

Jaarverslag 2009-2010



Raad van State

Raad van State

# Jaarverslag 2009-2010





# JAARVERSLAG 2009-2010

## KORTE INHOUD

<b>Inleiding</b>		V
<b>Hoofdstuk I</b>	<b>Nieuwe regels betreffende de bevoegdheden, de organisatie en de werking van de Raad van State</b>	1
<b>Hoofdstuk II</b>	<b>Afdeling Wetgeving</b>	4
	A. Werkorganisatie : rotatie materies	4
	B. Evolutie van de werklust	5
	C. Statistieken	11
	D. Overzicht van enkele thema's die de afdeling Wetgeving heeft behandeld	35
<b>Hoofdstuk III</b>	<b>Afdeling Bestuursrechtspraak</b>	83
	A. Evolutie van de werklust	85
	B. Rechtspraakoverzicht	103
	C. Overzicht van de arresten van het Grondwettelijk Hof en van het Hof van Cassatie met betrekking tot de bevoegdheid van de Raad van State	151
<b>Hoofdstuk IV</b>	<b>Auditoraat</b>	152
	A. Deelname aan de werkzaamheden van de afdeling Bestuursrechtspraak	153
	B. Deelname aan de werkzaamheden van de afdeling Wetgeving	160
<b>Hoofdstuk V</b>	<b>Coördinatiebureau</b>	162
<b>Hoofdstuk VI</b>	<b>Griffie van de afdeling Bestuursrechtspraak</b>	164
<b>Hoofdstuk VII</b>	<b>Dienst overeenstemming der teksten</b>	165
<b>Hoofdstuk VIII</b>	<b>Informatica</b>	168
<b>Hoofdstuk IX</b>	<b>Begroting</b>	173
<b>Hoofdstuk X</b>	<b>Documentatieverwerking van de Raad van State</b>	176
<b>Hoofdstuk XI</b>	<b>Externe activiteiten</b>	180

## BIJLAGEN

<b>Bijlage I</b>	<b>Korpsoversten, Hoofdgriffier en Administratief beheer</b>	188
<b>Bijlage II</b>	<b>Samenstelling kamers</b>	189
	A. Samenstelling Nederlandstalige kamers en tweetalige kamer	189
	B. Samenstelling Franstalige kamers, kamer belast met de zaken in de Duitse taal en tweetalige kamer	194
<b>Bijlage III</b>	<b>Samenstelling van het Auditoraat</b>	198
	A. Samenstelling van de Nederlandstalige afdelingen op 31 augustus 2010	198
	B. Samenstelling van de Franstalige afdelingen op 31 augustus 2010	200
<b>Bijlage IV</b>	<b>Samenstelling van het Coördinatiebureau</b>	203
<b>Bijlage V</b>	<b>Administratief kader</b>	204
<b>Bijlage VI</b>	<b>Organigram van de Raad van State</b>	206

## Inleiding

Het jaarverslag is een belangrijk moment in het bestaan van een instelling. Het geeft haar, één keer per jaar, de gelegenheid zich beter kenbaar te maken bij het publiek in het algemeen en bij de leden van de wetgevende en uitvoerende macht in het bijzonder. Het is het moment waarop de balans wordt opgemaakt van het voorbije jaar, en een stand van zaken wat betreft de verschillende activiteiten die tijdens dat jaar zijn verricht.

Wie balans zegt, zegt cijfers. Statistische gegevens geïllustreerd met tabellen en grafieken tonen welke resultaten, zowel bij de Raad als bij het Auditoraat, zijn neergezet door de twee afdelingen waaruit de Raad van State bestaat, de afdeling Wetgeving en de afdeling Bestuursrechtspraak. De lezer die meer wil weten over de evolutie van de zaken vindt in dit verslag een antwoord op zijn gewettigde vragen.

Er dient echter meteen op gewezen te worden dat wat de afdeling Wetgeving betreft, de magistraten en het personeel dat daar is tewerkgesteld, in het gerechtelijk jaar 2009-2010, net zoals in de jaren daarvoor, de stroom adviesaanvragen beheersen. De termijnen worden nageleefd en de adviezen worden tijdig verstrekt.

Wat de afdeling Bestuursrechtspraak betreft, is algemeen bekend dat deze, om verscheidene redenen – het heeft geen zin daarop terug te komen - een grote achterstand in de rechtsbedeling heeft opgelopen. Dat heeft de politieke wereld en de balie niet onberoerd gelaten en uiteindelijk zijn maatregelen genomen om die situatie te verhelpen. Met de extra middelen die ze zo lang heeft moeten ontberen, is de afdeling Bestuursrechtspraak, dank zij de medewerking van elk van haar leden, de uitdaging kunnen aangaan en is ze erin geslaagd de instelling nieuw leven in te blazen. Zonder in triomfalisme te vervallen, dat hier niet op zijn plaats zou zijn, kan gesteld worden dat de achterstand in de rechtsbedeling binnenkort zal zijn ingehaald en de rechtzoekenden die zich tot de Raad van State wenden binnen een redelijke termijn een uitspraak zullen krijgen.

De gemaakte vooruitgang is inderdaad spectaculair. Oordeelt u zelf maar. De voorraad hangende zaken die op 31.08.2007, 32.115 bedroeg, bedraagt nog slechts 10.116 op 31.08.2010, en alles wijst erop dat die tendens zich zal voortzetten. Dat is beslist de verdienste van de politici die de situatie ter harte hebben genomen, maar ook – en zelfs vooral – van de leden van de afdeling Bestuursrechtspraak die zich geen moeite hebben ontzien. Ze verdienen daarvoor openlijk dank.

De cijfers geven slechts een onvolledig beeld van de werkzaamheden van de instelling. De Raad van State streeft ook een zeer hoge kwaliteit na in zijn adviezen en arresten. Zoals ieder jaar vindt de lezer in dit verslag een kort overzicht van de adviesverlenende en rechtsprekende werkzaamheden die verricht zijn in de loop van het hier besproken jaar.

Wat de afdeling Wetgeving betreft, behoort erop gewezen te worden dat een eerste stap is gezet met betrekking tot de omwisseling van de materies die aan Franstalige en Nederlandstalige



kamers zijn toegewezen, waarbij de fiscale materies die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen overgeheveld zijn naar de Nederlandstalige kamers, in ruil voor een aantal materies betreffende de sociale zekerheid. Het is de bedoeling in die richting voort te gaan naargelang in het bijzonder van de resultaten van de volgende institutionele hervorming.

Ook het stijgend aantal adviezen verstrekt door de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in maatschappelijke aangelegenheden valt op.

Wat de afdeling Bestuursrechtspraak betreft, getuigt het rechtspraakoverzicht van het jaar dat hier besproken wordt van de verscheidenheid van de behandelde zaken en het voortdurende streven van de afdeling om een harmonieus evenwicht te vinden tussen het algemene belang en de noodzakelijke bescherming van de bestuurden, ongeacht om wie het gaat, tegen sommige excessen van het bestuur. Daaruit blijkt de uiterst belangrijke en zelfs onvervangbare rol van een rechter die gespecialiseerd is in administratieve aangelegenheden in het Belgisch rechtsbestel.

Voor het overige bevat het jaarverslag 2009-2010 alle gebruikelijke rubrieken waarin het beeld terug te vinden is van een levendige instelling, die open staat voor moderne technieken en ernaar streeft bij te dragen tot de internationale uitstraling van België.

Dit verslag, dat de lezer ongetwijfeld met belangstelling zal lezen, is een collectief werkstuk van de Commissie van verslaglegging, samengesteld als volgt:

Voor de Raad: de heer R. Andersen, eerste voorzitter, mevrouw M.-R. Bracke, voorzitter, de heren P. Liénardy, kamervoorzitter, J. Baert, M. Pâques, P. Barra, L. Detroux, staatsraden;

Voor het auditoraat: de heren Ph. Bouvier, auditeur-generaal, P. De Wolf, adjunct-auditeur-generaal, G. Jacobs, eerste auditeur-afdelingshoofd, W. Pas, eerste auditeur, M. Joassart, auditeur;

Voor het coördinatiebureau: de heer Ph. Brouwers, eerste referendaris-afdelingshoofd;

Voor de griffie: mevrouw D. Langbeen, hoofdgriffier;

Voor de administratieve diensten: de heer K. Vanhoutte, beheerder, mevrouw A.-M. Rooseleer, eerste taaladviseur, en de heer Fauconier, hoofdsecretaris, secretaris van de commissie.

Ik dank ieder van hen.

Veel leesgenot.

R. ANDERSEN,  
Eerste voorzitter van de Raad van State

## Hoofdstuk I : Nieuwe regels betreffende de bevoegdheden, de organisatie en de werking van de Raad van State.

1. De wet van 23 december 2009 tot invoeging van een nieuw boek betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen in de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten <sup>(1)</sup> (hierna wet van 23 december 2009) houdt een fundamentele hervorming in van de rechtsbescherming inzake overheidsopdrachten, met belangrijke implicaties voor de bevoegdheid, de organisatie en de werking van de Raad van State.<sup>(2)</sup>

2. Artikel 65/24 van de wet van 24 december 1993, zoals ingevoegd bij de wet van 23 december 2009, bepaalt voortaan uitdrukkelijk dat de Raad van State de verhaalinstantie is voor beroepen tot schorsing en vernietiging tegen beslissingen van aanbestedende instanties wanneer de aanbestedende instantie een overheid is als bedoeld in artikel 14, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. In het andere geval is de gewone rechter de verhaalinstantie. Deze bepaling heeft luidens de memorie van toelichting tot doel paal en perk te stellen aan de zogenaamde praktijk van het "forum shoppen" tussen de burgerlijke en administratieve rechtscolleges. <sup>(3)</sup>

Daarnaast bevat de nieuwe wet ook een uitbreiding van de bevoegdheid van de Raad van State door het gevolg dat voortaan wordt verbonden aan een schorsingsarrest van de Raad van State. Voor opdrachten boven de Europese drempels (en ook voor opdrachten van werken waarvan het geraamde bedrag zich situeert tussen de Europese drempel en een bedrag dat overeenstemt met de helft ervan <sup>(4)</sup>) leidt de schorsing van de uitvoering van de gunningsbeslissing van rechtswege tot schorsing van de uitvoering van de opdracht wanneer de aanbestedende overheid de wachttermijn of de voorwaarden ervan niet zou hebben nageleefd <sup>(5)</sup>.

Verder is de Raad van State inzake overheidsopdrachten voortaan ook bevoegd om voorlopige maatregelen te bevelen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van zijn uitspraak en dus ook wanneer hij reeds uitspraak heeft gedaan over een vordering tot schorsing en een vordering tot

---

<sup>(1)</sup> B.S. 28 december 2009.

<sup>(2)</sup> I. VOS, «De moeilijkheden die het gevolg zijn van de verplichting om in het kader van het overheidsopdrachtencontentieux voor de Raad van State een vordering tot schorsing in te dienen volgens een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid» in *Gunning van overheidsopdrachten en Europese vereiste van doelstreffende juridische bescherming. Wet van 23 december 2009*, Speciaal Nummer T. Aann. 2010, 120 en E. THIBAUT en S. WAUTHIER, "Le nouveau régime contentieux des marchés publics après la loi du 23 décembre 2009", *Jaarboek overheidsopdrachten 2009-2010*, Brussel, EBP Publishers, 837-887.

<sup>(3)</sup> *Parl.St.* Kamer 2009-10, nr. 52-2276/1, 40.

<sup>(4)</sup> Art. 65/32 wet 24 december 1993.

<sup>(5)</sup> Art. 65/13 wet 24 december 1993 .



nietigverklaring aanhangig blijft <sup>(6)</sup>. Die mogelijkheid om voorlopige maatregelen te bevelen is zodoende ruimer bij de berechting van geschillen inzake overheidsopdrachten dan bij de gewone geschillenberechting.

Ten slotte is de Raad van State eveneens bevoegd om een schadevergoeding toe te kennen in geval van tergende en roekeloze verhaalprocedure. Deze mag maximum 5 % van het gegunde opdrachtbedrag (excl. btw) bedragen <sup>(7)</sup>.

3. De bevoegdheid van de Raad van State strekt zich eveneens uitdrukkelijk uit tot de handelingen die voorafgaan aan de gunningsbeslissing. Het gaat hier om een aanpassing van de wet aan de rechtspraak van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak<sup>(8)</sup>.

4. Indien men de schorsing van de tenuitvoerlegging van een administratieve rechtshandeling met betrekking tot overheidsopdrachten wenst te bekomen, legt de nieuwe wet de uitdrukkelijke verplichting op om, indien men zich richt tot de Raad van State, een beroep te doen op de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid<sup>(9)</sup>. De vordering dient, op straffe van niet-ontvankelijkheid, te worden ingesteld binnen een termijn van 15 dagen vanaf de bekendmaking, de kennisgeving of de feitelijke kennisname van de bewuste rechtshandeling <sup>(10)</sup>.

Verder bepaalt de nieuwe wet dat, in afwijking van artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden bevolen volgens een procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid zonder dat het bewijs van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel vereist is <sup>(11)</sup>.

Een andere grote vernieuwing, die volgens de wetgever een logische tegenhanger vormt van voormelde afschaffing van de tweede schorsingsvoorwaarde, is de belangenafweging die als volgt wordt omschreven in artikel 65/15, derde lid van de wet: "de verhaalinstantie houdt rekening met de vermoedelijke gevolgen van de schorsing van de uitvoering en van de voorlopige maatregelen voor alle belangen die kunnen worden geschaad, alsook met het openbaar belang, en kan beslissen om de schorsing van de uitvoering of de voorlopige maatregelen niet toe te staan wanneer hun negatieve gevolgen groter zouden zijn dan hun voordelen".

---

<sup>(6)</sup> Art. 65/15, eerste lid wet 24 december 1993.

<sup>(7)</sup> Art. 65/27 wet 24 december 1993.

<sup>(8)</sup> RvS (algemene vergadering) 2 december 2005, nr. 152.173, NV Labonorm (beroep tegen de beslissing tot vaststelling van het bestek) en RvS (algemene vergadering) 2 december 2005, NV Amec Spie Belgium, nr. 152.174 (beroep tegen een beslissing tot niet-selectie).

<sup>(9)</sup> Art. 65/15, tweede lid wet 24 december 1993.

<sup>(10)</sup> Art. 65/23 wet 24 december 1993.

<sup>(11)</sup> Art. 65/15, eerste lid wet 24 december 1993.

5. De wet van 23 december 2009 heeft ook rechtstreekse gevolgen voor de dagelijkse werking van de Raad van State. Artikel 65/25, tweede lid, van de wet van 24 december 1993, zoals ingevoegd bij de wet van 23 december 2009, bepaalt immers dat wanneer de verhaalinstantie een vordering tot schorsing van de uitvoering van een gunningsbeslissing ontvangt, zij dit onmiddellijk dient mee te delen aan de aanbestedende instantie. In tegenstelling tot de vroegere regeling geldt niet langer een verplichting voor de verzoekende partij om de aanbestedende instantie hiervan rechtstreeks in kennis te stellen doch wordt haar slechts aanbevolen dit te doen <sup>(12)</sup>. Aan de Raad van State wordt daarentegen een uitdrukkelijke kennisgevingsverplichting opgelegd.

Na overleg tussen de verschillende organen die betrokken zijn bij het beheer van de geschillen inzake overheidsopdrachten bij de Raad van State, zijn interne richtlijnen opgesteld om te voorzien in de uitvoering van deze verplichting.

De wet van 23 december 2009 heeft de Raad van State geen termijn opgelegd om uitspraak te doen over de bij hem ingestelde vordering tot schorsing. Artikel 65/8, § 2, tweede lid, 3<sup>o</sup>, van dezelfde wet bepaalt evenwel dat de termijn tijdens welke de inschrijvers gebonden blijven door hun offerte, in de loop van het geding ten hoogste vijfenveertig dagen geschorst wordt. Onder de gelding van de vroegere wetgeving heeft de Raad van State binnen die termijn uitspraak gedaan.

6. De wet van 23 december 2009 is in werking getreden op 25 februari 2010 <sup>(13)</sup>. De overheidsopdrachten en de opdrachten bekendgemaakt vóór deze datum of waarvoor, bij ontstentenis van een bekendmaking van aankondiging, vóór deze datum een uitnodiging werd verstuurd om zich kandidaat te stellen of een offerte in te dienen, blijven evenwel onderworpen aan de wettelijke en reglementaire bepalingen die gelden op het ogenblik van de aankondiging of van de uitnodiging <sup>(14)</sup>.

---

<sup>(12)</sup> Art. 65/8, § 1, tweede lid, 2<sup>o</sup> wet 24 december 1993.

<sup>(13)</sup> Art. 76 koninklijk besluit van 10 februari 2010 tot wijziging van bepaalde koninklijke besluiten tot uitvoering van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, *B.S.* 16 februari 2010.

<sup>(14)</sup> Art. 76, tweede lid koninklijk besluit 10 februari 2010.

## Hoofdstuk II : Afdeling Wetgeving

### A. WERKORGANISATIE: ROTATIE MATERIES

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is geworden, is de wens geuit te voorzien in een nieuwe verdeling van de materies over de verschillende kamers van de afdeling Wetgeving (*Parl. St. Kamer*, 51-2479/1, 78 en 79):

*"Tot op heden heeft de eerste voorzitter de bevoegdheid de op grond van de artikelen 2 tot 6 ingediende adviesaanvragen te verdelen over de verschillende kamers van de afdeling wetgeving. Die verdeling staat al sedert jaar en dag vast.*

*Los van de vaststelling dat die werkwijze leidt tot een zekere specialisatie bij de ambtsdragers die belast zijn met het onderzoek van de adviesaanvraag, is zij evenwel voor kritiek vatbaar. Het zou niettemin positief zijn voor de coherentie van de rechtspraak om te voorzien in modaliteiten die toelaten om - door rekening te houden met de verworven of gewenste specialisatie van de ambtsdragers en assessoren - op nieuwe gronden de zaken te verdelen en dit binnen een redelijk interval. Uit het gevoerde overleg met de vertegenwoordigers van de Raad van State blijkt dat deze niet tegen het invoeren is van een roulatiesysteem (om de 4 à 5 jaar) in al zijn aspecten op voorwaarde dat bij de instelling ervan rekening wordt gehouden met het specialisme van de ambtsdragers en assessoren en dat niet alle aangelegenheden op hetzelfde ogenblik roteren. Om die reden is de Regering dan ook een dergelijk rotatiesysteem als mogelijk verdelingsstelsel genegen"<sup>(15)</sup>.*

In de geest van die aanbeveling is bij het begin van het gerechtelijk jaar 2009-2010 een eerste wisseling doorgevoerd in de materieverdeling <sup>(16)</sup>.

---

<sup>(15)</sup> Zie in dit verband ook het wetsvoorstel "tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State met het oog op de bekendmaking van de adviezen van de afdeling wetgeving en de wijziging van de wijze van verdeling van de verzoeken om advies aan de afdeling wetgeving", ingediend door de heer Geert Bourgeois (*Parl.St. Kamer* 2001-02, nr. 50-1644/1), het commissieverslag over onder meer het wetsontwerp "tot wijziging van sommige aspecten van de wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State" (*Parl.St. Kamer*, nr. 50-2131/8, 8-12) en het antwoord van de Minister van Binnenlandse Zaken op een vraag van de heer Michel Doomst over "de verdeling van de adviesvragen tussen de kamers in de Raad van State overeenkomstig de wet van 15 september 2006" (*Hand. Kamer*, 2008-09, 4 februari 2009, nr.52-COM-447, 13-16).

<sup>(16)</sup> Op grond van artikel 83 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State regelt de Eerste Voorzitter de verdeling van de aanvragen bedoeld in de artikelen 2 tot 6 van die wetten tussen de vier kamers wetgeving, volgens een systeem omschreven in zijn beleidsplan.

Enerzijds zijn de fiscale zaken die voorheen door de Franstalige 2<sup>e</sup> kamer werden behandeld vanaf oktober 2009 overgenomen door de Nederlandstalige 1e kamer. Anderzijds zijn een bepaald aantal ontwerpen in verband met sociale zekerheid, namelijk die betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, van de 1e naar de 2e kamer overgegaan.

## B. EVOLUTIE VAN DE WERKLAST

### 1. Totaalcijfers

#### 1.1. Adviesaanvragen

- Het totale aantal adviesaanvragen is tijdens het jaar 2009-2010 aanzienlijk afgenomen. Het aantal aanvragen bedraagt 1.511, te weten gemiddeld 126 adviesaanvragen per maand.

Vorig jaar bedroeg het aantal aanvragen 2.001, wat neerkomt op een afname met 490 adviezen, of 25% minder aanvragen. Deze afname van de activiteit van de afdeling Wetgeving vindt haar verklaring in de politieke context: enerzijds hebben na de verkiezingen van de Gewest- en Gemeenschapsparlementen van 7 juni 2009 de gemeenschaps- en gewestregeringen, die in de loop van juli 2009 zijn geïnstalleerd, pas in september 2009 hun wet- en regelgevend werk aangevat, en anderzijds is als gevolg van het ontslag van de regering-Leterme II, van de ontbinding van de kamers op 7 mei 2010 en van de parlementsverkiezingen op 13 juni 2010 de bevoegdheid van de federale regering tot het eind van de periode waarop het verslag 2009-2010 betrekking heeft, beperkt tot het afhandelen van de lopende zaken. Uit een onderzoek van de statistieken inzake de activiteit van de afdeling Wetgeving sedert 1981 <sup>(1)</sup> blijken zich cycli voor te doen die verband houden met de politieke situatie, waarbij de activiteit afneemt tijdens verkiezingsperiodes of in tijden van politieke crisissen, maar de algemene tendens op de lange termijn blijft evenwel een stijging vertonen.

- Er dient te worden opgemerkt dat het aantal adviesaanvragen dat aan het begin van de beschouwde periode ingediend is, maandelijks beschouwd zeer onregelmatig was (112 van 16.09.09 tot 15.10.09; 172 van 16.11.09 tot 15.12.09), vrij hoog is gebleven tussen 16.03.10 en 15.06.10 (443 in drie maanden) en vervolgens geleidelijk aan afgenomen is (119 van 16.06.10 tot 15.07.10 en 52 van 16.08.10 tot 15.09.10).

- In 2009-2010 heeft de federale regering 900 adviesaanvragen ingediend, dat is 8 % minder dan in 2008-2009 (980), tegenover 563 adviesaanvragen door de gemeenschaps- en gewestregeringen, dat is 41 % minder dan in 2008-2009 (958).

---

<sup>(1)</sup> Zie grafiek blz.10.

Het percentage adviesaanvragen ingediend door de gemeenschaps- en gewestregeringen bedraagt ongeveer 37,3% voor het hele jaar 2009-2010, wat het laagste percentage is van de laatste jaren, na dat van 2006-2007 (35,4%).

De omstandigheid dat de gemeenschappen en gewesten een nieuwe zittingsperiode hebben aan-gevat, lijkt op de activiteit van de afdeling Wetgeving een grotere weerslag te hebben gehad dan de recente politieke crisis op het federale niveau.

De wanverhouding tussen het aantal adviesaanvragen van de federale regering ten opzichte van de gemeenschaps- en gewestregeringen blijft bestaan.

- Het aantal adviesaanvragen ingediend door de federale, de gemeenschaps- en gewestregeringen (1.463) ligt evenwel nog altijd veel hoger dan het aantal adviezen aangevraagd door de voorzitters van de parlementaire vergaderingen (41 zaken, dat is ongeveer 3,65 % van de adviesaanvragen), een percentage dat lager ligt dan dat van 2007-2008 (4,3 %), maar hoger dan dat van de andere jaren (3,15% in 2008-2009, 1,35% in 2006-2007 en 3% in 2005-2006).

### 1.2. Gegeven adviezen

Het aantal gegeven adviezen (1.650) hield logischerwijs verband met het aantal adviesaanvragen ingediend tijdens het jaar 2009-2010; sedert de hervorming van de procedure vóór de afdeling Wetgeving in 2003 worden de meeste adviezen immers aangevraagd binnen vijf werkdagen en binnen dertig dagen, op basis van artikel 84, gewijzigd bij de wet van 2 april 2003 <sup>(18)</sup>.

Vergeleken met 2008-2009 (2.080 gegeven adviezen) is dat aantal afgenomen met 430, dat is een vermindering met 20,7%. Evenwel moet worden opgemerkt dat dit totaal 1.007 adviezen be-droeg in 1999-2000, 1.506 in 2000-2001, 1.802 in 2001-2002 en 2.423 in 2006-2007.

Er zijn in totaal 139 adviezen meer gegeven dan er adviesaanvragen zijn ingediend. Het gemid-delde bedroeg 137,5 per maand.

De afname van het aantal gegeven adviezen (- 430) ligt 3,8% lager dan die van het aantal inge-diende adviesaanvragen (- 490). Dit komt doordat tussen maart en juni het aantal adviesaanvra-gen (443) hoog geweest is.

Het arbeidstempo is toegenomen tegen het eind van het jaar (per maand werden gemiddeld 137 adviezen uitgebracht, maar 185 adviezen werden uitgebracht van 16 mei tot 15 juni en 161 van 16 juni tot 15 juli); bovendien was de activiteit hoog tijdens de vakantieperiode (214 gegeven adviezen tussen 16.07.2010 en 15.09.2010, dus 117 adviezen meer dan het vorige jaar).

**Er is geen achterstand bij de afdeling Wetgeving.**

---

<sup>(18)</sup> Wet van 2 april 2003 tot wijziging van sommige aspecten van de Wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

## 2. Spreiding op basis van de verschillende termijnen van onderzoek

### 2.1. Spoedprocedures

- Het totale aantal adviesaanvragen ingediend met opgave van een spoedtermijn (30 dagen en 5 werkdagen) <sup>(19)</sup> is licht afgenomen (93,3%) tegenover dat van 2008-2009 (95,6%). De aanvragen om advies binnen een termijn van 30 dagen blijven het talrijkst (ongeveer 81,30%, te weten een afname met 0,50%); het aantal aanvragen om advies binnen een termijn van 5 werkdagen is stabiel gebleven (+ 0,10 %) en belooft nu 12% in plaats van 11,90% in 2008-2009; ze blijven dus beneden de 20,6% in 2004-2005, de 22,06% in 2003-2004 en de 30,14% in 2002-2003.

Het aandeel dringende adviesaanvragen (30 dagen en 5 werkdagen) blijft zeer hoog, te weten 93,30%, maar vertoont een zeer lichte daling (95,60% in 2008-2009, 95,90% in 2007-2008, 94,93% in 2006-2007, 91,40% in 2005-2006 en 90,50% in 2004-2005); het aantal uiterst dringende adviesaanvragen (5 werkdagen) blijft gering vergeleken met de adviesaanvragen binnen dertig dagen, wat een verhoopt resultaat van de nieuwe procedure was.

Globaal genomen is het aantal adviesaanvragen waarvoor om spoedbehandeling is verzocht weliswaar afgenomen met 2,30% in vergelijking met het voorgaande jaar, maar het blijft zeer hoog; het totale aantal adviesaanvragen binnen vijf dagen blijft min of meer stabiel, terwijl het aantal adviesaanvragen binnen dertig dagen zeer hoog is gebleven. Dat gegeven noopt de afdeling Wetgeving ertoe in vele gevallen gebruik te maken van de mogelijkheid die artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State haar biedt om haar advies gegeven binnen dertig dagen te beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid, de rechtsgrond, alsmede de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan. Om die reden is het, vooral voor uit juridisch oogpunt ingewikkelde ontwerpen of voor bepaalde ontwerpen van grote omvang, noodzakelijk gebleken om een verlenging van de termijn (bijvoorbeeld met vijftien of dertig dagen) af te spreken met de overheid die het advies heeft aangevraagd teneinde de afdeling Wetgeving in staat te stellen een advies van betere kwaliteit uit te brengen.

- Het volgende aantal adviezen is gegeven volgens de spoedprocedures :

- artikel 84, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (30 dagen) : 1.322, te weten ongeveer 80,01 % van de gegeven adviezen, hetgeen een afname betekent met 3,89% ten opzichte van het jaar 2008-2009;

---

<sup>(19)</sup> Afgezien van de adviesaanvragen die naar de verenigde kamers of de algemene vergadering van de afdeling zijn verwezen, waarvoor de termijn bij artikel 84, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup> en 2<sup>o</sup>, van de gecoördineerde wetten respectievelijk bepaald wordt op acht werkdagen en vijfenveertig dagen.



- artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (5 werkdagen) : 211, zijnde ongeveer 12,80% van de gegeven adviezen, wat een toename is met 0,60% ten opzichte van het jaar 2008-2009.

Het aantal dringende adviesaanvragen bedraagt 92,81% van het totale aantal gegeven adviezen, wat een afname is met 3,29% ten opzichte van het jaar 2008-2009.

## 2.2. Gewone procedure

Net zoals de voorgaande jaren is weinig gebruik gemaakt van de gewone procedure van behandeling op basis van de volgorde van inschrijving op de rol.

Immers, tijdens het jaar 2009-2010 zijn maar 66 adviesaanvragen zonder termijn ingediend, d.i. ongeveer 4,6% van het totale aantal adviesaanvragen (1.511) en 0,4% meer dan in 2008-2009.

Van het totale aantal gegeven adviezen (1.650) betreffen er 117, te weten 5,9%, adviesaanvragen waarvoor om geen enkele spoedprocedure is verzocht. Dat het percentage zonder termijnopgave gegeven adviezen hoger ligt dan dat van de adviesaanvragen, moet verklaard worden door de werklust van de afdeling, die minder groot was dan het jaar voordien, zodat meer zaken zonder opgaaf van een termijn konden worden onderzocht.

Er behoort benadrukt te worden dat alleen zulke adviesaanvragen "zonder termijn" garanderen dat de om advies voorgelegde tekst door de afdeling Wetgeving volledig wordt onderzocht en de afdeling in staat stellen haar adviesfunctie ten volle uit te oefenen. Bij aanvragen om binnen een termijn van dertig dagen of vijf werkdagen advies uit te brengen, kan of moet de afdeling Wetgeving zich immers in principe beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van desteller van de handeling, de rechtsgrond, alsmede de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Op te merken valt dat tijdens het jaar 2009-2010 de gemiddelde tijd om een advies uit te brengen waarvoor in de aanvraag geen termijn was opgegeven, nog steeds ongeveer drie maanden bedroeg.

### **3. Adviezen gegeven in verenigde kamers en in de algemene vergadering**

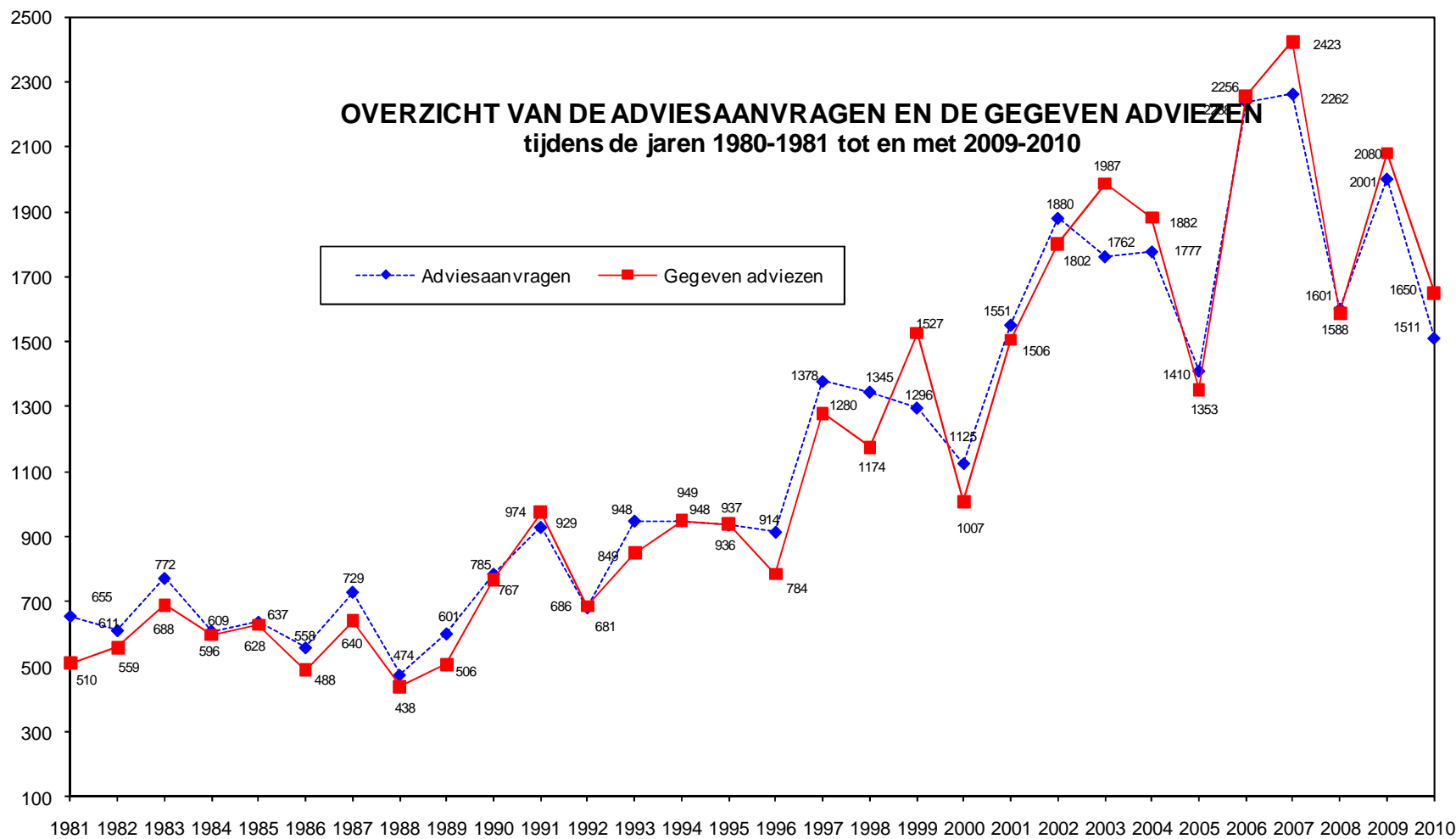
Door de verenigde kamers (een Nederlandstalige kamer en een Franstalige kamer) zijn 25 adviesaanvragen onderzocht, en door de algemene vergadering van de afdeling 18, wat overeenstemt met 2,6% van het totale aantal van 1.650 gegeven adviezen.

Tijdens het jaar 2009-2010 is een toename (+ 1%) vastgesteld van het aantal adviezen uitgebracht door de verenigde kamers en de algemene vergadering. Die adviezen vormen weliswaar een klein percentage van het totale aantal adviezen, maar ze vereisen uit organisatorisch oogpunt ontegensprekelijk een omslachtiger behandeling dan de overige adviezen. Daarentegen zijn die adviezen het resultaat van een ruimer onderzoek, uitgevoerd door de onderscheiden kamers van de Raad. Zulke adviezen, die betrekking hebben op tekstontwerpen die belangrijke principiële rechtsvragen doen rijzen, bieden de mogelijkheid een standpunt in te nemen waaraan de maatschappij meer gezag toekent.

# RAAD VAN STATE

Afdeling Wetgeving

**OVERZICHT VAN DE ADVIESAANVRAGEN EN DE GEGEVEN ADVIEZEN**  
tijdens de jaren 1980-1981 tot en met 2009-2010

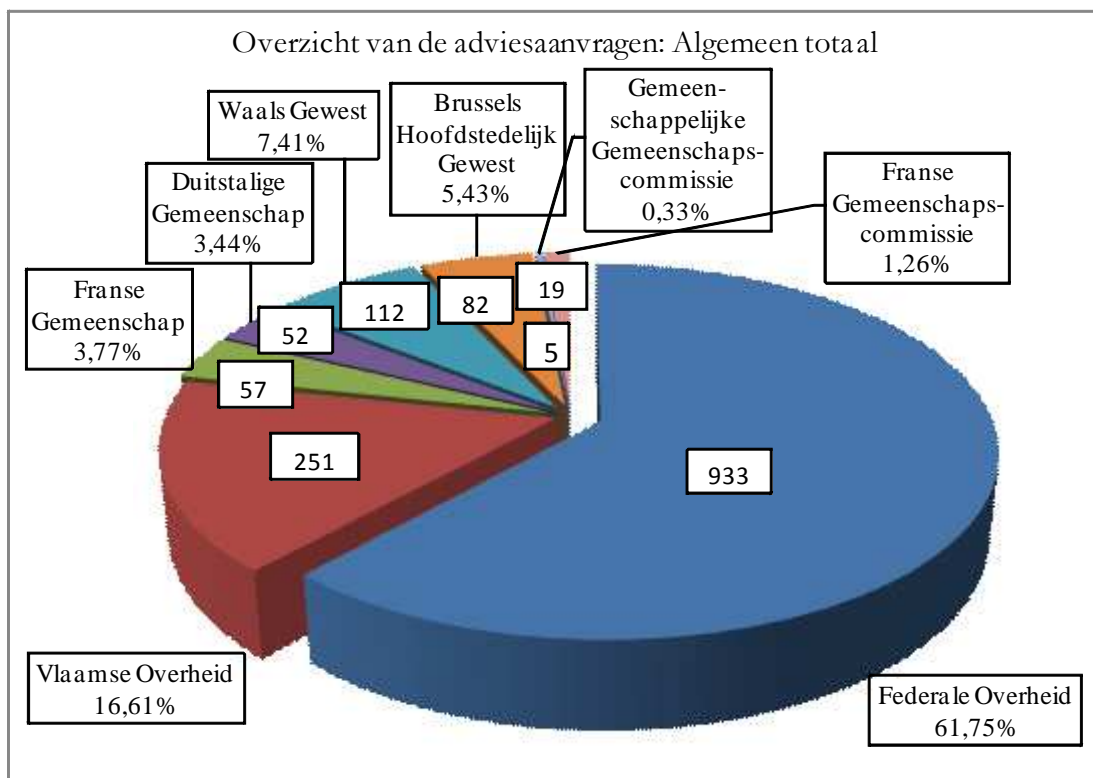


**C. STATISTIEKEN**

**1. Statistieken adviesaanvragen voor de periode van 16 september 2009 tot 15 september 2010**

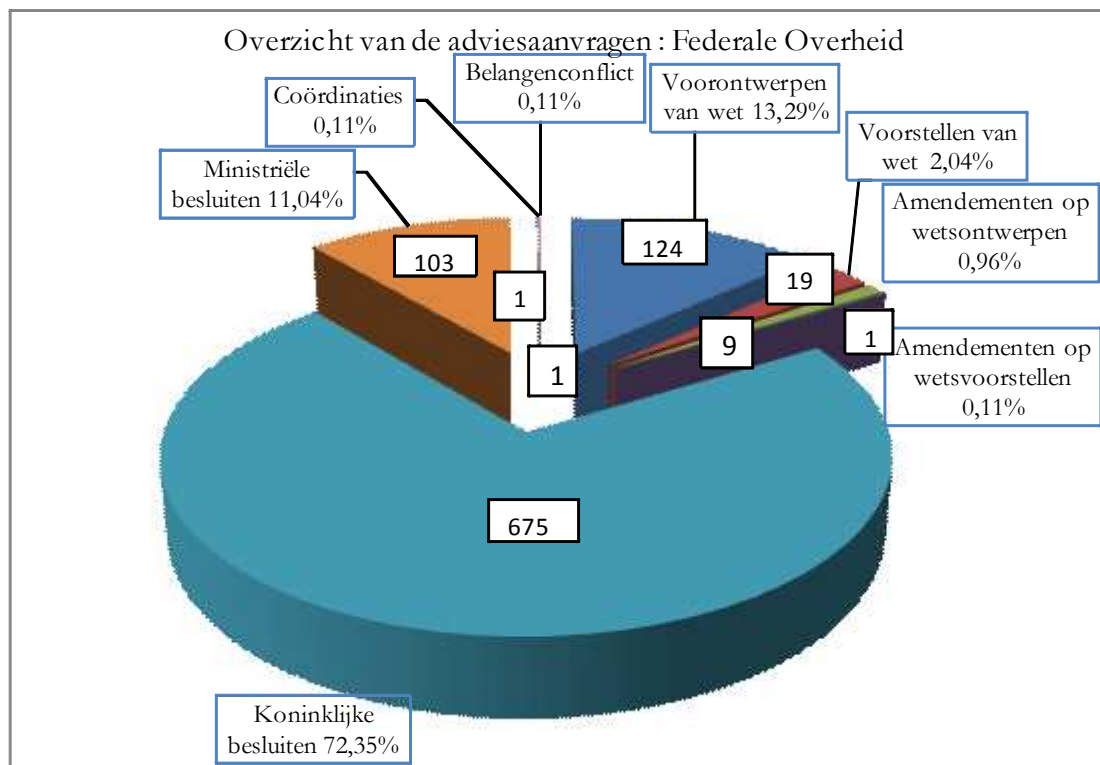
1.1. Algemeen totaal

	<b>AANVRAGEN</b>	<b>PERCENTAGE</b>
<b>FEDERALE OVERHEID</b>	<b>933</b>	<b>61,75%</b>
<b>DEELGEBIEDEN</b>		
Vlaamse Overheid	251	16,61%
Franse Gemeenschap	57	3,77%
Duitstalige Gemeenschap	52	3,44%
Waals Gewest	112	7,41%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	82	5,43%
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	5	0,33%
Franse Gemeenschapscommissie	19	1,26%
<b>SUBTOTAAL</b>	<b>578</b>	<b>38,25%</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>1.511</b>	<b>100,00%</b>



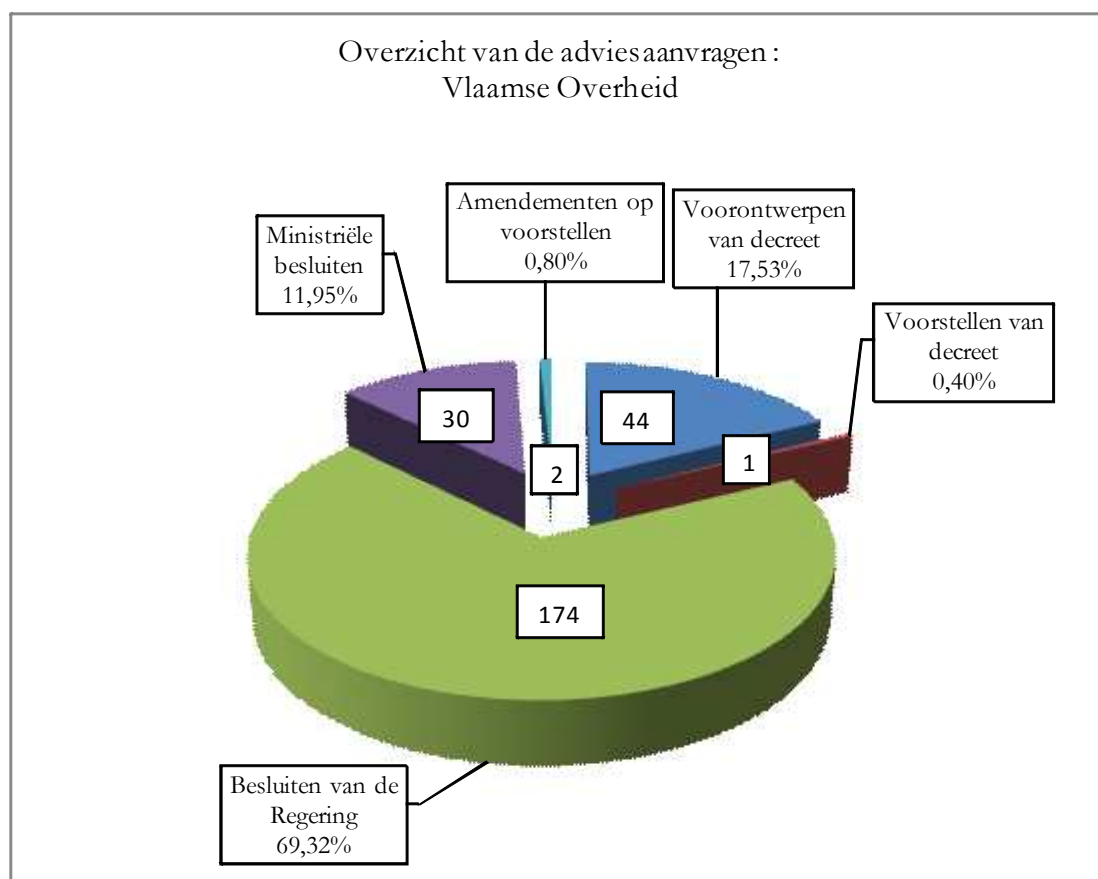
1.2. Federale Overheid

AARD	AANVRAGEN	% FEDERALE OVERHEID	% TOTAAL AANVRAGEN (1.511)
Voorontwerpen van wet	124	13,29%	8,21%
Voorstellen van wet	19	2,04%	1,26%
Amendementen op wetsontwerpen	9	0,96%	0,60%
Amendementen op wetsvoorstellen	1	0,11%	0,07%
Koninklijke besluiten	675	72,35%	44,67%
Ministeriële besluiten	103	11,04%	6,82%
Coördinaties	1	0,11%	0,07%
Belangenconflict	1	0,11%	0,07%
Opstellen van tekst	0	0,00%	0,00%
<b>TOTAAL</b>	<b>933</b>	<b>100%</b>	<b>61,75%</b>



## 1.3. Vlaamse Overheid

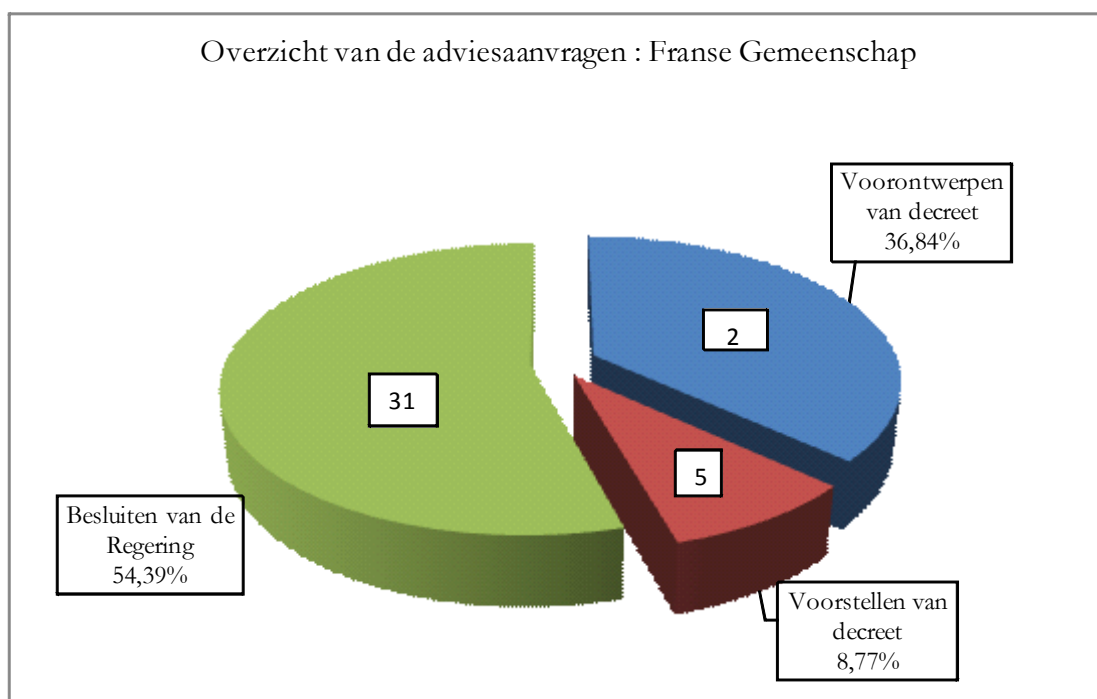
AARD	AANVRAGEN	% VLAAMSE OVERHEDEN	% TOTAAL AANVRAGEN (1.511)
Voorontwerpen van decreet	44	17,53%	2,91%
Voorstellen van decreet	1	0,40%	0,07%
Amendementen op voorstellen	2	0,80%	0,13%
Besluiten van de Regering	174	69,32%	11,52%
Ministriële besluiten	30	11,95%	1,99%
<b>TOTAAL</b>	<b>251</b>	<b>100%</b>	<b>16,18%</b>





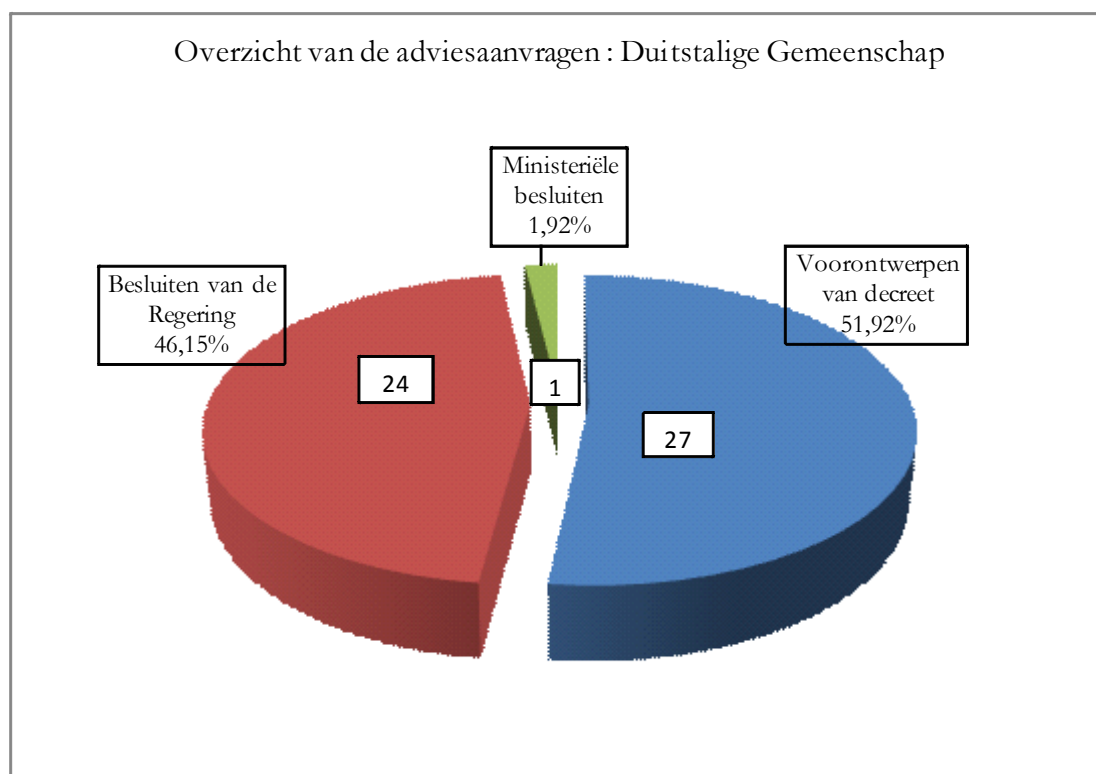
1.4. Franse Gemeenschap

AARD	AANVRAGEN	% FRANSE GEMEENSCHAP	% TOTAAL AANVRAGEN (1.511)
Voorontwerpen van decreet	21	36,84%	1,39%
Voorstellen van decreet	5	8,77%	0,33%
Amendementen op voorstellen	0	0,00%	0,00%
Besluiten van de Regering	31	54,39%	2,05%
<b>TOTAAL</b>	<b>57</b>	<b>100%</b>	<b>3,77%</b>



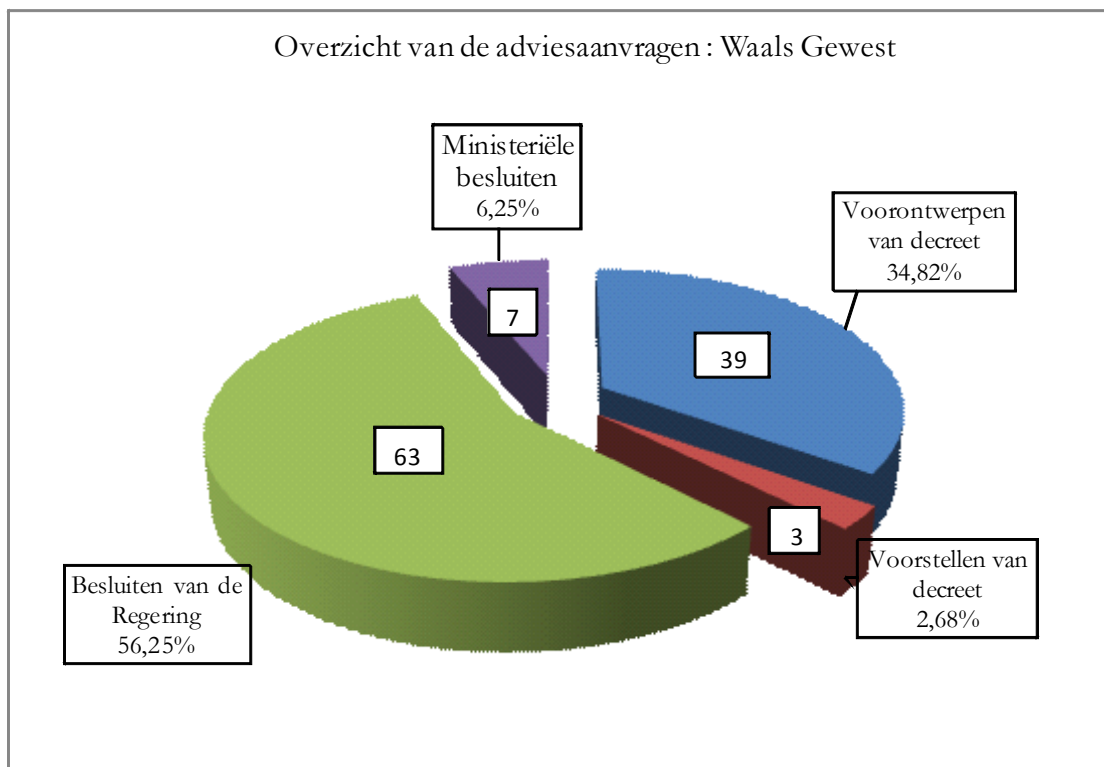
## 1.5. Duitstalige Gemeenschap

AARD	AANVRAGEN	% DUITSTALIGE GEMEENSCHAP	% TOTAAL AANVRAGEN (1.511)
Voorontwerpen van decreet	27	51,92%	1,79%
Besluiten van de Regering	24	46,15%	1,59%
Ministeriële besluiten	1	1,92%	0,07%
<b>TOTAAL</b>	<b>52</b>	<b>100%</b>	<b>3,44%</b>



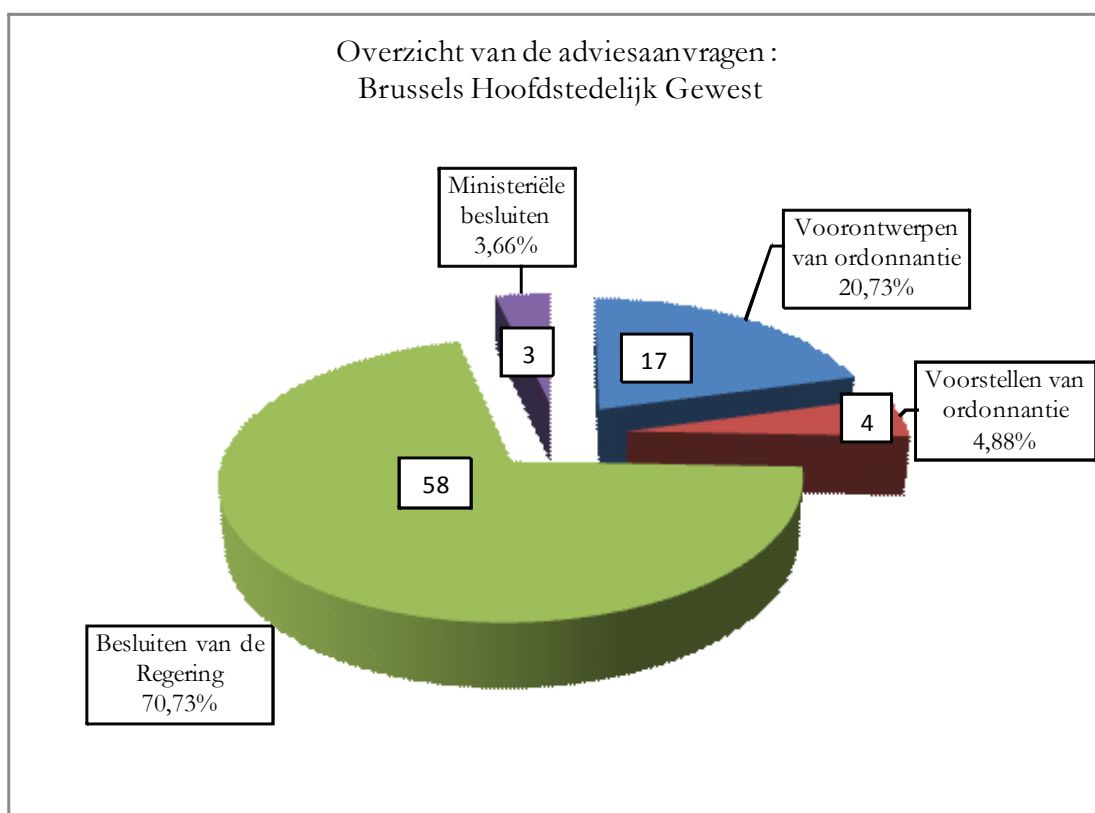
1.6. Waals Gewest

AARD	AANVRAGEN	% WAALS GEWEST	% TOTAAL AANVRAGEN (1.511)
Voorontwerpen van decreet	39	34,82%	2,58%
Voorstellen van decreet	3	2,68%	0,20%
Amendementen op voorstellen	0	0,00%	0,00%
Besluiten van de Regering	63	56,25%	4,17%
Ministeriële besluiten	7	6,25%	0,46%
<b>TOTAAL</b>	<b>112</b>	<b>100%</b>	<b>7,41%</b>



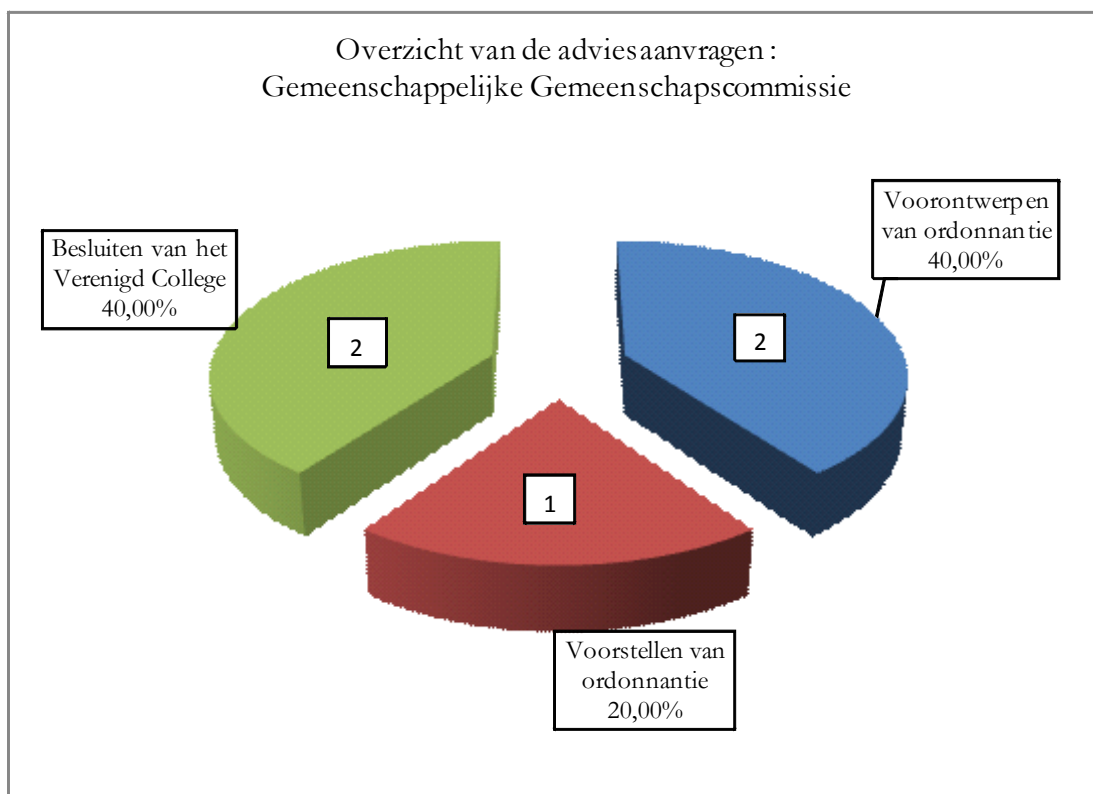
## 1.7. Brussels Hoofdstedelijk Gewest

AARD	AANVRAGEN	% B.H. GEWEST	% TOTAAL AANVRAGEN (1.511)
Voorontwerpen van ordonnantie	17	20,73%	1,13%
Voorstellen van ordonnantie	4	4,88%	0,26%
Besluiten van de Regering	58	70,73%	3,84%
Ministeriële besluiten	3	3,66%	0,20%
<b>TOTAAL</b>	<b>82</b>	<b>100%</b>	<b>5,43%</b>



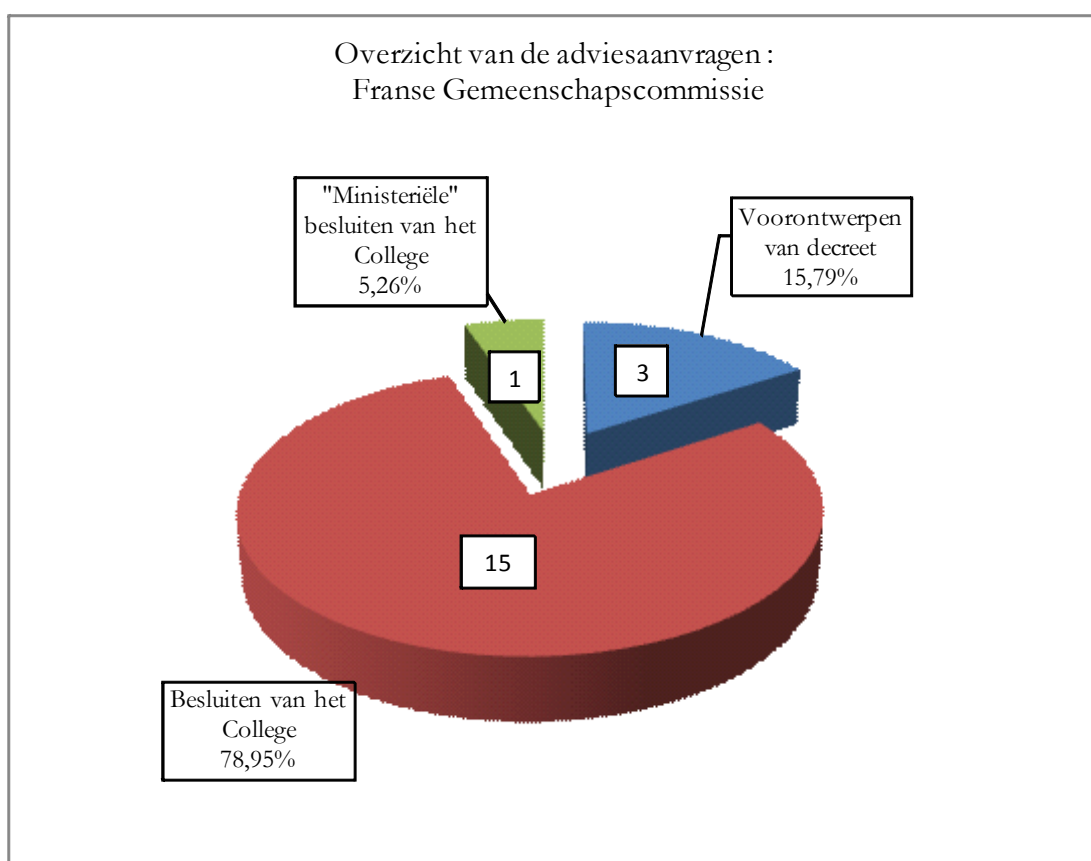
1.8. Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

AARD	AANVRAGEN	% GGC	% TOTAAL AANVRAGEN (1.511)
Voorontwerpen van ordonnantie	2	40,00%	0,13%
Voorstellen van ordonnantie	1	20,00%	0,07%
Besluiten van het Verenigd College	2	40,00%	0,13%
<b>TOTAAL</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>	<b>0,33%</b>



## 1.9. Franse Gemeenschapscommissie

AARD	AANVRAGEN	% FGC	% TOTAAL AANVRAGEN (1.511)
Voorontwerpen van decreet	3	15,79%	0,20%
Besluiten van het College	15	78,95%	0,99%
"Ministeriële" besluiten van het College	1	5,26%	0,07%
<b>TOTAAL</b>	<b>19</b>	<b>100%</b>	<b>1,26%</b>



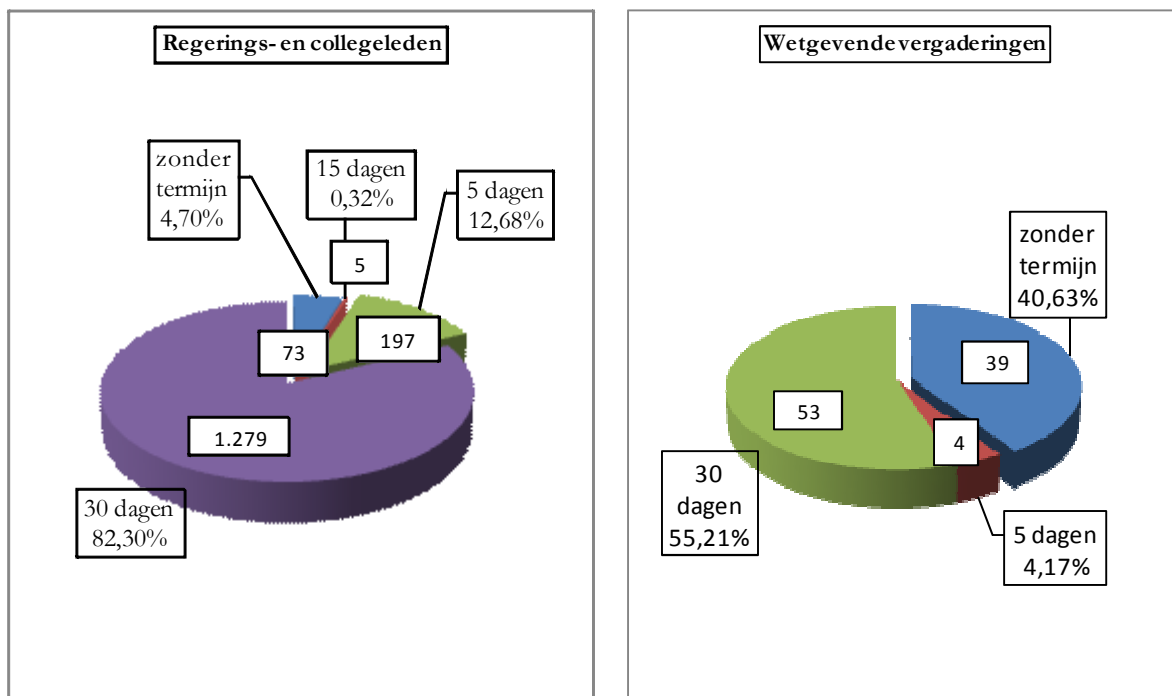


2. Statistieken adviezen uitgebracht van 16 september 2009 tot 15 september 2010

2.1. Algemene activiteit volgens termijn

Adviesaanvragers	zonder termijn	15 dagen <sup>(20)</sup>	5 dagen	30 dagen	Totaal adviezen/jaar
Regerings- en collegeleden	73	5	197	1.279	1.554
	4,70%	0,32%	12,68%	82,30%	100%
Wetgevende vergaderingen	39	0	4	53	96
	40,63%	0,00%	4,17%	55,21%	100%
TOTAAL	112	5	201	1.332	1.650
	6,79%	0,30%	12,18%	80,73%	100%

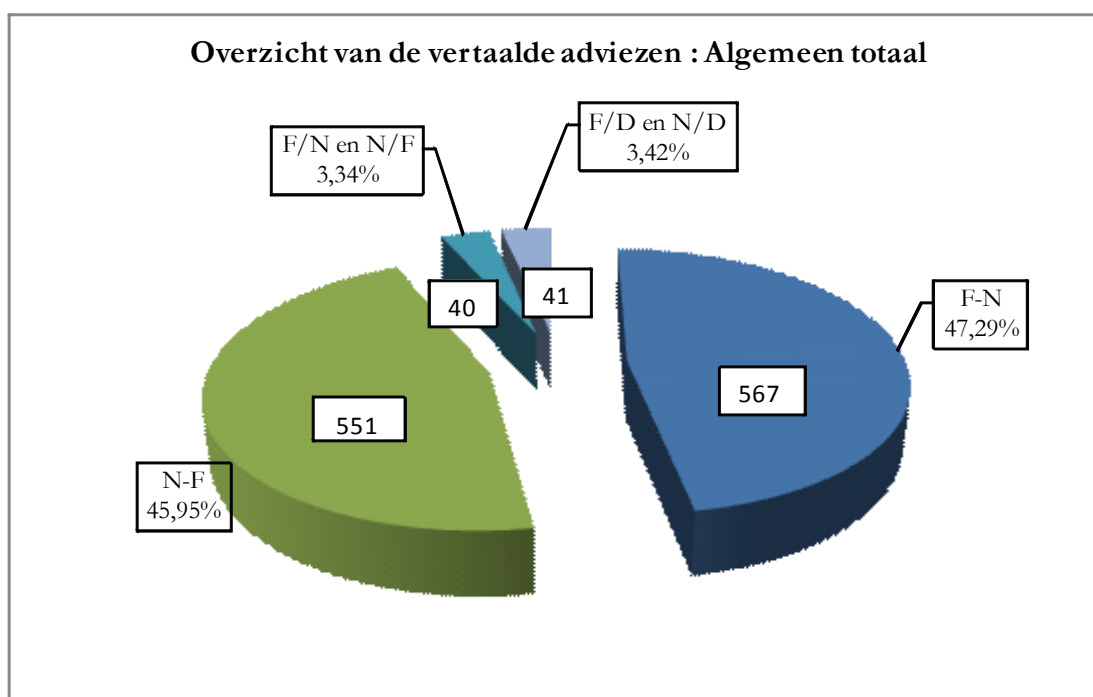
Overzicht van de algemene activiteit volgens de gevraagde termijnen



<sup>(20)</sup> Adviezen uitgebracht naar aanleiding van het onderzoek naar het vervullen van de voorafgaande vormvereisten (Art. 84*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State).

