die vervallen vóór 9 april 2020 zijn dus niet verlengd.

A.1.2. De bv « Immo Soille » is een vastgoedvennootschap die haar belang om in rechte op te treden, verantwoordt door het feit dat de stad Waver op 29 juni 2020 een beroep heeft ingesteld tot nietigverklaring van de beslissing van de Waalse Regering waarbij haar een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het bouwen van een appartementsgebouw. Dat beroep zou niet ontvankelijk zijn op grond van de federale wetgeving, terwijl het ontvankelijk is op grond van de Waalse wetgeving.

A.2. In haar enige middel is de verzoekende partij van mening dat het bestreden decreet, door de bijzonderemachtenbesluiten betreffende de tijdelijke opschorting van de dwingende termijnen en de termijnen van beroep vastgesteld in de wetgeving betreffende de geschillenprocedure voor de Raad van State te bekrachtigen, de artikelen 10, 11 en 160 van de Grondwet en de artikelen 10 en 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schendt, in zoverre het inbreuk maakt op de aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid, zonder dat is voldaan aan de voorwaarden om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden. De Raad van State heeft, bij zijn arrest nr. 249.019 van 24 november 2020, zelf bevestigd dat de opschorting van de beroepstermijnen voor de Raad van State door de Waalse Regering niet kon steunen op de impliciete bevoegdheden.

Allereerst is de opschorting van de beroepstermijnen voor de Raad van State, in tegenstelling tot de opschorting van de termijnen die van toepassing zijn op de interne procedures, die een normale uitoefening van de bevoegdheden van het Waalse Gewest op nuttige wijze waarborgt, niet noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Waalse Gewest. De nutteloze bestreden maatregel vormt immers een overlapping en is zelfs in strijd met de opschorting van de termijnen die is vastgesteld op federaal niveau bij het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12, daar hij ertoe leidt de rechtsonzekerheid te verlengen. Een persoon die zich buiten de termijn bevindt om een beroep tot nietigverklaring in te stellen in de federale regeling, zou aldus niettemin een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kunnen instellen omdat hij zich in de Waalse regeling niet buiten de termijn bevindt.

Vervolgens is het niet omdat de opschorting van de termijnen voor de Raad van State alleen betrekking heeft op de bestuurshandelingen gesteld door de overheden die zijn onderworpen aan de Waalse reglementering dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling. Integendeel, de proceduretermijnen voor de Raad van State moeten op het gehele nationale grondgebied op uniforme wijze worden geregeld.

Ten slotte is de inbreuk op de federale bevoegdheid niet marginaal, daar, enerzijds, die raakt aan een wezenlijk bestanddeel van de geschillenprocedure voor de Raad van State - de regels betreffende de ontvankelijkheid *ratione temporis* van de beroepen zijn immers van openbare orde - en, anderzijds, de maatregel van toepassing kan zijn op talrijke geschillen, gelet op het aantal handelingen van overheden die vallen onder de Waalse wetgeving, waarbij de toepassingstermijn van de maatregel van weinig belang is.

A.3.1. De Ministerraad steunt de door de verzoekende partij gevorderde vernietiging en is van mening dat niet is voldaan aan de voorwaarden om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden, zodat een dergelijke inbreuk op de federale bevoegdheid niet is toegestaan.

De bestreden maatregel is niet noodzakelijk, aangezien (1) het beroep bij de Raad van State pas plaatsheeft nadat het Gewest zijn bevoegdheid heeft uitgeoefend en uitgeput, zodat een opschorting van de beroepstermijnen voor de Raad van State niet kan worden opgevat als het *accessorium* van de bevoegdheid van het Gewest, (2) de federale wetgever zijn bevoegdheid heeft uitgeoefend door het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12 aan te nemen, en (3) er wordt verwezen naar het arrest van de Raad van State nr. 249.019.

Vervolgens heeft de bestreden opschorting, ook al is zij in de tijd beperkt, geen marginale gevolgen, daar (1) zij betrekking heeft op alle termijnen die van toepassing zijn op het annulatiecontentieux ten aanzien van handelingen die zijn gesteld door gewestelijke overheden of krachtens de Waalse reglementering, en zulks leidt tot een discordantie met de op federaal niveau aangenomen regeling, en (2) die betrekking heeft op de beroepstermijnen, met andere woorden op fundamentele beginselen van de procedure voor de Raad van State waarvan niet kan worden afgeweken via de impliciete bevoegdheden.

Ten slotte leent de aangelegenheid zich niet tot een gedifferentieerde behandeling, daar de termijnen die van toepassing zijn op de procedure voor de Raad van State identiek moeten zijn op het nationale rechtsgebied, en verschillen te dezen een grote rechtsonzekerheid kunnen teweegbrengen.

A.3.2. Overeenkomstig artikel 85, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof voert de Ministerraad een nieuw middel aan, afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het beginsel van rechtszekerheid.

Te dezen doen de bekritiseerde bepalingen een verschil in behandeling ontstaan tussen, enerzijds, de rechtzoekende die een beroep tot nietigverklaring wenst in te stellen of heeft ingesteld voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State tegen een handeling die is gesteld door een Waalse administratieve overheid of krachtens de Waalse reglementering en, anderzijds, de rechtzoekende die voor de afdeling

bestuursrechtspraak van de Raad van State een beroep tot nietigverklaring wenst in te stellen of heeft ingesteld tegen een handeling die is gesteld door elke andere administratieve overheid.

Dat verschil in behandeling is niet redelijk verantwoord en heeft onevenredige gevolgen, daar maatregelen zijn genomen op federaal niveau om te beletten dat de rechtzoekenden de nadelige gevolgen ondergaan die voortvloeien uit de strijd tegen Covid-19, met de garantie dat de rechtsonzekerheid ten gevolge van een verlenging van de beroepstermijnen niet onnodig wordt verlengd.

A.3.3. Ook al is het verzoekschrift formeel gericht tegen artikel 2 van het decreet van 3 december 2020 verzoekt de Ministerraad het Hof ook artikel 4 van hetzelfde decreet te vernietigen, daar die bepaling, die het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20 bekrachtigt, onlosmakelijk is verbonden met het te vernietigen artikel 2.

A.4.1. In hoofdorde voert de Waalse Regering de onontvankelijkheid aan van het beroep tot vernietiging, in zoverre het is gericht tegen artikel 2 van het decreet van 3 december 2020 en niet tegen het door die bepaling bekrachtigde besluit, zodat het Hof niet bevoegd is om de inhoud te onderzoeken van het besluit, dat niet aan zijn toetsing is voorgelegd.

Bovendien betwist de Waalse Regering het belang van de verzoekende partij bij het beroep, aangezien, wegens de opschorting van de termijnen, verlengd bij het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20, het beroep dat voor de Raad van State is ingesteld tegen de aan de verzoekende partij verleende vergunning ontvankelijk is. De verzoekende partij moest dus ook het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20 aanvechten, alsook artikel 4 van het decreet van 3 december 2020 dat het bekrachtigt.

A.4.2. In ondergeschikte orde is de Waalse Regering van mening dat het middel niet ontvankelijk is – om dezelfde redenen als die welke zij heeft uiteengezet ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep – en niet gegrond is, daar de voorwaarden om zich te beroepen op de impliciete bevoegdheden zijn verantwoord in de aanhef van het bekrachtigde besluit en in de commentaar bij artikel 2 van het decreet van 3 december 2020. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft het aanwenden van de impliciete bevoegdheden in de onderhavige omstandigheden overigens uitdrukkelijk aanvaard.

Allereerst is voldaan aan de voorwaarde van noodzakelijkheid en is er geen « overlapping » met de federale maatregel: de bestreden maatregel had uitwerking van 18 maart tot 16 april 2020, met andere woorden voornamelijk vóór de federale maatregel, die uitwerking had tussen 9 april en 3 mei 2020. De maatregelen zijn bovendien onderscheiden, daar de Waalse Regering heeft geopteerd voor een opschorting van dertig dagen van alle beroepstermijnen voor de Raad van State, ongeacht of zij vervallen gedurende die periode van dertig dagen, terwijl de federale overheid van haar kant alleen de termijnen met dertig dagen heeft verlengd die vervielen tussen 9 april en 3 mei 2020. De wil van de Waalse Regering om de samenhang te verzekeren tussen de interne beroepen en de externe beroepen is niet alleen begrijpelijk, maar ook relevant in het licht van de noodzaak om te verzekeren dat de adressaten van de handelingen die het Waalse Gewest heeft gesteld het recht op toegang tot een rechter daadwerkelijk kunnen uitoefenen. In zijn arrest nr. 249.019 heeft de Raad van State geen rekening gehouden met die noodzakelijkheid, terwijl de afdeling wetgeving van de Raad van State dat wel heeft aanvaard in haar advies na dat arrest. Ten slotte heeft de bestreden bepaling de beroepstermijnen alleen opgeschort tussen 18 maart en 16 april 2020, zodat zij niet kan indruisen tegen de wil van de federale wetgever om de opschorting van de termijnen niet te verlengen tot na 3 mei 2020.

