



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

KU LEUVEN



Maastricht University

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

(On)Gelijke Toegang tot Bemiddeling bij Vergunningsbetwistingen

Nick Slangen

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechten

PROMOTOR :

Prof. dr. Matthias VANHULLEBUSCH

De transnationale Universiteit Limburg is een uniek samenwerkingsverband van twee universiteiten in twee landen: de Universiteit Hasselt en Maastricht University.



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

www.uhasselt.be

Universiteit Hasselt
Campus Hasselt:
Martelarenlaan 42 | 3500 Hasselt
Campus Diepenbeek:
Agoralaan Gebouw D | 3590 Diepenbeek

2024
2025



UHASSELT

KNOWLEDGE IN ACTION

KU LEUVEN



Maastricht University

Faculteit Rechten

master in de rechten

Masterthesis

(On)Gelijke Toegang tot Bemiddeling bij Vergunningsbetwistingen

Nick Slangen

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechten

PROMOTOR :

Prof. dr. Matthias VANHULLEBUSCH



KU LEUVEN



Maastricht University

Faculteit Rechten

Master in de rechten

Masterscriptie 2024-2025

Nick Slangen

2055446

Promotor: Matthias Vanhullebusch

(on)gelijke toegang tot bemiddeling bij vergunningsbetwistingen

Aantal woorden: 21.965

Samenvatting

Deze masterscriptie onderzoekt de ongelijke toegang tot bemiddeling bij vergunningsbetwistingen in België, met een bijzondere focus op grensoverschrijdende (bouw)projecten. Het centrale probleem van deze scriptie is het verschil in behandeling bij vergunningsbetwistingen voor burgers en stakeholders afhankelijk van het gewest waarin zij wonen. Terwijl inwoners van het Vlaams Gewest beroep kunnen doen op de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb), die naast een snellere doorlooptijd ook de mogelijkheid tot een bemiddelingsprocedure voorziet, zijn inwoners van het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aangewezen op de Raad van State (RvS), waar bemiddeling in se niet mogelijk is. Deze ongelijkheid leidt tot rechtsonzekerheid, hogere kosten en mogelijks een schending van het gelijkheidsbeginsel.

Mijn onderzoek gaat dieper in op de juridische en procedurele geschillen tussen de RvVb en de RvS. De RvVb werd opgericht met het oog op snellere, efficiëntere en inhoudelijk kwalitatieve rechtsbescherming binnen het kader van het Vlaamse ruimtelijke ordeningsbeleid. Sinds 2012 is er een bemiddelingsprocedure voorzien waarin partijen vrijwillig, vertrouwelijk en onder begeleiding van een neutrale bemiddelaar kunnen zoeken naar een gepaste oplossing van hun geschil. De gemiddelde doorlooptijd van een standaarddossier bij de RvVb bedraagt 12 maanden terwijl een gelijkaardige procedure bij de RvS gemiddelde 25 maanden duurt, met uitschieters tot 42 maanden.

Bij grensoverschrijdende projecten, zoals de omgevingsvergunning van Brussels Airport of de bouw van de Einsteintelecoop, zien we dat deze verschillen zeer nadelig kunnen zijn. Denk maar aan de situatie waarin de RvVb een positieve uitspraak doet ten gunste van Brussels Airport binnen de 12 maanden, maar dat Brussels Airport nog maanden in onzekerheid moet verkeren omdat het nog moet wachten op een uitspraak van de RvS. Een vertraging van slechts één maand kan ervoor zorgen dat de waarde van het project met duizenden euro's kan dalen, wat blijkt uit een onderzoek van de KU Leuven. Voor ondernemingen betekent dit niet alleen rechtsonzekerheid, maar ook directe financiële schade. Deze situaties kunnen mogelijks leiden tot een schending van het gelijkheidsbeginsel.

In mijn onderzoek stel ik drie hervormingsvoorstellen voor: (1) invoering van een bemiddelingsprocedure bij de RvS, naar analogie met de RvVb, (2) het oprichten van een gelijkaardig administratief rechtscollege in Wallonië en Brussel, of (3) het invoeren van een eengemaakte procedure bij de RvS voor grensoverschrijdende vergunningsgeschillen. Elk van deze pistes wordt geëvalueerd op basis van hun juridische en politieke haalbaarheid. Ook zal er een korte rechtsvergelijking gemaakt worden met Nederland, waar bemiddeling reeds een ingeburgerde praktijk is binnen de Raad van State. Daar wordt bemiddeling actief gepromoot en blijkt ze bijzonder succesvol in het oplossen van geschillen die betrekking hebben op ruimtelijke ordening. Uit mijn onderzoek blijkt dat het eerste hervormingsvoorstel het meest haalbaar is op korte termijn.

Aan de hand van dit onderzoek ben ik tot het besluit gekomen dat een heroverweging van het institutionele kader wenselijk is om tot meer gelijke en efficiënte vergunningsprocedures te komen. Er is nood aan een politieke consensus om dit probleem op te lossen. Deze bijdrage wil beleidsmakers, juristen en academici stimuleren om werk te maken van structurele hervormingen die kunnen zorgen voor een gelijke toegang tot bemiddeling bij vergunningsbetwistingen.

INHOUDSOPGAVE

Inleiding	4
§ 1: Onderwerp en probleemstelling.....	4
§ 2: Onderzoeksvragen	6
§ 3: Onderzoeksmethodologie.....	6
Hoofdstuk 1: Grensoverschrijdende omgevingsvergunningsprocedures ...	8
1.1 Grensoverschrijdende bouwprojecten.....	8
1.2 Procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.....	10
1.2.1 Ontstaansgeschiedenis	10
1.2.2 Bevoegdheden	11
1.2.3 procedurele aspecten	14
1.2.4 Het cassatieberoep bij de Raad van State	16
1.2.5 Bemiddelingsprocedure	17
1.3 Procedure voor de Raad van State.....	23
1.3.1 Bevoegdheden	23
1.3.2 Procedurele aspecten	25
1.3.3 Cassatieberoep	27
1.3.4 Bemiddeling bij RvS: een gemiste kans?	28
Hoofdstuk 2: Impact van de verschillende procedures	32
2.1 Tijd en geld	33
2.2 Het gelijkheidsbeginsel	36
2.2.1 Definitie	36
2.2.2 Toetsing van het gelijkheidsbeginsel	39
2.2.3 Gevolgen bij mogelijke schending.....	41
2.3 Besluit.....	43
Hoofdstuk 3: Naar een gelijke toegang tot bemiddeling	45
3.1 Recht op bemiddeling.....	45
3.2 Introduceren van een bemiddelingsprocedure bij de Raad van State	47
3.3 Oprichting administratief rechtscollege in Wallonië en Brussel	50
3.4 Eengemaakte procedure bij de Raad van State.....	54
3.4 Besluit.....	56
Conclusie	57
Bronnenlijst.....	60

§ 1: ONDERWERP EN PROBLEEMSTELLING

1. De Raad voor Vergunningsbetwistingen werd opgericht op basis van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de organisatie van de ruimtelijk ordening. Dit decreet werd aangepast en uitgebreid door het decreet van 27 maart 2009, dat zich richtte op de verbetering van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid en krachtens de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) die op 1 september 2009 in werking is getreden. Het Grondwettelijk Hof heeft uitdrukkelijk erkend dat de deelstaten met toepassing van de impliciete bevoegdheden (artikel 10 B.W.H.I) de in principe aan de federale wetgever gereserveerde aangelegenheid kunnen betreden om eigen administratieve rechtscolleges op te richten, op voorwaarde dat dit noodzakelijk is om hun eigen toegewezen bevoegdheden uit te oefenen. Daarnaast zorgt het decreet van 6 juli 2012 voor een mogelijkheid tot het opstarten van een bemiddelingsprocedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In de parlementaire voorbereiding werd uitgedrukt dat de invoering van bemiddeling gesteund is op de filosofie van oplossingsgerichte rechtspraak.¹ Uiteindelijk slaagt de Raad voor Vergunningsbetwistingen er in om in een standaarddossier gemiddeld na 12 maanden uitspraak te doen over een beroep tot vernietiging van een beslissing over een omgevingsvergunning.

2. Bemiddeling is een wettelijk erkende methode om op een minnelijke wijze samen naar oplossingen voor conflicten te zoeken. Binnen bestuurszaken is het wetgevend kader verankerd in het DBRC-decreet en het Procedurebesluit. Het is een bewezen effectieve manier om conflicten sneller, goedkoper en duurzamer aan te pakken. Onder begeleiding van een bemiddelaar komen de betrokkenen vrijwillig, vrijblijvend en in alle vertrouwelijkheid samen om op een veilige manier te overleggen en tot een werkbare oplossing te komen. De bemiddelaar is een onafhankelijke, neutrale en onpartijdige derde die het proces begeleidt. Hij of zij zorgt ervoor dat alle partijen zich gehoord voelen en ondersteunt hen bij het gezamenlijk vinden van een oplossing. De overeenkomst die bereikt wordt, noemt men het bemiddelingsakkoord. Het zorgt ervoor dat conflicten buiten de rechtbank opgelost kunnen worden, waardoor de druk op rechtscolleges wordt verminderd.

3. In het Waals Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest kan men tegen een beslissing over een vergunning in laatste administratieve aanleg een beroep instellen bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak. Men kan een beroep tot nietigverklaring of een vordering tot schorsing instellen. De doorlooptijd bij de Raad van State bedraagt ongeveer twee jaar, met zelfs uitlopers tot 42 maanden, meer dan drie jaar.² Opmerkelijk is het grote verschil met de doorlooptijd van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, die 12 maanden bedraagt. Daarnaast is er bij de Raad van State geen mogelijkheid tot bemiddeling, wat een eventuele schending kan zijn van het gelijkheidsbeginsel door de ongelijke toegang tot bemiddeling.

¹ MvT, Parl.St. VI.Parl. 2011-2012, nr. 1509/1, 5.

² VLAAMS PARLEMENT, Verslag plenaire vergadering, woensdag 13 maart 2024.

4. De relevantie van dit onderzoek kan significant zijn in de context van juridische gelijkheid en administratieve efficiëntie. Het verschil in behandeling tussen belanghebbenden in de verschillende gewesten roept vragen op over een eventuele schending van het gelijkheidsbeginsel. De kortere doorlooptijd en de mogelijkheid tot bemiddeling bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen staan in contrast met de langere procedure bij de Raad van State. Dit kan tot discriminatie leiden bij grensoverschrijdende (bouw)projecten, zoals de omgevingsvergunning van Brussels Airport, waarbij betrokkenen afhankelijk zijn van het Gewest waarin ze wonen. Vlaamse burgers kunnen sneller en aan de hand van bemiddeling hun belangen verdedigen bij de Raad voor vergunningsbetwistingen, terwijl Brusselse en Waalse burgers afhankelijk zijn van de trage procedures bij de Raad van State. De bemiddelingsprocedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen biedt een snel, goedkoop en duurzaam alternatief voor juridische procedures, wat de druk op rechtbanken verlaagd. Een dergelijke bemiddelingsprocedure introduceren bij de Raad van State kan de lange doorlooptijden verminderen. Het huidige vergunningstraject in België is zeer inefficiënt omdat er twee afzonderlijke procedures zijn die elk hun gemiddelde doorlooptijd hebben.

5. De resultaten uit dit onderzoek kunnen beleidsmakers bewust maken van de voordelen van bemiddeling bij vergunningszaken. Het kan dienen om hervormingen in het Waals Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest te overwegen, zoals het oprichten van een gewestelijk rechtscollege vergelijkbaar met de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Een andere mogelijkheid zou zijn om een eengemaakte procedure te introduceren bij de Raad van State, waardoor specifieke geschillen die betrekking hebben op grote grensoverschrijdende infrastructuur/bouwprojecten via deze procedure moeten verlopen. De vraag is natuurlijk welke van deze hervormingen juridisch haalbaar is, wat zal blijken uit dit onderzoek.

6. Dit onderzoek heeft uitsluitend betrekking op de procedure Raad van Vergunningsbetwistingen en de procedure voor de Raad van State. De bemiddelingsprocedures van andere rechtscolleges die deel uitmaken van de Dienst van Bestuursrechtcolleges zullen niet aan bod komen in dit onderzoek. Er wordt dus enkel de focus gelegd op vergunningsbetwistingen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de Raad van State.

§ 2: ONDERZOEKSVRAGEN

Centrale onderzoeksvraag:

7. De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt: "In hoeverre leidt de ongelijke toegang tot bemiddeling bij vergunningsbetwistingen tot een schending van het gelijkheidsbeginsel, en welke mogelijke oplossingen kunnen deze ongelijkheid wegwerken?".

8. De centrale onderzoeksvraag wordt ondersteund door de volgende 4 subonderzoeksvragen:

- Hoe verloopt de procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, inclusief de bemiddelingsprocedure, en welke voordelen biedt deze laatste in het kader van vergunningszaken?
- Welke opportuniteiten of denkpistes kunnen de implementatie van bemiddeling bij de Raad van State bevorderen
- In welke mate kunnen de verschillen tussen de procedures in Vlaanderen en Brussel/Wallonië leiden tot een schending van het gelijkheidsbeginsel?
- Welke van de drie vooropgestelde hervormingen is het meest effectief en haalbaar op korte termijn?

§ 3: ONDERZOEKSMETHODOLOGIE

9. Het onderzoek dat gevoerd zal worden is zowel beschrijvend, evaluerend, rechtsvergelijkend en aanbevelend van aard. Beschrijvende onderzoeksvragen hebben tot doel om het recht of rechtsfiguren op een systematische wijze uiteen te zetten en bevattelijk weer te geven. Om deze vragen op te lossen ga ik een interpretatie hanteren op basis van rechtsleer. Met deze onderzoeksmethode ga ik de betekenis van wetgeving verduidelijken aan de hand van nationale rechtsleer. De opvattingen die uit deze rechtsleer komen dragen bij tot de ontwikkeling, invulling en wijziging van het recht. De beschrijvende onderzoeksvragen van dit onderzoek hebben betrekking op de procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de Raad van State (inclusief de bemiddelingsprocedure). Door deze procedures te bespreken kan ik een helder beeld geven van hoe het systeem in de praktijk werkt. Dit is essentieel voor de lezers om het bredere onderwerp van ongelijke toegang tot bemiddeling te begrijpen. Op deze manier kan ik de verschillen blootleggen tussen beide procedures.

10. Evaluerende onderzoeksvragen zullen een rechtsfiguur beoordelen of waarderen in het licht van een vooropgestelde norm. Zo kan er nagegaan worden of een rechtsfiguur voordelig/nadelig is, haar doeleinden bereikt, in overeenstemming is met algemene rechtsbeginselen, een schending uitmaakt van internationale regelgeving. De voordelen van de bemiddelingsprocedure zullen worden beoordeeld in het licht van principes zoals rechtszekerheid en administratieve efficiëntie. Zo kan er bijvoorbeeld gekeken worden naar de gemiddelde doorlooptijd, waarin bemiddeling bijdraagt aan het

ontlasten van de rechtbanken. Een tweede Evaluerende onderzoeksvraag heeft betrekking op de schending van het gelijkheidsbeginsel. Deze vraag zal geëvalueerd worden aan hand van interne evaluatiecriteria. Voorbeelden van interne evaluatiecriteria zijn hiërarchisch hogere rechtsregels of algemene rechtsbeginselen. Daarnaast zal ik bespreken wat de impact van de verschillende procedures heeft op tijd en geld. Hierbij ga ik dieper in op de gevolgen die een extra maand doorlooptijd voor de rechtbank heeft op een lopend bouwproject.

11. In mijn onderzoek zal er een rechtsvergelijking gemaakt worden met Nederland. In Nederland is Mediation ingeburgerd bij de Raad van State. Zij maken gebruik van een afgeijnde procedure waarbij de zaak die aanhangig is voor de Raad van State voor een bepaalde periode geschorst is. Indien een bepaalde zaak wordt geacht vatbaar te zijn voor bemiddeling sturen ze een brochure naar de partijen zodat zij op de hoogte worden gebracht over bemiddeling. In mijn onderzoek ga ik kiezen voor een microvergelijking, waarbij ik bemiddeling bij de Raad van State in beide rechtsstelsels met elkaar ga vergelijken

Aanbevelende onderzoeksvragen trachten te bepalen wat het gewenste recht is of hoe het recht zou moeten zijn. In Hoofdstuk 1 ga ik enkele aanbevelingen formuleren die ervoor kunnen zorgen dat bemiddeling meer kan worden toegepast bij de Raad van State. Ik zal hierbij rekening houden met het seminarie dat Prof. Dr. David D'Hooghe heeft gegeven tijdens de Mediationweek op de "dag van de overheid". In deze sessie besprak hij verschillende mogelijkheden die bemiddeling binnen de raad van State kunnen bevorderen. Ik heb de opnames en de bijbehorende Powerpoint gekregen van de Federale Bemiddelingscommissie. In Hoofdstuk 3 zal ik drie hervormingsvoorstellen bespreken die kunnen bijdragen om een efficiënter en eerlijk vergunningsbeleid in België te creëren.

De onderzoeksmethodologie in deze bijdrage betreft grotendeels een rechtswetenschappelijke literatuurstudie. Het onderzoek legt zich toe op de analyse en de verwerking van schriftelijke juridische bronnen.³ De bronnen die worden geraadpleegd bestaan hoofdzakelijk uit nationale wetgeving, rechtspraak en rechtsleer. Doorheen het onderzoek speelt het DBRC-Decreet en de gecoördineerde wetten van de Raad van State een centrale rol. Deze wetten zijn steeds het vertrekpunt doorheen het onderzoek, waarbij rechtspraak en rechtsleer geraadpleegd worden ter verduidelijking van de bepalingen die opgenomen zijn in deze wetten.

³ KESTEMONT L., SCHOUKENS P., HENDRICKX K. en E. TERRY (red.), *Rechtswetenschappelijk schrijven*, Acco, 2017, 37.

HOOFDSTUK 1: GRENSOVERSCHRIJDENDE OMGEVINGSVERGUNNINGSPROCEDURES

12. In Hoofdstuk 1 ga ik de omgevingsvergunningsprocedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de Raad van State beschrijven. In eerste instantie zal ik de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen bespreken, waar dieper zal worden ingegaan op de ontstaansgeschiedenis, de bevoegdheden, enkele procedurele aspecten en de bemiddelingsprocedure. In tweede instantie zal ik de procedure voor de Raad van State analyseren, die van toepassing is voor buurtbewoners van het Waals Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Hierbij zullen de bevoegdheden, termijnen, verzoekschrift en de Wet van 11 juli 2023 aan bod komen. Als afsluiting van dit hoofdstuk zullen mogelijke denkpistes/opportunities geformuleerd worden om bemiddeling bij de Raad van State te bevorderen. De bedoeling van dit hoofdstuk is om de verschillen tussen de gewesten in kaart te brengen. Bovendien biedt het hoofdstuk een basis om mogelijke hervormingen te formuleren in hoofdstuk 3.

1.1 GRENSOVERSCHRIJDENDE BOUWPROJECTEN

13. Dit onderzoek heeft betrekking op de ongelijke toegang tot bemiddeling bij vergunningsbetwistingen. Deze ongelijkheid uit zich bij grensoverschrijdende (bouw)projecten, waarbij buurtbewoners van een Vlaamse gemeente naar de Raad voor Vergunningsbetwistingen kunnen stappen, terwijl de buurtbewoners van een Waalse/Brusselse gemeente zich moeten richten tot de Raad van State.

14. Een voorbeeld van een grensoverschrijdend (bouw)project is de nieuwe omgevingsvergunning die Vlaanderen heeft gegeven aan Brussels Airport, een van onbepaalde duur, die een limiet legt op het aantal vliegbewegingen per jaar tegen 2032. Brussels Airlines is hieromtrent een procedure gestart bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen omdat ze het niet eens zijn met de opgelegde maatregelen. Daarnaast hebben ook 13 milieuorganisaties en bewonersverenigingen laten weten dat ze naar de Raad voor Vergunningsbetwistingen stappen, omdat de voorwaarden onvoldoende zijn om de gezondheid van de omwonenden te beschermen en om de impact op het klimaat en de omgeving te beperken. Ook binnen de Brusselse regering woedt er een pittige discussie over de omgevingsvergunning en tracht men te stappen naar de Raad van State.⁴ Uiteindelijk zien we dat ook de Waalse regering zich duidelijk heeft uitgesproken tegen deze vergunning omdat er geen rekening werd gehouden met het Waals grondgebied in de impactstudie. Een mogelijkheid tot een beroep bij de Raad van State wordt zeer ernstig geanalyseerd, waarschuwde Céline Tellier.⁵

⁴ GROMMEN S., "Ook Brussels Airlines vecht vergunning voor Brussels Airport aan: Aantal vluchten beperken, mag pas laatste optie zijn", VRT 18 mei 2024, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/05/18/brussels-airlines-vecht-vergunning-voor-brussels-airport-aan-e/>

⁵ "Wallonië onderzoekt 'zeer ernstig' mogelijkheid om in beroep te gaan tegen nieuwe vergunning Brussels Airport", *Nieuwsblad* 9 april 2024, https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20240409_95525113

15. Het voorbeeld van Brussels Airport geeft precies het probleem weer dat ik ga aankaarten in dit onderzoek. Het is onlogisch en inefficiënt dat buurtbewoners van een Waalse of Brusselse gemeente een andere procedure moeten volgen dan de Vlaamse buurtbewoners.