2.2. Vertaalde adviezen<sup>(21)</sup>

		zonder termijn	15 dagen	5 dagen	30 dagen	Totaal	Algemeen Totaal	%
<b>F-N<sup>(22)</sup></b>	Fed.	46	1	43	420	510	567	47,29%
	BHG	4		6	47	57		
<b>N-F<sup>(23)</sup></b>	Fed.	25	2	91	390	508	551	45,95%
	BHG			9	34	43		
<b>F/N en N/F</b>	Fed.	8	3	1	14	26	40	3,34%
	BHG	4			10	14		
<b>F/D<sup>(24)</sup> en N/D<sup>(25)</sup></b>	F			2	22	24	41	3,42%
	N			1	15	16		
	F en N				1	1		
<b>TOTAAL</b>		<b>87</b>	<b>6</b>	<b>153</b>	<b>953</b>	<b>1.199</b>	<b>1.199</b>	<b>100%</b>



<sup>(21)</sup> Adviezen die wettelijk in de twee talen moeten zijn volgens artikel 83, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en adviezen die vertaald moeten worden op basis van artikel 83, tweede lid, van dezelfde wetten.

<sup>(22)</sup> F-N : Adviezen uitgebracht in het Frans en vertaald in het Nederlands.

<sup>(23)</sup> N-F : Adviezen uitgebracht in het Nederlands en vertaald in het Frans.

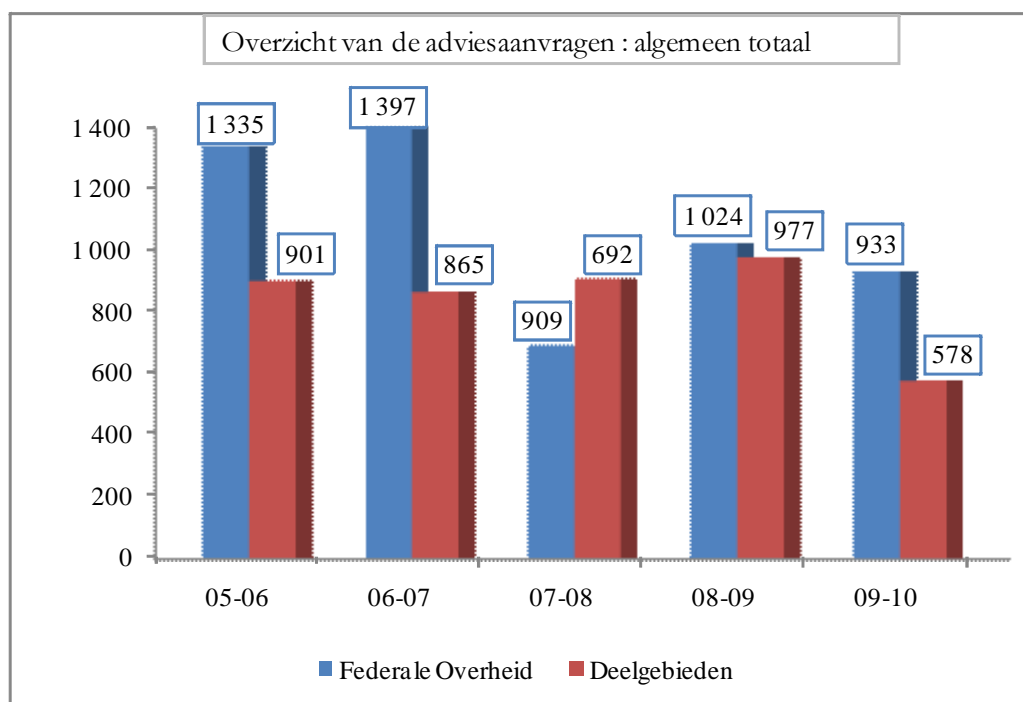
<sup>(24)</sup> F-D : Adviezen uitgebracht in het Frans en vertaald in het Duits.

<sup>(25)</sup> N-D : Adviezen uitgebracht in het Nederlands en vertaald in het Duits.

### 3. Evolutie van de adviesaanvragen gedurende de laatste 5 jaar

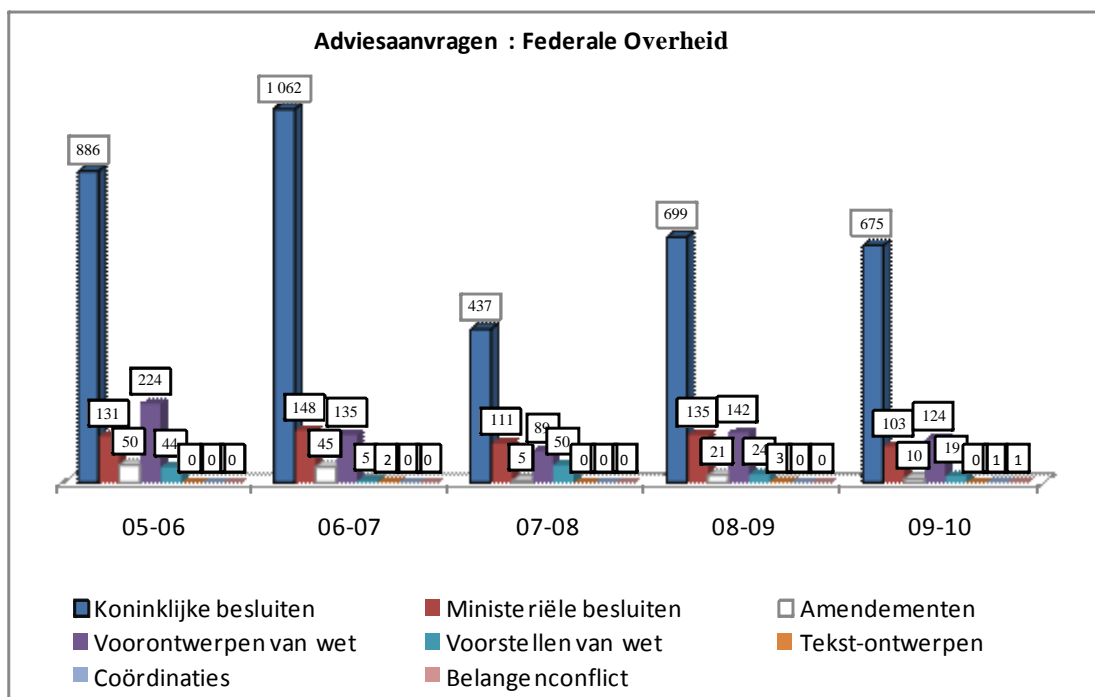
#### 3.1. Algemeen totaal

JAAR	Federale Overheid	Deelgebieden	Totaal
05-06	1.335	901	2.236
06-07	1.397	865	2.262
07-08	692	909	1.601
08-09	1.024	977	2.001
09-10	933	578	1.511
<b>TOTAAL</b>	<b>5.381</b>	<b>4.230</b>	<b>9.611</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>1.076,2</b>	<b>846</b>	<b>1.922,2</b>



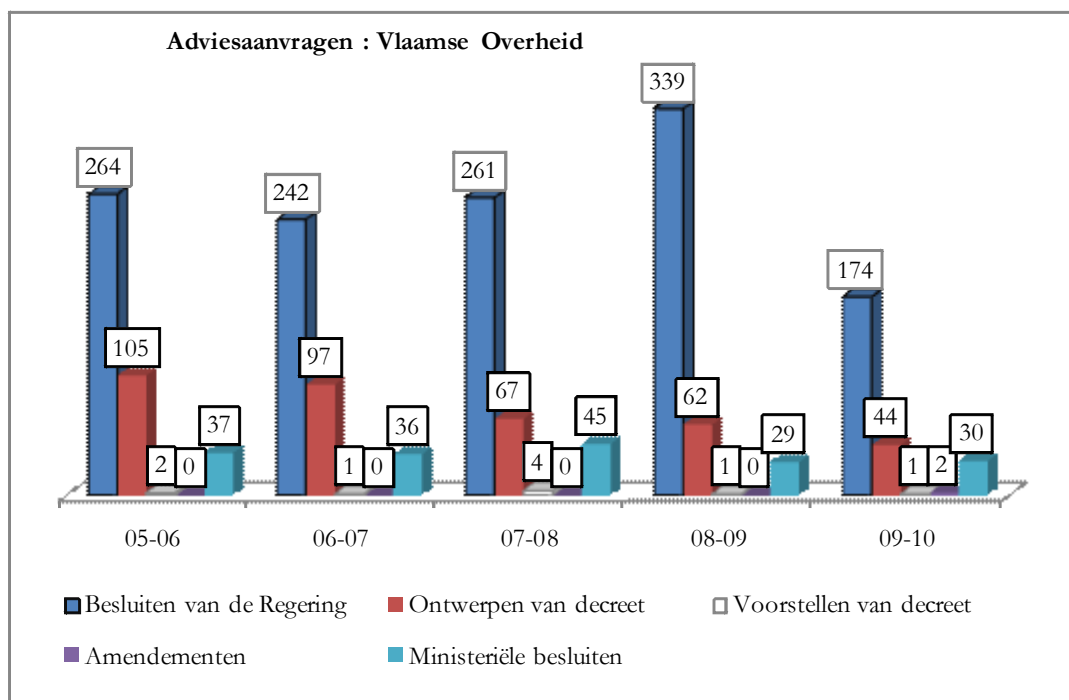
3.2. Federale Overheid

JAAR	Voorontwerpen van wet	Voorstellen van wet	Amendementen	Koninklijke besluiten	Ministeriële besluiten	Tekstontwerpen	Coördinaties	Belangenconflict	Totaal
05-06	224	44	50	886	131	0	0	0	1.335
06-07	135	5	45	1.062	148	2	0	0	1.397
07-08	89	50	5	437	111	0	0	0	692
08-09	142	24	21	699	135	3	0	0	1.024
09-10	124	19	10	675	103	0	1	1	933
<b>TOTAAL</b>	<b>714</b>	<b>142</b>	<b>131</b>	<b>3.759</b>	<b>628</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>5.381</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>142,8</b>	<b>28,4</b>	<b>26,2</b>	<b>751,8</b>	<b>125,6</b>	<b>1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,2</b>	<b>1.076,2</b>



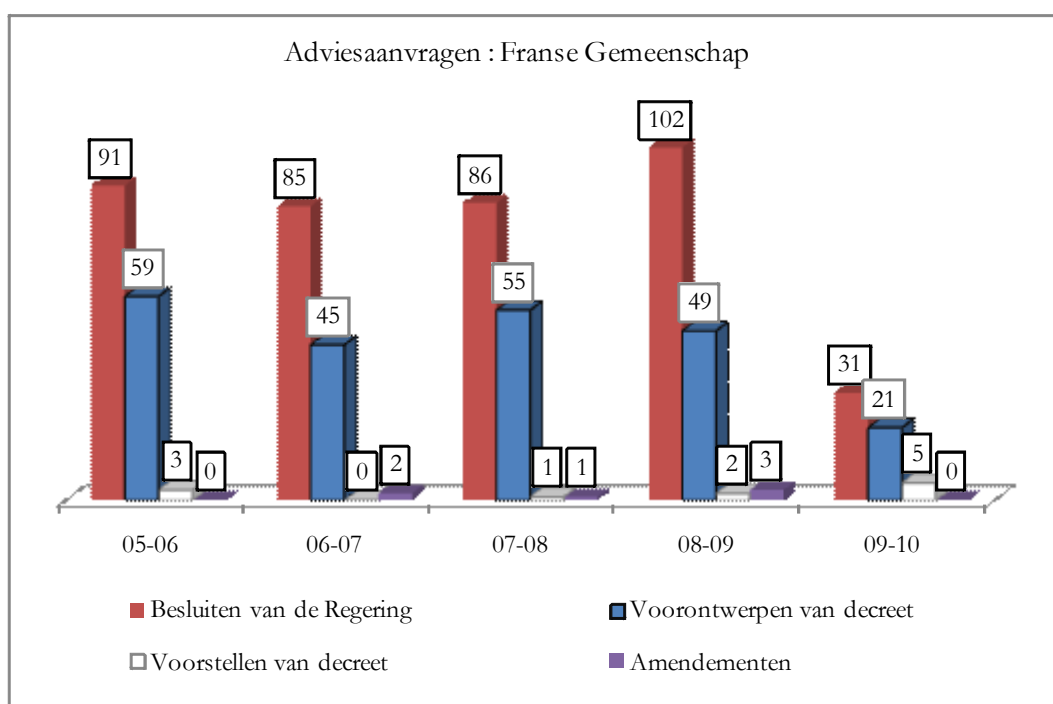
3.3. Vlaamse Overheid

JAAR	Voorontwerpen van decreet	Voorstellen van decreet	Amendementen	Besluiten van de Regering	Ministeriële besluiten	Totaal
05-06	105	2	0	264	37	408
06-07	97	1	0	242	36	376
07-08	67	4	0	261	45	377
08-09	62	1	0	339	29	431
09-10	44	1	2	174	30	251
<b>TOTAAL</b>	<b>375</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>1.280</b>	<b>177</b>	<b>1.843</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>75</b>	<b>1,8</b>	<b>0,4</b>	<b>256</b>	<b>35,4</b>	<b>368,6</b>



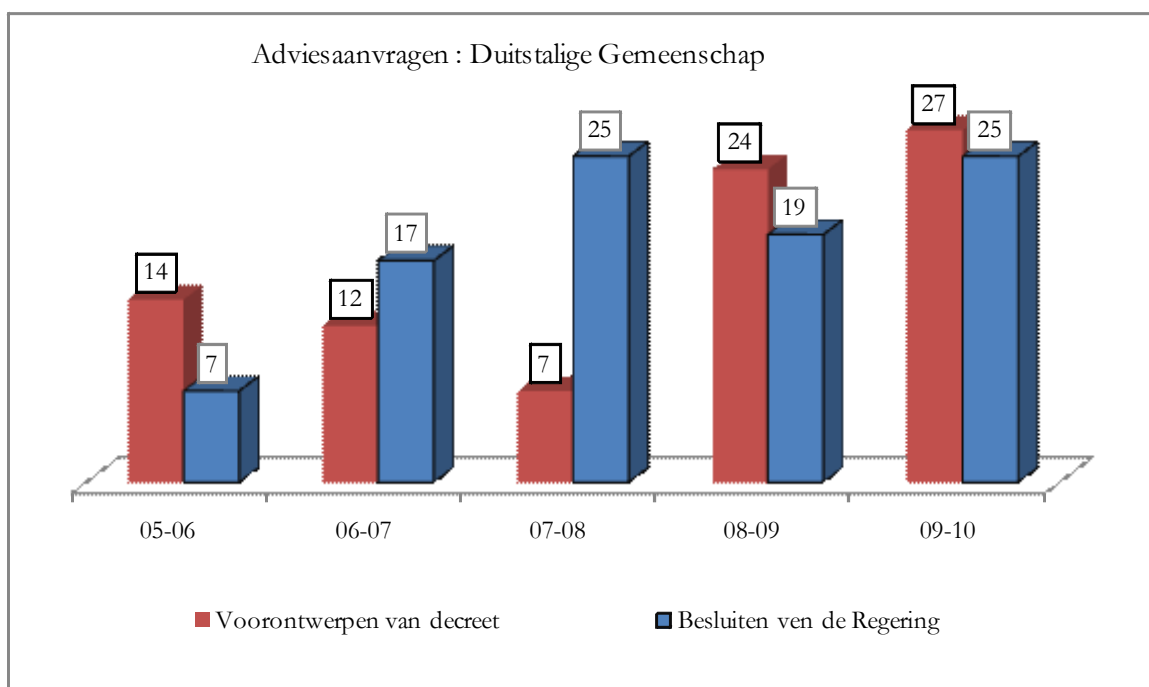
3.4. Franse Gemeenschap

JAAR	Voorontwerpen van decreet	Voorstellen van decreet	Amendementen	Besluiten van de Regering	Totaal
05-06	59	3	0	91	153
06-07	45	0	2	85	132
07-08	55	1	1	86	143
08-09	49	2	3	102	156
09-10	21	5	0	31	57
<b>TOTAAL</b>	<b>229</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>395</b>	<b>641</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>45,8</b>	<b>2,2</b>	<b>1,2</b>	<b>79</b>	<b>128,2</b>



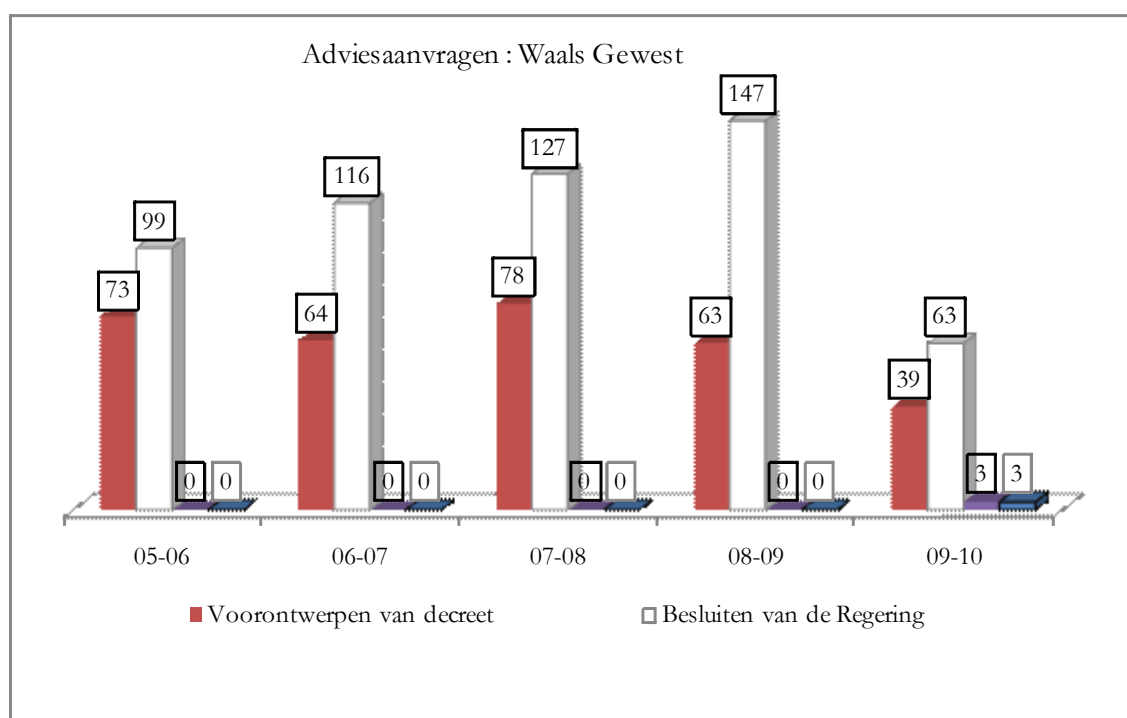
3.5. Duitstalige Gemeenschap

JAAR	Voorontwerpen van decreet	Besluiten van de Regering	Totaal
05-06	14	7	21
06-07	12	17	29
07-08	7	25	32
08-09	24	19	43
09-10	27	25	52
<b>TOTAAL</b>	<b>84</b>	<b>93</b>	<b>177</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>16,8</b>	<b>18,6</b>	<b>35,4</b>



3.6. Waals Gewest

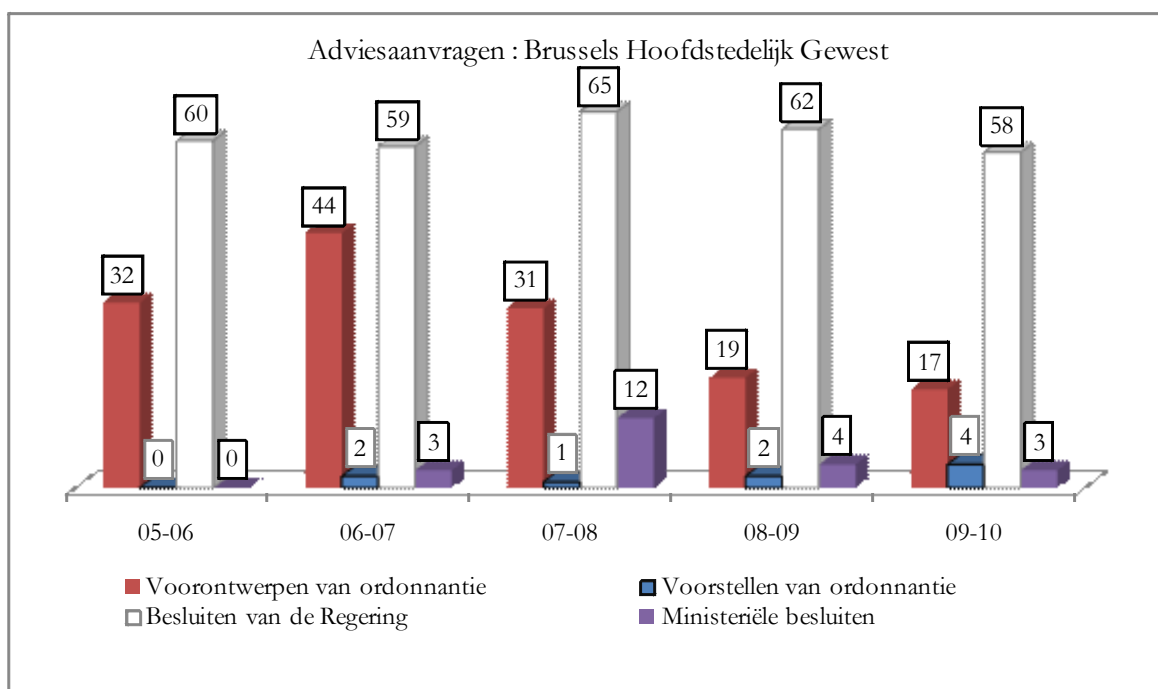
JAAR	Voorontwerpen van decreet	Voorstellen van decreet	Besluiten van de Regering	Ministeriële besluiten	Totaal
05-06	73	0	99	9	181
06-07	64	0	116	6	186
07-08	78	0	127	6	211
08-09	63	0	147	2	212
09-10	39	3	63	7	112
<b>TOTAAL</b>	<b>317</b>	<b>3</b>	<b>552</b>	<b>30</b>	<b>902</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>63,4</b>	<b>0,6</b>	<b>110,4</b>	<b>6</b>	<b>180,4</b>





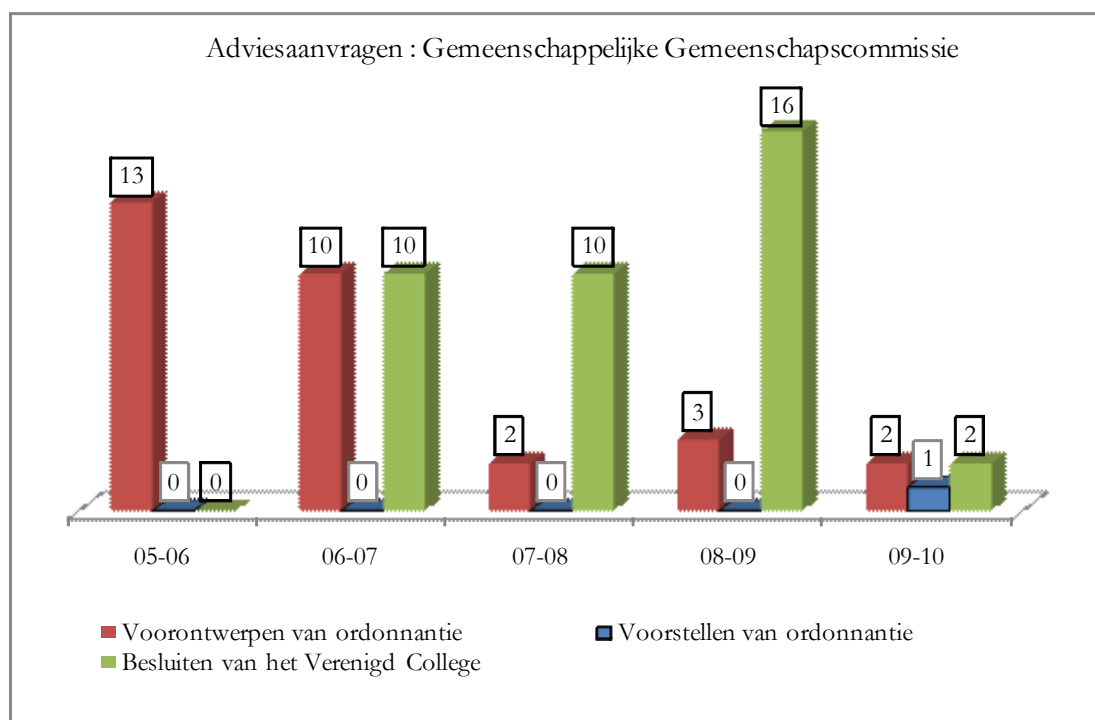
3.7. Brussels Hoofdstedelijk Gewest

JAAR	Voorontwerpen van ordonnantie	Voorstellen van ordonnantie	Besluiten van de Regering	Ministeriële besluiten	Totaal
05-06	32	0	60	0	92
06-07	44	2	59	3	108
07-08	31	1	65	12	109
08-09	19	2	62	4	87
09-10	17	4	58	3	82
<b>TOTAAL</b>	<b>143</b>	<b>9</b>	<b>304</b>	<b>22</b>	<b>478</b>
Jaarlijks gemiddelde	29,4	1,2	53,8	4,2	88,6



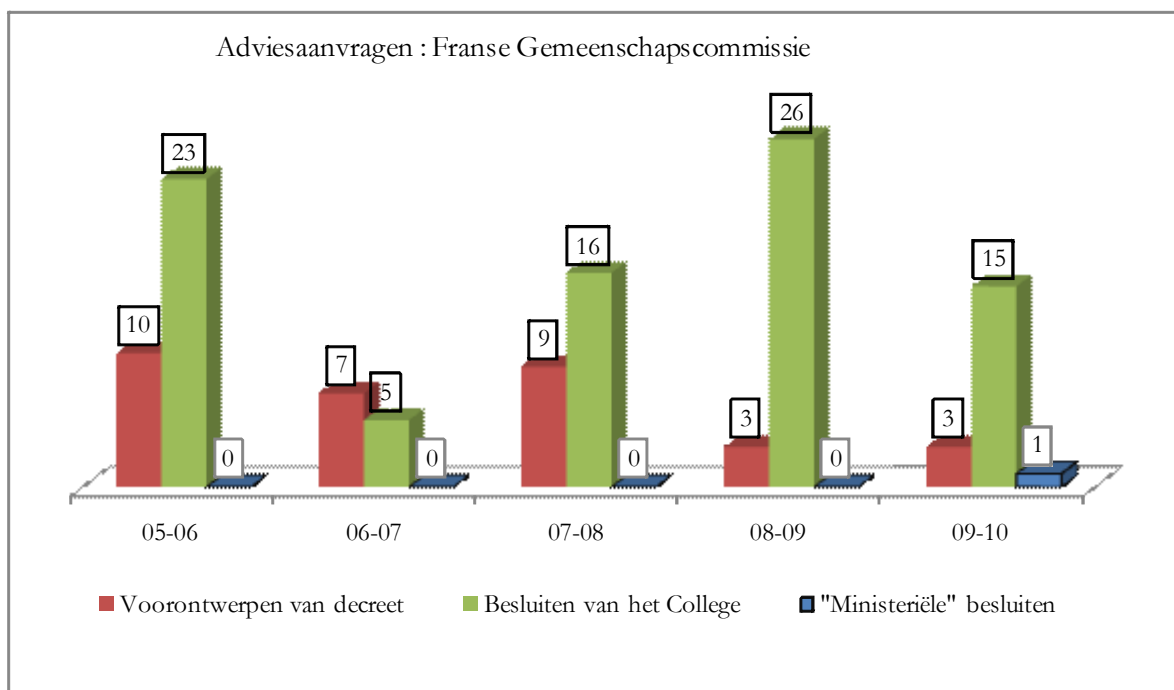
3.8. Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

JAAR	Voorontwerpen van ordonnantie	Voorstellen van ordonnantie	Besluiten van het Verenigd College	Totaal
05-06	13	0	0	13
06-07	10	0	10	20
07-08	2	0	10	12
08-09	3	0	16	19
09-10	2	1	2	5
<b>TOTAAL</b>	<b>30</b>	<b>1</b>	<b>38</b>	<b>69</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>6</b>	<b>0,2</b>	<b>7,6</b>	<b>13,8</b>



3.9. Franse Gemeenschapscommissie

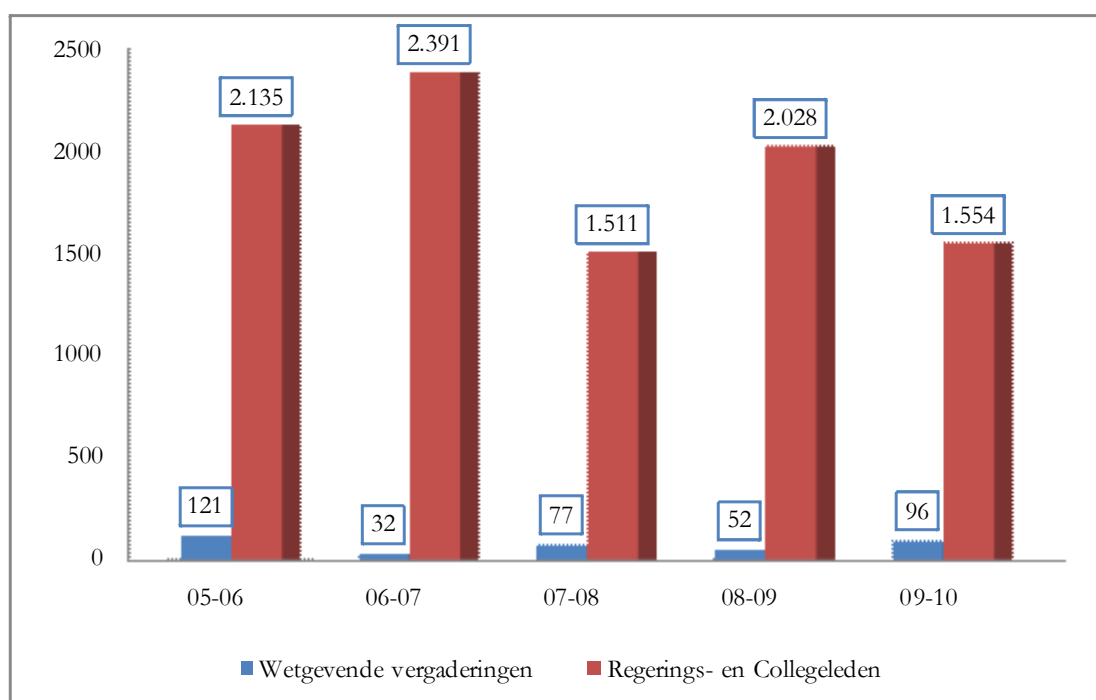
JAAR	Voorontwerpen van decreet	Besluiten van het College	"Ministeriële" besluiten	Totaal
05-06	10	23	0	33
06-07	7	5	0	12
07-08	9	16	0	25
08-09	3	26	0	29
09-10	3	15	1	19
<b>TOTAAL</b>	<b>32</b>	<b>85</b>	<b>1</b>	<b>118</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>6,4</b>	<b>17</b>	<b>0,2</b>	<b>23,6</b>



#### 4. Evolutie van de adviesaanvragen gedurende de laatste 5 jaar

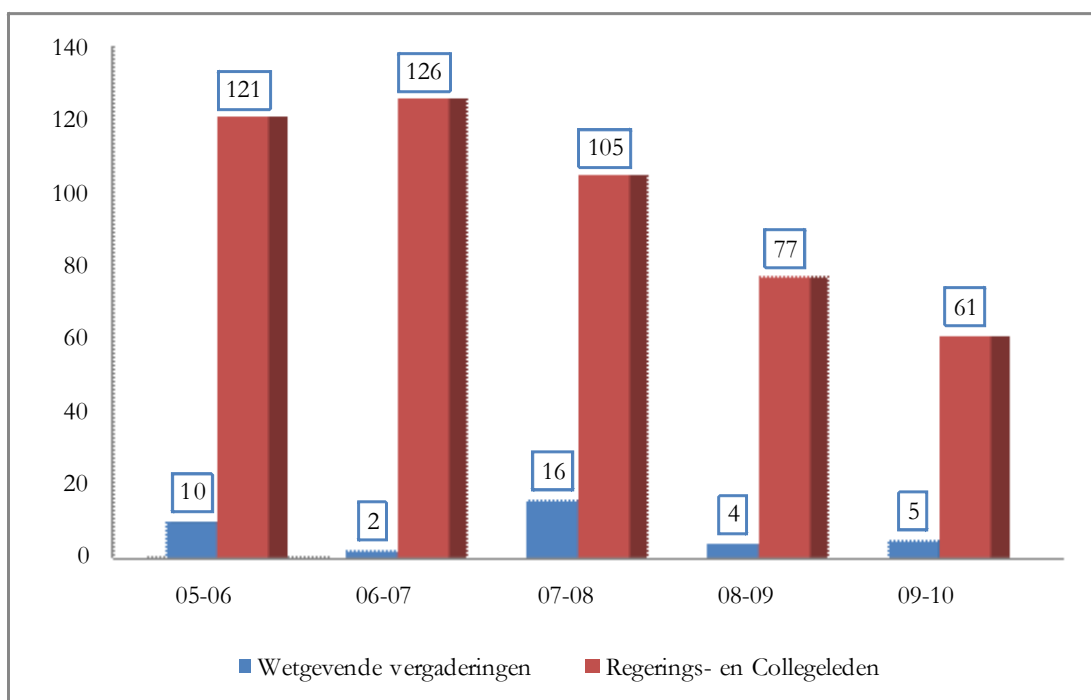
##### 4.1. Totaal uitgebrachte adviezen

JAAR	Wetgevende vergaderingen	Regerings- en Collegeleden	Totaal
05-06	121	2.135	2.256
06-07	32	2.391	2.423
07-08	77	1.511	1.588
08-09	52	2.028	2.080
09-10	96	1.554	1.650
<b>TOTAAL</b>	<b>321</b>	<b>9.379</b>	<b>9.700</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>75,6</b>	<b>1.923,8</b>	<b>1.999,4</b>



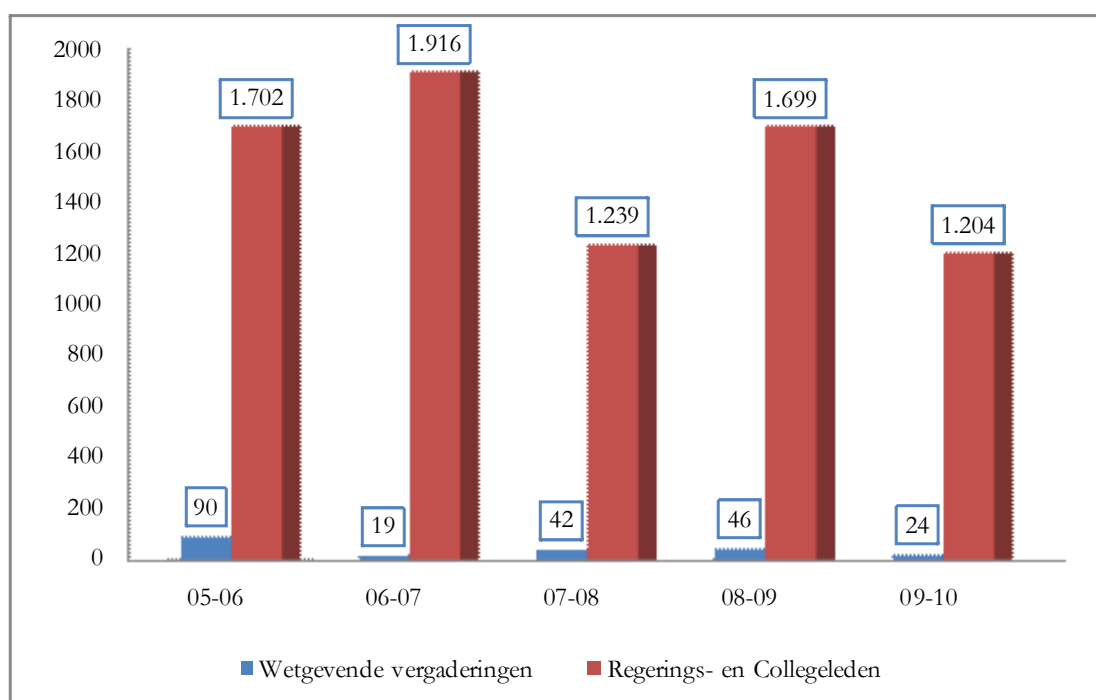
4.2. Adviezen uitgebracht zonder termijn en binnen een termijn van 15 dagen

JAAR	Wetgevende vergaderingen	Regerings- en Collegeleden	Totaal
05-06	10	121	131
06-07	2	126	128
07-08	16	105	121
08-09	4	77	81
09-10	5	61	66
<b>TOTAAL</b>	<b>37</b>	<b>490</b>	<b>527</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>7,4</b>	<b>98</b>	<b>105,4</b>



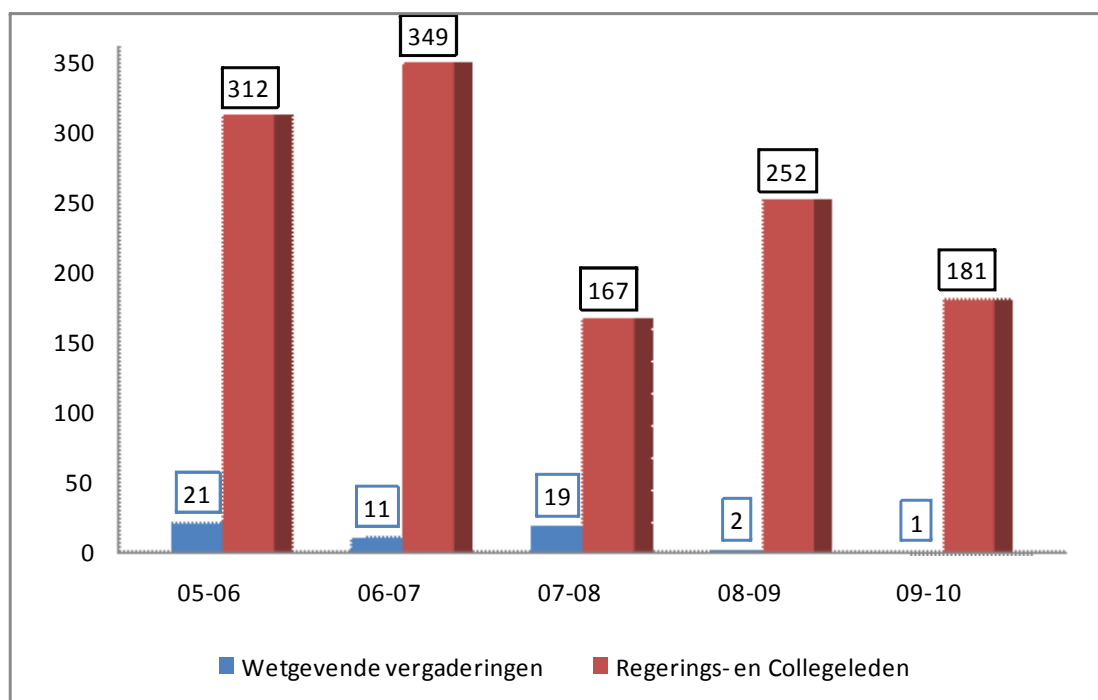
## 4.3. Adviezen uitgebracht binnen een termijn van 30 dagen

JAAR	Wetgevende vergaderingen	Regerings- en Collegeleden	Totaal
05-06	90	1.702	1.792
06-07	19	1.916	1.935
07-08	42	1.239	1.281
08-09	46	1.699	1.745
09-10	24	1.204	1.228
<b>TOTAAL</b>	<b>221</b>	<b>7.760</b>	<b>7.981</b>
<b>Jaarlijks gemiddelde</b>	<b>44,2</b>	<b>1.552</b>	<b>1.596,2</b>



4.4. Adviezen uitgebracht binnen een termijn van 5 dagen

JAAR	Wetgevende vergaderingen	Regerings- en Collegeleden	Totaal
05-06	21	312	333
06-07	11	349	360
07-08	19	167	186
08-09	2	252	254
09-10	1	181	182
<b>TOTAAL</b>	<b>54</b>	<b>1.261</b>	<b>1.315</b>
Jaarlijks gemiddelde	10,8	252,2	263



## D. OVERZICHT VAN ENKELE THEMA'S DIE DE AFDELING WETGEVING HEEFT BEHANDELD

Gelet op de veelheid van adviezen en de verscheidenheid ervan is het onmogelijk om zelfs maar een beknopt overzicht te geven van de juridische problemen die daarin in het gerechtelijk jaar 2009-2010 zijn besproken. Na onderzoek van het geheel van de verstrekte adviezen is uiteindelijk besloten drie thema's te behandelen.

Allereerst is gebleken dat zich een aantal problemen voorgedaan hebben omtrent de voorbehouden bevoegdheden van de uitvoerende macht.

De afdeling Wetgeving heeft in het betrokken jaar ook meermaals te maken gehad met de validatie van regeringsbesluiten.

Een inhoudelijke problematiek die een aantal keren ter sprake is gekomen, is ten slotte die van de vrijheid van levensbeschouwing en de vrijheid van meningsuiting. Dit wordt als eerste thema uitgediept.

### 1. Vrijheid van mening en tekens die uiting geven aan een overtuiging

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft in het gerechtelijk jaar 2009-2010 een aantal adviezen uitgebracht m.b.t. de mogelijkheid voor de wetgever of voor de overheid om een verbod uit te vaardigen op het dragen van uiterlijke tekens van een bepaalde geloofsovertuiging of levensbeschouwing.

Aldus onderzocht de Raad van State een voorstel van decreet dat een verbod bevat voor het dragen van levensbeschouwelijke tekens in hoofde van het personeel van het officieel onderwijs (48.022/AV) <sup>(26)</sup>, een voorstel van decreet dat de gemeenteraadsleden, de provincieraadsleden en de leden van de beheersorganen van de intercommunales verbiedt om in de uitoefening van hun opdracht tekens te dragen die blijk geven van hun culturele, godsdienstige, filosofische of politieke overtuigingen (48.041/AV) <sup>(27)</sup>, een voorstel van decreet met een gelijkaardig verbod voor de personeelsleden van gemeenten, provincies en intercommunales (48.042/AG) <sup>(28)</sup>, alsook vier

---

<sup>(26)</sup> Advies 48.022/AV van 20 april 2010 over een voorstel van decreet van de Franse Gemeenschap "interdisant le port de signes convictionnels par le personnel des établissements d'enseignement officiel organisés ou subventionnés par la Communauté Française", *Parl.St. Fr.Gem.Parl.* 2009-10, nr. 84/2.

<sup>(27)</sup> Advies 48.041/AG van 20 april 2010 over een voorstel van decreet van het Waalse Gewest "modifiant certaines dispositions du Code de démocratie locale et de la décentralisation", *Parl.St. Waals Parl.* 2009-10, nr. 99/2.

<sup>(28)</sup> Advies 48.042/AV van 20 april 2010 over een voorstel van decreet van het Waalse Gewest "modifiant certaines dispositions du Code de démocratie locale et de la décentralisation", *Parl.St. Waals Parl.* 2009-10, nr. 99/2.



voorstellen van ordonnantie met telkens een verbod om tekenen van overtuiging te dragen tijdens de uitoefening van hun functies, voor de personeelsleden van de gemeenten (48.144/AV)<sup>(29)</sup>, voor de gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad (48.145/AV)<sup>(30)</sup>, voor de personeelsleden van de intercommunales (48.146/AV)<sup>(31)</sup> en voor de personeelsleden van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (48.147/AV)<sup>(32)</sup>.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, onderzoekt telkens het verbod op het dragen van bepaalde levensbeschouwelijke tekens in het licht van de actuele rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Meer bepaald gaat de Raad van State na welke de beginselen zijn van de rechtspraak inzake de vrijheid van godsdienst, de vrijheid van meningsuiting, en, in voorkomend geval, van de vrijheid van onderwijs (1.1. De beginselen die voortvloeien uit het EVRM). Aangezien de Raad van State vaststelt dat deze rechtspraak een ruime appreciatiemarge laat aan de lidstaten bij het EVRM, dienen de verboden vervolgens onderzocht te worden in het licht van de grondwettelijke beginselen die in België gelden, meer bepaald de verplichting tot neutraliteit van de overheid (1.2. De Belgische Grondwettelijke beginselen). De adviezen van de Raad van State streven hierbij een continuïteit in de adviespraktijk na, en verwijzen naar de adviezen die de Raad van State in de voorbijaande jaren in deze materie heeft uitgebracht. Onder 1.3. worden voorbeelden van de toepassing van deze beginselen in de adviespraktijk vermeld.

---

<sup>(29)</sup> Advies 48.144/4/AV van 13 juli 2010 over een voorstel van ordonnantie "tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet", *Parl.St.* Br.H.Parl. 2009-10, nr. A-48/2.

<sup>(30)</sup> Advies 48.145/4/AV van 13 juli 2010 over een voorstel van ordonnantie "tot wijziging van artikel 130 van de provinciewet om het dragen van tekenen van overtuiging door de gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad te verbieden", *Parl.St.* Br.H.Parl. 2009-10, nr. A-49/2.

<sup>(31)</sup> Advies 48.146/4/AV van 13 juli 2010 over een voorstel van ordonnantie "tot wijziging van artikel 27bis van de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales tot verbod op het dragen van tekenen van overtuiging door de personeelsleden van de intercommunales in het Brussels Gewest", *Parl.St.* Br.H.Parl. 2009-10, nr. A-50/2.

<sup>(32)</sup> Advies 48.147/AV van 13 juli 2010 over een voorstel van ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie "tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ertoe strekkende een verbod in te voeren op het dragen van tekenen van overtuiging door de personeelsleden van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de ziekenhuisverenigingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", *Parl.St.* Verenigde vergadering Gem.Gem.Comm. 2009-10, nr. B-10/2.

### 1.1. De beginselen die voortvloeien uit het EVRM

In het kader van een mogelijk verbod op het dragen van religieuze tekenen door het personeel van het officieel onderwijs, leidt de Raad van State in advies 48.022/AG de volgende beginselen af uit de rechtspraak van het EHRM.

"9.2. Het Hof oordeelt in de eerste plaats dat het hoofddoekverbod moet worden beschouwd als een beperking van de godsdienstvrijheid en dat deze maatregel bijgevolg moet worden getoetst aan artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens <sup>(33)</sup>. In zijn rechtspraak over het dragen van symbolen en klederen als veruiterlijking van overtuigingen, wijst het Hof er trouwens in de eerste plaats op dat de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, die in artikel 9 van het Verdrag verankerd is, "een van de grondslagen van een 'democratische samenleving' in de zin van het Verdrag is. In haar religieuze dimensie is deze vrijheid een van de meest wezenlijke gegevens die bijdragen tot de vorming van de identiteit van de gelovigen en van hun levensopvatting, maar ze is ook een kostbaar goed voor atheïsten, agnostici, sceptici en onverschilligen. Het gaat hier om het - in de loop der eeuwen duur verworven - pluralisme dat met deze samenleving wezenseen is. Godsdienstvrijheid behoort weliswaar in de eerste plaats tot het geweten, maar impliceert daarenboven inzonderheid de vrijheid om zijn godsdienst te belijden. Het belijden, in woorden en daden, blijkt verbonden te zijn aan het bestaan van religieuze overtuigingen (arresten- Kokkinakis tegen Griekenland van 25 mei 1993, [...] § 31 en -Otto-Preminger-Instituut tegen Oostenrijk van 20 september 1994, [...] § 47)" <sup>(34)</sup>.

9.3. Om in overeenstemming te zijn met artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, moet het verbod om religieuze of filosofische symbolen te dragen vastliggen in de wet en, in een democratische samenleving, noodzakelijk zijn in het belang van de openbare veiligheid, voor de bescherming van de openbare orde, gezondheid of goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. In de onderzochte arresten "herinnert (het Hof) aan zijn vaste rechtspraak volgens welke de uitdrukking 'bepaald bij de wet' in de eerste plaats vereist dat de omstreden maatregel een grondslag heeft in het interne recht, maar ook verband houdt met de kwaliteit van de bewuste wet: deze uitdrukking vergt een wet die toegankelijk is voor de betrokkenen en moet zeer nauwkeurig worden geformuleerd opdat ze, zo nodig door de nodige raadgevingen in te winnen, in redelijke mate in de omstandigheden eigen aan de zaak de mogelijke gevolgen kunnen voorzien van een bepaalde handeling en hun gedrag hierop kunnen afstemmen" <sup>(35)</sup>.

<sup>(33)</sup> Zie onder andere EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, §78; EHRM, Dogru t/Frankrijk, 4 december 2008, § 48; EHRM, Bayrak t/Frankrijk (besl.) 30 juni 2009; Gamaled-dyn t/Frankrijk (besl.); Ghazal t/Frankrijk (besl.) ; Aktas t/Frankrijk (besl.); Jasvir Singh t/Frankrijk (besl.); Ranjit Singh t/Frankrijk (besl.).

<sup>(34)</sup> Zie o.a. EHRM, Dahlab t/Zwitserland, (besl.), 15 februari 2001.

<sup>(35)</sup> EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, § 84; EHRM, Dogru t/Frankrijk, 4 december 2008, § 49; Kervanci t/Frankrijk, 4 december 2008, §49.

*Gelet op de omstandigheden eigen aan de zaak en op de bewoordingen van de interne beslissingen, heeft het Hof in deze zaken aanvaard dat met de omstreden inmenging legitieme doeleinden worden nagestreefd, namelijk de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en van de openbare orde en veiligheid* <sup>(36)</sup>.

9.4. *Bij het onderzoek van de vraag of het verbod om symbolen en kleding ter veruiterlijking van een overtuiging te dragen 'noodzakelijk (was) in een democratische samenleving', heeft het Hof in zijn arresten en beslissingen ten slotte geoordeeld dat aan de verdragsluitende staten armslag moet worden gelaten om te oordelen over de noodzaak van inmenging en de omvang ervan* <sup>(37)</sup>. *Wat betreft het verbod om symbolen of kleding te dragen waarmee een religieuze of filosofische overtuiging te kennen wordt gegeven, stelt het Hof immers vast dat bij de lidstaten van de Raad van Europa geen eenvormige opvatting bestaat* <sup>(38)</sup>. *In deze arresten en beslissingen heeft het Hof acht geslagen op de (grondwettelijke) opvattingen van de op de korrel genomen staten inzake de betrekking tussen de geloofsgemeenschappen en de staat, de politieke en sociale context waarin het verbod moet worden toegepast of de concrete spanningen en verhoudingen die bestaan tussen de verschillende religieuze en filosofische opvattingen in een staat.*

*Er wordt verwezen naar de uiteenzetting hierin onder de nrs. 10 en 11 voor het onderzoek van de voorwaarden en van de mate waarin het Hof acht slaat op de verschillende aspecten van deze nationale achtergrond, maar er kan reeds worden onthouden dat het Hof, aangezien het erkent dat in de 47 lidstaten van de Raad van Europa verschillende opvattingen bestaan over de verhouding tussen geloof en staat en bovendien moet vaststellen dat de politieke en sociale context van staat tot staat kan verschillen, ervan uitgaat, inzonderheid in het licht van de subsidiariteit van de Europese controle, dat het in de eerste plaats aan de nationale overheid (de "nationale beleidsmaker") toekomt om te oordelen of een beperking van de godsdienstvrijheid kan worden beschouwd als 'noodzakelijk in een democratische samenleving'. Deze "nationale beleidsmaker" beschikt derhalve over een beoordelingsruimte* <sup>(39)</sup>.

---

<sup>(36)</sup> Zie onder meer EHRM, Dahlab t/Zwitserland, (besl.), 15 februari 2001; EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, §§ 99 en 111; EHRM, Dogru t/Frankrijk, 4 december 2008, § 60.

<sup>(37)</sup> EHRM, Dahlab t/Zwitserland, (besl.), 15 februari 2001, nr. 42393/98; EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, § 122; EHRM, Karaduman t/Turkije, (besl.) 3 april 2007; EHRM, Dogru t/Frankrijk, 4 december 2008, §§72 en 77; EHRM, 30 juni 2009, Bayrak t/Frankrijk, (besl.); Gaymaled-dyn T/ Frankrijk (besl.); Ghazal t/Frankrijk (besl.); Aktas t/Frankrijk (besl.); Jasvir Singh t/.Frankrijk (besl.); Ranjit Singh t/Frankrijk (besl.).

<sup>(38)</sup> In haar arrest van 10 november 2005 maakt de Grote Kamer overigens een rechtsvergelijkende studie inzake de regelgeving op het dragen van symbolen of kleding ter veruiterlijking van een religieuze overtuiging in het onderwijs (EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, §§55 tot 65).

<sup>(39)</sup> EHRM, Dahlab t/Zwitserland, (besl.), 15 februari 2001, nr. 42393/98; EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, §122; EHRM, Karaduman t/Turkije, (besl.), 3 april 2007; Dogru t/Frankrijk, 4 december 2008, §§72 en 77; EHRM, 30 juni 2009, Bayrak t/Frankrijk; Gaymaled-dyn t/Frankrijk (besl.); Ghazal t/Frankrijk (besl.); Aktas t/Frankrijk (besl.); Jasvir Singh t/.Frankrijk (besl.); t/Frankrijk (besl.).

*In talrijke arresten en beslissingen kan ook worden gelezen dat "wanneer het gaat om aangelegenheden over de verhoudingen tussen de staat en de godsdiensten, waarover in een democratische samenleving redelijkernwijs grondige meningsverschillen kunnen bestaan, aan de rol van de nationale beleidsmaker een bijzonder belang moet worden toegekend. Dit is inzonderheid het geval wanneer het erom gaat het dragen van religieuze symbolen in onderwijsinstellingen te regelen" (40)(41).*

9.5. *Al beschikken de staten over een beoordelingsmarge, het Hof wijst er in zijn rechtspraak voortdurend weer op dat deze marge "gepaard gaat met een Europese controle die zowel op de wet als op de beslissingen die haar toepassen betrekking heeft, zelfs wanneer ze uitgaan van een onafhankelijk rechtcollege. De taak van het Hof bestaat erin na te gaan of de op nationaal niveau getroffen maatregelen principieel gerechtvaardigd zijn, dit wil zeggen of de motieven die worden aangevoerd om ze te rechtvaardigen "relevant en toereikend" blijken, en of ze in verhouding staan tot het nagestreefde legitieme doel. Om over dit laatste punt uitspraak te doen, moeten de vereisten van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen worden afgewogen tegen het aan verzoeker ten laste gelegde gedrag"(42).*

---

(40) EHRM (besl.), Kurtulmus t/Turkije, 24 januari 2006, EHRM, Dogru t/Frankrijk, 4 december 2008, §63; Kervanci t/Frankrijk, 4 december 2008, §63; 30 juni 2009, EHRM, Bayrak t/Frankrijk, (besl.); Gamaleddyn t/Frankrijk (besl.); Ghazal t/Frankrijk (besl.); Aktas t/Frankrijk (besl.); Jasvir Singh t/Frankrijk (besl.); Ranjit Singh t/Frankrijk (besl.).

(41) In zijn arrest Sahin t/Turkije van 10 november 2005 heeft het Europees Hof voor de rechten van de mens zich uitdrukkelijk uitgesproken als volgt: "Lorsque se trouvent en jeu des questions sur les rapports entre l'État et les religions, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans une société démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle du décideur national [...]. Tel est notamment le cas lorsqu'il s'agit de la réglementation du port de symboles religieux dans les établissements d'enseignement, d'autant plus, comme le démontre l'aperçu de droit comparé [à laquelle la Cour européenne a procédé plus haut dans son arrêt, aux paragraphes 55 à 65], au vu de la diversité des approches nationales quant à cette question. En effet, il n'est pas possible de discerner à travers l'Europe une conception uniforme de la signification de la religion dans la société [...] et le sens ou l'impact des actes correspondant à l'expression publique d'une conviction religieuse ne sont pas les mêmes suivant les époques et les contextes [...]. La réglementation en la matière peut varier par conséquent d'un pays à l'autre en fonction des traditions nationales et des exigences imposées par la protection des droits et libertés d'autrui et le maintien de l'ordre public [...]. Dès lors, le choix quant à l'étendue et aux modalités d'une telle réglementation doit, par la force des choses, être dans une certaine mesure laissé à l'État concerné, puisqu'il dépend du contexte national considéré [...] (EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, §109).