Vervolgens leent de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling. Door te preciseren dat de verlenging van de termijnen bepaald in het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12 - dat bekrachtigd is bij de wet van 24 december 2020 - van toepassing was « onverminderd de door de bevoegde overheid getroffen of te treffen regelingen », heeft de federale overheid aangenomen dat specifieke regelingen konden bestaan in die aangelegenheid, die bijgevolg het voorwerp kon uitmaken van een gedifferentieerde regeling. Bovendien liet het machtigingsdecreet van 17 maart 2020 « tot toekenning van bijzondere machten aan de Waalse Regering in het kader van de gezondheidscrisis Covid-19 » de Regering toe om op te treden in alle aangelegenheden die afhangen van het Waalse Gewest, met inbegrip van de aan de wetgever voorbehouden aangelegenheden.

Ten slotte is de impact van de maatregel marginaal: het Waalse Gewest pleegt slechts inbreuk op de federale bevoegdheid ten aanzien van een enkele procedureregeling, met betrekking tot de termijnen voor het instellen van het beroep, gedurende een korte periode, en slechts voor een beperkt aantal administratieve handelingen die voor beroep vatbaar zijn voor de Raad van State, namelijk de bestuurshandelingen die zijn gesteld door de administratieve overheden die afhangen van het Waalse Gewest of met toepassing van de Waalse wetgeving.

A.4.3. In uiterst ondergeschikte orde verzoekt de Waalse Regering het Hof, zoals dat laatste dat heeft gedaan in zijn arrest nr. 130/2020 van 1 oktober 2020, de gevolgen te handhaven van de bepaling die zou worden vernietigd indien het middel gegrond wordt bevonden, teneinde elke rechtsonzekerheid te voorkomen voor de adressaten van de maatregel en rekening te houden met de gevolgen die een vernietiging zou inhouden voor het annulatiecontentieux voor de Raad van State.

A.5.1. De verzoekende partij antwoordt dat het beroep ontvankelijk is in zoverre het niet is gericht tegen het bekrachtigde besluit, daar, door de bekrachtiging, het decreet van 3 december 2020 zich de inhoud van dat besluit heeft toegeëigend. Voor het overige bepaalt het Hof de omvang van het beroep op basis van de inhoud van het verzoekschrift en het kan bijgevolg oordelen dat het bekrachtigde besluit onlosmakelijk is verbonden met artikel 2 van het decreet van 3 december 2020.

Voorts moest de verzoekende partij artikel 4 van het decreet van 3 december 2020 niet bestrijden, daar haar nadeel niet voortvloeit uit de combinatie van de opschortingen waartoe is besloten in de bijzonderemachtenbesluiten nrs. 2 en 20, maar wel uit de eerste opschorting van de beroepstermijn voor de Raad van State, waarbij de tweede zich enkel ent op de eerste. In geval van vernietiging van het bestreden artikel 2 van het decreet van 3 december 2020 zou artikel 4 van het decreet van 3 december 2020, dat de bepaling waarvan de grondwettigheid wordt betwist, enkel wijzigt, elke draagwijdte verliezen, zodat het feit dat die bepaling wordt beoogd in het verzoekschrift zich zou beperken tot loutere wettigheidskritiek, zonder het minste nut voor de verzoekende partij.

Ten overvloede blijkt uit de argumentatie van de verzoekende partij duidelijk dat zij alle bepalingen betreffende de opschorting van de proceduretermijnen die van toepassing zijn op het annulatiecontentieux voor de Raad van State beoogt te laten vernietigen. De Waalse Regering heeft overigens geen enkel probleem gehad om de draagwijdte van het beroep te begrijpen. In de veronderstelling dat artikel 4 van het decreet van 3 december 2020 wordt beschouwd als onlosmakelijk verbonden met artikel 2 van hetzelfde decreet, vraagt de verzoekende partij het Hof aldus die bepaling dan ook om dezelfde redenen af te keuren.

A.5.2. De verzoekende partij antwoordt dat het middel ontvankelijk is en dat de Waalse Regering geen moeilijkheden heeft ondervonden om de draagwijdte van de kritiek te begrijpen. De bestreden maatregel was geenszins noodzakelijk. De motieven die worden aangevoerd in de aanhef van het bekrachtigde besluit zijn immers identiek aan de motieven die de federale overheid heeft vermeld in de aanhef van het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12 : de geregelde aangelegenheid is dezelfde, de maatregelen streven een zelfde doel na en wijzigen dezelfde wetsbepaling. Er wordt daarnaast verwezen naar de opmerkingen van de Ministerraad betreffende de aanzienlijke gevolgen van de bestreden maatregel voor de rechtszekerheid.

De verzoekende partij sluit zich aan bij het aanvullende middel van de Ministerraad.

A.5.3. Ten aanzien van het verzoek van de Waalse Regering om de gevolgen te handhaven, antwoordt de verzoekende partij dat het niet kan worden ingewilligd, daar de Waalse Regering niet de door haar aangevoerde gevolgen en onzekerheden heeft gepreciseerd en niet heeft aangetoond dat de ernst ervan een handhaving van de gevolgen zou verantwoorden. Bovendien zal een vernietiging met terugwerkende kracht niet noodzakelijk rechtsonzekerheid met zich meebrengen, daar, enerzijds, naar gelang van de omstandigheden, de procedures waarop de vernietiging betrekking heeft, zouden vallen onder de regeling waarin de federale overheid heeft voorzien en, anderzijds, de wettigheid van de betrokken handelingen nog steeds zou kunnen worden betwist voor de hoven en rechtbanken met toepassing van artikel 159 van de Grondwet.

Integendeel, een handhaving van de gevolgen zou tot gevolg hebben de vernietiging volkomen onwerkzaam te maken en afbreuk te doen aan de rechtszekerheid, daar die zou toelaten handelingen opnieuw in het geding te brengen waarvan de begunstigden op rechtmatige wijze ervan konden uitgaan dat die definitief waren of op zijn minst dat zij niet meer zouden kunnen worden betwist voor de Raad van State.

A.6.1. Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep repliceert de Waalse Regering dat, in zoverre het verzoekschrift het bekrachtigde besluit niet uitdrukkelijk beoogt, het Hof de inhoud van dat laatste niet kan controleren, en dat, bij ontstentenis van kritiek gericht tegen het bekrachtigingsdecreet, dat laatste niet zou kunnen worden vernietigd.

Zij voegt eraan toe dat, zonder de tweede opschorting van de termijnen krachtens het bijzonderemachtenbesluit nr. 20, dat niet wordt bestreden, het beroep gericht tegen de vergunning die aan de verzoekende partij is verleend, niet ontvankelijk zou zijn, zodat, in zoverre de verzoekende partij niet de

vernietiging vordert van artikel 4 van het decreet van 3 december 2020 waarbij dat besluit wordt bekrachtigd, haar belang bij het beroep betwistbaar is. Het bijzonderemachtenbesluit nr. 20 zou immers in de rechtsorde blijven bestaan en het zou eventueel via prejudiciële weg aan de toetsing van het Hof moeten worden voorgelegd. Bovendien is artikel 4 van het decreet van 3 december 2020 niet onlosmakelijk verbonden met de bestreden bepaling : indien het Hof de impliciete bevoegdheden in het eerste geval niet aanvaardt, dan zou daaruit niet *ipso facto* voortvloeien dat het die evenmin zou aanvaarden in het tweede geval.

A.6.2. Ten gronde repliceert de Waalse Regering dat de Ministerraad, enerzijds, geen uitleg geeft bij de bewoordingen van het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12, die voor de bevoegde overheden de mogelijkheid openhouden om op te treden, noch het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State weerlegt en, anderzijds, het niet nodig heeft geacht zelf een beroep in te stellen tot vernietiging van het bestreden decreet wegens inbreuk op zijn eigen bevoegdheden.

Indien, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof, de impliciete bevoegdheden toelaten een volledig contentieux te onttrekken aan de bevoegdheid van de Raad van State, dan geldt dat *a fortiori* ook voor de vaststelling van de beroepstermijnen, gedurende een zeer beperkte periode in de tijd, alleen in de aangelegenheden die vallen onder de bevoegdheid van het Waalse Gewest.

A.6.3. Ten aanzien van het nieuwe middel dat de Ministerraad heeft aangevoerd, repliceert de Waalse Regering dat de mogelijkheid, voor een overheid bedoeld in artikel 85 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, om een nieuw middel aan te voeren in het kader van een beroep tot vernietiging dat door een derde is ingesteld, terwijl die overheid de mogelijkheid had dat beroep zelf in te stellen en dat niet heeft gedaan, een discriminatie invoert tussen die overheden en iedere andere persoon, daar alleen die overheden tegen de bestreden norm nieuwe middelen kunnen formuleren na het verstrijken van de beroepstermijn. De Waalse Regering verzoekt aldus het Hof een prejudiciële vraag aan zichzelf te stellen over de bestaanbaarheid van artikel 85 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met de artikelen 10, 11 en 142 van de Grondwet.

