

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: - ontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot
aanpassing van de proceduretermijnen die gelden voor de
Raad voor Vergunningsbetwistingen en het
Handhavingscollege in geval van een civiele noodsituatie met
betrekking tot de volksgezondheid
- Definitieve goedkeuring**

In dit ontwerp van besluit worden maatregelen genomen tot uitvoering van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, specifiek gericht op de (procedurele) werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, meer specifiek de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD

Beleidsdomein: Kanselarij en Bestuur

Beleidsveld: Bestuursrechtspraak

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid verschaft de Vlaamse Regering de bevoegdheid om – in geval van civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid – dwingende termijnen te kunnen verlengen, te stuiten of op te schorten, of procedurele verplichtingen tijdelijk aan te passen.

Bij artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 maart 2020 werd, overeenkomstig artikel 4, §1, eerste lid, 1^o van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, de civiele noodsituatie afgekondigd in Vlaanderen, met als startdatum 20 maart 2020. Dit ontwerp van besluit voorziet, overeenkomstig

artikel 5 van voornoemd decreet, in specifieke maatregelen voor de (procedurele) werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, inzonderheid de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege.

Gelet op de dringende noodzakelijkheid om de gevolgen van de coronacrisis zo snel mogelijk aan te pakken teneinde in het kader van de (procedurele) werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege, in het belang van zowel (potentiële) procespartijen als de Vlaamse overheid, inzonderheid die Dienst van de Bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC), maximale rechtszekerheid te kunnen verzekeren, werd het ontwerpbesluit niet voor advies aan de Raad van State voorgelegd.

Tot slot kan aanvullend worden verwezen naar de motivering in de aanhef van het ontwerpbesluit ter verantwoording van het feit dat er omwille van de dringende noodzakelijkheid geen advies kan worden gevraagd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

2. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Eind 2019 ontstond er in de Chinese regio Wuhan een uitbraak van een nieuw coronavirus (Covid-19). Ondertussen heeft het virus zich verspreid in andere landen, waaronder ook in België.

Vooraf sinds het einde van de krokusvakantie neemt de verspreiding van dit virus steeds grotere vormen aan.

Gelet op de aanbevelingen vanuit de wetenschappelijke wereld, de adviezen van de Nationale Veiligheidsraad en van het Crisiscentrum van de Vlaamse Overheid (CCVO), moet ook de Vlaamse Overheid vanuit haar bevoegdheden de nodige maatregelen nemen om de verdere verspreiding van het coronavirus in te dammen, en om de veiligheid en de volksgezondheid te garanderen. De uitbraak van het coronavirus (COVID-19) is uitgegroeid tot een pandemie en zet onhoudbare druk op het Vlaamse gezondheidsapparaat. Het aantal opnames in ziekenhuizen van patiënten besmet met het virus neemt nog exponentieel toe. Deze gezondheids crisis noodzaakt een hoogdringende behandeling.

Ook het Vlaams Parlement is zich bewust van deze civiele noodsituatie en heeft op 18 maart 2020 een nooddecreet gestemd, het decreet over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid. Het Parlement erkent hierbij dat als de coronacrisis (nog) grotere proporties zal aannemen kritische functies en diensten, waaronder de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de rechtscolleges die hieronder ressorteren, zoals de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege, kunnen uitvallen, of minstens niet optimaal meer kunnen functioneren, waardoor de vervaltermijnen, voorgeschreven door het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, mogelijks niet meer zullen kunnen worden nageleefd.

Artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid machtigt de Vlaamse Regering om, in het geval de coronacrisis tot gevolg heeft dat kritische functies binnen de Vlaamse overheid, zoals de Vlaamse Dienst van de Bestuursrechtscolleges uitvallen, waardoor sommige dwingende termijnen niet kunnen worden gerespecteerd, nadere regels uit te werken inzake het opschorten, stuiten of verlengen van de

proceduretermijnen of de tijdelijke aanpassing van procedurele verplichtingen in diverse decreten en hun uitvoeringsbesluiten.