(42) EHRM, Dahlab t/Zwitserland (besl.), 15 februari 2001; EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, §110. Hoewel het Hof toegeeft dat de "nationale beleidsmaker" *beschikt over een beoordelingsruimte, hebben niet alle verbodsbepalingen op het dragen van religieuze of filosofische symbolen de Europese controle overleefd zoals aangetoond wordt in arrest Ahmet Arslan e.a. t/Turkije van 23 februari 2010* [...]

10.1. *In zijn onderzoek van de vraag of het hoofddoekverbod kan worden beschouwd als "noodzakelijk in een democratische samenleving", doet het Hof, zoals uit zijn rechtspraak blijkt, geen uitspraak in abstracto, aan de hand van oplossingen die in het algemeen in alle 47 lidstaten van de Raad van Europa kunnen worden toegepast. Het doet daarentegen altijd uitspraak in concreto, naargelang van de bijzondere situatie van de staat die het verbod heeft uitgevaardigd. De concrete context waarmee het Hof rekening houdt, kan verschillende aspecten omvatten, die zich soms afzonderlijk voordoen, en soms in combinatie met andere aspecten, en die betrekking hebben op de grondwettelijke bepalingen die de betrekkingen tussen de geloofsgemeenschappen en de staat regelen (punt a, nr. 10.2, hierna), de neutraliteit van de staat in het algemeen en van het officieel onderwijs in het bijzonder (punt b, nr. 10.3, hieronder), en op de "elementen van functionele aard", die het verbod kunnen rechtvaardigen (punt c, nr. 10.4, hieronder).*

a. *Grondwettelijke bepalingen die de betrekkingen tussen de geloofsgemeenschappen en de Staat regelen*

10.2.1. *Zo heeft het Hof "het beginsel van de laïciteit" dat is neergelegd in de Zwitserse, Turkse en Franse wet (of Grondwet) aanvaard om het verbod op het dragen van religieuze en filosofische symbolen in het onderwijs te rechtvaardigen <sup>(43)</sup>. In een bepaald aantal arresten is het beginsel van de laïciteit aangevoerd als rechtvaardiging samen met andere concrete omstandigheden <sup>(44)</sup>; in een bepaald aantal andere, meer recente arresten en beslissingen laat het zich aanzien dat het beginsel als zodanig is aanvaard bij wijze van rechtvaardiging <sup>(45)</sup>. In verband met het grondwettelijk beginsel van de laïciteit heeft het Hof geoordeeld dat het de waarden in acht neemt die schuilgaan achter het Verdrag" <sup>(46)</sup>.*

---

<sup>(43)</sup> "La Cour note également qu'en France, comme en Turquie ou en Suisse, la laïcité est un principe constitutionnel, fondateur de la République, auquel l'ensemble de la population adhère et dont la défense paraît primordiale, en particulier à l'école" (EHRM, Dogru t/Frankrijk, 4 december 2008, §72; Kervanci t/Frankrijk, 4 december 2008, § 72).

<sup>(44)</sup> EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, §§29, 30 en 116 ("Vu le contexte décrit ci-dessus, c'est le principe de laïcité [...] qui est la considération primordiale ayant motivé l'interdiction du port de symboles religieux dans les universités"). In de Turkse zaken heeft het Hof rekening gehouden met de concrete politieke omstandigheden. Het Hof heeft onder meer verwezen naar het feit dat de Turkse overheid de hoofddoek beschouwt als een symbool waarmee de politieke en fundamentalistische islam de democratische rechtsstaat uitdaagt, een bedreiging vormt voor de republikeinse waarden, de bevolking, waarvan het overgrote deel islamitisch is, verdeelt en druk uitoefent op vrouwen die de hoofddoek niet dragen.

<sup>(45)</sup> Zie de voormelde arresten tegen Frankrijk Dogru en Kervanci, §§ 17 tot 22; EHRM, 30 juni 2009, Bayrak t/Frankrijk (besl.); Gamaleddyn t/Frankrijk (besl.); Ghazal t/Frankrijk (besl.); Aktas t/Frankrijk (besl.); Jasvir Singh t/Frankrijk (besl.); Ranjit Singh t/Frankrijk (besl.).

<sup>(46)</sup> EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, §114. EHRM, 30 juni 2009, Bayrak t/Frankrijk (besl.); Gamaleddyn t/ Frankrijk (besl.); Ghazal t/Frankrijk (besl.); Aktas t/Frankrijk (besl.); Jasvir Singh t/.Frankrijk (besl.); Ranjit Singh t/Frankrijk (besl.).

10.2.2. *Uit die arresten en beslissingen kan evenwel niet worden afgeleid dat de Zwitserse, Turkse of Franse opvatting van de laïciteit de enige zou zijn die voldoet aan de vereisten van het Europees verdrag voor de rechten van de mens. Ze leggen veeleer de nadruk op de beoordelingsmarge van elk van de betrokken Staten. Deze beschikken over ruime mogelijkheden om te bepalen op welke wijze de neutraliteit van het openbaar onderwijs tot uitdrukking moet worden gebracht uit het oogpunt van de uiterlijke manifestatie door leerkrachten van hun levensbeschouwelijke of religieuze overtuiging.*

*Wat het laatstgenoemde punt betreft, in verband met de in de betrokken Staten geldende waarden, zijn tot op heden alleen Staten die zich officieel laten voorstaan op het beginsel van de laïciteit voor het Europees Hof gebracht inzake de kwestie van het dragen van symbolen en kleding als veruiterlijking van overtuigingen en heeft bijgevolg het Hof slechts naar dit beginsel kunnen verwijzen in zoverre het gestalte gaf aan de nationale beoordelingsmarge die in dezen aan de Staten wordt verleend, zodat het niet noodzakelijk het beginsel van de laïciteit als zodanig is dat geacht moet worden als enige in de jurisprudentie van het Europees Hof de geldigverklaring van maatregelen ter beperking van de godsdienstvrijheid<sup>(47)</sup> te kunnen rechtvaardigen. Het is meer het neutraliteitsvereiste, dat weliswaar besloten ligt in het laïciteitsbeginsel<sup>(48)</sup> maar als regel voor de werking van de openbare diensten kan worden vastgelegd, los van het laatstgenoemde beginsel, dat door het Hof wordt beschouwd als een mogelijke rechtvaardiging, wat de nationale context betreft, voor de kwestieuze inmenging[...]. Het beginsel van de neutraliteit van de openbare dienst moet in België worden beschouwd als een grondwettelijk beginsel [...].*

*Deze kwestie wordt behandeld in punt b hierna (nr. 10.3).*

---

<sup>(47)</sup> Het beginsel van de laïciteit heeft trouwens een verschillende betekenis naar gelang van de betrokken Staten, te weten Zwitserland, Turkije en Frankrijk.

<sup>(48)</sup> Het Hof verwijst in zijn beslissing Kurtulmus t/Turkije van 24 januari 2006 naar de laïciteit als inspiratiebron voor de maatregel inzake het verbod op het dragen van de islamitische hoofddoek dat is opgelegd aan de verzoekende leerkracht, maar ook naar het daaruit voortvloeiende neutraliteitsbeginsel. Uit de lezing van de voormelde beslissingen tot niet-ontvankelijkheid van 30 juni 2009, waarbij Frankrijk betrokken was, blijkt eveneens dat ze niet alleen steunen op de voormelde wet nr. 2004-228, in het opschrift waarvan het "laïciteitsbeginsel" vermeld wordt en die op dat beginsel steunt, maar ook op de circulaire houdende de toepassing van die wet van 18 mei 2004 waarvan ze de tekst weergeeft en waarin de neutraliteit van de overheidsdienst ter sprake wordt gebracht. Luidens die circulaire "la neutralité du service public est à cet égard un gage d'égalité et de respect de l'identité de chacun".



b. De neutraliteit van de Staat in het algemeen en van het officieel onderwijs in het bijzonder

10.3. Het Europees Hof heeft meermaals benadrukt dat het neutraliteitsbeginsel de houding van de overheid binnen de openbare diensten moet sturen, inzonderheid binnen de muren van de school. Zo heeft het Hof in zijn arrest van 10 november 2005 inzake *Sahin t/Turkije* het volgende gesteld <sup>(49)</sup>:

*"Dans une société démocratique, où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir la liberté de manifester sa religion ou ses convictions de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun (Kokkinakis, précité, [...], § 33). Cela découle à la fois du paragraphe 2 de l'article 9 et des obligations positives qui incombent à l'État en vertu de l'article 1 de la Convention de reconnaître à toute personne relevant de sa juridiction les droits et libertés définis dans la Convention"* <sup>(50)</sup>.

*"La Cour a mis l'accent sur le rôle de l'État en tant qu'organisateur neutre et impartial de l'exercice des diverses religions, cultes et croyances, et indiqué que ce rôle contribue à assurer l'ordre public, la paix religieuse et la tolérance dans une société démocratique. Elle [...] considère que ce devoir impose à l'État de s'assurer que des groupes opposés se tolèrent [...] Dès lors, le rôle des autorités dans ce cas n'est pas de supprimer la cause des tensions en éliminant le pluralisme, mais de s'assurer que des groupes opposés l'un à l'autre souvent se tolèrent"* <sup>(51)</sup>;

*"Le pluralisme et la démocratie doivent également se fonder sur le dialogue et un esprit de compromis, qui impliquent nécessairement de la part des individus des concessions diverses qui se justifient aux fins de la sauvegarde et de la promotion des idéaux et valeurs d'une société démocratique (voir, mutatis mutandis, Parti communiste unifié de Turquie et autres, précité, [30 janvier 1998], § 45, et Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres, [13 février 2003], § 99). Si les "droits et libertés d'autrui" figurent eux-mêmes parmi ceux garantis par la Convention ou ses Protocoles, il faut admettre que la nécessité de les protéger puisse conduire les États à restreindre d'autres droits ou libertés également consacrés par la Convention: c'est précisément cette constante recherche d'un équilibre entre les droits fondamentaux de chacun qui constitue le fondement d'une "société démocratique" (Chassagnou et autres, précité, § 113) <sup>(52)</sup>" .*

---

<sup>(49)</sup> De citaten die volgen zijn uittreksels uit het arrest van de Grote Kamer *Sahin t/Turkije* van 10 november 2005, doch kunnen als voorbeeld dienen voor de jurisprudentie van het Hof die blijkt uit andere arresten en beslissingen.

<sup>(50)</sup> EHRM, GK., 10 november 2005, *Sahin t/Turkije*, § 106.

<sup>(51)</sup> EHRM, GK., *Sahin t/Turkije*, 10 november 2005, §107 (niet onderstreept in de tekst).

<sup>(52)</sup> EHRM, 29 juni 2007, *Folgero e.a. t/Noorwegen*, §108.

Wat meer bepaald het onderwijs betreft, heeft het Hof in verscheidene arresten gewezen dat artikel 2 van Protocol nr. 1 bij het Europees verdrag voor de rechten van de mens voor elke Staat de verplichting inhoudt om de religieuze en levensbeschouwelijke overtuiging van de ouders te eerbiedigen in alle functies die deze op zich neemt inzake onderwijs. Volgens het Hof houdt deze bepaling in dat alle Staten, zelfs die met een officiële godsdienst, erop toezien "à ce que les informations ou connaissances figurant au programme soient diffusées de manière objective, critique et pluraliste. Elle lui interdit de poursuivre un but d'endoctrinement qui puisse être considéré comme ne respectant pas les convictions religieuses et philosophiques des parents" <sup>(53)</sup>. Ze houdt bovendien in dat de Staten erop toezien dat er geen "sterke symbolen" voorkomen in de klaslokalen van het officieel onderwijs. In zijn arrest van 3 november 2009 inzake *Lautsi t/Italië* heeft het Hof in verband met het voorkomen van kruisbeelden in de klaslokalen van het officieel onderwijs het volgende gewezen: "L'Etat est tenu à la neutralité confessionnelle dans le cadre de l'éducation publique" <sup>(54)</sup>. Rekening houdend met de aard van het religieus symbool en de impact ervan op jonge leerlingen heeft het Hof geoordeeld dat "dans les pays où la grande majorité de la population adhère à une religion précise, la manifestation des rites et des symboles de cette religion, sans restriction de lieu et de forme, peut constituer une pression sur les élèves qui ne pratiquent pas ladite religion ou sur ceux qui adhèrent à une autre religion" <sup>(55)</sup>. Het Hof besluit dat het verplicht blootstellen aan een symbool van een geloofsovertuiging in de klaslokalen "restreint le droit des parents d'éduquer leurs enfants selon leurs convictions ainsi que le droit des enfants scolarisés de croire ou de ne pas croire" <sup>(56)</sup>.

Bovendien heeft het Europees Hof voor de rechten van de mens het dragen van de hoofddoek door de leerkrachten beschouwd als een "signe extérieur fort", zeker als hij gedragen wordt door een leerkracht van een klas jonge kinderen. In zijn beslissing inzake *Dahlab t/Zwitserland* <sup>(57)</sup> heeft het Hof onder meer het volgende gewezen: "la requérante a enseigné dans une classe d'enfants entre quatre et huit ans et donc d'élèves se trouvant dans un âge où ils se posent beaucoup de questions tout en étant plus facilement influençables que d'autres élèves se trouvant dans un âge plus avancé. Comment des lors pourrait-on dans ces circonstances dénier de prime abord tout effet prosélytique que peut avoir le port du foulard dès lors qu'il semble être imposé aux femmes par une prescription coranique qui, comme le constate le Tribunal fédéral, est difficilement conciliable avec le principe d'égalité des sexes.

*Aussi, semble-t-il difficile de concilier le port du foulard islamique avec le message de tolérance, de respect d'autrui et surtout d'égalité et de non-discrimination que dans une démocratie tout enseignant doit transmettre à ses élèves.*

<sup>(53)</sup> EHRM, *Folgero e.a. t/Noorwegen*, 29 juni 2007, § 84, h.

<sup>(54)</sup> EHRM, *Lautsi t/Italië*, 3 november 2009, § 56 (zaak thans voorgelegd aan de Grote Kamer van het Hof).

<sup>(55)</sup> *Ibid.*, § 50.

<sup>(56)</sup> *Ibid.*, § 57.

<sup>(57)</sup> EHRM, *Dahlab t/Zwitserland* (besl.), 15 februari 2001.



*Partant, en mettant en balance le droit de l'instituteur de manifester sa religion et la protection de l'élève à travers la sauvegarde de la paix religieuse, la Cour estime que dans les circonstances données et vu surtout le bas âge des enfants dont la requérante avait la charge en tant que représentante de l'État, les autorités genevoises n'ont pas outrepassé leur marge d'appréciation et que donc la mesure qu'elles ont prise n'était pas déraisonnable".*

*Uit die rechtspraak betreffende Zwitserland, Turkije en Frankrijk kan worden afgeleid dat het Hof ervan uitgaat dat, gelet op het beginsel van de laïciteit dat in die landen van toepassing is en gelet eveneens op de nationale beoordelingsmarge, het verbod op het dragen van de hoofddoek dat is ingevoerd om de neutraliteit van het officiële onderwijs te waarborgen, kan worden gerechtvaardigd uit het oogpunt van artikel 9, lid 2, van het Europees verdrag voor de rechten van de mens. Bovendien heeft het Hof rekening gehouden met "la nature même de la profession d'enseignant de l'école publique, détenteur de l'autorité scolaire et représentant de l'État, mettant ainsi en balance la protection du but légitime que représente la neutralité de l'enseignement public et la liberté de manifester sa religion" (58).*

*De voormelde arresten Dogru t/ Frankrijk en Kervanci t/ Frankrijk tonen eveneens aan dat, hoewel het Hof de nationale context in kwestie uiteraard onderzoekt uitgaande van het beginsel van de laïciteit dat geldt in Frankrijk, het de verenigbaarheid met het verdragsrecht van de maatregel inzake het verbod op het dragen van de islamitische hoofddoek aanvaardt uit het oogpunt van het neutraliteitsbeginsel dat besloten ligt in dat beginsel, zoals het onder meer naar voor wordt gebracht in de omzendbrief houdende toepassing van de Franse wet nr. 2004-228 van 15 maart 2004.*

*Het Hof had in zijn beslissing Kurtulmus t/Turkije van 24 januari 2006 reeds in dezelfde zin naar zijn rechtspraak verwezen als volgt: "En particulier, évoquant les décisions internes dans l'affaire Dahlab précitée, elle a mis l'accent sur l'importance du respect de la neutralité de l'enseignement public dans les établissements d'enseignement" (59).*

*c. "Gegevens van functionale aard" die het verbod kunnen rechtvaardigen*

*10.4. Ten slotte laat het zich aanzien dat het Hof in zijn rechtspraak ook soms een bepaald aantal specifieke "gegevens van functionele aard" aanhaalt die in welbepaalde omstandigheden een verbod op het dragen van religieuze en levensbeschouwelijke tekens kunnen rechtvaardigen.*

*Zo kan een verbod gerechtvaardigd zijn wanneer concreet is gebleken dat de rust, de sereniteit en de verdraagzaamheid die noodzakelijk zijn voor het slagen van een pedagogisch project in het gedrang worden gebracht door de spanningen die het dragen van de hoofddoek bij de studenten doet ontstaan. Het Hof heeft aldus, bij wijze van grond om de universitaire studenten het dragen van de hoofddoek te verbieden, rekening gehouden met het feit dat de Turkse rechters die zich over de grondwettigheid uitspreken erop hadden gewezen dat "les étudiants doivent pouvoir travailler et se former ensemble dans un climat de sérénité, de tolérance et d'entraide sans que le port de signes d'appartenance à une religion les en empêche. Ils estimèrent que, indépendamment de la question de savoir*

---

(58) EHRM, Dahlab t/Zwitserland (besl.), 15 februari 2001.

(59) EHRM, Kurtulmus t/Turkije (besl.), 24 januari 2006.

*si le foulard islamique était un précepte de la religion musulmane, la reconnaissance juridique d'un tel symbole religieux dans les établissements de l'enseignement supérieur n'était pas non plus compatible avec la neutralité de l'enseignement public, dans la mesure où une telle reconnaissance était de nature à générer des conflits entre les étudiants en fonction de leurs idées ou croyances religieuses"* <sup>(60)</sup>.

*Wanneer het dragen van een hoofddoek met proselitische doeleinden spanningen meebrengt, is het Hof van oordeel dat het aan de nationale overheden staat "dans le cadre de la marge d'appréciation dont elles jouissent, de veiller avec une grande vigilance à ce que, dans le respect du pluralisme et de la liberté d'autrui, la manifestation par les élèves de leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires ne se transforme pas en un acte ostentatoire, qui constituerait une source de pression et d'exclusion"* <sup>(61)</sup>.

*De noodzaak om de regelmatige aanwezigheid en de veiligheid van de leerlingen te waarborgen kan eveneens een verbod op het dragen van de hoofddoek in bepaalde lessen rechtvaardigen. Zo heeft het Hof in de arresten Dogru t/ Frankrijk en Kervanci t/ Frankrijk van 4 december 2008 geoordeeld dat een verbod voor de leerlingen om de hoofddoek te dragen tijdens de lessen lichamelijke opvoeding gerechtvaardigd was "par la combinaison de trois éléments que sont l'obligation d'assiduité, les exigences de sécurité et la nécessité d'adopter une tenue vestimentaire compatible avec l'exercice de la pratique sportive"* <sup>(62)</sup>.

*In diezelfde arresten heeft het Hof andere vergelijkbare omstandigheden vermeld: "Ainsi, l'obligation faite à un motocycliste, sikh pratiquant portant le turban, de porter un casque est une mesure de sécurité nécessaire et que toute ingérence que le requérant peut avoir subie de ce fait dans l'exercice de son droit à la liberté de religion est justifiée par la protection de la santé (X c. Royaume-Uni, n° 7992/77, décision de la Commission du 12 juillet 1978, Décisions et rapports (DR) 14, p. 234). De la même façon, les contrôles de sécurité imposés aux aéroports (Phull c. France (déc.), n° 35753/03, CEDH 2005-I, 11 janvier 2005) ou à l'entrée des consulats (El Morsli c. France (déc.), n° 15585/06, 4 mars 2008, CEDH 2008-...) et consistant à faire retirer un turban ou un voile afin de se soumettre à de tels contrôles ne constituent pas des atteintes disproportionnées dans l'exercice du droit à la liberté religieuse. Ne constitue pas non plus une ingérence disproportionnée le fait de réglementer la tenue vestimentaire des étudiants ainsi que celui de leur refuser les services de l'administration, tels la délivrance d'un diplôme, aussi longtemps qu'ils ne se conforment pas à ce règlement (en l'espèce apparaître tête nue sur une photo d'identité pour une étudiante portant le foulard islamique), compte tenu des exigences du système de l'université laïque (Karaduman c. Turquie, 16278/90, décision de la Commission du 3 mai 1993, DR74, p.93)"* <sup>(63)</sup>.

<sup>(60)</sup> EHRM, GK., Sahin t/Turkije, 10 november 2005, §39.

<sup>(61)</sup> EHRM, Dogru t/Frankrijk, 4 december 2008, § 71; Kervanci t/Frankrijk, 4 december 2008, § 71.

<sup>(62)</sup> EHRM, Dogru t/Frankrijk, 4 december 2008, §51 (zie ook de paragrafen 68 en 73); Kervanci t/Frankrijk, 4 december 2008, §51 (zie ook de paragrafen 68 en 73).

<sup>(63)</sup> EHRM, Dogru t/Frankrijk, 4 december 2008, § 64; Kervanci t/Frankrijk, 4 december 2008, §64.

11. *Samengevat blijkt uit dit overzicht dat het Europees Hof voor de rechten van de mens:*
- *bevestigt dat de activiteit van de overheid inzake onderwijs moet steunen op neutraliteit;*
  - *geenszins oordeelt dat dit beginsel alle Staten die partij zijn bij het Europees verdrag voor de rechten van de mens op algemene, abstracte wijze verplicht het dragen door het personeel van het openbaar onderwijs van tekens of kleding waarbij uiting wordt gegeven aan een overtuiging op eenvormige wijze te regelen; de Staten beschikken over een marge om die kwesties te beoordelen naar gelang, onder meer, van hun eigen context;*
  - *gelet op die nationale marge aanvaardt dat de Staten verbodsmaatregelen uitvaardigen naar gelang van die concrete context.*

*Deze context kan zowel betrekking hebben op de beginselen die gelden voor de betrekkingen tussen de kerk en de Staat die in de betrokken Staat van toepassing zijn (bijvoorbeeld – maar niet uitsluitend- het laïciteitsbeginsel), op de zin die de betrokken Staat geeft aan de verplichting tot neutraliteit inzake onderwijs, als op bepaalde functionele motieven die een verbod in bepaalde omstandigheden kunnen rechtvaardigen.*

*Zulks betekent bij de huidige stand van de jurisprudentie niet dat het Europees Hof om de conventionele geldigheid van de maatregelen inzake de beperking op het dragen van tekens of kleding die uiting geven aan een overtuiging te rechtvaardigen, zou eisen dat ze tegelijk worden gerechtvaardigd door contextuele gegevens die zowel te maken hebben met de geldende opvatting in de betrokken Staat inzake de relatie tot de religieuze en levensbeschouwelijke overtuigingen, als met gegevens van functionele aard uit de nationale context. Men heeft integendeel zelfs kunnen vaststellen dat de laatste arresten en beslissingen van het Europees Hof meer de nadruk lijken te leggen op het verband tussen de verbodsmaatregelen en het neutraliteitsbeginsel (dat in dezen besloten ligt in het laïciteitsbeginsel dat in de betrokken Staat geldt) dan op de sociale context die eventueel in aanmerking moet worden genomen <sup>(64)</sup>.*

*In het licht van die beoordeling in concreto van het Europees Hof voor de rechten van de mens is de Raad van State, lering trekkend uit de jurisprudentie van het Hof, van mening dat een zekere voorzichtigheid geboden is. Wanneer het Europees Hof oordeelt dat een bepaalde maatregel van de Staat kan worden gerechtvaardigd uit het oogpunt van de nationale beoordelingsmarge, rekening houdend met de grondwettelijke opvattingen inzake de betrekkingen tussen de geloofsgemeenschappen en de Staat en met de politieke en sociale context in de betrokken Staat, mag daaruit niet zomaar worden afgeleid dat het invoeren van een soortgelijke staatsmaatregel ook gerechtvaardigd is in een andere Staat, of zelfs dat die maatregel noodzakelijkerwijs zou dienen te worden ingevoerd in andere Staten. In verband met het verbod voor de leerkrachten om een hoofddoek te dragen, heeft het Hof "la marge d'appréciation laissée aux États contractants en ce qui concerne la réglementation des obligations des enseignants de l'enseignement public, suivant les niveaux de celui-ci (primaire, secondaire et supérieur)" uitdrukkelijk in zijn jurisprudentie bevestigd <sup>(65)</sup>. Wat het verbod betreft voor de leerlingen om een hoofddoek te dragen kunnen uit de rechtspraak van het Hof evenmin eenduidige gevolgtrekkingen worden gemaakt in verband met het bestaan van een enig dispositief op Europese schaal dat conform de standaarden van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens inzake de voorliggende kwesties zou zijn.*

---

<sup>(64)</sup> Zie inzonderheid de voormelde beslissingen van 30 juni 2009 van het Europees Hof voor de rechten van de mens in zaken waarbij Frankrijk betrokken was.

<sup>(65)</sup> EHRM, Karaduman t/Turkije (besl.), 3 april 2007.

*Het Hof heeft in de beslissing van 24 januari 2006 inzake Kurtulmus t/Turkije met betrekking tot een verbod voor studenten van de universiteit om de hoofddoek te dragen uitdrukkelijk verklaard: "Les différences de réglementation entre les États peuvent ainsi passer pour entrer dans le champ de la marge d'appréciation en la matière" (66).*

12. *Gelet op de beoordelingsmarge die voor die kwesties aan de Staten wordt gelaten om te oordelen of het verbod om een teken dat uiting geeft aan een overtuiging te dragen, waarin het voorstel van decreet voorziet, gerechtvaardigd is in de Belgische rechtsorde, dient men bijgevolg veeleer oog te hebben voor de specifieke grondwettelijke beginselen die de betrekkingen regelen tussen de geloofsgemeenschappen en de Staat en voor de verplichtingen die voortvloeien uit de grondwettelijke bepalingen inzake onderwijs."*

De door de Raad geschetste beginselen in het kader van het onderwijs gelden ook voor ambtenaren, waarbij rekening gehouden moet worden met hun bijzondere positie. In advies 48.042/AG stelt de Raad van State aldus:

"2. *Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft in verscheidene van die arresten in verband met de beperkingen op de vrijheid van meningsuiting van het overheids personeel in het algemeen gewezen dat "s'il apparaît légitime pour l'Etat de soumettre ces derniers, en raison de leur statut, à une obligation de réserve, il s'agit néanmoins d'individus qui, à ce titre, bénéficient de la protection de l'article 10 de la Convention [européenne des droits de l'homme]. Il revient donc à la Cour, en tenant compte des circonstances de chaque affaire, de rechercher si un juste équilibre a été respecté entre le droit fondamental de l'individu à la liberté d'expression et l'intérêt légitime d'un État démocratique à veiller à ce que sa fonction publique œuvre aux fins énoncées à l'article 10 § 2. En exerçant ce contrôle, la Cour doit tenir compte du fait que, quand la liberté d'expression des fonctionnaires se trouve en jeu, les "devoirs et responsabilité" visés à l'article 10 § 2 revêtent une importance particulière qui justifie de laisser aux autorités nationales une certaine marge d'appréciation pour juger si l'ingérence dénoncée est proportionnée [à l'objectif légitime en question]"(67).*

*Deze overwegingen zijn ook van toepassing op onder andere magistraten (68), militairen(69) en agenten van politie (70).*

*In verband met de beperking op de vrijheid van godsdienst van het overheids personeel heeft het Europees Hof voor de rechten van de mens evenzo het volgende gesteld: "S'il apparaît pour l'État de soumettre ces derniers, en raison*

(66) EHRM, Kurtulmus t/Turkije (besl.), 24 januari 2006.

(67) EHRM, GK., Vogt t/Duitsland, 26 september 1995, § 53. Deze jurisprudentie wordt bevestigd in talrijke arresten (onlangs: EHRM, Kayasu t/Turkije, 13 november 2008, §89).

(68) EHRM, GK., Wille t/Liechtenstein, 28 oktober 1999, §62.

(69) EHRM, (plen.), Engel e.a. t/Nederland, 8 juni 1976, §§54 en 100; EHRM, Gr.K., Rekvényi t/Hongarije, 20 mei 1999, §§26 en 43.

(70) EHRM, Gr.K., Rekvényi t/Hongarije, 20 mei 1999, §§26 en 43.

*la Cour, en tenant compte des circonstances de chaque affaire, de rechercher si un juste équilibre a été respecté entre le droit fondamental de l'individu à la liberté de religion et l'intérêt légitime d'un État démocratique à veiller à ce que sa fonction publique œuvre aux fins énoncées à l'article 9 § 2 (voir, mutatis mutandis, Vogt c. Allemagne, arrêt du 26 septembre 1995, [...], § 53, et, également, [Gde Ch.,] Rekvényi c. Hongrie [...], §43 [...])<sup>(71)</sup>.*

*In een recent arrest van 23 februari 2010 heeft het Europees Hof voor de rechten van de mens bevestigd dat vertegenwoordigers van de Staat "[qui ont adhéré à un] statut qui procurerait à ses titulaires la qualité de détenteur de l'autorité de l'État (...) [peuvent] être soumis, en raison d'un statut officiel, à une obligation de discrétion dans l'expression publique de leurs convictions religieuses"<sup>(72)</sup>.*

De vrijheid van meningsuiting en van godsdienst gelden in het bijzonder en in sterkere mate voor gemeenteraadsleden en provincieraadsleden wanneer ze hun mandaat uitoefenen. Voor politieke verkozenen is de appreciatiemarge voor de lidstaten beperkter dan in het geval van een verbod van levensbeschouwelijke tekens in het kader van het onderwijs of van het openbaar ambt.

In advies 48.041/AG wordt het volgende benadrukt:

*"3.2. Het Europees hof voor de rechten van de mens stelt: "précieuse pour chacun, la liberté d'expression l'est tout particulièrement pour un élu du peuple; il représente ses électeurs, signale leurs préoccupations et défend leurs intérêts"<sup>(73)</sup>.*

*Het Hof past die beginselen toe op het recht op vrije verkiezingen voor de wetgevende macht, gewaarborgd bij artikel 3 van Protocol nr. 1 bij het Europees verdrag voor de rechten van de mens en vat zijn jurisprudentie samen als volgt:*

*"Dans son arrêt Informationsverein Lentia et autres c. Autriche, la Cour a qualifié l'État d'ultime garant du pluralisme (arrêt du 24 novembre 1993, [...], § 38). Sur le terrain politique, cette responsabilité entraîne pour l'État l'obligation, parmi d'autres, d'organiser à des intervalles raisonnables, conformément à l'article 3 du Protocole n° 1, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre*

---

<sup>(71)</sup> EHRM, Kurtulmus t/Turkije (besl.), 24 januari 2006.

<sup>(72)</sup> EHRM, Ahmet Arslan e.a. t/Turkije, 23 februari 2010, § 48; de termijn voor het eventueel verwijzen van deze zaak naar de Grote Kamer van het Europees Hof voor de rechten van de mens is niet afgelopen op de datum van het onderhavige advies.

<sup>(73)</sup> EHRM, Castells t/Spanje, 23 april 1992, § 42; Piermont t/Frankrijk, 27 april 1995, §76; EHRM, A. t/Verenigd Koninkrijk, 17 december 2002, § 79; Christen-democratische volkspartij t/ Moldavië, 14 februari 2006, §67; Alinak e.a. t/Turkije, 4 mei 2006, §33; Feret t/België, 16 juli 2009, §65; Carlan t/Roemenië, 20 april 2010, §56.

*expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. Pareille expression ne saurait se concevoir sans le concours d'une pluralité de partis politiques représentant les courants d'opinion qui traversent la population d'un pays. En répercutant ceux-ci, non seulement dans les institutions politiques mais aussi, grâce aux médias, à tous les niveaux de la vie en société, ils apportent une contribution irremplaçable au débat politique, lequel se trouve au cœur même de la notion de société démocratique (arrêts Lingens c. Autriche du 8 juillet 1986, [...], § 42, et Castells c. Espagne du 23 avril 1992, [...], §43)"* <sup>(74)</sup>

*Die rechtspraak past in een ruimere context. Zo wordt, in verband met de door politieke mandatarissen uitgebrachte opinies, de overeenstemming van beperkende maatregelen ten aanzien van artikel 10 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens onderzocht samen met artikel 11 van hetzelfde verdrag waarbij de vrijheid van vereniging wordt beschermd* <sup>(75)</sup>. *Het Hof stelt in dat verband dat "le libre jeu du débat politique se trouve au cœur de la société démocratique qui domine la Convention tout entière"* <sup>(76)</sup> *en dat "il n'est pas de démocratie sans pluralisme", ook niet voor "les 'informations' ou 'idées' accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent"* <sup>(77)</sup>.

---

<sup>(74)</sup> EHRM, GK., Kommunistische Eenheidspartij van Turkije e.a. t/Turkije, 30 januari 1998, §44.

<sup>(75)</sup> In die zin, onder meer, EHRM, GK., Refah Partisi (Welzijnspartij) e. t/Turkije, 13 februari 2003, §§89 en 137.

<sup>(76)</sup> EHRM, Lingens t/Oostenrijk, 8 juli 1986, §42; in dezelfde zin: EHRM, GK., Kommunistische Eenheidspartij van Turkije e.a. t/Turkije, 30 januari 1998, §44.

<sup>(77)</sup> EHRM, GK., Refah Partisi (Welzijnspartij) e.a. t/Turkije, 13 februari 2003, § 89. Eveneens in die zin heeft het Grondwettelijk Hof van België het volgende gesteld in verband met de "wettelijk(e) mogelijk(heid) om een politieke partij haar overheidsdotatie voor een bepaald bedrag of voor een bepaalde periode in te trekken wanneer zij "duidelijk en door middel van verscheidene, met elkaar overeenstemmende tekenen, aantoon dat ze vijandig staat tegenover de rechten en vrijheden [...] ""(GwH, nr. 10/2001, 7 februari 2001, B.4.8.1.): "De vrijheid van meningsuiting is een van de grondvesten van een democratische samenleving. [...] Zoals uitgedrukt door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geldt het recht van vrije meningsuiting niet alleen voor de " informatie " of de " ideeën " die gunstig worden onthaald of die als onschuldig en onverschillig worden beschouwd, maar ook voor die welke de Staat of een of andere groep van de bevolking schokken, verontrusten of kwetsen. Zo willen het pluralisme, de verdraagzaamheid en de geest van openheid, zonder welke de democratische samenleving niet bestaat (zie, onder meer, de arresten van 7 december 1976, Handyside t/ Verenigd Koninkrijk, § 49, 23 september 1998, Lehideux en Isorni t/ Frankrijk, § 55, en 28 september 1999, Öztürk t/ Turkije, § 64)" (*ibid.*).



*De aldus beschermde meningsuiting hoeft niet noodzakelijk de vorm aan te nemen van mondelinge of schriftelijke uitlatingen. Niets staat er in beginsel aan in de weg dat ze ook in de vorm van tekens, met inbegrip van religieuze, tot uiting wordt gebracht* <sup>(78)</sup>.

*De voorgaande beschouwingen gelden zowel voor degenen die rechtsreeks verkozen worden door de bevolking als voor degenen die een politiek mandaat vervullen dat onrechtstreeks voortvloeit uit een benoeming of een aanstelling door die verkozenen.*

3.3. *Zulks betekent niet dat er geen beperking kan staan op de vrijheid van meningsuiting van de politieke gezagsdragers, daar in verscheidene hierboven vermelde arresten overigens tot het besluit wordt gekomen dat beperkingen op de vrijheid van meningsuiting of van vereniging van politieke gezagsdragers of politieke partijen geen schending inhouden van het Verdrag, maar die inmengingen "commandent à la Cour de se livrer à un contrôle des plus stricts" <sup>(79)</sup>. Het Hof stelt immers het volgende: "dans une démocratie, le parlement ou les organes comparables sont des tribunes indispensables au débat politique. Une ingérence dans la liberté d'expression exercée dans le cadre de ces organes ne saurait donc se justifier que par des motifs impérieux" <sup>(80)</sup>.*

3.4. *Er dient rekening te worden gehouden met het feit dat de politieke gezagsdragers in bepaalde omstandigheden samenvallen met de rechtspersoon waarvan ze dan de organen of de vertegenwoordigers zijn.*

*In advies 44.521/AV, op 20 mei 2008 verstrekt door de afdeling Wetgeving van de Raad van State, zitting houdende in algemene vergadering, wordt evenwel het volgende gesteld:*

*"De neutraliteit van de overheid is inderdaad een constitutioneel beginsel dat weliswaar niet als zodanig in de Grondwet zelf is opgenomen doch dat ten nauwste samenhangt met het discriminatieverbod in het algemeen en het beginsel van benuttingsgelijkheid van de openbare dienst in het bijzonder. In een democratische rechtsstaat dient de overheid neutraal te zijn <sup>(81)</sup>, omdat zij de overheid is van en voor alle burgers en omdat zij deze in beginsel gelijk dient te behandelen zonder te discrimineren op grond van hun religie, hun levensbeschouwing of hun voorkeur voor een gemeenschap of partij.*

---

<sup>(78)</sup> Volgens J. Velu en R. Ergec "les formes que la liberté d'expression peut revêtir sont [...] variées: formes orales, écrites, imprimées ou symboliques comme l'art, la musique ou même les gestes [...]" (J. Velu en R. Ergec, v<sup>o</sup> "Convention européenne des droits de l'homme", RPDB, Complément, t. VII, 1990, nr. 740, blz.362).

<sup>(79)</sup> EHRM, Castells t/ Spanje, 23 april 1992, §42; Piermont t/ Frankrijk, 27 april 1995, §76; Christen-democratische volkspartij t/ Moldavië, 14 februari 2006, §67. In die zin ook: EHRM, GK., Refah Partisi (Welzijnspartij) e.a. t/ Turkije, 13 februari 2003, §§96 tot 100; Alinak e.a. t/ Turkije, 4 mei 2006, §33; Feret t/ België, 16 juli 2009, §65; Carlan t/ Roemenië, 20 april 2010, §56.

<sup>(80)</sup> EHRM, Jerusalem t/ Oostenrijk, 27 februari 2001, § 40 (betreffende een gemeenteraad); A. t/ Verenigd Koninkrijk, 17 december 2002, § 79.

<sup>(81)</sup> *Voetnoot 18 van het aangehaalde advies:* In die zin bv. advies 44.351/1/2/3/4 gegeven op 21 april 2008 over een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen (I), opmerking over artikel 40 van het voorontwerp (*Gedr. St.*, Kamer, 2007-08, nr. 52-1200/1, blz. 249).

*Om die reden mag dan ook van de overheidsbeambten worden verwacht dat ook zij zich in de uitoefening van hun functie t.a.v. de burgers strikt houden aan deze neutraliteit en aan het beginsel van de benuttingsgelijkheid" (82) (83).*

3.5. *De politieke gezagsdragers moeten bijgevolg, wanneer ze optreden als organen of vertegenwoordigers van een openbare dienst in hun betrekkingen met de bevolking en met de andere overbeden blijk geven van neutraliteit in de uitoefening van hun ambt en het is aanvaardbaar dat die verplichting uitdrukkelijk bij decreet wordt bekrachtigd.*

3.6. *Wanneer ze daarentegen in het kader van hun ambt activiteiten uitoefenen waarbij ze hun standpunt pogen te laten gelden, waarvoor ze het vertrouwen hebben gekregen van de bevolking of van degenen die hen hebben aangesteld, is hun vrijheid van meningsuiting in beginsel slechts beperkt indien gewag wordt gemaakt van dwingende motieven, die strikt worden beoordeeld, inzonderheid die welke worden vermeld in artikel 10, lid 2, van het Europees verdrag voor de rechten van de mens, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel dat in diezelfde bepaling is neergelegd en geïnterpreteerd in het licht van het hierboven gememoreerde beginsel van pluralisme.*

---

(82) *Voetnoot 19 van het aangehaalde advies:* Over het in aanmerking nemen van het neutraliteitsbeginsel in de door de Staat uitgeoefende functies, zie de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, inzonderheid: EHRM, Dahlab t. Zwitserland (besliss.), 15 februari 2001; Grote Kamer, Folgero e.a. t. Noorwegen, 29 juni 2007, § 84; Kurtulmus (besliss.), 24 januari 2006. In het arrest Folgero e.a. t. Noorwegen, gewezen in een zaak betreffende de verplichting om de religieuze en levensbeschouwelijke opvattingen in acht te nemen in het kader van het recht op onderwijs gewaarborgd door artikel 2 van Protocol nr. 1 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, bevestigt het Hof dat de plicht van de Staat, namelijk "respecter les convictions, tant religieuses que philosophiques, des parents [...], est d'application large car il vaut [...] aussi dans l'exercice de l'ensemble des "fonctions" assumées par l'Etat" (EHRM, Folgero e.a. t. Noorwegen, 29 juni 2007, § 84).

(83) Advies 44.521/AV op 20 mei 2008 verstrekt door de afdeling Wetgeving van de Raad van State, zitting houdende in algemene vergadering, over het voorstel van wet houdende toepassing van de scheiding van de Staat en de religieuze of niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties of gemeenschappen, nr. 2 (*Parl.St.* Senaat 2007-2008, nr. 4-351/2).



*de leur statut, à une obligation de discrétion dans l'expression publique de leurs convictions religieuses, il s'agit néanmoins d'individus qui, à ce titre, bénéficient de la protection de l'article 9 de la Convention. Il revient donc à*

*Zulks geldt zowel bij de organen van de betrokken overheidsdiensten, wanneer ze deelnemen aan het stellen van handelingen van die organen, vanaf de voorafgaande procedures (inzage van dossiers, beraadslaging) tot de goedkeuring ervan, als buiten die organen, naar aanleiding van de diverse activiteiten die ze als gekozenen uitoefenen. [...]*

3.7. *Doch, zelfs wanneer ze optreden in die hoedanigheid van verkozenen, dient bij de totstandkoming van sommige van de handelingen die ze mede stellen, wegens de aard zelf van die handelingen, te worden voorkomen dat bij het publiek de indruk wordt gewekt dat ze hun ambt niet onpartijdig uitoefenen* <sup>(84)</sup>.

*In dat geval, zoals wanneer ze optreden als organen (nr. 3.5. supra) moeten de politieke gezagsdragers blijf geven van neutraliteit in de uitoefening van hun ambt en is het aanvaardbaar dat die verplichting uitdrukkelijk bij decreet wordt bekrachtigd."*

## 1.2. De Belgische grondwettelijke beginselen

De Raad van State, afdeling Wetgeving, verduidelijkt dat het Belgische grondwettelijke recht niet het principe van de laïciteit kent, maar wel het fundamenteel beginsel van de neutraliteit van de openbare dienst.

De neutraliteit van de openbare dienst en zijn gevolgen in het bijzonder voor de uitingen van meningen en geloofsovertuiging door ambtenaren, worden onderzocht in advies 48.042/AV en de adviezen 48.144 tot 48.147/AV.

---

<sup>(84)</sup> Voorbeelden: de procedure voor de goedkeuring van akten van dienstneming, van benoeming en van bevordering van ambtenaren van de betrokken overheidsdienst, van akten van tuchtrechtelijke aard, van kiezerslijsten met inbegrip van het onderzoek van de betwistingen, van akten gesteld in de hoedanigheid van administratief rechtscollege, van akten betreffende de toewijzing van overheidsopdrachten, enz. Daarin zit onder meer vervat het vooraf inzien van dossiers en de beraadslaging die aan de stemming voorafgaat.

Daarin stelt de Raad :

" 1.2. In advies 44.521/AV, gegeven op 20 mei 2008 over een voorstel van wet houdende toepassing van de scheiding van de Staat en de religieuze of niet-confessionele levensbeschouwelijke organisaties of gemeenschappen <sup>(85)</sup>, heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State, zitting houdend in algemene vergadering, het volgende geoordeeld:

"2. Uit de toelichting blijkt dat de indieners van het voorstel aldus het neutraliteitsbeginsel met betrekking tot de beambten en aangestelden van de overheden beogen te bevestigen <sup>(86)</sup>.

De neutraliteit van de overheid is inderdaad een constitutioneel beginsel dat weliswaar niet als zodanig in de Grondwet zelf is opgenomen doch dat ten nauwste samenhangt met het discriminatieverbod in het algemeen en het beginsel van benuttingsgelijkheid van de openbare dienst in het bijzonder. In een democratische rechtsstaat dient de overheid neutraal te zijn <sup>(87)</sup> omdat zij de overheid is van en voor alle burgers en omdat zij deze in beginsel gelijk dient te behandelen zonder te discrimineren op grond van hun religie, hun levensbeschouwing of hun voorkeur voor een gemeenschap of partij.

[...]

---

<sup>(85)</sup> Parl. St. Senaat 2007-2008, nr. 351/2.

<sup>(86)</sup> Voetnoot 17 van het geciteerde advies: In dezelfde toelichting staat:

"Onder beambten of aangestelden van de overheden moet uiteraard worden verstaan eenieder die in dienst is van een overheid zowel in de organieke als in de functionele zin, overeenkomstig een statutaire of contractuele band, maar ook eenieder die *de facto* of *de jure* een opdracht van openbare dienst uitoefent of houder is van enig onderdeel van de openbare macht".

Die laatste verduidelijking ontbreekt in het dispositief, waar alleen sprake is van "overheidsbeambten". Zoals de bepaling thans geformuleerd is, kan ze dus, de navolgende opmerkingen uitgezonderd, alleen toepassing vinden op de openbare overheid in de organieke betekenis van de term. Als ze zou worden gewijzigd om eveneens te gelden voor privaatrechtelijke instellingen, dan zou ze een soortgelijke opmerking behoeven als die welke verderop aangaande artikel 6 van het voorstel onder nr. 2 wordt gemaakt.

<sup>(87)</sup> Voetnoot 18 van het geciteerde advies: In die zin bv. advies 44.351/1/2/3/4 gegeven op 21 april 2008 over een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen (I), opmerking over artikel 40 van het voorontwerp (*Gedr. St.*, Kamer, 2007-08, nr. 52-1200/1, blz. 249).

*Om die reden mag dan ook van de overheidsbeambten worden verwacht dat ook zij zich in de uitoefening van hun functie t.a.v. de burgers strikt houden aan deze neutraliteit en aan het beginsel van de benuttingsgelijkheid<sup>(88)</sup>*

*3. Het voorstel beoogt echter niet alleen de neutraliteit in de uitoefening van de functie zelf op te leggen doch ook de neutraliteit in de "uiterlijke manifestaties" van de betrokken overheidsbeambten. Daarmee wordt wellicht vooral bedoeld dat de betrokken overheidsbeambten geen kleding mogen dragen of tekens mogen vertonen waaruit hun voorkeur blijkt voor een bepaalde niet-confessionele of religieuze levensbeschouwing of voor een gemeenschap of een partij. Het voorstel impliceert dat de vrijheid van de overheidsbeambten om door "uiterlijke manifestaties" hun voorkeur te uiten wordt beperkt.*

*[...]*

*4. [...] Door de neutraliteit niet alleen voor te schrijven voor de wijze waarop de overheidsbeambten hun functie uitoefenen, doch ook voor hun "uiterlijke verschijningsvorm" beogen de indieners van het voorstel klaarblijkelijk het vertrouwen van de burgers in de neutraliteit van het openbaar ambt te bevorderen, vanuit de bezorgdheid dat de perceptie zou kunnen ontstaan dat een overheidsbeambte die niet neutraal is gekleed, ook niet neutraal zal functioneren. Dat geldt ook voor elk ander uiterlijk vertonen van een niet-confessionele of religieuze levensbeschouwing of van een voorkeur voor een gemeenschap of partij.*

*Doordat artikel 5 van het wetsvoorstel een algemeen toepassingsgebied heeft zal het van toepassing zijn op alle "overheidsbeambten", ook op deze die geen functies uitoefenen waarbij de neutraliteit van de overheid in het geding kan zijn of waarbij er daarover een verkeerde perceptie zou kunnen ontstaan. Zo zal het artikel 5 zowel gelden voor bv. de gezagsfuncties bij de overheid als voor functies die op louter uitvoerende taken betrekking hebben. Het zal daarenboven zowel gelden voor functies waarbij de overheidsbeambten in contact komen met het publiek, als voor deze waarbij een dergelijke contact niet bestaat.*

*Alleen wat dat laatste betreft, poogt de toelichting bij het voorstel een bijkomende verantwoording te bie-*

---

<sup>(88)</sup> Voetnoot 19 van het geciteerde advies: Over het in aanmerking nemen van het neutraliteitsbeginsel in de door de Staat uitgeoefende functies, zie de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, inzonderheid: EHRM, Dahlab t. Zwitserland (besliss.), 15 februari 2001; Grote Kamer, Folgero e.a. t. Noorwegen, 29 juni 2007, § 84; Kurtulmus (besliss.), 24 januari 2006. In het arrest Folgero e.a. t. Noorwegen, gewezen in een zaak betreffende de verplichting om de religieuze en levensbeschouwelijke opvattingen in acht te nemen in het kader van het recht op onderwijs gewaarborgd door artikel 2 van Protocol nr. 1 bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, bevestigt het Hof dat de plicht van de Staat, namelijk "respecter les convictions, tant religieuses que philosophiques, des parents [...], est d'application large car il vaut [...] aussi dans l'exercice de l'ensemble des 'fonctions' assumées par l'Etat" (EHRM, Folgero e.a. t. Noorwegen, 29 juni 2007, § 84).

den. Met name wordt gesteld:

*«Deze neutraliteitsplicht geldt in de eerste plaats ten aanzien van het publiek. De vraag is dan ook gerezen of die verplichting ook rust op beambten die niet in contact komen met het publiek. Vaak wordt hierop negatief geantwoord met verwijzing naar het - op zich wel juiste - argument dat beperkingen van de vrije meningsuiting restrictief moeten worden geïnterpreteerd in de zin dat ze noodzakelijk moeten zijn om een wettige doelstelling te bereiken. Dat is ongetwijfeld zo, maar men moet ook beseffen dat de beambten onderling niet noodzakelijk op gelijke voet staan en dat wat geldt voor de betrekkingen tussen beambten en burgers ook geldt voor de betrekkingen tussen beambten van verschillende hiërarchische niveaus. De neutraliteitsplicht geldt dus niet alleen voor beambten die in aanraking komen met het publiek, maar ook voor hiërarchisch meerderen te[n] aanzien van hun ondergeschikten. Er moet dus geen onderscheid worden gemaakt naar gelang men al dan niet in contact komt met het publiek».*

*In het licht van de hiervoor in herinnering gebrachte rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, waaruit blijkt dat een afweging in concreto vereist is om te kunnen oordelen of er een "dwingende sociale behoefte" bestaat enerzijds en of de beperking "evenredig" is aan het nagestreefde doel anderzijds, komt het de Raad van State voor dat de indieners van het voorstel onvoldoende het zeer algemene toepassingsgebied van artikel 5 verantwoorden. Met name wordt in de toelichting onvoldoende verantwoord dat een zelfde strikte neutraliteit in de uiterlijke verschijningsvorm vereist is voor elke overheidsambte, ongeacht de aard van zijn functie en ongeacht de omstandigheid dat hij deze al dan niet in contact met publiek uitoefent. In het licht van het evenredigheidsbeginsel is een dergelijke verantwoording des te meer vereist daar de in artikel 5 opgenomen verplichting kan leiden tot het uitsluiten van burgers van het openbaar ambt, om de enkele reden dat zij een grondrecht uitoefenen, zonder dat afdoende is aangetoond dat deze uitoefening een gevaar oplevert voor "de openbare veiligheid, [...] de openbare orde, de gezondheid of zedelijkheid of [...] de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen" (artikel 9, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens) of voor "'s lands veiligheid, de openbare veiligheid, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht*

te waarborgen" (artikel 10, lid 2, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens) <sup>(89)</sup>

De verantwoording moet ook beantwoorden aan de vereisten van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel <sup>(90)</sup>

1.3. In advies nr. 48.042/AG, gegeven op 20 april 2010 over een voorstel van decreet "modifiant certaines dispositions du Code de démocratie locale et de la décentralisation" <sup>(91)</sup> heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State, zitting houdend in algemene vergadering, verwezen naar de motieven die in de toelichting bij het voorstel vervat waren en daarna het volgende geoordeeld:

"4.4. De opvatting van de maatschappij en van de neutraliteit van de Staat die de indieners van het voorstel aldus beogen te verdedigen, kan algemeen gezien beschouwd worden als zijnde in overeenstemming met de waarden gehuldigd in de Belgische Grondwet en in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de rechten van de mens, zonder dat zulks uiteraard inhoudt dat ze de enige opvatting zou zijn die in overeenstemming is met die waarden, daar andere benaderingen, waarbij bijvoorbeeld een grotere klemtoon wordt gelegd op de verscheidenheid van de desbetreffende opvattingen, eveneens kunnen passen in het kader van de Grondwet en van het Verdrag.

---

<sup>(89)</sup> Voetnoot 30 van het geciteerde advies. Bij de in de toelichting geboden verantwoording rijst trouwens de vraag wat bedoeld wordt met de zinsnede "dat wat geldt voor de betrekkingen tussen beambten en burgers ook geldt voor de betrekkingen tussen beambten van verschillende hiërarchische niveaus"? Beogen de indieners van het voorstel een mogelijk "proselytisch effect" tussen ambtenaren uit te sluiten? In dat geval is het zeer de vraag of men in de Belgische samenleving *in abstracto* van een dergelijk proselytisch effect mag uitgaan; dat het dragen van een hoofddoek in bepaalde omstandigheden een proselytisch effect kan hebben, is reeds door de rechter *in concreto* vastgesteld (zie bv. Antwerpen, 14 juni 2005, R.W., 2006-07, p. 136; C.D.P.K. 2006, p. 438; N.j.W., 2006, p. 169; T. *Vreemd.*, 2006, p. 174; T.O.R.B., 2005-06, p. 225.). Of beogen de indieners van het voorstel opnieuw de perceptie van een gebrek aan neutraliteit tegen te gaan? In dat geval rijzen opnieuw de hiervoor reeds genoemde bezwaren dat een afweging *in abstracto* niet volstaat, doch dat een afweging *in concreto*, die rekening houdt met de specifieke omstandigheden, vereist is. Hoe dan ook, de geboden verantwoording heeft slechts betrekking op de verhouding tussen hiërarchisch meerderen en hun ondergeschikten, terwijl artikel 5 een algemene draagwijdte heeft.

<sup>(90)</sup> Voetnoot 31 van het geciteerde advies. In de mate dat het ogenschijnlijk neutrale criterium "uiterlijke manifestatie van een niet-confessionele of religieuze levensbeschouwing of van een voorkeur voor een gemeenschap of partij" een bijzonder benadelend effect heeft voor een bepaalde groep van gelovigen, moet de kwestie onderzocht worden in het licht van het verbod op indirecte discriminatie.

<sup>(91)</sup> Voorstel van decreet, *Parl.St.* W.Parl. 2009-2010, nr. 101/1; advies van de Raad van State, *ibid.*, nr. 101/2.

4.5. De beperkingen op het gebied van de godsdienstvrijheid en de vrije meningsuiting die deze opvatting inhoudt voor het personeel van de gemeenten, provincies en intercommunales, kunnen worden gerechtvaardigd in het licht van het grondwettelijke beginsel van de neutraliteit van de overheid voor de personeelsleden die tekens dragen welke uiting geven aan een overtuiging en bij het publiek de indruk kunnen wekken dat ze hun ambt niet op onpartijdige wijze uitoefenen.

Voor de overige personeelsleden van die overheidsinstanties zou in de parlementaire voorbereiding moeten worden verduidelijkt waarom hun een identiek verbod wordt opgelegd en in welke mate dit verbod in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel, dat in acht genomen moet worden om de voorgenomen beperkingen van de godsdienstvrijheid en de vrije meningsuiting aanvaardbaar te maken.

Indien die verduidelijking niet kan worden verstrekt, kan het verbod niet algemeen zijn" <sup>(92)</sup>.

De Raad van State brengt in de adviezen 48.144 tot 48.147/AV een verduidelijking aan ten opzichte van advies 48.042/AV:

"[...] [D]e Raad van State [wil] benadrukken dat hij in het voormelde advies nr. 48.042/AG van 20 april 2010 gevraagd heeft om beter uit te leggen ("mieux expliquer") waarom een identiek verbod wordt opgelegd aan alle personeelsleden zonder het voornoemde onderscheid te maken, maar dat het daarbij niet zijn bedoeling is de indieners van het voorstel te verzoeken om zulks uitdrukkelijk te motiveren, aangezien dat overdreven zou zijn in het licht van de soevereiniteit van het parlement. Gelet op hetgeen bij de voorliggende kwestie op het spel staat, zowel op maatschappelijk als op juridisch vlak, en gelet op de confligerende vrijheden, komt het erop aan de wetgever te verzoeken deze kwestie grondig te onderzoeken en nu reeds de gegevens aan te dragen die het mogelijk maken na te gaan of in casu het proportionaliteitsbeginsel geëerbiedigd wordt, wat de voorwaarde is om de voorgenomen beperkingen van de vrijheid van meningsuiting en de godsdienstvrijheid aannemelijk te maken <sup>(93)</sup>."

---

<sup>(92)</sup> *Loc. cit.*, 6 en 7.

<sup>(93)</sup> Zie het voormelde advies 48.042/AG, *loc. cit.*, punt 4.5.

De neutraliteit van de openbare dienst geldt in het bijzonder voor het officieel onderwijs, met uitzondering evenwel van de leerkrachten die één van de erkende erediensten onderwijzen of zedenleer geven, zoals de Raad van State bevestigt in advies 48.022/AG :

*"A. De neutraliteit van het officieel onderwijs*

13. *In de Belgische rechtsorde bevestigen noch de Grondwet, noch de wetgeving uitdrukkelijk het beginsel van de laïciteit <sup>(94)</sup>. Het Belgische grondwettelijk en institutioneel systeem voert evenmin een absolute scheiding in tussen de overheid en de kerken, erediensten en groeperingen die de godsdienstige en filosofische overtuigingen vertegenwoordigen <sup>(95)</sup>. Het systeem berust echter wel op het grondbeginsel van de neutraliteit van de openbare dienst, zoals de Raad van State heeft opgemerkt in zijn voornoemd advies 44.521/AG van 20 mei 2008 [...]:*

*Het neutraliteitsbeginsel wordt, wat het gemeenschapsonderwijs betreft, uitdrukkelijk bevestigd bij artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet dat bepaalt: "De Gemeenschap richt neutraal onderwijs in. De neutraliteit houdt onder meer in, de eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen".*

---

<sup>(94)</sup> Uit o.m. de bepalingen van artikel 24, § 1, vierde lid ("De scholen ingericht door de openbare besturen bieden tot het einde van de leerplicht, de keuze aan tussen onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer.") en van artikel 181 van de Grondwet ("§ 1. De wedden en pensioenen van de bedienaren van de erediensten komen ten laste van de Staat; de daartoe vereiste bedragen worden jaarlijks op de begroting uitgetrokken.- § 2. De wedden en pensioenen van de afgevaardigden van de door de wet erkende organisaties die morele diensten verlenen op basis van een niet-confessionele levensbeschouwing, komen ten laste van de Staat; de daartoe vereiste bedragen worden jaarlijks op de begroting uitgetrokken.") blijkt dat er een verschil bestaat tussen het Belgische regime inzake de verhouding tussen kerk en Staat en het op het principe van de laïciteit gebaseerde Franse regime, dat o.m. inhoudt dat "la République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte" (artikel 2 van de wet van 9 december 1905, de zogenaamde "loi de séparation de l'église et de l'Etat").

<sup>(95)</sup> Uit o.m. de bepalingen van artikel 24, § 1, vierde lid ("De scholen ingericht door de openbare besturen bieden tot het einde van de leerplicht, de keuze aan tussen onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer.") en van artikel 181 van de Grondwet ("§ 1. De wedden en pensioenen van de bedienaren van de erediensten komen ten laste van de Staat; de daartoe vereiste bedragen worden jaarlijks op de begroting uitgetrokken.- § 2. De wedden en pensioenen van de afgevaardigden van de door de wet erkende organisaties die morele diensten verlenen op basis van een niet-confessionele levensbeschouwing, komen ten laste van de Staat; de daartoe vereiste bedragen worden jaarlijks op de begroting uitgetrokken.") blijkt dat er een verschil bestaat tussen het Belgische regime inzake de verhouding tussen kerk en Staat en het op het principe van de laïciteit gebaseerde Franse regime, dat o.m. inhoudt dat "la République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte" (artikel 2 van de wet van 9 december 1905, de zogenaamde "loi de séparation de l'église et de l'Etat").



*In verband met de neutraliteit heeft de Raad van State in het algemeen gesteld in een advies:*

*"Onder neutraliteit wordt immers nog steeds, zoals blijkt uit de etymologie van het woord, een houding van terughoudendheid en onthouding verstaan. Wie neutraal is, kiest geen partij, noch voor de ene, noch voor de andere, of geeft althans geen uiting aan zijn voorkeur voor de ene of de andere. Neutraliteit sluit evenwel niet de waarheidszin of de waarheidsvinding uit" (96).*

*Het onderwijs is slechts "neutraal" indien het onafhankelijk is van iedere religieuze overtuiging. Het mag bovendien noch filosofisch, noch ideologisch gekleurd zijn (97).*

*De verplichting voor de Gemeenschap om neutraal onderwijs en neutraliteit bij de overheid te organiseren heeft uiteraard een weerslag op de houding die van de leerkrachten mag worden verwacht. Aangezien deze, zoals het Europees Hof het uitdrukt, "détenteurs de l'autorité scolaire" zijn, mag men van hen verwachten dat zij zich door hun uitspraken en houding inschrijven in het project van neutraal onderwijs waaraan zij meewerken. Meer bepaald dienen zij zich te onthouden van uitspraken en van een houding die van een gebrek aan eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen getuigen.*

*Ofschoon het dragen van tekens die uiting geven aan iemands culturele, godsdienstige, filosofische of politieke overtuiging an sich niet noodzakelijkerwijs als een gebrek aan eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen hoeft te worden beschouwd, kan het in bepaalde gevallen wel die strekking hebben, bijvoorbeeld door de proselitische wijze waarop de betrokken leerkracht via die tekens uiting geeft aan zijn of haar overtuigingen.*

*De woorden "onder meer" in artikel 24, § 1, derde lid, maken duidelijk dat de "eerbied voor de filosofische, ideologische of godsdienstige opvattingen van de ouders en de leerlingen" niet het enige aspect is van de neutraliteit. Bovendien ligt de opvatting die de Gemeenschap heeft over de neutraliteitsplicht niet vast, zodat het de wetgever vrijstaat om met inachtneming van de Grondwet de wenselijkheid te onderzoeken om ze aan te passen.*

14. Eerst zetten de indieners van het voorstel de redenen uiteen waarom ze menen niet te kunnen instemmen met het model van "multiculturalisme", waarin het individu hoofdzakelijk beschouwd wordt als een lid van een gemeenschap met een eigen cultuur, godsdienst of etnische origine, en vervolgens verdedigen ze in de toelichting bij dit voorstel een maatschappelijk model dat ze "interculturalisme" noemen en waarin de burgers een gemeenschappelijk erfgoed aan fundamentele waarden delen, zoals het recht op leven, de gewetensvrijheid, de democratie, de gelijkheid van man en vrouw, en de scheiding tussen kerk en Staat. Ze zijn van oordeel dat het aan de Staat toekomt om de eerste verdediger te zijn van die waarden, die ze als "universeel" beschouwen, en dat de verscheidenheid van culturen door de Staat moet worden gekoesterd, voor zover ze in overeenstemming zijn met die grondwaarden.