16. Een ander voorbeeld is het project rond de Einsteintelecoop. Dat wordt het meest geavanceerde observatorium voor zwaartekrachtgolven in Europa. Om dit project te kunnen realiseren, gaat de UHasselt een samenwerkingsverband aan met de universiteiten van Luik, Maastricht en Aken. De telescoop zal zo'n 200 tot 300 meter onder de grond liggen. Daar moet een driehoek met tunnels van 10 kilometer lang komen te liggen waarin laserstralen over en weer worden gestuurd en zwaartekrachtgolven kunnen worden gemeten. De bodem in het grensgebied tussen het Nederlandse Zuid-Limburg, de Vlaamse Voerstreek en de Waalse provincie Luik leent zich daar volgens de wetenschap uitstekend voor.⁶ Voor het aanleggen van deze telescoop zal er ook aarde uit de grond gehaald moeten worden. Omtrent dit project zijn er nog geen bezwaren of vernietigingsberoepen ingediend door belanghebbenden, maar ook hier zitten we met een grensoverschrijdend project dat mogelijks vatbaar is voor een beroep bij de Raad voor vergunningsbetwistingen (voor de mensen uit de Vlaamse Voerstreek) en de Raad van State (buurtbewoners van de provincie Luik).

17. De bovenstaande voorbeelden die ik heb aangehaald laten duidelijk zien dat er sprake is van een institutioneel probleem wanneer het aankomt op grensoverschrijdende bouwprojecten die verschillende gewesten overschrijden. De verschillende procedures leiden niet alleen tot rechtsongelijkheid, maar ook tot een rechtsonzekerheid. Belanghebbenden in gelijkaardige situaties worden afhankelijk van hun woonplaats geconfronteerd met verschillende procedures, termijnen, kosten en rechtscolleges.

⁶ <https://pomlimburg.be/projecten/einsteintelecoop/>

1.2 PROCEDURE VOOR DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1.2.1 ONTSTAANSGESCHIEDENIS

18. De Raad voor Vergunningsbetwistingen werd oorspronkelijk ingevoegd in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zoals die vanaf 1 september 2009 van kracht was. In de memorie van toelichting⁷ verantwoorde de decreetgever uitvoerig de oprichting van dit administratief rechtscollege in het licht van de impliciete bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten, toegekend op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Dit principe werd ook verder uitgewerkt in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.⁸

De oprichting verliep in het begin niet volgens gepland. Bij de totstandkoming kwamen er een aantal problemen aan het licht. De oprichting riep vragen op over de grondwettelijkheid ervan, gezien artikel 161 van de Grondwet stelt dat alleen een federale wet administratieve rechtscolleges kan instellen. Hoewel het grondwettelijk Hof oordeelde dat de Vlaamse overheid niet bevoegd was, benadrukte het Hof dat de doctrine van de impliciete bevoegdheden een uitzondering kan bieden onder strikte voorwaarden.⁹ Het arrest nr. 8/2011 van 27 januari 2011 bevestigde dat de oprichting van de Raad voor Vergunningsbetwistingen voldoet aan de vereisten van de impliciete bevoegdheden. Het hof baseerde zich hier op de parlementaire voorbereiding van het VCRO, waarin de noodzaak van een onafhankelijk en onpartijdig rechtscollege werd benadrukt om een snel, onpartijdig en deskundig oordeel te vellen over vergunningsbetwistingen. De oprichting werd gerechtvaardigd door de noodzaak om langdurige procedures van de vastgoedmarkt te voorkomen. We kunnen deze overweging terugvinden in B.8.7.2. van het arrest.¹⁰

19. Met het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges¹¹ is die Dienst van Bestuursrechtscolleges opgericht. Op 1 november 2014 trad de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges in werking. De dienst van de Vlaamse bestuursrechtscolleges fungeert voortaan als de “back-office” van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De referendarissen, griffiers en het ondersteunend personeel worden gecentraliseerd in één Dienst teneinde de Vlaamse bestuursrechtscolleges, met behoud van hun

⁷ MvT bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, Parl.St. VI.Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, 196-214.

⁸ BOES M., VERBIST S., VAN ALSENOY K. en GEENS J., “Het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijk plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid”, RW 2009-10, nr. 1, 19.

⁹ BOES M., VERBIST S., VAN ALSENOY K. en GEENS J., “Het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijk plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid”, RW 2009-10, nr. 1, 19.

¹⁰ VANPRAET J., “Deelstatelijke administratieve rechtscolleges: enkele beschouwingen bij het arrest nr. 8/2011 van het Grondwettelijk Hof”, TBP, 2011, afl. 4, 196.

¹¹ Decr. 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, BS 1 oktober 2014.

eigenheid , nauwer te laten samenwerken en zo te komen tot een efficiënt en kostenbesparend geheel. Ook op het vlak van rechtspleging zien we dat er gestreefd wordt naar efficiëntie omdat ze allemaal hetzelfde procedurereglement hanteren.¹² Daarnaast streven de rechtscolleges en de Dienst van de Bestuursrechtscolleges een aantal doelstellingen na die focussen op een gebalanceerde verhouding tussen instroom en uitstroom, op de doorloop- en behandelingstermijnen en op kwaliteitsvolle uitspraken. Dit heeft tot gevolg dat de Raad voor vergunningsbetwistingen aan iedereen een efficiënte en inhoudelijke kwaliteitsvolle rechtsbescherming kan bieden.¹³

20. De Vlaamse bestuursrechtscolleges bestaan uit ten minste acht bestuursrechters, met onder meer een eerste voorzitter, voorzitters en Kamervoorzitters. Bestuursrechters die aangesteld zijn bij een Vlaams bestuursrechtcollege kunnen door de eerste voorzitter ten behoeve van de goede werking van de Vlaamse bestuursrechtscolleges ter beschikking gesteld worden van een ander Vlaams bestuursrechtcollege.¹⁴

1.2.2 BEVOEGDHEDEN

21. De Raad voor Vergunningsbetwistingen beschikt over een toegewezen bevoegdheid, zoals dat bij veel administratieve rechtscolleges het geval is. Vroeger kon de bevoegdheid van de Raad volledig teruggevonden worden in de VCRO, maar vandaag de dag is dat niet langer het geval. Tot op heden bepaalt het DBRC-decreet de bestuurlijke rechtshandelingen die de raad kan vernietigen of schorsen. Deze twee bevoegdheden zullen hier verder worden uiteengezet.

DE VORDERING TOT Vernietiging

22. In eerste instantie zal ik de vordering tot vernietiging bespreken. Onverminderd de wetenschap dat een vordering tot vernietiging kan worden voorafgegaan, vergezeld of gevolgd door een vordering tot schorsing of een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, geldt de vordering tot vernietiging als uitgangspunt en heeft de genoemde schorsingsvordering slechts een accessoir karakter.¹⁵ De raad voor vergunningsbetwistingen doet uitspraak over beroepen die worden ingesteld tot vernietiging van:

1° registratiebeslissingen, als vermeld in artikel 4.8.2 VCRO;

2° vergunningsbeslissingen, als vermeld in artikel 105 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning;

¹² VANPRAET J., "Vlaamse bestuursrechtscolleges: verleden, heden en toekomst" in X, *Rechtsbescherming in het Publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen?*, Kluwer, 2016, 187-232.

¹³ <https://www.dbrc.be/organogram> DBRC

¹⁴ VANPRAET J., "Vlaamse bestuursrechtscolleges: verleden, heden en toekomst" in X, *Rechtsbescherming in het Publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen?*, Kluwer, 2016, 187-232.

¹⁵ RvVb 16 februari 2023, nr. RvVb-UDN-2223-0567; RvVb 23 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1235; RvVb 12 maart 2019, nr. RvVb-A-1819-0702.

3° definitieve onteigeningsbesluiten, conform artikel 43 en 44 van het Vlaams onteigeningsdecreet van 24 februari 2017.¹⁶

23. In bepaalde gevallen kan het zijn dat de vordering zal worden behandeld via een verkorte procedure. Dat kan namelijk gebeuren via onderzoek van de voorzitter van de Raad of een aangewezen bestuursrechter, die beslissen of het beroep wordt behandeld via de vereenvoudigde procedure of de korte debatten. Dit kan bijvoorbeeld zijn wanneer het verzoekschrift een vordering tot schorsing (artikel 40, §1 DBRC-decreet) en een vordering tot vernietiging bevat.¹⁷ Wanneer kan het beroep worden behandeld volgens de vereenvoudigde procedure? De voorwaarden hiervan kunnen teruggevonden worden in artikel 59/1, §1 Procedurebesluit:

- Het beroep doelloos is;
- Het beroep klaarblijkelijk onontvankelijk is;
- Het college klaarblijkelijk onbevoegd is;
- Het beroep klaarblijkelijk ongegrond is.

Dit zal worden vastgesteld bij de beschikking die aan de verzoeker wordt betekend.¹⁸ De verzoeker heeft daarna een termijn van 15 dagen (die ingaat op de dag na de betekening van de beschikking) om een verantwoordingsnota in te dienen met eventuele overtuigingsstukken.

24. De procedure voor de korte debatten kan teruggevonden worden onder artikel 59/2, §1, eerste lid Procedurebesluit. Een zaak kan met korte debatten worden behandeld wanneer de afhandeling ervan zodanig duidelijk is dat een doorgedreven onderzoek niet noodzakelijk is.¹⁹ Een zaak die behandeld wordt volgens korte debatten is dus niet klaarblijkelijk onontvankelijk en wordt “ten gronde” behandeld, in tegenstelling tot de vereenvoudigde procedure.²⁰

VORDERING TOT SCHORSING

25. Naast een vordering tot vernietiging kan een verzoeker ook de schorsing van de tenuitvoerlegging van een bestreden beslissing vorderen. De Raad kan op elk ogenblik de schorsing bevelen van de bestreden beslissing als de verzoeker aantoont dat zijn vordering hoogdringend is. Hiermee bedoelt men dat de behandeling ervan onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot vernietiging. De verzoeker moet ook minstens één ernstig middel aanvoeren, dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht verantwoord.²¹ Daarnaast stuit een vordering tot schorsing de vervaltermijnen voor de indiening van de nota's in het kader van de

¹⁶ Art. 54 Procedurebesluit.

¹⁷ Art. 59, §1 Procedurebesluit.

¹⁸ RvVb 3 november 2022, nr. RvVb-A-2223-0195.

¹⁹ RvVb 25 augustus 2022, nr. RvVb-A-2122-1092.

²⁰ RvS 2 juni 2022, nr. 253.906.

²¹ Art. 40, §1 DBRC-decreet.

vordering tot vernietiging vanaf de datum van de ontvangst van het verzoekschrift door de raad tot de dag na de betekening van het ingediende verzoek tot voortzetting van de rechtspleging.²²

26. De belangrijkste voorwaarde van de vordering tot schorsing houdt in dat er sprake moet zijn van hoogdringendheid, wat onderbouwd uiteengezet moet worden in het verzoekschrift. De raad kan de schorsing van de bestreden beslissing enkel bevelen wanneer dit voor de verzoekende partij nuttig effect heeft.²³ De nadelige situatie die de verzoekende partij met de schorsingsprocedure afgewend wil zien, moet haar oorzaak vinden in de bestreden beslissing.²⁴ Daarbij zal de verzoekende partij voldoende concreet moeten maken hoe de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar persoonlijk raakt.

VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID

27. Een derde en laatste mogelijkheid is de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid. De verzoeker kan dit bevelen indien hij aantoont dat de zaak uiterst dringend noodzakelijk is, zodat de behandeling ervan onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot schorsing. Daarnaast moet de verzoeker één ernstig middel aanvoeren, dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht verantwoordt.²⁵ Deze procedure zorgt voor een bijzonder snelle behandeling van uw zaak die voorbehouden is voor de meest dringende gevallen. De Raad organiseert hiervoor een bijzondere permanentie.²⁶

28. De vordering moet zo dringend zijn dat zelfs een gewone vordering tot schorsing niet voldoende zou zijn. Er bestaat zelfs een mogelijkheid dat deze schorsing zelfs éézijdig kan worden bevolen, met name bij een schorsing bij voorraad. De procedure voor de Raad is ook bijzonder kort, veel korter dan bij een gewone schorsingsprocedure bij hoogdringendheid. De procedure bij UDN kan enkel in uitzonderlijke gevallen aangewend worden. Niet enkel omdat de normale werking van de Raad ernstig verstoord wordt, maar ook omdat de Raad genoodzaakt wordt om het beroep binnen uiterst korte tijd te onderzoeken en de rechten van verweer tot een minimum worden herleid.²⁷

²² Art. 40, §10 DBRC-decreet.

²³ RvVb 23 juni 2022, nr. RvVb-A-2122-0900.

²⁴ RvVb 22 juli 2021, nr. RvVb-S-2021-1229.

²⁵ Art. 40, §2, eerste lid DBRC-decreet.

²⁶ www.dbr.be/vergunningbetwistingen/procedure/uiterst-dringende-noodzakelijkheid

²⁷ RvVb 18 juni 2021, nr. RvVb-UDN-2021-1125.

1.2.3 PROCEDURELE ASPECTEN

29. Onder deze titel zal ik enkele procedurele aspecten aanhalen van de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In eerste instantie zal het verzoekschrift aan bod komen, met name wat de termijnen zijn en welke vormvereisten er in acht moeten genomen worden bij het indienen van het verzoekschrift. In tweede instantie zal ik gemiddelde doorlooptijd bespreken van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

HET VERZOEKSCHRIFT

30. De beroepen voor de Raad worden ingediend binnen een vervalt termijn van 45 dagen en worden naar de Raad toegezonden via een beveiligde zending.²⁸ Met een beveiligde zending bedoelt met een aangetekende brief of via afgifte tegen ontvangstbewijs bij de griffie van de DBRC.²⁹ Een verzoekende partij die deze termijn probeert te verlengen door zich te baseren op de termijn van de aanplakking van de beslissing zal niet in haar opzet slagen.³⁰ Dit geldt ook voor de verzoekende partij die probeert de termijn te verlengen door de kennisneming van de bestreden beslissing uit te stellen.³¹

Zoals vermeld zal de beroepstermijn ingaan op de dag na de dag van de startdatum van de aanplakking wanneer de bestreden beslissing niet moet worden betekend. De beroepstermijn wordt berekend vanaf de dag na de startdatum van de aanplakking. Naast het belang en de hoedanigheid van de procespartijen valt ook de tijdigheid van het beroep onder het ontvankelijkheidsonderzoek. Dit brengt met zich mee dat de Raad ambtshalve overgaat tot een onderzoek.³²

31. Artikel 15, 4° Procedurebesluit bepaalt dat de verzoekende partij een uiteenzetting van de ingeroepen middelen dient te geven. Een middel moet een voldoende en duidelijke omschrijving bevatten van de overtreden rechtsregel en de wijze waarop deze volgens de verzoekende partij is geschonden.³³ Een middel kan ook betrekking hebben op de geschonden stedenbouwkundige voorschriften of de beginselen van behoorlijk bestuur.

²⁸ Art. 4.8.11, § 2 VCRO en art. 105, § 3 omgevingsvergunningsdecreet.

²⁹ Art. 2, 8° DBRC-decreet.

³⁰ RvVb 31 augustus 2015, nr. A/2015/0506.

³¹ RvVb 8 november 2016, nr. RvVb/A/1617/0278.

³² RvVb 14 maart 2017, nr. RvVb/A/1617/0652.

³³ RvVb 11 april 2017, nr. RvVb/A/1617/0745.

GEMIDDELDE DOORLOOPTIJD

32. Onder deze titel zal de gemiddelde doorlooptijd besproken worden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De cijfers die ik hier zal bespreken kunnen later vergeleken worden met de cijfers van de Raad van State. De impact van dit verschil zal aan bod komen in het tweede hoofdstuk van mijn onderzoek.

33. Op donderdag 19 oktober 2023 had de DBRC zijn kerncijfers gepresenteerd van het werkjaar 2022-2023. De Raad voor vergunningsbetwistingen ontvangt verhoudingsgewijs de hoogste instroom van beroepen. Tussen 1 september 2022 en 31 augustus 2023 ontving de RvVb 1.030 beroepen. Daarmee werd er opnieuw een grens van 1.000 dossiers bereikt, wat een stijging betekent ten opzichte van de voorgaande werkjaren. Met deze cijfers heeft het werkjaar 2022-2023 de derde hoogste instroom sinds de oprichting van de Raad. In diezelfde periode sloot de RvVb 1.133 dossiers af met een eindarrest, waarmee het aantal einduitspraken hoger ligt dan de instroom.

34. Daarnaast heeft de raad 78 uitspraken gedaan in schorsingsprocedures en 45 uitspraken gedaan in uiterst dringende noodzakelijkheid. Ondanks de toenemende instroom aan dossiers slaagt de Raad er nog steeds in om een standaarddossier gemiddeld binnen 12 maanden af te handelen. De doorlooptijd voor een normale schorsingsprocedure bedraagt maximaal vier maanden, terwijl die van een uiterst dringende noodzakelijkheid beperkt blijft tot 10 dagen.³⁴ Ondertussen is ook het jaarverslag van het werkingsjaar 2023-2024 gepubliceerd. Uit dit verslag kan afgeleid worden dat de gemiddelde doorlooptijd van een standaarddossier nog steeds 12 maanden bedraagt.³⁵

35. Hoe ziet het toekomstperspectief van de Raad voor Vergunningsbetwistingen er uit? De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft een "beleidsplan 2021-2024" opgesteld, waarmee men verschillende doelstellingen beoogt te behalen.³⁶ Het beleidsplan heeft verschillende doelstellingen vastgelegd om de doorlooptijden van dossiers te verbeteren. Een van de belangrijkste maatregelen is het uitbreiden van expertise binnen de DBRC. Door meer bestuursrechters aan te stellen en hen volledig te ondersteunen met referendarissen en griffiers, verwacht de DBRC dat de doorlooptijd van een standaarddossier kan worden teruggebracht. Elke ondersteunde bestuursrechter zou de gemiddelde doorlooptijd met 1,5 maand kunnen verkorten, waardoor een uitbreiding tot vier bestuursrechter zou leiden tot een gemiddelde doorlooptijd van 9 maanden. Een andere belangrijke maatregel is het versnellen van de screening van nieuwe dossiers, waarbij men gebruik maakt van technologieën zoals Artificiële intelligentie en documentenherkenning. Dit maakt het mogelijk om eenvoudigere zaken sneller af te handelen en de beschikbare middelen efficiënter in te zetten voor complexe dossiers.³⁷

³⁴ RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN, *Jaarverslag 2022-2023*. <https://www.dbrc.be/openingszitting-dbrc-raad-voor-vergunningsbetwistingen-houdt-de-korte-doorlooptijden-aan>

³⁵ RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN, *Jaarverslag 2023-2024*.

³⁶ CLYBOUW E., "Dienst van de Bestuursrechtscolleges. Beleidsplan 2021-2024", *Het Eiland Neus*, 20 p. <https://www.dbrc.be/sites/default/files/2021-08/DBRC-beleidsplan-2021-2024.pdf>

³⁷ CLYBOUW E., "Dienst van de Bestuursrechtscolleges. Beleidsplan 2021-2024", *Het Eiland Neus*, 9-11. <https://www.dbrc.be/sites/default/files/2021-08/DBRC-beleidsplan-2021-2024.pdf>

Tot slot wordt er gewerkt aan een uniforme werkwijze en helder taalgebruik binnen de DBRC. Door gebruik te maken van standaard sjablonen en vereenvoudigde processen wil de DBRC de snelheid en consistentie in de voorbereiding, behandeling en afwerking van dossiers bevorderen. Deze aanpak wordt verder ondersteund door de investering in digitale tools, zoals een volledig digitaal platform om de administratieve verwerking te stroomlijnen en de toegankelijkheid van de procedures te verbeteren.³⁸ De vraag of dit beleidsplan zijn doel gaat bereiken zal moeten blijken uit de toekomstige jaarverslagen.

36. Niet alleen binnen de DBRC wil men deze doelstellingen verwezenlijken, maar ook vanuit het Vlaams parlement zien we dat de noodzaak naar snellere procedures omtrent vergunningsbetwistingen stijgt. In de plenaire vergadering van woensdag 13 maart 2024³⁹ is men in het Vlaams parlement dan ook zeer verbaasd door de aanval vanuit Franstalig België tegen de Vlaamse bevoegdheidsuitbreiding van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Maaike De Vreese (N-VA) haalde hierin aan dat ze wekelijks ondernemers ontmoet die zich dood ergeren aan de heel lange vergunningsprocedures. Minister Ben Weyts antwoorde hierop dat de oprichting van de Vlaamse administratieve rechtscolleges gezorgd heeft voor een versnelling van de procedures, meer rechtszekerheid en een snellere vergunning. Volgens hem is het dan ook de bedoeling om op dat spoor te blijven doorgaan.

1.2.4 HET CASSATIEBEROEP BIJ DE RAAD VAN STATE

37. Indien men het niet eens is met een beslissing van de Raad voor Vergunningsbetwistingen kan men overeenkomstig artikel 14, §2 van de RvS-wet een cassatieberoep instellen tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken wegens overtreding van de wet of wegens schending van een substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen. De Raad van State treedt daarbij echter niet in de beoordeling van de zaken zelf.⁴⁰ Het artikel bepaalt aldus uitdrukkelijk dat wanneer de Raad van State uitspraak doet over een administratief cassatieberoep, hij niet in de beoordeling van de zaken zelf treedt.

38. Als cassatierechter dient de Raad van State de wettigheid te onderzoeken van de aangevochten beslissing. De finaliteit van een administratief cassatieberoep bestaat erin om de vermeend onwettige beslissing van een administratief rechtscollege teniet te doen. Hierdoor kan de zaak voor een nieuwe beoordeling aan het, anders samengesteld, rechtscollege wordt voorgelegd zodat de verzoeker in cassatie een nieuwe kans verwerft op een voor hem gunstigere beslissing van dat rechtscollege.⁴¹

³⁸ CLYBOUW E., "Dienst van de Bestuursrechtscolleges. Beleidsplan 2021-2024", *Het Eiland Nieuws*, 9-11. <https://www.dbrc.be/sites/default/files/2021-08/DBRC-beleidsplan-2021-2024.pdf>

³⁹ VLAAMS PARLEMENT, verslag plenaire vergadering, woensdag 13 maart 2024, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/plenaire-vergaderingen/1810551/verslag/1812576>

⁴⁰ RvS 2 mei 2012, nr. 219.117.