Bij artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 maart 2020 werd, overeenkomstig artikel 4, §1, eerste lid, 1^o van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, de startdatum van de noodsituatie vastgesteld op 20 maart 2020. Dit ontwerp van besluit voorziet, overeenkomstig artikel 5 van voornoemd decreet, in specifieke maatregelen voor de (procedurele) werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, inzonderheid de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege, dit in het licht van de rechtszekerheid en de toegang tot de rechter.

Dit ontwerpbesluit geeft uitvoering aan het nooddecreet van 20 maart 2020, specifiek gericht op de (procedurele) werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, meer specifiek de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege, dit in het licht van de rechtszekerheid en de toegang tot de rechter.

Vooralsnog werkt de Dienst van de Bestuursrechtscolleges niet met een digitaal platform en is vereist dat alle beroepen en procedurestukken per beveiligde zending worden ingediend. Dit betekent middels een aangetekend schrijven of middels een afgifte tegen ontvangstbewijs. Door de huidige crisismaatregelen blijkt het niet steeds mogelijk voor advocaten, rechtsonderhorigen en de Dienst van de Bestuursrechtscolleges nog tijdig aangetekende zendingen te versturen. Het is onzeker of de optimale werking van de postdiensten kan blijven worden verzekerd in de komende dagen en weken. Door de thuiswerkmaatregelen en de veiligheidsmaatregelen is het niet werkbaar voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges om procedurestukken tegen ontvangstbewijs aan te nemen. Deze maatregelen maken het voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ook uitermate moeilijk procedurestukken uit te sturen. De verminderde aanwezigheid van personeel bemoeilijkt één en ander vanzelfsprekend.

Om al deze redenen is het redelijk en gepast dat de termijnen om een beroep in te stellen, maar ook de andere lopende proceduretermijn worden verlengd met een termijn van 30 dagen. Op 24 maart 2020 nam de Vlaamse Regering een besluit aan waarbij de beslissingstermijnen in het Omgevingsvergunningsdecreet eveneens werden verlengd (Besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, wat betreft de omgevingsvergunning).

Het kan evenwel hoe dan ook niet de bedoeling zijn dat de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges gedurende een termijn van 30 dagen zou worden opgeschort. De opgelegde veiligheidsmaatregelen verhinderen in geen geval dat – in de mate van het mogelijke – wordt verder gewerkt aan de hangende dossiers en/of de in beraad genomen zaken. De maatregelen in het voorliggende besluit mogen er in geen geval toe leiden dat de achterstand opnieuw zou oplopen.

Hierbij wordt ook opgemerkt dat het Grondwettelijk Hof op 19 maart 2020 heeft aangekondigd de proceduretermijnen te schorsen¹. Ook in Wallonië worden de termijnen om beroep in te stellen bij de Raad van State geschorst voor 30 dagen, met mogelijkheid tot verlenging².

Tot slot wordt benadrukt dat de coronacrisis het belang en de noodzaak van de digitalisering van de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges extra in de verf zet. Dit besluit is immers grotendeels noodzakelijk wegens het uitblijven van een digitaal platform. Diengaande wordt

¹ <https://www.const-court.be/public/pbcp/n/pbcp-2020-004n.pdf>

² Zie art. 2 van het besluit Waalse Regering 18 maart 2020 van bijzondere machten nr. 2 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, *BS* 20 maart 2020.

verwezen naar het Regeerakkoord: *“We zorgen ervoor dat de procedures bij de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges binnen afzienbare tijd volledig digitaal kunnen worden gevoerd”* en de Beleidsnota Justitie: *“Een efficiënte en effectieve rechtsbescherming van alle bestuurlijke geschillen binnen de bevoegdheidsdomeinen van de Vlaamse overheid is van cruciaal belang voor een gunstig leef- en ondernemersklimaat in Vlaanderen en draagt bij tot het versneld en gemakkelijker kunnen realiseren van grote maatschappelijke investeringsprojecten. Digitalisering verhoogt deze efficiënte rechtsbescherming door drempelverlagend te werken én door de voorspelbaarheid van de bestuursrechtspraak te verhogen.”* Het is derhalve hoogtijd voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges om eindelijk concreet werk te maken van de beoogde digitalisering.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