In ondergeschikte orde is het bekritiseerde verschil niet discriminerend, daar een dergelijk verschil eigen is aan het federalisme, in zoverre het voortvloeit uit onderscheiden beleidskeuzes die zijn toegestaan door de autonomie die door of krachtens de Grondwet is erkend. Bovendien zijn de vergeleken categorieën van personen niet vergelijkbaar, aangezien personen die beslissingen genomen door Waalse overheden of krachtens Waalse wetgevingen wensen te betwisten, niet kunnen worden vergeleken met diegenen die andere beslissingen wensen te betwisten. Het criterium van onderscheid is objectief en redelijk in het licht van het doel dat erin bestaat de rechten te vrijwaren van de personen op wie een bestuurshandeling gesteld door overheden of krachtens Waalse wetgevingen betrekking heeft, waarbij het Waalse Gewest overigens niet bevoegd is om andere categorieën van personen te beogen. In elk geval is de maatregel evenredig, daar die in de tijd is beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken, zonder het beschermingsniveau van de rechten van andere categorieën van personen te verminderen.

A.6.4. Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen repliceert de Waalse Regering dat een retroactieve vernietiging rechtsonzekerheid met zich zou meebrengen, daar de Waalse en de federale regeling niet samenvallen in de tijd. Bovendien laat de controle bij wege van exceptie waarnaar de verzoekende partij verwijst, niet toe de vernietiging van de handeling te verkrijgen. Ten slotte is het verkeerd om aan te voeren dat de bestreden bepaling tot gevolg heeft gehad handelingen opnieuw in het geding te brengen waarbij de begunstigden ervan konden uitgaan dat die definitief waren, daar de opschorting van de beroepstermijnen alleen betrekking heeft gehad op termijnen die nog niet waren vervallen.

A.7.1. De Ministerraad antwoordt de Waalse Regering dat het beroep ontvankelijk is. Ten eerste, wanneer een besluit het voorwerp uitmaakt van een bekrachtiging, eigent de wetgever zich de inhoud toe van het bekrachtigde besluit, zodat een bevoegdheidsoverschrijding toe te schrijven zou zijn aan de wetgever. Ten tweede, gelet op hetgeen voorafgaat, is het niet vereist ook het bekrachtigde besluit aan te vechten. Ten derde, indien het Hof artikel 2 van het decreet van 3 december 2020 vernietigt, dan zal het bekrachtigde besluit worden geacht nooit uitwerking te hebben gehad, hetgeen voldoende aantoont dat de verzoekende partij een belang heeft bij het beroep. Ten vierde, ook al wordt artikel 4 van het decreet van 3 december 2020 niet uitdrukkelijk beoogd in het verzoekschrift, toch zou het Hof het ook kunnen vernietigen, daar het onlosmakelijk is verbonden met artikel 2 van hetzelfde decreet.

A.7.2. Ten gronde treedt de Ministerraad het standpunt van de verzoekende partij bij. Het loutere gegeven dat verschillen bestaan tussen de twee regelingen, belet niet dat de bestreden maatregel het koninklijk

bijzonderemachtenbesluit nr. 12 overlapt. Overigens, rekening houdend met de inachtneming van de bevoegdheidsverdelende regels, staat het in de eerste plaats aan de federale wetgever te waarborgen dat iedere rechtzoekende daadwerkelijk toegang heeft tot de Raad van State.

Noch het feit dat de Ministerraad niet de vernietiging van het bestreden decreet heeft gevorderd, noch het feit dat het Hof de oprichting van administratieve rechtscolleges heeft aanvaard, laten toe het noodzakelijke karakter van de bestreden maatregel aan te tonen. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft, in haar opmerkingen betreffende de bestreden maatregel, overigens alleen het noodzakelijke karakter van de bekrachtiging van de in het geding zijnde bepaling bevestigd, en niet de noodzaak van een dergelijke opschorting van de termijnen. Ten slotte staat het niet aan het Waalse Gewest zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de federale overheid ten aanzien van de opportuniteit van die opschorting.

De bewoordingen « onverminderd de door de bevoegde overheid getroffen of te treffen regelingen » kunnen geen « machtiging » vormen van de federale wetgever om die aangelegenheid op gedifferentieerde wijze te regelen : die bewoordingen moeten immers in hun context worden geïnterpreteerd, context die ertoe strekte de deeltentiteiten te verzoeken om zich te inspireren op de federale maatregelen om de diensten te regelen die onder hun bevoegdheid vallen, zonder evenwel de beroepstermijnen voor de Raad van State te beogen. Bovendien zou de federale wetgever de deeltentiteiten niet kunnen toestaan inbreuk te plegen op zijn eigen bevoegdheid zonder de voorwaarden in acht te nemen die zijn bepaald in de artikelen 10 en 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Ten slotte was het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12 nog niet bekendgemaakt toen de Waalse Regering het bekrachtigde besluit heeft aangenomen, zodat de bewoordingen die worden gebruikt in het koninklijk besluit niet kunnen aantonen dat het bekrachtigde besluit is aangenomen omdat de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde behandeling leent.

Het feit dat de bestreden maatregel alleen betrekking heeft op een procedurereguleerend en in de tijd beperkt is, laat niet toe ervan uit te gaan dat die slechts een beperkte impact heeft op de federale bevoegdheid.

A.7.3. De Ministerraad handhaaft zijn nieuw middel en verwerpt de argumentatie van de Waalse Regering volgens welke het Hof aan zichzelf een prejudiciële vraag zou moeten stellen over het discriminerende karakter van artikel 85 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

Allereerst veronderstelt het concept zelf van de prejudiciële vraag dat het gaat om een vraag die wordt gesteld door een andere rechter dan het Hof. Vervolgens is artikel 85 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 niet discriminerend, noch strijdig met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Die bepaling werd aangenomen om de rechtspraak van het Hof over te nemen die reeds aanvaardde dat nieuwe middelen worden aangevoerd, en die bepaling behandelt op dezelfde manier alle overheden aan wie wordt kennisgegeven van de beroepen die zich in een situatie bevinden die objectief verschillend is van die van de natuurlijke of rechtspersonen die een beroep instellen tegen een bepaalde norm.

De rechtspraak betreffende de uitoefening van eigen bevoegdheden door de deeltentiteiten, die op zich niet strijdig is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, is te dezen niet relevant, daar het hier niet gaat om de uitoefening van een eigen bevoegdheid, maar om een inbreuk op de federale bevoegdheid. Te dezen waarborgen de federale bepalingen op toereikende wijze het recht op toegang tot de Raad van State en veroorzaakt de bestreden maatregel een grote rechtsonzekerheid voor de betrokken derden en de begunstigden van de handelingen waarop die maatregel betrekking heeft, en de impact ervan is niet marginaal.

A.7.4. Ten aanzien van het verzoek om de gevolgen te handhaven, gedraagt de Ministerraad zich naar de wijsheid van het Hof. Hij onderstreept evenwel dat, aangezien het bekrachtigde besluit is afgewezen door de Raad van State met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, gevolgen die vergelijkbaar zijn met die welke voortvloeien uit een retroactieve vernietiging, in sommige zaken reeds werden vastgesteld.

- B -

B.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen artikel 2 van het decreet van het Waalse Gewest van 3 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van de Waalse Regering van bijzondere machten in het kader van het beheer van de gezondheids crisis COVID-19 » (hierna : het decreet van 3 december 2020), in zoverre die bepaling het bijzonderemachtenbesluit nr. 2 bekrachtigt van de Waalse Regering van 18 maart 2020 « betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 » (hierna : het bekrachtigde besluit).

Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan

B.2. In het kader van het beheer van de gezondheids crisis ten gevolge van de Covid-19-pandemie heeft het Waalse Gewest het decreet van 17 maart 2020 « tot toekenning van bijzondere machten aan de Waalse Regering in het kader van de gezondheids crisis Covid-19 » (hierna : het decreet van 17 maart 2020) aangenomen, « teneinde de Waalse overheid toe te laten met spoed en vrijwel onmiddellijk elke maatregel te nemen om te kunnen reageren op de gevolgen van die crisis » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2019-2020, nr. 135/1, p. 3). Op die manier « machtigt het Parlement de regering ertoe besluiten aan te nemen in aangelegenheden die door de Grondwet zijn voorbehouden aan de wetskrachtige norm, waarbij die procedure is aanvaard in uitzonderlijke of bijzondere omstandigheden » (*ibid.*).

Het decreet van 17 maart 2020 kent aldus aan de Waalse Regering de « bijzondere machten » toe die haar toelaten « te reageren op de pandemie Covid-19, [...] alle nuttige maatregelen [te] nemen om elke situatie te voorkomen en te behandelen die problemen stelt in het strikte kader van de pandemie Covid-19 en de gevolgen ervan en die geregeld moet worden op straffe van ernstig gevaar » (artikel 1, § 1), alsook « in geval van verdaging door het Waalse Parlement toe te schrijven aan de pandemie Covid-19 [...] enkel met het oog op het waarborgen van de continuïteit van de openbare dienstverlening ondanks de pandemie Covid-19 en voorzover de dringende noodzakelijkheid van haar optreden gemotiveerd is, [...] alle nuttige

maatregelen [te] nemen die onder de bevoegdheid van het Waalse Gewest vallen » (artikel 2, § 1, eerste lid).