⁴¹ RvS 17 februari 2009, nr. 190.519.

39. De termijn van verjaring voor de indiening van een cassatieberoep bedraagt 30 kalenderdagen. De cassatieprocedure verloopt wezenlijk anders dan de vernietigingsprocedure voor de Raad van State. In cassatiezaken geldt er bijvoorbeeld een toelaatbaarheidsprocedure, ook wel de cassatiefilter genoemd.⁴² Enkel zaken die deze filter passeren worden op hun gegrondheid beoordeeld in de eigenlijke cassatieprocedure.⁴³ De cassatieprocedure wordt verder nog geregeld in het koninklijk besluit van 20 november 2006 tot vaststelling van de cassatieprocedure bij de Raad van State. Het cassatieberoep bij de Raad van State is niet schorsend waardoor een aangevochten beslissing van een administratief rechtscollege uitvoerbaar en bekleed is met het gezag van gewijsde. Het cassatieberoep moet daadwerkelijk een jurisdictioneel beroep zijn. Uiteindelijk moet de Raad voor vergunningsbetwistingen rekening houden met de uitspraak van de Raad van State als cassatierechter.⁴⁴

40. Wanneer de Raad van State het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen verbreekt, wordt de zaak terug verwezen naar de Raad voor Vergunningsbetwistingen⁴⁵. Deze moet vervolgens de zaak doorsturen naar een andere kamer dan degene die het gecasseerde beroep heeft uitgesproken. Rekening houdend met het gezag van gewijsde en het verbrekingsarrest van de Raad van State, oordeelt de Raad voor Vergunningsbetwistingen opnieuw over de grond van de zaak.⁴⁶

1.2.5 BEMIDDELINGSPROCEDURE

41. Onder deze titel zal de bemiddelingsprocedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen besproken worden. Dit is relevant omdat het verband houdt met de kern van mijn onderzoek. De bemiddelingsprocedure zal uitgelegd worden aan de hand van rechtsleer, rechtspraak en de relevante artikelen van het DBRC-decreet (artikel 42 DBRC-decreet e.v.) en Procedurebesluit. Ook zal er kort verwezen worden naar de 'bemiddelaar', een personeelslid die aangewezen wordt door de Raad van vergunningsbetwistingen of derden die door de partijen gezamenlijk worden voorgesteld als bemiddelaar. Na de bespreking van de procedure ga ik de voordelen aanhalen die bemiddeling met zich meebrengt. De voordelen van de bemiddelingsprocedure zullen worden beoordeeld in het licht van principes zoals rechtszekerheid en administratieve efficiëntie. Zo kan er bijvoorbeeld gekeken worden naar de gemiddelde doorlooptijd, waarin bemiddeling bijdraagt aan het ontlasten van de rechtbanken.⁴⁷

⁴² Art. 20, §2 RvS-wet.

⁴³ LONCKE E., "De strikte benadering van de 'samenvattende memorie': overformalisme in de cassatieprocedure bij de Raad van State", *TBP* 2017, afl. 2, 88-94.

⁴⁴ RvS 10 november 2016, nr. 236.389.

⁴⁵ Art. 51, lid 1 Cassatiebesluit.

⁴⁶ CLYBOUW E., *De Raad voor Vergunningsbetwistingen. Een praktische gids*, die Keure, 2013, 168.

⁴⁷ WARNEZ B., "De Raad voor Vergunningsbetwistingen als doorverwijsrechter voor bemiddeling", *T.Gem.* 2014, afl. 3, 193-195.

42. Ter oplossing van een voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen gebrachte betwisting kan deze op gezamenlijk verzoek van de partijen of op eigen initiatief maar met akkoord van de partijen met een tussenuitspraak tot bemiddeling beslissen zolang het beroep niet in beraad is genomen.⁴⁸ Tijdens het vooronderzoek van de Raad kunnen de partijen om een bemiddelingspoging verzoeken met een afzonderlijk gemotiveerd verzoek tot bemiddeling, ondertekend door alle partijen of hun raadsman.⁴⁹

43. Bij het verzoekschrift kunnen de overtuigingsstukken toegevoegd worden die de partijen nuttig achten.⁵⁰ Indien er niet voldaan zou zijn aan de vormvereisten dan geeft de griffier de partijen een vervaltermijn van 15 dagen om het verzoekschrift te regulariseren, die ingaat op de dag na de betekening van het verzoek tot regularisatie.⁵¹ De partijen kunnen een bemiddelingspoging verzoeken tijdens een zitting van de Raad voor vergunningsbetwistingen. De griffier stelt een proces-verbaal van het gemotiveerde verzoek tot bemiddeling op, dat hij samen met de Kamervoorzitter en alle partijen of hun raadsman ondertekent.⁵²

44. Als de bemiddeling leidt tot een bemiddelingsakkoord, kunnen de partijen of een van hen de Raad voor Vergunningsbetwistingen verzoeken dat akkoord te bekrachtigen. Als het akkoord wordt bekrachtigd dan worden de kosten gelijk verdeeld over de partijen, tenzij anders bepaald wordt in het bemiddelingsakkoord.⁵³ Een bemiddelingsakkoord is geen vodge papier en heeft wel degelijk een juridische betekenis. De Raad kan overgaan tot weigering van het bemiddelingsakkoord als het in strijd is met de openbare orde, de regelgeving of stedenbouwkundige voorschriften⁵⁴.

Bij het ontbreken van een bemiddelingsakkoord of als de Raad vaststelt dat de randvoorwaarden voor een geslaagde bemiddeling niet of niet langer vervuld zijn, wordt er bij tussenarrest de voortzetting van de jurisdictionele procedure bevolen.⁵⁵ Tijdens de zitting zullen de partijen de kamer inlichten over het resultaat van de bemiddeling.⁵⁶ De kamer kan uiteindelijk het bemiddelingsakkoord al dan niet bekrachtigen, of de voortzetting van de procedure bevelen.⁵⁷

⁴⁸ Art. 42, §1 DBRC-decreet.

⁴⁹ Art. 95, §1 Procedurebesluit.

⁵⁰ Art. 95, §2 Procedurebesluit.

⁵¹ Art. 95, §3 Procedurebesluit.

⁵² Art. 96 Procedurebesluit.

⁵³ SCHEERS D., THIRIAR P., ALLEMEERSCH B., SOBRIE S., LEMMENS K., ADRIAENSENS J. en SCHIJNS C., "Deel XIV - Bouwen en procesrecht " in X, *Handboek Bouwrecht (derde editie)*, 3^e editie, Intersentia, 2022, 2063.

⁵⁴ SCHEERS D., THIRIAR P., ALLEMEERSCH B., SOBRIE S., LEMMENS K., ADRIAENSENS J. en SCHIJNS C., "Deel XIV - Bouwen en procesrecht " in X, *Handboek Bouwrecht (derde editie)*, 3^e editie, Intersentia, 2022, 2063.

⁵⁵ Art. 42, § 3 DBRC-decreet.

⁵⁶ Art. 100, §1 Procedurebesluit.

⁵⁷ Art. 100, §2 Procedurebesluit.

45. Indien de partijen geen akkoord hebben kunnen vinden, kunnen ze een nieuwe bemiddelingstermijn verzoeken; dit gezamenlijk verzoek wordt opgenomen in een proces-verbaal dat de griffier en de Kamervoorzitter ondertekenen. Het proces-verbaal moet uitdrukkelijk volgende gegevens bevatten:⁵⁸

1° de inhoud van de opdracht van de bemiddelaar;

2° de nieuwe termijn van de opdracht die maximaal zes maanden bedraagt en die ingaat op de dag na de betekening van het proces-verbaal

3° de datum waarnaar de zaak is verdaagd, die de eerste nuttige datum is nadat de termijn, vermeld in 2°, is verstreken.

Het kan echter niet de bedoeling zijn dat de bemiddelingsprocedure als verdragingsmechanisme wordt ingezet.⁵⁹ De bemiddeling is per slot van rekening bedoeld als filter om aanslepende jurisdictionele procedures te vermijden. De bemiddelingsopdracht kan daarom maximaal zes maanden duren vanaf de dag volgend op de dag van betekening van het tussenarrest waarbij de bemiddeling wordt ingewilligd. De termijn van de opdracht kan door de partijen (aan de hand van een verzoek) verlengd worden met telkens maximaal zes maanden.⁶⁰ Indien de kamer de voorzetting beveelt, wordt dat ook vastgesteld in bovengenoemd proces verbaal.⁶¹

DE BEMIDDELAAR

46. Zonder een bemiddelaar kan er natuurlijk geen sprake zijn van bemiddeling. De partijen hebben de mogelijkheid om gezamenlijk een derde voor te stellen of de Raad kan een personeelslid van de DBRC aanwijzen als bemiddelaar.⁶² Om als bemiddelaar op te treden moet men voldoen aan een aantal wettelijke voorwaarden. De bemiddelaar moet beschikken over een grondige kennis en ervaring binnen het Vlaams recht betreffende ruimtelijke ordening.

Daarnaast dient hij een passende opleiding voor de bemiddelingspraktijk te hebben gevolgd en voldoende waarborgen te bieden voor een onafhankelijke en onpartijdige uitvoering van zijn taak. Voorts mag de bemiddelaar geen strafrechtelijke veroordelingen of tuchtrechtelijke sancties hebben die onverenigbaar zijn met zijn functie. Deze voorwaarden gelden natuurlijk ook voor externe bemiddelaars die door de partijen gezamenlijk worden gekozen. De Raad voor vergunningsbetwistingen moet hierop toezien dat de desbetreffende externe bemiddelaar voldoet aan de voorwaarden.⁶³

⁵⁸ SCHEERS D., THIRIAR P., ALLEMEERSCH B., SOBRIE S., LEMMENS K., ADRIAENSENS J. en SCHIJNS C., "Deel XIV - Bouwen en procesrecht" in X, *Handboek Bouwrecht (derde editie)*, 3^e editie, Intersentia, 2022, 2063.

⁵⁹ SCHEERS D., THIRIAR P., ALLEMEERSCH B., SOBRIE S., LEMMENS K., ADRIAENSENS J. en SCHIJNS C., "Deel XIV - Bouwen en procesrecht" in X, *Handboek Bouwrecht (derde editie)*, 3^e editie, Intersentia, 2022, 2064.

⁶⁰ Art. 100, §3 Procedurebesluit.

⁶¹ Art. 100, §4 Procedurebesluit.

⁶² Art. 42, §2, lid 2 DBRC-decreet.

⁶³ VENY L. en WARNEZ B., "Bemiddeling bij de bestuursrechter" in X., *Rechtsbescherming in het publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen?*, Kluwer, 2016, 104.

47. De bemiddelaar heeft een cruciale rol bij het verwezenlijken van een geslaagde bemiddelingsprocedure. Bijgevolg is daarom ook een absolute neutraliteit vereist van de bemiddelaar, dit zowel ten opzichte van het conflict als de personen die deelnemen aan de bemiddeling.⁶⁴ Het bemiddelingsproces is immers een communicatieproces waarbij de bemiddelaar moet optreden om de communicatie tussen de partijen te herstellen. Aan de hand van bemiddeling wilt men een duurzame oplossing bekomen, en daarom is het van groot belang dat de partijen zelf naar een oplossing zoeken. De bemiddelaar kan hier een ondersteunende rol op zich nemen maar hij heeft geen bevoegdheid om zelf een standpunt in te nemen en in beginsel zullen bemiddelaars ook geen oplossingen voorstellen.⁶⁵

48. De DBRC verzamelt ook de persoonsgegevens van de bemiddelaar indien de partijen kiezen voor een externe bemiddelaar.⁶⁶ Deze verwerking heeft als doel om de externe bemiddelaar de nodige informatie te verstrekken om bemiddeling tussen de procespartijen mogelijk te maken. Dit past binnen de taak van het algemeen belang van de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges en is gebaseerd op artikel 42 van het decreet betreffende de organisatie en rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges. De persoonsgegevens hebben betrekking op standaardgegevens, zoals o.a. de naam, adres, beroepsactiviteiten, vergunningen. Ook worden er nog andere gegevens gevraagd die nodig zijn voor de afhandeling van het dossier, met name medische of gezondheidsgegevens en gerechtelijke gegevens. De partijen moeten deze gegevens leveren aan het Digipost-systeem. De gegevens zullen ontvangen worden door de betrokken diensten binnen de DBRC.

49. In de meeste bemiddelingspogingen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen werd er telkens gekozen voor een interne bemiddelaar omdat de partijen zelf niet overgingen tot het aanstellen van een externe bemiddelaar. Het zoeken van een externe bemiddelaar in bestuurszaken is niet makkelijk door het gebrek aan een wettelijk of decretaal erkend statuut. De belangrijkste reden waarom partijen vaker een interne bemiddelaar verkiezen in tegenstelling tot een externe bemiddelaar zou ook een andere beweegreden kunnen hebben; de Raad voor vergunningsbetwistingen vraagt geen vergoeding in geval zijn personeel de bemiddelaarsrol op zich neemt. Dit is redelijk merkwaardig omdat ze wel degelijk de mogelijkheid hebben om deze kosten van bemiddeling geheel of gedeeltelijk ten laste van de verwerende partij te leggen.⁶⁷

50. Indien de bemiddelaar tijdens de bemiddeling niet langer meer aan de voorwaarden voldoet of zijn onafhankelijkheid of onpartijdigheid in twijfel worden getrokken, kunnen de partijen de Raad verzoeken om een andere bemiddelaar te stellen. De decreetgever heeft in de parlementaire voorbereiding ⁶⁸ benadrukt dat deze voorwaarden noodzakelijk zijn om de slaagkansen van

⁶⁴ HENSEN W., *Gerechtelijke bemiddeling: knelpunten en mogelijkheden*, die Keure, 2018, 11.

⁶⁵ HENSEN W., *Gerechtelijke bemiddeling: knelpunten en mogelijkheden*, die Keure, 2018, 11.

⁶⁶ <https://www.dbrc.be/bemiddeling-met-externe-bemiddelaar-raad-voor-vergunningsbetwistingen>

⁶⁷ Art. 33, tweede lid DBRC-decreet.

⁶⁸ RvVb 4 oktober 2016, nr. RvVb/A/1617/0128.

bemiddeling te bevorderen. Bovendien beslist de Raad per geval of een voorgestelde kandidaat aan de vereisten voldoet en behoudt hij het recht een kandidaat te weigeren.

51. Tijdens de bemiddeling probeert de bemiddelaar een directe dialoog tot stand te brengen tussen de partijen en verleent hij ondersteuning voor een goed verloop van de dialoog.⁶⁹ Bemiddeling gebeurt volgens het principe van vrijwilligheid, vertrouwelijkheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de bemiddelaar.⁷⁰ Daarnaast is hij nog onderworpen aan enkele deontologische verplichtingen, die we ook kunnen terugvinden in het DBRC-decreet. Uiteindelijk kan er nog aangehaald worden dat de werkwijze van de bemiddelaar is gebaseerd op de werkwijze bij de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid. Dit houdt in dat de bemiddelaar geen band mag hebben met de kamer waar de zaak aanhangig is gemaakt.⁷¹ In lijn met de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de bemiddelaar mag een bestuursrechter niet als rechter en bemiddelaar tegelijk optreden in dezelfde zaak.⁷² De partijen moeten erop kunnen rekenen dat de feiten of documenten die tijdens de bemiddeling worden aangebracht niet bij de juridictionele procedure tegen hen kunnen worden aangewend, tenzij de betrokken partijen anders overeenkomen.

VOORDELEN

52. In de parlementaire voorbereiding wordt uitgedrukt dat de invoering van bemiddeling op de filosofie van de oplossingsgerichte rechtspraak is gesteund.⁷³ Volgens de decreetgever kan bemiddeling immers voor procespartijen een veel adequatere vorm van rechtsbescherming bieden met een hogere graad aan genoegdoening dan het volledig moeten doorlopen van de procedure bij de Raad voor vergunningsbetwistingen. Auteur CLYBOUW stelt namelijk dat bemiddeling doorgaans leidt tot een snellere oplossing dan gerechtelijke procedure en het is meestal ook goedkoper. Er wordt bovendien gezocht naar oplossingen die tegemoetkomen aan de werkelijke belangen van de betrokken partijen.⁷⁴ tijdens een gerechtelijke procedure krijgen niet alle belangen een plaats omdat deze niet juridisch vertaalbaar zijn. Bij bemiddeling is er wel degelijk ruimte om op deze belangen in te gaan. De communicatie tussen de betrokken partijen wordt namelijk hersteld, wat leidt tot een herstel of enige verbetering van de relatie.⁷⁵

De kostprijs van bemiddeling bij de Raad omvat het rolrecht en de forfaitaire vergoeding van 700 euro voor de bemiddelingsopdracht zelf. Heel uitzonderlijk omvatten de kosten ook het getuigengeld of de kosten van erelonen van het onderzoek door een deskundige. Er is geen

⁶⁹ Art. 42, § 2, lid 4 DBRC-decreet.

⁷⁰ Art. 42, § 2, lid 5 DBRC-decreet.

⁷¹ MvT, Parl.St. VI.Parl. 2011-2012, nr. 1509/1, 10.

⁷² VENY L. en WARNEZ B., "Bemiddeling bij de bestuursrechter" in X., *Rechtsbescherming in het publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen?*, Kluwer, 2016, 105.

⁷³ MvT, Parl.St. VI.Parl. 2011-2012, nr. 1509/1, 5.

⁷⁴ JACOBS C., "Doen we het of doen we het niet? Een conceptuele analyse van de voor- en nadelen van bemiddeling", in VAN RANSBEECK R., *Bemiddeling*, Die Keure, 2008, (69) 89.

⁷⁵ CLYBOUW E., *De Raad voor Vergunningsbetwistingen. Een praktische gids*, die Keure, 2013, 19.

rechtsplegingsvergoeding verschuldigd wanneer de bemiddeling leidt tot een bekrachtigd bemiddelingsakkoord.

53. Bemiddeling kan leiden tot een bredere, meer eigentijdse dienstverlening van de jurist.⁷⁶ Bemiddeling sluit immers goed aan bij actuele ontwikkelingen in het rechtssysteem en de rechtspraktijk.⁷⁷ Vandaag de dag is er namelijk een evolutie naar een bredere conflictoplossing: de interdisciplinaire aanpak van problemen doet zijn intreden: naast ratio krijgen ook emoties een plek.⁷⁸ Emoties spelen een grote rol in het kader van vergunningsbetwistingen. CLYBOUW en MAES stellen vast dat een groot deel van de geschillen betrekking hebben op een burgerrechtelijk geschil tussen partijen, zoals bijvoorbeeld een moeilijk verstandhouding tussen burens.⁷⁹ Door veel aandacht te besteden aan emoties kan men overgaan tot een betere verstandhouding tussen de partijen.⁸⁰

54. Bemiddeling kan ervoor zorgen dat de gerechtelijke achterstand en de werkdruk op rechtbanken wordt verminderd. Het klopt dat er nu eenmaal rekening moet worden gehouden met de budgettaire beperkingen daar er in aanzienlijke mate gebruik wordt gemaakt van overheidsmiddelen om een beroep op rechtspraak mogelijk te maken voor eenieder.⁸¹ Het is wel echter belangrijk om op te merken dat bemiddeling niet enkel moet gebruikt worden voor het remediëren van de gerechtelijke achterstand. Dit zou namelijk afbreuk doen aan de specifieke eigenwaarde van bemiddeling.

55. De gemiddelde doorlooptijd van een normale procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen bedraagt 12 maanden. De bemiddelingsprocedure bij de Raad kan nooit langer dan zes maanden duren. Partijen kunnen echter wel om een verlenging vragen, die niet langer dan drie maanden kan bedragen. Door de bemiddelingsprocedure te beperken tot zes maanden kunnen de partijen sneller duidelijkheid krijgen over de uitkomst van het geschil.

56. Bemiddeling biedt een tal van voordelen ten opzichte van een traditionele gerechtelijke procedure voor de Raad voor vergunningsbetwistingen.⁸² Het leidt doorgaans niet alleen tot een snellere en goedkopere geschiloplossing, maar geeft ook ruimte aan de werkelijke belangen van de betrokken partijen wat zal resulteren tot een meer duurzame oplossing.

⁷⁶ LANCKSWEERDT E., "Bemiddeling. Waarom zouden juristen er (meer) voor opteren?", *NJW* 2016, afl. 341, 314-328.

⁷⁷ WIJNANT T., "Bevraging van de Belgische advocatuur over bemiddeling: eerste resultaten", *TMD* 2018, 22-39.

⁷⁸ LANCKSWEERDT E., "Bemiddeling en milieuvergunningen", *TMR* 2011, afl. 1, 4.

⁷⁹ CLYBOUW E., *De Raad voor Vergunningsbetwistingen. Een praktische gids*, die Keure, 2013, 19; MAES A., *Raad voor Vergunningsbetwistingen. Leidraad bij de procedure en overzicht van rechtspraak*, Vanden Broele, 2013, 15.

⁸⁰ LANCKSWEERDT E., "Bemiddeling en milieuvergunningen", *TMR* 2011, afl. 1, 4.

⁸¹ HENSEN W., "Bemiddeling, potpourri & toekomstmuziek", *P&B* 2016, 132.

⁸² BOONE R., "Inzetten op bemiddeling loont, blijkt uit onderzoek van VUB en UA", *Juristenkrant* 2023, afl. 474, 8-9.