1) Artikel 1

Artikel 1 van dit ontwerp van besluit omschrijft onder meer het toepassingsbereik van het besluit. Artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, in casu de (gezondheids)crisis die voortvloeit uit het coronavirus, bepaalt dat de Vlaamse Regering nadere regels kan uitwerken voor de opschorting, het stuiten of de verlenging van proceduretermijnen of de tijdelijke aanpassing van procedurele of administratieve verplichtingen in **“diverse decreten en de uitvoeringsbesluiten”**. Het toepassingsbereik van dit (nood)decreet is aldus (zeer) uitgebreid.

Artikel 1 somt dan ook alle decreten en uitvoeringsbesluiten op die specifiek van belang zijn op procedureel vlak voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege.

2) Artikel 2

Dit artikel regelt het toepassingsgebied van dit besluit en op welke beroepen en termijnen de aangepaste regeling van toepassing is.

Dit toepassingsgebied wil de procedures afbakenen waarbij zowel in de hangende procedures een normaal verloop van de procedure (mogelijks) verhinderd wordt of waarbij de rechtsbescherming van derden beperkt wordt door de restrictieve maatregelen ten gevolge van de coronacrisis.

Het betreft de volgende termijnen:

- 1° vervaltermijnen vermeld in het DBRC-decreet en het DBRC-Procedurebesluit, die lopen op de datum van inwerkingtreding van dit besluit of die aanvangen in de periode vanaf de datum van inwerkingtreding van dit besluit tot en met 24 april 2020;
- 2° termijnen om beroep in te stellen bij het Handhavingscollege, vermeld in artikel 16.4.39 DABM, artikel 16.4.44 DABM, artikel 6.2.12, §4, VCRO, artikel 6.2.13 VCRO, artikel 20, §2, Handelsvestigingsdecreet en artikel 11.2.5, §4, Onroerenderfgoeddecreet, die lopen op de datum van inwerkingtreding van dit besluit of die aanvangen in de periode vanaf de datum van inwerkingtreding van dit besluit tot en met 24 april 2020;
- 3° termijnen om beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vermeld in artikel 105, §3 Omgevingsvergunningdecreet, artikel 4.8.11, §2 VCRO en artikel 44 Vlaams Onteigeningsdecreet, die lopen op de datum van inwerkingtreding van dit besluit of die aanvangen in de periode vanaf de datum van inwerkingtreding van dit besluit tot en met 24 april 2020.

Deze datum van 24 april 2020 is gekozen vanuit volgende overwegingen:

- de huidige federale maatregelen met betrekking tot essentiële verplaatsingen en “social distance” regels die zijn uitgevaardigd en (op moment van goedkeuring van het besluit) gelden tot 5 april 2020.
- de paasvakantie aansluitend die loopt van 5 april tot en met 19 april 2020.
- het bieden van voldoende tijd om na kennisname van het volledige dossier nog een beroep of procedurestuk voor te bereiden.
- de nodige tijd voorzien om ook de na-ijleffecten bij een eventueel opheffen van de federale maatregelen op te vangen.

Gezien het onzeker is of de maatregelen met betrekking tot essentiële verplaatsingen en “social distance” nog verder in de tijd worden verlengd voorziet het besluit een delegatie aan de minister om de datum van 24 april 2020 te verlengen. Bij een eventuele verlenging is het nodig dit besluit tijdig te nemen en de betrokkenen goed te informeren. In elk geval kan de einddatum van deze regeling de einddatum van de civiele noodsituatie (met inbegrip van een eventuele verlenging van deze laatste) niet overschrijden.