De besluiten die krachtens die twee bepalingen zijn aangenomen, « kunnen de vigerende decretale bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen zelfs in aangelegenheden die bij de Grondwet uitdrukkelijk aan het decreet voorbehouden zijn » (artikelen 1, § 2, eerste lid, en 2, § 2, eerste lid). Die besluiten « kunnen aangenomen worden zonder dat de wettelijk of reglementair vereiste adviezen vooraf ingewonnen worden », met inbegrip van de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State « in de bijzonder door de Regering gemotiveerde gevallen » (artikel 3, § 1). Zij worden meegedeeld, vóór de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, aan de voorzitter van het Waals Parlement (artikel 3, § 2).

Die besluiten moeten bij decreet worden bekrachtigd binnen een termijn van één jaar te rekenen vanaf de inwerkingtreding ervan; bij gebreke van bevestiging binnen de in het eerste lid bedoelde termijn worden ze geacht nooit uitwerking te hebben gehad (artikel 4).

De machtiging die bij het decreet van 17 maart 2020 aan de Regering is verleend, is drie maanden geldig te rekenen vanaf de inwerkingtreding ervan, waarbij die termijn één keer verlengbaar is voor een gelijkwaardige duur (artikel 5). Die machtiging is dus, « overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel », « strikt beperkt in de tijd, in het licht van de uitzonderlijke gezondheidsomstandigheden die deze verantwoorden » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2019-2020, nr. 135/1, p. 3).

B.3.1. Het bekrachtigde besluit is genomen op grond van de machtiging vervat in het decreet van 17 maart 2020, ervan uitgaande dat de pandemie van het coronavirus Covid-19 « de goede werking van de verschillende overheidsdiensten in het gedrang brengt en de burgers ook de mogelijkheid ontnemt om op nuttige en daadwerkelijke wijze hun rechten te gelde te maken in het kader van de administratieve procedures en beroepen » (*Belgisch Staatsblad* van 20 maart 2020, p. 16596).

Het bekrachtigde besluit bepaalde in de oorspronkelijke versie ervan :

« Artikel 1. De dwingende termijnen en de beroepstermijnen, vastgesteld bij de decreten en reglementen van het Waals Gewest of krachtens deze genomen en die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waals Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 worden opgeschort te rekenen van 18 maart 2020 voor een verlengbare duur van twee maal 30 dagen voor één zelfde duur bij een besluit waarbij de Regering de noodzaak daartoe verantwoordt ten opzichte van de evolutie van de volksgezondheidsvoorwaarden.

Art. 2. Artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 wordt aangevuld met een paragraaf 4 luidend als volgt :

‘ § 4. De termijnen, van toepassing op nietigverklaringsrechtspraak voor de afdeling bestuursrechtspraak voor akten genomen door de administratieve overheden of de reglementering van het Waals Gewest worden opgeschort te rekenen van 18 maart 2020 en voor een verlengbare duur van twee maal 30 dagen voor één zelfde duur bij een besluit waarbij de Regering de noodzaak daartoe verantwoordt ten opzichte van de evolutie van de volksgezondheidsvoorwaarden.

De Regering kan beslissen deze opschorting op te heffen voor het vervallen van de termijn bedoeld in het eerste lid ’.

Art. 3. De Regering stelt bij besluit het einde van de opschortingsperiode bedoeld in de artikelen 1 en 2 vast.

Art. 4. Dit besluit treedt in werking daags na de dag waarop het ondertekend wordt ».

B.3.2. Overeenkomstig artikel 2 van het bekrachtigde besluit zijn de beroepstermijnen die van toepassing zijn op het annulatiecontentieux voor de Raad van State, voor akten die zijn genomen door de administratieve overheden of de reglementering van het Waalse Gewest, opgeschort voor een duur van dertig dagen, van 18 maart tot en met 16 april 2020.

B.3.3. In de aanhef van het bekrachtigde besluit wordt aangegeven dat de opschorting van de termijnen voor de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State rechtstreeks is verbonden met de opschorting van alle dwingende termijnen die zijn vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen op grond daarvan, evenals de dwingende termijnen die zijn vastgesteld in de wetten en koninklijk besluiten vallend onder de bevoegdheid van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen :

« Overwegende dat de WGO het coronavirus COVID-19 als pandemie gelabeld heeft op 11 maart 2020;

Gelet op de huidige en komende maatregelen, genomen om de verspreiding van het virus in de bevolking te beperken, ertoe leiden dat iedere vorm van activiteit op het grondgebied van het Waalse Gewest vertraagt, de goede werking van de verschillende overheidsdiensten aantasten en bepaalde diensten zelfs verlammen;

Overwegende dat laatstgenoemde de goede werking van de verschillende overheidsdiensten in het gedrang brengt en de burgers ook de mogelijkheid ontnemt om op nuttige en daadwerkelijke wijze hun rechten te gelde te maken in het kader van de administratieve procedures en beroepen;

Overwegende dat, met het oog op het garanderen van de continuïteit van de openbare dienstverlening, het gelijkheidsbeginsel gewaarborgd moeten worden en de rechtsveiligheid gevrijwaard dient te worden, maatregelen genomen dienen te worden die ertoe strekken dat geen enkele burger belemmerd wordt in de uitoefening van zijn rechten of de uitvoering van zijn verplichtingen wegens de impacten van de gezondheids crisis op de dagdagelijkse werking van de overheidsdiensten of omdat [hij zich zelf niet in een situatie bevond die hem toelaat die diensten uit te oefenen];

Overwegende dat er eveneens over gewaakt dient te worden dat de overheidsdiensten in staat worden gesteld de administratieve procedures en de beroepen daadwerkelijk te behandelen die onder hun verantwoordelijkheid vallen en tegelijk voorkomen wordt dat er bij ontstentenis beslissingen worden genomen in het geval van onmogelijkheid om in de vereiste termijnen te handelen;

Overwegende dat het bijgevolg passend is alle dwingende termijnen op te schorten, vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980;

Overwegende dat voorgesteld wordt dat deze termijnen opgeschort worden te rekenen van 18 maart 2020 en voor een verlengbare duur van twee maal 30 dagen voor één zelfde duur bij een besluit waarbij de Regering de noodzaak daartoe verantwoordt ten opzichte van de evolutie van de volksgezondheidsvoorwaarden. Deze termijnen beginnen opnieuw te lopen daags na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het besluit van de Regering waarbij het einde van de opschortingsperiode wordt vastgesteld;

Overwegende dat de Regering ertoe gedwongen kan worden, over de datum van inwerkingtreding van een besluit te beslissen, het redelijk is haar er in huidige omstandigheden toe te machtigen te beslissen over de datum waarop een besluit ophoudt uitwerking te hebben;

Overwegende dat de maatregel, beoogd in dit besluit van bijzondere machten, immers in deze mate buitengewoon is dat het aangewezen is deze te beëindigen zodra blijkt dat deze maatregel niet langer verantwoord is dan wel te verlengen;

[...]

Overwegende dat de hierbij ingevoerde regeling overigens op generlei wijze zinvol zou zijn indien zij niet eveneens van toepassing zou zijn op de beroepen die voor de Raad van State ingediend kunnen worden tegen akten van bestuurlijke overheden die onder de Waalse wetgeving vallen;

Overwegende dat het dienaangaande passend is artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 te wijzigen om in dezelfde voorwaarden de opschorting voor dezelfde periode vast te leggen betreffende het aanhangigmaken van zaken voor de administratieve rechtspleging;

Overwegende dat deze maatregel verantwoord is op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen; dat [hij] noodzakelijk is voor de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden daar de hierbij ingevoerde regel van elke samenhang ontdaan zou worden indien een extern beroep tegen een bestuursakte op een wijze behandeld zou worden die zou verschillen van een intern beroep, dat [hij] zich tot een gedifferentieerde behandeling leent voor zover [hij] enkel betrekking heeft op de akten van de administratieve overheden vallend onder het recht van het Waals Gewest en slechts een marginale impact inhoudt voor zover [hij] enkel tijdens een zeer beperkte tijdsduur van toepassing zal zijn » (*Belgisch Staatsblad* van 20 maart 2020, p. 16596).

B.3.4. Artikel 3 van het bijzonderemachtenbesluit nr. 3 van de Waalse Regering van 18 maart 2020 « betreffende de aangelegenheden, aan het Waalse Gewest overgedragen krachtens artikel 138 van de Grondwet en betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 » (hierna : het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 3), dat niet wordt bestreden, voorziet eveneens erin, voor de aangelegenheden die krachtens artikel 138 van de Grondwet aan het Gewest zijn overgedragen, dat de beroepstermijnen die van toepassing zijn op het annulatiecontentieux voor de Raad van State worden opgeschort voor een duur van dertig dagen, van 18 maart tot en met 16 april 2020.