1.3 PROCEDURE VOOR DE RAAD VAN STATE

57. Zoals eerder aangehaald heeft men in het Waals gewest en het Brussels Hoofdstedelijk gewest geen vergelijkbaar rechtscollege zoals de Raad voor vergunningsbetwistingen. De inwoners van een Waalse of Brusselse gemeente kunnen voor administratieve rechtshandelingen in laatste aanleg inzake vergunningsbetwistingen terecht bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak. In eerste instantie zal ik ingaan op de bevoegdheden van de Raad van State, met name het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing. Dit deel zal afgesloten worden met een korte verwijzing naar de schadevergoeding tot herstel. In tweede instantie zullen er enkele procedurele aspecten aan bod komen zoals het verzoekschrift, termijnen en de gemiddelde doorlooptijd. Het is ook van belang om in dit hoofdstuk de hervormingen van de procedure van de Raad van State te bespreken aan de hand van de wet van 11 juli 2023. Als laatste deel van dit onderzoek ga ik onderzoeken welke opportuniteiten/denkpistes bemiddeling kunnen bevorderen bij de Raad van State.

1.3.1 BEVOEGDHEDEN

58. Onder deze titel zullen de bevoegdheden van de Raad van State kort uitgewerkt worden. Het beroep tot vernietiging, de vordering tot schorsing en de vordering tot schorsing bij UDN zullen in eerste instantie aan bod komen. Ook zal er kort worden ingegaan op de schadevergoeding tot herstel dat geregeld is in artikel 11bis RvS-Wet. Met de invoering van artikel 11bis RvS-Wet beoogde de wetgever een nieuw rechtsmiddel aan te bieden om een efficiënt, snel en proceseconomisch voordelig rechtsherstel te verkrijgen.⁸³

BEROEP TOT NIETIGVERKLARING

59. Artikel 14, § 1 heeft betrekking op één aspect: het beroep tot nietigverklaring. De belanghebbende kan bij het hoogste administratief rechtscollege een verzoek indienen dat ertoe strekt de voor hem nadelige beslissing uit het rechtsverkeer te doen verdwijnen. De raad van State is enkel bevoegd om de bestreden rechtshandeling te vernietigen.⁸⁴ Hij is niet bevoegd om een “veroordeling” uit te spreken tot het correct uitvoeren van de bepalingen van een bepaald decreet.⁸⁵ Een beroep tot nietigverklaring dient krachtens artikel 14 RvS-Wet een administratieve rechtshandeling tot voorwerp te hebben. Met een rechtshandeling wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in een bepaalde rechtstoestand (zoals het verlenen van een vergunning), dan wel zodanige wijzigingen te beletten. De Raad van State is niet bevoegd om kennis te nemen van een beroep tot

⁸³ COIPEL M., « Le point sur la question de la représentation d’une SA ou d’une ASBL pour introduire un recours en annulation devant le Conseil d’État », *JDSC* 2017, 127-130.

⁸⁴ GOFFAUX P., « Organisation général du conseil d’État et règles de procédure communes, *APT* 2006, afl. 4, 192-201.

⁸⁵ BIJNENS D., *Focus sur le droit de la procédure devant la Cour Constitutionnelle et le Conseil d’État*, Kluwer, 2024, 143.

nietigverklaring gericht tegen een overeenkomst, een notariële verkoopakte of een uit een overeenkomst voortvloeiende verbintenis of recht.⁸⁶

60. De nietigheid kan worden gevorderd wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven normen, overschrijding of afwending van macht. De onwettigheden van artikel 14, § 1, eerste lid, RvS-Wet geven slechts aanleiding tot een nietigverklaring als ze een invloed konden uitoefenen op de draagwijdte van de genomen beslissing, de betrokkene een waarborg hebben ontnomen of als gevolg hebben de bevoegdheid van de steller van de handeling te beïnvloeden.⁸⁷

VORDERING TOT SCHORSING

61. De vordering tot schorsing bij de RvS kunnen we terugvinden onder artikel 17 RvS-Wet. De schorsing kan worden bevolen indien de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep. Hiermee bedoelt men dat zonder het voorlopig optreden van de Raad van State, er een toestand kan ontstaan die onherroepelijk schadelijke gevolgen met zich meebrengt. De schorsing of de voorlopige maatregelen kunnen op elk moment worden bevolen. Naast het aantonen van spoedeisendheid, moet worden voldaan aan de voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat op het eerste gezicht de nietigverklaring van de akte of het reglement kan rechtvaardigen. In het kader van een gewone schorsingsvordering geldt er in principe geen verplichting om snel en voortvarend op te treden, zoals dit wel vereist is bij een procedure wegens uiterst dringende noodzakelijkheid.⁸⁸ Artikel 17, § 1, tweede lid RvS-Wet bepaalt dat de schorsing op elk moment kan worden gevorderd.

62. Net zoals bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen kan er bij de Raad van State een vordering tot schorsing ingesteld worden bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Er kan enkel overgegaan worden tot een vordering tot schorsing bij UDN onder de dubbele voorwaarde dat er minstens één ernstig middel moet worden aangevoerd dat de nietigverklaring van de vergunning prima facie kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid van toepassing is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de vordering tot schorsing. Bij een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid dient er ook sprake te zijn van diligentie vooraleer men een dergelijke schorsing kan bekomen.⁸⁹ Indien men overgaat tot een vordering tot schorsing bij UDN, kan de schorsing worden gevraagd vooraleer een beroep tot nietigverklaring is ingesteld.

⁸⁶ BIJNENS D., *Focus sur le droit de la procédure devant la Cour Constitutionnelle et le Conseil d'État*, Kluwer, 2024, 143.

⁸⁷ BIJNENS D., *Focus sur le droit de la procédure devant la Cour Constitutionnelle et le Conseil d'État*, Kluwer, 2024, 145.

⁸⁸ BIJNENS D., *Focus sur le droit de la procédure devant la Cour Constitutionnelle et le Conseil d'État*, Kluwer, 2024, 156.

⁸⁹ Art 17, § 1 en 4 RvS-Wet.

SCHADEVERGOEDING TOT HERSTEL

63. Volgens de eerste alinea van artikel 11bis RvS-wet kan “*elke verzoekende partij die de nietigverklaring van een akte vordert met toepassing van artikel 14, §1 en 3, (...) aan de afdeling bestuursrechtspraak vragen om bij wijze van arrest een schadevergoeding tot herstel toe te kennen ten laste van de steller van de handeling indien zij een nadeel heeft geleden omwille van de onwettigheid van de akte, met inachtneming van alle omstandigheden van openbaar en particulier belang*”.⁹⁰

64. De schadevergoeding tot herstel verhoudt zich autonoom ten opzichte van de burgerlijke vordering. Dat valt af te leiden uit de parlementaire voorbereidingen die de schadevergoeding tot herstel onderscheidt van de vordering op grond van artikel 1386 BW. Daarnaast krijgt de Raad van State expliciet de zorg om geleidelijk aan de modaliteiten van de schadevergoeding tot herstel te bepalen.⁹¹ Het onderscheidt met de burgerlijke vordering wordt verder benadrukt door het vierde en vijfde lid van artikel 11bis RvS-wet. Artikel 11bis, vierde en vijfde lid, bepalen uitdrukkelijk dat een partij die bij de raad van State een verzoek tot schadevergoeding heeft ingediend, geen burgerlijke aansprakelijkheidsvordering meer kan instellen om een zelfde vergoeding te verkrijgen. Dit principe geldt natuurlijk ook omgekeerd wanneer men eerst een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering heeft ingesteld. Het doel van deze regel is om te voorkomen dat een partij op cumulatieve wijze een schadevergoeding vordert bij verschillende rechtbanken.⁹²

1.3.2 PROCEDURELE ASPECTEN

65. Onder deze titel zal ik enkele procedurele aspecten aanhalen van de procedure voor de Raad van State. In eerste instantie zal het verzoekschrift aan bod komen, met name wat de termijnen zijn en welke vormvereisten er in acht moeten genomen worden bij het indienen van het verzoekschrift. In tweede instantie zal ik de gemiddelde doorlooptijd bespreken van de procedures voor de Raad van State, in lijn met de wet van 11 juli 2023 .

VERZOEKSCHRIFT

66. Het verzoekschrift waarmee men een procedure wil opstarten bij de Raad van state moet binnen een termijn van 60 dagen worden ingediend.⁹³ Het verstrijken van deze termijn zal in beginsel leiden tot de onontvankelijkheid van het beroep. Dit artikel regelt ook de termijn voor het instellen van een eis tot herstelvergoeding zoals bedoeld in artikel 11 RvS-Wet. Voor de berekening van de termijnen moet er rekening worden gehouden met artikel 88 van het Procedurereglement. De

⁹⁰ Art. 11 bis RvS-Wet.

⁹¹ DONNAY L. et PÂQUES M., “L’indemnité réparatrice, entre questions existentielles et réponses raisonnables” in D. RENDERS (ed.), *La responsabilité des pouvoirs publics*, Bruylant, 2016, (127) 141.

⁹² RENDERS R., GORS B. et PERCY A., “L’indemnité réparatrice”, *APT* 2016, (355) 383.

⁹³ Art. 4 Procedurereglement.

artikelen 89 en 90 van het Procedurereglement behandelen de mogelijke afwijkingen van de termijn. De termijn gaat in door de bekendmaking of betekening van de bestreden vergunning of, wanneer zij niet bekendgemaakt of betekend moest worden, de kennisneming ervan door de verzoeker.⁹⁴

GEMIDDELDE DOORLOOPTIJD

67. Bij mijn zoektocht naar de gemiddelde doorlooptijd bij de Raad van State heb ik geen jaarverslagen van de Raad zelf kunnen vinden met recente cijfers over de gemiddelde doorlooptijd. De meest recente cijfers heb ik kunnen vinden uit een schriftelijke vraag die Benjamin Dalle (CD&V) heeft gesteld aan de minister van Veiligheid en Binnenlandse zaken in de senaat op 4 februari 2019.⁹⁵ Hij stelde hierin de vraag wat de gemiddelde doorlooptijd voor een vernietigingsberoep is bij de Raad van state, afdeling Bestuursrechtspraak.

68. In het Jaarverslag van de Raad van State van het werkjaar 2019-2020⁹⁶ kunnen we enkel de gemiddelde doorlooptijden terugvinden van de kamers, en dus niet van de procedure in zijn geheel. Er zal dus enkel een vergelijking gemaakt kunnen worden met de cijfers van de werkjaren 2013-2018, die voorkomen in de schriftelijke vraag in de senaat.

69. De gemiddelde globale doorlooptijd voor een zuiver vernietigingsberoep bij de Raad van State bedroeg tussen de jaren 2013-2018 ongeveer 758 dagen (komt neer op een gemiddelde van bijna 25 maanden). Hiervan namen de griffie gemiddeld 8,4 maanden, het Auditoraat 10,3 maanden en de kamers namen ongeveer 6,2 maanden in beslag. In het jaarverslag van 2019-2020 bedroeg de gemiddelde behandelstermijn van de kamers 240 dagen, wat een gemiddelde is van 7,8 maanden en dus hoger ligt.⁹⁷ Hoewel er geen structurele stijging is in de doorlooptijd, blijven er specifieke problemen binnen het Auditoraat bestaan. In bepaalde gevallen kan het zijn dat de behandeling van een dossier door het Auditoraat tot vier jaar kan duren, mede door procedurele incidenten of prejudiciële vragen. Naast de zuivere vernietigingsberoepen, worden sommige vernietigingsberoepen ook behandeld in korte debatten. Zo worden procedures bij uiterst dringende noodzakelijkheid op enkele dagen afgehandeld.⁹⁸

Het is dus niet evident om vandaag de dag een exact cijfer te vinden over de gemiddelde doorlooptijd bij de Raad van State omdat er geen andere jaarverslagen meer beschikbaar zijn. In sommige zaken

⁹⁴ Art. 4, § 1, lid 2 Procedurereglement.

⁹⁵ SENAAT, Schriftelijke vraag nr. 6-235 van Benjamin Dalle, 4 februari 2019, <https://www.senaat.be/www/?MIval=Vragen/SchriftelijkeVraag&LEG=6&NR=2351&LANG=nl>

⁹⁶ RAAD VAN STATE, Jaarverslag 2019-2020, http://www.raadvst-consetat.be/?page=about_annualreports&lang=nl&q=jaarverslag

⁹⁷ RAAD VAN STATE, Jaarverslag 2019-2020, p. 22, http://www.raadvst-consetat.be/?page=about_annualreports&lang=nl&q=jaarverslag

⁹⁸ RAAD VAN STATE, Jaarverslag 2019-2020, p. 22, http://www.raadvst-consetat.be/?page=about_annualreports&lang=nl&q=jaarverslag

blijkt zelfs dat de procedure meer dan 42 maanden⁹⁹ kan duren vooraleer de Raad van State een uitspraak doet ten gronde, wat aanzienlijk hoger ligt dan de gemiddelde doorlooptermijn van 12 maanden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

70. Hoe ziet de toekomst eruit? Met de Wet van 11 juli 2023 tot wijziging van de wetten op de Raad van State heeft minister Verlinden de werking van de Raad van State proberen te moderniseren. Het doel van deze hervorming is om de doorlooptijd van procedures bij de Raad van State drastisch in te korten en de efficiëntie te verbeteren. De bedoeling is om de gemiddelde doorlooptijd van vernietigingsprocedures terug te brengen tot 18 maanden. Daarnaast werd ook het personeelskader uitgebreid, het budget verhoogd en de IT-infrastructuur gemoderniseerd om de veranderingen te ondersteunen.¹⁰⁰ De vraag is natuurlijk of dit haalbaar is, wat zal blijken uit de resultaten in de toekomst. Ondanks de pogingen om de gemiddelde doorlooptijd van de Raad van State terug te brengen tot 18 maanden, blijft dit nog steeds een verschil van 6 maanden met de procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

1.3.3 CASSATIEBEROEP

71. Krachtens artikel 33, tweede lid RvS-wet bestaat er nog een mogelijkheid om een cassatieberoep in te stellen tegen een arrest van de Raad van State. Deze regeling wordt bepaalt door een Koninklijk besluit van 23 augustus 1948 dat de vormen en termijnen van de rechtspleging regelt in geval van een cassatieberoep tegen een arrest of een beschikking van de Raad van State.

72. In principe gelden voor een cassatieberoep dezelfde proceduregeregels als voor een voorziening in cassatie in burgerlijke zaken. Deze regels zijn vandaag de dag opgenomen in het Gerechtelijk Wetboek. Toch zijn er enkele afwijkingen terug te vinden in het Regentbesluit van 23 augustus 1948.¹⁰¹ Afwijkend van de drie maanden termijn die is vastgesteld in artikel 1073, eerste lid Gerechtelijk Wetboek, is de termijn voor het instellen van een cassatieberoep tegen een arrest van de Raad van State verkort tot dertig dagen.¹⁰²

73. Bij het indienen van een verzoekschrift in cassatie dient een afschrift van het bestreden arrest van de Raad van State te worden gevoegd. Het Regentbesluit wijkt hier vanaf, maar deze afwijking is niet meer in overeenstemming met het huidige artikel 1081 van het Gerechtelijk Wetboek. Omdat deze bepaling in het regentbesluit ongewijzigd is gebleven en er nergens wordt aangegeven dat de hoofdgriffier van de Raad van State het Hof een uitgifte van het arrest bezorgt, moet bij een cassatieberoep tegen een arrest van de Raad van State nog steeds een afschrift van het bestreden

⁹⁹ VLAAMS PARLEMENT, verslag plenaire vergadering, woensdag 13 maart 2024, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/plenaire-vergaderingen/1810551/verslag/1812576>

¹⁰⁰ EGGERMONT F., "De hervorming van de procedure voor de Raad van State – versie 2023", *TBP* 2023, afl. 7, 432-447.

¹⁰¹ BIJNENS D., *Focus sur le droit de la procédure devant la Cour Constitutionnelle et le Conseil d'État*, Kluwer, 2024, 292.

¹⁰² Art. 1 Regentbesluit van 23 augustus 1948 tot vaststelling van de formaliteiten en de termijnen inzake cassatieberoep tegen de arresten van de Raad van State.

arrest worden bijgevoegd. Afwijkend van de termijn van drie maanden die is vastgelegd in artikel 1093 gerechtelijk Wetboek, wordt de termijn waarbinnen de verweerder zijn antwoord moet indienen verkort tot 30 dagen. De termijn zal beginnen te lopen vanaf de dag waarop het inleidend verzoekschrift aan de verweerder wordt betekend.¹⁰³

1.3.4 BEMIDDELING BIJ RVS: EEN GEMISTE KANS?

74. De Raad van State beschikt op heden, in tegenstelling tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen, niet over een wettelijk verankerde bemiddelingsprocedure. Onder deze titel zal ik enkele opportuniteiten bespreken die bemiddeling kunnen bevorderen bij de Raad van State.¹⁰⁴

75. Een eerste mogelijkheid is om gebruik te maken van artikel 19, derde lid RvS-Wet. Bij de hervorming van de Raad van State werd gekozen om de bestuurlijke bemiddelingsopdracht toe te wijzen aan de ombudsman. Dit artikel stelt dat de beroepstermijn wordt geschorst wanneer er een klacht wordt ingediend bij de ombudsman. De termijn zal opnieuw beginnen lopen wanneer de ombudsman beslist om de klacht niet te behandelen of 4 maanden na het indienen van de klacht. Deze mogelijkheid werd door de wetgever voorzien om een evenwicht te waarborgen tussen de wil om de bemiddeling een kans op slagen te geven en het op onnodig lange wijze rekken van de beroepstermijn.¹⁰⁵ De procedure voor de ombudsman vertoont vele kenmerken van bemiddeling, in de rechtsleer wordt de procedure dan ook vaak als bemiddelen omschreven.¹⁰⁶ In de parlementaire stukken zien we ook dat de termen 'ombudsman' en 'bemiddeling' vaak door elkaar worden gehaald.¹⁰⁷

76. Een procedure bij de ombudsman wordt eenzijdig opgestart door de belanghebbende persoon door middel van een indiening van een klacht.¹⁰⁸ Het eenzijdig karakter van de klachtenprocedure is geen kenmerk van een alternatieve geschillenbeslechting, zoals bemiddeling, maar eerder van het bestuursprocesrecht. Daarnaast moet er ook een kanttekening gemaakt worden bij de gelijkwaardigheid van de partijen. Hoewel de ombudsman geen echte beslissingsbevoegdheid heeft kan tijdens de bemiddeling het verslag bekend gemaakt worden. Het is onaangenaam voor de andere partij om door de overheid 'veroordeeld' te worden, zelfs al is het slechts op een morele wijze.¹⁰⁹

¹⁰³ BIJNENS D., *Focus sur le droit de la procédure devant la Cour Constitutionnelle et le Conseil d'État*, Kluwer, 2024, 292.

¹⁰⁴ D'HOOGHE D., "Dag van de overheid: is bemiddeling mogelijk ten aanzien van overheidsbeslissingen? Ook ten aanzien van de Raad van State?", *Federale bemiddelingscommissie*, 3-11 oktober.

¹⁰⁵ LUST S., *Integraal rechtsherstel door administratieve rechtscolleges*, die Keure, 2016, 101.

¹⁰⁶ Zie bv. HUBEAU B., "De bemiddeling in het publiekrecht", RW 2000-01, nr. 11, 418-434.

¹⁰⁷ *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2277/3.

¹⁰⁸ Art. 8, eerste lid Federale Ombudswet; art. 12, § 1 Vlaams Ombudsdecreet.

¹⁰⁹ LUST S., *Integraal rechtsherstel door administratieve rechtscolleges*, die Keure, 2016, 101.

77. Bij een bemiddeling zijn het de partijen zelf die tot een oplossing moeten komen, onder begeleiding van de bemiddelaar, zonder dat die daarbij een oplossing oplegt.¹¹⁰ Ook hier zien we dat dit wel een probleem kan vormen. De ombudsman kan namelijk enkele aanbevelingen doen, waardoor er een bepaalde morele dwang kan ontstaan bij een van de partijen. De ombudsman doet die aanbevelingen bovendien op grond van een oordeel over het al dan niet behoorlijk optreden van de betrokken overheid.¹¹¹ Hoewel de ombudsfunctie een goede vorm van alternatieve geschillenbeslechting is, valt het te betreuren dat bij de hervorming van de raad van State niet gekozen is voor een wettelijke bemiddelingsprocedure. Ook de niet-schorsing van de rechtspleging bij de Raad van State bevordert de efficiëntie van de ombudsprocedure niet.

78. Een tweede mogelijkheid is de volstrekt vrijwillige bemiddeling bij de Raad van State. Hoewel bemiddeling niet wettelijk is voorgeschreven bij de Raad van State, kan dit worden geaccepteerd door de bestuursrechter in kwestie. Een mogelijke piste zou zijn dat de partijen aan de Kamervoorzitter vragen om de procedure te schorsen of uit te stellen.¹¹² Het lijkt mij interessant om te zien hoe de Raad van State hiermee zou omgaan. En hoelang zou de bemiddeling mogen duren? Hierbij zou men rekening kunnen houden met de redelijke termijn van 18 maanden. Een voorbeeld kunnen we terugvinden in een arrest van 4 november 2014.¹¹³ Hierin stelde de Raad van State de behandeling van een zaak uit nadat de partijen hierom hadden verzocht. Op eigen initiatief gaven de partijen immers te kennen dat ze met de hulp van een bemiddelaar op zoek waren naar een minnelijke oplossing. De partijen verzochten uitstel om de bemiddelingspoging niet te hinderen. De Raad stelde het beroep voor onbepaalde duur uit totdat een partij opnieuw verzocht om de zaak ter zitting te brengen.¹¹⁴

79. Daarnaast kan er aan het auditoraat gevraagd worden om nog niet over te gaan tot de opmaak/neelegging van een verslag. Ook zou het mogelijks kunnen dat de auditeur in zijn verslag een aanbeveling doet voor bemiddeling.¹¹⁵ De vraag is natuurlijk of dit mogelijk is, maar omdat het niet uitgesloten is kan het wel een mogelijkheid zijn om bemiddeling te bevorderen. Men zou ook aan de Raad kunnen vragen om een bemiddelaar aan te stellen als 'deskundige'.

