



Vlaams
Parlement

stuk **2383** (2013-2014) – Nr. 4
ingediend op 12 maart 2014 (2013-2014)

Ontwerp van decreet

betreffende de organisatie en de rechtspleging
van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges

Hoorzitting

Verslag

namens de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur,
Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme
uitgebracht door de heer Ward Kennes

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Marnic De Meulemeester.

Vaste leden:

mevrouw Karin Brouwers, de heren Jan Durnez, Ward Kennes, Jan Verfaillie;
de heren Chris Janssens, Stefaan Sintobin, Joris Van Hauthem;
de heren Marnic De Meulemeester, Marc Vanden Bussche;
de heer Kurt De Loor, mevrouw Els Robeyns;
de heren Marius Meremans, Willy Segers;
mevrouw Patricia De Waele;
de heer Bart Caron.

Plaatsvervangers:

mevrouw Vera Jans, de heer Jan Laurys, mevrouw Valerie Taeldeman, de heer Johan Verstreken;
de dames Katleen Martens, Marleen Van den Eynde, de heer Wim Wienen;
de heer Sas van Rouveroy, mevrouw Khadija Zamouri;
mevrouw Fatma Pehlivan, de heer Jurgen Vanlerberghe;
mevrouw Lies Jans, de heer Karim Van Overmeire;
de heer Peter Reekmans;
mevrouw Mieke Vogels.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken.

Stukken in het dossier:

2383 (2013-2014) – Nr. 1: Ontwerp van decreet
– Nr. 2 en 3: Amendementen

De Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme hield op 5 maart 2014 een hoorzitting in het kader van het ontwerp van decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtcolleges.

Aan de hoorzitting werd deelgenomen door:

- prof. dr. Herman Matthijs, voorzitter van de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken (VLABEST);
- de heer Filiep Loosveldt, voorzitter van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO);
- de heren Pieter Kerremans, administrateur-generaal, en Peter Van Humbeeck, studiedienst van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV).

1. Uiteenzetting door prof. dr. Herman Matthijs, voorzitter van VLABEST

1.1. *Probleemstelling*

Volgens prof. dr. *Herman Matthijs* is de huidige vormgeving van de federale en de deelstatelijke administratieve rechtscolleges versnipperd. De Raad van State is als federaal administratief rechtscollege ook bevoegd voor aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheden van de deelstaten. Het is als cassatierechter of als rechter in hoger beroep tevens bevoegd voor dossiers die in eerste aanleg behandeld worden door deelstatelijke rechtscolleges.

Dit geeft problemen van rechtsonzekerheid en roept vragen op in verband met de efficiëntie van de rechtsbescherming. In sommige administratieve rechtscolleges is er achterstand en dit heeft wantrouwen gecreëerd ten aanzien van de overheid.

1.2. *Inhoud van het ontwerp van decreet*

Het ontwerp van decreet wil een aantal regels inzake de organisatie en de procedures van de gewestelijke administratieve rechtscolleges bundelen. Dit heeft betrekking op de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandavingscollege en de provinciale Raden voor Verkiezingsbetwistingen. Het wil ook een gezamenlijk backoffice creëren in een op te richten dienst van de Bestuursrechtscolleges bij het Departement Bestuurszaken en de mogelijkheid bieden voor nieuwe rechtscolleges om later toe te treden.

1.3. *Enkele bedenkingen*

VLABEST merkt op dat de stap naar één uniform bestuursrechtscollege niet is gezet. De redenen daarvoor zijn niet gekend. De rechtscolleges blijven als aparte entiteiten bestaan en er komt slechts een beperkte harmonisatie van procedures en instrumenten. De vraag wat er met de administratieve rechtscolleges van de Vlaamse Gemeenschap (Raad voor Studievoortgangsbetwistingen) moet gebeuren, wordt niet beantwoord. Over de toekomst van de gewestelijke Beroepscommissie voor Tuchtzaken voor de lokale besturen wordt er geen uitspraak gedaan. Het is niet duidelijk waarom de Raden voor Verkiezingsbetwistingen wel en andere rechtscolleges niet worden opgenomen. De Raden voor Verkiezingsbetwistingen hebben een zeer specifieke bevoegdheid en een werklast die geconcentreerd is rond de verkiezingen.