B.4.1. Het bijzonderemachtenbesluit nr. 20 van de Waalse Regering van 18 april 2020 « tot verlenging van de termijnen bedoeld in het besluit van de Waalse Regering van bijzondere machten nr. 2 van 18 maart 2020 betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 en in het

besluit van de Waalse Regering van bijzondere machten nr. 3 van 18 maart 2020 betreffende de aangelegenheden, aan het Waalse Gewest overgedragen krachtens artikel 138 van de Grondwet en betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 » (hierna : het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20) heeft het bekrachtigde besluit alsook het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 3 gewijzigd, en heeft de periode van opschorting waarin die besluiten voorzien, verlengd.

Het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20 bepaalt :

« Artikel 1. In artikel 1 van het besluit van de Waalse Regering van bijzondere machten nr. 2 van 18 maart 2020 betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 worden de woorden ‘ voor een verlengbare duur van twee maal 30 dagen voor één zelfde duur bij een besluit waarbij de Regering de noodzaak daartoe verantwoordt ten opzichte van de evolutie van de volksgezondheidsvoorwaarden ’ vervangen door de woorden ‘ voor een eerste duur van 30 dagen, die tweemaal kan worden verlengd tot een bij een besluit van de Regering vastgestelde datum, waarbij elke periode telkens niet langer mag zijn dan 30 dagen en de noodzaak daartoe verantwoordt ten opzichte van de evolutie van de volksgezondheidsvoorwaarden. ’.

Art. 2. In het eerste lid van paragraaf 4 van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 worden de woorden ‘ voor een verlengbare duur van twee maal 30 dagen voor één zelfde duur bij een besluit waarbij de Regering de noodzaak daartoe verantwoordt ten opzichte van de evolutie van de volksgezondheidsvoorwaarden ’ vervangen door de woorden ‘ voor een eerste duur van 30 dagen, die tweemaal kan worden verlengd tot een bij een besluit van de Regering vastgestelde datum, waarbij elke periode telkens niet langer mag zijn dan 30 dagen en de noodzaak daartoe verantwoordt ten opzichte van de evolutie van de volksgezondheidsvoorwaarden. ’.

Art. 3. De termijn bedoeld in artikel 1 van het besluit van de Waalse Regering van bijzondere machten nr. 2 van 18 maart 2020 betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, wordt verlengd met een nieuwe periode die begint op 17 april 2020 en eindigt op 30 april 2020.

Art. 4. De termijn bedoeld in paragraaf 4 van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 wordt verlengd met een nieuwe periode die begint op 17 april 2020 en eindigt op 30 april 2020.

[...]

Art. 7. Dit besluit treedt in werking de dag waarop het ondertekend wordt ».

B.4.2. Overeenkomstig artikel 4 van het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20 wordt de periode van opschorting van de beroepstermijnen die van toepassing zijn op het annulatiecontentieux voor de Raad van State, vastgesteld in artikel 14, § 4, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna : de gecoördineerde wetten op de Raad van State) ingevoegd bij artikel 2 van het bekrachtigde besluit, verlengd voor de periode van 17 april tot en met 30 april 2020.

De beroepstermijnen die van toepassing zijn op het annulatiecontentieux voor de Raad van State voor de akten die zijn genomen door de administratieve overheden of de reglementering van het Waalse Gewest, zijn dus opgeschort, met toepassing van het bekrachtigde besluit en van het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20 van 18 maart 2020 tot en met 30 april 2020.

B.4.3. In de aanhef van het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20 wordt aangegeven :

« Gelet op de beslissing van de federale Regering van 15 april 2020 om de inperkingsperiode te verlengen tot en met 3 mei 2020;

[...]

Overwegende dat de oorspronkelijke opschortingsperiode in principe op 16 april 2020 om middernacht moest eindigen;

Overwegende dat het evenwel passend is de opschorting van alle dwingende termijnen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, voor een periode die tot en met 3 mei loopt, te verlengen;

Overwegende dat de Regering ertoe gedwongen kan worden, over de datum van inwerkingtreding van een besluit te beslissen, het dan ook redelijk is haar er in huidige omstandigheden toe te machtigen ook te beslissen over de datum waarop een besluit ophoudt uitwerking te hebben;

Overwegende dat de maatregel, beoogd in dit besluit van bijzondere machten, immers in deze mate buitengewoon is dat het aangewezen is deze te beëindigen zodra blijkt dat deze maatregel niet langer verantwoord is dan wel te verlengen » (*Belgisch Staatsblad* van 22 april 2020, pp. 27658).

B.5.1. In overeenstemming met artikel 4 van het decreet van 17 maart 2020 bekrachtigt het bestreden artikel 2 van het decreet van 3 december 2020 het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 2, terwijl het niet bestreden artikel 4 van het decreet van 3 december 2020 met name de artikelen 2 en 4 van het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20 bekrachtigt.

In overeenstemming met artikel 5 van het decreet van 17 maart 2020 « tot toekenning van de bijzondere machten aan de Waalse Regering in het kader van de gezondheidscrisis Covid-19 voor de aangelegenheden geregeld bij artikel 138 van de Grondwet » bekrachtigt artikel 2 van het decreet van 3 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van de Waalse Regering van bijzondere machten in het kader van het beheer van de gezondheidscrisis COVID-19 voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 138 van de Grondwet » het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 3.

B.5.2. De parlementaire voorbereiding betreffende het artikel dat het bestreden artikel 2 van het decreet van 3 december 2020 is geworden, bevat overwegingen die identiek zijn aan die in de aanhef van het bekrachtigde besluit :

« Dat artikel strekt tot de bekrachtiging van het bijzonderemachtenbesluit nr. 2 van de Waalse Regering van 18 maart 2020 betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen op grond daarvan, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, overeenkomstig artikel 4 van het decreet van 17 maart 2020 tot toekenning van bijzondere machten aan de Waalse Regering in het kader van de gezondheidscrisis Covid-19.

De uitzonderlijke gezondheidscrisis verbonden aan COVID-19 en de maatregelen die zijn genomen om de verspreiding van het virus bij de bevolking te beperken, hebben ertoe geleid dat iedere vorm van activiteit op het grondgebied van het Waalse Gewest wordt vertraagd, de goede werking van de verschillende overheidsdiensten wordt aangetast en bepaalde diensten zelfs worden verlamd.

Die laatste liet ook toe dat burgers de mogelijkheid wordt ontnomen op nuttige en daadwerkelijke wijze hun rechten te doen gelden in het kader van de administratieve procedures en beroepen.

Bijgevolg dienden, met het oog op het garanderen van de continuïteit van de openbare dienstverlening, het waarborgen van het gelijkheidsbeginsel en het vrijwaren van de rechtszekerheid, maatregelen te worden genomen die ertoe strekken dat geen enkele burger belemmerd wordt in de uitoefening van zijn rechten of het nakomen van zijn verplichtingen wegens de impact van de gezondheidscrisis op de dagelijkse werking van de overheidsdiensten of omdat hij zich zelf niet in een situatie bevond die hem toelaat die uit te oefenen.

Er diende eveneens erover te worden gewaakt dat de overheidsdiensten in staat worden gesteld de administratieve procedures en beroepen die onder hun verantwoordelijkheid vallen daadwerkelijk te behandelen en daarbij te voorkomen dat er bij ontstentenis beslissingen worden genomen wanneer het onmogelijk is te handelen binnen de vereiste termijnen.

[...]

Gelet op hetgeen voorafgaat, is het noodzakelijk gebleken alle dwingende termijnen die zijn vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of die op grond daarvan zijn aangenomen, evenals die welke zijn vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, op te schorten, evenals de openbare onderzoeken.

Die termijnen zijn opgeschort vanaf 18 maart 2020 en voor een duur van dertig dagen tweemaal verlengbaar voor eenzelfde duur bij een besluit waarbij de Regering de noodzaak daartoe verantwoordt ten opzichte van de evolutie van de gezondheidsvoorwaarden.

[...]

Ten slotte was de ingevoerde regeling ook van toepassing op de beroepen die voor de Raad van State konden worden ingesteld tegen akten van bestuurlijke overheden die onder de Waalse wetgeving vallen.

In die zin is artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 gewijzigd teneinde, onder dezelfde voorwaarden, de opschorting voor dezelfde periode vast te leggen betreffende het aanhangig maken van zaken voor het administratieve rechtscollege. Die maatregel is verantwoord op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Ten slotte was de maatregel noodzakelijk voor de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden, met inbegrip van de aangelegenheden die krachtens artikel 138 van de Grondwet aan het Waalse Gewest zijn overgedragen, daar de hierbij ingevoerde regeling van elke samenhang zou worden ontdaan indien een extern beroep tegen een bestuursakte op een wijze zou worden behandeld die zou verschillen van een intern beroep. Hij leent zich tot een gedifferentieerde behandeling daar hij enkel betrekking heeft op de akten van de administratieve overheden die onder het recht van het Waalse Gewest vallen en [...] heeft slechts een marginale impact daar hij enkel tijdens een zeer beperkte tijdsduur van toepassing zal zijn » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2020-2021, nr. 292/1, p. 17).