80. Uiteindelijk zou de Raad van State gebruik kunnen maken van 'quick wins'.¹¹⁶ Dit zijn beperkte wijzigingen bij de Raad van State die een grote impact kunnen hebben. De Raad van State zou zowel via haar website als bij ontvangst van een verzoekschrift de partijen kunnen wijzen op de mogelijkheid van bemiddeling, en de voordelen die dit met zich meebrengt. Dit zou bijvoorbeeld

¹¹⁰ HENSEN W., *Gerechtelijke bemiddeling: knelpunten en mogelijkheden*, die Keure, 2018, 11.

¹¹¹ WARNEZ B., "Bemiddeling bij de bestuursrechter" in X, *Rechtsbescherming in het Publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen?*, Kluwer, 2016, 115-116.

¹¹² D'HOOGHE D., "Dag van de overheid: is bemiddeling mogelijk ten aanzien van overheidsbeslissingen? Ook ten aanzien van de Raad van State?", *Federale bemiddelingscommissie*, 3-11 oktober.

¹¹³ RvS 4 november 2014, nr. 229.034.

¹¹⁴ VAN HEUVEN D., "Raad van State geeft bemiddeling alle kans", *T.Gem.* 2015/2, 93.

¹¹⁵ D'HOOGHE D., "Dag van de overheid: is bemiddeling mogelijk ten aanzien van overheidsbeslissingen? Ook ten aanzien van de Raad van State?", *Federale bemiddelingscommissie*, 3-11 oktober.

¹¹⁶ D'HOOGHE D., "Dag van de overheid: is bemiddeling mogelijk ten aanzien van overheidsbeslissingen? Ook ten aanzien van de Raad van State?", *Federale bemiddelingscommissie*, 3-11 oktober.

gepaard kunnen gaan met te motiveren in de procedurestukken waarom bemiddeling wel of niet een geschikte optie zou zijn voor de desbetreffende partijen. Het voorstel om 'quick wins' te implementeren lijkt mij persoonlijk het meest effectief en haalbaar op korte termijn.

81. Een andere mogelijkheid zou zijn om een zogenaamde 'bemiddelingskamer' in te stellen, die in staat is om zaken te filteren die zich lenen voor bemiddeling. Dit zou op elk moment van de procedure kunnen gebeuren, of het nu bij de inleiding van het verzoekschrift is of na de neerlegging van het administratief dossier. Er moeten wel enkele kanttekeningen gemaakt worden bij deze bemiddelingskamer. Zo moet er aandacht worden besteed aan de afstemming tussen het auditoraat en de Kamer, aangezien deze screenings niet verenigbaar zijn met een inhoudelijke beoordeling.

82. Er kan dus vastgesteld worden dat er verschillende mogelijkheden zijn om bemiddeling bij de Raad van State te bevorderen. Deze variëren tussen het gebruik van artikel 19, derde lid RvS-Wet, het gebruik van vrijwillige bemiddeling, tot het introduceren van "quick wins" en nieuwe initiatieven zoals een bemiddelingskamer. Het gebruik van "quick wins" kan eveneens een belangrijke stap zijn in de toekomst. Het vereist weinig inspanning om dit te realiseren en kan duidelijk een positieve invloed hebben op de werkdruk van de Raad van State.

BEMIDDELING BIJ RAAD VAN STATE IN NEDERLAND

83. Onder deze titel zal ik bespreken op welke wijze de Nederlandse Raad van State de partijen actief aanmoedigt om uiteindelijk voor bemiddeling te kiezen. In Nederland heeft bemiddeling een belangrijke en structurele rol binnen de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Bemiddeling wordt actief gepromoot via de website en in officiële communicatie, het is dus niet verankerd in de wetgeving van de Raad van State. De Nederlandse Raad van State maakt gebruik van een brochure die informatie geeft over de mogelijkheid tot bemiddeling bij de Afdeling bestuursrechtspraak. De partijen ontvangen bij het indienen van een verzoekschrift automatisch informatie over de mogelijkheid tot bemiddeling. De bestuursrechter kan zelfs tijdens een zitting de partijen wijzen op de optie tot bemiddeling en eventuele afspraken maken over het verloop ervan.¹¹⁷ In België maakt men geen gebruik van dergelijke tools. Dit heeft namelijk tot gevolg dat bemiddeling in België minder vaak wordt toegepast dan in Nederland. 70% van de zaken met betrekking tot leefmilieu en ruimtelijke ordening die via mediation bij de Nederlandse bestuursrechter worden behandeld, resulteren in een volledige of gedeeltelijke oplossing van het conflict.¹¹⁸

84. De procedure voor de Raad van State in Nederland loopt als volgt: Na indiening van een beroep beoordeelt de Raad of de zaak geschikt is voor bemiddeling. De partijen ontvangen een uitnodiging en een brochure met uitleg over bemiddeling.¹¹⁹ Indien de partijen ermee instemmen

¹¹⁷ Brochure Mediation bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, 20 p. file:///C:/Users/Gebruiker/Downloads/brochure_mediation.pdf

¹¹⁸ B. WARNEZ, "De Raad voor Vergunningsbetwistingen als doorverwijsrechter voor bemiddeling" (noot onder RvVb 14 januari 2014, nr. A/2014/0008), *T.Gem.* 2014, afl. 3, 193-194.

¹¹⁹ Brochure Mediation bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, 9.

binnen de 4 weken na verzending van de uitnodigingsbrief, zal er een onafhankelijke bemiddelaar gekozen worden. De bemiddeling zal maximaal 12 weken duren en de procedure voor de Raad van State zal gedurende deze tijd stilgelegd worden.¹²⁰ Indien de partijen overeenkomen, zal er een vaststellingsovereenkomst opgesteld worden en wordt de procedure voor de Raad van State stopgezet. Wordt er geen overeenstemming bereikt, dan wordt de procedure voor de Raad van State voortgezet.¹²¹ Hieruit kan er duidelijk worden vastgesteld dat Nederland een strikt en afgebakend bemiddelingsproces biedt, terwijl we in België een dergelijke gestructureerde aanpak missen.

85. In Nederland betalen de partijen samen het honorarium van de bemiddelaar. Op de website van de Raad van State wordt er een lijst weergegeven van de geselecteerde bemiddelaars met bijbehorend de uurtarieven die zij hanteren. De Raad van State vergoedt als tegemoetkoming een klein deel van de gemaakte kosten van de partijen. Het bedrag zal in de uitnodigingsbrief van de partijen worden vermeld.¹²²

86. Als we de vergelijking maken met België dan blijkt duidelijk dat bemiddeling bij de Raad van State in Nederland een belangrijkere rol speelt. De directe informatieverstrekking bij het indienen van een beroep zorgt ervoor dat de partijen goed geïnformeerd worden over de mogelijkheid tot bemiddeling (indien de zaak daartoe geschikt is), alvorens de procedure gestart is. Dit zijn echter maatregelen die geen grote hervormingen met zich meebrengen en vormen daardoor een uitstekend voorbeeld voor de Belgische Raad van State. Bovendien kan ik vaststellen dat de Nederlandse procedure goed afgebakend is op vlak van tijd en structuur, zoals reed beschreven in bovenstaande randnummers (*Supra*, nr. 83-85). Het installeren van een 'screeningskamer' binnen de Belgische raad van State is volgens mij dan ook een haalbare hervorming. De partijen wiens zaak vatbaar is voor bemiddeling kunnen dan ook actief aangemoedigd worden om deze optie te overwegen

¹²⁰ Brochure Mediation bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, 9.

¹²¹ Brochure Mediation bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, 9.

¹²² Brochure Mediation bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, 10.

HOOFDSTUK 2: IMPACT VAN DE VERSCHILLENDE PROCEDURES

87. De verschillende procedures rond omgevingsvergunningen bij grensoverschrijdende projecten hebben niet alleen juridische, maar ook economische en maatschappelijke gevolgen. Denk bijvoorbeeld aan de impact die de procedures hebben op tijd en geld. In dit hoofdstuk wordt onderzocht hoe deze materie invloed heeft op verschillende belanghebbenden en op de rechtszekerheid in het algemeen. Enerzijds zal er worden stilgestaan bij de kosten en de tijdsduur die deze procedures met zich meebrengen, die vaak een belangrijke drempel vormen voor buurtbewoners en ondernemingen. Anderzijds wordt er onderzocht in hoeverre deze procedures het gelijkheidsbeginsel kunnen schenden, met name door de ongelijke toegang tot bemiddeling voor Waalse en Brusselse buurtbewoners in vergelijking met Vlaamse buurtbewoners. Het gelijkheidsbeginsel zal in dit hoofdstuk enkel bekeken worden in Belgische context. Tot slot zal ik ingaan op de mogelijke gevolgen van een schending van het gelijkheidsbeginsel.

88. In het tweede deel van dit hoofdstuk zal ik het gelijkheidsbeginsel toetsen aan mijn onderwerp, de ongelijke toegang tot bemiddeling bij vergunningsbetwistingen. De verschillen tussen de procedures in Vlaanderen en Wallonië/Brussel kunnen mogelijks een schending vormen van dit beginsel. Bij grensoverschrijdende (bouw)projecten kan dit tot uiting komen, zoals de discussie over de vergunning van Brussels Airport.

89. De inwoners van een Vlaamse gemeente kunnen beroep doen op de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waar de doorlooptijd sneller is en waar er een mogelijkheid is tot bemiddeling. De inwoners van een Brusselse/Waalse gemeente kunnen dit niet, en moeten beroep doen op de Raad van State waar een bemiddelingsprocedure niet mogelijk is. De ongelijkheid zit dus in het feit dat inwoners van een Vlaamse gemeente een mogelijkheid hebben tot bemiddeling bij vergunningsbetwistingen, terwijl de inwoners van een Brusselse/Waalse gemeente dit niet hebben.

Gelijke gevallen worden dus ongelijk behandeld, omdat ze elk baat hebben bij het tegenhouden van de vergunning. Ook voor de onderneming in kwestie (bijvoorbeeld Brussels Airport) is dit in zeer vervelende situatie. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat het beroep van Brussels Airport bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen positief uitdraait, maar dat ze mogelijks nog moeten afwachten wat de Raad van State beslist over het beroep van de Waalse/Brusselse buurtbewoners en de overheid.

2.1 TIJD EN GELD

90. De lange doorlooptijden van vergunningsprocedures hebben een aanzienlijke impact op ondernemingen en andere belanghebbenden (zoals stakeholders en buurtbewoners). In dit deel wordt onderzocht welke invloed dit verschil heeft op tijd en geld. In hoofdstuk 1 heb ik reeds uitgewerkt wat de gemiddelde doorlooptijd is bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (*Supra*, nr. 34) en de Raad van State (*Supra*, nr. 69). Hierbij merkte ik op dat er een groot verschil is tussen de twee bovengenoemde rechtscolleges. Bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt een standaarddossier gemiddeld binnen de 12 maanden afgehandeld. Bij de Raad van State bedraagt de gemiddelde doorlooptijd van een zuiver vernietigingsberoep gemiddeld 25 maanden, wat toch een groot verschil is.

91. Lange doorlooptijden brengen grote financiële kosten met zich mee voor bedrijven en investeerders. Denk bijvoorbeeld aan de situatie waarin een onderneming een positief arrest heeft verkregen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, maar desondanks maanden moet wachten op een positief arrest van de Raad van State. Deze situatie speelt zich af wanneer belanghebbenden uit het Waals Gewest of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een beroep hebben ingesteld bij de Raad van State. De onderneming in kwestie bevindt zich nog altijd in een onzekere situatie, en dit brengt extra kosten met zich mee. Uit een studie van de KU Leuven over de economische impact van het vergunningsbeleid in België¹²³ blijkt dat de verlenging van de doorlooptijd met slechts één maand een negatieve impact heeft op de netto-actuele waarde van vastgoedprojecten. Concreet verlaagt een extra maand de totale projectwaarde in België met 12,1 miljoen euro.¹²⁴

92. Stijgende interestvoeten, financieringskosten en bouwkosten en stagnerende woonprijzen zorgen elk voor een ongunstig investeringsklimaat in de bouwsector. Daarnaast zorgt dit economisch klimaat er bijkomend voor dat de vertragingen in het vergunningsproces een groot negatief effect hebben de op netto actuele waarde van investeringsprojecten. Indien we een scenario uitwerken met een project voor 50 wooneenheden waar er sprake is van een juridisch beroep (ten opzichte van geen juridisch beroep), zou de netto-actuele-waarde van het project volgens de studie met 600.000 euro dalen waardoor het project mogelijks verlieslatend zou worden. Bij de berekening werd niet enkel rekening gehouden met kosten vanwege langere doorlooptijden, maar ook met bijkomende lasten en kosten en de kans op minder programma (lagere dichtheid, minder omzet).¹²⁵

¹²³ VASTMANS F., *Economische impact van het vergunningenbeleid in België*, Dept. Economics KU Leuven, in opdracht van FABa, 2023, 99 p. <https://www.faba.be/wp-content/uploads/2024/04/Studie-Economische-impact-van-het-vergunningenbeleid-in-Belgie-finaal-nl-teu-240415.pdf>

¹²⁴ VASTMANS F., *Economische impact van het vergunningenbeleid in België*, Dept. Economics KU Leuven, in opdracht van FABa, 2023, 8.

¹²⁵ VASTMANS F., *Economische impact van het vergunningenbeleid in België*, Dept. Economics KU Leuven, in opdracht van FABa, 2023, 78-79.

93. Voor projectontwikkelaars heeft dit als gevolg dat investeringen minder rendabel worden en dat de financieringskosten toenemen. Veel ondernemingen rekenen op bankleningen om hun projecten te kunnen realiseren. Hoe langer de procedure over de omgevingsvergunning duurt, hoe meer rente zij moeten betalen op openstaande leningen. Dit zorgt er uiteindelijk voor dat de totale kost van het grensoverschrijdend (bouw)project wordt verhoogt en dit kan als gevolg hebben dat sommige van deze projecten financieel niet langer haalbaar zijn. Bovendien moeten ondernemingen werken met verouderde kostenramingen door deze lange wachttijden. De hoge bouwkosten en de rentetarieven maken vertragingen in het vergunningstraject nog problematischer.¹²⁶ Een extra jaar vertraging kan de netto-actuele waarde van een vastgoedproject per eenheid met duizenden euro's doen dalen.¹²⁷

94. Als een vergunningsaanvraag niet wordt goedgekeurd dan moet deze vaak opnieuw worden ingediend. Dit brengt natuurlijke extra administratieve en juridische kosten met zich mee. Uit de studie kunnen we ook afleiden dat de extra doorlooptijd door een niet-goedgekeurde aanvraag gemiddeld 312 dagen kan duren.¹²⁸

95. De juridische kosten van ondernemingen en belanghebbenden moeten ook in rekening genomen worden. Wanneer een vergunningsbeslissing wordt aangevochten bij de Raad van State (door belanghebbenden in het Waals Gewest of Brussels Hoofdstedelijk gewest), kunnen de juridische kosten voor deze ondernemingen oplopen tot tienduizenden euro's. In veel van deze gevallen zal de desbetreffende onderneming extra milieustudies en/of stedenbouwkundige analyses moeten uitvoeren om hun dossier te versterken, wat extra kosten met zich meebrengt. Deze kosten staan in contrast met de relatief goedkope kosten voor de bemiddelingsprocedure van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De kosten van de bemiddelingsprocedure omvatten het rolrecht en de forfaitaire vergoeding van 700 euro voor de bemiddelingsopdracht zelf. Heel uitzonderlijk omvatten de kosten ook het getuigengeld of de kosten en erelonen van het onderzoek door een deskundige. Er is geen rechtsplegingsvergoeding verschuldigd wanneer de bemiddeling tot een bekrachtigd bemiddelingsakkoord leidt.¹²⁹

96. Bovendien brengt zo'n beroep een groot risico met zich mee: de uitkomst is onvoorspelbaar en indien de beslissing tot verlening van de vergunning wordt vernietigd, dan valt het hele project in elkaar. Er bestaat dan nog enkel de mogelijkheid om een Cassatieberoep in te stellen

97. Een van de belangrijkste problemen bij lange vergunningsprocedures is de rechtsonzekerheid voor ondernemingen. De lange en onzekere vergunningstrajecten in België creëren daarom ook een onaantrekkelijk investeringsklimaat. Wanneer ondernemingen weten dat het verkrijgen van een

¹²⁶ VASTMANS F., *Economische impact van het vergunningenbeleid in België*, Dept. Economics KU Leuven, in opdracht van FABA, 2023, 63-64.

¹²⁷ VASTMANS F., *Economische impact van het vergunningenbeleid in België*, Dept. Economics KU Leuven, in opdracht van FABA, 2023, 63-64.

¹²⁸ VASTMANS F., *Economische impact van het vergunningenbeleid in België*, Dept. Economics KU Leuven, in opdracht van FABA, 2023, 76.

¹²⁹ <https://www.dbrb.be/vergunningsbetwistingen/procedure/bemiddeling>

vergunning in België gemiddeld 25-40 maanden kan duren, wordt het minder aantrekkelijk om grootschalige projecten om te starten.¹³⁰

98. De lange doorlooptijden bij de Raad van State hebben zeer grote gevolgen voor ondernemingen, stakeholders en andere belanghebbenden zoals buurtbewoners en overheden. De combinatie van juridische onzekerheid en financiële kosten maakt het voor ondernemingen moeilijk om grensoverschrijdende projecten efficiënt uit te voeren, zoals we zien bij het geval van Brussels Airport. Vertragingen brengen grote financiële lasten met zich mee. Ondernemingen die afhankelijk zijn van bankleningen kunnen hun financieringskosten zien stijgen terwijl de waarde van hun project daalt bij elke bijkomende maand vertraging (*Supra*, nr. 92). Ze kunnen namelijk geen inkomsten genereren uit hun project omdat het wordt stilgelegd door de vergunningsprocedure.

Ook de juridische kosten kunnen een drempel vormen. Procedures bij de Raad van State kunnen tienduizenden euro's kosten, vooral wanneer er bijkomende studies of analyses vereist zijn. Deze kosten staan in schril contrast met de relatief lage kosten van bemiddeling via de raad voor Vergunningsbetwistingen, wat de ongelijkheid in toegang tot snelle en betaalbare geschillenbeslechting aantoont. Verder leidt de lange doorlooptijd tot een klimaat van rechtsonzekerheid omdat de procedures vaak onvoorspelbaar zijn. Het kan zowaar zijn dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen een positief arrest geeft, maar de onderneming enkele maanden later zijn vergunning ziet tenietgaan door een negatief arrest van de Raad van State. Dit maakt België minder aantrekkelijk voor grootschalige projecten, wat investeerders kan ontmoedigen.

Daarnaast zijn er volgens het onderzoek van de KU Leuven twee manieren om de doorlooptijd met 1 maand te verminderen: (1) men kan de doorlooptijd van de procedures verminderen of (2) de kans dat de aanvraag vergund wordt verhogen met 10%. Zoals eerder aangehaald leidt een niet-vergunning van een aanvraag tot een extra doorlooptijd van 312 dagen (*Supra*, nr. 93). Indien men de kans op een vergunning kan verhogen met 10%, zal de gemiddelde doorlooptijd met één maand dalen. Daarnaast zijn er bij een niet-vergunning extra kosten verbonden zoals het opnieuw indienen van het project en andere juridische kosten zoals een expertise verslag. De kans op niet-vergunning reduceren heeft dus een grote impact. Bij de economische kost komen twee grote lijnen als globaal beeld uit de studie naar voren. We zien dat de complexiteit van het vergunningsproces voor projectontwikkelaars stijgt. Dit heeft natuurlijk ook te maken met het feit dat de projecten en procedures vandaag de dag veel groter en complexer zijn geworden (de compositie van type projecten is veranderd) in vergelijking met vroeger. Deze complexiteit zou weggewerkt kunnen worden met de hervormingsvoorstellen die ik beschrijf in hoofdstuk 3. Daarnaast zien we dat de locatie en context een belangrijke rol spelen bij de kans op een vergunning.¹³¹

¹³⁰ VASTMANS F., *Economische impact van het vergunningenbeleid in België*, Dept. Economics KU Leuven, in opdracht van FAB, 2023, 38.

¹³¹ VASTMANS F., *Economische impact van het vergunningenbeleid in België*, Dept. Economics KU Leuven, in opdracht van FAB, 2023, 78-79.

2.2 HET GELIJKHEIDSBEGINSEL

99. Onder deze titel zal ik het gelijkheidsbeginsel bespreken. In eerste instantie zal ik het gelijkheidsbeginsel definiëren aan de hand van relevante rechtsleer, rechtspraak en wetgeving. Ik zal hierbij dieper ingaan op de fundamentele principes van het gelijkheidsbeginsel, zoals de vereiste van objectieve en redelijke rechtvaardiging bij ongelijke behandeling. Vervolgens zal ik het onderwerp van mijn scriptie toetsen aan het gelijkheidsbeginsel. Hierbij ga ik onderzoeken in welke mate de ongelijke toegang tot bemiddeling bij grensoverschrijdende projecten een schending uitmaakt van het gelijkheidsbeginsel. Tot slot ga ik de mogelijke gevolgen van een schending bespreken.