VLABEST meent dat een algemene visie over de rechtsbescherming ontbreekt. De vraag wanneer men in beroep moet gaan bij de administratie en wanneer bij rechtscolleges blijft onbeantwoord. Een tweede vraag die onbeantwoord blijft, is wanneer een administratief beroep aangewezen is en wanneer een beroep bij de rechterlijke macht. De opdeling tussen administratieve en jurisdictionele beroepen die vanuit Frankrijk komt, blijft bestaan.

In Angelsaksische en Scandinavische landen bestaat zo een opdeling niet. In verband met de federale Raad van State rijst de vraag wat de rol ervan is. Soms is de raad een beroeps-rechter voor gewestelijke administratieve rechtscolleges, in sommige gevallen moet men rechtstreeks naar de raad stappen.

Een volgende bedenking heeft betrekking op de gerealiseerde winsten bij het creëren van één groot Vlaams rechtscollege. Er worden heel wat administratieve beroepen ingesteld. De administraties kennen de procedures en regels onvoldoende. De vraag rijst of de burgers en de ambtenaren een proactieve houding kunnen aannemen. Er is in dit domein sprake van overregulering en complexe procedures. Dit is niet alleen een Vlaams, maar ook een federaal gegeven. Dit is een oud zeer, maar er werd tot nog toe weinig of niets aan gedaan. Er is nood aan dwarsverbanden met het voorontwerp van decreet betreffende complexe projecten en wetsmatiging.

De zesde staatshervorming brengt nieuwe bevoegdheden voor gewesten en gemeenschappen, maar roept ook vragen op in verband met het al dan niet oprichten van rechtscolleges en de organisatie van de beroepen. Had men niet beter gewacht tot er zicht was op de implementatie?

De bevoegdheidsverdeling inzake administratieve rechtscolleges is in de opeenvolgende staatshervormingen nooit goed geregeld, ook niet naar aanleiding van de zesde staatshervorming. De rol van de Raad van State als federaal of interfederaal administratief rechtscollege blijft onduidelijk. Gaan de deelstaten erbij betrokken worden? Gaan ze een rol krijgen bij het Grondwettelijk Hof? In de zesde staatshervorming is wel de intentie opgenomen om de deelstaten te betrekken bij het Rekenhof.

De huidige institutionele setting maakt het onmogelijk om een volledig transparant en sluitend systeem op het gebied van rechtsbescherming te creëren. In sommige gevallen moet men zich wenden tot de rechtscolleges van de deelstaten, dan weer tot een federaal rechtscollege of moet men in beroep gaan bij een federaal rechtscollege. In de aanloop naar de zesde staatshervorming werd er door sommigen voor gepleit om een systeem in te voeren zoals dat van Duitsland. Daar hebben de bondstaat en de Länder eigen administratieve rechtscolleges, zowel in eerste aanleg als in beroep. Ze zijn enkel bevoegd voor hun eigen materies.

1.4. Conclusie

VLABEST besluit dat het voorontwerp een kleine stap vooruit is. Er worden mogelijk enkele efficiëntiewinsten geboekt. De versnippering en complexiteit vanuit het oogpunt van de burger blijft bestaan in een verkokerd Vlaams landschap. De onmiddellijke meerwaarde is onduidelijk. De vraag is of een uitwisseling van rechters voor de behandeling van alle materies de kwaliteit van de arresten wel ten goede gaat komen. Moet men niet eerder voor gespecialiseerde rechtscolleges opteren?

VLABEST vraagt om grondiger na te denken over de hervormingen en het ontwerp van decreet pas terug op de agenda te plaatsen als er een visie is over de rechtsbescherming van de burgers, er een duidelijke keuze is voor één of meerdere gespecialiseerde rechtscolleges, er duidelijkheid is over de uitvoering van de nieuwe bevoegdheden als gevolg van de zesde staatshervorming en er meer juridische (zelf)zekerheid is.