---

(96) Advies 21.680/2 van 8 februari 1993 over een voorstel van decreet "définissant les obligations de l'enseignement de la Communauté en matière de neutralité" (*Parl.St. Parl.Fr. Gem.* 1990-1991, nr. 214/2).

(97) Advies 19.066/2 van 29 mei 1989 over een voorstel van decreet "portant définition de l'enseignement officiel et de l'enseignement libre" (*Parl.St. Parl.Fr. Gem.* 1988-1989, nr. 54/2).



*De indieners van het voorstel concluderen dat ze er, wegens hun duidelijke keuze voor dat model, voorstander van zijn om de personeelsleden van de instellingen van het officieel onderwijs georganiseerd of gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap te verbieden tekens te dragen die uiting geven aan hun overtuiging.*

*Zodoende bakenen de indieners van het voorstel de context af waarin ze menen te moeten reguleren op basis van hun opvatting van de wijze waarop de Staat zich verboudt tot de godsdienstige en filosofische opvattingen, ook al ontbreekt de maatschappelijke dimensie niet volkomen, aangezien in de toelichting bij het voorstel eveneens gewag wordt gemaakt van een "verschijnsel van radicalisering van de identiteit" als gevolg van het "naast elkaar bestaan van verscheidene culturen, talen en godsdiensten" in onze maatschappij.*

*De opvatting van de maatschappij en van de neutraliteit van de Staat die de indieners van het voorstel aldus beogen te verdedigen, kan algemeen gezien beschouwd worden als zijnde in overeenstemming met de waarden gebuldigd in de Belgische Grondwet en in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de rechten van de mens, zonder dat zulks uiteraard inhoudt dat ze de enige opvatting zou zijn die in overeenstemming is met die waarden, daar andere benaderingen, waarbij bijvoorbeeld een grotere klemtoon wordt gelegd op de verscheidenheid van de desbetreffende opvattingen, eveneens kunnen passen in het kader van de Grondwet en van het Verdrag.*

[...]

*De beperkingen van de godsdienstvrijheid die de opvatting verdedigd door de indieners van het voorstel inhoudt voor de leerkrachten van het officieel onderwijs kunnen eveneens verantwoord worden in het licht van artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet, dat bepaalt dat het gemeenschapsonderwijs neutraal moet zijn, en van het neutraliteitsbeginsel toepasselijk op de overheidsinstanties, daaronder begrepen die instanties welke gesubsidieerd onderwijs organiseren, met dien verstande uiteraard dat, zoals hierboven is uiteengezet, de wetgever omtrent deze aangelegenheden een andere benadering in aanmerking kan nemen, met inachtneming van het neutraliteitsbeginsel, zoals hierboven is uiteengezet. Het vorenstaande geldt eveneens wat betreft de aanvaardbare beperkingen van het doen blijken, door het dragen van tekenen die uiting geven aan een overtuiging, van een politieke of filosofische identiteit.*

[...]

*B. Lering van een van de erkende godsdiensten en van de niet-confessionele zedenleer*

*15. De neutraliteitsregel, die in principe ten grondslag ligt aan het optreden van de overheid [...], wordt inzonderheid in de onderwijscontext beperkt door artikel 24, § 1, vierde lid, van de Grondwet, luidende: "De scholen ingericht door openbare besturen bieden, tot het einde van de leerplicht, de keuze aan tussen onderricht in een der erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer".*

*Het Grondwettelijk Hof heeft deze bepaling aldus bestempeld dat ze een "fundamenteel recht"garandeert <sup>(98)</sup>.*

---

<sup>(98)</sup> Grondwettelijk Hof, nr. 90/1999, 15 juli 1999, B.6.1.

*Juncto de regel van de onafhankelijkheid van de erediensten en van de Staat, zoals onder meer volgt uit de artikelen 21 en 25 (de vroegere artikelen 16 en 18) van de Grondwet, vloeit daaruit voort dat aan elk van de erediensten een zekere "doctrinale autonomie" moet worden toegekend, wat in beginsel <sup>(99)</sup> voor de overheid een verbod tot inmenging inhoudt wat betreft het onderricht van de erkende godsdiensten, dat het verlengde vormt van de vrijheid van eredienst in het onderwijs <sup>(100)</sup>.*

*Het voorstel van decreet kan bijgevolg, wat betreft "ieder kledingstuk of toebehoren dat uiting geeft aan een godsdienstige overtuiging of identiteit", geen toepassing vinden op de leerkrachten die een erkende godsdienst onderwijzen. "*

De noodzakelijke neutraliteit van leerkrachten in het officieel onderwijs enerzijds, en de bijzondere positie van de leerkrachten van één van de erkende godsdiensten anderzijds, worden door de Raad van State ook behandeld in advies 48.023/AV. In dit advies onderzoekt de Raad van State een voorstel van decreet waarbij de leerkrachten die een erkende godsdienst onderwijzen verplicht worden om een deel van hun lesuren te besteden aan lessen die gericht zijn tot alle leerlingen (advies 48.023/AG) <sup>(101)</sup>.

De Raad stelt :

*"3. [...] De Gemeenschap moet bij het organiseren van de verplichte lesuren van de erkende godsdiensten en van de niet-confessionele zedenleer ervoor zorgen dat in het kader van die vakken de kennisoverdracht geschiedt op een "objectieve, kritische en pluralistische manier", zonder dat indoctrinatie wordt beoogd en met inachtneming van de godsdienstige en filosofische opvattingen van de ouders.*

---

<sup>(99)</sup> Er moet eveneens rekening worden gehouden met het bepaalde in artikel 24, § 3, eerste lid, eerste zin, van de Grondwet, luidens hetwelk het recht op onderwijs gebaseerd is op de "eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden".

<sup>(100)</sup> Zie in die zin onder meer arrest nr. 18/1993 d.d. 4 maart 1993 van het Grondwettelijk Hof en advies 27.641/2, op 11 juni 1998 verstrekt over een ontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap "relatif à l'enseignement fondamental et secondaire ordinaire" (*Parl.St. Parl. Duitst.Gem. 1997-1998, nr. 117/1, 76 tot 78*).

<sup>(101)</sup> Advies 48.023/AV van 20 april 2010, over een voorstel van decreet van de Franse Gemeenschap "modifiant l'article 5 du décret du 31 mars 1994 définissant la neutralité de l'enseignement de la Communauté et l'article 6 du décret du 17 décembre 2003 organisant la neutralité inhérente à l'enseignement officiel subventionné et portant diverses mesures en matière d'enseignement", *Parl.St. Fr.Gem.Parl. 2009-2010, nr. 24/2*.

*In dat verband verschillen de te organiseren lestijden trouwens van de lessen in een bepaalde erkende godsdienst of de lessen niet-confessionele zedenleer, die de leerlingen krachtens artikel 24, § 1, vierde lid, van de Grondwet vrij kunnen kiezen en die kunnen worden gegeven op een wijze die niet neutraal is, maar op een geëngageerde manier.*

*De verantwoordelijkheid voor de Gemeenschap om de neutraliteit te bewaren van de verplichte vakken die worden gegeven in het officieel onderwijs, slaat in de eerste plaats op de leerstof en de doelstellingen van de te organiseren vakken of lestijden.*

*In dat opzicht lijkt het voorstel te passen in het kader geschetst door artikel 24, § 1, derde lid, van de Grondwet en door artikel 2, tweede zin, van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de rechten van de mens. De tekst van de voorgestelde artikelen vermeldt immers uitdrukkelijk dat het onderwijs ertoe strekt de leerlingen "te informeren" omtrent de principes en elementen die ten grondslag liggen aan de vakken die door de leerkrachten worden onderwezen. Voorts wordt voorgeschreven dat het debat met de leerlingen moet worden bevorderd, en ten slotte bepaalt de tekst dat het onderricht zal worden verstrekt "met inachtneming van de bepalingen van dit decreet, inzonderheid van artikel 3 [of 4]". Deze laatste verwijzing houdt onder meer in dat de leerlingen worden aangespoord tot persoonlijk onderzoek, de ontwikkeling van beredeneerde en objectieve kennis, het bevorderen van een kritische geest, het recht om hun mening te uiten omtrent iedere aangelegenheid inzake onder meer de rechten van de mens, en de vrijheid om uitdrukking te geven aan hun godsdienst of overtuiging.*

*4.1. De verantwoordelijkheid van de Gemeenschap om de neutraliteit van de verplichte vakken in het officieel onderwijs te garanderen houdt eveneens in dat leerkrachten worden aangesteld die dat onderwijs kunnen verstrekken.*

*In dat opzicht bepaalt het voorstel dat de leerkrachten die reeds erkende godsdiensten en niet-confessionele zedenleer als keuzevak onderwijzen aan leerlingen die deze vakken hebben gekozen, ook een aantal verplichte lessen moeten besteden aan onderwijs bestemd voor alle leerlingen. De indieners van het voorstel lijken ervan uit te gaan dat aangezien de betrokken leerkrachten een goede kennis bezitten van de godsdienst of de filosofie die ze onderwijzen, ze het meest geschikt zijn om over dat vak enkele lessen te geven die verplicht zullen zijn voor alle leerlingen.*

*Op deze keuze valt op zich niets in te brengen, althans indien aan drie voorwaarden wordt voldaan.*

*4.2. In de eerste plaats zijn alleen de leerkrachten die vakken onderwijzen welke verplicht zijn voor alle leerlingen, gehouden tot de neutraliteitsplicht, die hun naargelang van het geval wordt opgelegd bij artikel 4 van het voornoemde decreet van 31 maart 1994 of bij artikel 5 van het voornoemde decreet van 17 december 2003, in tegenstelling tot de leerkrachten die een van de erkende godsdiensten of niet-confessionele zedenleer onderwijzen.*

*Die neutraliteitsplicht volgt eveneens uit Europese regelgeving. Hierboven is eraan herinnerd dat volgens het Europees Hof voor de rechten van de mens de informatie of kennis die deel uitmaakt van de leerstof voor het openbaar onderwijs op een objectieve, kritische en pluralistische wijze moet worden verspreid.*

Het Hof heeft in het voornoemde arrest - Hasan en Eylem Zengin tevens het volgende opgemerkt:

"[S]i, par le passé, les organes de la Convention n'ont pas jugé contraire à la Convention un enseignement dispensant des informations sur les religions, ils ont minutieusement vérifié si les élèves étaient obligés de participer à une forme de culte religieux ou s'ils étaient exposés à un quelconque endoctrinement religieux. [...] Assurément, des abus peuvent se produire dans la manière dont telle école ou tel maître applique les textes en vigueur et il incombe aux autorités compétentes de veiller avec le plus grand soin à ce que les convictions religieuses et philosophiques des parents ne soient pas heurtées à ce niveau par imprudence, manque de discernement ou prosélytisme intempestif (Kjeldsen, Busk Madsen en Pedersen, précité, § 54)" <sup>(102)</sup>.

Het Hof, zitting houdend in Grote Kamer, heeft op 29 juni 2007 een soortgelijk arrest gewezen in de zaak - Folgero c.s. tegen Noorwegen, betreffende een vak "christianisme, godsdienst en filosofie" analoog aan het vak dat wordt bedoeld in het voorliggende voorstel van decreet <sup>(103)</sup>.

4.3. In de tweede plaats verschilt de rechtspositie van de leerkrachten naargelang ze één van de erkende godsdiensten of niet-confessionele zedenleer als keuzevak onderrichten, dan wel een vak dat verplicht is voor alle leerlingen.

Wat betreft het godsdienstonderrwijs dat overeenkomstig artikel 24, § 1, vierde lid, van de Grondwet wordt verstrekt, heeft het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 18/93 van 4 maart 1993 geoordeeld dat "de mogelijkheid dat de Gemeenschap de kwaliteit van het onderwijs controleert in deze aangelegenheid wordt beperkt door de grondwettelijke vrijheid van eredienst en het daaruit voortvloeiende verbod van inmenging (artikelen 19 en 21 van de Grondwet)" <sup>(104)</sup>. Ook uit de jurisprudentie van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, blijkt dat het uitsluitend aan de kerkelijke overheid <sup>(105)</sup> (of de instantie van de niet-confessionele zedenleer staat om te bepalen wie geacht kan worden over "voldoende inhoudelijke, didactische of persoonlijke geloofwaardigheid" te beschikken om het desbetreffende vak te onderwijzen <sup>(106)</sup>. Dit geldt evenwel niet voor de leerkrachten die verplichte

<sup>(102)</sup> EHRM, 9 oktober 2007, Hasan en Eylem Zengin t/ Turkije, § 53.

<sup>(103)</sup> EHRM, GK, 29 juni 2007, Folgero c.s. tegen Noorwegen, § 84, i. Het Hof heeft in deze zaak geoordeeld dat de verwerende Staat er onvoldoende op had toegezien dat de informatie en kennis die deel uitmaakt van de leerstof voor dit vak op een objectieve, kritische en pluralistische wijze werd verspreid in overeenstemming met artikel 2 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (§ 102).

<sup>(104)</sup> Grondwettelijk Hof, nr. 18/93, 4 maart 1993, B.3.5.

<sup>(105)</sup> R.v.St, 29 april 1975, Van Grembergen, nr. 16.993; 20 december 1985, Van Peteghem, nr. 25.995.

<sup>(106)</sup> R.v.St, 12 oktober 2004, Van Butsele, nr. 135.938.

*vakken onderwijzen en de leerlingen inlichten over de grondbeginselen van de erkende godsdiensten en de niet-confessionele zedenleer. Aangezien alle leerlingen verplicht zijn die lessen te volgen, staat het aan de Gemeenschap om te oordelen en te controleren of ze de vakken onderwijzen met inachtneming van de hierboven uiteengezette neutraliteit.*

4.4. *Tot slot kunnen de leerkrachten die deze verplichte vakken onderwijzen alleen daartoe worden aangesteld indien ze daarmee instemmen. Het betreft immers vakken waarvan de draagwijdte en de doelstellingen verschillen van de vakken waarvoor ze zijn aangesteld.*

4.5. *Uit het vorenstaande volgt dat indien de wetgever kiest voor de mogelijkheid omschreven in punt 4.1, hij de nadere regels moet bepalen die waarborgen dat deze voortaan verplichte vakken onderwezen worden met inachtneming van de neutraliteitsplicht die geldt in het openbaar onderwijs, waarbij hij inzonderheid moet voorschrijven dat op de desbetreffende leerkrachten wat die vakken betreft in beginsel de rechtspositieregeling toepasselijk is die geldt voor hun collega's die de overige verplichte vakken onderwijzen."*

### 1.3. Voorbeelden van toepassing van de beginselen

Het neutraliteitsbeginsel wordt toegepast enerzijds ten aanzien van personeelsleden van de overheid (in het bijzonder gemeenten en provincies), en anderzijds ten aanzien van politieke gezagsdragers.

In de adviezen 48.144/AV, 48.146/AV en 48.147/AV stelt de Raad van State:

"1.6. *De indieners van het voorstel beroepen zich in de eerste plaats op het beginsel van de neutraliteit van de openbare dienst om het verbod tot het dragen van tekens die uiting geven aan een overtuiging te verantwoorden. In dat eerste motief worden de overwegingen met betrekking tot het beginsel van de neutraliteit van de openbare dienst herhaald die reeds voorkomen in de toelichting bij het voorstel dat in het voormelde advies nr. 48.042/AG is onderzocht.*

*De Raad van State bevestigt dan ook dat deze verantwoording aannemelijk is in de mate dat het gaat om "personeelsleden die tekenen van hun overtuiging dragen en daardoor bij het publiek de indruk kunnen wekken dat zij hun functie niet op onpartijdige wijze uitoefenen".*

*Voor de overige leden van het personeel, die tekenen van hun overtuiging dragen en die bij het publiek niet de indruk kunnen wekken dat zij hun functie niet op onpartijdige wijze uitoefenen, bijvoorbeeld doordat ze louter*

*uitvoerende of technische functies uitoefenen* <sup>(107)</sup>, heeft de Raad van State reeds aangegeven dat *bijkomende elementen dienen te worden verstrekt om een verbod te kunnen verantwoorden.* "

De Raad van State hanteert een onderscheid tussen personeelsleden die bij het publiek de indruk kunnen wekken dat zij hun functie niet op onpartijdige wijze uitoefenen en degenen die door hun functie die indruk niet kunnen wekken. Over het argument dat de gelijke behandeling verplicht in gelijke mate voor de personeelsleden in een verbod op het dragen van levensbeschouwelijke of godsdienstige tekens te voorzien, stelt de Raad van State het volgende:

*"1.7. De indieners van het voorstel beroepen zich voorts ook op de eenheid van de openbare dienst en op de gelijke behandeling van de personeelsleden. In dit opzicht is de argumentatie die in de toelichting bij het voorstel staat bij de huidige stand van het onderzoek niet overtuigend. De Raad van State herinnert er aan dat, voor zover er relevante verschillen bestaan tussen categorieën van personeelsleden, de ongelijke behandeling van deze categorieën precies verantwoord kan zijn in het licht van het gelijkheidsbeginsel, dat immers ook verbiedt dat personen die zich in verschillende situaties bevinden op identieke wijze worden behandeld zonder dat daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat* <sup>(108)</sup>, *en in het licht van het vereiste dat er een "dwingende sociale behoefte" moet bestaan om de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van godsdienst en levensbeschouwing te beperken* <sup>(109)</sup>.

*Onder voorbehoud van de beoordeling die het Grondwettelijk Hof zou kunnen maken na afloop van het parlementair debat en na een tegensprekelijk debat dat voor dat Hof zou worden gevoerd, sluit de Raad van State dan ook niet uit dat in deze kwesties een andere beoordeling zou kunnen worden gemaakt naargelang bepaalde categorieën personeel, volgens de aard van hun functie, bij het publiek al dan niet klaarblijkelijk twijfel kunnen doen rijzen omtrent hun onpartijdigheid [...]."*

Wel hecht de Raad van State meer gewicht aan het argument van de goede werking van de dienst en aan het argument dat een verschillende regeling naargelang van de categorieën perso-

---

<sup>(107)</sup> Zoals de Raad van State uiteengezet heeft in zijn voornoemde advies 48.042/AG van 20 april 2010, vooral in punt 4.5 ervan, heeft deze kwestie niet zozeer betrekking op het eventuele onderscheid dat gemaakt moet worden tussen personeelsleden van overheidsdiensten die contact hebben met het publiek en degenen die geen contact hebben met het publiek, maar veeleer met het onderscheid tussen personeelsleden die bij het publiek de indruk kunnen wekken dat zij hun functie niet op onpartijdige wijze uitoefenen en degenen die door hun functie die indruk niet kunnen wekken.

<sup>(108)</sup> Zie b.v. GwH, 23 januari 1992 nr.4/92.

<sup>(109)</sup> Zo oordeelde het Grondwettelijk Hof dat de naleving van het grondwettelijk gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel vergt dat de beperkingen die aan een categorie van personen worden opgelegd niet verder reiken dan noodzakelijk om het beoogde doel te bereiken. De evenredigheidstoetsing moet bijzonder stringent zijn wanneer een grondrecht wordt aangetast (Grondwettelijk Hof, 18 november 1992, nr. 74/92).



In de adviezen 48.146/AV en 48.147/AV stelt de Raad van State:

*"1.8. De argumentatie die steunt op de organisatorische moeilijkheden die zouden rijzen door een verschillende regeling naargelang van de categorieën personeelsleden houdt de aandacht meer gaande.*

*Aangezien niet geraakt wordt aan het wezen zelf van de in het geding zijnde vrijheden wat het overheidspersoneel in kwestie betreft, lijkt aanvaard te kunnen worden dat overwegingen betreffende de goede werking van de openbare dienst deel kunnen uitmaken van de gegevens die in overweging moeten worden genomen in het licht van de naleving van het proportionaliteitsbeginsel.*

*Voor zover de wetgever, die ter zake over enige marge voor appreciatie beschikt, op een overtuigende wijze kan aantonen dat het inderdaad, gelet op de concrete omstandigheden inzake de organisatie en de werking van de openbare dienst, uitermate moeilijk of onmogelijk is om binnen eenzelfde openbare dienst een onderscheid te maken tussen de verschillende personeelsleden, zou een algemeen verbod wel kunnen worden verantwoord.*

*Voor zover de wetgever dit echter niet op een overtuigende wijze kan aantonen, zal hij wel een onderscheid dienen te maken naar gelang de personeelsleden door het dragen van een overtuigingsteken, al dan niet twijfels kunnen doen rijzen over de neutraliteit van de openbare dienst.*

*Het staat dus aan de wetgever om te beoordelen of, voor elke categorie van het personeel, andere dan de categorieën van personeelsleden die bij de gebruikers de indruk kunnen wekken dat zij hen niet onpartijdig behandelen, het verbod van het dragen van overtuigingstekens in het licht van het evenredigheidsbeginsel kan worden verantwoord. Zijnerzijds kan de Raad van State zich niet in de plaats stellen van de overheid verantwoordelijk voor de organisatie en de werking van de diensten om deze beoordeling uit te voeren, gelet op het feit dat de situaties en de maatregelen genomen met het oog op de goede werking van de openbare diensten kunnen variëren in functie van de behoeften en de omstandigheden."*

Met betrekking tot een functie zoals die van de gouverneur van het arrondissement Brussel-Hoofdstad, stelt de Raad van State in advies 48.145/AV dat het klaarblijkelijk gaat om een hoge ambtenaar "die, als hij tekenen van zijn overtuiging draagt, bij het publiek de indruk kan wekken dat hij zijn functie niet op onpartijdige wijze uitoefent".

Voor de politieke gezagsdragers, in het bijzonder de gemeenteraadsleden, is een bijzondere verantwoording noodzakelijk.

De Raad van State stelt in advies 48.041/AV:

*"4. In het voorliggende voorstel wordt voorgeschreven dat de uiterlijke verschijning van de politieke gezagsdragers in de uitoefening van hun opdracht ("mission") moet getuigen van de neutraliteit van de overheid, waarbij het de bedoeling is het vertrouwen van de burger in die neutraliteit te doen toenemen, daar een orgaan van de overheid dat tekens draagt die de uiting zijn van zijn overtuiging, bij het publiek de indruk kan wekken dat het zijn ambt niet op een onpartijdige wijze uitoefent.*

*5.1. Volgens de voorgestelde artikelen L1122-18, achtste lid, L2212-14 en L1523-14, 9°, van het Waals Wetboek van Plaatselijke Democratie en Decentralisering (de artikelen 1, 3 en 4 van het voorstel) geldt*

*voorgenomen beperking van de vrije meningsuiting en van de vrijheid van mening en godsdienst van de betrokken gezagsdragers alleen indien ze handelen in de uitoefening van hun opdracht* <sup>(110)</sup>.

5.2. *De uitdrukking "dans l'exercice de leur [of: de sa] mission" is onvoldoende duidelijk.*

*Indien deze uitdrukking aldus begrepen wordt dat ze alleen slaat op de tekens die een uiting zijn van een overtuiging en die worden gedragen of getoond wanneer de betrokkenen handelen als organen of als vertegenwoordigers van de desbetreffende openbare diensten [...] <sup>(111)</sup>, of zelfs als organen van andere openbare diensten [...] <sup>(112)</sup>, zijn de artikelen 1, 3 en 4 aanvaardbaar, gelet op de neutraliteitsplicht die geldt voor het geheel van de openbare diensten.*

*Hetzelfde geldt indien ze, zelfs in de hoedanigheid van verkozene, meewerken aan het stellen van handelingen die uit de aard der zaak vereisen dat de wijze waarop ze zijn verricht bij het publiek niet de indruk zou wekken dat de verkozenen hun ambt niet op een onpartijdige manier uitoefenen [...] <sup>(113)</sup>.*

*Indien deze uitdrukking voorts aldus wordt begrepen dat ze slaat op de tekens die een uiting zijn van een overtuiging en die worden gedragen of getoond wanneer de gezagsdragers in de hoedanigheid van verkozene hun ambt uitoefenen, behoudens de aangehaalde gevallen [...], zou het voorstel van decreet door zijn algemeenheid een zeer belangrijke beperking inhouden van de vrijheid van meningsuiting gewaarborgd bij artikel 19 van de Grondwet en bij artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.*

---

<sup>(110)</sup> Gelet op het feit dat het voorstel volgens zijn eigen bewoordingen alleen toepasselijk is in de uitoefening van de opdracht van de betrokken verkozenen, geldt het niet in de gevallen waarin deze laatsten buiten de uitoefening van enig openbaar ambt en buiten hun hoedanigheid van verkozene uiting geven aan hun opvattingen (verkiezingsmeetings, activiteiten van hun politieke partij, mededelingen m.b.t. hun programma, enz.). In die gevallen genieten de verkozenen in beginsel de vrijheid van meningsuiting, overeenkomstig het gemene recht.

<sup>(111)</sup> Voorbeelden: de burgemeester die namens de gemeente optreedt als bestuursoverheid, een schepen of gemeenteraadslid als vertegenwoordiger van de gemeente op een vergadering of ceremonie, enz.

<sup>(112)</sup> Voorbeelden: handelingen gesteld door de burgemeester of een lid van het gemeentecollege in de hoedanigheid van ambtenaar van de burgerlijke stand, het opstellen van de akten van de burgerlijke stand (in deze gevallen handelt de burgemeester of het lid van het college als een gedeconcentreerd orgaan van de Staat), de overige handelingen van de burgemeester als gedeconcentreerde overheid, enz.

<sup>(113)</sup> Zie de enkele voorbeelden hierboven.



*Wil een zodanige maatregel aanvaardbaar zijn [...], moet de wetgever dwingende redenen kunnen aanvoeren die de proportionaliteit betreffen van de aldus voorgenomen beperking van de vrije meningsuiting, een vereiste dat eveneens geldt voor de beperking van de vrijheid van mening en van godsdienst van de betrokken gezagsdragers. Er wordt aan berinnerd dat het Grondwettelijk Hof en het Europees Hof voor de rechten van de mens een zodanige beperking aan een strikte rechterlijke toetsing zouden onderwerpen.*

5.3. *Volgens de toelichting bij het voorstel staat het aan de politieke gezagsdragers ("mandataires politiques") om duidelijke maatschappelijke keuzes te maken en concreet mee te werken aan de uitvoering ervan. Eerst zetten de indieners van het voorstel de redenen uiteen waarom ze menen niet te kunnen instemmen met het model van "multiculturalisme" waarin het individu hoofdzakelijk beschouwd wordt als een lid van een gemeenschap met een eigen cultuur, godsdienst of etnische origine, en vervolgens verdedigen ze in de toelichting bij dit voorstel een maatschappelijk model dat ze "interculturalisme" noemen en waarin de burgers een gemeenschappelijk erfgoed aan fundamentele waarden delen, zoals het recht op het leven, de gewetensvrijheid, de democratie, de gelijkheid van man en vrouw, en de scheiding tussen kerk en Staat. Ze zijn van oordeel dat het aan de Staat toekomt om de eerste verdediger te zijn van die waarden, die ze als "universeel" beschouwen, en dat de verscheidenheid van culturen door de Staat moet worden gekoesterd, voor zover ze in overeenstemming zijn met die grondwaarden.*

*De indieners van het voorstel concluderen dat ze wegens hun duidelijke keuze voor dat model er voorstander van zijn om voor te schrijven dat de leden van een gemeentecollege, van een provinciecollege en van de intercommunales ervan af zouden zien om tekens te dragen die uiting geven aan hun culturele, godsdienstige, filosofische of politieke overtuiging.*

*Deze overwegingen [...] zijn onvoldoende specifiek wat de betrokken gezagsdragers betreft en ze zijn ontoereikend in het licht van de dwingende redenen die volgens de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens vereist zijn in zulke aangelegenheden wanneer de gezagsdragers handelen in hun hoedanigheid van verkozenen [...] <sup>(114)</sup>, behalve indien ze, zelfs in die hoedanigheid, meewerken aan het stellen van handelingen die wegens de aard zelf van die handelingen vereisen dat de wijze waarop ze tot stand komen bij het publiek niet de indruk mag wekken dat de verkozenen hun ambt niet onpartijdig uitoefenen.*

5.4. *Het zou hoe dan ook, nog steeds in het kader van de activiteiten van de betrokken gezagsdragers in hun hoedanigheid van verkozenen [...], niet duidelijk zijn welke dwingende redenen beperkingen van de vrije meningsuiting in de vorm van tekens die uitdrukking geven aan de "politieke" overtuigingen van de betrokkenen zouden kunnen verantwoorden, behalve indien het tekens betreft die antidemocratische waarden aanhangen of die aansporen tot geweld, haat of discriminatie."*

---

<sup>(114)</sup> Dit geldt zowel wanneer de gezagsdragers bedoeld in het onderzochte voorstel zitting hebben in een gemeentelijk of provinciaal college, of nog in de bestuursorganen van de intercommunale, als wanneer ze zitting hebben in de gemeente- of provincieraad of in de algemene vergadering van de intercommunale.

## 2. Inmenging van de wetgever in de bevoegdheden eigen aan de uitvoerende macht

De afdeling Wetgeving wordt geregeld verzocht van advies te dienen over voorontwerpen of voorstellen van wet, van decreet of van ordonnantie die bepalingen bevatten welke normalerwijs tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht behoren.

Het beginsel van de scheiding der machten houdt evenwel onder meer in dat geen van de drie machten - de wetgevende, de uitvoerende en de rechterlijke macht - zich in de regel de bevoegdheden mag aanmatigen die door of krachtens de Grondwet aan een andere macht zijn toegewezen.

Zoals de afdeling Wetgeving onder meer heeft beklemtoond in een advies dat op 10 mei 2005 in algemene vergadering is uitgebracht <sup>(115)</sup>, beschikt de uitvoerende macht weliswaar alleen over opgedragen bevoegdheden <sup>(116)</sup>, maar die eigen en exclusief zijn en die de wetgevende macht zich in beginsel niet mag aanmatigen.

### 2.1. Machtigingen aan ministers

Tijdens de voorbije periode heeft de afdeling Wetgeving aldus eraan herinnerd dat de grondwettelijke beginselen betreffende de uitoefening van de machten eraan in de weg staan dat de wet rechtstreeks aan een minister bevoegdheden toekent die normalerwijs aan de Koning toekomen <sup>(117)</sup>:

*"Weliswaar is een delegatie, aan een minister, van bevoegdheden van bijkomstige of detailmatige aard niet onvereenigbaar met die beginselen, maar zulks neemt niet weg dat het dan in principe de Koning toekomt om zulke een delegatie te verlenen en niet de wetgever. Een rechtstreekse delegatie van zulke bevoegdheden aan een minister door de wetgever zou immers neerkomen op een ingrijpen van de wetgever in een prerogatief dat aan de Koning als hoofd van de federale uitvoerende macht toebehoort."* <sup>(118)</sup>

---

<sup>(115)</sup> Advies 38.297/AV van 10 mei 2005.

<sup>(116)</sup> Krachtens artikel 105 van de Grondwet wat de Koning betreft, en krachtens artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wat de gemeenschaps- en gewestregeringen betreft.

<sup>(117)</sup> Advies 47.545/4 van 18 januari 2010.

<sup>(118)</sup> Advies 47.620/1 van 14 januari 2010. Tijdens de voorgaande periode had de afdeling Wetgeving voorts gepreciseerd: "Een dergelijke delegatie zou enkel aanvaardbaar kunnen zijn ingeval objectieve redenen voorhanden zijn die een dringend optreden van de uitvoerende macht vereisen" (advies 46.819/3 van 30 juni 2009). Zie eveneens advies 47.426/2 van 9 december 2009, waarin de afdeling Wetgeving opmerkt dat de wet evenmin eigen bevoegdheden kan toekennen aan de Ministerraad.

Zo kan een decreet of ordonnantie evenmin rechtstreeks bevoegdheid verlenen aan een lid van een regering <sup>(119)</sup>. De regering is krachtens de artikelen 68 en 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen <sup>(120)</sup> een instantie die collegiaal beraadslaagt en zelf haar werkwijze regelt. Zij alleen is dus gerechtigd bevoegdheden te delegeren aan een van haar leden <sup>(121)</sup>.

## 2.2. Organisatie van de diensten van algemeen bestuur

De afdeling Wetgeving heeft tijdens de voorbije periode eveneens erop gewezen dat de wetgever weliswaar als enige bevoegd is om een instelling van openbaar nut op te richten, maar daarentegen niet gerechtigd is zich te mengen in de organisatie van de diensten van algemeen bestuur, een bevoegdheid die ressorteert onder het hiërarchische gezag van de uitvoerende macht. De medewerking van de wetgever is evenwel vereist om de budgettaire of financiële regels vast te stellen die specifiek zijn voor die diensten <sup>(122)</sup> of om te bepalen dat tegenover de levering van een dienst die door een federale overheid of een deeltentiteit aan bepaalde natuurlijke personen of rechtspersonen wordt verstrekt een betaling vanwege hen mag staan <sup>(123)</sup>.

De afdeling Wetgeving heeft aldus het volgende opgemerkt in haar advies 47.793/2 van 24 februari 2010:

*"Wat betreft de diensten van algemeen bestuur, wordt bij de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet aan de Koning de bevoegdheid toegekend om de organisatie van die diensten te regelen. Zowel in de rechtspraak als in de rechtsleer wordt uit de voormelde grondwetsbepalingen afgeleid dat het oprichten en het organiseren van de diensten van algemeen bestuur uitsluitend tot de bevoegdheid van de Koning behoren.*

*Hieruit volgt dat de wetgever zich ervan moet onthouden zich te mengen in de organisatie van de diensten van algemeen bestuur. Deze inmenging is slechts verenigbaar met de grondwettelijke verdeling van de bevoegdheden tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht indien ze gerechtvaardigd is door uitzonderlijke omstandigheden of indien ze betrekking heeft op bepalingen die krachtens de Grondwet alleen door de wetgever kunnen worden uitgevaardigd, wat in het onderhavige geval niet zo lijkt te zijn."* <sup>(124)</sup>

Dezelfde beginselen zijn krachtens artikel 87 van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 van toepassing op de deeltentiteiten.

---

<sup>(119)</sup> Adviezen 48.295/2/4 en 48.296/2/4 van 14 juni 2010.

<sup>(120)</sup> Wat de Vlaamse Regering betreft, zijn deze regels thans opgenomen in de artikelen 21 en 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 over de Vlaamse instellingen.

<sup>(121)</sup> Advies 44.331/1 van 17 april 2008.

<sup>(122)</sup> Bijvoorbeeld om een organiek fonds op te richten in de zin van artikel 45 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit of om een dienst om te vormen tot een "staatsdienst met afzonderlijk beheer" in de zin van artikel 140 van diezelfde gecoördineerde wetten.

<sup>(123)</sup> Krachtens artikel 173 van de Grondwet.

<sup>(124)</sup> Advies 47.793/2 van 24 februari 2010.

Uit deze beginselen volgt eveneens

*"dat de ambten, commissies, comités, raden, adviesorganen en andere "observatieposten" die aan de uitvoerende macht verbonden zijn, door die uitvoerende macht moeten worden opgericht en geregeld, en niet door de wetgever, die zich met deze aangelegenheid niet hoort te bemoeien.*

*Wanneer daarentegen de adviezen van het opgerichte orgaan de overheid kunnen binden of verplichtingen worden opgelegd aan derden, dienen de oprichting, de opdrachten en de samenstelling ervan, de vergoedingen of bezoldigingen die eventueel aan de leden ervan worden toegekend, alsmede de essentiële regels inzake de werkwijze ervan bij wet te worden bepaald. Dit is inzonderheid zo wanneer welbepaalde instellingen ermee belast worden kandidaten voor te dragen met het oog op de samenstelling van het desbetreffende orgaan.*

*Buiten deze gevallen is het optreden van de wetgevende macht alleen mogelijk en noodzakelijk in aangelegenheden die bepalingen betreffen welke krachtens de Grondwet of een wet tot hervorming der instellingen uitsluitend door de wetgever kunnen worden uitgevaardigd." (125)*

### 2.3. Zetel van de regering en aanwijzing van administratieve diensten

Het komt de wetgever evenmin toe een zetel toe te wijzen aan de regering <sup>(126)</sup>, noch om de administratieve dienst aan te wijzen die belast zal worden met de tenuitvoerlegging van een Europese verordening <sup>(127)</sup>.

### 2.4. Parlementaire controle op de diensten van algemeen bestuur

Het beginsel van de scheiding der machten staat eveneens eraan in de weg dat de wetgever binnen het parlement een orgaan zou willen oprichten dat specifiek belast wordt met de controle van de diensten van algemeen bestuur.

De afdeling Wetgeving heeft deze regel in herinnering gebracht naar aanleiding van het onderzoek van een wetsvoorstel "tot regeling van het toezicht op de Federale Overheidsdienst Financiën" <sup>(128)</sup>.

Het wetsvoorstel, dat zich daarbij in ruime mate heeft geïnspireerd op de tekst van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse, heeft de controletaak van het orgaan "Vast Comité P"

<sup>(125)</sup> Advies 48.292/2 van 14 juni 2010 en advies 48.382/4 van 30 juni 2010.

<sup>(126)</sup> Advies 48.178/4 van 19 mei 2010. In dit advies, dat verwijst naar advies 15.454/VR van 11 mei 1983, wordt eveneens opgemerkt dat de wetgever de zetel van het parlement niet kan vaststellen. Bij ontstentenis van een bepaling in de Grondwet of, wat de deelentiteiten betreft, in een bijzondere wet komt het aan iedere Raad toe om bij wege van een reglement de plaats te kiezen waar zal worden vergaderd.

<sup>(127)</sup> Advies 47.480/1/2/3/4 van 26 en 30 november 2009.

<sup>(128)</sup> *Parl.St.* Kamer 2009-10, nr. 52-1348/1.

genaamd als volgt omschreven: "Het toezicht heeft betrekking op de bescherming van de rechten die de Grondwet en de wet aan de belastingplichtigen en belastingschuldigen waarborgen. In het bijzonder houdt het Vast Comité van Toezicht op de Federale Overheidsdienst Financiën toezicht op de gelijke vestiging en inning van de belasting en de doeltreffendheid en doelmatigheid van deze dienst".

De afdeling Wetgeving merkt daarbij op:

*"Het doel dat de indieners van het voorstel nastreven, is immers niet het doel dat de regering voor ogen had toen ze het wetsontwerp heeft ingediend dat geleid heeft tot de voormelde wet van 18 juli 1991, namelijk toe te zien op de eerbiediging van de fundamentele rechten en vrijheden van personen alsook op een betere coördinatie en grotere efficiëntie van de betrokken diensten op die gebieden, maar wel in hoofdzaak een einde te maken aan een verschillende interpretatie en, bijgevolg, een verschillende toepassing van de belastingwet die volgens hen het gevolg is van een te sterk uiteenlopende invulling van de discretionaire bevoegdheid die op het niveau van de uitvoerende macht aan het belastingbestuur is verleend".*

Ze concludeert als volgt:

*"... beoogt het voorliggende wetsvoorstel niet de bescherming van een grondrecht of van een individuele vrijheid, heeft het geen betrekking op een dienst die geregeld wordt bij de wet, zoals de politiediensten, grijpt het in op een domein waar reeds administratieve en rechterlijke beroepen bestaan, heeft het een bijzonder ruime werkingssfeer, voert het een toezicht in waarbij een orgaan van de Kamer van volksvertegenwoordigers zich moeit met de werkwijze van een dienst van de uitvoerende macht, en dreigt het veralgemeend te worden tot een groot aantal federale overheidsdiensten die allemaal het gelijkheidsbeginsel in acht moeten nemen.*

*Die elementen samen brengen de Raad van State ertoe te oordelen dat, gelijk het voorstel is gesteld, er niet mee kan worden volstaan het gelijkheidsbeginsel aan te voeren om uit het oogpunt van het beginsel van de scheiding der machten te rechtvaardigen dat de wetgevende macht zich moeit - hetgeen het wetsvoorstel behelst - met de prerogatieven van de uitvoerende macht." (129)*

## 2.5. Het sluiten van verdragen

Nog steeds in verband met dat onderwerp heeft de afdeling Wetgeving eraan herinnerd dat het sluiten van verdragen in federale aangelegenheden krachtens artikel 167 van de Grondwet een prerogatief van de Koning is, waarbij "de grondwettelijke rol van het Parlement in de regel beperkt is tot het instemmen of tot het weigeren in te stemmen met verdragen gesloten door de Koning (behoudens de gevallen van verdragen houdende overdracht, ruil of toevoeging van grondgebied), welke instemming vereist is opdat het verdrag uitwerking kan hebben in de internationale rechtsorde".<sup>(130)</sup>

---

<sup>(129)</sup> Advies 47.421/2 van 9 december 2009. Zie ook advies 47.597/2 van 12 januari 2010.

<sup>(130)</sup> Advies 47.545/4 van 18 januari 2010, waarin wordt verwezen naar advies 27.457/4 van 30 maart 1998.

Het komt niet aan de wetgever toe om vooraf grenzen vast te stellen met betrekking tot die bevoegdheid van de Koning. Een wet die ertoe strekt de bilaterale samenwerking te beperken tot een bepaald aantal landen of tot bepaalde onderwerpen, is derhalve strijdig met het beginsel van de scheiding der machten.

## 2.6. De wijziging van verordeningen bij wege van een wet

De respectieve bevoegdheden van de wetgever en de uitvoerende macht kunnen eveneens geschonden worden wanneer een wetsontwerp ertoe strekt verordeningsbepalingen te wijzigen of in zulke bepalingen nieuwe bepalingen van wetgevende aard in te voegen.

*"Een zodanige werkwijze brengt immers mee dat binnen eenzelfde regelgevend geheel bepalingen van verschillende aard voorkomen. Deze werkwijze is niet alleen in strijd met het beginsel van de scheiding der machten, maar ze is bovendien zeer nadelig voor de rechtszekerheid en kan leiden tot verwarring omtrent de vraag welke macht in de toekomst bevoegd zal zijn om de desbetreffende bepaling te wijzigen."* <sup>(131)</sup>

Voor zover het niet om aan de uitvoerende macht voorbehouden bevoegdheden gaat, kan de wetgevende macht (onderdelen van) besluiten van de uitvoerende macht evenwel zonder bezwaar opheffen <sup>(132)</sup>. De afdeling Wetgeving heeft in advies 47.459/3 eveneens opgemerkt dat het aanvaardbaar is dat een wet een koninklijk besluit wijzigt indien die wijziging ertoe strekt een maatregel aan te nemen die identiek is aan een bepaling die de afdeling Bestuursrechtspraak heeft vernietigd op de grond dat ze geen rechtsgrond bezat.

## 3. **Wetgevende validatie** <sup>(133)</sup>

Tijdens het gerechtelijk jaar 2009-2010 zijn verschillende teksten om advies voorgelegd waarin bepalingen voorkwamen die strekten tot wetgevende validatie van rechtshandelingen van

<sup>(131)</sup> Advies 47.472/2 van 25 november 2009 en advies 47.354/1/3 van 29 oktober 2009.

<sup>(132)</sup> Adviezen 47.430/1 en 47.431/1 van 19 november 2009.

<sup>(133)</sup> Over wetgevende validatie zie o.m.: P. NIHOUL, "Les lois de validation et le Conseil d'Etat: quand le législateur et la Cour d'Arbitrage interfèrent dans le contentieux administratif ...", *A.P.T.*, 2004, 73-94; P. POPELIER, "Legislatieve 'validatie' en de bevoegdheid van de decreetgever: een kwestie van wetgevingstechniek?", *R.W.* 1995-96, 178-180; D. RENDERS, *La consolidation législative de l'acte administratif unilatéral*, Brussel, Bruylant, 2003, 492 p.; G. ROSOUX, "Le contrôle juridictionnel des 'validations législatives' en France et en Belgique: un conflit de légitimités", *Rev. Dr. Ulg* 2005, 137-219; H. SIMONART en J. SALMON, "Les validations législatives et le contrôle de la Cour d'arbitrage", *J.T.* 1994, 197-208; J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2007, 206-213; J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 257-266.



de uitvoerende macht <sup>(134)</sup>. In die adviezen heeft de Raad van State eraan herinnerd binnen welke grenzen legislatieve validatie toelaatbaar is.

Om geoorloofd te zijn moet een wetgevende validatie ingepast kunnen worden in de krijtlijnen die in dat verband door de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens <sup>(135)</sup> en het Grondwettelijk Hof <sup>(136)</sup> en door de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State <sup>(137)</sup> zijn getrokken. De validatie moet met name worden getoetst aan het

---

<sup>(134)</sup> Cf. advies 47.355/4 van 23 november 2009 over een voorontwerp van ordonnantie "tot wijziging van de ordonnantie van 13 mei 2004 houdende ratificatie van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening" (*Parl. St. Br. Parl.* 2009-10, nr. A-71/1, 34 e.v.), advies 47.459/2/3 van 23 en 25 november 2009 over een voorontwerp van wet "houdende diverse bepalingen inzake volksgezondheid" (*Parl. St. Kamer*, nr. 52-2306/1, 53 e.v.) en advies 48.007/1 van 21 april 2010 over een voorstel van decreet "houdende aanpassing van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en van het decreet van 10 maart 2006 houdende decretale aanpassingen inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid" (*Parl. St. Vl. Parl.* 2009-10, nr. 349/2); zie ook advies 47.672/1 van 28 januari 2010 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende ongewijzigde vaststelling van gewestplanwijzigingen overeenkomstig artikel 7.4.1, § 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening". Ook in het verleden is de problematiek reeds bij herhaling aan de orde geweest: zie in dat verband o.m. advies 44.320/4 van 7 mei 2008 over een voorontwerp van decreet "relatif aux autorisations régionales modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine et le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement" (*Parl. St. W.Gew.R.* 2007-08, nr. 805/1, 43 e.v.) en advies 46.674/1 van 4 juni 2009 over een voorstel van decreet "betreffende de validatie van sommige gewestplanwijzigingen" (*Parl. St. Vl. Parl.* 2008-09, nr. 2145/5).

<sup>(135)</sup> Zie hierover in het bijzonder G. ROSOUX, *l.c.*, 149-160.

<sup>(136)</sup> R. MOERENHOUT, *Bijz. W.* 6 jan. 1989. Art. 1, in X., *Commentaar Publiek procesrecht*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, s.d. [1998], losbl. 32; G. ROSOUX, *l.c.*, 178-216. Zie o.m.: GwH 11 februari 1988, nr. 46, B.5.1 tot B.5.6, GwH 13 juni 1991, nr. 16/91, 4.B.6; GwH 12 maart 1992, nr. 20/92; GwH 22 april 1993, nr. 33/93; GwH 13 juli 2001, nr. 98/2001, B.6 tot B.12.3; GwH 19 december 2001, nr. 159/2001, B.12 tot B.16; GwH 9 april 2003, nr. 40/2003, B.6 tot B.10; GwH 5 mei 2004, nr. 73/2004, B.5 tot B.9.3; GwH 4 mei 2005, nr. 86/2005, B.5 tot B.6.5 en B.9.1 tot B.10.2; GwH 14 december 2005, nr. 188/2005, B.5.1 tot B.5.9; GwH 28 maart 2007, nr. 51/2007; GwH 4 maart 2008, nr. 41/2008.

<sup>(137)</sup> J. VELAERS, *o.c.*, 257.

recht op een eerlijk proces (artikel 6 EVRM) en het recht op toegang tot de rechter (artikel 13 van de Grondwet), het rechtszekerheidsbeginsel, het beginsel van de scheiding der machten én aan de bevoegdheidsverdelende regelen, al dan niet in samenhang met het gelijkheidsbeginsel.

Bij het beoordelen van de geoorloofdheid van wetgevende validaties kunnen drie hypothesen worden onderscheiden: validatie van door de Raad van State vernietigde besluiten, validatie van besluiten waarover een geding hangende is, validatie van besluiten waarover (nog) geen geding hangende is <sup>(138)</sup>.

### 3.1. Recht op toegang tot de rechter en recht van verdediging, al dan niet in samenhang met het gelijkheidsbeginsel

In verschillende adviezen heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State opgemerkt dat een wetgevende validatie op het vlak van de jurisdictionele waarborgen een ongelijke behandeling met zich brengt: de validatie houdt immers in dat de rechtzoekenden waarop de bekrachtigde besluiten van toepassing zijn, ongelijk worden behandeld ten opzichte van de andere rechtzoekenden die de rechterlijke waarborgen genieten die worden geboden door de artikelen 13, 144, 145 en 159 van de Grondwet en eventueel artikel 14 van de wetten op de Raad van State.

Zulk een verschil in behandeling is slechts toelaatbaar voor zover daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat, die moet worden getoetst in het licht van de terzake door het Grondwettelijk Hof vooropgezette principes <sup>(139)</sup>. Het Hof bekeek deze aangelegenheid destijds, gelet op zijn toen nog beperkte bevoegdheid, via het gelijkheidsbeginsel.

In verband met handelingen die gevalideerd worden terwijl daarover een rechtsgeding hangende is bij de Raad van State, heeft het Grondwettelijk Hof gesteld dat het bekrachtigen of overnemen van bepalingen die aan de beoordeling van de Raad van State zijn voorgelegd, tot gevolg heeft dat de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zich niet ten gronde kan uitspreken over de eventuele onregelmatigheid van die bepalingen. De categorie van burgers op wie de betrokken bepalingen van toepassing waren, wordt verschillend behandeld ten opzichte van de andere burgers wat de jurisdictionele waarborg betreft die bij artikel 13 van de Grondwet en artikel 14 van de wetten op de Raad van State is toegekend. Daaruit volgt evenwel niet noodzakelijk dat de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet zouden zijn geschonden <sup>(140)</sup>.

<sup>(138)</sup> Er zijn verschillende validatietechnieken: substitutie, geldigverklaring of validatie *sensu stricto*, bekrachtiging en retroactieve machtiging. Zie daarover o.m.: D. RENDERS, *o.c.*, 137-269; G. ROSOUX, *l.c.*, 147-149; H. SIMONART en J. SALMON, *l.c.*, 198-201.

<sup>(139)</sup> Zie bijv. advies nr. 43.850/1/2/3/4 van 29 november 2007 en 3 en 4 december 2007, over een voorontwerp van wet "houdende diverse bepalingen", *Parl.St.* Kamer 2007-08, nr. 52-517/1, 88 e.v.

<sup>(140)</sup> Zie bijv. GwH 19 december 2001, nr. 159/2001, B.13.2; GwH 9 april 2003, nr. 40/2003, B.7.2; GwH 5 mei 2004, nr. 73/2004, B.6.2; GwH 2 juni 2004, nr. 99/2004, B.5.3; GwH 28 maart 2007, nr. 51/2007, B.4.1.



Het gegeven dat beroepen voor de Raad van State hangende zijn, verhindert niet dat de onregelmatigheden waarmee de bestreden handelingen zouden kunnen zijn aangetast, zelfs vóór de uitspraak over de genoemde beroepen kunnen worden verholpen <sup>(141)</sup>. Bovendien heeft de onregelmatigheid die wordt aangevoerd tegen het gevalideerde besluit, in de veronderstelling dat zij vaststaat, voor de partijen die het besluit voor de Raad van State hadden bestreden, niet het on-aantastbare recht kunnen doen ontstaan om voor altijd te zijn vrijgesteld van de naleving van de door dat besluit opgelegde verplichtingen, wanneer die zouden steunen op een nieuwe handeling waarvan de grondwettigheid onbetwistbaar zou zijn. Die nieuwe handeling zou alleen ongrondwettig zijn indien zij zelf de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet zou schenden <sup>(142)</sup>.

Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat de wetgever die een dergelijke validatie uitvoert, zich moet kunnen beroepen op een "uitzonderlijke omstandigheid" <sup>(143)</sup> of op "dwingende motieven van algemeen belang" <sup>(144)</sup> die zijn optreden verantwoorden.

Voorts dient nog te worden aangestipt dat het Grondwettelijk Hof in sommige arresten heeft aangenomen dat, hoewel het optreden van de wetgever de verzoekende partijen weliswaar heeft verhinderd de eventuele onregelmatigheden van de bekrachtigde of overgenomen besluiten aan de Raad van State voor te leggen, zij niet zijn beroofd van hun recht op een juridictioneel beroep, aangezien het optreden van de wetgever de betrokkenen niet het recht ontzegt de ongrondwettigheid van de wet waarmee de wetgever de bevoegdheid heeft uitgeoefend die hij oorspronkelijk had gedelegeerd, aan het Hof voor te leggen <sup>(145)</sup>.

---

<sup>(141)</sup> Zie bijv. GwH 19 december 2001, nr. 159/2001, B.13.4; GwH 9 april 2003, nr. 40/2003, B.7.4; GwH 5 mei 2004, nr. 73/2004, B.6.4; GwH 2 juni 2004, nr. 99/2004, B.6.1; GwH 28 maart 2007, nr. 51/2007, B.4.3.

<sup>(142)</sup> In die zin: GwH 19 december 2001, nr. 159/2001, B.13.5; GwH 9 april 2003, nr. 40/2003, B.7.5; GwH 5 mei 2004, nr. 73/2004, B.6.5; GwH 28 maart 2007, nr. 51/2007, B.4.4.

<sup>(143)</sup> GwH 28 maart 2007, nr. 51/2007, B.4.5.

<sup>(144)</sup> GwH 14 december 2005, nr. 188/2005, B.5.6.

<sup>(145)</sup> Zie o.m. GwH 5 mei 2004, nr. 73/2004, B.6.6.

Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens <sup>(146)</sup>, leidt het Grondwettelijk Hof af dat het in artikel 6, lid 1, van het EVRM vervatte recht op een eerlijk proces in beginsel in de weg staat aan "een inmenging van de wetgevende macht in de rechtsbedeling die tot gevolg zou hebben de gerechtelijke ontknoping van het geschil te beïnvloeden, [al] kan (...) een dergelijke inmenging (nochtans) worden verantwoord door dwingende motieven van algemeen belang" <sup>(147)</sup>. Die rechtspraak van het Europees Hof lijkt niet tot andere conclusies te leiden dan de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Uit de rechtspraak van het Europees Hof kan worden afgeleid dat financiële motieven op zich niet volstaan om als "dwingend motief van algemeen belang" de inmenging in hangende rechtsgedingen te verantwoorden <sup>(148)</sup>. Voorts stelde het Hof dat het met terugwerkende kracht invoeren van een niet-passende vergoeding wegens onteigening niet beantwoordde aan een dwingend motief van algemeen belang <sup>(149)</sup>.

### 3.2. Verbod om in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen te miskennen

Het Grondwettelijk Hof heeft er reeds meermaals op gewezen dat wetsbepalingen in geen geval ertoe mogen leiden dat rechterlijke beslissingen die in kracht van gewijsde zijn gegaan, ter discussie worden gesteld. Volgens het Grondwettelijk Hof zouden bepalingen die dat doel hebben, "de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden doordat zij aan een categorie van personen het voordeel van rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden, zouden ontzeggen, wat door geen enkele omstandigheid kan worden verantwoord"<sup>(150)</sup>. In de gevallen waarin het Hof in het verleden een dergelijke schending heeft vastgesteld, betrof de validering steeds gevallen waarbij het door de Raad van State vernietigde besluit retroactief werd bekrachtigd <sup>(151)</sup> of geldig verklaard.

---

<sup>(146)</sup> EHRM, *Building Societies t/ Verenigd Koninkrijk*, 23 oktober 1997, § 112; EHRM, *Zielinski en Pradal t/ Frankrijk*, 28 oktober 1999, § 57; EHRM, *Agoudimos en Cefallonian Sky Shipping Co t/ Griekenland*, 28 juni 2001, § 30; EHRM, *Gorriaz Lizarraga t/ Spanje*, 27 april 2004, § 64. Zie recent ook nog EHRM, *Arnolin e.a. t/ Frankrijk*, 9 januari 2007, § 69; EHRM, *Ducret t/ Frankrijk*, 12 juni 2007, § 32; EHRM, *SCM Scanner de l'ouest lyonnais, e.a. t/ Frankrijk*, 21 juni 2007, § 28; EHRM, *Bortesi e.a. t/ Italië*, 10 juni 2008, § 40.

<sup>(147)</sup> Zie bijv. GwH 5 mei 2004, nr. 73/2004, B.9.2; GwH 14 december 2005, nr. 188/2005, B.5.6.

<sup>(148)</sup> EHRM, *Ducret t/ Frankrijk*, 12 juni 2007, § 40; EHRM, *SCM Scanner de l'ouest lyonnais, e.a. t/ Frankrijk*, 21 juni 2007, § 31.

<sup>(149)</sup> EHRM, *Bortesi e.a. t/ Italië*, 10 juni 2008, §§ 41-42.

<sup>(150)</sup> GwH 9 februari 2000, nr. 17/2000, B.3.3; GwH 3 december 2008, nr. 172/2008, B.15. Zie in die zin ook reeds: GwH 13 juni 1991, nr. 16/91, 4.B.6.

<sup>(151)</sup> GwH 13 juni 1991, nr. 16/91, 4.B.6.

Anderzijds heeft het gezag van gewijsde niet tot gevolg dat niet wetgevend kan worden opgetreden <sup>(152)</sup>. Volgens het Grondwettelijk Hof betekent de vernietiging van een administratieve maatregel - en het gezag van gewijsde dat aan die beslissing tot vernietiging is verbonden - niet dat de aangelegenheid, onderwerp van die maatregel, niet opnieuw kan worden geregeld. Integendeel, de vereisten van de goede werking van de openbare diensten kunnen impliceren dat de vernietigde akte wordt hersteld, voor zover de nieuwe akte niet is aangetast door de vormgebreken die door de Raad van State zijn vastgesteld <sup>(153)</sup>. Uit die rechtspraak kan ook worden afgeleid dat niet noodzakelijk de auteur van de vernietigde rechtshandeling dient op te treden om het gebrek recht te zetten, maar dat ook de formele wetgever kan optreden, op voorwaarde dat er omstandigheden voorhanden zijn die dat optreden verantwoorden, onder meer het feit dat de formele wetgever gerechtigd is om zelf op te treden <sup>(154)</sup>.

### 3.3. Het rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van niet-retroactiviteit

Indien de geldigverklaring met terugwerkende kracht gebeurt, dient de regeling ook getoetst te worden aan de beginselen die het Grondwettelijk Hof inzake retroactiviteit hanteert.

Zoals het Grondwettelijk Hof er reeds meermaals op heeft gewezen, is de niet-retroactiviteit van wetten of decreten een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid, en houdt die waarborg in dat het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een welbepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat de handeling wordt verricht <sup>(155)</sup>. Nog volgens het Grondwettelijk Hof is de terugwerkende kracht van wetsbepalingen

---

<sup>(152)</sup> Zie hierover G. ROSOUX, *l.c.*, p. 211-212, nr. 94.

<sup>(153)</sup> GwH 12 november 1992, nr. 67/92, B.11.1; GwH 21 december 1995, nr. 87/95, B.2.6. Voor een gelijkaardige redenering, maar dan m.b.t. de individuele maatregelen die op een "herstelde" verordening zouden steunen: GwH 7 december 1993, nr. 84/93, B.7. en GwH 20 januari 1994, nr. 5/94, B.9: "Voor zover die beslissingen in kracht van rechterlijk gewijsde zijn gegaan, beletten zij dat diegenen die ze hebben verkregen gedwongen worden tot terugbetalingen met toepassing van het onwettig verklaarde besluit. Maar zij hebben ten gunste van die verzoekende partijen - en nog minder ten gunste van diegenen die geen partij waren in die gedingen - geen onaantastbaar recht doen ontstaan om voor altijd van iedere terugbetaling te zijn vrijgesteld, vermits een nieuwe vordering tot terugbetaling op een nieuwe akte zou steunen die onbetwistbaar wettig is. Het enkele feit dat die nieuwe akte uitgaat van de wetgever kan – behoudens het onderzoek van de grondwettigheid ervan – niet als een schending van de artikelen [10 en 11] van de Grondwet worden aangemerkt".

<sup>(154)</sup> GwH 12 november 1992, nr. 67/92, B.11.1; GwH 21 december 1995, nr. 87/95, B.2.6.

<sup>(155)</sup> Zie o.m.: GwH 20 mei 1998, nr. 49/98, B.4; GwH 9 februari 2000, nr. 17/2000, B.4; GwH 29 maart 2000, nr. 36/2000, B.5.

enkel verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot gevolg heeft dat de afloop van één of meer gerechtelijke procedures in een welbepaalde zin wordt beïnvloed of dat rechtscolleges worden verhinderd zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers inbreuk maakt op de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden <sup>(156)</sup>. In andere arresten heeft het Hof, m.b.t. dat laatste punt, anderzijds opgemerkt dat het enkele feit dat een wetsbepaling met terugwerkende kracht implicaties heeft voor hangende geschillen, niet betekent dat de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie geschonden zouden zijn doordat afbreuk zou worden gedaan aan de jurisdictionele waarborgen die aan alle burgers worden geboden <sup>(157)</sup>.

Voor zover de geldigverklaring van een handeling niet geschiedt terwijl over die handeling een geding hangende is, dient ze louter getoetst te worden aan het rechtszekerheidsbeginsel. In dat verband heeft het Grondwettelijk Hof in verschillende arresten waarbij een retroactieve wetsbepaling werd bestreden die (vermeende onwettige) verordenende bepalingen verving, gesteld dat een "retroactieve vervanging geen aanleiding (geeft) tot rechtsonzekerheid vermits zij de vroegere bepalingen overneemt" <sup>(158)</sup>.

Voor zover de geldigverklaring van een handeling geschiedt terwijl over die handeling een geding hangende is, dienen uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang voorhanden te zijn die het optreden van de decreetgever kunnen verantwoorden.

---

<sup>(156)</sup> Zie o.m.: GwH 4 mei 2005, nr. 86/2005, B.6.1; GwH 19 april 2006, nr. 55/2006, B.6.

<sup>(157)</sup> Zie o.m.: GwH 4 april 1995, nr. 30/95, B.14; GwH 3 maart 2004, nr. 30/2004, B.4.

<sup>(158)</sup> Zie o.m.: GwH 23 april 2002, nr.72/2002, B.11.4; GwH 26 juni 2002, nr. 106/2002, B.2.9; GwH 14 januari 2003, nr. 3/2003, B.2.9. In dezelfde zin: GwH 15 september 1999, nr. 97/99, B.29; GwH 9 februari 2000, nr. 17/2000, B.5; GwH 13 maart 2001, nr. 38/2001, B.14.3.

### 3.4. Scheiding der machten

In het verleden heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State wetgevende validatie fundamenteel in strijd geacht met de scheiding der machten, in die zin dat de wetgever zich ermee een bevoegdheid van de uitvoerende macht zou toe-eigenen, meer bepaald doordat hij optreedt bij wege van individuele maatregelen <sup>(159)</sup>.

Hoewel A. ALEN de problematiek van de wetgevende validatie weliswaar ook behandelt bij de bespreking van de verhouding tussen de wetgevende en uitvoerende macht, ziet hij er, in het licht van de scheiding der machten, enkel een probleem in wat de verhouding tussen de wetgevende en de rechterlijke macht betreft <sup>(160)</sup>. Ook D. RENDERS komt tot het besluit dat er niets aan in de weg staat dat een wetgever bij wege van individuele maatregel optreedt <sup>(161)</sup>.