2.2.1 DEFINITIE

100. De Grondwetgever van 1831 had als doel uitsluitend de juridische of formele gelijkheid te waarborgen, oftewel de “gelijkheid voor de wet”. Dit betekende dat de wet op een gelijke manier moest toegepast worden. In deze benadering paste het objectiviteitscriterium dat traditioneel door het Hof van Cassatie werd gehanteerd: enkel personen in dezelfde feitelijke omstandigheden moesten gelijk behandeld worden, terwijl ongelijke situaties een ongelijke behandeling vereisten. Dit criterium leidde tot een nogal uiterst formele opvatting van het gelijkheidsbeginsel: het criterium van onderscheid moest enkel objectief vaststelbaar zijn.¹³² De Belgische rechtscollèges hebben zich voor het gelijkheidsbeginsel betreft laten leiden door de supranationale rechtspraak, inzonderheid het arrest van het EHRM in de Belgische Taalzaak. Het Grondwettelijk Hof heeft deze criteria dan ook onmiddellijk in zijn rechtspraak overgenomen.¹³³

101. De bedoelde criteria waaraan moet voldaan zijn opdat een verschil in behandeling bij vergelijkbare gevallen aanvaardbaar zou zijn, kunnen samengevat worden als volgt¹³⁴:

- Het verbod van willekeur: de maatregel moet een wettig of geoorloofd doel nastreven;
- Het objectieve karakter van het onderscheid: het onderscheid moet objectief zijn, dit is gesteund op objectieve gegevens of vaststellingen;
- Het pertinentiecriterium: het onderscheid moet ‘pertinent’ of ‘adequaat’ zijn of, zoals men soms ook kan lezen, het criterium van onderscheid moet ‘relevant’ zijn ten aanzien van het nagestreefde doel of in verband staan met de aard en het doel van de maatregel;

¹³² THEUNIS J., “Het gelijkheidsbeginsel”, in OPDEBEEK I. en VAN DAMME M., *Beginnelsen van behoorlijk bestuur, Administratieve rechtsbibliotheek*, die Keure, 2006, 132.

¹³³ ALEN A. en MUYLLE K., “De bevoegdheids- en belangenconflicten” in ALEN A. en MUYLLE K., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Kluwer, 2011, 502.

¹³⁴ ALEN A. en MUYLLE K., “De bevoegdheids- en belangenconflicten” in ALEN A. en MUYLLE K., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Kluwer, 2011, 503.

- Het evenredigheids- of proportionaliteitsbeginsel: de aangewende middelen moeten in een “redelijke” verhouding tot het nagestreefde doel staan.

Hoewel de rechter de overige criteria volledig controleert, is hij bij de toetsing van het evenredigheidsbeginsel terughoudender. Die toetsing blijft meestal beperkt tot een marginale beoordeling, waarbij de rechter enkel zal ingrijpen in geval van een kennelijke onevenredigheid.¹³⁵

102. Zowel op nationaal als op internationaal vlak en Europees vlak bestaat er een wettelijk kader inzake het gelijkheidsbeginsel. Als gelijkheids- en non discriminatiebepalingen op internationaal en Europees niveau kunnen artikel 2 en 7 van UVRM, artikel 14 en 26 BUPO, artikel 14 EVRM en artikel 1 van het Twaalfde Protocol bij het EVRM worden vermeld. Op nationaal vlak bevindt zich een algemene waarborg tot gelijke behandeling en non-discriminatie in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Krachtens artikel 10, tweede lid van de Grondwet zijn alle Belgen gelijk voor de wet. Artikel 11, eerste zin, voegt hieraan toe dat het genot van de aan Belgen toegekende rechten en vrijheden zonder discriminatie moet worden gewaarborgd.

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof heeft deze bepaling een algemene draagwijdte en verbiedt zij elke vorm van discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan. De grondwettelijke regel van non-discriminatie is dus van toepassing op alle rechten en vrijheden die aan Belgen zijn toegekend. Over het algemeen wordt er aangenomen dat artikel 11, eerste zin, geen inhoudelijke meerwaarde biedt ten opzichten van artikel 10. Auteur A. Alen stelt dan ook vast dat artikel 11 slechts de negatieve keerzijde is van het gelijkheidsbeginsel in artikel 10 en daarmee een overbodige herhaling vormt.¹³⁶

103. Het Grondwettelijk Hof is niet bevoegd om wetkrachtige normen te toetsen aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, louter in samenhang gelezen met de overwegingen uit de preambule die aan de bepalingen van een richtlijn van de Europese Unie voorafgaan, aangezien die overwegingen geen bindende kracht hebben. Deze overwegingen kunnen enkel gebruikt worden als interpretatie van de normatieve bepalingen van die richtlijn.¹³⁷ Daarnaast is het Hof evenmin bevoegd om wetkrachtige normen te toetsen aan het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met het gezag van gewijsde van een arrest van het Hof van justitie, maar het kan bij het onderzoek van een middel wel rekening houden met dat arrest.¹³⁸

104. De verplichting tot gelijke behandeling en het discriminatieverbod (zoals vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de grondwet), vormen een open systeem. Dit betekent dat de wetgever de mogelijke uitzonderingen op deze verplichting niet uitdrukkelijk en limitatief heeft opgesomd, maar deze open heeft gelaten. Dergelijk systeem zorgt er voor dat er een algemene rechtvaardigingsgrond kan worden ingeroepen: een verschil in behandeling is slechts ongeoorloofd wanneer het niet op een

¹³⁵ THEUNIS J., “Het gelijkheidsbeginsel”, in OPDEBEEK I. en VAN DAMME M., *Beginselen van behoorlijk bestuur, Administratieve rechtsbibliotheek*, die Keure, 2006, 132.

¹³⁶ ALLEN A., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Kluwer, 1995, 519.

¹³⁷ GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.25.3.2.

¹³⁸ GwH 25 februari 2022, nr. 30/2022, B.5.

objectieve en redelijke wijze kan worden verantwoord. De beoordeling of er in een concreet geval sprake is van een schending, ligt volledig bij de rechter.¹³⁹

105. Wanneer een schending van het gelijkheidsbeginsel wordt ingeroepen, moet in de regel duidelijk worden aangegeven welke categorieën van personen met elkaar vergeleken moeten worden en op welke manier de betwiste bepaling een verschil in behandeling veroorzaakt die als discriminerend wordt beschouwd. Met andere woorden, het Hof kan geen onderzoek instellen naar een verschil of gelijkenis in behandeling tussen categorieën van personen waarvan het zelf de afbakening zou moeten bepalen.¹⁴⁰ In lijn met dit onderzoek kan dus de vergelijking gemaakt worden tussen de Vlaamse buurtbewoners (die toegang hebben tot bemiddeling) en de Waalse/Brusselse buurtbewoners, die zich moeten beroepen op de procedure voor de Raad van State. Beide categorieën bevinden zich in dezelfde situatie omdat ze een beroep willen instellen tegen hetzelfde grensoverschrijdend (bouw)project.

106. Een verschil in behandeling binnen de bevoegdheidsdomeinen van de gemeenschappen en gewesten kan voortvloeien uit eigen beleid dat wordt toegestaan door de autonomie die hen door of krachtens de Grondwet is verleend. Zo'n verschil is op zichzelf niet strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Die autonomie zou geen betekenis meer hebben mocht een verschil in behandeling tussen adresstaten van regels die in eenzelfde aangelegenheid in de verschillende gemeenschappen en gewesten toepasselijk zijn, als zodanig geacht worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.¹⁴¹

Zo is het feit dat er geen algemeen verbod bestaat op het doden van dieren zonder voorafgaande verdoving in heel België, het gevolg van de autonome bevoegdheid van de gewesten inzake dierenwelzijn.¹⁴² Die autonomie zou ook betekenisloos zijn indien een verschil in behandeling tussen de adresstaten van regels die in eenzelfde materie in andere lidstaten van de Europese unie van toepassing zijn, automatisch als strijdig met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zou worden gezien.

Indien een vergunningsprocedure van een bouwproject dat zich voordoet op Vlaams grondgebied voorkomt voor de raad voor vergunningsbetwistingen, maakt dit dus geen schending uit van het gelijkheidsbeginsel. In deze scriptie gaat het echter over grensoverschrijdende (bouw)projecten die zich voordoen op Vlaams grondgebied en Brussels/Waals grondgebied. Hierbij worden Vlaamse en Brussels/Waalse buurtbewoners gelijkgesteld omdat de vergunningsprocedure betrekking heeft op hetzelfde (bouw)project. Ze worden dus in dezelfde omstandigheden geplaatst. De vraag of deze situatie een schending uitmaakt van het gelijkheidsbeginsel, zal verder worden uitgewerkt in de volgende titel.

¹³⁹ ALOFS E. en DE BECKER A., "De Antidiscriminatiewet en het bestuursrecht, *NjW* 2004, afl. 71, 582.

¹⁴⁰ GwH 25 november 2021, nr. 172/2021, B.3.1.

¹⁴¹ BIJNENS D., BORTELS H. en THEUNIS J., "Behoorlijke wetgeving in de rechtspraak van het Grondwettelijk hof", *T.v.W.* 2023, 13.

¹⁴² GwH 21 januari 2021, nr. 10/2021, B.44.

2.2.2 TOETSING VAN HET GELIJKHEIDSBEGINSEL

107. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof kunnen we een vaste vorm terugvinden bij de uitlegging van het gelijkheidsbeginsel. Het Hof maakt namelijk gebruik van een “refrein” dat enkele keren per jaar in herinnering wordt gebracht. Het refrein van het Hof klinkt als volgt:

“Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet zich overigens ertegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.”¹⁴³

108. Zoals ik eerder heb besproken (*Supra*, nr. 101), verloopt de toetsing aan het gelijkheidsbeginsel doorgaans in een viertal stappen. (1) het verschil in behandeling moet een wettig doel nastreven, (2) het moet betrekking hebben op een objectief criterium van onderscheid, (3) Het criterium moet pertinent, relevant of adequaat zijn en (4) het moet ook in verhouding staan tot dat doel, wat inhoudt dat het geen onevenredige gevolgen met zich mag meebrengen. Het is wel belangrijk om op te merken dat niet elke stap uitdrukkelijk aan bod komt bij een arrest van het Grondwettelijk Hof. Meestal ligt het zwaartepunt van de toetsing bij de laatste twee criteria.

109. Zoals blijkt uit het “refrein” van het Grondwettelijk Hof, heeft de toetsing aan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in beginsel betrekking op een verschillende of een gelijke behandeling van categorieën van personen. Hierbij maakt het Hof gebruik van een soepele benadering. Het Hof kan niet louter op basis van het ontbreken van een objectieve en redelijke verantwoording in de parlementaire voorbereiding tot een schending van het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel besluiten. Het feit dat een dergelijke verantwoording niet expliciet is opgenomen in de parlementaire voorbereiding sluit immers niet uit dat de maatregel de doelstelling van algemeen belang nastreeft die het daaruit voortvloeiende verschil in behandeling op redelijke wijze kan rechtvaardigen.¹⁴⁴ Doelstellingen die niet in de parlementaire voorbereiding worden vermeld, kunnen mee in overweging worden genomen bij de beoordeling van de grondwettigheid van de betwiste bepalingen.¹⁴⁵

¹⁴³ In de jaren 2021 en 2022 werd het refrein 119 keer vermeld, o.a. GwH 14 januari 2021, nr. 1/2021, B.7; het uitgebreid refrein werd 42 keer vermeld, o.a. GwH 21 februari 2021, nr. 7/2021, B.5.

¹⁴⁴ GwH 3 februari 2022, nr. 14/2022, B.6.1.

¹⁴⁵ GwH 27 oktober 2022, nr. 138/2022, B.5.3.

110. Op basis van de vier stappen die ik reeds heb besproken, zal ik nu overgaan tot de toetsing van het gelijkheidsbeginsel aan het onderwerp van mijn masterscriptie:

Het nastreven van een wettig doel (1): Het verschil in beroepsmogelijkheden tussen Vlaamse belanghebbenden en Waalse/Brusselse Belanghebbenden is het gevolg van de institutionele bevoegdheidsverdeling tussen het federaal niveau en de gewesten (*Supra*, nr. 106). De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, is bevoegd om beroepen te behandelen tegen administratieve beslissingen omtrent omgevingsvergunningen in het Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De Raad voor Vergunningsbetwistingen is specifiek opgericht in Vlaanderen om vergunningsprocedures vlotter te laten verlopen in het Vlaams gewest. Dit onderscheid vloeit voort uit de autonomie van de gewesten, toegekend op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Het verschil in behandeling lijkt daarom een wettig doel te hebben, namelijk de bevoegdheidsverdeling van de gewesten;

Het objectief criterium van onderscheid (2): Het onderscheid tussen de Waalse/Brusselse belanghebbenden en de Vlaamse belanghebbenden is gebaseerd op het territoriale toepassingsgebied van de gewesten. Enkel personen die zich bevinden op het grondgebied van het Vlaams Gewest kunnen een beroep instellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Dit is een objectief criterium dat gerechtvaardigd wordt door artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. We kunnen dus concluderen dat het criterium waarop het onderscheid is gebaseerd op de locatie van het (bouw)project en de daaraan gekoppeld gewestelijke bevoegdheden, objectief is;

Pertinentie, relevantie of adequaatheid van het criterium (3): in stap (2) ben ik tot de conclusie gekomen dat het criterium objectief is. Nu rijst de vraag of het ook pertinent/relevant is bij grensoverschrijdende (bouw)projecten. In dergelijke gevallen bevinden zowel Vlaamse als Brusselse/Waalse belanghebbenden zich in dezelfde feitelijke situatie: ze hebben elk een nadeel van het desbetreffende (bouw)project. Toch worden ze vandaag de dag in deze situatie verschillend behandeld omdat ze zich bevinden in een verschillend gewest. Vlaamse belanghebbenden kunnen hun bezwaren voorleggen aan de Raad voor vergunningsbetwistingen, waar de doorlooptijden korter zijn en waar er een mogelijkheid is tot bemiddeling. Waalse/Brusselse belanghebbenden zijn aangewezen op de Raad van State, waar bemiddeling geen mogelijkheid is en waar de procedure aanzienlijk langer duurt. Dit verschil kan nadelig zijn, aangezien bemiddeling kan bijdragen aan een snellere en op maat gemaakte oplossing. De afwezigheid hiervan bij de Raad van State kan mogelijk problematisch zijn.

Evenredigheid en proportionaliteit (4): het verschil in behandeling mag geen onevenredige gevolgen hebben. De doorlooptijd van de Raad van State is veel langer (*Supra*, nr. 69) dan bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (*Supra*, nr. 34). Dit heeft duidelijk een negatieve impact op de Waalse/Brusselse belanghebbenden die hierdoor voor een lange tijd in een juridische onzekerheid verkeren. Daarnaast hebben zij ook geen toegang tot bemiddeling omdat dit geen optie is bij de procedure bij de Raad van State. Dit betekent dat hun geschillen niet via een snelle en minnelijke

weg kunnen worden behandeld. De nadelen die deze belanghebbenden ervaren kunnen als buitensporig worden gezien omdat de Vlaamse belanghebbenden wel kunnen gebruikmaken van deze mogelijkheden. Dit verschil in behandeling zorgt mogelijk voor onevenredige verhoudingen tussen beiden.

111. Op basis van de vier stappen lijkt er mogelijk een schending van het gelijkheidsbeginsel te zijn. Het wettig doel en het objectief criterium zijn op zich in orde, maar als we dit bekijken in het kader van grensoverschrijdende (bouw)projecten blijkt dit criterium niet pertinent te zijn. Daarnaast blijkt dat de gevolgen voor Brusselse/Waalse belanghebbenden onevenredig zijn door het ontbreken van deze bemiddelingsprocedure en de langere doorlooptijden bij de Raad van State. Ik kan dus vaststellen dat er mogelijk een schending is van de artikelen 10 en 11 van de grondwet. Onder de volgende titel zal ik bespreken wat de mogelijke gevolgen zijn bij de schending van dit gelijkheidsbeginsel.

2.2.3 GEVOLGEN BIJ MOGELIJKE SCHENDING

112. Wanneer het Grondwettelijk Hof tot het besluit komt dat een bestreden wetsbepaling het gelijkheidsbeginsel schendt, heeft dit uiteraard gevolgen. Die gevolgen zijn verschillend naargelang het een uitspraak betreft naar aanleiding van een vernietigingsarrest, dan wel een arrest gewezen op een prejudiciële vraag.

113. Het gezag van gewijsde van een vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof valt te vergelijken met dat van de Raad van State. In artikel 9 Bijzondere Wet Grondwettelijk Hof kunnen we afleiden dat een vernietigingsarrest een absoluut gezag van gewijsde heeft vanaf het moment van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad. Dit heeft tot gevolg dat de vernietiging een terugwerkende kracht heeft, waardoor de bestreden norm wordt geacht nooit te hebben bestaan.¹⁴⁶ Het Hof kan de gevolgen van het vernietigingsarrest handhaven, hetzij definitief, hetzij voorlopig (art. 8, tweede lid Bijz. Wet GwH). Indien een arrest inzake omgevingsvergunningen is gegrond op een bepaling van een door het Hof vernietigende wet kan het geheel of gedeeltelijk worden ingetrokken.¹⁴⁷ De verzoeker heeft hierdoor de mogelijkheid om binnen een termijn van zestig dagen na publicatie van de vernietiging in het Belgisch Staatsblad om de intrekking ervan te vorderen (art. 17 Bijz. Wet GwH).¹⁴⁸

Dit kan mogelijk drastische gevolgen hebben voor vergunningsprocedures. Vergunningen die toegekend of geweigerd zijn geweest op basis van die juridische norm kunnen hierdoor in het gedrang komen door de procedure van art. 17 Bijz. Wet GwH. Deze procedure kan leiden tot een schorsing of vernietiging van reeds verleende omgevingsvergunningen, met alle gevolgen van dien voor lopende (bouw)projecten. Dit heeft een grote economische impact op deze projecten, zoals ik

¹⁴⁶ VANDE LANOTTE J. en GOEDERTIER G., *Handboek Belgisch Publiekrecht*, die Keure, 2014, 1533.

¹⁴⁷ VANDE LANOTTE J. en GOEDERTIER G., *Handboek Belgisch Publiekrecht*, die Keure, 2014, 1533.

¹⁴⁸ VANDE LANOTTE J. en GOEDERTIER G., *Handboek Belgisch Publiekrecht*, die Keure, 2014, 1533.

al reeds heb besproken (*Supra*, nr. 90-97). Persoonlijk acht ik het onbestaand is dat het zo ver zal komen. Verschillen in behandeling binnen de bevoegdheidsdomeinen van de gemeenschappen en de gewesten vloeien voort uit de toegestane autonomie. Dergelijke verschillen zijn op zich niet in strijd met artikelen 10 en 11 van de Grondwet, aangezien die autonomie anders haar betekenis zal verliezen (*Supra*, nr. 106). Een volledige vernietiging van artikel 42 DBRC-Decreet of het DBRC-Decreet in het algemeen zal dus onwaarschijnlijk zijn.

114. Arresten die gewezen zijn op een prejudiciële vraag hebben slechts een beperkt gezag van gewijsde. Luidens art. 26 Bijz. Wet GwH. moet een rechtscollege dat een prejudiciële vraag heeft gesteld, evenals elk ander rechtscollege dat in dezelfde zaak uitspraak doet, zich voegen naar het arrest van het Grondwettelijk Hof. Voor andere rechtscolleges zal het desbetreffende arrest geen gevolgen met zich meebrengen. Als het Grondwettelijk Hof oordeelt dat de bestreden bepaling de Grondwet of de bevoegdheidsverdelende regels niet schendt, is het rechtscollege verplicht om er toepassing van te maken.¹⁴⁹

115. Als het Hof wel oordeelt dat er een schending is van de Grondwet, dan moet de rechter deze wetsbepaling buiten toepassing laten. Hierbij moet wel rekening gehouden worden met de draagwijdte van die verplichting. Het Hof kan namelijk oordelen dat een bepaling enkel strijdig is met de Grondwet "voor zover" ze in een specifieke situatie wordt toegepast, een techniek die bekendstaat als modulering.¹⁵⁰ Dit kan mogelijks het geval zijn bij grensoverschrijdende (bouw)projecten, omdat deze niet vaak voorkomen. Modulering betekent dat een bepaling in bepaalde omstandigheden ongrondwettig is, terwijl ze in andere gevallen wel standhoudt¹⁵¹, denk maar aan projecten die geen grensoverschrijdend karakter hebben. In dergelijke situaties heeft de verwijzingsrechter de taak om te beoordelen of de concrete omstandigheden voldaan aan de door het Hof gestelde criteria. Indien het Hof deze tactiek hanteert, kan dit mogelijks gevolgen hebben voor de Vlaamse belanghebbenden. Indien het artikel 42 DBRC-Decreet ongrondwettig wordt verklaard bij grensoverschrijdende (bouw)projecten, dan kunnen Vlaamse buurtbewoners geen beroep meer doen op de bemiddelingsprocedure. Wanneer het Hof geen modulering toepast, moet de verwijzingsrechter de volledige bepaling buiten toepassing laten.

116. De interpretatie van de desbetreffende bepaling valt binnen de beoordelingsbevoegdheid van de verwijzingsrechter. Het is namelijk onmogelijk om een wetsbepaling zonder interpretatie te toetsen.¹⁵² Vaak neemt het Hof dan ook de voorgestelde interpretatie van de verwijzingsrechter, zoals vervat in de prejudiciële vraag, zonder bezwaar over. In nog andere gevallen maakt het Hof

¹⁴⁹ POPELIER P., "De doorwerking van prejudiciële arresten van het Grondwettelijk Hof in de rechtspraak", *CDPK* 2010, nr. 3, (392) 399.