2. Uiteenzetting door de heer Filiep Loosveldt, voorzitter van de SARO

De heer *Filiep Loosveldt* verduidelijkt dat het SARO-advies van 5 juni 2013 dateert. Inmiddels zijn er heel wat andere voorontwerpen van decreet voor advies voorgelegd zoals het voorontwerp betreffende de omgevingsvergunning, handhaving omgevingsvergunning, complexe projecten enzovoort. Het advies van de SARO is gelijklopend met dat van de VLABEST, vooral wanneer het gaat over de vraag naar de efficiëntie van het systeem.

De commissie-Berx gaf een aantal aanbevelingen. Er was een groot draagvlak voor een meer eenduidige rechtspraak. De SARO bestaat vooral uit middenveldorganisaties en ook daar werd die nood erkend. De Vlaamse Regering speelde hierop in met een conceptnota. Dit is positief. Bij het uitbrengen van het advies over het voorontwerp heeft de SARO vastgesteld dat de doelstellingen van de voorliggende tekst en die van de conceptnota niet dezelfde waren. Het voorstel inzake het samenwerkingsverband en de zogenaamde backoffice is misschien interessant qua kostprijs voor de Vlaamse overheid, maar de vraag blijft of de rechtsbedeling eenvoudiger en transparanter wordt voor de rechtsonderhorige.

Een van de grote angels om de doelstellingen te kunnen bereiken is de problematiek van de impliciete bevoegdheden. De heer Loosveldt denkt in dit kader niet dat de keuze voor samenwerking van de drie bestuurlijke rechtscolleges of voor één geïntegreerd rechtscollege het grote probleem is. De belangrijkste wending is volgens hem door de omgevingsvergunning veroorzaakt. Voorheen was de milieuvergunning en de stedenbouwvergunning administratiefrechtelijk apart geregeld. De stedenbouwkundige vergunningen kwamen finaal bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen terecht en de milieuvergunningen bij de Raad van State. Als men er nu voor kiest om zowel de stedenbouwkundige vergunning als de milieuvergunning bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen onder te brengen, dan rijst de vraag of dit nog in overeenstemming is met de impliciete bevoegdheden. Er zullen daarover nog heel wat juridische discussies worden gevoerd.

Bij de oprichting van de Raad van Vergunningsbetwistingen werden de juridische discussies beslecht door een arrest van het Grondwettelijk Hof. Het arrest stelde dat het oprichtingsdecreet van de Raad voor Vergunningsbetwistingen de voorwaarden om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheid respecteert. De vraag rijst of het plaatsen van het contentieux van milieuvergunningen bij diezelfde raad binnen de voorwaarden van de impliciete bevoegdheid kan gebeuren. De SARO heeft gevraagd dit grondig te onderzoeken. In het ontwerp van decreet dat bij de SARO werd ingediend, opteerde men aanvankelijk voor de Raad van State voor de beslechting van beroepen als gevolg van de omgevingsvergunning. Het advies is op die eerste versie gebaseerd. In een verdere lezing is men daarvan afgestapt en heeft men geopteerd voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

De rol van de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt dus uitgebreid. Voor de rechtsonderhorige is het van belang dat er voldoende kwaliteit en specialisatie is. De regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening is immers relatief complex. Het is noodzakelijk dat diegenen die een oordeel moeten vellen, dit met de nodige deskundigheid doen.

De regelgeving in de ruimtelijke ordening bestaat uit drie luiken waarvoor drie verschillende rechtbanken bevoegd zullen zijn. De Raad van State is bevoegd voor de planning. Voor de omgevingsvergunning zal de Raad voor Vergunningsbetwistingen bevoegd zijn en voor de handhaving zijn de gebruikelijke straf- en burgerlijke rechtbanken bevoegd. Door de hervormingen zal er een groot aantal zaken wijzigen. De Raad voor Vergunningsbetwistingen zal er een grote werklast bij krijgen ingevolge de overheveling van de beroepen tegen de milieuvergunning. Er moet daar worden nagegaan of er voldoende en gekwalificeerd personeel beschikbaar is.