B.6.1. Daarnaast kent artikel 3 van de wet van 27 maart 2020 « die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (I) » (hierna : de wet van 27 maart 2020) aan de Koning « bijzondere machten » toe waardoor Hij « met naleving van de fundamentele beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid en met inachtneming van de rechten van verdediging van de rechtszoekenden, de bevoegdheid, de werking en de rechtspleging, met inbegrip van de bij wet bepaalde termijnen, van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de administratieve rechtscolleges, [kan aanpassen] teneinde de goede werking van deze instanties en in het bijzonder de continuïteit van de rechtsbedeling en hun andere opdrachten te garanderen ».

In de parlementaire voorbereiding betreffende het wetsvoorstel dat aan de grondslag ligt van artikel 3 van de wet van 27 maart 2020 wordt uiteengezet :

« De goede werking van de Raad van State en van de administratieve rechtscolleges wordt verzekerd door in de mogelijkheid te voorzien om de bevoegdheid, werking en rechtspleging aan te passen. De maatregelen kunnen onder meer bepalingen bevatten die moeten toelaten de rechtsbescherming te waarborgen voor partijen die kunnen aantonen dat zij bepaalde proceduretermijnen niet hebben kunnen respecteren ten gevolge van de maatregelen die werden genomen om te beantwoorden aan de richtlijnen die overheden hebben uitgevaardigd ter bestrijding van het coronavirus » (*Parl. St.*, Kamer, 2019-2020, DOC 55-1104/001, p. 8).

B.6.2.1. In overeenstemming met de machtiging die in die bepaling is vervat, bepaalt artikel 1 van het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12 van 21 april 2020 « met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken » (hierna : het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12) :

« Onverminderd de door de bevoegde overheid getroffen of te treffen regelingen, worden de termijnen, van toepassing op het instellen en het behandelen van de procedures voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, die vervallen tijdens de periode van 9 april 2020 tot en met 3 mei 2020, einddatum die door de Koning aangepast kan worden bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, en waarvan het verstrijken tot verval of tot een andere sanctie leidt of zou kunnen leiden indien niet tijdig wordt gehandeld, van rechtswege verlengd tot dertig dagen na afloop van die in voorkomend geval verlengde periode.

Het eerste lid is niet van toepassing op vorderingen tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en op vorderingen tot het bevelen van voorlopige maatregelen bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingediend in de periode bepaald in het eerste lid ».

Artikel 1 van het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12 voorziet aldus, voor de termijnen die van toepassing zijn op het instellen en het behandelen van procedures voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, die vervallen tussen 9 april en 3 mei 2020, in een verlenging van dertig dagen na afloop van die periode. Die maatregel is evenwel niet van toepassing op de vorderingen tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid noch op de vorderingen tot het bevelen van voorlopige maatregelen bij uiterst dringende noodzakelijkheid die in die periode zijn ingediend.

B.6.2.2. In het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12 wordt uiteengezet :

« Vanaf de dag dat de strengere veiligheidsvoorschriften van de Regering en de daaruit voortvloeiende beperkingen van het openbaar leven en van de bewegingsvrijheid ingegaan zijn, bestaat het risico dat verplichte proceshandelingen voor juridictionele organen niet tijdig verricht zullen kunnen worden. Weliswaar schorst overmacht elke termijn, maar het is evident dat grote discussies zullen ontstaan over de vraag of de corona-maatregelen in alle omstandigheden een dergelijke, laat staan strikte vorm van overmacht opleveren.

Ook voor de Raad van State bestaat het risico dat proceshandelingen niet tijdig verricht zullen kunnen worden.

Op die grond moeten, zolang die periode loopt, nadelige rechtsgevolgen vermeden worden, wat betekent dat processuele vervaltermijnen die gedurende die crisisperiode vervallen, verlengd moeten worden. Dat geldt eveneens voor vervaltermijnen waarop een gelijkaardige sanctie staat, zoals bijvoorbeeld de ambtshalve wering uit de debatten van een laattijdige memorie.

Dit ontwerp voorziet dan ook in een verlenging van de termijnen met dertig dagen, naar het voorbeeld van de procedures voor de hoven en rechtbanken.

Die termijn van dertig dagen - en dus niet één maand zoals voor de hoven en rechtbanken geldt - komt tegemoet aan de specifieke voorschriften voor het berekenen van de termijnen die gelden voor de Raad van State.

De termijnverlenging geldt zowel voor de termijnen binnen dewelke de partijen hun vordering moeten instellen - in de regel respectievelijk zestig of dertig dagen - als voor deze binnen dewelke de partijen hun memories moeten indienen, voortzetting van de rechtspleging moeten vragen of andere proceshandelingen (bijvoorbeeld het indienen van een verzoek tot tussenkomst) moeten stellen. Omwille van de rechtszekerheid dringt een dergelijke eenvoudige en uniforme, a.h.w. ‘ forfaitaire ’, regeling zich op, omdat die het best de rechtsbelangen behartigt, en omdat daarbij iedereen de kans krijgt om binnen een redelijke termijn na het einde van de lopende crisisperiode, alsnog op te treden. Om dus te vermijden dat bijvoorbeeld de dag waarop de crisis ophoudt meteen de dag zou zijn waarop *in extremis* zou moeten worden

opgetreden, wat het geval zou kunnen zijn wanneer de termijnen geschorst worden, wordt ervoor gekozen om de vervallende termijnen te verlengen tot dertig dagen na het einde van de in artikel 1 bedoelde periode.

Die extra periode van dertig dagen maakt het mogelijk dat de partijen - particulieren zowel als hun advocaten - en de betrokken instanties - zoals griffies - kunnen overleggen en zich herorganiseren om betekeningen, kennisgevingen, neerleggingen van memories, mededelingen enz. opnieuw vlot te laten verlopen, zodat vermeden wordt dat op de dag of in een korte periode onmiddellijk na het einde van de crisis, een ' bottleneck ' ontstaat.

De voorgestelde regeling zal in sommige gevallen allicht als genereus gepercipieerd worden, maar de huidige omstandigheden staan niet toe om voor elk van de talloze situaties en wettelijk bepaalde termijnen afzonderlijk en a.h.w. met een apothekersweegschaal, de perfect proportionele maatregel, *c.q.* verlenging te distilleren.

Bovendien streeft deze regeling een gelijke behandeling na van rechtzoekenden die verwikkeld zijn in procedures voor de justitiële rechter en die welke actoren zijn in een procedure voor de Raad van State.

De ontworpen regeling sluit dan ook, het zij herhaald, inhoudelijk helemaal aan bij die welke beoogd wordt voor de hoven en de rechtbanken.

Ten slotte belet, overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, de omstandigheid dat verschillende toestanden verschillend behandeld moeten worden niet dat, indien noodzakelijk, hun verscheidenheid opgevangen wordt in categorieën die slechts in grote lijnen en bij benadering met de werkelijkheid overeenstemmen.

Bij dit alles mag bovendien niet uit het oog verloren worden dat hier een per hypothese tijdelijke noodmaatregel genomen wordt » (*Belgisch Staatsblad*, 22 april 2020, pp. 27761-27762).

B.6.2.3. Het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12 voorzag eveneens, tussen 9 april en 3 mei 2020, in afwijkende regels voor de behandeling van de vorderingen tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid (artikel 2) en voor het houden van een openbare terechtzitting (artikel 3) of voor de elektronische mededeling (artikelen 4 en 5) voor de Raad van State.

De periode bedoeld in de artikelen 2, 3, 4 en 5 van het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12 is verlengd tot en met 18 mei 2020 bij het koninklijk besluit van 4 mei 2020 « tot verlenging van sommige maatregelen genomen bij het Koninklijk Besluit nr. 12 van 21 april 2020 met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken », vervolgens tot en met 30 juni 2020 bij het koninklijk besluit van 18 mei 2020 « tot verlenging van sommige maatregelen genomen bij het

Koninklijk besluit nr. 12 van 21 april 2020 met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken ».

De verlenging van de termijnen voor het instellen en behandelen van de procedures, bedoeld in artikel 1 van het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12, is echter niet verlengd.

In het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het voormeld koninklijk besluit van 4 mei 2020 wordt in dat verband aangegeven :

« De regeling van artikel 1 van het KB nr. 12 wordt niet verlengd omdat er geen juridische onzekerheid mag bestaan over een langere periode voor wat de geviseerde overheidshandelingen betreft » (*Belgisch Staatsblad*, 4 mei 2020, p. 30338).

B.6.3. Artikel 2 van de wet van 24 december 2020 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (I) » heeft het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12, alsook de voormelde besluiten van 4 en 18 mei 2020 bekrachtigd.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid en van de omvang van het beroep

B.7. In hoofdorde voert de Waalse Regering de niet-ontvankelijkheid van het beroep tot vernietiging aan, in zoverre het is gericht tegen artikel 2 van het decreet van 3 december 2020 en niet tegen het bij die bepaling bekrachtigde besluit.