¹⁵⁰ POPELIER P., "De doorwerking van prejudiciële arresten van het Grondwettelijk Hof in de rechtspraak", *CDPK* 2010, nr. 3, (392) 399.

¹⁵¹ POPELIER P., "De doorwerking van prejudiciële arresten van het Grondwettelijk Hof in de rechtspraak", *CDPK* 2010, nr. 3, (392) 399.

¹⁵² POPELIER P., "De doorwerking van prejudiciële arresten van het Grondwettelijk Hof in de rechtspraak", *CDPK* 2010, nr. 3, (392) 395.

gebruik van de techniek van de zogenaamde “dubbele lezing”. Dit houdt in dat het Hof verschillende interpretaties van de wetsbepaling beoordeelt: volgens de ene lezing is de bepaling in overeenstemming met de Grondwet, terwijl een andere lezing kan zorgen voor de ongrondwettigheid van de bepaling. Zulke arresten wordend dan ook “dubbeledispositiefarresten” genoemd.¹⁵³

117. Indien er zich dus een schending voordoet van het gelijkheidsbeginsel dan behoren er twee scenario's tot de mogelijkheid. Het Hof kan namelijk oordelen dat de ongelijke toegang tot bemiddeling bij vergunningsprocedures in geen enkele interpretatie verenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel. In dat geval zal de verwijzingsrechter de bestreden bepaling in alle gevallen buiten toepassing laten. Anderzijds kan het Hof beslissen dat de ongelijke toegang tot bemiddeling in de ene interpretatie strijdig is met de grondwet, zoals bijvoorbeeld bij grensoverschrijdende bouwprojecten, terwijl ze in een andere interpretatie wel toelaatbaar is. In dat scenario heeft de verwijzingsrechter de vrijheid om te bepalen welke interpretatie hij volgt. In beide gevallen leidt een uitspraak over de prejudiciële vraag tot de heropening van de beroepstermijn van zestig dagen, wat mogelijks drastische gevolgen met zich meebrengt voor alle belanghebbenden die betrokken zijn bij een (bouw)project.

2.3 BESLUIT

118. In dit hoofdstuk heb ik de impact besproken van de verschillende procedures omtrent vergunningen bij grensoverschrijdende projecten. Ik heb bij deze evaluatie de focus gelegd op de juridische, economische en maatschappelijke gevolgen. Er zijn in dit hoofdstuk twee kernaspecten aan bod gekomen: de impact op tijd en geld en de mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel in Belgische context. Beide aspecten zijn in zekere zin met elkaar verbonden en hebben grote gevolgen voor de rechtszekerheid, de efficiëntie van het vergunningsproces en de gelijke behandeling van alle belanghebbenden in het vergunningstraject.

119. In eerste instantie is gebleken dat de lange doorlooptijden en de hoge kosten van vergunningsprocedures een zware last vormen voor ondernemingen, investeerders of andere belanghebbenden. Meermaals heb ik aangetoond dat de verschillen in doorlooptijden tussen de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de Raad van State significant zijn, waarbij de laatste meer dan het dubbele van de tijd in beslag neemt. Dit leidt niet alleen tot financiële risico's zoals stijgende financieringskosten, maar ook tot rechtsonzekerheid. Dit zorgt er namelijk voor dat België gezien kan worden als een onaantrekkelijk investeringsklimaat. Daarnaast kan een maand extra doorlooptijd ervoor zorgen dat de netto-actuele waarde van projecten met duizenden euro's kan dalen, wat gebleken is uit een studie van die KU Leuven. Dit heeft tot gevolg dat deze projecten op termijn verlieslatend zullen zijn.

¹⁵³ POPELIER P., “De doorwerking van prejudiciële arresten van het Grondwettelijk Hof in de rechtspraak”, *CDPK* 2010, nr. 3, (392) 395.

120. In tweede instantie ben ik tot de conclusie gekomen dat er mogelijks een schending is van het gelijkheidsbeginsel door de ongelijke toegang tot bemiddeling bij vergunningsbetwistingen. Uit de toetsing van de vier stappen blijkt dat het criterium niet pertinent is. Bij grensoverschrijdende (bouw)projecten bevinden alle belanghebbenden zich in dezelfde feitelijke situatie. Het ontbreken van een bemiddelingsprocedure in combinatie met de lange doorlooptijden bij de Raad van State hebben onevenredige gevolgen voor Waalse en Brusselse belanghebbenden.

121. Kortom, dit hoofdstuk heeft duidelijk aangetoond dat de huidige vergunningsprocedures bij grensoverschrijdende (bouw)projecten grote gevolgen kunnen hebben voor alle belanghebbenden. Een hervorming van het vergunningsbeleid is dan ook een grote noodzaak. In het volgende hoofdstuk zullen concrete hervormingsvoorstellen worden besproken om deze uitdagingen aan te pakken.

HOOFDSTUK 3: NAAR EEN GELIJKE TOEGANG TOT BEMIDDELING

122. In het derde hoofdstuk, tevens het belangrijkste hoofdstuk voor mijn onderzoek, ga ik 3 hervormingsvoorstellen bespreken die kunnen bijdragen aan het waarborgen van het gelijkheidsbeginsel. Deze voorstellen zullen gericht zijn op het verbeteren van de huidige procedures waardoor Waalse/Brusselse belanghebbenden gelijk behandeld worden, waardoor ze ook de mogelijkheid krijgen om hun geschil af te handelen aan de hand van bemiddeling. Het eerste hervormingsvoorstel bespreekt de introductie van een bemiddelingsprocedure bij de Raad van State. Ook zal er gekeken worden naar de Nederlandse Raad van State, waar men een brochure opstuurt naar de partijen om bemiddeling te promoten. Het tweede hervormingsvoorstel richt zich op het oprichten van een administratief rechtscollege in het Waals gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat vergelijkbaar is met de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Het derde voorstel beoogt een eengemaakte procedure bij de Raad van State voor grensoverschrijdende (bouw)projecten. Het hoofdstuk zal afgesloten worden met een algemeen besluit, waar ik beoordeel welk van de voorstellen het meest haalbaar is op korte termijn.

3.1 RECHT OP BEMIDDELING

123. Een eerste vraag die we ons kunnen stellen is: "bestaat er een universeel recht op bemiddeling?". Het recht op bemiddeling is geen universeel fundamenteel recht in de klassieke zin van het woord. Het recht op bemiddeling is dan ook niet verankerd in internationale mensenrechtenverdragen zoals het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten (IBVPR) en het Europees verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM). Op Europees niveau zien we namelijk dat er een evolutie is ontstaan door de richtlijn 2008/52/EG¹⁵⁴ van het Europees Parlement. Deze richtlijn is tot stand gekomen na een voorbereidingstijd van bijna negen jaar. De richtlijn verplicht de lidstaten niet om bemiddeling te verplichten, maar haalt wel aan dat bemiddeling moet worden gepromoot en ondersteund. Zo moeten de lidstaten erop toezien dat bemiddelingsakkoorden op verzoek van de partijen uitvoerbaar verklaard kunnen worden.¹⁵⁵ Een goed voorbeeld hiervan is de brochure die de Nederlandse Raad van State uitstuurt naar de partijen in het geding. De Europese Raad heeft de alternatieve geschillenbeslechting, waaronder bemiddeling, aangemerkt als een belangrijk wetgevingsobject met het oog op het verwezenlijken van een betere toegang tot de rechtspleging.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken.

¹⁵⁵ MEUWISSEN W., *Praktische gids bemiddeling. Met modellen*, Kluwer, 2018, 271.

¹⁵⁶ MEUWISSEN W., *Praktische gids bemiddeling. Met modellen*, Kluwer, 2018, 267.

124. Sommige pleiten zelfs voor een verplichte voorafgaandelijk bemiddelingspoging, alvorens men een beroep kan doen op de gerechtelijke procedure. Deze zou volgens hun het laatste redmiddel moet zijn indien de partijen niet tot een akkoord kunnen komen.¹⁵⁷ Een sanctionering van een gebrek aan medewerking aan een voorafgaande bemiddelingspoging kan onder meer de vorm aannemen van de schorsing van de procedure totdat de schikking plaatsvond.¹⁵⁸ Een verplichte voorafgaandelijke poging tot minnelijke conflictoplossing (in de vorm van bemiddeling) is niet noodzakelijkerwijs in strijd met artikel 6 EVRM, dat geen absoluut recht op toegang tot de rechter waarborgt en aan voorwaarden onderworpen mag worden.¹⁵⁹ Het Hof van Justitie ziet geen principieel bezwaar in een verplichte bemiddelingspoging zolang de partijen niet verplicht worden om tot een akkoord te komen. De verplichting tot bemiddeling mag geen wezenlijke vertraging meebrengen voor het beroep op de rechter en de verjaring van de betrokken rechten moeten geschorst zijn. Uiteindelijk mag de verplichte bemiddelingspoging geen of slechts zeer geringe kosten voor de partijen met zich meebrengen.¹⁶⁰

125. Bemiddeling wordt vandaag de dag ook gepromoot door verschillende internationale organisaties, zoals bijvoorbeeld de Verenigde Naties. De UNCITRAL Model Law on Mediation behandelt onder andere procedurele aspecten van bemiddeling, zoals de aanstelling van bemiddelaars, het verloop van de bemiddeling, de uitvoering en afdwingbaarheid van het akkoord, communicatie tussen de bemiddelaar en de partijen, vertrouwelijkheid en de rol van de bemiddelaar als arbiter.¹⁶¹ Deze "Modelwet" kan als basis dienen voor wetgeving over bemiddeling, inclusief voor de implementatie van het VN-verdrag inzake Internationale Schikkingsovereenkomsten voortvloeiend uit bemiddeling. Daarnaast is er ook nog de Singapore Convention on Mediation, die als doel heeft om internationale handel te vergemakkelijken om partijen in staat te stellen om een bemiddelingsovereenkomst te laten uitvoeren en in te roepen. Het is wel belangrijk om op te merken dat beiden nog niet zijn geratificeerd door België.

126. We kunnen dus besluiten dat er vandaag de dag geen universeel recht op bemiddeling bestaat. Het EVRM en het IBPR erkennen wel het recht op toegang tot de rechter, maar deze artikelen omvatten niet expliciet het recht op bemiddeling. Toch denk ik dat we bemiddeling hieronder kunnen plaatsen. Bemiddeling wordt op Europees en internationaal niveau steeds meer en meer gezien als een waardevolle aanvulling op de klassieke gerechtelijke procedure. Het kost veel minder en zorgt meestal voor een op maat gemaakte oplossing, omdat er rekening wordt gehouden met alle aspecten van het geschil.¹⁶²

¹⁵⁷ BOONE R., "Twee jaar familie- en jeugdrechtsbanken: tijd voor een evaluatie", *Juristenkrant* 2016, afl. 336, (8) 9.

¹⁵⁸ ALLEMEERSCH B., "Bemiddeling en verzoening in het burgerlijk proces", *TPR* 2003, (409) 478-479, nr. 87.

¹⁵⁹ EHRM 30 januari 2003, nr. 45649/99, Cordova t. Italië

¹⁶⁰ HvJ 18 maart 2010, nr. C-317/08, ECLI:EU:C:2010:146, Alassini/Telecom Italia SpA, 68.

¹⁶¹ https://uncitral.un.org/en/texts/mediation/modellaw/commercial_conciliation

¹⁶² LANCKSWEERDT E., "Bemiddeling. Waarom zouden juristen er (meer) voor opteren?", *NJW* 2016, afl. 341, 314-328.

3.2 INTRODUCEREN VAN EEN BEMIDDELINGSPROCEDURE BIJ DE RAAD VAN STATE

127. In artikel 42, §1 DBRC kunnen we het volgende lezen: *ter oplossing van een voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen gebrachte betwisting kan die op gezamenlijk verzoek van de partijen of op eigen initiatief maar met akkoord van de partijen met een proces-verbaal laten overgaan tot bemiddeling zolang het beroep niet in beraad is genomen*.¹⁶³ Binnen de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscollège heeft men een bemiddelingsprocedure wettelijk verankerd in hun decreet. Binnen de Wet op de Raad van State is een soortgelijk artikel niet terug te vinden. Er is dus helemaal geen wettelijke verankering van bemiddeling binnen de Belgische Raad van State. Waarom de Raad van State geen wettelijke verankering heeft voor bemiddeling, is niet geweten. Het lijkt me daarom ook niet dat dit in de toekomst snel zal gaan gebeuren.

128. Er zijn reeds verschillende mogelijkheden om bemiddeling bij de Raad van State te bevorderen zonder dat er ingrijpende wetswijzigingen voor nodig zijn. Een eerste mogelijkheid is dat de partijen gebruik kunnen maken van artikel 19, Derde lid RvS-Wet (*Supra*, nr. 75). Deze procedure voorziet in een schorsing van de beroepstermijn wanneer een klacht wordt ingediend bij de ombudsman.¹⁶⁴ Hoewel er kenmerken zijn van bemiddeling bij deze "ombudsprocedure", is het toch geen echte bemiddeling. De ombudsman heeft geen beslissingsbevoegdheid, maar kan morele druk uitoefeningen via aanbevelingen (*Supra*, nr. 77). Een ander nadeel van deze procedure is het eenzijdige karakter van de klachtenprocedure, wat niet volledig past bij het principe van gelijkwaardigheid tussen partijen, wat toch een van de belangrijke steunpilaren van bemiddeling is.¹⁶⁵

Persoonlijk lijkt deze optie mij dan ook geen volwaardig alternatief om de procedure van de Raad van State in overeenstemming te brengen met het gelijkheidsbeginsel. De ombudsprocedure bevat wel enkele kenmerken van bemiddeling, maar mist toch enkele fundamentele elementen. Daarnaast heeft de ombudsman vooral een adviserende rol. In een klassieke bemiddelingssituatie werken de partijen onder begeleiding van een neutrale derde, waarbij ze zelf de uitkomst bepalen.

129. Een andere mogelijkheid is de volstrekt vrijwillige bemiddeling bij de Raad van State (*Supra*, nr. 78), waarbij de partijen in het geding de Kamervoorzitter kunnen verzoeken om de lopende procedure te schorsen of uit te stellen voor een externe bemiddeling.¹⁶⁶ Een goed voorbeeld hiervan is te vinden in een arrest van 4 november 2014.¹⁶⁷ In deze zaak besloot de Raad van State de behandeling uit te stellen op verzoek van de partijen. Zij hadden uit eigen initiatief aangegeven dat zij, met de hulp van een externe bemiddelaar, naar een minnelijke oplossing wilden zoeken.

¹⁶³ Artikel 42, §1 DBRC-Decreet.

¹⁶⁴ Art. 8, eerste lid Federale Ombudswet; art. 12, § 1 Vlaams Ombudsdecreet.

¹⁶⁵ HENSEN W., *Gerechtigde bemiddeling: knelpunten en mogelijkheden*, die Keure, 2018, 11.

¹⁶⁶ D'HOOGHE D., "Dag van de overheid: is bemiddeling mogelijk ten aanzien van overheidsbeslissingen? Ook ten aanzien van de Raad van State?", *Federale bemiddelingscommissie*, 3-11 oktober.

¹⁶⁷ RvS 4 november 2014, nr. 229.034.

Ook hier rijst weer de vraag of deze methode kan bijdragen aan de waarborging van het gelijkheidsbeginsel. Hoewel het een positief gegeven is dat partijen de mogelijkheid hebben om de Kamervoorzitter te verzoeken om de procedure te schorsen om externe bemiddeling te proberen, ligt het initiatief volledig bij de partijen zelf. Indien partijen niet even goed geïnformeerd zijn over bemiddeling, of hier helemaal geen kennis van hebben, kan dit risico's met zich meebrengen. Het gelijkheidsbeginsel houdt immers in dat partijen over dezelfde middelen moeten kunnen beschikken om hun belangen te verdedigen. Burgers of ondernemingen die weinig juridische kennis hebben kunnen deze optie dan niet overwegen omdat ze niet eens wisten dat het kon.¹⁶⁸ Daarom lijkt deze methode mij onvoldoende om de procedure bij de Raad van State in overeenstemming te brengen met het gelijkheidsbeginsel.

130. Uiteindelijk zou de Belgische Raad van State 'quick wins' kunnen implementeren. Dit zijn kleine maar effectieve wijzigingen die een grote impact kunnen hebben (*Supra*, nr. 80).¹⁶⁹ Een voorbeeld hiervan is het oprichten van een "screeningskamer" of het actief informeren van partijen over de mogelijkheid van bemiddeling via de website of door te motiveren in de procedurestukken waarom bemiddeling wel of niet de geschikte optie zou zijn. Om tegemoet te komen aan de problematiek die ik in het vorige randnummer heb besproken, lijkt het mij interessant om te kijken naar de Nederlandse Raad van State. Indien de partijen een beroep indienen bij de Raad van State beoordeelt de Raad of de zaak geschikt is voor bemiddeling. Partijen ontvangen daarna een uitnodiging en een brochure¹⁷⁰ met uitleg over bemiddeling. Als de partijen hiermee instemmen, zal er een bemiddelaar gekozen worden en zal de procedure maximaal 12 weken geschorst blijven. Bij een bemiddelingsovereenkomst zal de procedure uiteindelijk worden stopgezet (*Supra*, nr. 84).

De Belgische Raad van State zou inspiratie kunnen halen uit de werkwijze van de Nederlandse Raad van State. De procedure van de Raad van State zou in deze situatie in overeenstemming kunnen zijn met het gelijkheidsbeginsel, omdat bemiddeling hier niet louter afhankelijk is van het initiatief van partijen. Het oprichten van een "screeningskamer" lijkt me dan ook een zeer nuttig middel. Als er een verzoekschrift wordt ingediend bij de Raad, dan kan deze "screeningskamer" oordelen of het geschil vatbaar is voor bemiddeling. Een dergelijke aanpak vereist ook geen grote wetgevende hervormingen. In Nederland zijn deze principes ook niet verankerd in de wet.

¹⁶⁸ KEEREMAN A., "Onwetendheid grootste probleem bij bemiddeling", *De Juristenkrant* 2016, afl. 332, 10.

¹⁶⁹ D'HOOGHE D., "Dag van de overheid: is bemiddeling mogelijk ten aanzien van overheidsbeslissingen? Ook ten aanzien van de Raad van State?", *Federale bemiddelingscommissie*, 3-11 oktober.

¹⁷⁰ Brochure Mediation bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, 20 p. file:///C:/Users/Gebruiker/Downloads/brochure_mediation.pdf

131. Uiteindelijk kan ik concluderen dat er redelijk wat mogelijkheden zijn om bemiddeling te bevorderen bij de Raad van State. De meest haalbare opties op korte termijn lijken mij het implementeren van “quick wins”, zoals het actief informeren van partijen over bemiddeling. Een ander goed middel is de oprichting van een “screeningskamer”, die zaken kan filteren die geschikt zijn voor bemiddeling. Dit zijn slechts kleine aanpassingen die een grote impact kunnen hebben op de procedure, met als gevolg dat de werkdruk van de Raad van State wordt verminderd.¹⁷¹

Het leidt doorgaans niet alleen tot een snellere en goedkopere geschiloplossing, maar geeft ook ruimte aan de werkelijke belangen van de betrokken partijen. Hierdoor leiden bemiddelingsakkoorden ook vaak tot een meer duurzame oplossing.¹⁷² Op langere termijn zou er eventueel gekozen kunnen worden voor een meer gestructureerde aanpak dat geïnspireerd is op het Nederlandse model of het model van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Dit omvat onder andere het vastleggen van duidelijke termijnen en procedures en het aanbieden van een tegemoetkoming in de kosten van bemiddeling.¹⁷³

Het negatieve aspect van dit hervormingsvoorstel is dat er nog steeds twee afzonderlijke procedures bestaan. Door bemiddeling te bevorderen bij de Raad van State kan het eventueel zijn dat de gemiddelde doorlooptijd bij de Raad van State wordt verminderd, maar dit is echter geen garantie. Ondernemingen en belanghebbenden blijven in rechtsonzekerheid verkeren wanneer er twee afzonderlijke procedures bestaan.

¹⁷¹ HENSEN W., “Bemiddeling, potpourri & toekomstmuziek”, *P&B* 2016, 132.

¹⁷² LANCKSWEERDT E., “Bemiddeling en milieuvergunningen”, *TMR* 2011, afl. 1, 4.

¹⁷³ Brochure Mediation bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, 9.

3.3 OPRICHTING ADMINISTRATIEF RECHTSCOLLEGE IN WALLONIË EN BRUSSEL

132. Doorheen mijn onderzoek stelde ik mijzelf de vraag: "Waarom heeft men in het Waals Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet zelf het heft in eigen handen genomen en ook een gelijkaardig administratief rechtscollege opgericht?". Het Grondwettelijk Hof heeft uitdrukkelijk erkend dat de deelstaten met toepassing van de impliciete bevoegdheden (artikel 10 B.W.H.I) de in principe aan de federale wetgever gereserveerde aangelegenheid kunnen betreden om eigen administratieve rechtscolleges op te richten, op voorwaarde dat dit noodzakelijk is om hun eigen toegewezen bevoegdheden uit te oefenen.¹⁷⁴ Het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gaan echter op de oude weg voort en leggen hun stedenbouwkundige geschillen nog steeds voor aan de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak.¹⁷⁵ Waarom blijft men in Wallonië en Brussel zijn stedenbouwkundige geschillen voorleggen voor de Raad van State? Dat is een vraag die ik tracht op te lossen in dit deel.