In de ruimtelijke handhaving is een luik opgenomen over de bestuurlijke handhaving. In functie van de aard van de bestuurlijke maatregel zal er een ander orgaan bevoegd zijn. Voor geldboetes zal het handhavingscollege bevoegd zijn. Als er los van de rechterlijke macht een bestuurlijke herstelmaatregel wordt opgelegd, dan komt men uiteindelijk bij de Raad van State terecht als men de maatregel wil aanvechten. Binnen hetzelfde domein van de ruimtelijke ordening zit men dus al met verschillende bevoegde rechtscolleges al naargelang de maatregel die men wil aanvechten. Voor het ontwerp van decreet Complexe Projecten dienen beroepen tegen projectbesluiten bij de Raad van State te worden ingediend. Projectbesluiten zijn besluiten die wijzigingen aanbrengen aan de bestemmingen in de ruimtelijke plannen en gelijktijdig gelden als een vergunning. Voortaan zullen nog meer verschillende rechtbanken bevoegd zijn. Voor de rechtsonderhorige wordt het steeds moeilijker. Of dit tot een coherente en efficiënte rechtsbedeling leidt, is volgens de spreker niet duidelijk.

De heer Loosveldt pleit tot slot voor het organiseren van een rondetafel met de deelstaten en de federale overheid over de gewenste rechtsbescherming in het algemeen en de administratieve rechtsbescherming in het bijzonder.

3. Uiteenzetting door de heer Pieter Kerremans, administrateur-generaal van de SERV

De heer *Pieter Kerremans* verklaart dat het SERV-advies vijf opmerkingen bevat. Uit de parlementaire stukken blijkt dat de Vlaamse Regering deels ingegaan is op de opmerkingen van de adviesraden. De SERV heeft dit ontwerp bekeken vanuit het oogpunt van de cliënt. Voor de werkgevers- en werknemersorganisaties is transparantie en duidelijkheid van belang.

3.1. Preventief en curatief oplossingsgericht werken

In de eerste plaats is de preventie van conflicten belangrijk. Het is beter een administratief beroep of een behandeling door een rechtscollege te vermijden. De SERV heeft al in vroegere adviezen gesteld dat hiervoor een driesporenbenadering moet worden gevolgd. Conflicten moeten zo veel mogelijk worden vermeden door een goede procesarchitectuur en -voering. Als er toch conflicten ontstaan dan moeten die juridisch worden beslecht. Als conflicten juridisch beslecht moeten worden, dan moeten de uitspraakbevoegdheden worden verfijnd en uitgebreid zodat een rechter actief en oplossingsgericht kan werken.

Voor de juridische beslechting van conflicten kunnen modellen van bemiddeling nuttig zijn. Het is positief dat het ontwerp van decreet de mogelijkheid tot bemiddeling bevat.

Wat de verfijning en uitbreiding van de uitspraakbevoegdheid betreft, is het positief dat het ontwerp van decreet een reeks instrumenten bevat voor een meer oplossingsgerichte bestuursrechtspraak. Die moeten een actieve bestuursrechter toelaten een geschil snel en definitief op te lossen door toepassing van rechtstechnieken zoals de bestuurlijke lus, injunctiebevoegdheid enzovoort. De boodschap is dat het juridisch voorzien van deze instrumenten op zich niet voldoende zal zijn. Ze moeten ook worden gebruikt. Het zou verstandig zijn dat die praktijk goed wordt opgevolgd en dat er verder wordt gewerkt aan bewustmaking, opleiding enzovoort.

3.2. Zorgen voor effectieve, eenvoudige en transparante procedures

Als tweede punt stelt het advies de kwaliteitsvolle rechtsbescherming voorop. Er is een effectieve en transparante regeling nodig en een afhandeling binnen redelijke termijnen via zo eenvoudig mogelijke procedures. De vraag rijst of het ontwerp van decreet op dit punt een grote stap vooruit is. Er zijn inspanningen gedaan om de procedures, instrumenten en

concrete werking van de verschillende rechtscolleges te harmoniseren en te vereenvoudigen, maar er blijven uiteenlopende regelingen per rechtscollege.

Door de manier waarop het ontwerp van decreet is opgebouwd, wordt het geheel complex en moeilijk leesbaar. De SERV vraagt dat er inspanningen worden gedaan om de bepalingen en procedures helder te omschrijven en te communiceren naar de burgers en bedrijven.