### 3.5. Bevoegdheidsverdelende regelen

Het is mogelijk dat de teksten tot wetgevende validatie de bevoegdheid van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, beïnvloeden. Hoewel het regelen van die aangelegenheid krachtens artikel 160 van de Grondwet in beginsel aan de federale wetgever is voorbehouden, is het niet uitgesloten dat de decreetgever terzake optreedt op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In arrest nr. 46 van 11 februari 1988 heeft het Grondwettelijk Hof m.b.t. de beïnvloeding van de bevoegdheid van de Raad van State middels een decretale validatie het volgende gesteld:

*"B.5.2. Artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 8 mei 1985 verklaart de op 28 juni 1983 door de Raad van Bestuur van de "S.D.R.W." gedane benoemingen geldig.*

---

<sup>(159)</sup> Zie bijv. advies nr. 44.320/4 van 7 mei 2008 over een voorontwerp van decreet "relatif aux autorisations régionales modifiant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine et le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement", *Parl. St. W.* Parl. 2007-08, nr. 805/1, 43 e.v.

<sup>(160)</sup> A. ALEN, "Scheiding of samenwerking der Machten", in *Academia Annalecta*, 1991, 35-36 en 60-61. Ingeval echter de wetgever zich, bij het ingrijpen in hangende rechtsgedingen, begeeft op een door de Grondwet aan de Koning voorbehouden bevoegdheid, heeft dit gevolgen voor de beoordeling van de dwingende motieven van algemeen belang die voor het ingrijpen worden aangevoerd (voor een toepassing, zie GwH 2 juni 1994, nr. 99/2004, B.6.2 en B.6.3).

<sup>(161)</sup> D. RENDERS, *o.c.*, 88.

*Dat decreet doet noch op formele wijze noch in uitdrukkelijke termen afbreuk aan de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Nochtans is dat in substantie uitsluitend de draagwijdte en het rechtsgevolg ervan, doordat het gaat om de geldigverklaring van individuele administratieve rechtshandelingen.*

*B.5.3. Door de benoemingen die het beoogt, geldig te verklaren, belet artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest de Raad van State te beslissen over de geldigheid van die benoemingen. De bevoegdheid daartoe is hem toegewezen door artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, die de nationale wetgever heeft aangenomen op grond van de hem bij artikel 94 van de Grondwet uitdrukkelijk opgedragen bevoegdheid.*

*B.5.4. Het decreet betreft aldus een aangelegenheid die door de Grondwet aan de wet is voorbehouden. Welnu, zoals het Hof het heeft vastgesteld in zijn arrest nr. 44 van 23 december 1987 (rolnummer 36), behalve in het geval waarin een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging is gegeven door de bijzondere en de gewone wetten tot hervorming der instellingen, mag het decreet de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden, niet betreden. Bovendien mag de mogelijkheid die door artikel 10 van de bijzondere wet aan de Raden wordt gegeven, geen toepassing vinden op de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet worden voorbehouden.*

*B.5.5. Uit wat voorafgaat volgt dat het Waalse Gewest niet bevoegd was om de uitoefening van de bevoegdheid die ten aanzien van individuele administratieve rechtshandelingen wetshalve aan de Raad van State is toegewezen, door een decreet tot geldigverklaring buiten werking te stellen".*

In arrest nr. 30/95 van 4 april 1995 - in een ander grondwettelijk kader dan het hiervoor geciteerde arrest, doch dat wat de hier onderzochte problematiek betreft niet fundamenteel verschilt van het huidige kader - heeft het Grondwettelijk Hof gepreciseerd dat een decretale validatie slechts in bepaalde gevallen in strijd is met de bevoegdheidsverdelende regelen. Het Hof oordeelde als volgt:

*"B.17. De verwijzing naar het arrest nr. 46 van 11 februari 1988 van het Hof is niet verantwoord.*

*In dat arrest heeft het Hof geoordeeld over een decreet tot geldigverklaring van individuele administratieve rechtshandelingen, decreet dat door zijn draagwijdte en zijn rechtsgevolg uitsluitend beoogde afbreuk te doen aan de bevoegdheid van de Raad van State.*

*Ten deze gaat het om een decreet met een algemene draagwijdte waarbij een volledig nieuw statuut voor de personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs is ingevoerd.*

*B.18. De gemeenschappen zijn bevoegd voor het regelen van de rechtspositie van de personeelsleden van het onderwijs.*

*Hoewel de bestreden opheffingsbepaling van artikel 101, § 2, 2°, van het decreet van 27 maart 1991 weliswaar onrechtstreeks tot gevolg heeft dat de Raad van State zich in deze zaak niet meer zal kunnen uitspreken over het voor hem aangevoerde enige middel, in zoverre het gesteund is op de schending van artikel 92 van het koninklijk besluit van 22 maart 1969, kan, in het licht van haar wordingsgeschiedenis (zie B.3 tot B.15) niet worden aangenomen dat die opheffingsbepaling als enig of hoofdzakelijk doel zou gehad hebben de bevoegdheid van de Raad van State ongedaan te maken of te beïnvloeden, inzonderheid door het geldig verklaren van een onregelmatige individuele bestuurshandeling.*

*De bestreden opheffingsbepaling maakt geen inbreuk op de door artikel 146 van de Grondwet aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheid".*

In de rechtsleer wordt uit de combinatie van beide arresten afgeleid dat de decreetgever bevoegd is om te valideren, behalve wanneer de decretale delegatie als enig of hoofdzakelijk doel zou hebben de bevoegdheid van de Raad van State ongedaan te maken of te beïnvloeden <sup>(162)</sup>. In dat verband merkt D. Renders op dat "la circonstance que l'acte consolidé revêt une portée individuelle paraît constituer un indice favorisant la conclusion suivant laquelle le législateur a entendu exercer, à titre unique ou principal, une fraction de la compétence dévolue au législateur fédéral." <sup>(163)</sup>

Zelfs indien de validatie als enig of hoofdzakelijk doel heeft de bevoegdheid van de Raad van State ongedaan te maken, kan de decreetgever daartoe besluiten met toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 <sup>(164)</sup>. Opdat artikel 10 toepassing zou kunnen vinden, is evenwel vereist dat de aangenomen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is <sup>(165)</sup>.

---

<sup>(162)</sup> P. POPELIER, *l.c.*, 179; D. RENDERS, *o.c.*, 281-282 (voor een kritiek, zie evenwel 282-286); J. VELAERS, *o.c.*, 264.

<sup>(163)</sup> D. RENDERS, *o.c.*, 282.

<sup>(164)</sup> P. POPELIER, *l.c.*, 179-180; D. RENDERS, *o.c.*, 282.

<sup>(165)</sup> Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie recentelijk GwH 29 juli 2010, nr. 91/2010, B.3.3.

## Hoofdstuk III : Afdeling Bestuursrechtspraak

### A. EVOLUTIE VAN DE WERKLAST

#### 1. Hangende zaken

- 1.1. Evolutie van het totaal aantal hangende zaken bij de kamers en bij het Auditoraat
  - 1.1.1. Voorafgaande opmerkingen
  - 1.1.2. Statistieken
  - 1.1.3. Toelichting
- 1.2. Evolutie van het aantal hangende zaken bij de kamers per contentieux
  - 1.2.1. Voorafgaande opmerkingen
  - 1.2.2. Algemeen contentieux
  - 1.2.3. Vreemdelingencontentieux
  - 1.2.4. Cassatiecontentieux

#### 2. Nieuw ingeleide zaken

- 2.1. Evolutie van het aantal Franstalige nieuw ingeleide zaken
  - 2.1.1. Algemeen contentieux
  - 2.1.2. Vreemdelingencontentieux
  - 2.1.3. Cassatiecontentieux
- 2.2. Evolutie van het aantal Nederlandstalige nieuw ingeleide zaken
  - 2.2.1. Algemeen contentieux
  - 2.2.2. Vreemdelingencontentieux
  - 2.2.3. Cassatiecontentieux
- 2.3. Evolutie van het totaal aantal nieuw ingeleide zaken
  - 2.3.1. Algemeen contentieux
  - 2.3.2. Vreemdelingencontentieux
  - 2.3.3. Cassatiecontentieux
- 2.4. Toelichting

#### 3. Uitgesproken arresten

- 3.1. Evolutie van het aantal Franstalige uitgesproken arresten
  - 3.1.1. Algemeen contentieux
  - 3.1.2. Vreemdelingencontentieux
  - 3.1.3. Cassatiecontentieux
- 3.2. Evolutie van het aantal Nederlandstalige uitgesproken arresten
  - 3.2.1. Algemeen contentieux
  - 3.2.2. Vreemdelingencontentieux
  - 3.2.3. Cassatiecontentieux



3.3. Evolutie van het totaal aantal uitgesproken arresten

3.3.1. Algemeen contentieux

3.3.2. Vreemdelingencontentieux

3.3.3. Cassatiecontentieux

3.4 Toelichting

**4. Beschikkingen filterprocedure cassatiecontentieux**

4.1. Evolutie in het Franstalig cassatiecontentieux

4.2. Evolutie in het Nederlandstalig cassatiecontentieux

4.3. Globaal overzicht cassatiecontentieux

4.4. Toelichting

**B. RECHTSPRAAKOVERZICHT**

1. Algemeen contentieux

2. Cassatie-rechtspraak vreemdelingen

**C. OVERZICHT VAN DE ARRESTEN VAN HET GRONDWETTELIJK HOF EN  
VAN HET HOF VAN CASSATIE MET BETREKKING TOT DE BEVOEGDHEID  
VAN DE RAAD VAN STATE**

## A. EVOLUTIE VAN DE WERKLAST

### 1. Hangende zaken

#### 1.1. Evolutie van het totaal aantal hangende zaken bij de kamers en bij het Auditoraat

##### 1.1.1. Voorafgaande opmerkingen

De hangende zaken worden ingedeeld per contentieux (algemeen contentieux- vreemdelingen-contentieux- cassatiecontentieux).

Onder totaal aantal hangende zaken wordt *in casu* begrepen: elk rolnummer in het algemeen contentieux, het vreemdelingencontentieux of het cassatiecontentieux waarin minstens nog één eindarrest of één beschikking van niet toelaatbaarheid moet worden gewezen om de zaak effectief af te handelen en het rolnummer af te sluiten.

Dit houdt in dat de afhandeling van één rolnummer kan worden voorafgegaan door meer dan één arrest. Dit is meestal het geval bij vorderingen tot schorsing en tot nietigverklaring alsook bij annulatieberoepen waarbij tussenarresten worden gewezen zoals het stellen van prejudiciële vragen en het bevelen van onderzoeksmaatregelen.

Opgemerkt zij dat vooral in het vreemdelingencontentieux de vorderingen tot schorsing en tot nietigverklaring met één arrest (toepassing van art.7 en 26 resp.27 van het koninklijk besluit van 9 juli 2000 houdende bijzondere procedureregeling inzake geschillen over beslissingen betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen) worden afgehandeld en dit op basis van één auditoraatsverslag waarin zowel de vordering tot schorsing als het annulatieberoep worden onderzocht. De Raad van State volgt hiermee de door de wetgever beoogde efficiënte werkwijze in geval de auditeur en de Raad van oordeel zijn dat de zaak slechts korte debatten vereist (art.26 van het voormeld K.B. van 9 juli 2000).

Ook in het annulatiecontentieux komt het soms voor dat met één eindarrest meer dan één beroep en dus meer dan één rolnummer wordt afgehandeld. Dit is het geval bij samenvoeging wegens verknochtheid van verschillende beroepen.

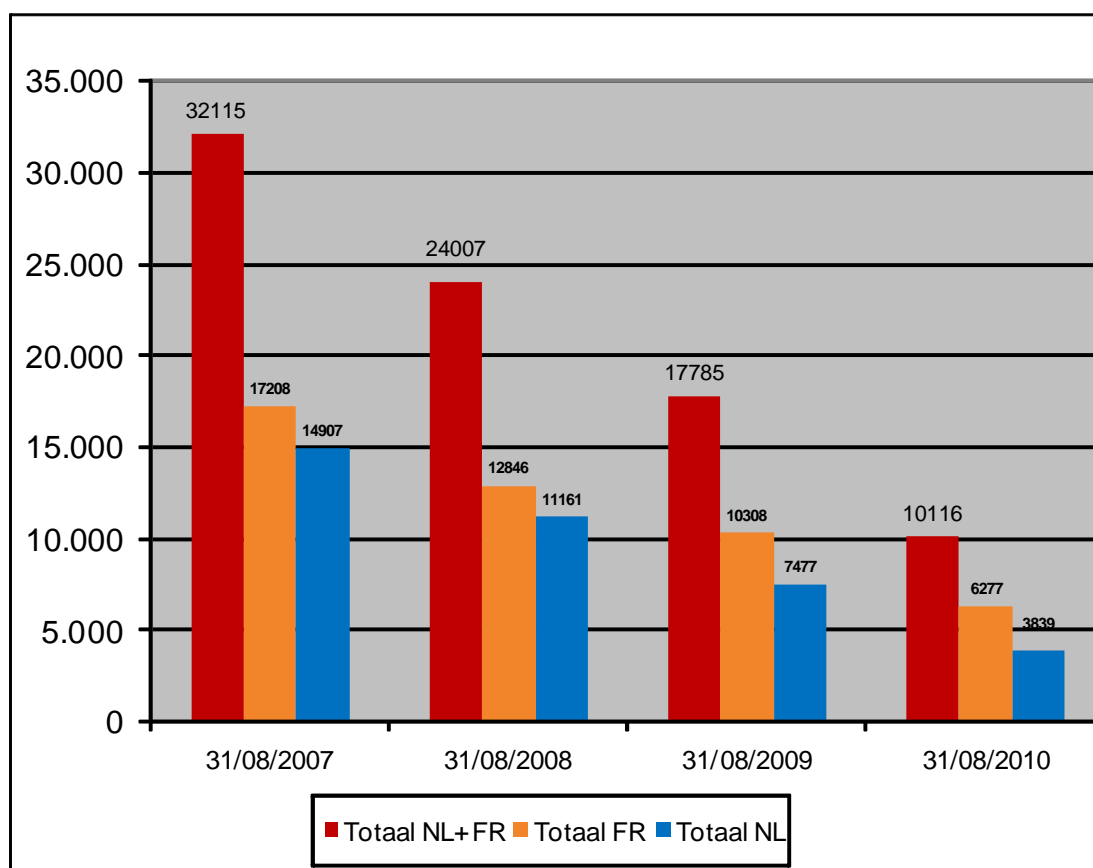
Het aantal eindarresten komt dan ook niet volledig overeen met het aantal afgehandelde zaken.

1.1.2. Statistieken

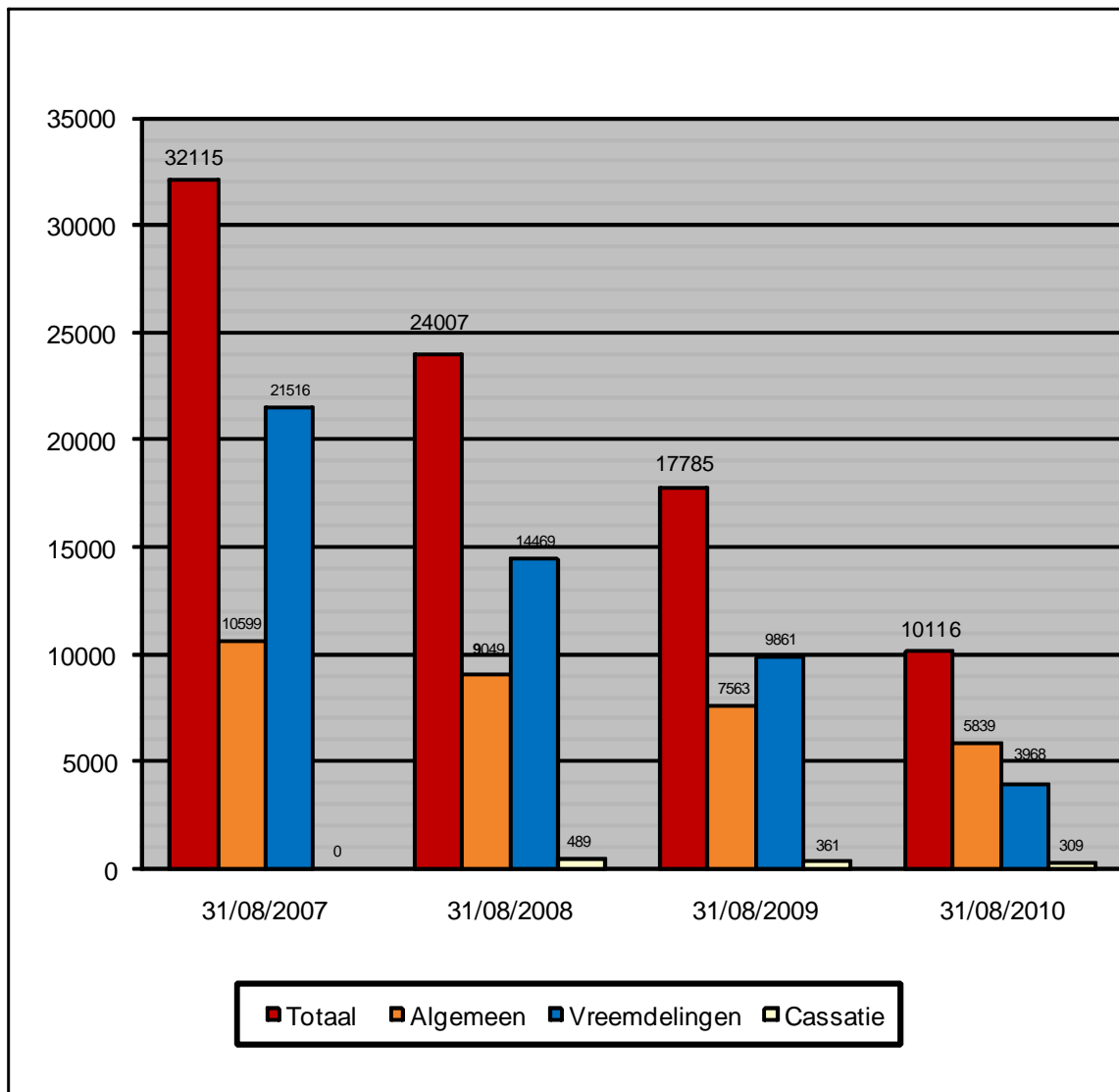
- a. Tabel inzake het globaal overzicht van het totaal aantal hangende zaken (Kamer en Auditoraat) op 31/08/2010

	Franstalig	Nederlandstalig	Totaal
Algemeen	2.946	2.893	5.839
Vreemdelingen	3.205	763	3.968
Cassatie	126	183	309
Totaal	6.277	3.839	10.116

- b. Grafiek inzake de evolutie van het globaal aantal hangende zaken per taalrol



c. Grafiek inzake de evolutie van het globaal aantal hangende zaken per contentieux



### 1.1.3. Toelichting

Zowel in het vreemdelingencontentieux als in het algemeen contentieux wordt een substantiële vermindering van het totaal aantal hangende zaken vastgesteld.

Op 31 augustus 2007 bedroeg het totaal aantal hangende zaken 32.115. Op 31 augustus 2009 was het totaal aantal hangende zaken reeds verminderd tot 17.785 om verder te dalen tot 10.116 zaken op 31 augustus 2010.

Op 31 augustus 2007 bedroeg in het vreemdelingencontentieux het totaal aantal hangende zaken 21.516, op 31 augustus 2009 was het aantal hangende zaken verminderd tot 10.201 om verder te dalen tot 3.968 hangende zaken op 31 augustus 2010.

Op 31 augustus 2007 bedroeg in het algemeen contentieux het totaal aantal hangende zaken 10.599. Op 31 augustus 2009 was het totaal aantal hangende zaken reeds verminderd tot 7.584 om verder te dalen tot 5.839 hangende zaken op 31 augustus 2010.

- De vermindering in het totaal aantal hangende zaken is vooral merkbaar in het vreemdelingencontentieux, dit in hoofdzaak (maar niet uitsluitend) als gevolg van de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en de oprichting van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen waardoor de Raad van State sedert 1 juni 2007 niet langer meer bevoegd is voor de behandeling van schorsing- en annulatieberoepen in het vreemdelingencontentieux en dienaangaande enkel nog als cassatierechter fungeert.
- Ook in het algemeen contentieux wordt een substantiële vermindering van het totaal aantal hangende zaken vastgesteld. Opgemerkt zij dat de afhandeling van een zaak in het algemeen contentieux normaliter gevoelig meer tijd in beslag neemt dan de afhandeling van een zaak in het vreemdelingencontentieux met uitzondering van de cassatiezaken. Dit resulteert in een lager tempo van daling van het aantal hangende zaken in het algemeen contentieux.
- Wat het cassatiecontentieux betreft, gaat het in casu hoofdzakelijk om cassatieberoepen ingesteld tegen de beslissingen van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Ten opzichte van het globaal aantal hangende zaken blijft het aantal cassatiezaken vrij miniem, nl. gemiddeld 3% van het totaal aantal hangende zaken.

1.2. Evolutie van het aantal hangende zaken bij de kamers per contentieux

## 1.2.1 Voorafgaande opmerkingen

Voor wat betreft de afdeling Bestuursrechtspraak worden de statistische gegevens van de laatste drie gerechtelijke jaren weergegeven. De reden daartoe is dat gelet op de inwerkingtreding van de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en de oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, de statistische gegevens van het Auditoraat en van de kamers sedert het gerechtelijk jaar 2007-2008 volledig op elkaar werden afgestemd.

Als "hangende zaken bij de kamers van de afdeling Bestuursrechtspraak" - algemeen contentieux en vreemdelingencontentieux - worden beschouwd de vorderingen tot schorsing en de beroepen tot nietigverklaring waarvan de laatste memorie wordt afgewacht of die in staat zijn om te worden vastgesteld of die vastgesteld zijn en waarin nog een arrest moet worden gewezen. <sup>(166)</sup>

## 1.2.2. Algemeen contentieux

	Algemeen contentieux		
	Franstalig	Nederlandstalig	Totaal
31/08/2008	1.220	3.126	4.346
31/08/2009	1.044	2.152	3.196
31/08/2010	1.008	1.411	2.419

## 1.2.3. Vreemdelingencontentieux

	Vreemdelingencontentieux		
	Franstalig	Nederlandstalig	Totaal
31/08/2008	1.459	1.226	2.685
31/08/2009	1.513	1.373	2.886
31/08/2010	1.257	739	1.996

<sup>(166)</sup> Voor een overzicht van het aantal zaken bij het Auditoraat wordt verwezen naar het hoofdstuk IV

1.2.4. Cassatiecontentieux

Het aantal hangende cassatiezaken bij de kamers betreft zaken waarin het cassatieberoep ofwel nog het voorwerp moet uitmaken van een beschikking van toelaatbaarheid of van niet toelaatbaarheid ofwel nog ten gronde moet worden onderzocht.

	Cassatiecontentieux				Totaal
	Algemene zaken		Vreemdelingenzaken		
	Franstalig	Nederlandstalig	Franstalig	Nederlandstalig	
31/08/2008	2	1	81	282	366
31/08/2009	5	3	120	97	225
31/08/2010	8	6	85	114	213

## 2. Nieuw ingeleide zaken

Het betreft elk nieuw rolnummer in zowel het algemeen, het vreemdelingen- als het cassatiecontentieux.

### 2.1. Evolutie van het aantal Franstalige nieuw ingeleide zaken

#### 2.1.1. Algemeen contentieux

	Franstalig algemeen contentieux
2007 - 2008	1.218
2008 - 2009	1.339
2009 - 2010	1.283

#### 2.1.2. Vreemdelingencontentieux

	Franstalig vreemdelingencontentieux
2007 - 2008	26
2008 - 2009	3
2009 - 2010	2

#### 2.1.3. Cassatiecontentieux

	Franstalig cassatiecontentieux		Totaal
	Algemene zaken	Vreemdelingenzaken	
2007 - 2008	7	797	804
2008 - 2009	17	485	502
2009 - 2010	26	343	369



2.2. Evolutie van het aantal Nederlandstalige nieuw ingeleide zaken

2.2.1. Algemeen contentieux

	Nederlandstalig algemeen contentieux
2007 - 2008	1.173
2008 - 2009	1.429
2009 - 2010	1.272

2.2.2. Vreemdelingencontentieux

	Nederlandstalig vreemdelingencontentieux
2007 - 2008	16
2008 - 2009	1
2009 - 2010	4

2.2.3. Cassatiecontentieux

	Nederlandstalig cassatiecontentieux		Totaal
	Algemene zaken	Vreemdelingenzaken	
2007 - 2008	12	1.195	1.207
2008 - 2009	7	1.013	1.020
2009 - 2010	18	775	793

2.3. Evolutie van het totaal aantal nieuw ingeleide zaken

## 2.3.1. Algemeen contentieux

	Algemeen contentieux
2007 - 2008	2.391
2008 - 2009	2.768
2009 - 2010	2.555

## 2.3.2. Vreemdelingencontentieux

	Vreemdelingencontentieux
2007 - 2008	42
2008 - 2009	4
2009 - 2010	6

## 2.3.3. Cassatiecontentieux

	Cassatiecontentieux		Totaal
	Algemene zaken	Vreemdelingenzaken	
2007 - 2008	19	1.992	2.011
2008 - 2009	24	1.498	1.522
2009 - 2010	44	1.118	1.162

## 2.4. Toelichting

### 2.4.1. Algemeen contentieux.

In het Franstalig algemeen contentieux is in het gerechtelijk jaar 2009-2010 een lichte daling van het aantal nieuw ingeleide zaken vast te stellen nl. 1.283 t.o.v. 1.339 in het gerechtelijk jaar 2008-2009, het jaar waarin het aantal ingeleide zaken een substantiële verhoging vertoonde t.o.v. de jaren 2007-2008 (1.218 ingeleide zaken).

In het Nederlandstalig algemeen contentieux is in het gerechtelijk jaar 2009-2010 eveneens een lichte daling van het aantal nieuw ingeleide zaken vast te stellen nl. 1.272 t.o.v. 1.429 in het jaar 2008-2009, het jaar waarin het aantal ingeleide zaken eveneens een substantiële verhoging vertoonde t.o.v. de jaren 2007-2008 (1.173 ingeleide zaken).

### 2.4.2. Vreemdelingencontentieux

Het aantal nieuw ingeleide beroepen in het vreemdelingencontentieux (het betreft hier de "oude" vreemdelingenzaken in het schorsings- en annulatiecontentieux dus excl. het cassatiecontentieux) is verwaarloosbaar, dit als gevolg van de voornoemde wet van 15 september 2006.

### 2.4.3. Cassatiecontentieux

In het Franstalig cassatiecontentieux is in het gerechtelijk jaar 2009-2010 het aantal ingeleide zaken afgenomen tot 369 cassatiezaken (waarvan 343 in het vreemdelingencontentieux) t.o.v. 502 (waarvan 485 in het vreemdelingencontentieux) in het gerechtelijk jaar 2008-2009 en t.o.v. 804 (waarvan 797 in het vreemdelingencontentieux) in het gerechtelijk jaar 2007-2008.

Vastgesteld wordt dat het cassatiecontentieux zich hoofdzakelijk situeert binnen het vreemdelingencontentieux en dat er in het gerechtelijk jaar 2009-2010 een verdere daling van het aantal ingeleide zaken kan worden opgetekend. Deze daling doet zich zowel voor in het Franstalig contentieux al in het Nederlandstalig contentieux.

In het Nederlandstalig cassatiecontentieux is in het gerechtelijk jaar 2009-2010 het aantal ingeleide zaken afgenomen tot 793 cassatiezaken (waarvan 775 in het vreemdelingencontentieux) t.o.v. 1.020 (waarvan 1.013 in het vreemdelingencontentieux) in het gerechtelijk jaar 2008-2009 en t.o.v. 1.207 (waaronder 1.195 in het vreemdelingencontentieux) in het gerechtelijk jaar 2007-2008.

Wel kan in alle redelijkheid worden verwacht dat naar de toekomst toe in het Nederlandstalig algemeen cassatiecontentieux het aantal ingeleide zaken zal toenemen, eenmaal de in 2009 opgerichte Raad voor Vergunningenbetwistingen meer arresten ten gronde zal hebben uitgesproken.

Aangezien deze Raad tot hertoe omzeggens geen arresten ten gronde heeft uitgesproken waartegen een cassatieberoep openstaat, is het vooralsnog onmogelijk reeds een concrete prognose te maken over de toekomstige instroom van de zaken ruimtelijke ordening in het Nederlandstalig cassatiecontentieux.

### 3. Uitgesproken arresten

Deze rubriek heeft betrekking op het aantal globaal uitgesproken arresten, met inbegrip van de arresten ten gronde in het cassatiecontentieux (3.3). Beschikkingen genomen in het kader van de filterprocedure in het cassatiecontentieux worden weergegeven onder rubriek 4.

#### 3.1. Evolutie van het aantal Franstalige uitgesproken arresten

##### 3.1.1. Algemeen contentieux

	Franstalig algemeen contentieux		
	Eindarresten	Tussenarresten	Totaal
2007 - 2008	1.755	452	2.207
2008 - 2009	1.667	482	2.149
2009 - 2010	1.765	425	2.190

##### 3.1.2. Vreemdelingencontentieux

	Franstalig vreemdelingencontentieux		
	Eindarresten	Tussenarresten	Totaal
2007 - 2008	3.729	197	3.926
2008 - 2009	2.014	83	2.097
2009 - 2010	3.538	50	3.588

##### 3.1.3. Cassatiecontentieux

	Franstalig cassatiecontentieux				
	Algemene zaken		Vreemdelingenzaken		Totaal
	Eindarresten	Tussenarresten	Eindarresten	Tussenarresten	
2007 - 2008	5	1	39	3	48
2008 - 2009	4	0	124	16	144
2009 - 2010	16	9	158	11	194

3.2. Evolutie van het aantal Nederlandstalige uitgesproken arresten

## 3.2.1. Algemeen contentieux

	Nederlandstalig algemeen contentieux		
	Eindarresten	Tussenarresten	Totaal
2007 - 2008	1.963	493	2.456
2008 - 2009	2.241	602	2.843
2009 - 2010	2.257	667	2.924

## 3.2.2. Vreemdelingencontentieux

	Nederlandstalig vreemdelingencontentieux		
	Eindarresten	Tussenarresten	Totaal
2007 - 2008	3.000	40	3.040
2008 - 2009	2.245	18	2.263
2009 - 2010	2.423	22	2.445

## 3.2.3. Cassatiecontentieux

	Nederlandstalig cassatiecontentieux				
	Algemene zaken		Vreemdelingenzaken		Totaal
	Eindarresten	Tussenarresten	Eindarresten	Tussenarresten	
2007 - 2008	6	0	60	0	66
2008 - 2009	6	3	171	5	185
2009 - 2010	7	1	126	13	147

3.3. Evolutie van het totaal aantal uitgesproken arresten

3.3.1. Algemeen contentieux

	Algemeen contentieux		
	Eindarresten	Tussenarresten	Totaal
2007 - 2008	3.718	945	4.663
2008 - 2009	3.908	1.084	4.992
2009 - 2010	4.022	1.092	5.114

3.3.2. Vreemdelingencontentieux

	Vreemdelingencontentieux		
	Eindarresten	Tussenarresten	Totaal
2007 - 2008	6.729	237	6.966
2008 - 2009	4.259	101	4.360
2009 - 2010	5.961	72	6.033

3.3.3. Cassatiecontentieux

	Cassatiecontentieux				
	Algemene zaken		Vreemdelingenzaken		Totaal
	Eindarresten	Tussenarresten	Eindarresten	Tussenarresten	
2007 - 2008	11	1	99	3	114
2008 - 2009	10	3	295	21	329
2009 - 2010	23	10	284	24	341

### 3.4. Toelichting

#### 3.4.1. Algemeen contentieux

In het gerechtelijk jaar 2009-2010 werden in het algemeen contentieux 2.190 (F) en 2.924 (N), hetzij in totaal 5.114 arresten uitgesproken. In het gerechtelijk jaar 2008-2009 werden in dit contentieux respectievelijk 4.992 (2.149 F en 2.843 N) en 4.663 (2.207 F en 2.456 N) arresten uitgesproken.

Deze substantiële stijging van het aantal gewezen arresten t.o.v. het gerechtelijk jaar 2006-2007 (respectievelijk 1.614 (F) en 1.973 (N)) is het effect van de bijkomende middelen die in het kader van de wet van 15 september 2006 aan de Raad van State werden toegekend met als doel de inhaling van de gerechtelijke achterstand in het algemeen contentieux.

In de Franstalige kamers werd conform het achterstandsplan één extra magistraat en één extra griffier ingezet in de VIIIe kamer (ambtenarenzaken) en twee extra magistraten en één extra griffier in de XIIIe kamer (ruimtelijke ordening en stedenbouw en milieuzaken) alsook één extra griffier in de VIe kamer (overheidsopdrachten en sociale zaken). Om reden van de opeenvolgende wijzigingen in het aantal Franstalige magistraten, als gevolg van op pensioenstelling of benoeming bij het Grondwettelijk Hof, en gelet op de tijd nodig om een magistraat bij de Raad van State te vervangen, was het voor de VIIIe en de XIIIe kamer niet mogelijk om gedurende het ganse gerechtelijk jaar met het totaal aantal magistraten zoals vastgesteld in het achterstandsplan, te functioneren.

In de Nederlandstalige kamers werden de drie extra magistraten en twee extra griffiers conform het achterstandsplan ingezet in de Xe kamer (ruimtelijke ordening en stedenbouw) om reden dat in die kamer de achterstand veruit het grootst was. De derde extra griffier werd in de VIIe kamer (leefmilieu en sociale zaken) ingezet. Met het oog op de inhaling van de achterstand in het ambtenarencontentieux werd in de IXe kamer één extra staatsraad ingezet.

Volledigheidshalve kan worden opgemerkt dat de Ve kamer (tweetalige kamer) in het gerechtelijk jaar 2009-2010 40 eindarresten heeft uitgesproken en dat de algemene vergadering in hetzelfde jaar 6 eindarresten heeft uitgesproken.

In het algemeen contentieux ligt het aantal eindarresten beduidend hoger dan het aantal nieuw ingeleide zaken nl. 2.257 (N) t.o.v. 1.275 (N) en 1.765 (F) t.o.v. 1.283 (F).

Zowel in het Nederlandstalig als in het Franstalig algemeen contentieux werden beduidend meer eindarresten uitgesproken dan vooropgesteld in het door de minister goedgekeurde achterstandsplan waarvan de doelstellingen ruimschoots werden bereikt.



#### 3.4.2. Vreemdelingencontentieux (exclusief cassatiecontentieux)

In het Franstalig vreemdelingencontentieux werden in het gerechtelijk jaar 2009-2010 3.588 arresten uitgesproken waarvan 3.538 eindarresten en 50 tussenarresten. In het gerechtelijk jaar 2008-2009 werden 2.097 arresten uitgesproken, waarvan 2.014 eindarresten en 83 tussenarresten en in het gerechtelijk jaar 2007-2008 werden 3.926 arresten uitgesproken waarvan 3.729 eindarresten en 197 tussenarresten.

In het Nederlandstalig vreemdelingencontentieux werden in het gerechtelijk jaar 2009-2010 2.445 arresten uitgesproken, waarvan 2.423 eindarresten en 22 tussenarresten. In het gerechtelijk jaar 2008-2009 werden in totaal 2.263 arresten uitgesproken, waarvan 2.245 eindarresten en 18 tussenarresten en in het gerechtelijk jaar 2007-2008 werden 3.040 arresten uitgesproken, waarvan 3.000 eindarresten en 40 tussenarresten.

Wat het Nederlandstalig vreemdelingencontentieux betreft moet worden opgemerkt dat de XIVE kamer in het gerechtelijk jaar 2009-2010 slechts met twee voltijdse magistraten heeft gewerkt, hetgeen ook reeds het geval was in het gerechtelijk jaar 2008-2009. De reden daartoe is dat twee voltijds magistraten (+ sporadisch ook de Voorzitter van de Raad van State) volstonden om het aantal in staat zijnde zaken af te handelen.

#### 3.4.3. Cassatiecontentieux (exclusief filterprocedure)

Vastgesteld wordt dat de arresten uitgesproken in de cassatieprocedure ten gronde in hoofdzaak het vreemdelingencontentieux betreffen.

In het gerechtelijk jaar 2009-2010 werden er 341 cassatiearresten gewezen waarvan er respectievelijk 169 (F) en 139 (N) behoren tot het vreemdelingencontentieux.

In het gerechtelijk jaar 2008-2009 werden 329 cassatiearresten gewezen waarvan er 295 zijnde respectievelijk 124 (F) en 171 (N) tot het vreemdelingen cassatiecontentieux behoren.

In het gerechtelijk jaar 2007-2008 werden er 114 cassatiearresten gewezen waarvan er respectievelijk 42 (F) en 60 (N) behoren tot het vreemdelingencontentieux.

De cassatiezaken ingediend volgens de nieuwe procedure ingesteld bij de wet van 15 september 2006 dienen binnen een termijn van zes maanden te worden afgehandeld.

De gemiddelde behandelingstermijn van deze "nieuwe" cassatiezaken gewezen in het gerechtelijk jaar 2009-2010 bedroeg 182 dagen en ongeveer 88% van de zaken werden afgehandeld binnen de wettelijke termijn van zes maanden.

De overschrijding van de wettelijke termijn in 12% van de zaken is hoofdzakelijk te wijten aan het stellen van prejudiciële vragen.

#### 4. Beschikkingen filterprocedure cassatiecontentieux

##### 4.1. Evolutie inzake het Franstalig cassatiecontentieux

	Filterprocedure : Franstalig cassatiecontentieux				Totaal
	Beschikkingen toelaatbaarheid		Beschikkingen niet-toelaatbaarheid		
	Algemeen	Vreemdelin- gen	Algemeen	Vreemdelingen	
2007 - 2008	3	163	4	649	819
2008 - 2009	16	126	1	363	506
2009 - 2010	9	80	18	257	364

##### 4.2. Evolutie inzake het Nederlandstalig cassatiecontentieux

	Filterprocedure : Nederlandstalig cassatiecontentieux				Totaal
	Beschikkingen toelaatbaarheid		Beschikkingen niet-toelaatbaarheid		
	Algemeen	Vreemdelingen	Algemeen	Vreemdelingen	
2007 - 2008	11	187	1	1.036	1.235
2008 - 2009	0	146	7	897	1.050
2009 - 2010	16	109	4	665	794

4.3. Globaal overzicht cassatiecontentieux

	Filterprocedure : cassatiecontentieux				Totaal
	Beschikkingen toelaatbaarheid		Beschikkingen niet-toelaatbaarheid		
	Algemeen	Vreemdelingen	Algemeen	Vreemdelingen	
2007 - 2008	14	350	5	1.685	2.054
2008 - 2009	16	272	8	1.260	1.556
2009 - 2010	25	189	22	922	1.158

4.4. Toelichting

In het gerechtelijk jaar 2009-2010 werden er 1.158 beschikkingen in de filterprocedure gewezen. Er werden 214 beschikkingen van toelaatbaarheid gewezen en 944 beschikkingen van niet-toelaatbaarheid. Dit betekent dat ongeveer 18,48% van de cassatieberoepen toelaatbaar en ongeveer 81,52% niet toelaatbaar werden verklaard.

Het zij opgemerkt dat de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid moeten worden gemotiveerd.

De beschikkingen in de filterprocedure moeten worden gewezen binnen de maand nadat de zaak op de rol is gebracht hetgeen geschiedt na ontvangst van het dossier vanwege de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Van de 1.158 beschikkingen gewezen in het gerechtelijk jaar 2009-2010 werden er 977 zaken of ongeveer 84,36% gewezen binnen de termijn van één maand en 181 zaken of ongeveer 15,63% buiten deze termijn.

Gemiddeld bedroeg de termijn voor het wijzen van een beschikking 17,9 dagen.

De overschrijding van de wettelijke termijn is in hoofdzaak het noodzakelijk gevolg van het afwachten van een arrest van het Grondwettelijk Hof na het stellen van een prejudiciële vraag die betrekking had op de grondwettelijkheid van de filterprocedure.

## B. RECHTSPRAAKOVERZICHT

Hierna wordt een systematisch overzicht gegeven van een aantal arresten die in het gerechtelijk jaar 2009-2010 werden uitgesproken door de afdeling Bestuursrechtspraak hetzij in het kader van de bestuursrechtspraak in het algemeen hetzij in het kader van de cassatieberoepen. Deze arresten werden geselecteerd op basis van hetzij het onderwerp ervan of het mogelijk juridisch belang. In het kader van de cassatieberoepen werden enkel arresten geselecteerd die besluiten tot cassatie in het vreemdelingenzaken.

Telkens wordt een korte samenvatting van de relevante overwegingen van het geselecteerde arrest opgenomen onder het corresponderend trefwoord. Indien meerdere arresten onder eenzelfde trefwoord worden opgenomen, worden zij chronologisch gerangschikt.

### 1. Bestuursrechtspraak in het algemeen

#### 1.1. Rechtsmacht van de Raad van State

##### Bestuurshandelingen gesteld door organen van administratieve rechtscolleges

Haesbrouck, nr. 201.600, 8 maart 2010

De door de wetgever uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheid, thans opgenomen in artikel 14, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten, betekent dat de Raad van State het begrip "administratieve overheid" vermeld in artikel 14, § 1, 1°, van de wet, niet meer in functionele zin mag interpreteren. Zij sluit uit dat de Raad van State zich thans nog bevoegd kan verklaren voor aangelegenheden die niet opgenomen zijn in de opsomming van dit artikel 14, § 1, 2°, van de wet.

Met de wet van 15 september 2006 werd de Raad van State uitdrukkelijk bevoegd gemaakt om kennis te nemen van betwistingen aangebracht door de leden van zijn personeel met betrekking tot hun statuut. Zoals voor de rechterlijke orde het geval is, zijn de magistraten en de griffiers geen personeel van de Raad van State zoals bedoeld in die bepaling. Dienaangaande werd aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag gesteld.

Bevoegdheid inzake "sociale geschillen"

Vlaamse Gemeenschap, nr. 201.261, 24 februari 2010 (algemene vergadering)

Het voorwerp van het annulatieberoep betreft de beslissing van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid waarbij het verzoek tot ontheffing van bijdrageopslagen en intresten wordt geweigerd. De Raad van State heeft geen rechtsmacht om kennis te nemen van geschillen in de zin van artikel 580, 1°, van het Gerechtelijk Wetboek. Als orgaan van de rechterlijke macht behandelt de arbeidsrechtbank niet alleen de geschillen waarbij privaatrechtelijke betrekkingen op het spel staan maar neemt zij ook kennis van bestuurlijke geschillen, hoofdzakelijk op het gebied van sociale zekerheid. Tegen dit arrest werd een voorziening in cassatie ingesteld bij het Hof van Cassatie, ingeschreven op de algemene rol onder het nummer C.10.0168.N.

Ethisch verantwoorde sportbeoefening

Wickmayer, nr. 206.617, 14 juli 2010 en Malisse, nr. 206.618, 14 juli 2010

De disciplinaire commissie voor elitesporters van de vzw Vlaams Doping Tribunaal dient beschouwd te worden als een privaatrechtelijk orgaan dat door de Vlaamse Gemeenschap werd betrokken bij de uitoefening van haar taken van algemeen belang. De beslissingen die door dit orgaan in uitoefening van zijn imperiumbevoegdheid worden genomen zijn handelingen van administratieve overheden die middels een annulatieberoep bij de Raad van State kunnen bestreden worden. Tegen dit arrest werd een voorziening in cassatie ingesteld bij het Hof van Cassatie, ingeschreven op de algemene rol onder het nummer C.10.0508.N.

Studiefinanciering

X., nr. 205.006, 10 juni 2010 (in dezelfde zin, X., nrs. 205.007 en 205.008, 10 juni 2010 en Drini, nr. 205.336, 17 juni 2010)

Het decreet van 30 april 2004 betreffende de studiefinanciering en studentenvoorzieningen in het hoger onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap stelt de studiefinanciering in als een recht voor de aanvrager die voldoet aan de voorwaarden die bij of krachtens dat decreet zijn ingesteld. Terzake beschikt het bestuur over een gebonden bevoegdheid, nu het decreet op exhaustieve wijze bepaalt welke factoren in aanmerking moeten worden genomen bij het toekennen van de studiefinanciering. De Raad van State is niet bevoegd om kennis te nemen van een beroep dat gericht is tegen de beslissing waarbij het bestuur vaststelt dat de verzoeker niet in aanmerking komt voor studiefinanciering, aangezien die beslissing betrekking heeft op de vaststelling van een subjectief recht in hoofde van de verzoeker.

Studievoortgangsbeslissingen

Van der Hijden, nr. 205.337, 17 juni 2010

De decreetgever heeft er bij het uitbouwen van een systeem van rechtsbescherming in het hoger onderwijs onduidelijkheid over laten bestaan welke beslissingen dienen te worden beschouwd als "studievoortgangsbeslissingen" waartegen een beroep kan worden ingesteld bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen. Bij het vaststellen van de draagwijdte van de toepasselijke bepalingen en om de bevoegdheid van die Raad af te bakenen, dient rekening te worden gehouden met de wil van de decreetgever zoals die tot uiting komt in de parlementaire voorbereiding.

Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 30 april 2004 betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen en houdende dringende hogeronderwijsmaatregelen blijkt ondubbelzinnig dat het tot de intentie van de decreetgever behoorde dat de beslissingen die het instellingsbestuur neemt met toepassing van artikel 51 van dat decreet vatbaar zouden zijn voor intern beroep, gevolgd door een beroep bij de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen. Het gegeven dat die beslissing als zodanig niet voorkomt in de opsomming van artikel II.1, 15°bis, van het decreet van 19 maart 2004 betreffende de rechtspositieregeling van de student, de medezeggenschap in het hoger onderwijs, de integratie van bepaalde afdelingen van het hoger onderwijs voor sociale promotie in de hogescholen en de begeleiding van de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen, dat het begrip "studievoortgangsbeslissingen" definieert, doet aan deze vaststelling geen afbreuk. Vanuit het oogpunt van de gelijkheid valt immers moeilijk te verantwoorden waarom bij bepaalde studievoortgangsbeslissingen aan de betrokkene de mogelijkheid zou geboden worden om een verzoek tot heroverweging in te dienen en vervolgens de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen te adiëren, terwijl zulks voor andere, naar aard en gevolg nauwelijks te onderscheiden studievoortgangsbeslissingen, niet mogelijk zou zijn.

Vergunningsbetwistingen

Martens, nr. 197.645, 6 november 2009

De Raad van State is, ingevolge de inwerkingtreding van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, niet langer bevoegd om uitspraak te doen over vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van "vergunningsbeslissingen" die vanaf 1 september 2009 kunnen bestreden worden bij de Raad voor vergunningsbetwistingen. De omstandigheid dat deze Raad voor vergunningsbetwistingen nog niet operationeel is en geen zaken op de rol inschrijft maakt de Raad van State niet bevoegd.

Tijdelijke aanstelling van onderwijzend personeel in het onderwijs van de Franse Gemeenschap

Bonbled, nr. 198.595, 7 december 2009

Krachtens de artikelen 23, 24, 25 en 37 van het koninklijk besluit van 22 maart 1969 tot vaststelling van het statuut van de leden van het bestuurs- en onderwijzend personeel, van het opvoedend hulppersoneel, van het paramedisch personeel der inrichtingen voor kleuter-, lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs van de Staat, alsmede der internaten die van deze inrichtingen afhangen en van de leden van de inspectiedienst die belast is met het toezicht op deze inrichtingen en artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 juli 1969 tot vaststelling van de regels voor de rangschikking van de kandidaten voor een tijdelijke aanstelling in het rijksonderwijs, beschikt de Franse Gemeenschapsregering over een beoordelingsbevoegdheid om prioritaire tijdelijken aan te wijzen en om tijdelijke aanstellingen te doen. Voor de overheid gaat het er immers niet alleen om vast te stellen dat voldaan is aan precieze en objectieve reglementaire voorwaarden, aangezien niet alle voorwaarden gesteld in de toepasselijke regelgeving die kenmerken vertonen. Om die reden moet de overheid enerzijds een oordeel vellen over van nature veranderlijke selectiecriteria, zoals verslagen van schoolhoofden en inspecteurs, en over criteria inzake rangschikking, zoals de schoolbevolking, die van invloed is op het aantal betrekkingen; zij moet anderzijds ook een oplossing kiezen uit die welke wettelijk mogelijk zijn wegens de combinatie van die maatstaven. Daaruit volgt dat, doordat er meerdere evenwaardige betrekkingen van gelijke duur voorhanden kunnen zijn in verschillende instellingen van een bepaalde zone, de overheid over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt wat betreft de aanstelling van een kandidaat in één van die instellingen. Aangezien de Franse Gemeenschap op grond van haar beoordelingsbevoegdheid kan kiezen uit verschillende gelijkwaardige oplossingen wat betreft de aanstelling van een prioritaire tijdelijke leerkracht in een onderwijsinstelling, heeft deze leerkracht geen subjectief recht op een welbepaalde aanstelling. Daaruit volgt dat de Raad van State bevoegd is om kennis te nemen van het beroep.

Belot, nr. 202.779, 6 april 2010

De Raad van State is eveneens van oordeel dat de minister, wanneer hij van plan is om met een aanstelling op tijdelijke basis een betrekking in een wervingsambt toe te wijzen, krachtens de artikelen 24 en 25 van het voornoemde koninklijk besluit van 22 maart 1969 en krachtens artikel 3 van het voornoemde koninklijk besluit van 22 juli 1969 (cfr. vorig arrest), verplicht is om, volgens objectieve criteria vastgelegd in de rechtspositieregeling, een rangschikking op te stellen van de kandidaten die voldoen aan de vereisten en om zich bij de keuze van de aangestelde persoon te richten naar de volgorde van die rangschikking, rekening houdend met de meegedeelde voorkeur voor een zone. De voornoemde bepalingen zijn geenszins bindend voor de uitoefening van de bevoegdheid van de minister wat betreft de aanwijzing van de instelling waar de kandidaat zijn functie dient uit te oefenen. Daarin wordt enkel gesteld dat er rekening gehouden wordt met de meegedeelde voorkeur wat de zone betreft. Daaruit volgt dat de Franse Gemeenschap over een beoordelingsbevoegdheid beschikt wat betreft de keuze van de kandidaten, volgens de rangschikking en de voorkeuren wat de zone betreft. De Raad van State is derhalve bevoegd, zonder dat hoeft te worden nagegaan of hij ook bevoegd geweest zou zijn indien de verwerende partij ter zake alleen over een gebonden bevoegdheid zou hebben beschikt.

Koninklijk besluit houdende bijeenroeping van de kiescolleges voor de verkiezing van de federale wetgevende kamers

Frisque, nr. 203.980, 18 mei 2010

De verzoeker vordert volgens de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van het koninklijk besluit houdende bijeenroeping van de kiescolleges voor de verkiezing van de federale wetgevende kamers. Het bestreden besluit is een handeling van de Koning, de eerste administratieve overheid van het Rijk. Geen enkele wettelijke of grondwettelijke bepaling, noch enige ongeschreven rechtsregel, onttrekt handelingen zoals die welke in casu aangevochten wordt, aan de toepassing van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De Raad van State is bevoegd om van het beroep kennis te nemen.

1.2. Ontvankelijkheid

Het begrip "aanvechtbare rechtshandeling"

Verlee, nr. 201.077, 18 februari 2010

Een stedenbouwkundig attest nr. 2 bevatte de volgende bepaling: "Voor de werken of handelingen die u beoogt, kan geen stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning worden toegekend". Uit artikel 150bis, § 2, van het Waals Wetboek van ruimtelijke ordening, stedenbouw en patrimonium, vloeit voort dat het concrete en onmiddellijke gevolg van het voornoemde stedenbouwkundig attest nr. 2 erin bestaat dat gedurende twee jaar nadat het afgegeven is geen verkavelingsvergunning mag worden verleend. In dat opzicht houdt het stedenbouwkundig



attest nr. 2 in casu een nadeel in voor de verzoeker. Na afloop van de termijn van 2 jaar brengt het stedenbouwkundig attest nr. 2 evenwel geen gevolgen meer mee wat betreft het latere onderzoek van een verkavelingsaanvraag, aangezien het gemeentecollege dan niet meer gebonden is door de beoordeling die in het bestreden stedenbouwkundig attest vervat is. Daaruit volgt dat de verzoeker geen belang meer heeft bij de nietigverklaring van dat stedenbouwkundig attest.

vzw Union des Hôteliers, Restaurateurs, Cafés et Traiteurs de Bruxelles et Entreprises assimilées de Bruxelles (Fed.Ho.Re.Ca) en nv Sodexho België, nr. 203.315, 27 april 2010

De verzoekende partijen hebben belang bij de nietigverklaring van de beslissing waarbij de minister weigert om aan de Koning voor te stellen om de collectieve arbeidsovereenkomst van 3 december 2002, gesloten in het Paritair Comité voor het hotelbedrijf nr. 302 en op 14 maart 2003 geregistreerd onder het nummer 65728/CO/302, een arbeidsovereenkomst betreffende het behoud van de rechten van de werknemers bij wijziging van een werkgever wegens een wijziging in de uitvoering van contracten aangaande de bereiding en/of bediening van maaltijden en dranken, met of zonder aanvullende diensten, in de lokalen van de begunstigde van genoemde diensten, algemeen verbindend te verklaren.

De Coster, nr. 204.847, 7 juni 2010

Een samenwerkingsakkoord komt tot stand door wilsovereenstemming en is derhalve wezenlijk contractueel van aard. Als dusdanig is het geen eenzijdige administratieve rechtshandeling die het voorwerp kan uitmaken van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. De administratieve akten waarmee de betrokken overheden hun instemming met het akkoord betuigen kunnen, als afsplitsbare akten op grond waarvan het samenwerkingsakkoord tot stand komt, wel het voorwerp van een beroep tot nietigverklaring uitmaken.

Saremans, nr. 205.891, 28 juni 2010

In beginsel is een loutere verandering van aanstelling een maatregel van interne orde waartegen geen beroep kan worden ingesteld. De Raad van State kan daarover anders oordelen, op basis van enerzijds het gewicht van de beslissing en van de gevolgen ervan voor de betrokkene, en anderzijds de redenen die deze beslissing rechtvaardigen, waarbij hij inzonderheid nagaat of deze beslissing genomen is naar aanleiding van het gedrag van het personeelslid. Alleen op grond van een beoordeling van die twee onderscheiden aspecten kan worden nagegaan of het beroep al dan niet ontvankelijk is. Wanneer uit geen enkel gegeven van het dossier blijkt dat het de bedoeling was de betrokkene te straffen, wanneer de bestreden handeling ingegeven is door motieven die verband houden met het belang van de dienst en ze geen ongunstige geldelijke of administratieve gevolgen meebrengt die zwaarder doorwegen dan het nadeel dat inherent is aan elke ongevraagde verandering van aanstelling, is het beroep niet ontvankelijk.

#### Exceptie van onontvankelijkheid

bvba Sogepar, nr. 198.368, 30 november 2009

Wanneer zowel de offerte van de verzoekende partij als die van de gekozen aannemer door de

verwerende partij uitdrukkelijk als ontvankelijk zijn beschouwd wat de vereiste erkenning betreft en wanneer de verwerende partij in het bestreden besluit waarbij de opdracht wordt gegund de offerte van de verzoekende partij om die reden dus niet onregelmatig heeft geacht, kan de verwerende partij ten aanzien van het beroep tot nietigverklaring gericht tegen de gunning van de opdracht, niet op rechtsgeldige wijze een exceptie van onontvankelijkheid opwerpen op de grond dat de verzoekende partij niet over de vereiste erkenning zou beschikken.

#### Procesbevoegdheid

Europese Gemeenschappen, nr. 201.511, 4 maart 2010

Aan het Hof van Justitie van de Europese Unie zijn de volgende prejudiciële vragen gesteld:

1. Dient artikel 282 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid de passage "te dien einde wordt zij door de Commissie vertegenwoordigd" in de tweede zin van dat artikel, aldus geïnterpreteerd te worden dat een instelling op rechtsgeldige wijze gemachtigd is om de Gemeenschap te vertegenwoordigen louter en alleen door het bestaan van een machtiging waarmee de Commissie aan die instelling haar bevoegdheden heeft overgedragen om de Gemeenschap in rechte te vertegenwoordigen, ongeacht of in die machtiging al dan niet een natuurlijk persoon bij naam is aangewezen die gemachtigd is om de instelling te vertegenwoordigen waaraan die bevoegdheid is overgedragen?

2. Indien dat niet het geval is, mag een nationaal rechtscollege zoals de Raad van State de ontvankelijkheid van een beroep nagaan dat ingesteld wordt door een Europese instelling die door de Commissie naar behoren gemachtigd is om in rechte op te treden, zoals bepaald in artikel 282, tweede zin, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, door na te gaan of die instelling vertegenwoordigd wordt door de gepaste natuurlijke persoon, die gemachtigd is om een beroep in te stellen bij het nationale rechtscollege?

3. Subsidiair en indien bevestigend geantwoord wordt op de voorgaande vraag, moet artikel 207, lid 2, eerste alinea, eerste zin, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid de passage "die wordt bijgestaan door een plaatsvervangend secretaris-generaal, die tot taak heeft het secretariaat-generaal te leiden", aldus geïnterpreteerd worden dat de plaatsvervangend secretaris-generaal van de Raad die Raad op rechtsgeldige wijze kan vertegenwoordigen wanneer bij een nationale rechterlijke instantie beroep moet worden ingesteld?

#### Tijdigheid van het beroep

Castelein, nr. 201.858, 15 maart 2010

Wanneer een reglementair besluit na het verstrijken van de beroepstermijn opgeheven wordt door een nieuw besluit, dan kan de nietigverklaring van dit nieuw besluit worden gevorderd zolang de beroepstermijn niet verstreken is. Een verzoeker verwerkt zijn recht om een annulatieberoep in te stellen tegen het nieuwe besluit niet door de omstandigheid dat hij het eerdere, ingetrokken, besluit niet met een annulatieberoep heeft bestreden.

nv Elia Asset, nr. 204.999, 10 juni 2010

De bekendmaking van gemeentereglementen geschiedt door aanplakking. Deze aanplakking, die de ophanging van een aanplakbrief op een aanplakbord van de gemeente inhoudt, wordt door het Grondwettelijk Hof als een voldoende bekendmaking aangezien ten overstaan van diegenen, zoals de verzoekende partij, die een belang op het grondgebied van de gemeente hebben. De kritiek van de verzoekende partij, als zou dergelijke bekendmaking in het huidige internettijdperk archaisch en onaangepast aan de noden van deze tijd zijn, kan derhalve niet worden aanvaard, nu zij een kritiek op de opportuniteit van de wet betreft.

nv Elia Asset, nr. 205.332, 17 juni 2010

Een annulatieberoep tegen een gemeentelijk belastingreglement dient te worden ingesteld binnen zestig dagen na de bekendmaking daarvan, die in beginsel geschiedt door de aanplakking. Indien echter, zoals te dezen, het kwestieus reglement toch aan de betrokkenen persoonlijk wordt betekend, dan neemt de beroepstermijn voor die betrokkenen een aanvang vanaf het ogenblik van de betekening. Met die persoonlijke betekening hebben de betrokkenen immers een meer gerichte en doelmatige kennisgeving verkregen dan die welke een aanplakking hen kon verschaffen. In die omstandigheden kan de betrokkene zich niet beroepen op een eventueel gebrek aan bekendmaking om het indienen van een annulatieberoep buiten de termijn van zestig dagen na de betekening te verschonen.

#### Ontvankelijkheid van een middel

bvba Sogepar, nr. 198.368, 30 november 2009

Aangezien het verslag over het onderzoek van de offertes niet vóór het instellen van het beroep aan de verzoekende partij is medegedeeld en deze de onregelmatigheid inzake het toelaten van een abnormaal lage prijs pas heeft kunnen vaststellen bij de inzage van het administratief dossier op de griffie van de Raad van State, is het in de memorie van wederantwoord aangevoerde middel waarin die onregelmatigheid wordt gehekeld, ontvankelijk.

bvba Pomphuis, nr. 200.738, 10 februari 2010

Middelen, ook indien deze de openbare orde raken, moeten, teneinde de rechten van de verdediging van de andere partijen te vrijwaren, in het verzoekschrift worden ontwikkeld, tenzij de grondslag ervan pas nadien aan het licht is kunnen komen, in welk geval die middelen ten laatste in het eerst mogelijke in de procedureregeling voorziene processtuk moeten worden opgeworpen. De omstandigheid dat een middel voor het eerst wordt geformuleerd in een "aanvullende memorie", die als dusdanig niet is voorzien in het procedurereglement, heeft op zich dan ook niet de schending van de rechten van verdediging en de beginselen van een eerlijk proces tot gevolg.

Roels, nr. 202.190, 22 maart 2010

Een middel kan slechts op ontvankelijke wijze worden aangevoerd indien de verzoeker aantoont op welke wijze zijn persoonlijke belangen geschaad zijn door de aangevoerde onwettigheid. Een middel waarmee louter wordt opgekomen voor de belangen van een mede-indiener van een geweigerde verkavelingsaanvraag is onontvankelijk.

Beroepsvereniging van verzekeringsondernemingen Assuralia, nr. 204.191, 21 mei 2010

Het nieuwe middel, dat aangevoerd is tijdens de terechtzitting waarop aan de partijen verzocht is zich uit te spreken over de gevolgen van een expertiseverslag, is ontvankelijk aangezien tijdens die expertise gebleken is dat de verwerende partij, ondanks de herhaalde verzoeken van de expert, niet in staat was technische documentatie te verstrekken waarmee het bestreden koninklijk besluit, en in het bijzonder de omstreden wiskundige formule die daarin vervat ligt, verantwoord en verklaard kan worden. De verzoekende partij verkrijgt de nietigverklaring van het koninklijk besluit van 8 mei 2007 betreffende de premiedifferentiatie inzake arbeidsongevallen (behalve artikel 7 ervan voor zover het de datum van inwerkingtreding vaststelt van artikel 176 van de wet van 27 december 2006 houdende diverse bepalingen).

nv Hugo De Schutter, nr. 206.092, 29 juni 2010

Een verzoekende partij heeft, wanneer haar eigendom zich niet in de onmiddellijke omgeving van de door een bestreden bijzonder plan van aanleg definitief aanvaarde en goedgekeurde deelgebieden bevindt, wel een belang bij haar beroep tot nietigverklaring, zij het in zoverre haar bedrijf door dit plan een zone-eigen karakter wordt onthouden, nadat het eerst in het ontwerpplan werd opgenomen. Middelen die door deze verzoekende partij in het kader van haar beroep worden opgeworpen en waarin onwettigheden worden aangevoerd die geen betrekking hebben op de uitsluiting van haar bedrijf uit het kwestieuze plan van aanleg dienen te worden verworpen bij gebrek aan belang.

### 1.3. Rechtspleging (algemeen)

#### Voorwerp van het beroep

Wickmayer, nr. 206.617, 14 juli 2010 en Malisse, nr. 206.618, 14 juli 2010

De omstandigheid dat de disciplinaire commissie voor elitesporters van de vzw Vlaams Doping Tribunaal zelf aangeeft dat het aldaar ingestelde beroep een juridictioneel beroep betreft heeft de verzoeker ertoe aangezet een cassatieberoep in te stellen tegen haar beslissingen. Nu de Raad van State tot de vaststelling is gekomen dat het beroep in werkelijkheid een administratief beroep betreft wordt het cassatieberoep ambtshalve omgevormd tot een annulatieberoep.