3) Artikel 3 en 4

Artikel 3 en 4 van het besluit verlengen de beroepstermijnen om beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege tijdelijk voor een periode van 30 dagen, met mogelijkheid tot verlenging van deze termijn (zie artikel 6).

Immers gedurende de noodsituatie, nl. de coronacrisis, zal het ondersteunend personeel van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges, zoals het griffiepersoneel, op basis van de vigerende veiligheidsrichtlijnen, zoveel mogelijk thuiswerken (om besmettingsgevaar tegen te gaan). Daardoor verkeert de griffie in de feitelijke onmogelijkheid om alle binnenkomende post, waaronder de verzoekschriften, maar ook andere procedurestukken, zoals de (weder)antwoordnota's e.d.m. te verwerken. Hoewel er in een continuïteitsregeling is voorzien (van beperkte bezetting), is het onmogelijk om alle inkomende stukken te verwerken en bestaat bovendien tevens het risico dat een deel van het personeel de komende tijd zal uitvallen door ziekte/besmetting.

De veiligheidsmaatregelen maken het ook voor advocaten en rechtsonderhorigen moeilijk, zo niet onmogelijk om tijdig beroepen en procedurestukken in te dienen of kennis te nemen van de vergunningsdossiers.

Daarnaast moet worden gewezen op het belang van de werking van de postdiensten. De DBRC en de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege zijn sterk afhankelijk van de (goede) werking van de bestaande postbedrijven. Immers overeenkomstig artikel art. 2, 8° a) van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges wordt het overgrote deel van de betekeningen aan en door de Raad en het Handhavingscollege uitgevoerd door Bpost, nl. middels aangetekend schrijven. Door de coronacrisis bestaat een groot risico dat de goede werking van de postbedeling niet blijft gegarandeerd in de komende dagen en weken, waardoor ook de verwerking en betekening van de stukken, waaronder de verzoekschriften in het gedrang komt. Een dergelijke situatie zou kunnen leiden tot een grotere **rechtsonzekerheid** in hoofde van de partijen, zoals de verzoekende partij/beroepsindiener. Bovendien zou in dergelijk geval ook de **toegang tot de rechter** niet worden gegarandeerd.

Ook de mogelijkheid om een verzoekschrift ter griffie neer te leggen (overeenkomstig art. 2, 8°, b van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges) is op dit moment onmogelijk, aangezien de gebouwen van de Vlaamse overheid, met in begrip van het Ellipsgebouw, waar de zetel van de Dienst van de bestuursrechtscolleges, de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege zich bevinden, sinds 18 maart 2020 gesloten zijn voor externen, waaronder de procespartijen. Hierdoor is het onmogelijk om verzoekschriften en andere procedurestukken neer te leggen ter griffie. Ook inzage van de administratieve dossiers is hierdoor de facto onmogelijk.

Tot slot heeft de DBRC vanwege de betrokken stakeholders, zoals de procespartijen en de advocatuur, duidelijke en ondubbelzinnige berichten ontvangen, dat het ook voor hen zeer moeilijk, zo niet onmogelijk is, gezien de noodsituatie, om de dwingende termijnen (zowel de beroepstermijnen als de andere proceduretermijnen) te respecteren. Zij worden immers ook geconfronteerd met een beperkte personeelsbezetting, thuiswerk, enz. waardoor zij moeilijkheden ondervinden om de procedurestukken, waaronder verzoekschriften, maar ook (weder)antwoordnota's e.d.m. per beveiligde zending te bezorgen aan de Raad en het Handhavingscollege.

Om al deze redenen wordt ervoor gekozen om tijdelijk de termijn om beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege te verlengen totdat de noodsituatie voorbij is.