3.3. *Synergieën en efficiëntiewinsten benutten*

De SERV vraagt om op korte termijn tot belangrijke en noodzakelijke efficiëntiewinsten te komen. Er zijn overduidelijk synergieën en efficiëntiewinsten te behalen door de onderlinge uitwisseling of groepering van rechters en ondersteunend personeel, het delen van infrastructuur en diensten, het rationaliseren van de loonschalen en dergelijke meer. De SERV is verheugd dat dit in het ontwerp van decreet werd opgenomen. Op het moment van de adviesvraag was het nog onduidelijk of dit zou worden opgenomen in het ontwerp. Vandaar dat de SERV in zijn advies opmerkte dat er ook zonder een decreet werk moest worden gemaakt van synergieën en efficiëntiewinsten.

3.4. *Middelen en personeel afstemmen op de werklast*

Voor de efficiëntie is het van belang dat de middelen en het personeelskader van de rechtscolleges goed afgestemd zijn op de werklast en dat er geen onder- maar zeker ook geen overbestaffing is. Daar de Raad voor Vergunningsbetwistingen bevoegd wordt in het kader van de omgevingsvergunning, is dit punt minder acuut dan toen het advies werd uitgebracht, maar het blijft een belangrijk aandachtspunt dat goed moet worden opgevolgd.

3.5. *Adequate regeling bestuursrechters verzekeren*

De laatste opmerking gaat over de bestuursrechters. Ze moeten volgens het voorontwerp houder zijn van een diploma van licentiaat of master in de rechten. In het advies heeft de SERV gewezen op de voordelen van bijzetelende rechters met een technisch profiel voor technisch complexe dossiers zoals dat vandaag het geval is in het Milieuhandavingscollege. In de memorie van toelichting heeft de Vlaamse Regering haar keuze nader gemotiveerd. De SERV vraagt dat er in de procedures in elk geval de nodige ruimte is voor inbreng van technische expertise.

De opmerking in het advies over de uitgewerkte regeling voor de evaluatie van de bestuursrechters vervalt omdat dit in het ontwerp werd aangepast. De opmerking was dat die regeling wellicht weinig effectief is omdat men elkaar evalueert. De Vlaamse Regering moet de evaluatiecriteria en de evaluatieprocedure nog nader regelen. Er moet in elk geval gezorgd worden voor een objectieve en effectieve regeling.

4. Bespreking

De heer *Bart Caron* is in dit dossier bezorgd om de burger en de rechtszekerheid. De vraag rijst of het niet ingewikkelder wordt dan het al is. Hij is principieel voorstander van een eenvoudige en heldere rechtsgang en kan zich vinden in administratieve rechtscolleges op voorwaarde dat ze adequaat zijn voor hun doel. De omgevingsvergunning is de aanleiding voor dit ontwerp. Uit de toelichtingen valt af te leiden dat zonder omgevingsvergunning dit ontwerp van decreet niet af is en dat er zoveel bezwaren zijn dat het beter nog niet wordt behandeld. Wat is voor de sprekers doorslaggevend? De geuite bezwaren tegen het ontwerp van decreet of de implementatie van de omgevingsvergunning, de conflictenregeling inbegrepen?

De heer *Ward Kennes* vindt de adviezen behoorlijk kritisch. Het debat over de nood aan administratieve rechtscolleges moet misschien ooit wel eens worden gevoerd. Dat zijn fundamentele discussies die men niet naar aanleiding van één ontwerp van decreet kan voeren.

De link met de omgevingsvergunning is duidelijk. Het nieuwe bestuursrechtscollege moet tijdig klaar zijn voor de beroepen naar aanleiding van die nieuwe omgevingsvergunning. Is deze redenering verdedigbaar? Zou de omgevingsvergunning van start kunnen gaan zonder goedkeuring van dit ontwerp van decreet?

Zijn er voorstellen om andere bestuursrechtscolleges toe te voegen? In haar doctoraat over bestuursrechtscolleges stelde gewezen Vlaams parlements lid Cathy Berx reeds vast dat er een plejade is aan rechtscolleges. De daaruit voortvloeiende onduidelijkheid komt de rechtstaat niet ten goede. De hier voorliggende oefening kan dus niet af zijn met dit werkstuk.

De spreker stelt nog vast dat men als eerste keuze opteerde voor één rechtscollege. Er werd voor de voorliggende optie gekozen omdat de bevoegdheidsverdeling het niet toelaat één Vlaams bestuursrechtscollege op te richten.