Indiening van het administratief dossier door de verwerende partij

Beroepsvereniging van verzekeringsondernemingen Assuralia, nr. 204.191, 21 mei 2010

De procespartijen zijn verplicht loyaal mee te werken aan de bewijslevering. De Belgische Staat was derhalve verplicht binnen de termijn van zestig dagen vastgesteld in artikel 6, § 2, van de algemene procedureregeling een volledig administratief dossier in te dienen met daarin onder meer alle technische documenten die beweerdelijk gediend hebben voor de totstandkoming van het bestreden koninklijk besluit. Zo redenen van vertrouwelijkheid daaraan in de weg stonden, behoorde hij dat vanaf dat stadium reeds te laten weten en alleen de Raad van State daarvan kennis te laten nemen, zodat deze zich kon uitspreken over de vraag of die documenten al dan niet aan de verzoekende partij moesten worden bezorgd. Daarvan is echter pas gewag gemaakt tijdens de expertise, nadat de expert hem herhaaldelijk vergeefs gevraagd had hem alle dienstige documentatie te verstrekken. Het op de terechtzitting gedane aanbod om, indien de Raad van State zulks zou gelasten, de zogenaamde documentatie over te leggen, komt kennelijk te laat. Daaruit behoort te worden afgeleid dat het bestreden koninklijk besluit niet steunt op pertinente en afdoende motieven waarmee de precieze betekenis en strekking ervan kunnen worden achterhaald.

Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

vzw Ligue des droits de l'Homme en vzw Coordination Nationale d'Action pour la Paix et la Démocratie, nr. 197.522, 29 oktober 2009

In het arrest wordt aanvaard dat de eerstgenoemde vereniging belang heeft bij het aanvechten van de besluiten waarbij de minister-president van de Waalse regering aan FN-Herstal een vergunning gegeven heeft om wapens uit te voeren naar Libië. In kort geding betoogde de verzoekende partij dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden handelingen een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou doen ontstaan, in verband waarmee zij stelt dat de bestreden handelingen onomkeerbare gevolgen zouden kunnen hebben, zoals de schending van de fundamentele rechten en de vrijheden van het individu, de bewapening van een land dat geen rekening houdt met de fundamentele rechten of met het internationaal recht, een mogelijke doorsluizing van de wapens naar conflictvoerende landen of landen in crisis waar op grote schaal schendingen van de mensenrechten en van het internationaal humanitair recht plaatsvinden. De Raad van State is van oordeel dat de verzoekende partij zelf niet te lijden heeft van het door haar aangevoerde nadeel, maar dat het risico van dat nadeel bevolkingsgroepen uit het buitenland treft waarvan de verzoekende partij de collectieve belangen verdedigt, dat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat door de onmiddellijke tenuitvoerlegging van een bestreden handeling zou kunnen ontstaan en dat voorhanden moet zijn wil de Raad van State de schorsing ervan uitspreken, niet noodzakelijkerwijze uitsluitend de verzoekende partij hoeft te treffen. Het aangevoerde nadeel kan in aanmerking worden genomen.

#### 1.4. Bijzondere procedures

##### Buitengewone herstelvergoeding

Deblaere, nr. 197.434, 28 oktober 2009

De verzoeker voert aan dat de letsels die hij opgelopen heeft veroorzaakt zijn door de vaccinatie tegen poliomyelitis die verplicht gesteld is bij koninklijk besluit van 26 oktober 1966. Hij stelt dat er in casu een oorzakelijk verband bestaat tussen de inenting tegen poliomyelitis die verplicht gesteld is bij het voornoemde koninklijk besluit, welke inenting uitgevoerd is met toepassing van een reglement uitgevaardigd door een administratieve overheid, en de buitengewone schade die hij geleden heeft (verlamming en neurologische stoornissen). De schadevergoeding die oorspronkelijk van de Belgische Staat, de verwerende partij, gevorderd werd, bedroeg 123.946,76 euro, dat is 5.000.000 Belgische frank.

De verzoeker wenst dat de schadevergoeding opgetrokken wordt tot 10.000.000 Belgische frank, dat is 247.893,52 euro. De Raad van State is van oordeel dat het bestaan van een oorzakelijk verband niet bewezen hoeft te zijn om te beoordelen of de aangevoerde buitengewone schade veroorzaakt is door een administratieve overheid. In het licht van de conclusies van de expert die bij een eerder arrest aangesteld is, kan er redelijkerwijze van uitgegaan worden dat de door de verzoeker beschreven schade het gevolg is van de vaccinatie tegen poliomyelitis opgelegd bij koninklijk besluit van 26 oktober 1966. Die schade lijkt zowel ernstig als bijzonder.

Wat het bedrag van de schadevergoeding betreft, moet de Raad van State uitspraak doen naar billijkheid, waarbij rekening gehouden moet worden met alle omstandigheden van openbaar en privaat belang. De Raad van State kan bij de uitoefening van zijn – zeer ruime – beoordelingsbevoegdheid alleen uitgaan van de aard van de arbeidsongeschiktheid, het verloop ervan en de weerslag ervan op de huidige en toekomstige levensomstandigheden van de verzoeker. De schadevergoeding die door de Raad van State wordt toegekend, mag in principe niet hoger zijn dan die welke gevorderd wordt in het voorafgaande verzoekschrift. In casu is het beroep slechts ontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op het oorspronkelijk van de verwerende partij gevorderde bedrag. Het is raadzaam rekening te houden met het bedrag dat door de gewone rechtbanken toegekend zou worden voor een identiek schadegeval en daarbij terug te grijpen naar de herziene indicatieve tabel die in 2008 is opgesteld door het Nationaal Verbond van de magistraten van eerste aanleg en het Koninklijk Verbond van de vrede- en politierechters. De leeftijd die in aanmerking genomen moet worden, is die waarop de verzoeker poliomyelitis heeft opgelopen vóór hij 15 jaar was, hetgeen betekent dat een som van 2.200 euro wordt toegekend per percentage invaliditeit. De Raad van State sluit zich aan bij de voorstellen van de expert wat betreft de percenten gedeeltelijke blijvende invaliditeit (maximaal 30%) en gedeeltelijke blijvende arbeidsongeschiktheid (maximaal 15%). De Raad veroordeelt de Belgische Staat bijgevolg tot het betalen, aan de verzoeker, van 66.000 euro, 17.600 euro en een som van 9.000 euro, zijnde een som ter compensatie van de ontwaarding en van de termijn voor schadevergoeding, met daarbovenop de gerechtelijke interesten tegen het wettelijk tarief sedert 30 april 2001, de datum waarop

het verzoekschrift bij de Raad van State is ingediend, tot volledige betaling van het bedrag van 92.600 euro.

#### Gemeenteraadsverkiezingen

Bali, nr. 203.316, 27 april 2010

Het beroep bepaald bij artikel 85septies van de gemeentekieswet heeft enkel betrekking op de eigenlijke verkiezing van de gemeenteraad en, krachtens artikel 114 van die wet, eveneens op de verkiezing van de districtsraden. Geen enkel voorschrift verklaart dit beroep echter van toepassing inzake het ontslag van een districtsschepen. Niet het koninklijk besluit van 15 juli 1956 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State is in dergelijk geval van toepassing, maar het algemeen procedurereglement. Als zodanig is dit algemeen procedurereglement evenwel volstrekt onaangepast om de Raad van State in staat te stellen, zoals artikel 13, tweede lid, van het gemeentedecreet vereist, "binnen zestig dagen" uitspraak te doen over het beroep tegen de uitspraak van de Raad voor verkiezingsbetwistingen. De enkele omstandigheid dat de Raad van State dit euvel te dezen heeft kunnen ondervangen, door de termijnen voor het indienen van de memories met toepassing van het artikel 91 van het algemeen procedurereglement extreem in te korten, belet niet dat het om een noodgreep ging die beslist uitzonderlijk moet blijven.

#### 1.5. Grondrechten

##### Artikel 23, derde lid, 1°, G.W.

Cornelis, nr. 201.465, 2 maart 2010

Het grondwettelijk gewaarborgde recht op arbeid staat er niet aan in de weg dat een overheid maatregelen neemt die een beperking inhouden van dat recht, zoals een maatregel waarbij de statutaire band met een personeelslid wordt beëindigd, indien en voor zover die maatregel wordt opgelegd door of krachtens een wet, hij een wettig doel nastreeft, en niet onevenredig is met het nagestreefde doel.

##### Artikel 24 G.W.

X., nr. 202.039, 18 maart 2010

Het voorwerp van het beroep betreft de beslissing van de Raad van het GO! Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap waarbij het voor leerlingen, cursisten en personeelsleden van de instellingen van het GO! Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap voortaan niet meer toegelaten is om levensbeschouwelijke kentekens te dragen. Te dezen wordt voornamelijk het daarin vervatte verbod op het dragen van een hoofddoek bestreden.

De Raad stelt vast dat een dergelijke beslissing, die een leerling van het gemeenschapsonderwijs de toegang tot de school en tot alle andere onderwijsinstellingen van het gemeenschapsonderwijs op een dergelijke wijze belemmert of onmogelijk maakt een beslissing is die een leerling een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel berokkent.



Op grond van de artikelen 33 en 34 van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs is de Raad van het GO! Onderwijs onder meer bevoegd inzake het opstellen van de neutraliteitsverklaring en de verklaring van gehechtheid aan het onderwijs, de interne kwaliteitszorg in het onderwijs en het opstellen van het pedagogisch project van het gemeenschapsonderwijs. De thans bestreden beslissing is op voormelde rechtsgrond gesteund.

Bij de huidige stand van de procedure rijst ernstige twijfel over de overeenstemming van de voormelde delegatie met het versterkt grondwettelijk legaliteitsbeginsel zoals vervat in artikel 24 van de Grondwet, zodat de invoering van het thans bestreden algemeen en principieel verbod een voorafgaand optreden van de decreetgever lijkt te vereisen. Dienaangaande dient aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag gesteld te worden, teneinde vastgesteld te zien of de artikelen 33, § 1, 1° en 2°, en 34, 1°, van het bijzonder decreet van 14 juli 1998 betreffende het gemeenschapsonderwijs, zo geïnterpreteerd dat daarbij aan de Raad voor het Gemeenschapsonderwijs de bevoegdheid wordt opgedragen om zich uit te spreken over een algemeen en principieel verbod tot het dragen van zichtbare religieuze en levensbeschouwelijke kenmerken, artikel 24 van de Grondwet schendt.

#### 1.6. Scheiding der machten

vzw Ligue des droits de l'Homme, nr. 197.445, 28 oktober 2009

De schending van artikel 105 van de Grondwet en van het vereiste dat er rechtsgrond moet zijn voor iedere bestuurshandeling, moet ambtshalve opgeworpen worden, aangezien dat artikel en dat vereiste van openbare orde zijn. Krachtens artikel 33 van de Grondwet dienen de machten te worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald. Artikel 105 van de Grondwet luidt als volgt: "De Koning heeft geen andere macht dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem uitdrukkelijk toekennen". Ook artikel 23, tweede lid en derde lid, 2°, van de Grondwet moet in aanmerking worden genomen, voor zover daarbij het waarborgen van de economische en sociale rechten, waaronder ook het recht op sociale bijstand, alsook de voorwaarden voor de uitoefening ervan uitsluitend in handen van de federale wetgever en de wetgevers van de deelentiteiten worden gelegd, ieder wat hem betreft.

Artikel 57, § 4, van de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, waarop het bestreden koninklijk besluit steunt, is ingevoegd in een hoofdstuk met het opschrift "Taken van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn" en in een afdeling "Algemene taken en uitvoering". Krachtens deze bepaling moeten de OCMW's de "taken" uitoefenen die hun toevertrouwd zijn door de wetgever, de Koning of de gemeenteoverheid, waarbij eenieder handelt op basis van de respectieve grondwettelijke of wettelijke voorschriften. Die bepaling machtigt de Koning niet om het bedrag van het leefloon vast te stellen waarop deze of gene categorie van personen aanspraak kan maken, ook niet door een nieuwe categorie begunstigen gelijk te stellen met een categorie die reeds in de wet genoemd is.



vzw Ligue des Droits de l'Homme en vzw Coordination Nationale d'Action pour la Paix et la Démocratie, nr. 197.522, 29 oktober 2009

De minister-president van de Waalse regering heeft FN Herstal een vergunning gegeven voor de uitvoer van wapens naar Libië. Hij heeft zijn beslissing genomen kort na de regionale verkiezingen, toen parlementaire controle op zijn optreden niet mogelijk was en de bevoegdheid van de regering zich beperkte tot het afhandelen van de lopende zaken. Een beslissing die dermate omstreden is en een dergelijke politieke impact heeft, vormt geen lopende zaak.

Al bestaat er geen formele akte van ontbinding van het parlement in het recht van de gemeenschappen en gewesten, het lijkt geen twijfel dat een volksvertegenwoordiging niet meer kan samenkomen na het houden van verkiezingen die bestemd waren om haar te vernieuwen. De regering beschikt niet meer over haar volle bevoegdheden gedurende de periode waarin ze geen parlementaire grondslag meer heeft en aan de controle van de verkozen volksvertegenwoordiging ontsnapt. Net zoals een ontslagnemende regering, kan deze regering slechts de lopende zaken afhandelen, een begrip dat drie soorten zaken dekt, namelijk de zaken van dagelijks bestuur, de zaken van bijzonder belang, de "regeringszaken" buiten beschouwing gelaten, en de dringende zaken.

Aangezien de afgifte van de omstreden licenties voor de uitvoer van wapens problemen heeft doen rijzen en een politieke impact heeft gehad, zijn deze beslissingen geen routineuze kwestie en vallen ze niet onder het dagelijks bestuur van het gewest. Dergelijke beslissingen behoren tot de delicate sfeer van politieke inschatting. Het is precies aan dit soort beslissingen dat de politieke controle haar grootste bestaansrecht ontleent. De bestreden beslissingen die wapenexportlicenties toekennen, dienen zich niet alleen aan als zaken van bijzonder belang, maar ook als "regeringszaken" waarin de politieke macht ertoe gebracht wordt keuzes te maken tussen aanzienlijke economische belangen enerzijds, en ethische principes anderzijds. Indien de situatie geen spoed vereist, kunnen de beslissingen die een dergelijk debat beslechten niet beschouwd worden als behorend tot de lopende zaken en kunnen ze bij ontstentenis van parlementaire controle als dusdanig evenmin op geldige wijze worden goedgekeurd door een regering.

De Man e.a., nr. 198.769, 9 december 2009

Het voorwerp van het annulatieberoep betreft de ministeriële instructie van eind juli 2009 met betrekking tot de toepassing van het oude artikel 9.3 en artikel 9bis van de Vreemdelingenwet. Voormelde instructie maakt het voor vreemdelingen die zich in de daarin omschreven voorwaarden bevinden mogelijk om ervan ontslagen te worden aan te tonen dat er in hun geval buitengewone omstandigheden voorhanden zijn die verantwoordelijk zijn dat zij in België een verblijfsmachtiging aanvragen.

Het komt enkel de wetgever toe om vreemdelingen vrij te stellen van de in artikel 9bis van de Vreemdelingenwet vastgelegde verplichting om buitengewone omstandigheden aan te tonen die kunnen rechtvaardigen dat een dergelijke verblijfsmachtiging niet in het buitenland, voor het betreden van het grondgebied, werd aangevraagd. Door dit in de bestreden instructie te doen

werd een aan de wetgever voorbehouden domein betreden. De bestreden instructie is derhalve voor vernietiging vatbaar aangezien zij een nieuwe rechtsregel aan de rechtsorde toevoegt en zij werd genomen met schending van de prerogatieven van de verzoekers als parlementsleden. De bestreden instructie is genomen met schending van het in de Grondwet vastgelegde legaliteitsbeginsel en van artikel 9bis van de Vreemdelingenwet.

Beroepsvereniging van verzekeringsondernemingen Assuralia, nr. 204.191, 21 mei 2010

Het koninklijk besluit van 8 mei 2007 betreffende de premiedifferentiatie inzake arbeidsongevallen is uitgevaardigd ter uitvoering van artikel 108 van de Grondwet ingevolge een gewone afgeleide verordeningbevoegdheid, en niet krachtens een wettelijke machtiging, wat een schending van artikel 105 van dezelfde Grondwet uitsluit. De Koning heeft bij de uitoefening van zijn gewone afgeleide verordeningbevoegdheid niet alleen de macht, maar ook de plicht ervoor te zorgen dat de wet volledig en daadwerkelijk wordt toegepast, dat wil zeggen dat hij op basis van het beginsel en de algemene opzet van de wet moet nagaan welke gevolgen daar automatisch uit voortvloeien volgens de geest waarin ze tot stand is gekomen en de doeleinden die ze nastreeft. Hij mag weliswaar niets toevoegen aan de wet en mag daaruit niets weglaten, net zo min als hij de strekking ervan mag wijzigen, maar hij moet ze wel volledig ten uitvoer leggen. De uitoefening van dat functionele recht hangt nauw samen met het rechtszekerheidsbeginsel waarvan het Arbitragehof, thans het Grondwettelijk Hof, de belangrijkheid heeft onderstreept in zijn arresten nr. 25/90 van 5 juli 1990 en nr. 36/90 van 22 november 1990, dat volgens het Hof een "grondbeginsel" van de Belgische rechtsorde is volgens hetwelk "de inhoud van het recht in principe voorzienbaar en toegankelijk moet zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de juridische gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht". Volgens dezelfde redenering hoeft een verordening weliswaar niet uitdrukkelijk gemotiveerd te zijn, maar zulks neemt niet weg dat ze, zoals iedere eenzijdige bestuurshandeling, moet steunen op relevante en deugdelijke motieven die naargelang van het geval ofwel kunnen blijken uit het verslag aan de Koning dat aan die handeling voorafgaat, ofwel uit andere gegevens vervat in het administratief dossier, op basis waarvan de ontstaansgeschiedenis, de bestaansredenen en de draagwijdte ervan kunnen worden achterhaald.

Door het voornoemde koninklijk besluit van 8 mei 2007 uit te vaardigen heeft de Belgische staat gedeeltelijk de grenzen van zijn uitvoeringsbevoegdheid overschreden. Het is aldus duidelijk dat hij in strijd met de uitdrukkelijke bepalingen van artikel 49quater van de wet van 10 april 1971 betreffende de arbeidsongevallen, de grootte van de onderneming niet in aantal werknemers heeft uitgedrukt. Er is alle reden eveneens de volstreekte vaagheid te onderstrepen van verscheidene concepten die in het bestreden besluit worden gebruikt, en van de wiskundige formule van artikel 2 ervan in het bijzonder. Wanneer het zoals in casu gaat om een in wezen technische tekst, is het niet nodig dat de betekenis en de strekking ervan voor iedereen begrijpelijk zijn, zolang ze begrijpelijk zijn voor de specialisten voor wie de tekst in de eerste plaats bedoeld is, maar dat laatste moet dan wel op zijn minst het geval zijn. De concepten zijn lang niet duidelijk, zelfs niet voor specialisten, en de verwijzing naar de gebruikelijke betekenis van de bewoordingen of

naar de terminologie van de voornoemde ministeriële circulaire nr. 248 van 19 augustus 1998 biedt geen soelaas. Er bestaat geen enkele zekerheid omtrent de juiste strekking van de regeling die bij het bestreden besluit wordt ingevoerd, zodat de expert enkel maar een reeks werkhypotheseën heeft kunnen formuleren met als doel de regeling ondanks alles toch te laten werken. Het systeem van het besluit leidt tot een reeks inconsistenties en averechtse effecten. Er kan niet gesteld worden dat er uit juridisch oogpunt voldoende gegevens voorhanden zijn om in redelijkheid een eenduidige betekenis en strekking van de bekritiseerde formule te kunnen achterhalen. Die onzekerheid is, ten slotte, zelfs zo groot dat het gelaakte besluit, ook al is het sedert 1 januari 2009 van kracht, een dode letter is gebleven en het bij de huidige stand van zaken niet wordt en niet kan worden toegepast.

#### 1.7. Hiërarchie van de rechtsnormen

vzw Union des Hôteliers, Restaurateurs, Cafés et Entreprises assimilées de Bruxelles (Fed.Ho.Re.Ca) en nv Sodexho België, nr. 203.315, 27 april 2010

Uit artikel 2 van de collectieve arbeidsovereenkomst van 3 december 2002 blijkt dat paritair comité nr. 302 voor het hotelbedrijf besloten heeft de bepalingen van collectieve arbeidsovereenkomst nr. 32bis van 7 juni 1985 van toepassing te verklaren op andere situaties dan die waartoe de NAR besloten heeft de toepassing ervan te beperken. Paritair Comité nr. 302 voor het hotelbedrijf heeft deze bepalingen immers eveneens van toepassing verklaard wanneer geen bedrijfseenheid wordt overgedragen, terwijl de NAR in collectieve arbeidsovereenkomst nr. 32bis daarentegen besloten heeft om het toepassingsgebied ervan te beperken tot dat van richtlijn 2001/23/EG die alleen van toepassing is bij overgang van een bedrijfseenheid. Hieruit volgt dat in dit opzicht de Minister van Tewerkstelling heeft kunnen besluiten dat artikel 2 van de collectieve arbeidsovereenkomst van 3 december 2002 strijdig is met artikel 6 van collectieve arbeidsovereenkomst nr. 32bis en heeft kunnen vaststellen dat dit artikel nietig is krachtens artikel 10.1. van de voornoemde wet van 5 december 1968.

Het door de verzoekende partijen geciteerde uittreksel uit de parlementaire voorbereiding inzake artikel 10 van de wet van 5 december 1968 betreffende de collectieve arbeidsovereenkomsten en de paritaire comités, volgens hetwelk een in een paritair comité gesloten collectieve arbeidsovereenkomst zou kunnen voorzien in gunstiger bepalingen dan die vastgesteld in een overeenkomst gesloten in de NAR, kan niet primeren op de duidelijke tekst van deze bepaling. Uit deze parlementaire voorbereiding blijkt evenmin dat een bepaling van een collectieve arbeidsovereenkomst, gesloten in een paritair comité, strijdig zou kunnen zijn met de inhoud van een collectieve arbeidsovereenkomst, gesloten in de NAR, zelfs indien ze voor de werknemers gunstiger is.

#### 1.8. Exceptie van onwettigheid

De Kempeneer, nr. 203.323, 27 april 2010

Het Waals Gewest heeft geweigerd een stedenbouwkundige vergunning af te geven door te steunen op de bepalingen van het gewestplan, dat het goed bij een bosgebied indeelt. Het betwist evenwel niet de onwettigheid van het gewestplan dat in verschillende adviezen waarnaar

het verwijst aan de zaak wordt gesteld. Om zich te verdedigen betoogt het dat het ertoe gehouden is de reglementaire instrumenten in acht te nemen die niet tijdig zijn aangevochten bij de Raad van State en dat het, doordat het geen rechtbank is, artikel 159 van de Grondwet niet kan toepassen.

Naar aanleiding van het beroep van de vergunningaanvrager oordeelt de Raad van State dat het Waals Gewest, de steller van de bestreden handeling, een orgaan van het actief bestuur is en dat het in deze hoedanigheid ertoe gehouden is de reglementaire bepalingen toe te passen, zonder bevoegd te zijn om de bepaling terzijde te schuiven die ze onwettig zou achten. Net als elk rechtscollege is de Raad van State er daarentegen toe gehouden te weigeren iedere reglementaire bepaling toe te passen die hij onwettig acht. Hieruit volgt dat, wanneer hij de wettigheid van een stedenbouwkundige vergunning of van een weigering ervan controleert en wanneer in het middel daartoe verzocht wordt, hij het onwettige gewestplan niet mag toepassen. Bijgevolg moet op basis van artikel 159 van de Grondwet de toepassing van het gewestplan van Philippeville-Couvin worden afgewezen in zoverre het het perceel van de verzoekende partij in een landschappelijk waardevol bosgebied opneemt. De onwettigheid van deze ruimtelijke bestemming heeft bijgevolg de onwettigheid tot gevolg van de weigering van de bestreden stedenbouwkundige vergunning waarop ze steunt.

#### 1.9. Openbaarheid van bestuur

Malisse en Vlieghe, nr. 197.197, 22 oktober 2009

De verzoekers beklagen zich over een weigering van de fiscale administratie om van een bij haar ingediende aanzegging kennis te geven. Een uitdrukkelijke afwijzingsbeslissing genomen na de indiening van een verzoek tot heroverweging is door de Raad van State nietigverklaard wegens gebrek aan uitdrukkelijke motivering. Ten gevolge van de kennisgeving van het arrest van de Raad van State is de verwerende partij opnieuw in dezelfde juridische situatie terechtgekomen als die vóór de uitvaardiging van de afwijzingsbeslissing en moest ze zich binnen een nieuwe termijn van vijftien dagen (artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur) over het verzoek tot heroverweging uitspreken. Het is geenszins vereist dat de adressaten van een vernietigingsarrest van de Raad van State de verwerende partij verzoeken de procedure te hervatten. De bestuursoverheid is ertoe gehouden het arrest uit te voeren en zich opnieuw uit te spreken, behoudens uitzonderlijke omstandigheden.

Wanneer de verwerende partij zich niet heeft uitgesproken na afloop van de termijn van vijftien dagen bedoeld in artikel 8, § 2, van de voormelde wet van 11 april 1994, moet aangenomen worden dat een impliciete afwijzingsbeslissing genomen is. Tegen deze beslissing kan een beroep tot nietigverklaring worden ingesteld binnen zestig dagen na de vermoedelijke datum ervan. Wanneer de verzoekers geen beroep tot nietigverklaring hebben ingesteld, staat dit verzuim niet in de weg aan een nieuw verzoek om toegang tot bestuursdocumenten, dat aanleiding kan geven tot een nieuwe beslissing van de administratieve overheid. Geen enkele grondwets- of wetsbepaling verbiedt immers een aanvrager om verschillende verzoeken tot toegang tot bestuursdocu-

menten in te dienen.

Wanneer de nieuwe aanvraag aanleiding heeft gegeven tot een nieuwe impliciete afwijzingsbeslissing, kan deze nieuwe beslissing niet worden aangezien als een beslissing tot bevestiging van een eerste impliciete afwijzingsbeslissing naar aanleiding van een eerste verzoek om toegang. Hieruit volgt dat het beroep ingesteld binnen zestig dagen te rekenen van deze tweede impliciete afwijzingsbeslissing niet kan worden beschouwd als te laat ingesteld, noch als onontvankelijk.

#### 1.10. Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

##### Hoorplicht

Demoorloose, nr. 204.844, 7 juni 2010

Opdat het beginsel van de hoorplicht door de tuchtoverheid correct zou worden nageleefd dient aan de betrokkene onder meer een redelijke termijn te worden verleend om zijn verweer voor te bereiden. Wanneer de betrokkene slechts over enkele uren beschikt om in zijn verweer te voorzien, is niet voldaan aan de vereiste dat de betrokkene in staat moet zijn om nuttig voor zijn belangen op te komen.

##### Vertrouwensbeginsel

Clinckspoor, nr. 197.835, 16 november 2009

Een burger kan zich slechts beroepen op verwachtingen die hij put uit een wettige, constante gedragslijn van de overheid, indien hij zelf met de nodige voorzichtigheid, als een behoorlijk burger, is opgetreden met naleving van de wet. Bij de uitvoering van werken waarvoor de decreetgever een voorafgaande vergunning vereist dient de betrokkene dan ook te wachten met de aanvang van de werken tot na het verkrijgen van een gunstige beslissing dienaangaande. Wanneer de aanvrager zich meent te kunnen beroepen op het vertrouwensbeginsel dan dient hij zulks te doen in het kader van de decretaal voorgeschreven vergunningsprocedure en niet nadat hij eigengereid vergunningsplichtige handelingen gesteld heeft zonder over een vergunning te beschikken.

##### Niet-retroactiviteit

bvba Résidence Champ de Huleur, nr. 198.425, 2 december 2009

Artikel 21bis van het besluit van de Waalse regering van 3 december 1998 tot uitvoering van het decreet van 5 juni 1997 betreffende de rustoorden, de serviceflats en de dagcentra voor bejaarden en houdende oprichting van de Waalse Raad voor de derde leeftijd maakt het de minister en de regering mogelijk om, na een beroep tot herziening, de maximum capaciteit te verminderen die door de werkingsvergunning voor het rusthuis is toegestaan. Door de verzoekende partij te verwijten vóór de overname ervan bedden te laten leegstaan, in een periode waarin geen sanctie voor capaciteitsbeperking was bepaald, en door te weigeren de aangevoerde werken in aanmerking te nemen om reden dat ze te lang op zich hebben laten wachten, bestraft de verwerende partij de verzoekende partij voor het laten leegstaan van bedden nog voor de aanneming van

artikel 21bis, wat erop neerkomt dat aan deze bepaling terugwerkende kracht wordt verleend. Deze interpretatie van de feiten moet ambtshalve worden beschouwd als strijdig met artikel 2 van het Burgerlijk wetboek en met het beginsel van niet-retroactiviteit van bestuurshandelingen.

Redelijke termijn

Thirion, nr. 201.142, 22 februari 2010

Een organiek personeelsreglement bepaalt dat het personeelslid beschikt over een termijn van drie dagen om tegen een tuchtrechtelijke beslissing beroep in te stellen en vervolgens over een termijn van 15 dagen, te rekenen van het instellen van zijn beroep, om zijn verweermiddelen schriftelijk te doen gelden. Ten aanzien van deze gegevens lijkt de termijn van 3 dagen om het beroep in te stellen geenszins onredelijk.

1.11. Vormvereisten

Raadpleging van de afdeling Wetgeving van de Raad van State

vzw Coördinatie van Brusselse Instellingen voor Welzijnswerk en Gezondheidszorg e.a., nr. 196.106, 16 september 2009

De Raad van State gaat ervan uit dat het verzoek om spoedbehandeling wegens het aanbreken van het begin van het volgende begrotingsjaar een verzoek om advies binnen vijf dagen over het ontwerp van besluit betreffende de vaststelling en de vereffening van het budget van financiële middelen van de ziekenhuizen kan wettigen, maar er moet concreet worden nagegaan of de aangevoerde spoedeisendheid steunt op feitelijke gegevens. De mededeling van het advies van de afdeling Wetgeving geschiedt op regelmatige wijze per telefax en het is op dat ogenblik dat deze mededeling wordt verricht, zelfs indien het in de twee landstalen opgestelde advies later is medegedeeld. Door meer dan één maand te laten verlopen tussen de ontvangst van het advies per telefax en de uitvaardiging van het besluit, zonder dat enige overtuigende uitleg is verstrekt en terwijl het advies geen fundamentele kritiek over het ontwerp in zijn geheel of over een van de bepalingen ervan bevatte, kon de Belgische Staat het besluit niet meer vóór het begin van het begrotingsjaar uitvaardigen en bekendmaken. Deze vertraging is des te meer voor kritiek vatbaar daar er nog een termijn van 14 dagen is verlopen tussen de uitvaardiging van het bestreden besluit en de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. Uit al deze omstandigheden blijkt dat de abnormaal lange termijn die verlopen is na de spoedbehandeling door de afdeling Wetgeving van de Raad van State tot de uitvaardiging en vervolgens de bekendmaking van het bestreden koninklijk besluit, het aangevoerde verzoek om spoedbehandeling alle plausible rechtvaardigingsgrond heeft ontnomen.

Aangezien echter het bewuste koninklijk besluit sedert 1 juli 2005 uitwerking heeft gehad moeten met toepassing van artikel 14ter van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de gevolgen ervan worden gehandhaafd tot de datum van de uitspraak van het arrest dat het vernietigt, om de continuïteit van de werking van de betrokken ziekenhuisdiensten te waarborgen.

Motieven en uitdrukkelijke motivering

Malisse en Vlieghe, nr. 197.197, 22 oktober 2009

Een administratieve overheid kan weliswaar op rechtsgeldige wijze geen uitspraak doen en door het laten verlopen van tijd een impliciete afwijzingsbeslissing tot stand laten komen, maar moet dan evenwel een dossier overleggen dat het mogelijk maakt te begrijpen om welke redenen ze geen uitspraak heeft gedaan en zelfs de redenen aangeven waarom geweigerd is toegang te verlenen tot het betrokken document en de zorg van de overheid om een evenwicht tot stand te brengen tussen het beginsel van toegang tot de informatie en de belangen die de vertrouwelijkheid kunnen wettigen. Wanneer het aan de Raad van State overgelegde dossier geen spoor bevat van enig stuk dat of enige nota die aantoonde dat de verwerende partij het nieuwe verzoek tot heroverweging ingediend door de raadsman van de verzoekers zou hebben onderzocht, noch *a fortiori* enig intern gegeven bevat dat het stilzwijgen van de verwerende partij ten aanzien van dit verzoek wettigt, is de impliciete bestreden beslissing niet gegrond op een rechtens aanvaardbare interne motivering en zijn de middelen ontleend aan schending van de verplichting van het bestuur om zijn handelingen te motiveren en aan dwaling omtrent of gebrek aan motivering gegrond.

De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen is niet van toepassing op verzuim te handelen of op impliciete weigeringen afgeleid uit het stilzwijgen van de administratieve overheid. Naar het voorbeeld van iedere administratieve handeling echter moet een impliciete afwijzingsbeslissing steunen op motieven die ze kunnen wettigen, zo niet wordt iedere rechterlijke controle op een dergelijke beslissing onmogelijk. Deze motieven moeten juist, relevant en aanvaardbaar zijn of kunnen worden afgeleid uit het dossier waarin het verzoek om raadpleging opgenomen is.

Andere vormvereisten

De Villa, nr. 201.488, 4 maart 2010

Het niet-ervullen van een op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvoorschrift in het kader van een hoger beroep tegen een administratieve beslissing leidt niet tot de onontvankelijkheid van dat beroep wanneer blijkt dat het doel van het vormvoorschrift werd bereikt.



Gonthier, nr. 204.554, van 1 juni 2010

Een verzoeker heeft er geen belang bij de schending van een, zij het substantiële, vormelijke onregelmatigheid aan te voeren, indien de doelstelling waarop het vormvoorschrift is gericht bereikt is. In casu is het besluit houdende opening van de procedure tot inschrijving op de bewaarlijst ter kennis gebracht bij een ter post aangetekende brief met bericht van ontvangst. De naam en het adres die aangegeven zijn, stemmen wel degelijk overeen met de naam en het adres van de verzoeker en er wordt niet aangevoerd dat de dwaling die het gevolg is van de toevoeging van een onjuiste vermelding bij de ontvangst van de brief problemen zou hebben doen ontstaan die van die aard zijn dat de eigenaar belemmerd zou zijn wat het opstellen of verzenden van zijn opmerkingen binnen de voorgeschreven termijn betreft. De onregelmatigheid waarop de verzoeker zich beroept heeft hem geen nadeel berokkend en heeft het bereiken van het doel dat met de kennisgeving wordt nagestreefd niet onmogelijk gemaakt. In zoverre het deze onregelmatigheid aanklaagt, is het middel niet ontvankelijk.

### 1.12. Opheffing en intrekking van administratieve rechtshandelingen

#### Individuele constitutieve rechtshandeling – Non-existentie

Giot-Wirgot, nr. 198.633, nr. 17 december 2009

Een erkenning is een individuele handeling die rechten doet ontstaan. Volgens de klassieke theorie van de intrekking, komt het aan de administratieve overheid niet toe een dergelijke handeling in te trekken wanneer de termijn voor het instellen van beroep bij de Raad van State verstreken is. Van deze termijnregel kan alleen worden afgeweken indien aan de handeling een onregelmatigheid kleeft die van die aard is dat ze onbestaande moet worden geacht, of indien ze gesteld is na bedrieglijke manoeuvres of nog indien een uitdrukkelijke wetsbepaling deze intrekking toestaat. De uitzonderingen op de regel dat intrekking onmogelijk is moeten strikt worden geïnterpreteerd. Het bewijs van een dergelijke onregelmatigheid komt toe aan degene die tot de intrekking besluit en het begrip "onbestaande handeling" is theoretisch verschillend van het begrip "van rechtswege nietige handeling", waarbij de "non-existentie" veeleer een metafysisch begrip is, dat aan filosofen ontleend is, dan een juridisch begrip.

De ondertekening van het ingetrokken besluit door een persoon die op het ogenblik van deze ondertekening niet in functie was, kan niet rechtvaardigen dat het besluit als onbestaande wordt beschouwd, aangezien niet wordt aangevoerd dat het helemaal niet ondertekend is. Aangezien het besluit niet noodzakelijkerwijs uitgevaardigd is door een onbevoegd steller, maar het meest waarschijnlijke scenario erin bestaat dat de directeur-generaal zijn handtekening geplaatst heeft op een ogenblik waarop hij deze functie uitoefende, maar op een tekst van een besluit dat een datum van vóór zijn ondertekening vermeldt, kan het besluit niet als onbestaande worden beschouwd.

De verwijzing "bij vergissing" naar een gunstig advies van een raadgevende instantie, terwijl in het intrekkingbesluit betoogd wordt dat dit advies niet zou bestaan, kan niet rechtvaardigen dat de erkenning die naar dit advies verwijst als onbestaande wordt beschouwd aangezien dat advies



bestaat, het niet uitdrukkelijk "negatief" is, maar verschillende vergissingen of onduidelijkheden bevat.

De omstandigheid dat het origineel van het ingetrokken erkenningsbesluit niet zou bestaan, terwijl de adressaat ervan er een eensluidend verklaard afschrift van heeft ontvangen, kan niet wettigen dat deze handeling wordt ingetrokken buiten de termijn vastgesteld voor het instellen van beroep bij de Raad van State. Er dient aan te worden herinnerd dat de overheid geen voordeel kan halen uit haar eigen onduidelijkheden of dwalingen om zich een ruimere termijn voor de intrekking van een rechtscheppende administratieve handeling toe te meten dan die toegekend door de rechtspraak. Bovendien is het feit dat het origineel besluit niet zou bestaan of dat er geen spoor van terug te vinden is, een gegeven dat met de wettigheid van het genoemde besluit geen uitstaans heeft.

Tack, nr. 206.080, 29 juni 2010

De beslissing waarbij de overheid een bouwvergunning verleent is een rechtshandeling die rechten doet ontstaan in hoofde van de begunstigde. Dergelijke individuele constitutieve handeling kan slechts door de overheid die ze heeft gesteld, wegens onwettigheid worden ingetrokken, te allen tijde, en buiten elke wettekst om, wanneer die handeling door bedrog is uitgelokt of door een zodanige onregelmatigheid is aangetast dat zij voor onbestaande moet worden gehouden, wanneer en voor zover een uitdrukkelijke wetsbepaling de intrekking toelaat, of, bij ontstentenis van enige wetsbepaling, enkel op rechtmatigheidsgronden, binnen de termijn bepaald voor het instellen van een annulatieberoep bij de Raad van State en, wanneer een ontvankelijk annulatieberoep is ingesteld, tot de sluiting van de debatten.

Indien de overheid een vergunning voor de regularisatie van een veranda verleent door er ten onrechte van uit te gaan dat de betrokken woning een vergunde woning is, dit ingevolge een manifest verkeerde voorstelling van de feiten, kan zij, wanneer later komt vast te staan dat de kwestieuze woning niet vergund is, redelijkerwijze beslissen dat de regularisatievergunning met een dermate manifeste onwettigheid is aangetast dat zij voor onbestaande moet worden gehouden en derhalve moet worden ingetrokken. Daarbij dient niet te worden nagegaan of de vastgestelde onregelmatigheid het gevolg is van een fout of vergissing van de overheid.

### 1.13. Rechtsgevolgen van vernietigingsarresten

#### Rechtsherstel na annulatie

Braginsky, nr. 197.089, 20 oktober 2009

Uit artikel 111, § 1, eerste, tweede, derde en zevende lid, van het decreet van 20 december 2001 tot vaststelling van de regels die specifiek zijn voor het hoger kunstonderwijs georganiseerd in de hogere kunstschoolen blijkt dat, wanneer aan het slot van een academiejaar, een tijdelijk personeelslid van een hogere kunstschool georganiseerd door de Franse Gemeenschap een gunstig verslag heeft gekregen over de wijze waarop het zich van zijn taak heeft gekweten of geacht wordt over dergelijk verslag te beschikken, er geen enkele verplichting bestaat, zelfs indien de bewuste betrekking vacant is, om betrokkene in deze betrekking voor het volgende jaar opnieuw aan te stellen. Er rusten slechts verplichtingen op de benoemingsgerechtigde overheid zodra ze gebruik maakt van de mogelijkheid om de opdracht van de betrokken persoon te verlengen. In dit geval moet bij deze beslissing de betrokkene voor onbepaalde tijd worden aangesteld en moet ze tot stand komen vóór enige verandering van aanstelling, mutatie of uitbreiding van leeropdracht. In casu heeft de minister geoordeeld, na advies van een commissie, dat S. L. voorrang had op de andere kandidaten daar ze het vorige jaar was aangesteld en geen negatief advies over haar wijze van dienen had gekregen.

Op verzoek van een andere kandidaat oordeelt de Raad van State dat de voornoemde commissie aldus niet het feit kon rechtvaardigen dat, in tegenstelling tot wat artikel 104, § 1, van het decreet van 20 december 2001 in principe voorschrijft, de verschillende kandidaturen niet waren onderzocht. Hoe dan ook is de tijdelijke aanstelling waarop de verwerende partij steunt om aan de tussenkomen partij voorrang toe te kennen, vernietigd bij arrest nr. 177.485 van 30 november 2007. Het middel ontleend aan de schending van artikel 104, § 1, van het decreet van 20 december 2001, alsmede het algemene beginsel van de vergelijking van de aanspraken en verdiensten, is gegrond. Er wordt evenmin rekening gehouden met het op 5 mei 2008 tot stand gekomen ministerieel besluit om S. L. voor het vorige jaar opnieuw aan te stellen.

Petré, nr. 205.834, 28 juni 2010

Bij het nemen van een nieuwe beslissing na de vernietiging van een eerdere handeling dient de overheid in beginsel de reglementering toe te passen zoals deze van kracht is op het ogenblik van de nieuwe beslissing. Slechts indien vaststaat dat de overheid op het ogenblik van het stellen van de vernietigde handeling over een strikt gebonden bevoegdheid beschikte en dus niet enkel verplicht was te beslissen, maar ook een welbepaalde beslissing diende te nemen, en als deze beslissing op een welbepaald ogenblik moest worden genomen, dan dient zij de vernietigde handeling over te doen met toepassing van de regelgeving zoals die gold ten tijde van de vernietigde handeling.

Wanneer de overheid een nieuwe beslissing dient te nemen met toepassing van de reglementering die op dat ogenblik van kracht is kan haar niet ten kwade worden geduid dat zij vaststelt een bepaald voordeel niet meer te kunnen toekennen, aangezien de regelgeving gewijzigd is en dat voordeel niet langer bestaat. Indien de overheid immers een beslissing zou nemen met toepassing van een niet langer van kracht zijnde regelgeving zou zij de vigerende rechtsregels miskennen. De plicht tot rechtsherstel na een vernietigingsarrest kan niet inhouden dat de overheid ertoe gehouden zou zijn om de geldende regelgeving te miskennen.

Vivier, nr. 205.920, 28 juni 2010

Op 2 april 1999 is de verzoeker aangesteld tot hulpagent van politie-stagiair bij de gemeente Leuze-en Hainaut. Op 28 september 1999 heeft deze zijn stage met 450 uren verlengd. Op 14 december 1999 heeft ze geweigerd hem vast te benoemen. Op 1 juli 2004 heeft de Raad van State bij arrest nr. 133.421 dit besluit nietig verklaard omdat de verzoeker niet vooraf was gehoord. Hij wordt gehoord op 25 september 2004 en op 12 april 2005 verwerpt de gemeenteraad van Leuze-en-Hainaut opnieuw de benoeming van de verzoeker na afloop van de stage.

De verzoeker vordert de nietigverklaring van dit nieuwe besluit. Ondertussen is de hervorming van de politie in werking getreden en voortaan wordt de bevoegdheid betreffende de agenten van de lokale politie, ingevolge de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, aan de politiezones toevertrouwd. De verzoeker bekritiseert het gemeentebesluit omdat het de reglementering die van kracht was op het einde van zijn stage, en niet de wetgeving zoals van toepassing ten tijde van de beslissing van 12 april 2005 heeft gehanteerd. Hij betoogt dat de gemeente het algemene beginsel van de niet-retroactiviteit van bestuurshandelingen heeft geschonden, het beginsel volgens hetwelk bestuurshandelingen moeten worden gesteld met inachtneming van de wetgeving die van kracht is op de dag waarop ze gesteld worden. Hij is ook van oordeel dat de beslissing had moeten worden genomen door de politieraad van deze zone die, volgens hem, alleen bevoegd was om de leden van de lokale politie buiten de officieren te benoemen, en om te besluiten hun benoeming te verwerpen.

De Raad van State verwerpt deze redenering. Hij merkt op dat de verzoeker de stageverrichtingen bepaald bij het statuut dat toen van toepassing was heeft volbracht en dat een nieuwe verlenging van de stage door dit statuut uitgesloten was. De overheid moest zich dus uitspreken over het lot van de verzoeker op de datum dat diens stage een einde nam, in casu 20 maart 2000, ofwel om hem vast te benoemen, ofwel om te weigeren hem te benoemen. Bij gebrek aan een vaste benoeming was de agent wiens periode van verlenging van zijn stage ten einde was gelopen niet meer in functie, zonder dat daartoe een beslissing tot ontslag met een opzeggings-termijn nodig was. De bij arrest nr. 133.421 vernietigde handeling heeft niet tot doel het ambt van de verzoeker te beëindigen, maar te weigeren hem in vast verband aan te werven. De nietigverklaring van deze beslissing door de Raad van State heeft hem fictief in een situatie geplaatst waarin hij moet wachten op een nieuwe beslissing ten aanzien van zijn vaste benoeming. De overheid had de verplichting om hierover een uitspraak te doen uiterlijk de laatste dag van de periode van verlenging van de stage. Weliswaar was deze bevoegdheid geenszins gebonden wat de inhoud van de te treffen beslissing betrof, maar ze diende noodzakelijkerwijze op een welbepaald ogenblik te worden uitgeoefend.

Uit deze overwegingen blijkt dat na de nietigverklaring van de beslissing van 14 december 1999 door de Raad van State, de overheid ertoe gehouden was zich opnieuw uit te spreken over de eventuele benoeming van de verzoeker. Vanwege de strekking ervan, ging deze beslissing in op de datum waarop de stage eindigde. De administratieve handeling, die tot stand gekomen is met inachtneming van de motieven van het vernietigingsarrest en waarbij de begane onwettigheid ongedaan is gemaakt, heeft derhalve terecht terugwerking gehad, en het is wegens een verschrijving dat de handeling de datum van 23 december 1999 draagt, terwijl ze in werking treedt op 20 maart 2000, de datum waarvan de verzoeker niet betwist dat hij tot dan stagiair is geweest en zijn bezoldiging heeft ontvangen.

De Raad van State besluit, wat de bevoegdheid betreft, aangezien de inhoud van de bestreden handeling terugwerking kon hebben en bij deze handeling de rechtspositionele regels konden worden toegepast die van toepassing waren op het ogenblik dat de verzoeker zijn stage heeft volbracht, en aangezien, meer algemeen, voor de bestreden handeling de rechtsbepalingen golden die van kracht waren op de datum van de handeling die ze verving, dat op deze datum artikel 235 van de voormelde wet van 7 december 1998 nog niet in werking getreden was, zodat de verzoeker niet was overgegaan naar het operationeel kader van de lokale politie en de gemeenteraad derhalve bevoegd bleef om ze uit te vaardigen.

1.14. Administratief toezicht

Uitoefening binnen een redelijke termijn

nv Sogetec, nr. 196.917, 13 oktober 2009

De verzoekende partij bekritiseerde een Waals ministerieel besluit van 30 oktober 2006 houdende nietigverklaring van een besluit van 14 september 2004 waarbij de stad Namen een studieopdracht toegekend had inzake architectuur, stabiliteit en speciale technieken voor het bouwen van een tuinbouwserre voor een geraamd bedrag van 20.312 euro, BTW inbegrepen. De vennootschap bracht inzonderheid tegen het Waals Gewest in dat ze de redelijke termijn overschreden had voor het uitoefenen van haar toezicht op het besluit van het gemeentecollege van de stad Namen en ze betoogde dat de toezichthoudende overheid niet langer bevoegd was voor het vernietigen van een besluit, aangezien meer dan twee jaar verstreken was sedert het besluit genomen was.

De Raad van State leidt uit de parlementaire voorbereiding in het Waals Parlement en uit artikel 162, tweede lid, 6°, van de Grondwet af dat het algemeen vernietigingstoezicht waarin artikel L3122-1 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie voorziet, uitgeoefend kan worden bij ontstentenis van enig bezwaarschrift en zelfs als de lijst van de handelingen die systematisch aan de toezichthoudende overheid meegedeeld dienen te worden niet opgemaakt is, welke lijst het Gewest overigens nog steeds niet heeft opgemaakt.

In de relevante bepalingen van het Waals Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie wordt geenszins bepaald dat een handeling van een aan toezicht onderworpen overheid alleen binnen een bepaalde termijn door de toezichthoudende overheid vernietigd kan worden. Het algemeen vernietigingstoezicht moet evenwel worden uitgeoefend binnen termijnen die verenigbaar zijn met de rechtszekerheid en het grondwettelijk beginsel van de gemeentelijke autonomie, welke beginselen vereisen dat binnen de kortst mogelijke termijn bepaald wordt wat moet gebeuren met de handelingen van gemeenteoverheden, aangezien die handelingen alleen binnen strikt door de wet bepaalde grenzen door de toezichthoudende overheid getoetst kunnen worden. Om die reden wordt in artikel L3122-1, § 3, aan de toezichthoudende overheid voor het vernietigen van de handeling van de gemeente een bindende termijn van dertig dagen toegekend die ingaat vanaf de ontvangst van de akte. Om dezelfde reden wordt in artikel L3115-1, tweede lid, van hetzelfde Wetboek bepaald dat de kennisgeving van de beslissing van de toezichthoudende overheid "op straffe van nietigheid niet gestuurd (mag) worden na de vervaldag van de termijn".

In casu heeft het Waals Gewest bij het bestreden besluit van 30 oktober 2006 het besluit van 14 september 2004 van het gemeentecollege van Namen vernietigd. Het Waals Gewest heeft de stad Namen niet eerder dan op 30 juli 2006 verzocht het besluit van 14 september 2004 over te zenden samen met de rechtvaardigingsstukken ervan. Aldus heeft het Gewest zich niet gehouden aan de voormelde beginselen van rechtszekerheid en gemeentelijke autonomie. Door tussen de aanneming van de handeling van de gemeenteoverheid en de uitoefening van de algemene toezichtsbevoegdheid een kennelijk onredelijk lange termijn te laten verlopen, heeft de verwerende partij elke handelingsbevoegdheid verloren. Dat meer dan 22 maanden na de goedkeuring van de handeling van de gemeenteoverheid een bezwaarschrift is ingediend, heeft niet tot gevolg dat ze weer beschikt over een bevoegdheid die ze al verloren had.

#### 1.15. Statuut

##### Tijdelijke mandaten

Schmetz, nr. 200.492, 4 februari 2010

De verzoeker vordert de nietigverklaring van de aanwijzing van D.R. en F.C. als adviseur-generaal en adjunct-adviseur-generaal voor het strafrechtelijk beleid voor een nieuw mandaat van vijf jaar. Hij betoogt ten principale dat aan de bestreden aanwijzingen een oproep tot de gegadigden en een vergelijking van de aanspraken en de verdiensten had moeten voorafgaan. De Raad van State merkt op dat, in weerwil van een vroegere praktijk, in de artikelen 6 en 8 van het koninklijk besluit van 14 januari 1994 tot oprichting van een Dienst voor het Strafrechtelijk beleid zonder enige nadere precisering wordt bepaald dat de mandaten van adviseur-generaal en van adjunct-adviseur-generaal hernieuwbaar zijn. De Raad van State oordeelt dat een dergelijke vermelding op zich alleen betekent dat niets eraan in de weg staat dat dezelfde personen verscheidene keren na elkaar aangewezen worden om die mandaten uit te oefenen. Bij ontstentenis van een explicietere bepaling, inzonderheid wat betreft het aantal opeenvolgende hernieuwingen dat mogelijk is, maken die woorden het evenwel niet mogelijk ervan uit te gaan dat de betrekking die de mandaathouder bekleedt niet vacant wordt na afloop van die termijn. Geconcludeerd wordt dat in een vacante betrekking alleen kan worden voorzien met naleving van de fundamentele beginselen, gegrond op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, die gelden voor het verlenen van openbare betrekkingen.

Examencommissie

Hubert, nr. 201.961, 17 maart 2010

De verzoeker heeft zich ingeschreven voor de selectieprocedure die door Selor georganiseerd werd met het oog op het aanleggen van een wervingsreserve van inspecteurs bij een fiscaal bestuur. Hij slaagt voor het schriftelijk gedeelte maar niet voor het mondeling gedeelte. Hij stelt dat een objectieve vergelijking van de examinandi niet gegarandeerd was tijdens de mondelinge examengedeeltes, doordat de samenstelling van de examencommissie veranderd is in de loop van de gesprekken, zowel wat de voorzitter van de commissie betreft, die de gedelegeerd bestuurder van Selor vertegenwoordigt, als wat de twee assessoren betreft, die het bestuur vertegenwoordigen.

De Raad van State oordeelt dat de concrete draagwijdte van het gelijkheidsbeginsel bepaald dient te worden in het licht van de aard van de examengedeeltes in kwestie. Hij merkt op dat het tweede examengedeelte niet diende om de besten onder de gehoorde examinandi te selecteren, maar wel om te bepalen of ieder van hen al dan niet beantwoordde aan de vereisten die voortvloeien uit het functieprofiel en blijk gaf van voldoende motivatie voor de functie. De selectie diende weliswaar te leiden tot een rangschikking met maximaal 300 geslaagden, maar die rangschikking werd opgemaakt op basis van de uitslag voor het schriftelijk gedeelte. Daaruit volgt dat de examencommissie voor het tweede examengedeelte zich niet diende te houden aan dat aantal en meer examinandi in aanmerking kon laten komen, terwijl alleen de eerste 300 van het schriftelijk gedeelte in de wervingsreserve mochten worden opgenomen. Uit deze vaststellingen volgt dat het omstreden examengedeelte niet van vergelijkende aard was en dat dit gedeelte, getuigd op dat kenmerk en op het zeer grote aantal examinandi, terecht in afzonderlijke groepen mocht verlopen, zoals het selectiereglement voorschreef.

De samenstelling van de examencommissie is in de loop van het examengedeelte niet gewijzigd, het vooraf bepaalde aantal assessoren was aanwezig en de examencommissie heeft zich aan de oorspronkelijk vastgestelde bepalingen gehouden. Alle leden van de examencommissie hebben een gemeenschappelijke opleiding gevolgd en hebben zich gebaseerd op een vaardighedenrooster, wat kan bijdragen tot eenheid in de beoordeling.

Salarisschaal

OCMW van Fosses-la-Ville, nr. 204.440, 28 mei 2010

Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van Fosses-la-Ville heeft een personeelslid in dienst genomen als arbeider met als salarisschaal E1. Naderhand blijkt dat hij toen reeds beschikte over een diploma waardoor hij naar eigen zeggen aanspraak kon maken op salarisschaal D1, maar de gemeente weigert hem die met terugwerkende kracht toe te kennen. De toezichthoudende overheid vernietigt die weigering. Ingevolge het beroep van het OCMW vernietigt de Raad van State het besluit van de toezichthoudende overheid.

De Raad van State merkt op dat het arbeidsreglement van de gemeente, dat op de contractuele personeelsleden van toepassing is, bepaalt dat het salaris van de personeelsleden vastgesteld wordt op basis van schalen. De schaal is de salariscategorie die aan het personeelslid wordt toegekend naar gelang van zijn graad en, in voorkomend geval, van zijn anciënniteit, zijn evaluatie en de opleidingen die het gevolgd heeft. De Raad van State stelt vast dat dit reglement de salarisschalen verbindt aan de graad die aan het personeelslid wordt toegekend en niet aan het diploma waarover hij beschikt. Hij merkt op dat het personeelslid in dienst genomen is als arbeider hoewel hij op basis van het diploma waarover hij beschikt in een betrekking van geschoold arbeider aangesteld had kunnen worden. Zijn salarisschaal wordt evenwel bepaald door de graad van de betrekking die hij bekleedt, namelijk die van arbeider. Geconcludeerd wordt dat hij alleen in een hogere graad kan worden benoemd door een wijziging van zijn arbeidsovereenkomst of ter gelegenheid van een indiensttreding in vast verband.

Tucht – betekening van het tuchtvoorstel

Cox, nr. 202.457, 29 maart 2010 en Bervoets, nr. 202.458, 29 maart 2010

Artikel 38 van de wet van 13 mei 1999 houdende het tuchtstatuut van de personeelsleden van de politiediensten verplicht de hogere tuchtverheid om, op straffe van verval van de tuchtvoordering, binnen een welbepaalde termijn een beslissing te nemen over het lot van de politieambtenaar en om die beslissing ook te zijner kennis te brengen. Artikel 57ter van de voormelde wet bepaalt dat alle aan een personeelslid krachtens deze wet gerichte stukken, door kennisgeving aan het betrokken personeelslid tegen een ontvangstbewijs of bij een ter post aangetekend schrijven, worden geacht medegedeeld te zijn, zelfs indien het personeelslid daar geen ontvangst van bevestigt, zodra bedoelde stukken hem tweemaal werden voorgelegd. Deze bepaling is in de wet ingevoegd omdat vastgesteld was dat in de bestaande regelgeving bepaalde personeelsleden hun afwezigheid organiseren, hetgeen nadelig is voor het vervolg van de procedure. Artikel 57ter van de tuchtwet verleent de ambtenaar die afwezig is evenwel geen recht op een dubbele kennisgeving. Zij creëert enkel een vermoeden in het voordeel van de tuchtverheid om vertraging door de ambtenaar tegen te gaan. Dat vermoeden belet niet dat een aanzegging, die regelmatig gebeurt en terdege bewezen wordt, onmiddellijk gevolgen heeft, ook wanneer de ambtenaar de mededeling niet persoonlijk in ontvangst genomen heeft of de ontvangst bevestigt. Maakt het bestuur gebruik van een aangetekende zending, dan moet zij bewijzen dat de



zending de betrokkene bereikt heeft, wat gebeurt door het bewijs van de aanbieding van de brief aan de betrokkene. De omstandigheid dat de verzoeker pas later de beslissing zelf in handen gekregen heeft doet niets af aan de regelmatigheid van de kennisgeving, indien hij niet aantoonbaar dat hij om redenen van overmacht in de onmogelijkheid verkeerde om het besluit in ontvangst te nemen.

#### Tucht – proces-verbaal van verhoor

Thirion, nr. 201.142, 22 februari 2010

Het doel van de ondertekening van het proces-verbaal door het personeelslid is bewijskracht te verlenen aan een document dat op tegenspraak verslag uitbrengt over de bezwaren die hem ten laste worden gelegd, over zijn verweermiddelen en over de inachtneming van zijn rechten van verdediging tijdens het verhoor. Het niet-ondertekenen door het personeelslid ontnemt het verslag van het verhoor dus alle bewijskracht, maar brengt niet automatisch het bestaan mee van schending van de rechten van verdediging.

#### Tucht – motivering van de straf

Therer, nr. 201.933, 16 maart 2010

In de bestreden handeling wordt gewag gemaakt van de volgende ernstige feiten: "1. Ondanks de duidelijke instructies die hem zijn gegeven, een tergend en anti-educatief gedrag te hebben aangenomen tegenover de jongeren die hem zijn toevertrouwd, namelijk a) toepassing van collectieve sancties, b) machtsmisbruik bij de verdeling van voedsel, c) verbruik van alcoholische dranken tijdens de dienst. 2. Zonder de instructie te volgen om onmiddellijk de directie in te lichten over iedere wijziging in de programmatie van activiteiten, in het kamp een persoon te hebben toegelaten die met de instelling niets te maken heeft en als activiteit een rotsbeklimming te hebben georganiseerd zonder de oorspronkelijk genoemde erkende instructeur. 3. Willens en wetens boekhoudkundige documenten te hebben vervalst en aldus het overheidsgeld te hebben verduisterd dat hem was toevertrouwd om erkende externe technische partners te betalen". De steller van de bestreden handeling legt evenwel niet uit in welk opzicht de ten laste gelegde tekortkomingen dermate ernstig zijn dat ze het mogelijk maken als straf terugzetting in graad op te leggen. Aldus worden nergens in de beslissing, of in de adviezen waarnaar ze verwijst, de feiten vermeld die hebben plaatsgehad in het kader van een kamp waarvoor de verzoeker verantwoordelijk was en wordt nergens uitgelegd om welke redenen de door de verzoeker aangevoerde argumenten, wat betreft de context waarin de feiten zich hebben voorgedaan, niet in aanmerking zijn genomen. Het argument van het bestuur, dat erin bestaat te stellen dat de verantwoording van de verzoeker onderzocht is voor de beroepskamer, volstaat niet aangezien in dit advies gewoon de debatten die voor de beroepskamer hebben plaatsgehad worden weergegeven en daaruit afgeleid wordt, zonder verdere uitleg, dat de "bezwaren die de directieraad in aanmerking heeft genomen om zijn voorstel van sanctie te formuleren daadwerkelijk bewaarheid zijn en ernstig zijn, zodat de keuze van de voorgestelde sanctie niet echt onevenredig lijkt".

Zulke motivering maakt het voor de verzoeker niet mogelijk te begrijpen om welke redenen de gegevens die hij heeft aangevoerd om zich te verantwoorden niet in aanmerking zijn genomen. In de bestreden handeling wordt geen concrete rechtvaardiging gegeven over de keuze van de terugzetting in graad en de aanstelling van de verzoeker in louter administratieve functies, te meer daar, ondanks bepaalde aanmaningen aan de verzoeker, tegen hem geen tuchtvervolging is ingesteld en zijn laatste evaluatie gunstig was.

#### Tucht – verjaring van de tuchtvordering

OCMW van Spa, nr. 198.254, 26 november 2009

Het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) van Spa heeft op 15 december 2004 tegen een hoofdverpleegster een tuchtvordering ingesteld. Het stelt vervolgens vast dat zijn beslissing van 15 december 2004 niet bij geheime stemming is genomen. Het beslist op 18 mei 2005 dan ook die beslissing in te trekken en op basis van dezelfde feiten een nieuwe tuchtprocedure in te stellen, na afloop waarvan de sanctie van het ambtshalve ontslag wordt uitgesproken wegens het "vervalsen van een medisch voorschrift". In beroep weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Luik de sanctie goed te keuren, omdat ze van oordeel is dat de termijn van zes maanden om de tuchtvordering in te stellen overschreden was. De Waalse minister verwerpt het beroep van het OCMW.

Het OCMW verzoekt de Raad van State de nietigverklaring van dit ministerieel besluit uit te spreken. Het heeft daar belang bij, aangezien de nietigverklaring van de bestreden handeling tot gevolg zou hebben dat het provinciaal college de tuchtsanctie van het ambtshalve ontslag die door de raad voor maatschappelijk welzijn is uitgesproken opnieuw kan goedkeuren, met als gevolg dat de hoofdverpleegster in kwestie niet langer lid zou zijn van het personeel van de verzoekende partij.