B.8.1. Wanneer een besluit het voorwerp is van een decretale bekrachtiging, wordt het zelf een decretale norm vanaf zijn inwerkingtreding. Het Hof is bevoegd om te toetsen of de decretale norm, die zich de bepalingen van het besluit eigen heeft gemaakt, een van de bepalingen schendt waarvan het Hof de inachtneming dient te verzekeren.

B.8.2. Aangezien hij het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 2 heeft bekrachtigd, moet worden aangenomen dat de decreetgever zich de aangelegenheden heeft eigen gemaakt die in dat besluit door de uitvoerende macht worden geregeld, overeenkomstig de machtiging vervat

in het decreet van 17 maart 2020, zodat een bevoegdheidsoverschrijding in het raam van het bekrachtigde besluit eveneens toe te schrijven is aan de decreetgever.

Door een schending aan te voeren van de bevoegdheidverdelende regels die vervat zou zijn in het bekrachtigingsdecreet, in zoverre dat laatste zich de bepalingen toe-eigent van het voormelde besluit, zoals dat werd bekrachtigd bij het bestreden decreet, vraagt de verzoekende partij aan het Hof na te gaan of het bekrachtigde besluit en het bekrachtigingsdecreet ervan, die een wetgevend geheel vormen, verenigbaar zijn met de bevoegdheidverdelende regels.

B.8.3. Daar de verzoekende partij haar grieven richt tegen het bekrachtigingsdecreet, in zoverre het zich de bepalingen van het bekrachtigde besluit toe-eigent, is het niet vereist dat zij in het verzoekschrift eveneens het bekrachtigde besluit bestrijdt.

In het kader van de bijzonderemachtenprocedure, zoals te dezen, zou een eventuele retroactieve vernietiging van het bekrachtigingsdecreet immers tot gevolg hebben dat, overeenkomstig de machtigingsnorm, het bekrachtigde besluit zou worden geacht nooit uitwerking te hebben gehad, zoals bepaald in artikel 4 van het decreet van 17 maart 2020.

B.8.4. De exceptie wordt verworpen.

B.9. Volgens de Waalse Regering zou het verzoekschrift tot vernietiging eveneens onontvankelijk moeten worden verklaard, aangezien de verzoekende partij, die niet het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20, noch artikel 4 van het decreet van 3 december 2020 dat het bekrachtigt, heeft bestreden niet doet blijken van een belang bij het beroep, terwijl het beroep dat voor de Raad van State is ingesteld tegen de aan de verzoekende partij verleende vergunning, ontvankelijk is wegens de door die bepalingen uitgevoerde verlenging.

B.10. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.11.1. De verzoekende partij verantwoordt haar belang om in rechte te treden, door het feit dat het beroep tot vernietiging dat is ingesteld tegen de stedenbouwkundige vergunning die haar is verleend, onontvankelijk zou zijn op grond van de federale wetgeving, terwijl het ontvankelijk zou zijn op grond van de bestreden Waalse wetgeving.

B.11.2. Zoals is vermeld in B.3 schort artikel 2 van het besluit dat is bekrachtigd bij artikel 2 van het decreet van 3 december 2020 de termijnen van de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State op, door in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een paragraaf 4 in te voegen.

Aldus heeft het door de bestreden bepaling bekrachtigde besluit een opschortingsregeling ingevoerd die ertoe heeft geleid dat de termijn werd verlengd waarbinnen de aan de verzoekende partij verleende vergunning kon worden bestreden. De bestreden bepaling heeft derhalve een invloed op de ontvankelijkheid *ratione temporis* van het beroep tot nietigverklaring van die vergunning, hetgeen de situatie van de verzoekende partij rechtstreeks en ongunstig beïnvloedt.

Het gegeven dat de opschorting die is ingevoerd bij het door de bestreden bepaling bekrachtigde besluit, in artikel 14, § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, is verlengd bij het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20, bekrachtigd bij artikel 4 van het decreet van 3 december 2020, wijzigt die vaststelling niet.

B.12. De Ministerraad verzoekt van zijn kant het Hof om ervan uit te gaan dat het verzoekschrift tevens artikel 4 van het decreet van 3 december 2020 beoogt, daar die bepaling, die het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20 bekrachtigt, onlosmakelijk zou zijn verbonden met het bestreden artikel 2.

B.13.1. Het Hof bepaalt de omvang van het beroep tot vernietiging op grond van de inhoud van het verzoekschrift en inzonderheid op grond van de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen daadwerkelijk grieven zijn gericht.

Te dezen is het verzoekschrift gericht tegen artikel 2 van het decreet van 3 december 2020, doch uitsluitend in zoverre het artikel 2 van het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 2 bekrachtigt, dat een paragraaf 4 invoegt in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

B.13.2. Het Hof kan evenwel de bepalingen die niet zijn bestreden ambtshalve vernietigen indien zij onlosmakelijk verbonden zijn met de voormelde bepaling.

Ten gronde

B.14. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 160 van de Grondwet en de artikelen 10 en 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in zoverre de bestreden bepaling, door het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 2 te bekrachtigen, inbreuk maakt op een aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid, zonder dat is voldaan aan de voorwaarden om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden.

De Ministerraad, die tussenkomt in de procedure, steunt de door de verzoekende partij gevorderde vernietiging.

B.15. De Waalse Regering betwist het belang van de verzoekende partij bij het enige middel, om dezelfde redenen als die welke zijn aangevoerd in verband met de ontvankelijkheid van het verzoekschrift.

B.16. Wanneer een verzoekende partij doet blijken van het vereiste belang om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen, moet zij daarbovenop niet doen blijken van een belang bij de middelen die zij aanvoert.

Voor het overige, aangezien het verzoekschrift slechts één middel bevat, valt de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het middel te dezen samen met de exceptie van niet-ontvankelijkheid van het verzoekschrift, die is verworpen.

B.17. In de uiteenzetting van het enige middel voert de verzoekende partij enkel aan dat de bestreden bepaling de bevoegdheidverdelende regels schendt, zonder uiteen te zetten in welke zin de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden zijn geschonden.

Het Hof onderzoekt derhalve niet of de bestreden bepaling bestaanbaar is met die bepalingen.

B.18. Artikel 160 van de Grondwet bepaalt :

« Er bestaat voor geheel België een Raad van State, waarvan de samenstelling, de bevoegdheid en de werking door de wet worden bepaald. De wet kan evenwel aan de Koning de macht toekennen de rechtspleging te regelen overeenkomstig de beginselen die zij vaststelt.

De Raad van State doet bij wege van arrest uitspraak als administratief rechtscollege en geeft advies in de door de wet bepaalde gevallen.

[...] ».

Die bepaling behoudt aan de federale overheid de bevoegdheid voor om de samenstelling, de bevoegdheid en de werking van de Raad van State te bepalen, met inbegrip van de procedureregels, en de gevallen te definiëren waarin de Raad van State bij wege van arrest uitspraak doet als administratief rechtscollege en advies uitbrengt.

B.19. Door een besluit te bekrachtigen dat, in artikel 14, § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de algemene procedureregels wijzigt die van toepassing zijn op de termijn van het beroep tot nietigverklaring voor de Raad van State, maakt de decreetgever inbreuk op de bevoegdheid die bij artikel 160 van de Grondwet aan de federale overheid is voorbehouden.

B.20.1. Artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 maakt het evenwel mogelijk om decretale bepalingen vast te stellen in aangelegenheden waarvoor de Parlementen niet bevoegd zijn, met inbegrip van, overeenkomstig artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de aangelegenheden die de Grondwet aan de federale wetgever heeft voorbehouden.

In het kader van de toewijzing van bijzondere machten, moeten de door de regeringen van de deelentiteiten genomen maatregelen vallen onder de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten. Die regeringen kunnen derhalve, in dat kader, bepalingen vaststellen in aangelegenheden waarvoor hun parlementen niet bevoegd zijn, op voorwaarde dat zij, overeenkomstig een wetgevende machtiging en onder voorbehoud van een wetgevende bekrachtiging, handelen met inachtneming van de voorwaarden die zijn bepaald in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

B.20.2. Opdat artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 van toepassing kan zijn, is het vereist dat de aangenomen reglementering 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 bestreden bepalingen op de aangelegenheid slechts marginaal is.

B.21.1. Zoals is vermeld in B.3.3 en in B.5.2 zijn het bekrachtigde besluit en de bestreden bepaling verantwoord door wettige doelstellingen bestaande in « het garanderen van de continuïteit van de openbare dienstverlening, het waarborgen van het gelijkheidsbeginsel en het vrijwaren van de rechtszekerheid, [het nemen van] maatregelen [...] die ertoe strekken dat geen enkele burger belemmerd wordt in de uitoefening van zijn rechten of de uitvoering van zijn verplichtingen wegens de impact van de gezondheids crisis op de dagelijkse werking van de overheidsdiensten of omdat hij zich zelf niet in een situatie bevond die hem toelaat die diensten uit te oefenen ».

Ten aanzien van de inbreuk op de federale bevoegdheid om de termijnen van de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State te regelen, wordt aangevoerd dat het optreden van het Waalse Gewest « noodzakelijk is voor de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden daar de hierbij ingevoerde regel van elke samenhang ontdaan zou worden indien een extern beroep tegen een bestuursakte op een wijze behandeld zou worden die zou verschillen van een intern beroep ».