De heer *Filiep Loosveldt* verklaart dat het in de oorspronkelijke teksten de bedoeling was het contentieux van de omgevingsvergunning integraal bij de Raad van State te laten. Het op te richten bestuursrechtscollege zou dan niet veel voorstellen. Na een tweede lezing is men hiervan afgestapt. De SARO bestaat weliswaar niet uit grondwetsspecialisten, maar heeft enkel voor mogelijke gevolgen met de impliciete bevoegdheden willen waarschuwen.

Het advies van de SARO spreekt zich niet uit of dit ontwerp van decreet al dan niet noodzakelijk is voor de omgevingsvergunning. Persoonlijk meent hij dat het ontwerp niet noodzakelijk is omdat de Raad voor Vergunningsbetwistingen momenteel bevoegd is voor betwistingen betreffende ruimtelijk ordening. Als die ook voor de hele omgevingsvergunning bevoegd moet worden, dan is dat in het kader van het decreet Omgevingsvergunning geregeld. Als men dit meer wil uitbouwen, dan kan dit binnen de werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen gebeuren.

De administratieve handhaving die met het decreet Omgevingsvergunning wordt ingevoerd, wil men gepaard laten gaan met de hervorming van het Milieuhandavingscollege tot een Handavingscollege, dat dan ook bevoegd zal zijn voor de ruimtelijke handhaving. Dit kan door het Vlaams Milieuhandavingscollege aan te passen. Een aantal zaken kan worden vereenvoudigd door samenwerking. Samenwerking is in principe nooit slecht, zeker niet tussen bepaalde bestuurlijke rechtscolleges.

De heer *Pieter Kerremans* denkt dat het ontwerp van decreet toch twee grote meerwaarden heeft. Er wordt in een instrumentarium voor oplossingsgerichte bestuursrechtspraak voorzien en er is een mogelijkheid tot efficiëntiewinsten. Er zullen wel nog verdere stappen moeten worden gezet.

Prof. dr. *Herman Matthijs* is van oordeel dat de omgevingsvergunning ook zonder dit ontwerp kan worden ingevoerd. De rechtscolleges die men wil samenvoegen, vormen een breed landschap. Vooral de Raden voor Verkiezingsbetwistingen hebben weinig affiniteit met de twee andere rechtscolleges. De politieke keuze die zich stelt is of men opteert voor een Vlaamse Raad van State die voor alles bevoegd is, met daarmee samenhangende organisatieproblemen van interne specialisatie, of voor gespecialiseerde entiteiten waarbij men een aantal efficiëntiewinsten kan boeken. De federale Raad van State blijft hoe dan ook in veel gevallen bevoegd. In de zesde staatshervorming wordt alles wat niet federaal met

onteigeningen te maken heeft, naar de deelstaten overgeheveld. Onvermijdelijk gaan in die onteigeningsdossiers de vergunningsbetwistingen- en milieuhandhavingscolleges betrokken geraken. Waar gaan die problemen worden opgelost? De heer Matthijs onderschrijft het voorstel voor een interfederale rondetafel waar men nadenkt over het landschap van de administratieve rechtscolleges. Het is veel te ingewikkeld voor alle betrokkenen en ook procedures en reglementeringen zijn te complex.

De heer *Bart Caron* denkt dat sommigen op deze manier stapsgewijze een Vlaamse Raad van State willen creëren en zo de bevoegdheidsproblemen willen omzeilen. De federale Raad van State blijft echter de eindverantwoordelijke. Het rechtssysteem zal nog meer trappen krijgen. Na uitputting van het administratieve rechtscollege kan men nog naar de Raad van State gaan. Hij vraagt zich af waarin dat gaat resulteren en of de burger hieraan veel winst zal hebben. Dit moet worden uitgeklaard. De federale overheid zal de idee van een Vlaamse Raad van State niet genegen zijn. Bij de keuze voor het Duitse systeem krijgt men duidelijke bevoegdheidsafbakeningen binnen de deelstaten. Dit is duidelijk voor de burger. In de Verenigde Staten heeft men het omgekeerde systeem. Na uitputting van de rechtsgang in de deelstaten kan men zich soms nog tot de federale rechtbanken wenden. Is er een verbetering als men opteert voor een begin van een concurrerend rechtssysteem?