Te dezen dient de weerslag van de intrekking van de eerste beslissing op het verloop van de termijn van verjaring van de tuchtvordering beoordeeld te worden. In dit verband stelt de Raad van State vast dat in casu de verjaringstermijn geschorst is tussen 15 december 2004, de datum waarop de raad voor maatschappelijk welzijn besloten heeft een eerste tuchtprocedure in te stellen, en 18 mei 2005, de datum waarop de raad voor maatschappelijk welzijn besloten heeft deze beslissing in te trekken. Hij merkt inderdaad op dat artikel L 1215-27, derde lid, van het Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie bepaalt dat "indien de beslissing van de tuchtrechtelijke overheid door de Raad van State vernietigd of door de toezichhoudende overheid vernietigd dan wel niet goedgekeurd wordt, (...) de tuchtrechtelijke overheid de tuchtrechtelijke vervolgingen (kan) wederinstellen vanaf de kennisgeving van het arrest van de Raad van State of van de beslissing van de toezichhoudende overheid, tijdens het deel van de termijn bedoeld in het eerste lid dat nog moest verstrijken toen de vervolgingen werden ingesteld".

De Raad van State voegt eraan toe dat de intrekking van de handeling dezelfde gevolgen heeft als de nietigverklaring en concludeert dat, door de intrekking van de beslissing van 18 mei 2005, de verzoekster opnieuw beschikt over de termijn waarover ze op 15 december 2004 beschikte. Zodoende dateert noch het besluit om een nieuwe tuchtprocedure in te stellen, dat op 18 mei 2005 is genomen, noch de convocatie van de tussenkomen partij per brief van 26 mei 2005, van na het verstrijken van de termijn van zes maanden bepaald bij artikel L 1215-27 van het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie, zelfs indien deze termijn op 24 november 2004 is ingegaan. De motieven van de bestreden handeling berusten dus op dwaling en het ministerieel besluit moet worden nietig verklaard.

Petillion en Dewulf, nr. 201.418, 1 maart 2010

De verjaringstermijn voor het instellen van een tuchtvordering begint pas te lopen vanaf het ogenblik dat het bestuur over voldoende nauwkeurige en bewijskrachtige gegevens beschikt om te beslissen dat een personeelslid zich derwijze heeft gedragen dat hem een tuchtsanctie dient opgelegd te worden. Daarbij is de kennis van de identiteit van het personeelslid dat tuchtrechtelijk gesanctioneerd dient te worden een elementair gegeven. Wanneer, zoals te dezen, het inleidend verslag weliswaar niet wordt betekend binnen de zes maanden na het zich voordoen van de door de tuchtoverheid gekende tuchtfeiten, doch wel binnen de zes maanden nadat die overheid de identiteit van het personeelslid aan wie de tuchtfeiten dienen te worden toegeschreven heeft achterhaald, dan is er geen sprake van verjaring van de tuchtvordering.

Vroegtijdig pensioen

Fontenier, nr. 201.661, 8 maart 2010

Artikel 117 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel handelt onder meer over het geval dat de betrokkene niet wedertewerkgesteld werd bij het verstrijken van een termijn van twaalf maanden te rekenen van de kennisgeving van de beslissing waarbij hij gedeeltelijk ongeschikt werd verklaard. De termijn van twaalf maanden die is bepaald tussen de kennisgeving van de beslissing inzake gedeeltelijke ongeschiktheid en de definitieve pensionering heeft slechts zin als er gebruik van wordt gemaakt om na te gaan of de mogelijkheid om het personeelslid in andere betrekkingen tewerk te stellen zich al dan niet heeft voorgedaan. De overheid kan zich er in zulke omstandigheid niet mee vergenoegen de termijn van twaalf maanden passief te laten voorbijgaan. Uit de beslissing tot pensionering, of op zijn minst uit het administratief dossier, moet blijken dat de overheid gedurende de voormelde periode daadwerkelijk heeft gezocht naar de mogelijkheid om het personeelslid opnieuw tewerk te stellen en hierbij rekening heeft gehouden met de medische aanbevelingen en de goede werking van de dienst.

Aan de werknemer die definitief arbeidsongeschikt wordt verklaard komt het weliswaar toe om zijn werkgever te verzoeken hem te herplaatsen, maar niets belet dat de werkgever, in kennis gesteld door de brieven van de hoofdgeneesheer van de administratieve gezondheidsdienst op basis van het voornoemde artikel 117, § 3, het initiatief neemt om de preventieadviseur-arbeidsgeneesheer te verwittigen opdat deze kan bepalen welke aanpassing moet worden aangebracht in de door de werknemer uitgeoefende functie.

In het administratief dossier wordt aangegeven dat aan de verzoeker slechts één betrekking is voorgesteld, maar zonder rekening te houden met diens medische problemen, zodat er geen sprake kan zijn van een herplaatsing zoals door Medex voorgesteld. In de bestreden handeling wordt nergens aangegeven dat de herplaatsing niet is kunnen geschieden wegens eventuele tekortkomingen toe te schrijven aan de verzoeker en wordt de onmogelijkheid om de verzoeker in een andere betrekking aan te stellen niet rechtsgeldig vastgesteld.

1.16. Ruimtelijke ordening

Vlaams Gewest

*Actualiteit van een ruimtelijk structuurplan*

Valvekens e.a., nr. 201.641, 8 maart 2010

Voor wat betreft het aantal woningen waarin een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan voorziet, kan niet worden aangenomen dat een nieuwe globale woonbehoeftestudie niet kan worden ingeroepen om in dat plan bijkomende woongelegenheden te verantwoorden, zonder dat eerst het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan werd aangepast. Uit het feit dat bij de opmaak van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan enkel de op dat tijdstip beschikbare woonbehoeftestudie kon worden benut, kan niet worden afgeleid dat de daarop volgende woonbehoeftestudie in die mate afwijkt van de in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan vastgestelde woonbehoefte dat een wijziging van het structuurplan nodig was, alvorens het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan kon worden vastgesteld. Daarenboven heeft een ruimtelijk structuurplan een geldigheidsduur van 5 jaar, maar blijft het sowieso van kracht totdat het vervangen is. De verzoekende partijen tonen niet aan dat het uitblijven van een wijziging of een vervanging van het structuurplan tot gevolg heeft dat het bestreden RUP afwijkt van het ruimtelijk structuurplan.

*Beroep op een uitzonderingsregel*

Van Overstraeten, nr. 202.307, 24 maart 2010

Het komt aan diegene die zich op een uitzonderingsregel wenst te beroepen toe om, enerzijds, in zijn aanvraag duidelijk te stellen dat hij zich op die regel wenst te beroepen en, anderzijds, om in die aanvraag de nodige concrete gegevens aan te brengen die aantonen dat aan de door deze uitzonderingsregel gestelde voorwaarden is voldaan. Van de vergunningverlenende overheid kan niet worden verwacht dat zij de ontbrekende gegevens zelf zal nagaan, of dat zij zich tot de aanvrager zou wenden om de ontbrekende gegevens te verkrijgen.

*Biologische waarderingskaart*

Valvekens e.a., nr. 201.641, 8 maart 2010

De vermelding van een gebied op de biologische waarderingskaart lijkt als dusdanig geen dwingende gevolgen te hebben voor de plannende overheid. Dit neemt niet weg dat de bestemming van het betrokken gebied en de afbakening van zones voor groen in het bestreden plan moet gebeuren met inachtnaam van de beginselen van behoorlijk bestuur.

*"Oosterweelverbinding"*

bvba Pomphuis, nr. 200.738, 10 februari 2010

Met dit arrest verwerpt de Raad van State het annulatieberoep tegen het besluit van de Vlaamse regering van 16 juni 2006 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Oosterweelverbinding".

*Openbaar onderzoek gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan*

bvba Pomphuis, nr. 200.738, 10 februari 2010

Overeenkomstig artikel 42 DRO bundelt en coördineert de VLACORO alle adviezen, opmerkingen en bezwaren over het ontwerp van een GRUP en brengt zij een gemotiveerd advies uit bij de Vlaamse regering. De wettelijke verplichting het ontwerp van GRUP aan een openbaar onderzoek te onderwerpen en de resultaten ervan voor advies aan de VLACORO voor te leggen, brengt met zich mee dat de VLACORO in de eerste plaats, zoniet in elk geval de Vlaamse regering, kennis moet nemen van de tijdens het openbaar onderzoek op regelmatige wijze geformuleerde en met de ruimtelijke ordening verband houdende bezwaren en opmerkingen, en deze moet onderzoeken en beoordelen.

Er bestaat evenwel voor de VLACORO geen wettelijke verplichting in haar advies elk individueel bezwaar op individuele wijze te beantwoorden. Het advies van de VLACORO vormt een geheel en moet als dusdanig worden gelezen. Adviezen over concrete voorstellen gedaan door particulieren dienen te worden gelezen in samenhang met de overige delen van het advies.

Uit het advies van de VLACORO of uit het besluit van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het GRUP moet voor de bezwaarindiener wel op begrijpelijke wijze blijken waarom zijn met de ruimtelijke ordening verband houdende bezwaar als niet gegrond werd bevonden, waarbij de bezwaarindiener in de tekst zelf van het advies van de VLACORO -of van het besluit van de Vlaamse regering- een afdoend antwoord op zijn bezwaarschrift moet kunnen vinden, hetzij in een individuele stellingname, hetzij in een algemene richtlijn van de VLACORO die op zijn bezwaar begrijpelijk toepasselijk is, hetzij in het antwoord op een bezwaar of opmerking van een ander particulier, of op een advies van een overheidsinstantie.

*Verval verkavelingsvergunning*

Verdoodt e.a., nr. 206.074, 29 juni 2010

Krachtens artikel 129, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening vervalt een verkavelingsvergunning niet van rechtswege, indien binnen de in het eerste lid van dat artikel bepaalde termijnen een nalatenschapsverdeling plaatsvindt, die wordt gelijkgesteld met de verkoop. De onverdeeldheid die van rechtswege ten aanzien van het geheel van de verkaveling ontstaat bij rechtsopvolging door overlijden is geen "nalatenschapsverdeling" in de zin van voormeld artikel.

*Verhouding tussen ruimtelijk uitvoeringsplan en ruimtelijk structuurplan*

Valvekens e.a., nr. 201.641, 8 maart 2010

Een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan dat een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan uitvoert, moet ofwel gebaseerd zijn op een uitdrukkelijke en ondubbelzinnige opdracht of beleidsdoelstelling in dit ruimtelijk structuurplan, ofwel kunnen steunen op de algemene beginselen en de algemene opzet van het ruimtelijk structuurplan. Dit houdt in dat eender welke richtinggevende bepaling voldoende uitdrukkelijk en ondubbelzinnig moet zijn geformuleerd of moet kunnen steunen op de algemene beginselen en de algemene doelstelling van het ruimtelijk structuurplan, opdat ze dwingende gevolgen kan hebben ten aanzien van een ruimtelijk uitvoeringsplan.

*Watertoets*

bvba Case Consultants en Berghman, nr. 202.134, 19 maart 2010

Luidens artikel 25 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu beoogt de vaststelling van een "GEN-gebied" het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijk milieu. Dit decreet bevat voorts specifieke bepalingen inzake het integraal waterbeleid.

De "watertoets", zoals die geregeld is in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, beoogt het voorkomen, beperken, herstellen of compenseren van enig schadelijk effect aan het milieu, teweeggebracht door menselijke activiteit, in het algemeen en aan de kwantitatieve toestand van het grondwater in het bijzonder.

De vaststelling van een "GEN gebied" is niet onderworpen aan het decreet betreffende de watertoets.

Waals Gewest*Beoordeling van de gevolgen voor het milieu*

nv Arcoma c.s., nr. 207.013, 26 augustus 2010

De verzoekers vochten de vergunning aan die het Waals Gewest aan de stad Nijvel had verstrekt voor de aanleg van de Grote Markt, en voerden daarbij aan dat dat project een onderdeel was van één en hetzelfde project, dat omvangrijker was en dat ook de aanleg van aanpalende wegen omvatte, waarvoor onderscheiden vergunningen waren verstrekt zonder dat een algemene en voorafgaande milieueffectbeoordeling van zulk een alomvattend project was uitgevoerd.

Om uit te maken of twee projecten die als afzonderlijke projecten worden gepresenteerd, eigenlijk één enkel project vormen, moet eerst nagegaan worden of ze geografisch dicht bij elkaar liggen. Die voorwaarde van geografische nabijheid vloeit onder meer voort uit artikel D.67, § 3, 1°, van het Milieuwetboek, waarin de wetgever het heeft over de "site" van het project. Voorts moet worden nagegaan of de twee projecten functioneel met elkaar verweven zijn. Die verwevenheid staat vast wanneer de beide projecten op zich onvolledig zijn. Die verwevenheid staat niet vast wanneer de beide projecten los van elkaar uitgevoerd kunnen worden. Ook moet er rekening mee worden gehouden dat toepassing van de regeling van de enkele effectbeoordeling een bepaalde gelijktijdigheid onderstelt bij de uitvoering van de projecten, maar dat een zekere fasering die chronologisch vereist is, niet uitsluit dat er sprake is van één en hetzelfde project wanneer het inderdaad gaat om het verwezenlijken van een functioneel geheel waarvan de onderdelen onderling verweven zijn. Ten slotte behoort erop gewezen te worden dat, zo die functionele verwevenheid er niet is, samenhang of wisselwerking tussen de projecten niet voldoende is om van één enkel project te kunnen spreken. In artikel D.66, § 2, 1°, van het Milieuwetboek stelt de wetgever dat bij het bepalen van de kenmerken van een project onder meer "de cumulatie met andere projecten" in overweging genomen moet worden.

Bij het uitwerken en afbakenen van een project door de bouwheer komt onvermijdelijk enige subjectiviteit kijken. Geografische nabijheid en functionele verwevenheid zijn daarentegen objectieve gegevens. De aanleg en de heraanleg van wegen in een bebouwde kom zijn specifieke werkzaamheden. De wegen liggen erg vaak geografisch dicht bij elkaar en zijn erg vaak functioneel met elkaar verweven doordat ze op elkaar aansluiten en een netwerk vormen.



In casu staat het verband tussen het project voor de renovatie van de Grote Markt en de projecten voor de heraanleg van de Rue de Namur en de Rue du Géant vast, maar dat is niet voldoende om te stellen dat die werkzaamheden één enkel project vormen waarvoor één enkele effectbeoordeling moet worden gemaakt. Het staat immers aan de bevoegde overheid om duidelijk de segmenten van het wegennet af te bakenen waarin ze ingrijpt. Soms is haar handelen ingegeven door keuzes van plaatselijk beleid die bepaald worden door de omstandigheden - ter terechtzitting is het voorbeeld gegeven van een aantal absoluut noodzakelijke werkzaamheden voor de herstelling van straatkolken -, maar meestal zijn haar beweegredenen een subjectief verlangen om op een bepaalde plaats, over een bepaalde afstand, tegen een bepaalde prijs, iets op een bepaalde wijze aan te leggen. De gemeenteraad treedt aldus op als spreekbuis van de plaatselijke democratie en een nieuwe verkozen meerderheid mag zulke keuzes opnieuw maken. Hem kan niet verweten worden dat hij telkens opnieuw die gezamenlijke beleidskeuzes onderling op elkaar probeert af te stemmen, om te zorgen voor een zo coherent mogelijke stadsinrichting. Bijgevolg vormt het segment gemeentewegen waarvan de aanleg het voorwerp is van de bestreden handeling alleen een enig project met andere aanlegwerkzaamheden en moet daarvoor één algemene milieueffectbeoordeling worden gemaakt, indien die twee projecten uit functioneel oogpunt onderling dermate verweven zijn dat het ene project uit het oogpunt van stadsaanleg alleen zin heeft indien ook het andere wordt uitgevoerd. Dat projecten gelijktijdig worden uitgewerkt of tot stand komen betekent niet noodzakelijk dat ze samen één en hetzelfde project vormen, maar kan een aanwijzing zijn voor die functionele onderlinge verwevenheid. In casu is niet aangetoond dat de aanleg van de rue de Namur en de rue du Géant uit het oogpunt van stadsaanleg geen zin heeft zonder de aanleg van de Grote Markt, die daarvan een onmisbare aanvulling zou zijn. Er is integendeel op overtuigende wijze aangevoerd dat de aanleg van de betrokken straten op zichzelf kon staan. Er is dus niet aangetoond dat die twee projecten één en hetzelfde project vormen waarvoor één algemene milieueffectbeoordeling moest worden gemaakt voordat de eerste vergunning werd afgegeven.

### Brussels Hoofdstedelijk Gewest

#### *Gewestelijk bestemmingsplan*

vzw Atelier de Recherche et d'Actions Urbaines (ARAU), vzw Interenvironnement Bruxelles (IEB) en Defise, nr. 205.601, 22 juni 2010

Een klooster is een gebouw "waar mannen of vrouwen, die zich uit de wereld (de gewone maatschappij) hebben teruggetrokken, samenwonen om een aan God en de godsdienst gewijd leven te leiden volgens voorschriften die daartoe zijn vastgesteld" (*Van Dale*, lemma "klooster").

Kloosterlingen worden niet gekenmerkt door de uitoefening van een activiteit maar door een levensstaat. Het gebouw waarin zij het gemeenschappelijke leven leiden dat eigen is aan het instituut van gewijd leven waartoe zij behoren, moet dan ook beschouwd worden als een woning in de zin waarin dat begrip in het GBP begrepen wordt, waarbij de loutere omstandigheid dat degenen die daar wonen kloosterlingen zijn in dat opzicht geen verschil maakt.

Een huis waarin een kloostergemeenschap woont, omvat weliswaar een gebedsruimte, maar zo een plaats van eredienst bestaat voor het gemak van de gemeenschap die daar woont. Net zomin als de aanwezigheid van een privékapel in een particuliere woning of de aanwezigheid van een gebedsruimte in een residentie of rusthuis de woonfunctie van de gebouwen in kwestie kan aantasten, brengt de aanwezigheid van een gebedsruimte in een klooster, anders dan wat de verwerende partij en de tussenkomende partijen beweren, niet mee dat dit klooster beschouwd moet worden als een voorziening die voor de eredienst bestemd is.

Wanneer, zoals in het onderhavige geval, een kerk grenst aan een klooster, heeft de omstandigheid dat deze voor een erkende eredienst bestemd is geen gevolgen voor de bestemming die aan het klooster toegekend dient te worden voor de toepassing van voorschrift 0.12 van het GBP. De omstandigheid dat die kerk bediend werd door leden van de gemeenschap die in het klooster woonde, brengt niet mee dat het klooster een accessorium van die plaats van eredienst wordt.

*Bescherming van het erfgoed*

Gonthier, nr. 204.554, 1 juni 2010

Luidens artikel 206, 1°, c, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, dat op 26 mei 2004 in werking is getreden en dat de tekst van de ordonnantie van 4 maart 1993 inzake het behoud van het onroerende erfgoed overneemt, is de term "landschap" (in het Frans "site") gedefinieerd als volgt: "elk werk van de natuur of van de mens of van beide samen, met geen of gedeeltelijke bebouwing en dat een ruimtelijke samenhang vertoont". Het begrip "ruimte" is niet gedefinieerd in het wetboek. Volgens Van Dale betekent de term "ruimte": "plaats om zich te bevinden of te bewegen" of nog "door grenzen, m.n. door drie dimensies bepaalde plaats". Een alleenstaande boom kan een ruimte vormen gemaakt door de natuur. Niets belet dat zulk een ruimte "ruimtelijke samenhang" vertoont. Dat alleenstaande bomen tot de categorie landschappen behoren is aanvaard tijdens de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 4 maart 1993. Die interpretatie is niet in tegenspraak met de gebruikelijke betekenis van het woord "ruimte". Geen enkele rechtsregel schrijft voor dat alvorens een procedure kan worden gestart om een boom op de bewaarlijst op te nemen, er een exhaustieve lijst moet bestaan van alle bomen die tot dezelfde soort behoren en op privégronden staan.

1.17. Media

Radiotélévision belge de la Communauté Française (RTBF), nr. 201.815, 10 maart 2010

Met het bestreden besluit treedt de CSA (Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté Française - Hoge Raad voor de audiovisuele sector van de Franse Gemeenschap) op tegen de RTBF voor zover ze haar televisiejournals via internet uitzendt, in samenwerking met de operator Skynet-Belgacom, volgens een systeem van video op aanvraag, en bij die uitzending onderaan op de betrokken webpagina de vermelding "in samenwerking met" staat, gevolgd door het logo van Skynet-Belgacom. Er kan echter niet redelijkerwijze aangevoerd worden dat die vermelding en dat logo deel uitmaken van het "programma" op zich of zelfs een volwaardig programma zouden vormen, zoals het college van de CSA lijkt te oordelen, wiens beslissing erop neerkomt dat het begrip "programma" gelijkgesteld wordt met het scherm waarop een programma verschijnt. Het begrip "televisieprogramma" moet in de eerste betekenis zo uitgelegd worden dat geen randvermeldingen worden geduld, meer nog, vermeldingen die eigen zijn aan een bepaalde wijze van uitzenden, via de computer, terwijl op de televisiejournals van de RTBF uitgezonden via de kabel of per satelliet de omstreden vermelding of het omstreden logo niet getoond wordt. Eigenlijk is de opbouw van hetgeen internetgebruikers die naar televisiejournals van de RTBF kijken, op het scherm zien verwant met de zogenaamde splitscreentechniek, namelijk een gelijktijdige of parallelle uitzending van nieuws en reclame, waarbij tijdens een uitzending reclamespots in een venster verschijnen, zodat het scherm twee onderscheiden beelden toont, of nog een hoofdbeeld met randvermeldingen. Van zulk een techniek was nog geen sprake in het decreet van 27 februari 2003 betreffende de radio-omroep zoals dat gold toen in oktober 2005 het bestreden besluit is genomen, aangezien de gemeenschapswetgever pas bij een later decreet van 19 juli 2007 in het decreet van 27 februari 2003 een artikel 18bis heeft ingevoegd om de verspreiding van reclame via splitscreen te regelen. In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 19 juli 2007 wordt overigens onderstreept dat de tekst van 2003 moest worden aangepast aan de verworvenheden van de technologische ontwikkeling op de Europese reclamemarkt en regels moesten worden vastgesteld voor toepassingen als splitscreen, virtuele reclame en interactieve reclame, waarover tot dan toe met geen woord werd gerept in het decreet van 27 februari 2003.

1.18. Syndicale vertegenwoordiging

Vrij Syndicaat voor het Openbaar Ambt, nr. 185.032, 30 november 2009

Het voorwerp van het annulatieberoep betreft de beslissing waarbij de verzoekende partij niet wordt beschouwd als een erkende vakorganisatie, op grond van criteria waaraan moet voldaan zijn opdat een syndicale organisatie toegang kan krijgen tot de Nationale Paritaire Commissie. Er dient te worden vastgesteld dat voor het verwerven van de erkenning als syndicale organisatie niet in eigen specifieke voorwaarden is voorzien. Aldus bevindt zich een hiaat in de reglementering, die wel bepaalt aan welke voorwaarden een organisatie moet voldoen om in de paritaire organen zitting te kunnen hebben, maar niet voorziet in een regeling voor organisaties om erkend te worden. Het onderscheid tussen erkende organisaties en niet-erkende organisaties, die "aangenomen kunnen worden", berust niet op een objectief criterium.

### 1.19. Overheidsopdrachten

bvba Sogepar, nr. 198.368, 30 november 2009

Krachtens artikel 110, § 3, van het koninklijk besluit van 8 januari 1996 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten en de concessies voor openbare werken moet de aanbestedende overheid, wanneer de eenheidsprijs voor een post abnormaal laag wordt bevonden en de gegeven verantwoording niet aanvaardbaar is, de offerte afwijzen op de grond dat ze onregelmatig is. Het beginsel van gelijke behandeling van de inschrijvers staat er immers aan in de weg dat een offerte met een abnormaal lage prijs vergeleken worden met een regelmatige offerte.

nv Mebumar België, nr. 204.410, 27 mei 2010

Ook bij onderhandelingsprocedures dient het gelijkheidsbeginsel te worden nageleefd. Een tweede onderhandelingsronde waarvoor een inschrijver die aan de eerste ronde deelnam, niet wordt uitgenodigd, schendt dat beginsel.

In een schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid is het niet aan de Raad van State om een offerte als onregelmatig aan te merken indien de aanbestedende overheid bij die offerte slechts een administratief voorbehoud heeft gemaakt, maar ze niet onregelmatig heeft verklaard.

### 1.20. Administratieve politie van gemeenten

#### Onderscheid tussen bestuurlijke maatregelen en administratieve sancties

vzw Liga voor de mensenrechten, nr. 197.212, 23 oktober 2009

De gemeenten zijn niet bevoegd om andere dan de in artikel 119bis, § 2, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet opgesomde sancties te stellen op de overtreding van hun politiereglementen. Het thans bestreden straatverbod dat wordt ingevoerd door artikel 291 van de Code van gemeentelijk politiereglementen dient te worden beschouwd als een administratieve sanctie, sanctie die niet voorkomt in de opsomming van artikel 119bis, § 2, tweede lid, van de nieuwe gemeentewet en die dan ook onwettig is. Het bestreden straatverbod kan slechts worden opgelegd op voorwaarde dat er reeds herhaalde vaststellingen van ernstige ordeverstoringen of zware overlast zijn en dat de betrokkene verwittigingen heeft ontvangen en dus kans gekregen heeft om daaraan gevolg te geven.

Verstoring van de morele openbare orde

bvba Belgium Business Company, nr. 202.037, 18 maart 2010

De politionele aangelegenheden die door artikel 135 van de nieuwe gemeentewet aan de waakzaamheid en het gezag van de gemeenten worden toevertrouwd, hebben, ook na de wet van 13 mei 1999 tot invoering van gemeentelijke administratieve sancties, betrekking op de materiële en niet de zedelijke orde. Deze materiële orde omvat de openbare rust, de openbare veiligheid en de openbare gezondheid. De specifieke beveiliging van de zedelijke openbare orde maakt slechts ten uitzonderlijken titel deel uit van de aan de gemeenten opgedragen algemene politiebevoegdheid, met name wanneer de zedelijke wanorde zich derwijze veruitwendigt dat ze in materiële wanordelijkheden ontaardt of dreigt te ontaarden.

Een politieverordening waarbij een verbod wordt opgelegd om alcoholische dranken te verkopen via drankautomaten in de nabijheid van bepaalde openbare gebouwen die frequent worden bezocht door jongeren en die hoofdzakelijk wordt gemotiveerd door te verwijzen naar de zedelijke bescherming van de jeugd is een politieverordening die beoogt de morele openbare orde te handhaven. Daartoe is de gemeenteraad niet bevoegd, temeer daar geen bewijs wordt aangevoerd dat de drankbevoorrading via automaten in het verleden reeds aanleiding heeft gegeven tot enige concrete verstoring van de openbare orde.

1.21. Plaatselijke heffingen

Gemeentebelastingen

bvba Arts & Sciences, nr. 199.454, 12 januari 2010 (algemene vergadering)

De bestreden beslissing voert ten laste van de inrichter, de eigenaar van de plaats, en de persoon die bijdragen int van de aanwezigen of deelnemers, een belasting in op vertoningen, tentoonstellingen en gelijkaardige evenementen in privéruimten, belasting die wordt berekend in functie van de ontvangsten. Deze belasting bedraagt meer bepaald 10 % van de bruto-ontvangsten van het entreegeld. De algemene vergadering van de Raad van State is van oordeel dat artikel 464, 1°, van het Wetboek van inkomstenbelastingen 1992, gelet op het bepaalde in artikel 36 van de wet van 24 december 1948 betreffende de gemeentelijke en provinciale financiën, niet kan geacht worden de gemeenten te verbieden om een belasting op vertoningen en vermakelijkheden te heffen op basis van de bruto-ontvangsten van het entreegeld.

bvba Kunstraum Bruxelles, nr. 199.455, 12 januari 2010 (algemene vergadering)

De wet van 24 december 1948 heeft weliswaar de belastingen van de Staat en die van de gemeenten willen scheiden, maar niets wijst erop dat de wetgever, door in artikel 36 van deze wet de belastingen ten voordele van de Staat op vertoningen en gemakkelikheden te schrappen, de bedoeling zou hebben gehad te verbieden dat het bedrag van de gemeentebelastingen op vertoningen en gemakkelikheden wordt vastgesteld op een percentage van de prijs van de plaatsen, de entreegelden of de ontvangsten geïnd door de organisator van de vertoningen of gemakkelikheden. De modelverordening die destijds aan de gemeenten is aanbevolen bij een circulaire van 31 oktober 1949 van de minister van Binnenlandse Zaken, bevestigt die interpretatie. De enige uitzondering waarin de wetgever heeft voorzien bestaat erin dat gemeentebelastingen op vertoningen en gemakkelikheden niet van toepassing kunnen zijn op vertoningen die in een theaterzaal plaatshebben en die moeten worden ingedeeld bij één van de categorieën waarnaar artikel 36 van de wet van 24 december 1948 uitdrukkelijk verwijst. Hieruit valt overigens af te leiden dat de oorsprong van het huidige artikel 464, 1°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 ligt in een wet die het recht om belastingen op vertoningen en gemakkelikheden te heffen uitdrukkelijk aan de gemeenten heeft toegekend. Artikel 34 van de wet van 24 december 1948, dat in de huidige fiscale coördinatie artikel 464, 1°, van het WIB 1992 geworden is, vormt een uitzondering op de in de Grondwet verankerde autonomie van de gemeenten in belastingzaken. Uit hetgeen voorafgaat en uit de gezamenlijke lezing van de artikelen 34 (dat artikel 464, 1°, van het WIB 1992 is geworden) en 36 van de wet van 24 december 1948, moet worden geconcludeerd dat een gemeentebelasting op de bruto-ontvangsten van vertoningen niet geacht kan worden in strijd te zijn met het verbod uitgevaardigd bij artikel 464, 1°, van het WIB 1992.

Stad Dinant, nr. 202.736, 2 april 2010

Volgens de Raad van State berust de verantwoording van de toepassing van een gemeentelijke verhaalbelasting voor de exploitatie op de openbare weg van terrassen door middel van tafels, stoelen en kraampjes op het onderscheid tussen goederen van het publieke en het private domein. Goederen die deel uitmaken van het publieke domein zijn goederen die zonder onderscheid tot het gebruik van allen bestemd zijn of voor een openbare dienst zijn bestemd en speciaal daartoe zijn ingericht. Ze verschillen fundamenteel van de goederen die tot het private domein van publiekrechtelijke rechtspersonen behoren, en meer nog van de goederen die toebehooren aan natuurlijke personen of aan privaatrechtelijke rechtspersonen. De bestemming voor een openbare dienst, die kenmerkend is voor sommige goederen van het publieke domein, heeft tot gevolg dat privégebruik daarvan niet uitgesloten is, maar dit mag enkel indien, en in de mate dat, de overheidsinstantie die de goederen beheert zulks toestaat. Goederen van het private domein worden dan weer vrij beheerd door de personen die in het bezit zijn van de rechten daarop, binnen de perken van wat bij wetten en verordeningen is toegestaan. Ze mogen onder meer bestemd worden voor winstgevendende activiteiten.

Voor wie een vergunning heeft om een deel van het publieke domein te gebruiken om daarop een terras te exploiteren met behulp van tafels, stoelen of kraampjes, kan die vergunning winstgevend zijn en kan ze dus een grondslag voor een belasting opleveren. Daaruit volgt dat een gemeentelijke belasting op de exploitatie van terrassen op de openbare weg in principe aanvaardbaar is.

Voor zover de vergunning door de bevoegde overheid is toegekend om een deel van het publieke domein te gebruiken teneinde daarop een terras te installeren met behulp van tafels, stoelen of kraampjes, kan datzelfde deel uiteraard niet meer tegelijkertijd voor een ander doel worden gebruikt, inzonderheid voor voetgangersverkeer. Mocht dit verkeer daardoor worden gehinderd, dan is het de taak van de overheid als beheerder van het publieke domein om die hinder binnen de perken te houden van wat volgens haar aanvaardbaar is, maar ze is niet verplicht die hinder volledig te beletten door de installatie van ieder terras op het publieke domein te weren. De gemeente mag ook een belasting heffen op de rechtmatig ingenomen delen van het publieke domein. Ook al valt deze technisch gesproken niet onder een bepaalde begrotingspost bestemd voor welbepaalde uitgaven en maakt ze deel uit van de algemene inkomsten van de gemeente, er kan redelijkerwijze worden aanvaard dat ze bestemd wordt om alle of een deel van de uitgaven van de gemeente te dekken die veroorzaakt zijn door de installatie van de terrassen, en inzonderheid de kosten voor de reiniging van de openbare weg en de onmiddellijke omgeving daarvan.

Terrassen en kraampjes die op een privaat eigendom liggen, verschillen in die zin van terrassen en kraampjes die op het publieke domein liggen, doordat ze enerzijds het voetgangersverkeer niet hinderen, en anderzijds wegens hun plaatsgesteldheid de cliënteel de onmiddellijke omgeving minder gemakkelijk zal vervuilen. Daaruit volgt dat het onderscheid dat impliciet wordt gemaakt in een gemeentelijke verordening, die alleen betrekking heeft op terrassen die op de openbare weg worden geëxploiteerd, tussen terrassen die op het publieke domein staan en terrassen die op private eigendom staan, objectief is en een voldoende verantwoording oplevert voor het feit dat ze onder een verschillende regeling vallen.



## 2. Cassatie-rechtspraak vreemdelingen

### 2.1. Medische regularisatie

Belgische Staat, nr. 206.842, 27 juli 2010 en Belgische Staat, nr. 206.843, 27 juli 2010

Met het oog op medische regularisatie waarvan sprake in artikel 9ter, § 1, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: de Vreemdelingenwet) is vereist dat het moet gaan om een ziekte die een reëel risico inhoudt voor het leven of de fysieke integriteit van de aanvrager of een ziekte die een reëel risico inhoudt voor een onmenselijke of vernederende behandeling én dat er geen adequate behandeling is in het land van herkomst of het land waar hij verblijft;

Het is de ambtenaar-geneesheer die, naast de ernst van de ziekte, zal onderzoeken of er een adequate behandeling voor deze ziekte bestaat in het land van oorsprong of verblijf, desnoods na advies te hebben ingewonnen bij deskundigen. In dit kader zal hij zelf nagaan welke de gepaste behandeling is. Het is geenszins noodzakelijk dat deze informatie reeds is vermeld in het medische getuigschrift bijgebracht door de aanvrager.

### 2.2. Vluchtelingenstatuut en subsidiaire beschermingsstatus

#### Ontvankelijkheid

X., nr. 203.243, 23 april 2010

Het algemeen rechtsbeginsel "fraus omnia corrumpit" staat er niet aan in de weg dat een vreemdeling, ten overstaan van wie door de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen een beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus is genomen, over het vereiste belang beschikt om die beslissing met een beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aan te vechten, tenzij zou blijken dat dat beroep zelf door bedrog is aangetast. De eventuele ongegrondheid van het beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te dezen, wat betreft de redenen voor het aanvankelijk opgeven van een andere identiteit bij de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, volstaat niet om dat beroep als onontvankelijk te beschouwen omwille van het voornoemd algemeen rechtsbeginsel en om geen uitspraak te doen over de erkenning als vluchteling en over de subsidiaire beschermingsstatus.



Nieuwe gegevens

X., nr. 203.229, 23 april 2010

Met betrekking tot het aanvoeren van nieuwe gegevens, stelde het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 81/2008 van 27 mei 2008:

"(...)

Hoewel de bewoordingen van het derde lid van artikel 39/76, § 1, van de wet van 15 december 1980 (...) en met name het gebruik van het werkwoord 'kan', het mogelijk lijken te maken dat de Raad beslist om geen rekening te houden met nieuwe gegevens, zelfs wanneer de drie cumulatieve voorwaarden zijn vervuld, moet die bepaling, teneinde in overeenstemming te zijn met de wil van de wetgever om aan de Raad een bevoegdheid met volle rechtsmacht ter zake toe te kennen, in die zin worden gelezen dat de Raad ertoe verplicht is elk nieuw gegeven te onderzoeken dat de verzoeker voorlegt en dat van dien aard is dat het op zekere wijze het gegronde karakter van het beroep kan aantonen, en daarmee rekening te houden. (...);

Nu hij verplicht is elk nieuw gegeven te onderzoeken, dient de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zijn weigering om een dergelijk gegeven in aanmerking te nemen in het arrest te motiveren.

2.3. Bevel om het grondgebied te verlaten

X., nr. 199.322, 29 december 2009

Artikel 75, § 2, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging, de verwijdering van vreemdelingen (hierna: het Vreemdelingenbesluit) bepaalt dat indien de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen de vluchtelingenstatus en de subsidiaire beschermingsstatus weigert, de minister of zijn gemachtigde, overeenkomstig artikel 52, § 2, van de Vreemdelingenwet, aan de betrokkene een bevel om het grondgebied te verlaten geeft. Artikel 39/70 van de Vreemdelingenwet bepaalt dat behoudens mits toestemming van betrokkene, tijdens de voor het indienen van het beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen vastgestelde termijn en tijdens het onderzoek van dit beroep, ten aanzien van de vreemdeling geen enkele maatregel tot verwijdering van het grondgebied of teruggedrijving gedwongen kan worden uitgevoerd.

Het bevel om het grondgebied te verlaten steunt op de weigering van erkenning van de vluchtelingenstatus en de weigering van de subsidiaire beschermingsstatus door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Dit arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen werd echter vernietigd door de Raad van State.

Het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen dat het beroep verwerpt tegen het bevel om het grondgebied te verlaten, uitgesproken vooraleer de Raad van State uitspraak deed over het beroep inzake de weigering van de erkenning, wordt vernietigd om reden dat niet gewacht werd op dit arrest in cassatie van de Raad van State, en aldus de rechter in vreemdelingenzaken het risico genomen heeft om ten onrechte het gebrek aan belang in hoofde van de verzoekende partij vast te stellen.

Belgische Staat, nr. 206.948, 26 augustus 2010

Een uitgeprocedeerde asielzoeker heeft wel degelijk een belang bij het aanvechten van het bevel om het grondgebied te verlaten na afloop van zijn asielprocedure. De afgifte van een bevel om het grondgebied te verlaten is geen gebonden bevoegdheid van de minister.

Met het woord "kan" in artikel 7 van de Vreemdelingenwet wordt aan de bevoegde minister de mogelijkheid gegeven om een bevel om het grondgebied te verlaten te geven, zonder dat er sprake is van een verplichting. Overigens mag geen bevel worden gegeven wanneer dat in strijd met een aantal verdragsrechtelijke bepalingen zou zijn, zoals artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

#### 2.4. Gezinshereniging

X., nr. 205.912, 28 juni 2010

Artikel 3, 2°, van het koninklijk besluit van 7 mei 2008 tot vaststelling van bepaalde uitvoeringsmodaliteiten van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, bepaalt dat het stabiele karakter van de relatie wordt aangetoond "indien de partners bewijzen dat zij elkaar sedert ten minste twee jaar kennen en het bewijs leveren dat zij regelmatig, telefonisch, via briefwisseling of elektronische berichten met elkaar contact onderhielden, dat zij elkaar in de twee jaar voorafgaand aan de aanvraag drie maal ontmoet hebben en dat deze ontmoetingen in totaal 45 of meer dagen betreffen".

Artikel 40bis, § 2, 2°, van de Vreemdelingenwet aanvaardt als familielid van een burger van de Unie de partner met wie hij een geregistreerd partnerschap heeft afgesloten "voor zover het gaat om een naar behoren geattesteerde duurzame en stabiele relatie die al minstens een jaar duurt (...)" en machtigt de Koning om met een in de ministerraad overlegd besluit de criteria inzake de stabiele relatie te bepalen.

Het vormt een schending van het in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet vastgelegde gelijkheidsbeginsel om in artikel 3, 2°, van het voornoemd koninklijk besluit van 7 mei 2008 de minimumduur voor het geval van een "stabiele relatie" zonder huwelijk op twee jaar te bepalen, en in het geval bedoeld in artikel 40bis, § 2, 2°, van de Vreemdelingenwet slechts in een duur van één jaar te voorzien.

## C. OVERZICHT VAN DE ARRESTEN VAN HET GRONDWETTELIJK HOF EN VAN HET HOF VAN CASSATIE MET BETREKKING TOT DE BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

### 1. Rechtspraak van het Grondwettelijk Hof

Arrest nummer	Datum	Onderwerp
136/2009	17 september 2009	bevoegdheid van de Raad van State met betrekking tot beslissingen van de Hoge Raad voor de Justitie aangaande gegadigden voor een ambt in de magistratuur
76/2010	23 juni 2010	bevoegdheid van de Raad van State inzake tucht-
79/2010	1 juli 2010	bevoegdheid van de Raad van State inzake beroepen tegen beslissingen van de algemene vergadering van de Nationale Kamer van Notarissen

### 2. Rechtspraak van het Hof van Cassatie

Arrest nummer	Datum	Onderwerp
C.09.0102.N	10 september 2009	bevoegdheid inzake beslissingen van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders
C.09.0108.N	10 september 2009	bevoegdheid inzake beslissingen van de Nationale
C.09.0015.N	15 oktober 2009	administratieve sancties
C.09.0016.N	15 oktober 2009	administratieve sancties
C.09.0017.N	15 oktober 2009	administratieve sancties
C.09.0019.N	15 oktober 2009	administratieve sancties
C.09.0020.N	15 oktober 2009	administratieve sancties
C.09.0073.F	11 juni 2010	gebonden bevoegdheid
C.09.0074.F	11 juni 2010	gebonden bevoegdheid
C.09.0336.F	11 juni 2010	gebonden bevoegdheid
C.10.0010.F	11 juni 2010	gebonden bevoegdheid

## Hoofdstuk IV : Auditoraat

### **A. DEELNAME AAN DE WERKZAAMHEDEN VAN DE AFDELING BESTUURS-RECHTSPRAAK**

#### **1. Hangende zaken**

- 1.1. Evolutie van het algemeen contentieux
- 1.2. Evolutie van het vreemdelingencontentieux
- 1.3. Evolutie van het cassatiecontentieux
- 1.4. Stand van zaken op 1 september 2010

#### **2. Ingekomen verzoekschriften**

- 2.1. Evolutie van het algemeen contentieux
- 2.2. Evolutie van het vreemdelingencontentieux
- 2.3. Evolutie van het cassatiecontentieux
- 2.4. Analyse

#### **3. Ingediende verslagen**

- 3.1. Franstalige afdelingen
  - 3.1.1. Evolutie van het algemeen contentieux
  - 3.1.2. Evolutie van het vreemdelingencontentieux
  - 3.1.3. Evolutie van het cassatiecontentieux
  - 3.1.4. Analyse
- 3.2. Nederlandstalige afdelingen
  - 3.2.1. Evolutie van het algemeen contentieux
  - 3.2.2. Evolutie van het vreemdelingencontentieux
  - 3.2.3. Evolutie van het cassatiecontentieux
  - 3.2.4. Analyse

#### **4. Toewijzing van middelen**

### **B. DEELNAME AAN DE WERKZAAMHEDEN VAN DE AFDELING WETGEVING**

**1. Ingekomen adviesaanvragen en verslagen ingediend door de afdelingen van het Auditoraat in de loop van het gerechtelijk jaar 2009-2010**

**2. Evolutie van het zaakaanbod sedert het gerechtelijk jaar 2004-2005**

**3. Analyse**

**4. Toewijzing van middelen**

## A. DEELNAME AAN DE WERKZAAMHEDEN VAN DE AFDELING BESTUURS-RECHTSPRAAK

### 1. Hangende zaken

*Voorafgaande opmerking:* met "hangende zaken" bij het auditoraat worden alle dossiers bedoeld die op de rol ingeschreven zijn en waarvoor nog op zijn minst een verslag opgemaakt moet worden of een van de vermeldingen genoemd in de artikelen 15bis tot 15quater van de procedureregeling betreffende het administratief kort geding en in artikel 14bis van de algemene procedureregeling.

#### 1.1. Evolutie van het algemeen contentieux

	FR	NL	Totaal
31/08/2008	2.646	2.057	4.703
31/08/2009	2.420	1.947	4.367
31/08/2010	1.938	1.482	3.420

#### 1.2. Evolutie van het vreemdelingencontentieux (oude procedure)

	FR	NL	Totaal
31/08/2008	7.335	4.449	11.784
31/08/2009	5.153	1.822	6.975
31/08/2010	1.947	24	1.971

#### 1.3. Evolutie van het cassatiecontentieux

	FR		NL		Totaal
	<i>Algemeen contentieux</i>	<i>Vreemdelingencontentieux</i>	<i>Algemeen contentieux</i>	<i>Vreemdelingencontentieux</i>	
31/08/2008	2	105	7	13	127
31/08/2009	11	58	2	81	152
31/08/2010	0	33	6	57	96

1.4. Stand van zaken op 1 september 2010

	FR	NL	Totaal
Algemeen contentieux	1.938	1.482	3.420
Vreemdelingen-contentieux	1.947	24	1.971
Cassatiecontentieux	33	63	96
Totaal	3.918	1.569	5.487

**2. Ingekomen verzoekschriften**

*Voorafgaande opmerking:* het aantal verzoekschriften stemt overeen met het aantal nieuwe rolnummers die tijdens het gerechtelijk referentiejaar zijn ingeschreven. Wat administratieve cassatie betreft, stemt dit aantal overeen met het aantal verzoekschriften die in de loop van dezelfde periode toelaatbaar zijn bevonden: alleen die verzoekschriften worden door een lid van het auditoraat onderzocht.

2.1. Evolutie van het algemeen contentieux

Gerechtelijk jaar	FR	NL	Totaal
2007-2008	1.218	1.173	2.391
2008-2009	1.339	1.429	2.768
2009-2010	1.283	1.272	2.555

2.2. Evolutie van het vreemdelingencontentieux (oude procedure)

Gerechtelijk jaar	FR	NL	Totaal
2007-2008	26	16	42
2008-2009	3	1	4
2009-2010	2	4	6

2.3. Evolutie van het cassatiecontentieux

Gerechtelijk jaar	FR		NL		Totaal
	<i>Algemeen contentieux</i>	<i>Vreemdelingen-contentieux</i>	<i>Algemeen contentieux</i>	<i>Vreemdelingen-contentieux</i>	
2007-2008	3	163	11	187	364
2008-2009	16	126	0	146	288
2009-2010	9	80	16	109	214

2.4. Analyse

Wat de bestuursrechtspraak in het algemeen betreft, is het aantal nieuwe verzoekschriften gedaald met 213 zaken.

Op het stuk van administratieve cassatie is het aantal beroepen "niet vreemdelingenzaken" nog steeds laag (25) te noemen. Wat de vreemdelingenzaken betreft, is er een daling vast te stellen van het aantal te behandelen beroepen, met name 189 tijdens het voorbije gerechtelijk jaar tegenover 272 tijdens het gerechtelijk jaar 2008-2009.

3. **Ingediende verslagen**

*Voorafgaande opmerking* : onder de noemer "ingediende verslagen" vallen de adviezen verstrekt bij uiterst dringende noodzakelijkheid, de verslagen in kort geding en de verslagen ten gronde, de vermeldingen genoemd in de artikelen 15*bis* tot 15*quater* van de procedureregeling in kort geding en in artikel 14*bis* van de algemene procedureregeling.

3.1. Franstalige afdelingen

## 3.1.1. Evolutie van het algemeen contentieux

Gerechtelijk jaar	FR
2007-2008	1.939
2008-2009	2.026
2009-2010	2.143



3.1.2. Evolutie van het vreemdelingencontentieux (oude procedure)

Gerechtelijk jaar	FR
2007-2008	2.457
2008-2009	2.308
2009-2010	3.160

3.1.3. Evolutie van het cassatiecontentieux

Gerechtelijk jaar	FR		Totaal
	<i>Algemeen contentieux</i>	<i>Vreemdelingencontentieux</i>	
2007-2008	6	73	79
2008-2009	6	213	219
2009-2010	14	112	126

3.1.4. Analyse

Op het gebied van de bestuursrechtspraak in het algemeen is het aantal ingediende verslagen gestegen met 117 stuks (5%) ten opzichte van het jaar 2008-2009. De procedure korte debatten is 401 keer toegepast, wat 24% vertegenwoordigt van het totale aantal verslagen ten gronde. Het percentage heropening van de debatten bedraagt slechts 7% (29 zaken).

Bij de vreemdelingenzaken "oude procedure" is het aantal ingediende verslagen toegenomen met 852 stuks (26%) ten opzichte van het jaar 2008-2009. Alle middelen zullen ingezet worden om "de achterstand" (zijnde 1947 dossiers) zo snel mogelijk weg te werken.

Wat de bestuursrechtspraak in het algemeen betreft, overtreft het aantal ingediende verslagen **ten gronde** (1719) het aantal nieuwe zaken (1283). Dat geldt ook voor de geschillen op het stuk van administratieve cassatie globaal gezien (126 verslagen tegen 89 toelaatbaar bevonden verzoekschriften).

3.2. Nederlandstalige afdelingen

## 3.2.1. Evolutie van het algemeen contentieux

Gerechtelijk jaar	NL
2007-2008	2.195
2008-2009	2.082
2009-2010	2.234

## 3.2.2. Evolutie van het vreemdelingencontentieux (oude procedure)

Gerechtelijk jaar	NL
2007-2008	2.591
2008-2009	2.771
2009-2010	1.635

## 3.2.3. Evolutie van het cassatiecontentieux

Gerechtelijk jaar	NL		Totaal
	<i>Algemeen contentieux</i>	<i>Vreemdelingencontentieux</i>	
2007-2008	9	154	163
2008-2009	5	133	138
2009-2010	14	126	140

## 3.2.4. Analyse

In de bestuursrechtspraak in het algemeen is het aantal ingediende verslagen toegenomen met 152 stuks (een stijging met  $\pm 7\%$ ) ten opzichte van het gerechtelijk jaar 2008-2009. In 215 zaken is de procedure van de korte debatten voorgesteld, dat is in 14 % van de ingediende verslagen **ten gronde**. In 2008-2009 was dat in 12,5% van de zaken. Slechts in 7 zaken werd dit voorstel niet gevolgd in 2009-2010.

In de vreemdelingenzaken "oude procedure", is het aantal ingediende verslagen gedaald ten opzichte van het gerechtelijk jaar 2008-2009. Dat is een gevolg van het feit dat de oude vreemdelingenzaken nagenoeg weggewerkt waren in mei 2010.

In de bestuursrechtspraak in het algemeen ligt het aantal ingediende verslagen **ten gronde** (1.666), hoger dan het aantal nieuwe zaken (1.272). Voor de administratieve cassatie in haar geheel ligt het aantal ingediende verslagen (140) eveneens hoger dan het aantal toelaatbaar bevonden cassatieberoepen (125).

#### 4. Toewijzing van middelen

De **Franstalige afdelingen** van het auditoraat die voor de geschillenberechting werken, tellen **32 leden** die tijdens het voorbije jaar als volgt verdeeld waren:

- afdeling II (diverse aangelegenheden): 6
- afdeling III (ruimtelijke ordening en milieu): 8
- afdeling IV (lokale besturen, leden van de rechterlijke orde): 6
- afdeling V (ambtenarenzaken en onderwijs): 6
- afdeling VI (vreemdelingenzaken, met inbegrip van de administratieve cassatie): 6

In hetzelfde tijdvak waren de **17 Franstalige bestuurlijk attachés** die aan het auditoraat toegevoegd zijn, als volgt verdeeld:

- documentatiecel (geschillenberechting en wetgeving): 3
- bestuursrechtspraak in het algemeen: 2 (van september tot april) en 8 (van april tot augustus)
- vreemdelingenzaken: 12 (van september tot april) en 6 (van april tot augustus)

De **Nederlandstalige afdelingen** van het auditoraat belast met bestuursrechtspraak telden op 31 augustus 2010 **33 leden**, die als volgt verdeeld waren:

- afdeling II (onderwijs en lokale besturen): 6
- afdeling III (vreemdelingenzaken, leefmilieu sensu lato): 6
- afdeling IV (statuutzaken): 4
- afdeling V (ruimtelijke ordening, monumenten en landschappen): 10
- afdeling VI (diverse aangelegenheden): 7

De voormelde samenstelling van de afdelingen is tot stand gekomen na verschuivingen tussen de afdelingen tijdens het voorbije gerechtelijk jaar ten gevolge van het wegwerken van de oude vreemdelingenzaken. Naar aanleiding hiervan werden met ingang van 17 mei 2010 **13 bestuurlijk attachés** toegewezen aan de onderscheiden afdelingen, als volgt verdeeld:

- afdeling II (onderwijszaken en lokale besturen): 2
- afdeling III (vreemdelingenzaken, leefmilieu sensu lato): 4
- afdeling IV (statuutzaken): 2
- afdeling V (ruimtelijke ordening, monumenten en landschappen): 3
- afdeling VI (diverse aangelegenheden): 2

**Één bestuurlijk attaché** wordt sinds mei 2010 ingezet om de documentatieverwerking te coördineren binnen de documentatiecel.

**B. DEELNAME AAN DE WERKZAAMHEDEN VAN DE AFDELING WETGEVING**

**1. Ingekomen adviesaanvragen en verslagen ingediend door de afdelingen van het Auditoraat tijdens het gerechtelijk jaar 2009-2010**

*Voorafgaande opmerking:* de cijfers betreffende het aantal "ingekomen adviesaanvragen" geven het aantal aanvragen weer die werkelijk op het secretariaat van het Auditoraat zijn binnengekomen. Dat brengt met zich dat die cijfers kunnen afwijken van de cijfers van de griffie Wetgeving waar de datum van de inschrijving op de rol bepalend is.

Ingekomen adviesaanvragen				
	5 dagen	1 maand	zonder termijn	Totaal
FR	96	662	59	817
NL	116	674	23	813
Totaal	212	1.336	82	1.630

Ingediende verslagen	
FR	853
NL	907
Totaal	1.760

**2. Evolutie van het zaakaanbod sedert het gerechtelijk jaar 2004-2005**

Gerechtelijk jaar	INGEKOMEN ADVIESAANVRAGEN	OPGEMAAKTE VERSLAGEN
2004-2005	1.574	1.531
2005-2006	2.367	2.338
2006-2007	2.458	2.574
2007-2008	1.682	1.698
2008-2009	2.075	2.222
2009-2010	1.630	1.760

### 3. Analyse

Voor het jaar **2009-2010** ligt het aantal ingediende verslagen hoger dan het aantal ingediende adviesaanvragen. Deze situatie doet zich systematisch voor sedert het jaar 2006-2007. Wat de wetgeving betreft, is er dus geen achterstand.

In vergelijking met het gerechtelijk jaar 2008-2009 is het aantal adviesaanvragen gedaald en bijgevolg ook het aantal ingediende verslagen.

### 4. Toewijzing van middelen

Overeenkomstig artikel 76, § 1, zevende lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tellen de afdelingen van het auditoraat die voor de wetgeving werken 25 leden, onder wie 12 Nederlandstaligen en 13 Franstaligen. Zij worden bijgestaan door 8 documentalistes van niveau 2+.

Ten gevolge van het wegwerken van de oude vreemdelingendossiers, worden er sinds half mei 2010 **3 bestuurlijk attachés** ingezet ter ondersteuning van de Nederlandstalige afdeling Wetgeving.

## Hoofdstuk V : Coördinatiebureau

Aan de wettelijke opdrachten van het coördinatiebureau werden in de loop van het verslagjaar 2009-2010 geen wijzigingen aangebracht.

### 1. Bijhouden van de stand van de wetgeving

De stand van de wetgeving wordt dagelijks bijgewerkt, rekening houdend met de in het Belgisch Staatsblad bekengemaakte rechtsnormen en met de door het Grondwettelijk Hof en de Raad van State uitgesproken arresten.

De verzamelde gegevens worden opgenomen in databanken die onderling verbonden zijn, wat het niet alleen mogelijk maakt de stand te kennen van een rechtshandeling op een bepaald tijdstip, maar ook te surfen naar de handelingen en arresten die een weerslag hebben op die rechtshandeling.

Regelmatig worden initiatieven genomen om de presentatie van de gegevens en de eventuele toelichting erbij te verbeteren.

Zo zijn de links tussen de databanken van de rechtsnormen ("Chrono") en die van de arresten van het Grondwettelijk Hof verbeterd zodat de gebruikers ervan kunnen weten of over een bepaald artikel een arrest is geweest; in dat geval is de uitspraak in het arrest onmiddellijk zichtbaar ("niet-schending", "vernietiging", "verwerping onder voorbehoud van interpretatie", enz.)

Evenzo zijn contacten gelegd met de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken en met de Vlaamse Gemeenschap om de verwerking te verbeteren en de gegevens betreffende de door België of een deelentiteit gesloten verdragen onderling in overeenstemming te brengen.

### 2. Ter beschikking stellen van de documentatie betreffende de stand van de wetgeving

De door het coördinatiebureau beheerde documentatie wordt ter beschikking gesteld van het personeel en van het publiek. De omvang van de ter beschikking gestelde gegevens is identiek, met uitzondering van de gegevens inzake de aan de afdeling Wetgeving gerichte adviesaanvragen, die uitsluitend voor het personeel van de Raad van State zijn bestemd.

Er is verder gewerkt aan de digitalisering van de adviezen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State om de toegang ertoe voor de personeelsleden te vergemakkelijken.

Dankzij de samenwerking met de Vlaamse Gemeenschap is de toegang tot de gegevens betreffende verdragen uitgebreid: wanneer een verdrag dat is opgenomen in de databank "Verdragen" van Reflex ook is opgenomen in de databank "NADIA" van de Vlaamse Gemeenschap, verschijnt er een knop op het scherm die onmiddellijk toegang geeft tot de in NADIA opgenomen gegevens.

### **3. Coördinatie, codificatie en vereenvoudiging van de wetgeving**

Bij het coördinatiebureau is gedurende het jaar 2009-2010 geen enkele aanvraag ingediend.

### **4. Beheer van de archieven**

Als gevolg van een wetswijziging zijn de nog hangende dossiers van de beroepsverenigingen geïnventariseerd en overgedragen aan de federale overheidsdienst Middenstand. De archiefmedewerkers en jobstudenten hebben verder gewerkt aan de inventaris en de schoning van de procededossiers van de griffie Bestuursrechtspraak van 1980 tot april 1991.



## Hoofdstuk VI : Griffie van de afdeling Bestuursrechtspraak

Bij het begin van het gerechtelijk jaar 2009-2010 zijn de twee griffies van de afdeling Bestuursrechtspraak (namelijk de griffie belast met de vreemdelingengeschillen en de griffie belast met de algemene geschillen) gefuseerd. Deze nieuwe verenigde griffie is belast met de algemene geschillen, de cassatiegeschillen en de achterstand bij de vreemdelingengeschillen.

De hoofdgriffier en de hoofden van de griffies hebben deelgenomen aan de werkzaamheden van de procedurecommissie waaraan verschillende vragen waren voorgelegd, onder meer betreffende de laatste memories, de vertrouwelijke stukken en de tussenkomst.

De griffie heeft haar nauwe samenwerking met de ICT-dienst voortgezet inzake het systeem van direct mail voor het beheer van de door de griffie verzonden brieven. Na een reeks beslissende testen, is dit nieuwe werkinstrument in oktober 2009 operationeel geworden. Het biedt een waarborg voor de kwaliteit van de brieven en maakt een doeltreffender kennisgeving van de arresten aan de partijen mogelijk.

Steeds in samenwerking met de ICT-dienst heeft de griffie met ingang van 1 december 2009 officieel een project voor de digitalisering van de nieuwe verzoekschriften en de bijlagen ervan opgestart. Deze werkwijze biedt een betere toegankelijkheid tot de stukken en zou voor de toekomst een alternatieve oplossing kunnen vormen voor het ruimteprobleem bij het opslaan van dossiers. De raadpleging van elektronische dossiers op afstand blijkt zeer nuttig in geval van beroep onder aanvoering van de uiterst dringende noodzakelijkheid, inzonderheid voor overheidsopdrachten.

Ten slotte heeft de griffie actief deelgenomen aan het project inzake de uitwisseling van processtukken langs elektronische weg dat is opgestart tijdens de ontmoetingen tussen de Raad van State, de Ordre des Barreaux francophones et germanophone en de Orde van Vlaamse Balies. De griffie heeft met de ICT-dienst overleg gepleegd om de doelstellingen van het uitwisselingsplatform te bepalen en heeft gezorgd voor de voortgang van de fictieve testfase die van 22 april tot 30 juni 2010 met de 6 deelnemende kabinetten van advocaten heeft plaatsgehad.

## Hoofdstuk VII : De dienst Overeenstemming der Teksten

De dienst Overeenstemming der Teksten zorgt voor de vertaling van adviezen, arresten, ontwerparresten, verslagen van het auditoraat en varia. De teksten worden vertaald in een van de drie landstalen (Nederlands, Frans of Duits) en sommige stukken soms in het Engels. Alle vertaalde teksten worden gerevideerd, dat wil zeggen nagelezen en gecorrigeerd door revisoren.

### 1. Adviezen

Voor het jaar 2009-2010 wordt een lichte daling van het aantal adviezen vastgesteld: 1199 tegen 1274 in 2008-2009.

Wat de procedure betreft, wordt verwezen naar het jaarverslag 2008-2009.

Voor de dienst gelden dezelfde regels als voor de kamers Wetgeving: dat betekent dat hij nog slechts over weinig ruimte beschikt om de kwaliteit van de ontwerpen op taalkundig en redactioneel vlak te onderzoeken. De dienst Overeenstemming der Teksten moet nogmaals vaststellen dat de ontwerp teksten taalkundig heel wat gebreken vertonen. Opmerkingen om de leesbaarheid en de taalkundige juistheid te verbeteren, hoe beknopt ook, blijven belangrijk. Tevens wordt erop gewezen dat sommige adviezen of gedeelten van adviezen verstrekt in verband met eentalige ontwerpen vertaald moeten worden wegens het belang ervan voor de jurisprudentie.

### 2. Arresten

Het aantal vertaalde arresten is gedaald. Merk op, onder "vertaalde arresten" moet het gehele proces van de totstandkoming van de vertaling worden verstaan, te weten het vertalen zelf, de revisie, het typen en het collationeren. Het aantal met het oog op vertaling geselecteerde arresten is gedaald. Deze cijfergegevens worden ook gedeeltelijk verklaard door de pensionering, in de loop van de laatste twee jaar, van twee ervaren revisoren en door de thans aan de gang zijnde opleiding van twee nieuwe revisoren.

Daarbij valt op te merken dat de arresten weliswaar minder talrijk zijn, maar vaak vrij lang en ingewikkeld. Bovendien zijn ook de arresten gewezen in de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak talrijker en betreffen ze vrij delicate onderwerpen.

### 3. Varia

Er is een stijging opgetekend ten opzichte van 2008-2009. Onder de varia vallen onder meer:

- voorbereidende teksten betreffende de wijziging van de wetgeving op de Raad van State;
- de vertaling, in het Engels en het Frans, van teksten voor verscheidene colloquia;
- talrijke notulen van commissies en werkgroepen;
- diverse nota's;
- het jaarverslag;
- de teksten voor de rubriek Nieuwsberichten van de website van de Raad van State;
- teksten bestemd voor het nieuwe Intranet.

Onder de varia valt ook de informatie die de dienst verstrekt op taalkundig vlak: aanbevelingen, advies op het stuk van de grammatica en het woordgebruik. Die informatie wordt meestal telefonisch of per e-mail verstrekt. In dat verband zet de dienst zijn initiatief voort om regelmatig naar de hele Raad van State een e-mail te sturen met aanbevelingen voor een correct gebruik van het Nederlands en het Frans.

De dienst wordt eveneens gevraagd om simultaanvertaling aan te bieden tijdens vergaderingen en colloquia.