De ingevoerde opschortingsregeling steunt derhalve op het idee van een onontbeerlijk parallellisme tussen, enerzijds, de opschorting van de dwingende termijnen die zijn vastgesteld bij of krachtens de Waalse wetgeving en, anderzijds, de opschorting van de termijnen met

betrekking tot de beroepen tot nietigverklaring die voor de Raad van State zijn ingesteld tegen akten van administratieve overheden die vallen onder de Waalse wetgeving.

Dat standpunt kan niet worden gevolgd. De opschorting van de « interne » dwingende termijnen die van toepassing zijn op de administratieve procedures die worden behandeld door de overheden die vallen onder de Waalse wetgeving heeft immers tot gevolg de termijnen op te schorten die van toepassing zijn op de aanneming van akten waartegen een beroep tot nietigverklaring voor de Raad van State zou kunnen worden ingesteld, zodat die maatregel volstaat om, bij wege van gevolgtrekking, het ingaan op te schorten van de termijnen van « externe » beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State ten aanzien van die akten. Zoals de Raad van State bij zijn arrest nr. 249.019 van 24 november 2020 heeft geoordeeld, heeft de opschorting van uitsluitend de dwingende termijnen van toepassing op het gewestelijk bestuurlijk optreden, « geen enkel noodzakelijk gevolg voor het ingaan en berekenen van de termijnen die van toepassing zijn op de jurisdictionele procedure voor de Raad van State ».

Een maatregel inzake de opschorting van de termijnen van de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State, een aangelegenheid die ressorteert onder de federale overheid, was dus niet noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Waalse Gewest.

B.21.2. Het niet-noodzakelijke karakter van de bestreden maatregel, voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Waalse Gewest, wordt voorts bevestigd door het feit dat de federale overheid zelf een maatregel heeft genomen inzake de verlenging van de termijnen van de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State, in artikel 1 van het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12, bekrachtigd bij de wet van 24 december 2020.

In tegenstelling tot wat de Waalse Regering aanvoert, kunnen de woorden « onverminderd de door de bevoegde overheid getroffen of te treffen regelingen », in artikel 1 van het koninklijk bijzonderemachtenbesluit nr. 12, geen machtiging vormen die door de federale wetgever zou worden verleend om inbreuk te maken op zijn eigen bevoegdheid, daar de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten zich niet kunnen ontdoen van een bevoegdheid die aan hen is toegekend door de Grondwet of door de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, noch die kunnen opzeggen of uitwisselen.

B.22.1. De argumentatie van het Waalse Gewest volgens welke de aangelegenheid zich zou lenen tot een gedifferentieerde regeling daar die alleen betrekking heeft op de akten van de administratieve overheden die vallen onder het recht van het Waalse Gewest, kan evenmin worden gevolgd, net zo min als de bewering dat die maatregel slechts een marginale impact zou hebben omdat die slechts gedurende een zeer beperkte periode in de tijd van toepassing zou zijn.

B.22.2. Het gegeven dat de bestreden maatregel alleen betrekking heeft op de akten van administratieve overheden die vallen onder het recht van het Waalse Gewest, betekent niet dat de aangelegenheid van de termijnen met betrekking tot de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State zich leent tot een gedifferentieerde regeling. Immers, zoals reeds is uiteengezet in B.6, heeft de federale overheid een regeling aangenomen om te voorkomen dat de gezondheids crisis nadelige juridische gevolgen heeft voor de rechtzoekenden wat betreft de proceduretermijnen voor de Raad van State. De federale maatregel inzake de verlenging van de proceduretermijnen die verstrijken tussen 9 april en 3 mei 2020, voor een duur van dertig dagen na afloop van die periode, streeft hetzelfde doel na als de bestreden maatregel en is, zoals de bestreden maatregel, beperkt in de tijd.

Hoewel zij identieke doelen nastreven en uitzonderlijke maatregelen vormen, waren de federale regeling en de gewestelijke regeling echter onderscheiden wat betreft hun uitwerking, hun gevolgen en hun referentieperiode, daar het ging om, enerzijds, een forfaitaire verlenging van alleen de proceduretermijnen die verstrijken gedurende een bepaalde periode (tussen 9 april en 3 mei 2020), voor een duur van dertig dagen na afloop van die periode, met uitsluiting van de vorderingen tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en de vorderingen tot het bevelen van voorlopige maatregelen bij uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld gedurende die periode, en, anderzijds, een algemene opschorting van de termijnen van de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State gedurende een bepaalde periode (tussen 18 maart en 30 april 2020).

Niet alleen was de bestreden maatregel niet noodzakelijk voor de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden, zoals is vermeld in B.21.1, maar, gecombineerd met de federale maatregel inzake de verlenging van de proceduretermijnen, leidt hij tot rechtsonzekerheid ten aanzien van de berekening van de termijnen voor de rechtzoekenden, die worden onderworpen aan onderscheiden procedurele behandelingen ten aanzien van de beroeps- en

proceduretermijnen voor de Raad van State, naargelang zij al dan niet partij zijn bij een contentieux betreffende akten van de administratieve overheden die vallen onder het recht van het Waalse Gewest.

B.22.3. Ten slotte betekent het feit dat een maatregel van toepassing is gedurende een zeer korte periode in de tijd niet noodzakelijk dat de impact ervan marginaal is.

Gelet op de gevolgen van de bestreden maatregel op het vlak van de rechtszekerheid, kan de impact van die maatregel, die raakt aan de fundamentele regels inzake de berekening van de beroepstermijnen voor de Raad van State, ook al is die beperkt in de tijd, niet als marginaal worden beschouwd.

B.23. Het middel is gegrond. Bijgevolg dient artikel 2 van het decreet van 3 december 2020 te worden vernietigd, in zoverre het artikel 2 van het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 2 bekrachtigt.

B.24. De bepalingen die onlosmakelijk zijn verbonden met de bestreden bepaling moeten eveneens worden vernietigd, namelijk artikel 4 van het decreet van 3 december 2020, in zoverre het de artikelen 2 en 4 van het Waalse bijzonderemachtenbesluit nr. 20 bekrachtigt.

B.25. Gelet op hetgeen voorafgaat, dient het nieuwe middel dat is aangevoerd door de Ministerraad overeenkomstig artikel 85, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, alsook de door de Waalse Regering aangevoerde exceptie van ongrondwettigheid ten aanzien van die bepaling, niet te worden onderzocht.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

B.26. In uiterst ondergeschikte orde vraagt de Waalse Regering aan het Hof de gevolgen te handhaven van de bepaling die zou worden vernietigd indien het middel gegrond wordt bevonden, teneinde elke rechtsonzekerheid te voorkomen voor de adressaten van de maatregel, en rekening te houden met de gevolgen van een vernietiging voor het annulatiecontentieux voor de Raad van State.

B.27. Alvorens te beslissen de gevolgen van de bestreden bepalingen te handhaven, moet het Hof vaststellen dat het voordeel dat uit de niet-gemoduleerde vaststelling van ongrondwettigheid voortvloeit, buiten verhouding staat tot de verstoring die zij voor de rechtsorde met zich zou meebrengen.

B.28. Teneinde elke rechtsonzekerheid te vermijden ten aanzien van de berekening van de termijnen die van toepassing zijn op de jurisdictionele procedure voor de Raad van State die zou kunnen voortvloeien uit een retroactieve vernietiging te dezen, moeten de gevolgen van de vernietigde bepalingen, met toepassing van artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, definitief worden gehandhaafd.

Om die redenen,

het Hof

1. vernietigt :

- artikel 2 van het decreet van het Waalse Gewest van 3 december 2020 « houdende bekrachtiging van de besluiten van de Waalse Regering van bijzondere machten in het kader van het beheer van de gezondheids crisis COVID-19 », in zoverre het artikel 2 bekrachtigt van het bijzonderemachtenbesluit nr. 2 van de Waalse Regering van 18 maart 2020 « betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 »;

- artikel 4 van hetzelfde decreet van 3 december 2020, in zoverre het de artikelen 2 en 4 bekrachtigt van het bijzonderemachtenbesluit nr. 20 van de Waalse Regering van 18 april 2020 « tot verlenging van de termijnen bedoeld in het besluit van de Waalse Regering van bijzondere machten nr. 2 van 18 maart 2020 betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 en in het besluit van de Waalse Regering van bijzondere machten nr. 3 van 18 maart 2020 betreffende de aangelegenheden, aan het Waalse Gewest overgedragen krachtens artikel 138 van de Grondwet en betreffende de tijdelijke opschorting van dwingende termijnen en termijnen voor het indienen van beroepen vastgesteld in de gezamenlijke Waalse wetgeving en reglementering of aangenomen krachtens deze, evenals die vastgesteld in de wetten en koninklijke besluiten vallend onder de bevoegdheden van het Waalse Gewest krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980 »;

2. handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepalingen.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 mei 2022.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

P. Nihoul