Bestaat er geen risico op vernietiging van veel uitspraken? Er wordt hier uitgegaan van een verregaande interpretatie van de impliciete bevoegdheden. De bevoegdheidsverdeling betreffende de tussenhandel in de wapenhandel tussen het federale niveau en de deelstaten werd ook niet goed geregeld. Hierdoor ontstonden discussies die leidden tot politiek geïnspireerde interpretaties. Een fundamenteel uitgangspunt van een rechtstaat is dat de burger duidelijkheid moet hebben over zijn rechtszaken. Er mag geen oneindige rechtsgang ontstaan die eindigt in een vernietiging. Is dit risico reëel of niet?

Prof. dr. *Herman Matthijs* stelt dat de impliciete bevoegdheden zijn gebaseerd op een constitutionele theorie uit de Verenigde Staten. Die impliciete bevoegdheden zijn van bij de aanvang niet goed geregeld. Dit probleem wordt in de zesde staatshervorming niet opgelost. De reguliere rechtspraak blijft federaal. Voor een aantal bestuursrechtscolleges is men wel bevoegd, maar men kan daarna nog altijd naar de Raad van State. De oplossing kan alleen van de politieke wereld komen. Die oplossing gaat niet alleen over de interfederale grenzen heen maar ook over de eigen interne structuur. In een rechtstaat moet de burger de weg vinden in de administratiefrechtelijke en reguliere rechtspraak.

De heer *Ward Kennes* zou graag het standpunt van de sprekers kennen over de nieuwe rechtstechnieken zoals de bestuurlijke lus, bemiddeling, injunctiebevoegdheid enzovoort. Is dit een goede evolutie? Is dit de langverwachte modernisering van het administratieve recht?

Prof. dr. *Herman Matthijs* denkt dat mediatie altijd een goede oplossing is op voorwaarde dat de partijen erin geloven. In omvangrijke dossiers rijst de vraag wat doorslaggevend is. Zijn het de procedures van de rechtstaat of de economische belangen? Er zullen altijd partijen zijn die zich benadeeld voelen. Dit had al jaren moeten zijn opgelost. Vlaanderen is momenteel zo dicht bevolkt dat dit voor infrastructuurwerken nog moeilijk kan. In welke mate is men bereid om rechten van partijen en burgers te beknotten ten voordele van grote werken? Daar gaan waarschijnlijk de grote problemen ontstaan.

De heer *Filiep Loosveldt* stelt dat handhaving het sluitstuk is van regelgeving. In een modern handhavingssysteem moeten er tussenoplossingen mogelijk zijn naast die van de klassieke strafrechter. Essentieel is dat de regels duidelijk zijn voor de burger. De relatief snelle openvolging van wijzigingen aan de wetgeving van de ruimtelijke ordening maakt

het voor de burger niet gemakkelijk om de reglementering te kennen. De burger moet een beroep doen op experts. De gemeenten die de eerstelijnsinformatie verstrekken, beschikken niet altijd over gekwalificeerde ambtenaren die alles begrijpen. Als men daartegenover een groot handhavingsinstrument gaat stellen, rijst de vraag waarop men uiteindelijk inzet. De SARO meent dat er sterk moet worden ingezet op het preventieve luik, de vereenvoudiging, het vermijden van sancties en instrumenten die vermijden dat er achteraf boetes komen. Als al die zaken er zijn, wordt handhaving achteraf beperkt. Op die manier kunnen kosten bespaard worden.

De heer *Peter Van Humbeeck*, studiedienst van de SERV, stelt dat het SERV-advies eveneens de preventieve benadering benadrukt. Regelgeving moet duidelijk, transparant en zo eenvoudig mogelijk zijn. Dit geldt ook voor de procedures die voldoende inspraak in een vroege fase moeten kennen. De SERV ondersteunde daarom de principes van versnelde investeringen en de routeplanner. Het is wel belangrijk dat die preventieve instrumenten een decretale grondslag hebben. De betrokkenen geven aan dat men die momenteel mist.

Marnic DE MEULEMEESTER,
voorzitter

Ward KENNES,
verslaggever