4) Artikel 5

Artikel 5 bepaalt dat, behoudens de toepassing van de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid (cf. infra), op het ogenblik van de inwerkingtreding van dit besluit lopende vervaltermijnen (termijnen tot betaling van het rolrecht, notatermijnen, enz.) tijdelijk worden verlengd met een termijn van 30 dagen, met de mogelijkheid tot verlenging (zie art 7). Deze regeling geldt eveneens voor de vervaltermijnen die aanvangen in de periode vanaf de datum van inwerkingtreding van dit besluit tot en met 24 april 2020.

Zoals *supra* reeds aangestipt, gebeurt de betekening aan en door de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege doorgaans middels een aangetekend schrijven. Doordat, door de coronacrisis, de continuïteit van de postbedeling in het gedrang kan komen, maar ook de verwerking van de inkomende stukken niet optimaal kan worden gerealiseerd en gegarandeerd en ook de partijen zelf in de moeilijkheid verkeren om stukken te betekenen aan de Raad of dossiers in te kijken, maar ook de gebouwen van de Vlaamse overheid thans gesloten zijn voor externen, worden, met het oog op de **rechtszekerheid**, de voormelde proceduretermijnen voorlopig verlengd.

5) Artikel 6

In artikel 6 van dit besluit wordt een afwijkende regeling uitgewerkt voor de procedure van de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Dit is een (zeer) **uitzonderlijke procedure**, die in bepaalde gevallen zelfs een schorsing bij voorraad mogelijk maakt, maar die essentieel is voor de rechtzoekende voor werken die op zeer korte tijd kunnen worden gerealiseerd. Gezien de finaliteit van deze procedure en de noodzaak ervan, wordt ervoor gekozen om voor deze procedure een afwijkende regeling uit te werken die geldt vanaf de datum van inwerkingtreding van dit besluit tot en met 24 april 2020.

Zo wordt onder meer bepaald dat de betekening van het verzoekschrift (en andere procedurestukken en overtuigingsstukken) niet noodzakelijk dient te geschieden bij aangetekend schrijven of met een afgifte tegen ontvangstbewijs. De betekening kan ook gebeuren middels een elektronische verzending via e-mail.

Voor de betekening van het verzoekschrift wordt door het procedurebesluit thans reeds in de mogelijkheid voorzien dat de betekening in hoogdringende gevallen per e-mail kan gebeuren. Niettemin bepaalt het procedurebesluit tevens dat de verzoekende partij in dat geval op straffe van onontvankelijkheid het verzoekschrift uiterlijk de eerstvolgende werkdag nog moet betekenen per beveiligde zending. Artikel 6 van dit besluit laat deze vereiste (tijdelijk) achterwege, gezien de uitzonderlijke situatie waarin ons land zich thans bevindt.

Hetzelfde geldt voor het organiseren van een zitting m.b.t. de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Om besmettingsgevaar te voorkomen, kan de kamervoorzitter

uitzonderlijk beslissen dat de zitting via elektronische weg geschiedt of de vordering schriftelijk in beraad wordt genomen.

6) Artikel 7

Artikel 7 voorziet in de mogelijkheid om de termijnen van 30 dagen, zoals vermeld in artikel 3, 4 en 5, te verlengen bij Ministerieel besluit. De duurtijd van deze verlenging kan de maximale duurtijd van de civiele noodsituatie, nl. de coronacrisis, evenwel niet overschrijden.

7) Artikel 8

Gezien de ernst van de coronacrisis en de snelheid waarmee besmettingen plaatsvinden, wordt ervoor geopteerd om het besluit onmiddellijk te laten in werking treden.

8) Artikel 9

Deze bepaling behoeft geen toelichting.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Gezien het tijdelijk karakter van deze maatregelen wordt geen budgettaire impact verwacht voor de Vlaamse overheid.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd gegeven op 25 maart 2020.

B. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit heeft geen impact op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten van de DBRC.

C. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Gezien het tijdelijk karakter van deze maatregelen wordt geen impact verwacht op de lokale en provinciale besturen.

4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot aanpassing van de proceduretermijnen die gelden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal DEMIR