### 4. Personeel

De dienst bestaat uit 18 leden en wordt bijgestaan door een secretariaat bestaande uit twee personen.

Een eerste taaladviseur is in februari 2010 gepensioneerd. Zijn vervanger, die bij het vergelijkend wervingsexamen georganiseerd in 2008 als tweede was geëindigd, is in dienst getreden op 1 april 2010, maar heeft zijn proeftijd niet afgemaakt. Bovendien is in het vooruitzicht van de pensionering van nog een lid in december 2010, besloten voor de beide taalrollen een selectieve vertaaltest te organiseren overeenkomstig artikel 14 van het statuut van het administratief personeel van de Raad van State. Die test heeft plaatsgehad op 28 juni 2010. De Franstalige examinanda die daarbij als eerste was geëindigd, is in dienst getreden op 1 oktober 2010. De Nederlandstalige examinandus die hierbij als eerste was geëindigd, zal begin januari 2011 in dienst treden.

## 5. Statistieken 2009-2010

	VERTAALDE ADVIEZEN	TER VERTALING INGEKOMEN ARRESTEN <sup>(166)</sup>	VERTAALDE ARRESTEN <sup>(167)</sup>	ONTWERP- ARRESTEN	VERSLAGEN	VARIA
2004-2005	982	192	872	55	54	243
2005-2006	1.496	84	511	66	33	181
2006-2007	1.703	115	391	49	47	312
2007-2008	769	74	682	65	58	395
2008-2009	1.224	124	589	58	35	375
2009-2010	1.199	88	104	52	31	426

---

<sup>(166)</sup> Het gaat om arresten die in de bewuste periode geweest zijn.

<sup>(167)</sup> Het gaat om de vertaling van arresten die in de bewuste periode geweest zijn en om oudere arresten.

## Hoofdstuk VIII : Informatica

### 1. Middelen die aan het informatica-apparaat worden besteed

#### 1.1. Personeel en taken van de dienst Informatica

Deze dienst bestaat uit acht personen, te weten een adviseur-informaticus, die diensthoofd is, twee informatici, drie programmeurs en twee personeelsleden belast met uitvoerende taken. Bepaalde administratieve, budgettaire of financiële taken met betrekking tot de informatica worden uitgevoerd door de administratieve diensten van de Raad. De dienst voert de taken uit die noodzakelijk zijn voor de goede werking van de informaticamiddelen, in de eerste plaats de aankoop en het beheer van het materieel, met inbegrip van de servers en van het computernetwerk, en vervolgens de aankoop of de ontwikkeling en het updaten van de toepassingen die de gegevensverwerking in alle diensten van de instelling mogelijk maken. De dienst Informatica stelt de middelen en de ondersteuning ter beschikking die nodig zijn om de leden van het auditoraat in staat te stellen de taak te vervullen die hun bij artikel 76, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State toevertrouwd is.

#### 1.2. Begrotingsmiddelen uitgetrokken voor de informatisering

De begrotingsmiddelen zijn ingeschreven onder twee basisallocaties die los staan van de overige werkings- of investeringskredieten van de Raad van State, respectievelijk basisallocaties 13 59 02 1200.04 (allerhande werkingsuitgaven met betrekking tot de informatisering van de Raad van State) en 13 59 02 7400 04 (allerhande uitgaven voor aankoop van computerapparatuur). Voor een overzicht van de begrotingskredieten van deze periode en van de vorige jaren wordt verwezen naar hoofdstuk IX van dit verslag. <sup>(168)</sup>

---

<sup>(168)</sup> Voor nadere toelichtingen wordt eveneens verwezen naar de aldaar genoemde parlementaire stukken.

### 1.3. Overzicht van de informaticamiddelen van de Raad van State

#### 1.3.1. Beschrijving van het netwerk

Het interne netwerk van de Raad van State verbindt zes gebouwen die op de computerzaal aangesloten zijn via optische kabels van 1 Gbits/sec. In de computerzaal zijn de servers rechtstreeks op de *switch* aangesloten via een verbinding van 1 Gbits/sec. Alle computers zijn in principe aangesloten via een UTP-kabel (100 Mbits/sec.) en in stervorm verbonden via één *gigahub* per gebouw. De dienst heeft in de laatste gebouwen de eindfase bereikt van de vervanging van de bekabeling teneinde 100 Mbits/sec. te halen.

#### 1.3.2. Servers

De veertien gecentraliseerde servers van de Raad van State zijn vervangen; het serverpark ziet er thans als volgt uit: een bestandenserver, een printserver, een server "Oracle", een server "FileMakerPro", een intranetserver, een bewaarserver, een mailserver, een webserver, een server voor webtoepassingen, een server bestemd voor de personeelsdienst, een server die de toegangsbadges beheert en drie servers bestemd voor het telewerk van de magistraten.

#### 1.3.3. Computerpark

Kort gezegd <sup>(169)</sup>, bestaat het computerpark uit:

- a) qua computers: 538 toestellen <sup>(170)</sup>, te weten 94 draagbare modellen en 444 kantoormodellen,
- b) qua printers: 430 toestellen <sup>(171)</sup>, te weten 4 inkjetprinters, 416 laserprinters en 10 modellen *all-in-one*,
- c) wat de programma's betreft, wordt verwezen naar punt 2.

---

<sup>(169)</sup> Deze lijst bevat geen inventaris van de overige randapparatuur die geïnstalleerd is en geüpdatet wordt, zoals de scanners.

<sup>(170)</sup> 70% van de computers zijn minder dan drie jaar oud.

<sup>(171)</sup> 98 % van de printers zijn minder dan drie jaar oud.

## 2. Overzicht van de verwezenlijkingen tijdens de periode 2009-2010

De lijst die nu volgt, is verre van exhaustief. Hoewel het opschrift van dit onderdeel iets anders doet vermoeden, komen hierin ook lopende projecten aan bod, alsook nieuwe projecten die aansluiten bij verwezenlijkingen van recente of minder recente datum.

### 2.1. Aankoop en installatie van nieuwe apparatuur

De hardware wordt stapsgewijs vernieuwd naargelang van de toegekende begroting. Zo zijn 70 kantoorcomputers, 30 draagbare computers en 110 persoonlijke laserprinters aangekocht en geïnstalleerd. Deze computers zijn uitgerust met krachtige processoren die beantwoorden aan de aard en de vereisten van het kantoorwerk of het opzoekingswerk op interne en externe computernetwerken.

### 2.2. Opwaarderen van onze netwerkverbindingen

Voor de eindgebruikers is de overgang van de 10 Mbs FedMAN <sup>(169)</sup> verbinding naar een 100 Mbs verbinding bijna voltooid. Ons intern netwerk geeft een gemengd beeld: de bekabeling is van het type UTP5 of UTP6 en overal op de knooppunten van het netwerk functioneren *fast ethernet switches* <sup>(172)</sup>.

### 2.3. Beheer voorraad kantoor materiaal

Een toepassing voor het beheer van de voorraad kantoor materiaal is praktisch klaar.

### 2.4. Website

De website van de Raad van State <sup>(173)</sup> wordt verder bijgewerkt <sup>(174)</sup> en er wordt voor gezorgd dat

---

<sup>(172)</sup> FedMAN betekent "Federal Metropolitan Area Network" en is het computernetwerk waarover de verschillende overheidsdiensten op een veilige manier gegevens uitwisselen.

([http://www.fedict.belgium.be/nl/informatisering\\_staat/de\\_basis/Fedman/](http://www.fedict.belgium.be/nl/informatisering_staat/de_basis/Fedman/))

<sup>(173)</sup> De volgende domeinnamen (URL) worden gebruikt: [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be); [www.raadvanstate.be](http://www.raadvanstate.be); [www.conseildetat.be](http://www.conseildetat.be); [www.conseil-etat.be](http://www.conseil-etat.be); [www.staatsrat.be](http://www.staatsrat.be); [www.councilofstate.be](http://www.councilofstate.be); [www.supremeadministrativecourt.be](http://www.supremeadministrativecourt.be)

<sup>(174)</sup> Naast de arresten vindt men op die website talrijke documenten zoals de jaarverslagen, de handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, de gecoördineerde wetten en de verschillende koninklijke besluiten tot regeling van de rechtspleging vóór de afdeling Bestuursrechtspraak. De samenstelling van de kamers van de Raad, van het auditoraat en het coördinatiebureau staat eveneens op de site.

dat de arresten daarop snel beschikbaar zijn en dat de links actief blijven. Voorts vindt de internetgebruiker op de site van de Raad van State gemakkelijk de arresten over niet-vreemdelingenzaken, vertaald door de concordantiedienst; zo kunnen websitebezoekers of magistraten in een groter aantal documenten zoekopdrachten uitvoeren. De dienst Informatica zorgt ervoor dat die vertaalde arresten regelmatig op de site beschikbaar komen.

#### 2.5. Overgang van WordPerfect naar Word 2007

Elk werkstation is thans voorzien van de toepassing Word 2007 en de opleiding van het personeel is bijna afgerond.

#### 2.6. Antivirus

Elk werkstation is thans uitgerust met het antivirusprogramma Kaspersky. Dankzij de beheersconsole die door Kaspersky voor de netbeheerders geleverd is, worden alle verslagen van aanvallen met virussen, Trojaanse paarden, wormen, enz. gecentraliseerd. Een anti-spam-oplossing "appliance" beschermt onze mailserver en een anti-virusbescherming "appliance" beschermt onze verbinding met internet.

#### 2.7. Elektronisch dossier bestuursrechtspraak

Er is een proefproject uitgebouwd om naar analogie met het elektronisch wetgevingsdossier ook bepaalde dossiers bestuursrechtspraak volledig digitaal te ontsluiten. Het proefproject is op 1 december 2009 gestart. Vanaf die datum zijn alle ingediende verzoekschriften en de bijlagen ervan gescand door de griffie van de afdeling Bestuursrechtspraak. De testfase, waarin het systeem geconfigureerd is en de routines ontwikkeld zijn die noodzakelijk zijn voor het automatiseren van het proces, is normaal verlopen. Ten gevolge daarvan is Proadmin aldus aangepast dat de gescande stukken gemakkelijk geraadpleegd kunnen worden. Het systeem omvat een tekenherkenning waardoor het mogelijk is de interne gebruikers documenten in pdf-formaat aan te bieden, die zowel in beeldformaat als in tekstformaat toegankelijk zijn. Sedert 17 maart 2010 hebben alle magistraten en alle griffiers van de afdeling Bestuursrechtspraak dan ook via Proadmin toegang tot de gescande stukken en kunnen zij door knippen en plakken relevante stukken overnemen als zij verslagen of arresten opmaken.

#### 2.8. Ontwikkeling van een intern hulpmiddel voor basisstatistieken bij de Raad van State

Er is een programma ontwikkeld dat het mogelijk maakt om op basis van cijfers van Proadmin een reeks statistische tabellen op te maken. Een eerste programma maakt op een bepaald tijdstip



een "foto" van de stand van de aanhangige dossiers. Vervolgens genereert een tweede programma Excel-tabellen met een reeks statistieken over de aanhangige dossiers, de arresten, de cassatiedossiers, de verslagen, de dossiers waarvoor de rechtsdag kan worden bepaald of die welke in beraad zijn.

### 2.9. Beheer van het indienen van verslagen

In samenwerking met het auditoraat ontwikkelt de dienst een programma voor het beheer van het indienen van de verslagen der auditeurs. Door dit programma wordt elke avond gecontroleerd welke verslagen op het netwerk gezet zijn, worden die verslagen omgezet in PDF-formaat en wordt gecontroleerd welke verslagen nog ontbreken.

### 2.10. Ontwikkeling Documap en Infomap

De dienst is zowel Documap als Infomap aan het ontwikkelen. Documap overkoepelt onze documentatiebronnen; deze toepassing groepeerde onze elektronische documentatie, geeft aan die collectie een bepaalde structuur en vergemakkelijkt de toegang daartoe. Infomap is de nieuwe versie van ons intranet.

## Hoofdstuk IX : Begroting

De begroting van de Raad van State vormt afdeling 59 van de begroting van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken.

De bijgaande overzichtstabel geeft de ordonnanceringskredieten weer van de begrotingsjaren die overeenstemmen met de periode waarop het voorliggende openbaar jaarverslag betrekking heeft, namelijk de kredieten toegekend door de begroting van het begrotingsjaar 2009 en door de begroting 2010.

Ter wille van de transparantie worden de kredieten van het begrotingsjaar 2008 gegeven.

Voor het begrotingsjaar 2009, dat begonnen was onder de gelding van een financieringswet <sup>(175)</sup> en van voorlopige kredieten <sup>(176)</sup>, is men door het goedkeuren van de middelenbegroting en de algemene uitgavenbegroting <sup>(177)</sup> snel teruggekeerd tot de gewone werkwijze.

In de verantwoording van de algemene uitgavenbegroting voor het jaar 2010 <sup>(178)</sup>, voorgeschreven bij artikel 13 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit, wordt weer een opsomming gegeven van de taken die aan de Raad van State zijn toegewezen.

In de toelichting bij de verantwoording van organisatieafdeling 59 leest men:

"Conform de begrotingsinstructies is bij het indienen van zijn begroting 2010 uitgegaan van de gerealiseerde kredieten 2009. Hierbij wordt rekening gehouden met gewijzigde rechtsmacht en de nieuwe managementstructuur die de wet van 15 september 2006 heeft aangebracht in de

---

<sup>(175)</sup> In verband met de "financieringswet", zie de informatie in het openbaar jaarverslag 2007-2008, punt 51 en voetnoot 62. Zie de financieringswet van 24 december 2008 voor het begrotingsjaar 2009, Belgisch Staatsblad van 31 december 2008, 2<sup>e</sup> uitg., blz. 69.158 e.v.

<sup>(176)</sup> Omtrent de bijzonderheden van het stelsel "voorlopige kredieten", zie de inlichtingen in hetzelfde jaarverslag, punt 51 en voetnoot 63. Voor de bijzonderheden van het begrotingsjaar 2009 wordt verwezen naar het openbaar jaarverslag 2008-2009, hoofdstuk IX, blz. 144 e.v.

<sup>(177)</sup> Zie artikel 27 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, en de wetten van 13 januari 2009 houdende de Middelenbegroting voor het begrotingsjaar 2009 en de wet van 13 januari 2009 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2009, respectievelijk in het Belgisch Staatsblad van 19 januari 2009, blz. 2.771 e.v. en van 13 februari 2009, blz. 12.264 e.v.

<sup>(178)</sup> Verantwoording van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2010, \*13 FOD Binnenlandse Zaken (*Parl.St.* Kamer 2009-2010, nr. 52-2224/8, blz. 22-23 en 184-1-94).

taken en opdrachten van de Raad van State. Door de inwerkingtreding van voormelde wet is de instroom van annulatie- en schorsingsberoepen in het vreemdelingencontentieux volledig stilgevallen. De Raad van State treedt in vreemdelingenzaken enkel nog op als cassatierechter voor de beroepen ingesteld bij de Raad van State tegen beslissingen van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De nieuwe managementstructuur is erop gericht de gerechtelijke achterstand zowel in het 'oude' vreemdelingencontentieux als het algemeen contentieux versneld weg te werken. Met het oog hierop werden bij de minister van Binnenlandse Zaken plannen ingediend tot wegwerking van de gerechtelijke achterstand. De minister van Binnenlandse Zaken heeft deze plannen goedgekeurd en wordt via activiteitenverslagen onder meer op de hoogte gehouden over de stand van zaken in het vreemdelingencontentieux en het algemeen contentieux. Statistische informatie over de wegwerking van de gerechtelijke achterstand staat eveneens vermeld in het jaarverslag van de Raad van State ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be))."<sup>(179)</sup>

In het enige bestaansmiddelenprogramma 59/0 worden bij elke basisallocatie gedetailleerde gegevens verstrekt ter verantwoording van de raming van de kredieten die met vermelding van de behoeften van de instelling aangevraagd zijn. De algemene beleidsnota van de minister van Binnenlandse Zaken van 13 november 2009 <sup>(180)</sup> bevat overigens geen andere inlichtingen.

Bij de begrotingscontrole van 2010 <sup>(181)</sup> is de raming van de ontvangsten van het lopende jaar van het Fonds voor het beheer van de dwangsommen herzien; deze vermindering met 1 miljoen euro brengt een zelfde vermindering van het beschikbare gedurende het lopende jaar mee, maar heeft geen invloed op de begroting van het dienstjaar. De wet van 19 mei 2010 houdende eerste aanpassing van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2010 is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 juli 2010, eerste editie <sup>(182)</sup>.

---

<sup>(179)</sup> Voormelde verantwoording, loc. cit., blz. 185.

<sup>(180)</sup> *Gedr. St. Kamer* 2009-2010, nr. 52-2225/18.

<sup>(181)</sup> Wetsontwerp houdende eerste aanpassing van de Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2010 (*Gedr. St. Kamer* 2009-2010, nr. 52-2534/1, blz. 154-157).

<sup>(182)</sup> *Loc. cit.*, blz. 44120.

## Begrotingscijfers

Afdeling 59 RAAD VAN STATE (Ordonnanceringskredieten) <sup>(183)</sup>	Aangepaste begroting 2008 <sup>(184)</sup>	Oorspronkelijke begroting 2009 <sup>(185)</sup>	Aangepaste begroting 2010 <sup>(186)</sup>
Bezoldigingen statutair personeel	28.259	30.971	30.275
Bezoldigingen ander dan statutair personeel	7.005	7.184	7.023
Uitgaven voor sociaal dienstbetoon	50	51	50
Bestendige uitgaven werkingskosten	1.995	2.034	2.003
Lopende uitgaven voor informatisering	179	181	177
Uitzonderlijke aankopen	45	5	4
Duurzame roerende goederen (behalve informatica)	190	289	291
Aankoop informatica-apparatuur	406	361	351
Administratieve rechtspraak <sup>(187)</sup>	6	6	6
Werkingskosten van het secretariaat-generaal van de "Association des Conseils d'État et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne"	1	1	1
Toelage aan de "Association des Conseils d'État et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne"	2	3	3
<b>TOTALEN voor het programma 13.59.0 en de organisatieafdeling 13-59</b>	<b>38.138</b>	<b>41.068</b>	<b>40.184</b>

<sup>(183)</sup> Bedragen uitgedrukt in duizenden euro's.

<sup>(184)</sup> Wet van 1 juni 2008 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2008, Belgisch Staatsblad van 7 juli 2008, blz. 35800 e.v. en addendum bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 juli 2008, blz. 37426 e.v. Geen van de vier latere bladen, met begrotingsaanpassingen hadden betrekking op de kredieten ter beschikking gesteld van de Raad van State.

<sup>(185)</sup> Wet van 31 mei 2009 houdende eerste aanpassing van de Algemene uitgavenbegroting van het begrotingsjaar 2009, Belgisch Staatsblad van 30 juni 2009, inz. blz. 44531 e.v. De oorspronkelijke kredieten zijn toegekend bij de voormelde wet van 13 januari 2009. Geen van de drie latere bladen met begrotingsaanpassingen hadden betrekking op de kredieten ter beschikking gesteld van de Raad van State.

<sup>(186)</sup> Wet van 23 december 2009 houdende de Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2010 (Belgisch Staatsblad van 3 februari 2010, blz. 4866 e.v.).

<sup>(187)</sup> De bewoordingen luiden als volgt: "uitgaven met betrekking tot de modernisering van de organisatie van de administratieve rechtspraak"; die uitgaven worden aangerekend op het "Fonds voor het beheer van de dwangsommen".

## Hoofdstuk X : Documentatieverwerking van de Raad van State (Artikel 76, §3, tweede lid, R.v.St.-Wetten)

- Sedert 1997 publiceert de Raad van State zijn uitspraken in digitaal formaat op de website van de Raad van State. Deze website werd de voorbije jaren volledig vernieuwd. Daarnaast werden de arresten gepubliceerd op een cd-rom. Deze publicatie gebeurde op basis van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State, gewijzigd door het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatieprocedure bij de Raad van State.

De vernieuwde website én een verbeterde zoekmogelijkheid hebben ertoe geleid dat de uitspraken op verschillende wijzen ontsloten worden. Niet alleen is er een volletekstzoekfunctie, maar de arresten worden ook per materie gepubliceerd. Bovendien zijn in 2008 de databanken 'rechtspraak' van het auditoraat via het internet toegankelijk gemaakt voor het publiek. Deze databanken zijn opgebouwd rond trefwoordenlijsten en bevatten samenvattingen van de uitspraken. Er zijn dan ook geen redenen meer om de uitspraken van de Raad van State nog langer op cd-rom te publiceren.

Het koninklijk besluit van 7 juli 1997 betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State gewijzigd door het koninklijk besluit van 30 november 2006 voorziet in de mogelijkheid dat, onder bepaalde voorwaarden, 'de identiteit van de natuurlijke persoon niet mede wordt gepubliceerd'. Op deze wijze werd een evenwicht gevonden tussen het principe van de openbaarheid van de rechtspraak, dat in beginsel geen uitzonderingen duldt <sup>(188)</sup>, en de recente problematiek van de verwerking van persoonsgegevens.

---

<sup>(188)</sup> Wetsontwerp tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, Verslag namens de commissie voor Binnenlandse en Administratieve Aangelegenheden, *Parl. St. Senaat* 1995-96, nr 1-321/6, 29.

*"De minister antwoordt dat, wat dat laatste punt betreft, er reeds een ontwerp-koninklijk besluit is opgesteld dat hiermee rekening houdt. Zulk een databank is immers een bestand dat onder de wet op de bescherming van de privacy valt.*

De problematiek is de minister dus geenszins ontgaan en hij is ervan overtuigd dat het een delicate kwestie is, omdat er een raakvlak is tussen twee grondrechten, namelijk het recht op privacy en de openbaarheid van de rechtspraak, die geen uitzonderingen duldt.

*In feite komt het echter aan de rechter toe, en niet aan de wetgever, om de twee te verzoenen. Zijn uitspraak moet handig geformuleerd worden, zodanig dat de belangen van de gedingvoerende partijen naar het publiek toe niet gekwetst worden.*

*De minister geeft toe dat ook hij op dit punt terughoudend is doch dat hij de openbaarheid van de rechtspraak niet kan omzeilen."*

Binnen de Raad van State was voorheen reeds een werkgroep samengesteld met het oog op een verbetering van de toegang tot de documentatie van de Raad van State. Deze werkgroep bestaat uit drie magistraten (het lid van het auditoraat belast met het coördineren van de verwerking van de documentatie van de Raad van State en de referendarissen-hoofden van dienst) en vier documentaristen (twee documentaristen van het auditoraat en twee documentaristen van het documentatiecentrum).

Het afgelopen jaar heeft deze werkgroep zich vooral geconcentreerd op de uitbouw van een documentair portaal om de beschikbare digitale documentatie die thans verspreid is op een gebruiksvriendelijke manier te ontsluiten. Hiervoor werd een applicatie ontwikkeld door de informaticadienst. Deze toepassing verleent de gebruiker thans een directe toegang tot de elektronische bronnen, zonder extra navigatie en zonder invoer van wachtwoorden. Bij elke documentaire bron binnen het portaal hoort een fiche met relevante informatie over o.a. de inhoud van de bron. De bronnen zijn ingedeeld in categorieën. Gebruikers kunnen gebruik maken van deze categorieën om doorheen het portaal te navigeren. Het portaal kan ook doorzocht worden. Elke bron werd tevens voorzien van sleutelwoorden om de vindbaarheid te verhogen. Er zijn ook een handleiding voor de gebruikers en een opleidingsschema opgesteld.

Het documentair portaal maakt deel uit van het intranet van de Raad van State, dat tweeledig is: het bestaat uit een documentair gedeelte en een informatief gedeelte. Ook voor het uitwerken van het tweede gedeelte, het informatieve, werd een werkgroep opgericht. Deze werkgroep tekende een nieuwe structuur uit. Daarbij heeft men geopteerd voor een basisstructuur die nadien nog kan worden aangevuld. Deze structuur is voorts ingevuld. Dit project was op het einde van het gerechtelijk jaar reeds vergevorderd zodat de beide delen in de loop van het volgende gerechtelijk jaar gelijktijdig aan de gebruikers kunnen worden aangeboden. Er werd tevens een gebruikersgroep samengesteld om de structuur en de inhoud af te toetsen.

De databank "Arresten-NL", die in de loop van het eerste trimester van 2000 door het auditoraat is aangemaakt in FileMaker Pro, werd het voorbije jaar verder uitgebouwd. Deze databank, waarin systematisch de samenvattingen zijn opgenomen van de Nederlandstalige arresten van de Raad van State vanaf 1 januari 2000, is opgebouwd rond een trefwoordenlijst in een boomstructuur.

Met de databank "Jurisprudence - F", die eveneens in FileMaker Pro is aangemaakt door het auditoraat, wordt de Franstalige documentatie betreffende de arresten van de Raad van State beheerd en toegankelijk gemaakt. Deze databank, die sedert juni 2004 operationeel is en die opgebouwd is rond een trefwoordenlijst in boomstructuur, werd eveneens verder uitgebouwd.

De tweetalige precedentendatabank "Capita Selecta", die uittreksels uit adviezen van de afdeling Wetgeving ontsluit, werd het voorbije jaar verder uitgewerkt en aangevuld. De opname van de adviezen in de databank werd het voorbije jaar versneld door de uitbreiding van de cel belast met de invoer van de gegevens. Tevens werd beslist een nieuwsbrief te verspreiden onder de Nederlandstalige magistraten en documentaristen van de afdeling Wetgeving van het auditoraat.

De nodige voorbereidingen hiertoe werden getroffen. Deze nieuwsbrief bevat bijdragen van de betrokken auditeurs en beoogt onder meer een overzicht te geven van de stand van de invoer en van recente ontwikkelingen.

De kruispuntbank van de wetgeving is sinds 8 maart 2005 online : [www.belgielex.be](http://www.belgielex.be), [www.belgiquelex.be](http://www.belgiquelex.be) , [www.belgienlex.be](http://www.belgienlex.be) en [www.belgiumlex.be](http://www.belgiumlex.be). Het voorbije jaar is de werkgroep Kruispuntbank van de wetgeving niet meer samengekomen. Intussen wordt het project wel voortgezet op basis van de contacten tussen de verschillende deelnemers en worden de links in het systeem onderhouden.

De databank met wetgevingsreferenties "RefLex" van de Raad van State, die de basisbijdrage vormt van onze instelling aan het project "Kruispuntbank van de wetgeving" werd verder uitgebouwd. Deze is ook publiek toegankelijk via de website van de Raad van State: <http://www.raadvst-consetat.be>.

Doordat bij de uitbouw van de databanken RefLex en Bucobu een verschillende technologie is gebruikt, konden een aantal verbeteringen wel aangebracht worden in RefLex, maar niet in Bucobu. Zo bijvoorbeeld is de commentaar bij sommige links in de analyse van de wijzigende teksten meteen zichtbaar in RefLex, terwijl je daarvoor in Bucobu eerst moet klikken. Zo ook konden knoppen die onmiddellijk toegang verlenen tot de gegevens van een akte op de websites van Wallex of van de Vlaamse Codex alleen in RefLex worden aangebracht.

Om de interne gebruikers die voordelen te bieden die tot dan toe alleen beschikbaar waren voor externe gebruikers, is een nieuwe versie van RefLex ter beschikking gesteld: daarin staan voortaan alle gegevens van Bucobu, met inbegrip van de databank " rol ", die betrekking heeft op de adviesaanvragen ingediend bij de afdeling Wetgeving. Om de vertrouwelijkheid van de gegevens die in die databank worden opgenomen te waarborgen, krijgen uiteraard alleen de interne gebruikers toegang daartoe. Externe gebruikers blijven toegang hebben tot RefLex zoals voordien: ze hebben toegang tot de databanken "Chrono", "Parlement", "Grondwettelijk Hof", "Beroep Raad van State", "Verdragen", "Europa" en "Benelux".

Sedert juni 2008 neemt de Raad van State ook actief deel aan de werkzaamheden van de "Task Group on access to national case-law" binnen de "Council Working Party on Legal Data Processing" van de Europese Unie, waarbij onder meer aandacht wordt besteed aan het probleem van de vertaling en de ontsluiting van de nationale rechtspraak van de lidstaten en aan het gebruik van metadata en identifiers bij de publicatie van de rechtspraak. Het eindverslag werd in 2009 voorgelegd aan de vertegenwoordigers van de lidstaten zodat deze hun opmerkingen konden formuleren. Tevens werd overlegd met diverse partners zoals de vereniging van de Raden van State en van de Hoge Administratieve Rechtscolleges van de Lid-Staten van de Europese Unie en het netwerk van voorzitters van de Hoge Rechtscolleges van de Europese Unie.

Overeenkomstig het koninklijk besluit van 7 juli 1997 betreffende de publicatie van de arresten van de Raad van State werden de arresten en beschikkingen van de Raad van State het voorbije jaar gepubliceerd via het internet <http://www.raadvst-consetat.be>.

Het voorbije jaar werd het elektronisch wetgevingsdossier verder uitgebouwd. Het project om alle adviezen van de afdeling Wetgeving te digitaliseren samen met de stukken van het wetgevingsdossier werd voortgezet. Voor het verleden worden enkel de adviezen gedigitaliseerd.

Op het auditoraat werden het voorbije jaar ook alle verslagen van de afdeling Bestuursrecht-spraak systematisch gearcheveerd in digitaal formaat. Zo kan deze documentatie beter en sneller geraadpleegd en ontsloten worden. Voorheen gebeurde deze archivering deels nog op vrijwillige basis.

De commissie Documentatie, waarin de diverse geledingen van de Raad van State vertegenwoordigd zijn, is vijf keer bijeengekomen. Deze commissie heeft onder meer tot taak de ontwikkeling van de projecten te evalueren en juridische documentatie zoals cd-roms, boeken, enz. te selecteren en zo nodig aan te kopen. In 2010 werd het budget van de bibliotheek gehandhaafd op 290.000 euro. Gedurende de periode september 2009 - augustus 2010 verwierf de bibliotheek 284 boeken: 116 in het Frans, 157 in het Nederlands, 8 in het Engels en 3 in het Duits. Het aantal abonnementen op tijdschriften bedraagt 131: 70 abonnementen op Franse tijdschriften, 41 abonnementen op Nederlandse tijdschriften en 20 abonnementen op tweetalige tijdschriften. Het aantal abonnementen op cd-roms bedroeg op het einde van het gerechtelijk jaar 14.



## Hoofdstuk XI : Externe activiteiten

Onder externe activiteiten van de Raad van State en van de magistraten van de Raad wordt verstaan: officiële betrekkingen met Belgische en buitenlandse overheden of instellingen en met de pers; deelname aan congressen, aan colloquia of aan de werkzaamheden van internationale verenigingen; officiële delegaties of afvaardigingen van magistraten van de Raad van State; verwelkoming van stagiairs, enz.

Net als in de vorige jaarverslagen moet gewezen worden op de gestage groei van de internationale contacten, inzonderheid van de verzoeken tot juridische samenwerking vanwege landen die hun systeem van bestuursrechtspraak hervormen. De Raad van State hecht daar een zeer groot belang aan, omdat zulke bijeenkomsten het voordeel bieden dat contacten met buitenlandse collega's worden bevorderd, alsook de uitwisseling van nuttige informatie, en zulks tevens de uitstraling van onze instelling ten goede komt.

### 1. Betrekkingen met de Belgische overheden en met de pers

#### 1.1. Betrekkingen met de Belgische overheden

- De Raad van State heeft vanzelfsprekend geregelde contacten met de Minister van Binnenlandse Zaken, onder wiens departement hij administratief en budgettair ressorteert, met het oog op de voordracht van kandidaten en de benoeming tot verscheidene ambten, om de rechtspositie en de status van de personeelsleden te regelen, enz., en met andere ministers, inzonderheid met de minister belast met de rijksgebouwen. De eerste voorzitter van de Raad van State, de voorzitter van de Raad van State, de auditeur-generaal, de adjunct-auditeur-generaal, de hoofdgriffier en de beheerder zijn daarbij betrokken.
- De eerste voorzitter, die aan het hoofd staat van de afdeling Wetgeving, heeft contacten met verscheidene federale, gemeenschaps- en gewestoverheden, voor het gereedmaken van de dossiers, de voortgang van de adviesprocedures en het doorsturen van de adviezen van de afdeling Wetgeving.
- Op 5 februari 2010 vond in de Commissie "Versnelling Maatschappelijk Belangrijke Investeringsprojecten" van het Vlaams Parlement een gedachtewisseling plaats tussen de commissieleden en de Eerste Voorzitter Robert Andersen, de Voorzitster M.-R. Bracke en Roger Stevens, voorzitter van de Xde kamer (ruimtelijke ordening en stedenbouw). De discussies betroffen de wijze waarop de Raad van State intervenueert in procedures over grote investeringsprojecten (Vlaams Parlement, stuk 55 (2009-2010) - nr. 2, 25 februari 2010, 174-192).

- De eerste voorzitter en de auditeur-generaal of de voorzitter of de adjunct-auditeur-generaal hebben de Raad van State vertegenwoordigd op verscheidene officiële plechtigheden of gebeurtenissen; daarnaast hebben delegaties van de Raad van State verscheidene traditionele plechtigheden en gebeurtenissen bijgewoond.
- De Minister van Binnenlandse Zaken, Mevr. A. Turtelboom, heeft op 23 september 2009 een bezoek gebracht aan de Raad van State.

De Minister-President van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap, de heer K.-H. Lambertz, vergezeld van de heer N. Heukemes, secretaris-generaal van het Ministerie van de Duitstalige Gemeenschap, heeft op 20 oktober 2009 een bezoek gebracht aan de Raad van State, in het kader van het opstellen van een handleiding Wetgevingstechniek voor de Duitstalige Gemeenschap.

## 1.2. Betrekkingen met de pers

De pers brengt zeer vaak verslag uit over adviezen of arresten van de Raad van State.

Op 21 december 2004 heeft de algemene vergadering de heer L. Hellin, kamervoorzitter, aangewezen als persmagistraat.

Op de internetsite is een rubriek "Nieuws" terug te vinden waarin informatie wordt verstrekt die van belang kan zijn voor de pers en het publiek in het algemeen (belangrijke schorsings- en vernietigingsarresten; benoemingen; sterfgevallen, ...).

De korpschefs hebben interviews gegeven aan journalisten van de algemene of gespecialiseerde pers.

## 2. Betrekkingen met buitenlandse overheden en instellingen

### 2.1. Ontvangst van buitenlandse delegaties of bezoekers

- In het kader van de algemene overeenkomst voor ontwikkelingssamenwerking tussen het Koninkrijk België en de Algerijnse Democratische Volksrepubliek, die is ondertekend te Algiers op 3 oktober 2004 en betrekking heeft op het project van institutionele steun aan de Algerijnse Raad van State <sup>(189)</sup>, heeft een delegatie van magistraten van de Algerijnse Raad van State van 5 tot 16 oktober 2009 een stage gelopen.

Van 5 tot 19 februari 2010 hebben leden van het administratief personeel van de Algerijnse Raad van State in het kader van dezelfde overeenkomst een stage gelopen.

- Van 9 tot 20 november 2009 heeft de heer Gatti, bestuursrechter in Milaan, een stage gelopen bij de Raad van State, inzonderheid over de geschillen met betrekking tot overheidsopdrachten.
- In juli 2010 heeft de Raad van State twee delegaties uit Taiwan ontvangen die verbonden waren aan de Regering van de stad Taipei:
  - a) de delegatie van de Commissie voor rechten en regelgeving, voorgezeten door mevr. Lin Shu Hua, vice-voorzitster;
  - b) de delegatie van de Administratieve Beroepscommissie, voorgezeten door mevr. Wang Mann Pyng, vice-voorzitster, die inzonderheid belangstelling toonden voor de geschillen inzake stedenbouw en leefmilieu.

---

<sup>(189)</sup> Artikel 1.2. van de Overeenkomst luidt als volgt :

"1.2. Son objectif global est : "le fonctionnement du Conseil d'Etat algérien est amélioré qualitativement". Son objectif spécifique est : "Les connaissances des membres du Conseil d'Etat algérien sont renforcées". Cet objectif est poursuivi en permettant à des cadres algériens de cette institution d'effectuer des stages pratiques au sein du Conseil d'Etat belge et en organisant en Algérie des conférences animées par des experts belges portant sur des domaines du droit administratif."

2.2. Deelname aan de activiteiten van de Vereniging van de Raden van State en van de Hoge Administratieve Rechtscolleges van de Lid-Staten van de Europese Unie (IVZW)

Het secretariaat-generaal van die vereniging is gevestigd bij de Raad van State van België.

De website van de vereniging is: [www.juradmin.eu](http://www.juradmin.eu). Die is ook toegankelijk via de website van de Raad van State: [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be) en is opgezet met de medewerking van enkele leden van de Raad.

*2.2.1. Deelname aan de gegevensbank JURIFAST en aan het forum van de vereniging*

De gegevensbank JURIFAST (toegankelijk via de internetsite [www.juradmin.eu](http://www.juradmin.eu)) dient om snel de belangrijke arresten gewezen door de Raad van State en de hoge administratieve rechtscolleges van de Europese Unie op het gebied van het gemeenschapsrecht bekend te maken. Via het forum kunnen magistraten rechtstreeks informatie uitwisselen met collega's van de Raden van State en de hoge administratieve rechtscolleges van de andere lidstaten.

De Raad van State werkt actief mee aan beide initiatieven.

*2.2.2. Seminarie "Mise à jour du Tour d'Europe et e-Justice" (Istanboel, 1 en 2 oktober 2009)*

Dat seminarie is georganiseerd in samenwerking met de Turkse Raad van State.

Het seminarie beoogde de volgende doelstellingen:

- actualisering van een van de meest interessante rubrieken van de site van de vereniging, namelijk de rubriek "Tour d' Europe";
- voortzetting van het seminarie van Athene inzake de e-Justice, met een demonstratie van het - elektronische systeem dat wordt toegepast in de bestuurlijke rechtspraak in Turkije, dat één van de meest vooruitstrevende systemen is in Europa;
- nagaan in hoeverre de vereniging bijgedragen heeft tot de werkzaamheden van de Europese Commissie wat betreft het Europees e-justitieportaal.

De Belgische Raad van State was vertegenwoordigd door de heer Pierre LIÉNARDY, kamer-voorzitter.

*2.2.3. Seminarie betreffende de evaluatie van de magistraten (Brussel, 30 november 2009)*

De Belgische Raad van State heeft de organisatie op zich genomen van dit seminarie betreffende de evaluatie van de magistraten. Het seminarie heeft plaatsgevonden op 30 november 2009. "Le Réseau des Présidents des Cours suprêmes judiciaires" en "Le Réseau des Conseils de la Justice" hebben eveneens daaraan deelgenomen.

Het seminarie werd voorgezeten door de heer Robert Andersen, eerste voorzitter. Het algemeen verslag is opgesteld door de heer Phillipe Bouvier, auditeur-generaal. Aan de werkzaamheden heeft een belangrijke delegatie van de Belgische Raad van State deelgenomen: mevrouw Marie-Rose Bracke, voorzitter, de heer Patrik De Wolf, adjunct-auditeur-generaal, de heren Jan Smets, Eric Brewaeys, Pierre Vandernoot en mevrouw Pascale Vandernacht, staatsraden, de heren Jacques Regnier en Marc Lefever, eerste-auditeurs-afdelingshoofden, de heer Patrick Ronvaux, auditeur, de heren Koen Vermassen en Philippe Brouwers, eerste referendarissen-afdelingshoofden, mevrouw Danièle Langbeen, hoofdgriffier en de heer Klaus Vanhoutte, beheerder.

*2.2.4. Seminarie betreffende het nieuwe reglementair kader inzake telecommunicatie in Europa (Barcelona, 26 en 27 april 2010).*

Deze conferentie is georganiseerd in het kader van het Spaanse voorzitterschap van de Europese Unie. De heer L. Detroux, staatsraad, heeft er de Belgische Raad van State vertegenwoordigd.

*2.2.5 Colloquium in Luxemburg over het voorkomen van achterstand in de administratieve rechtsbedeling, van 6 tot 9 juni 2010*

De Raad van State was vertegenwoordigd door de heer Robert Andersen, eerste voorzitter, de heer Philippe Bouvier, auditeur-generaal, en de heer Paul Lewalle, staatsraad.

**De algemene rapporten en de nationale rapporten over die seminars en colloquia kunnen geraadpleegd worden op de website [www.aca-europe.eu](http://www.aca-europe.eu) (rubriek "Colloques", "Séminaires").**

### 2.3. Andere activiteiten in het buitenland

De heer R. Andersen, eerste voorzitter, heeft deelgenomen aan de rondetafelconferentie “Les transformations du contentieux administratif en Europe”, die op 23 en 24 oktober 2009 georganiseerd is door de Faculté de Droit et de Science politique van de Université d’Aix-Marseille.

Mevrouw M. Baguet, staatsraad, heeft deelgenomen aan het colloquium dat plaatsgevonden heeft in Split op 25 en 26 oktober 2009, in het kader van het partnership tussen de Universiteiten van Parijs 2 (Panthéon-Assas) en van Split, met de bedoeling te helpen bij de hervorming van de instellingen van de Republiek Kroatië met het oog op de toetreding van dat land tot de Europese Unie.

De heer R. Andersen, eerste voorzitter, heeft op 19 februari 2010 in Athene een conferentie gehouden over het dragen in België van religieuze symbolen, in het kader van de publiekrechtelijke stichting “Michel Stassinopoulos”.

Een delegatie van de Raad van State, samengesteld uit mevrouw M.-R. Bracke, voorzitter, en de heer P. De Wolf, adjunct-auditeur-generaal, heeft deelgenomen aan het Xe Congres van de Internationale Vereniging van Hoge Administratieve Rechtscolleges, dat plaatsgevonden heeft van 7 tot 11 maart 2010 in Sidney (Australië) met als onderwerp “Le contrôle des actes administratifs par les cours et tribunaux administratifs”.

De heer R. Andersen, eerste voorzitter, heeft deelgenomen aan het colloquium van de "Conseil des tribunaux administratifs canadiens", dat plaatsgevonden heeft in Montréal van 30 mei tot 2 juni 2010 en waarvan het thema luidde: "Le monde et la justice administrative: de l'avant à l'essentiel", en heeft er een conferentie gehouden over de Europese administratieve rechtscolleges.

Een delegatie van de Belgische Raad van State, samengesteld uit de heren R. Andersen, eerste voorzitter, Ph. Bouvier, auditeur-generaal, mevrouw M.-R. Bracke, voorzitter, de heren P. De Wolf, adjunct-auditeur-generaal, M. Leroy, kamervoorzitter en L. Hellin, kamervoorzitter, hebben een bezoek gebracht aan de Franse Raad van State op 8 en 9 juli 2010 om er deel te nemen aan een aantal gesprekken over de betrekkingen met het Europese Hof van Justitie, de toepassing van een nationale wetsbepaling tot omzetting van een richtlijn van de Europese Unie waarvan gesteld wordt dat deze indruist tegen een recht dat gewaarborgd wordt door het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, alsook de kwestie van het dragen van religieuze kleding en symbolen in het openbaar.

2.4. Bezoeken van personeelsleden op proef van de FOD Binnenlandse Zaken

Zoals vorig jaar hebben groepen personeelsleden op proef van niveau A en B van de FOD Binnenlandse Zaken die werkzaam zijn op het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, de Dienst Vreemdelingenzaken en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, een bezoek gebracht aan de Raad van State om de rol van de instelling beter te leren kennen.

2.5 Stages en bezoeken van groepen studenten

De Raad van State is opnieuw aangesproken voor stages van studenten, alsook voor bezoeken van groepen studenten, zowel in verband met de werkzaamheden en bevoegdheden van de Raad, als aangaande de geschiedenis van de gebouwen.

## BIJLAGEN

[

]



## Bijlage I : Korpsoversten, Hoofdgriffier en Administratief beheer

### **Korpschefs**

Dhr. R. ANDERSEN, Eerste Voorzitter

Mevr. M.-R. BRACKE, Voorzitter

Dhr. PH. BOUVIER, Auditeur Generaal

Dhr. P. DE WOLF, Adjunct Auditeur-Generaal

### **Hoofdgriffier**

Mevr. D. LANGBEEN

### **Beheerder**

Dhr. K. VANHOUTTE

### **Stafdirecteurs**

Dhr. J. BUSSCHOTS, Stafdirecteur Budget & Beheer

Mevr. V. DE CORDT, Stafdirecteur Personeel & Organisatie

## Bijlage II : Samenstelling kamers

## A. Samenstelling Nederlandstalige kamers en tweetalige kamer

## a. afdeling Wetgeving

	<b>1ste kamer donderdag</b>	<b>3de kamer dinsdag</b>
<b>Voorzitter</b>	M. VAN DAMME	P. LEMMENS
<b>Leden</b>	J. BAERT W. VAN VAERENBERGH	J. SMETS B. SEUTIN
<b>Plaatsvervangers</b>	J. SMETS B. SEUTIN	J. BAERT W. VAN VAERENBERGH
<b>Assessoren</b>	H. COUSY, J. VELAERS, M. RIGAUX, M.. TISON, L. DENYS	
<b>Griffiers</b>	A. BECKERS G. VERBERCKMOES	A.-M. GOOSSENS G. VERBERCKMOES

b. afdeling Bestuursrechtspraak

	<b>5de kamer dinsdag + donderdag</b>
<b>Voorzitter</b>	R. ANDERSEN of P. LEMMENS
<b>Leden</b>	Y. KREINS R. STEVENS P. LIÉNARDY L. HELLIN J. BOVIN D. MOONS P. VANDERNOOT G. VAN HAEGENDOREN J. JAUMOTTE E. BREWAEYS M. BAGUET J. VAN NIEUWENHOVE
<b>Plaatsvervangers</b>	A. BEIRLAEN M. VAN DAMME J. BAERT
<b>Griffiers</b>	M.-CHR. MALCORPS W. GEURTS

	<b>7de kamer donderdag</b>	<b>9de kamer maandag</b>
<b>Voorzitter</b>	L. HELLIN	A. VANDENDRIESSCHE
<b>Leden</b>	E. BREWAEYS P. SOURBRON	D. MOONS B. THYS
<b>Plaatsvervangers</b>	M.-R. BRACKE D. VERBIEST A. BEIRLAEN R. STEVENS A. VANDENDRIESSCHE J. BOVIN D. MOONS J. LUST G. VAN HAEGENDOREN G. ADAMS P. LEFRANC J. CLEMENT J. VAN NIEUWENHOVE ST. DE TAEYE B. THYS P. BARRA	M.-R. BRACKE D. VERBIEST A. BEIRLAEN R. STEVENS L. HELLIN J. BOVIN J. LUST G. VAN HAEGENDOREN E. BREWAEYS C. ADAMS P. LEFRANC J. CLEMENT J. VAN NIEUWENHOVE ST. DE TAEYE P. BARRA P. SOURBRON
<b>Griffiers</b>	E. IMPENS B. TETTELIN	V. WAUTERS W. GEURTS

	<b>10de kamer vrijdag</b>	<b>12de kamer dinsdag</b>
<b>Voorzitter</b>	R. STEVENS	D. VERBIEST
<b>Leden</b>	J. BOVIN P. LEFRANC J. CLEMENT J. VAN NIEUWENHOVE ST. DE TAEYE	J. LUST G. VAN HAEGENDOREN P. BARRA
<b>Plaatsvervangers</b>	M.-R. BRACKE D. VERBIEST A. BEIRLAEN L. HELLIN A. VANDENDRIESSCHE D. MOONS J. LUST G. VAN HAEGENDOREN E. BREWAEYS C. ADAMS B. THYS P. BARRA P. SOURBRON	M.-R. BRACKE A. BEIRLAEN R. STEVENS L. HELLIN A. VANDENDRIESSCHE J. BOVIN D. MOONS E. BREWAEYS C. ADAMS P. LEFRANC J. CLEMENT J. VAN NIEUWENHOVE ST. DE TAEYE B. THYS P. SOURBRON
<b>Griffiers</b>	M.-A. TRUYENS S. DE CLERCQ T. TEMMERMAN G. SCHEVENEELS	S. DOMS FR. BONTINCK

	<b>14de kamer woensdag</b>
<b>Voorzitter</b>	A. BEIRLAEN
<b>Leden</b>	C. ADAMS N.
<b>Plaatsvervangers</b>	M.-R. BRACKE D. VERBIEST R. STEVENS L. HELLIN A. VANDENDRIESSCHE J. BOVIN D. MOONS J. LUST G. VAN HAEGENDOREN E. BREWAEYS P. LEFRANC J. CLEMENT J. VAN NIEUWENHOVE ST. DE TAEYE B. THYS P. BARRA P. SOURBRON
<b>Griffiers</b>	CHR. VERHAERT J. CASNEUF

**B. Samenstelling Franstalige kamers, kamer belast met de zaken in de Duitse taal en tweetalige kamer**

a. afdeling Wetgeving

	<b>2<sup>e</sup> kamer maandag + woensdag</b>	<b>4<sup>e</sup> kamer maandag + woensdag</b>
<b>Voorzitter</b>	Y. KREINS	P. LIÉNARDY
<b>Leden</b>	P. VANDERNOOT M. BAGUET	J. JAUMOTTE L. DETROUX
<b>Plaatsvervangers</b>	L. DETROUX	M. BAGUET
<b>Assessoren</b>	G. KEUTGEN, G. de LEVAL, A. WEYEMBERGH, N.	
<b>Griffiers</b>	B. VIGNERON A.-C. VAN GEERSDALE	C. GIGOT A.-C. VAN GEERSDAELE

## b. afdeling Bestuursrechtspraak

	<b>5<sup>e</sup> kamer (tweetalige kamer) dinsdag + donderdag</b>	<b>6<sup>e</sup> kamer woensdag</b>	<b>8<sup>e</sup> kamer vrijdag</b>
<b>Voorzitter</b>	R. ANDERSEN of P. LEMMENS	O. DAURMONT	J.-CL. GEUS
<b>Leden</b>	Y. KREINS R. STEVENS P. LIÉNARDY L. HELLIN J. BOVIN D. MOONS P. VANDERNOOT G. VAN HAEGENDOREN J. JAUMOTTE E. BREWAEYS M. BAGUET J. VAN NIEUWENHOVE	P. LEWALLE Y. HOUYET N.	P. VANDERNACHT L. CAMBIER D. DEOM
<b>Plaatsvervangers</b>	A. BEIRLAEN M. VAN DAMME J. BAERT	C. DEBROUX L. DETROUX	P. LEWALLE S. GUFFENS
<b>Griffiers</b>	M.-CH. MALCORPS W. GEURTS	K. LAUVAU C. HUGÉ V. DURIEUX	M.-CL. HONDERMARCQ FL. VAN HOVE B. DRAPIER

	<b>5<sup>e</sup> kamer bis (Duitstalige Zaken) dinsdag</b>
<b>Voorzitter</b>	M. HANOTIAU
<b>Leden</b>	Y. KREINS J. VAN NIEUWENHOVE
<b>Plaatsvervangers</b>	M. LEROY
<b>Griffier</b>	V. WIAME



	<b>11<sup>e</sup> kamer Vreemdelingen donderdag</b>
<b>Voorzitter</b>	J. MESSINNE
<b>Leden</b>	J. VANHAEVERBEEK C. DEBROUX
<b>Plaatsvervangers</b>	Ph. QUERTAINMONT I. KOVALOVSKY
<b>Griffiers</b>	V. VANDERPERE N. ROBA X. DUPONT S. DJERBOU T. GAYIBOR R. GHODS

	<b>13<sup>e</sup> kamer donderdag</b>
<b>Voorzitter</b>	M. HANOTIAU
<b>Leden</b>	S. GUFFENS F. DAOUT M. PAQUES
<b>Plaatsvervangers</b>	Ph. QUERTAINMONT I. KOVALOVSKY
<b>Griffiers</b>	M.-Chr. MALCORPS, V. WIAME, C. MOREL en FR. QUINTIN (toegevoegd)

	<b>15<sup>e</sup> kamer Vreemdelingen dinsdag</b>
<b>Voorzitter</b>	M. LEROY
<b>Leden</b>	Ph. QUERTAINMONT I. KOVALOVSKY
<b>Plaatsvervangers</b>	J. VANHAEVERBEEK C. DEBROUX
<b>Griffiers</b>	<u>griffiers</u> : V. VANDERPERE, N. ROBA, X. DUPONT  <u>Plaatsvervangende griffiers</u> : S. DJERBOU, T.GAYIBOR, R. GHODS (toegevoegd)

## Bijlage III : Samenstelling van het auditoraat

### A. Samenstelling van de Nederlandstalige afdelingen op 31 augustus 2010

#### Adjunct-auditeur-generaal

P. DE WOLF

#### AFDELING I (Wetgeving)

R. AERTGEERTS	Eerste auditeur-afdelingshoofd
P. DEPUYDT	Eerste auditeur-afdelingshoofd
R. THIELEMANS	Eerste auditeur
W. PAS	Eerste auditeur
K. BAMS	Auditeur
L. VAN CALENBERGH	Auditeur
B. STEEN	Auditeur
D. VAN EECKHOUTTE	Adjunct-auditeur
I. VERHEVEN	Adjunct-auditeur
F. VANNESTE	Adjunct-auditeur
P. T'KINDT	Adjunct-auditeur
N. VAN LEUVEN	Adjunct-auditeur
A. SOMERS	Adjunct-auditeur
G. JACOBS	Eerste auditeur-afdelingshoofd Coördinator documentatie en informatie (gedetacheerd)
D. VAN EECKHOUTTE	Auditeur (gedetacheerd)

#### AFDELING II

R. VAN DER GUCHT	Eerste auditeur-afdelingshoofd
D. MAREEN	Eerste auditeur
P. DE SOMERE	Eerste auditeur
B. WEEKERS	Auditeur
G. DE BLEECKERE	Auditeur
J. NEUTS	Auditeur

**AFDELING III**

R. VANDER ELSTRAETEN	Eerste auditeur-afdelingshoofd
E. LANCKSWEERDT	Eerste auditeur
P. PROVOOST	Eerste auditeur
M. STERCK	Auditeur
R. VAN DEN EECKHOUT	Auditeur
D. DECOCK	Adjunct-auditeur

**AFDELING IV**

M. LEFEVER	Eerste auditeur-afdelingshoofd
M. VAN LIMBERGEN	Auditeur
M. CELIS	Adjunct-auditeur
J. GORIS	Adjunct-auditeur

**AFDELING V**

F. DE BUEL	Eerste auditeur-afdelingshoofd
A. VAN MINGEROET	Eerste auditeur
T. DE WAELE	Auditeur
A. EYLENBOSCH	Auditeur
G. SCHEPPERS	Auditeur
R. VERCRUYSSSEN	Auditeur
B. SPEYBROUCK	Auditeur
S. DE DONCKER	Auditeur
A. VAN DEN BROECK	Auditeur
W. DE COCK	Adjunct-auditeur

**AFDELING VI**

W. VAN NOTEN	Eerste auditeur-afdelingshoofd
J. STEVENS	Eerste auditeur
L. VERMEIRE	Eerste auditeur
W. WEYMEERSCH	Eerste auditeur
I. VOS	Auditeur
A. VAN STEENBERGHE	Auditeur
I. MARTENS	Adjunct-auditeur

**B. Samenstelling van de Franstalige afdelingen op 31 augustus 2010**

**Auditeur generaal**

M. Ph. BOUVIER

**Buiten afdeling**

P. GILLIAUX

Eerste auditeur-afdelingshoofd  
(buiten kader vanaf 1 oktober 2008)

G. JOTTRAND

Eerste auditeur  
(wetgeving)

**AFDELING I (Wetgeving)**

X. DELGRANGE

Eerste auditeur-afdelingshoofd

J.-L. PAQUET

Eerste auditeur

W. VOGEL

Eerste auditeur

A. LEFEBVRE

Eerste auditeur

Y. CHAUFFOUREAUX

Auditeur

Y. DELVAL

Adjunct-auditeur

**AFDELING II**

B. DEROUAUX

Eerste auditeur-afdelingshoofd

E. THIBAUT

Eerste auditeur

C. AMELYNCK

Eerste auditeur

L. JANS

Auditeur

D. DELVAX

Auditeur

E. WILLEMART

Auditeur

**AFDELING III**

M. QUINTIN	Eerste auditeur-afdelingshoofd
C. NIKIS	Eerste auditeur
I. LEYSEN	Auditeur
G. MARTOU	Auditeur
V. FRANCK	Auditeur
P. DEBROUX	Auditeur
V. MICHIELS	Auditeur
L. DONNAY	Auditeur

**AFDELING IV**

J.-F. NEURAY	Eerste auditeur-afdelingshoofd
B. CUVELIER	Eerste auditeur
E. BOSQUET	Auditeur
A.-F. BOLLY	Auditeur
M. JOASSART	Auditeur
N. VAN LAER	Auditeur

**AFDELING V**

P. HERBIGNAT	Eerste auditeur-afdelingshoofd
P. ERNOTTE	Eerste auditeur
G. BEECKMAN DE CRAYLOO	Eerste auditeur
R. HENSENNE	Eerste auditeur (gepensioneerd sinds 1 augustus 2010)
C. MERTES	Auditeur
E. LANGOHR	Auditeur

**AFDELING VI**

S. SAINT-VITEUX	Eerste auditeur-afdelingshoofd
G. SCOHY	Auditeur
M. OSWALD	Auditeur
F. PIRET	Auditeur
L. LEJEUNE	Auditeur
R. BORN	Adjunct-auditeur

**AFDELING VII (Wetgeving)**

B. JADOT	Eerste auditeur-afdelingshoofd
A. VAGMAN	Auditeur
R. WIMMER	Auditeur
P. RONVAUX	Auditeur
L. VANCRAVEBECK	Auditeur
V. SCHMITZ	Adjunct-auditeur

## Bijlage IV : Samenstelling van het Coördinatiebureau

K. VERMASSEN, Eerste referendaris - afdelingshoofd

N.

Ph. BROUWERS, Eerste referendaris - afdelingshoofd

M. PAUL, Eerste referendaris



## Bijlage V : Administratief kader

### Dienstchefs op 31 augustus 2010

#### Documentatiecentrum

F: G. MINNAERT

N: H. BAECK

#### Griffie Wetgeving

F: M. FAUCONIER

N: G. DE MUNTER

#### Griffie afdeling Bestuursrechtspraak

F: Chr. STASSART

N: G. DE SLOOVER

#### Secretariaat kamers

- algemeen contentieux

F: C. BERTIN

N: FR. BONTINCK

- vreemdelingencontentieux

F: V. VANDERPERE

N: CHR. VERHAERT

#### Secretariaat Auditoraat

F: V. CASTIAU

N: V. DE BAERDEMAEKER

Dienst Overeenstemming der teksten

A.-M. Rooseleer

Dienst Budget & Beheer

J. Busschots

Dienst Personeel & Organisatie

F: M. DE SAINT GEORGES

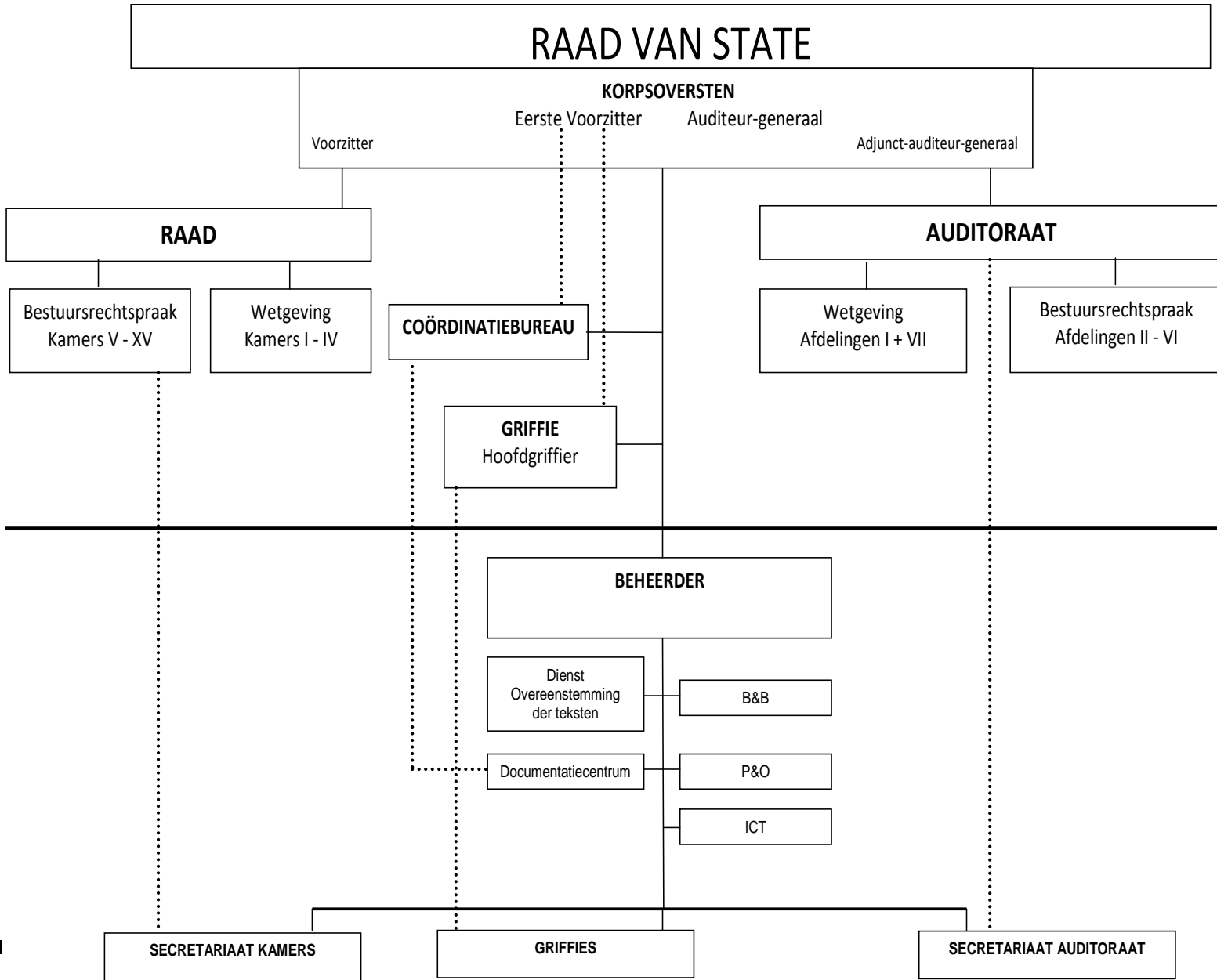
N: E. NOTEBAERT

Dienst Informatica

F. MORDIJCK

Bilaga VI : Organigram van de Raad van State

Ordeurdeke Diensten Administratieve Diensten





*De Korpsoversten*  
V.l.n.r. M.-R. BRACKE, Voorzitter,  
R. ANDERSEN, Eerste Voorzitter,  
Ph. BOUVIER, Auditeur-generaal,  
P. DE WOLF, Adjunct-auditeur-generaal



De Wit Koninklijke manufactuur  
van Wandtapijten, Mechelen  
"De legende van Reinaert de Vos (P. COLFS)  
Raad van State - Wetgevingszaal

Raad van State  
Wetenschapsstraat 33  
B-1040 Brussel  
Tel.: +32 2 234 96 11  
Fax: +32 2 231 18 20  
e-mail: [info@raadvst-consetat.be](mailto:info@raadvst-consetat.be)

*Il existe aussi une version francophone de ce rapport.*

U kan het jaarverslag van de Raad van State consulteren of downloaden in de taal naar uw keuze op de website <http://www.raadvst-consetat.be>