In Vlaanderen heeft men de Raad voor Vergunningsbetwistingen opgericht als reactie op de traagheid en complexiteit van procedures voor de Raad van State.¹⁷⁶ In Wallonië heeft men gekozen om de procedures omtrent omgevingsvergunningen te behouden bij de Raad van State. Het lijkt me daarom ook interessant om te kijken naar de politieke overwegingen van de gewesten. Minister Ben Weyts zei namelijk het volgende in de plenaire vergadering van het Vlaams parlement van woensdag 13 maart 2024: *"Het is inderdaad zo dat de voorgestelde regelgeving ertoe zou leiden dat we de gemiddelde doorlooptijd bij de federale Raad van State – die is nu 26 maanden – zouden kunnen terugbrengen tot twaalf maanden, een winst van veertien maanden. In Wallonië heeft men zulke kortere procedures niet, en blijkbaar heeft men ze ook niet in het verschiet. Sommigen vinden dat men in België enkel kan vooruitgaan aan het tempo van de traagste. Wie sneller wil vooruitgaan, moet worden teruggefloten. Dat vind ik wel duidelijk ... Een andere deelstaat stokken in de wielen steken omdat je zelf niet kunt volgen, dat noemt men afgunstfederalisme. Dat is afgunstfederalisme"*.¹⁷⁷ De woorden van Ben Weyts zijn duidelijk, en wijzen weer op het duidelijke verschil in aanpak tussen Vlaanderen enerzijds en Wallonië en Brussel anderzijds.

133. In de plenaire vergadering van woensdag 13 maart 2024 ging het grotendeels over de aanval vanuit Franstalig België tegen de Vlaamse bevoegdheidsuitbreiding van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In 2023 en 2024 besliste het Vlaams Parlement op voorstel van de Vlaamse Regering om de bevoegdheden van de Vlaamse bestuursrechtscolleges uit te breiden. Vanaf 31 december 2024 werd de Raad voor Vergunningsbetwistingen bevoegd voor de beroepen tegen

¹⁷⁴ GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011.

¹⁷⁵ BIJNENS D., *Focus sur le droit de la procédure devant la Cour Constitutionnelle et le Conseil d'État*, Kluwer, 2024, 143.

¹⁷⁶ VANPRAET J., "Vlaamse bestuursrechtscolleges: verleden, heden en toekomst" in X, *Rechtsbescherming in het Publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen?*, Kluwer, 2016, 187-232.

¹⁷⁷ VLAAMS PARLEMENT, verslag plenaire vergadering, woensdag 13 maart 2024, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/plenaire-vergaderingen/1810551/verslag/1812576>

ruimtelijke uitvoeringsplannen, complexe projecten en stedenbouwkundige verordeningen. Ook het Handhavingscollege kreeg een ruimere bevoegdheid. Het Grondwettelijk Hof ontving tegen die decreten verschillende vernietigingsberoepen vanuit Brussel en Wallonië.

Onder meer de Brusselse Gemeenschapsregering en de Waalse regering vochten de Vlaamse hervorming aan. Zij vreesden namelijk dat de Raad van State te sterk uitgehold zou worden, als na de beroepen tegen gewone vergunningen ook die tegen bestemmingswijzigingen en complexe projecten ontnomen werden.¹⁷⁸ De voornaamste reden waarom oud-minister van Omgeving Zuhail Demir de hervorming doorvoerde, was om de beroepsprocedures tegen complexe projecten en bestemmingswijzigingen te versnellen. Tijdens de vorige legislatuur benadrukte ze dat de Raad van State gemiddeld 26 maanden nodig had om een uitspraak te doen, met uitschieters tot wel 42 maanden. Bij de stemming over het decreet waarschuwde de partij Groen al voor een mogelijke vernietiging voor het Grondwettelijk Hof. Parlements lid Mieke Schauvliege stelde destijds dat *“De Vlaamse regering probeert op eigen houtje de Vlaamse rechtsmacht uit te breiden en federale bevoegdheden over te hevelen naar Vlaanderen”*.¹⁷⁹

134. Het Grondwettelijk Hof heeft vrij recent uitspraak¹⁸⁰ gedaan over deze kwestie en heeft uiteindelijk geoordeeld dat het decreet van het Vlaams gewest van 14 juli 2023 in strijd is met de Grondwet en de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het Hof oordeelde dat de weerslag van het decreet op de federale bevoegdheden niet marginaal was, wat een van de voorwaarden is voor het gebruik van impliciete bevoegdheden door de deelstaten.¹⁸¹ Daarnaast oordeelde het Hof ook dat de principiële centralisatie van de bevoegdheid voor jurisdictionele beroepen tot nietigverklaring van verordenende administratieve rechtshandelingen bij de Raad van State een fundamenteel beginsel is dat niet mag worden ondermijnd.¹⁸² Omdat het decreet al in werking trad op 31 december heeft het Hof beslist dat het decreet volledig moest vernietigd worden met terugwerkende kracht. Dit betekent dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen zich onbevoegd moet verklaren voor beroepen die op basis van het decreet zijn ingesteld en dat de Raad van State bevoegd blijft.

135. Minister van Handhaving en justitie Demir heeft immers al geantwoord op het arrest: *“Het is duidelijk dat we op een bepaald moment botsen op de limieten van onze impliciete bevoegdheden. De uitspraak toont het belang aan van een institutionele hervorming en dat is ook het voornemen van de nieuwe federale regering.”*¹⁸³ Het feit dat de Waalse en Brusselse regering een vernietigingsberoep instellen tegen deze bevoegdheidsuitbreiding, wilt zeggen dat zij deze

¹⁷⁸ GwH 13 februari 2025, nr. 22/2025.

¹⁷⁹ ROMANS S. en BLEUS D., ‘Grondwettelijk Hof vernietigt Vlaamse hervorming voor snellere beroepsprocedures’, *De Tijd* 13 februari 2025, <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/vlaanderen/grondwettelijk-hof-vernietigt-vlaamse-hervorming-voor-snellere-beroepsprocedures/10587537.html>

¹⁸⁰ GwH 13 februari 2025, nr. 22/2025.

¹⁸¹ GwH 13 februari 2025, nr. 22/2025, overw. B.9.

¹⁸² GwH 13 februari 2025, nr. 22/2025, overw. B.13.1

¹⁸³ ROMANS S. en BLEUS D., ‘Grondwettelijk Hof vernietigt Vlaamse hervorming voor snellere beroepsprocedures’, *De Tijd* 13 februari 2025, <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/vlaanderen/grondwettelijk-hof-vernietigt-vlaamse-hervorming-voor-snellere-beroepsprocedures/10587537.html>

bevoegdheden willen behouden bij de Raad van State. Minister Ben Weyts zei in de plenaire vergadering van 13 maart 2024 nog het volgende: *“Het klopt dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State kritisch was over de uitbreiding van de rechtspraak van de concurrentie van de Vlaamse bestuursrechtscolleges. Dat is op zich niet zo heel verwonderlijk, omdat het natuurlijk net die Raad van State is die een deel van zijn werkvolume – niets menselijks is hen vreemd – ontnomen ziet. Dat kan ik goed kaderen. Het is niet omdat de Raad van State kritisch is dat de decreten dan ongrondwettelijk zijn. Het is een beetje vreemd dat net Elio Di Rupo met de PS beroep aantekent, terwijl in het PS-verkiezingsprogramma – wij lezen dat, een voorbereid man ... – staat dat administratieve rechtscolleges ofwel uitgebouwd moeten worden door de gefedereerde entiteiten, ofwel dat er zo’n asymmetrische structuur, zoals we nu in Vlaanderen kennen, tot stand moet komen. Dus PS slaagt erin om nog vóór 9 juni tegen het eigen verkiezingsprogramma in te gaan. Dat is toch wel opmerkelijk.”*¹⁸⁴

136. De uitspraak van het Grondwettelijk Hof en de reacties die komen uit het Vlaams Gewest tonen nogmaals aan dat de institutionele dynamiek tussen de gewesten en de federale overheid complex en vaak conflictueus is. In tegenstelling tot Vlaanderen, waar men een sterke nadruk legt op efficiëntie en de autonomie van het gewest, lijkt men in Brussel en Wallonië meer terughoudender te zijn om een federale instelling zoals de Raad van State te vervangen door een gewestelijk alternatief zoals men dit in Vlaanderen heeft. Dit kan in mijn inziens te maken hebben met een verschil in visie op de rol van de federale overheid en de gewesten. In Wallonië en Brussel blijft men nog steeds vertrouwen hebben in het bestaan van federale instellingen zoals de Raad van State.

De ambitie van Vlaanderen om snellere en efficiëntere procedures in te voeren, wordt door sommige mensen in Wallonië en Brussel gezien als een bedreiging voor de eenheid van de Belgische rechtsstaat. Daarom dat Ben Weyts de term “afgunstfederalisme” gebruikt, de neiging om vooruitgang in één Gewest tegen te houden uit vrees voor ongelijkheid of een verlies van invloed.¹⁸⁵ Het oprichten van een administratief rechtscollege gaat gepaard met grote administratieve en financiële uitdagingen. Dit kan mogelijks ook een van de redenen zijn waarom men in Wallonië niet kiest om deze administratieve rechtscolleges op te richten. De Raad voor vergunningsbetwistingen haalde in zijn jaarverslag van 2009-2010 echter aan dat het kampte met een moeilijke budgettaire situatie.¹⁸⁶

137. De vraag of er in Brussel of Wallonië op korte of lange termijn een gewestelijk administratief rechtscollege kan worden opgericht, hangt van een verschillend aantal factoren af. Op basis van de huidige institutionele context en politieke situatie lijkt het mij onmogelijk dat er op korte termijn een administratief rechtscollege in Brussel of Wallonië zal opgericht worden. In eerste instantie is er sprake van een politieke terughoudendheid vanuit Brusselse en Waalse kant. Er is een sterke voorkeur voor het behoud van de federale eenheid en de centrale rol van de Raad van State, wat

¹⁸⁴ VLAAMS PARLEMENT, verslag plenaire vergadering, woensdag 13 maart 2024,

¹⁸⁵ VLAAMS PARLEMENT, verslag plenaire vergadering, woensdag 13 maart 2024, <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/plenaire-vergaderingen/1810551/verslag/1812576>

¹⁸⁶ RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN, *Jaarverslag* 2009-2010, 33-35.

blijkt uit de vernietigingsberoepen die ze hebben ingesteld tegen de bevoegdheidsuitbreiding van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In tweede instantie heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat bepaalde bevoegdheden bij de Raad van State fundamenteel zijn.¹⁸⁷ Als laatste punt zijn er nog de financiële en administratieve uitdagingen die de oprichting van een gewestelijk rechtscollege met zich meebrengen.

Op lange termijn zou er wel een mogelijkheid zijn om een administratief rechtscollege op te richten in Wallonië en Brussel, al lijkt deze optie eerder ver weg. Zoals Ben Weyts al reeds aangaf, staat in het PS-verkiezingsprogramma dat administratieve rechtscolleges door de gefedereerde overheden kunnen worden uitgebouwd zoals men dit in Vlaanderen heeft gedaan. We zien dus dat er wel degelijk een wil is vanuit de PS om een administratief rechtscollege op te richten. Een kanttekening hierbij is wel dat de PS niet aanwezig is in de huidige Waalse regering.

Ook vanuit de samenleving kan er druk komen om een administratief rechtscollege op te richten. Indien de procedures bij de Raad van State alsmäär langer zullen duren kan er vanuit de samenleving steeds meer vraag komen voor snellere en efficiëntere alternatieven. De oprichting van een vergelijkbaar gewestelijk rechtscollege zoals de Raad voor Vergunningsbetwistingen in Wallonië en Brussel is in mijn inziens een goede manier om in overeenstemming te zijn met het gelijkheidsbeginsel, maar er zijn veel uitdagingen om dit te realiseren in de toekomst. Er zal politieke wil vanuit Brussel en Wallonië nodig zijn om dit te kunnen realiseren, wat naar mijn inziens niet direct zal gebeuren. De negatieve keerzijde van dit hervormingsvoorstel is gelijkaardig als het vorige hervormingsvoorstel. In dit geval zouden er nog steeds twee afzonderlijke procedures zijn met elk zhu eigen gemiddelde doorlooptijden, wat voor rechtsonzekerheid zorgt.

Het is ook belangrijk om te vermelden dat er in het Waals regeerakkoord van 2024¹⁸⁸ nergens expliciet wordt gesproken over de oprichting van administratieve rechtscolleges. Hoewel de tekst passages bevat over administratieve hervormingen, digitalisering en het verbeteren van de efficiëntie van de overheid, wordt er nergens gesproken over de creatie van een eigen administratieve rechtbank die bevoegd is voor het behandelen van omgevingsvergunningen. Brussel daarentegen is een heel ander geval. We zijn al meer dan één jaar na de verkiezingen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft nog altijd geen nieuwe regering. Het zal dus wachten worden wat de visie zal worden van de toekomstige Brusselse regering met betrekking tot de oprichting van administratieve rechtscolleges.

¹⁸⁷ GwH 13 februari 2025, nr. 22/2025.

¹⁸⁸ Gouvernement wallon, Déclaration de politique régionale wallonne, législature 2024-2029, Avoir le courage de changer pour que l'avenir s'éclaire, https://www.federation-wallonie-bruxelles.be/index.php?eID=tx_nawsecured1&u=0&g=0&hash=42b50671ba347bb8079d509f45c14ebb0bfb947&file=fileadmin/sites/portail/uploads/PDF/DPC2024-2029.pdf

3.4 EENGEMAAKTE PROCEDURE BIJ DE RAAD VAN STATE

138. Een derde hervormingsvoorstel dat ik ga bespreken is de introductie van een eengemaakte procedure voor grensoverschrijdende (bouw)projecten bij de Raad van State, met een mogelijkheid tot bemiddeling. Dit zou voor meer administratieve efficiëntie zorgen omdat alles dan afgehandeld kan worden in één vergunningsprocedure i.p.v. verschillende procedures. Zoals reeds besproken worden dergelijke geschillen afzonderlijk behandeld in verschillende procedures (kijk maar naar het voorbeeld van Brussels Airport), wat leidt tot rechtsonzekerheid, vertraging van de projecten en tegenstrijdige beslissingen.¹⁸⁹ Bij de oprichting van een eengemaakte procedure bij de Raad van State zou er geen schending meer zijn van het gelijkheidsbeginsel omdat alle belanghebbenden op dezelfde manier behandeld worden.

De invoering van een dergelijke eengemaakte procedure vereist vooral samenwerking en consensus tussen de gewesten en de federale overheid. Onder de vorige titel heb ik reeds al de spanningen aangehaald die er bestaan tussen de verschillende gewesten (*Supra*, nr. 133-135). Het zal dus ook voor deze kwestie niet makkelijk zijn om tot een politieke consensus te komen. Wel denk ik dat men in Wallonië eerder akkoord zou gaan met deze optie omdat er in deze kwestie een extra bevoegdheid komt voor de Raad van State. In Wallonië en Brussel blijft men namelijk nog steeds vertrouwen hebben in het bestaan van federale instellingen zoals de Raad van State (*Supra*, nr. 137). Het zal dus makkelijker zijn om voor deze kwestie een consensus te vinden, indien men in Vlaanderen hier natuurlijk ook voor openstaat. Vanuit Vlaanderen zal men minder enthousiast zijn met deze optie, omdat men voor dergelijke kwesties de Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft opgericht.

139. Bij de invoering van deze procedure is het ook belangrijk om een mogelijkheid tot bemiddeling te voorzien, met als voorbeeld de bemiddeling bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.¹⁹⁰ Dit zou in eerste instantie ook de doorlooptijd van deze procedures kunnen verkorten. Daarbij lijkt het mij ook handig om deze bemiddelingsprocedure op lange termijn te verankeren in de Wet van de Raad van State. Hierbij zou de Raad van State inspiratie kunnen halen uit artikel 42 DBRC-decreet en de artikelen 95 tot en met 100 Procedurebesluit. Deze bemiddeling zou ook kunnen plaatsvinden onder toezicht van een gespecialiseerde bemiddelingskamer binnen de Raad van State, die geïnspireerd is op het model van de Nederlandse Raad van State.¹⁹¹ Deze bemiddelingskamer zou dan kunnen beoordelen welke zaken geschikt zijn voor bemiddeling, en de partijen actief informeren (aan de hand van een brochure) indien hun zaak hiertoe geschikt is.

¹⁸⁹ GROMMEN S., "Ook Brussels Airlines vecht vergunning voor Brussels Airport aan: Aantal vluchten beperken, mag pas laatste optie zijn", *VRT* 18 mei 2024, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/05/18/brussels-airlines-vecht-vergunning-voor-brussels-airport-aan-e/>

¹⁹⁰ WARNEZ B., "De Raad voor Vergunningsbetwistingen als doorverwijsrechter voor bemiddeling", *T.Gem.* 2014, afl. 3, 193-195.

¹⁹¹ Brochure Mediation bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, 9.

140. In mijn onderzoek heb ik reeds al besproken wat de gemiddelde doorlooptijd is bij de Raad van State (*Supra*, nr. 69). De Raad van State heeft vandaag al een brede waaier aan taken en de oprichting van een eengemaakte procedure voor grensoverschrijdende (bouw)projecten zou extra middelen en personeel vereisen. Het is dus niet weg te denken dat de gemiddelde doorlooptijd van de Raad van State nog langer zal zijn door de invoering van deze procedure. Er is natuurlijk nog wel de wet van 11 juli 2023, die moet zorgen voor de modernisatie van de Raad van State door de doorlooptijd en efficiëntie te verbeteren. Het doel van deze wet is om de doorlooptijd van vernietigingsprocedures terug te brengen tot 18 maanden.¹⁹² Men wilt dit doen door het personeel uit te breiden, het budget te verhogen en extra aandacht besteden aan nieuwe IT-infrastructuur zoals AI (*Supra*, nr. 70). Het effect dat deze wet zal hebben op de doorlooptijden is nog niet duidelijk, dus het valt nog af te wachten.

141. De invoering van een eengemaakte procedure voor grensoverschrijdende (bouw)projecten zou een belangrijke stap kunnen zijn om in overeenstemming te kunnen zijn met het gelijkheidsbeginsel. Door dergelijke geschillen bij een centrale instantie zoals de Raad van State te brengen kan men tegenstrijdige beslissingen vermijden en wordt elke belanghebbende in het geding om dezelfde manier behandeld. Bovendien zou de toevoeging van bemiddeling bij deze procedure ook kunnen bijdragen aan een snellere en meer op maat gemaakte oplossing.¹⁹³

Toch zijn er nog verschillende obstakels die dit hervormingsvoorstel kunnen bemoeilijken. Om dit proces te kunnen realiseren is er een noodzaak voor samenwerking tussen de verschillende gewesten en de federale overheid. Vlaanderen heeft een eigen administratief rechtscollege met de Raad voor Vergunningsbetwistingen en zal dus minder geneigd zijn om bevoegdheden over te dragen naar de Raad van State. Wallonië en Brussel, die meer vertrouwen hebben in de Raad van State, zouden hier wellicht geen problemen mee hebben.

Daarnaast kan deze procedure een negatieve impact hebben op de doorlooptijden van de Raad van State. Zonder extra middelen of personeel zal de efficiëntie enkel verminderen in de plaats van verbeteren. Hoewel de wet van 11 juli 2023¹⁹⁴ als doel heeft om de doorlooptijden te verbeteren, blijft het nog steeds onduidelijk in hoeverre deze maatregelen op korte termijn effectief zullen zien. Wat de haalbaarheid betreft, lijkt het mij onwaarschijnlijk dat een volledige implementatie van de procedure op korte termijn mogelijk is. De politieke complexiteit lijkt mij hier vooral de grote boosdoener. Persoonlijk denk ik dat deze eengemaakte procedure op lange termijn, mits voldoende politieke wil, wel een waardevolle hervorming kan zijn om de procedures omtrent grensoverschrijdende (bouw)projecten in overeenstemming te brengen met het gelijkheidsbeginsel.

¹⁹² EGGERMONT F., "De hervorming van de procedure voor de Raad van State – versie 2023", *TBP* 2023, afl. 7, 432-447.

¹⁹³ BOONE R., "Inzetten op bemiddeling loont, blijkt uit onderzoek van VUB en UA", *Juristenkrant* 2023, afl. 474, 8-9.

¹⁹⁴ EGGERMONT F., "De hervorming van de procedure voor de Raad van State – versie 2023", *TBP* 2023, afl. 7, 432-447.

3.4 BESLUIT

142. Uit de hervormingsvoorstellen die ik heb besproken in dit hoofdstuk kan ik afleiden dat er diverse mogelijkheden zijn om het vergunningsbeleid in België te verbeteren en in overeenstemming te brengen met het gelijkheidsbeginsel. In Hoofdstuk 2 heb ik echter geoordeeld dat er mogelijk een schending is van het gelijkheidsbeginsel omdat Waalse/Brusselse belanghebbenden geen toegang hebben tot bemiddeling bij de Raad van State, in tegenstelling tot de Vlaamse belanghebbenden. De doorlooptijden van de Raad van State heb ik ook in rekening gebracht bij de beoordeling van het gelijkheidsbeginsel. De haalbaarheid van de voorstellen die ik heb besproken hangen af van een aantal factoren: juridische, financiële en politieke factoren. Ik zal in dit besluit dan ook een onderscheid te maken tussen voorstellen die op korte termijn kunnen toegepast worden en welke een structurele lange-termijnaanpak vergen.

Op korte termijn zijn er enkele maatregelen die zonder grote wetgevende veranderingen een grote impact kunnen hebben op de vergunningsprocedures bij de Raad van State. Dit voorstel vereist geen ingrijpende wetswijzigingen en kan snel worden geïmplementeerd door middel van “quick wins”, zoals bijvoorbeeld het actief informeren van partijen over de mogelijkheid tot bemiddeling via de website of door een brochure. Dit kan gekoppeld worden aan het oprichten van een screeningskamer, die zal oordelen welke zaken geschikt zullen zijn voor bemiddeling of niet. Op langere termijn kan er dan worden overgegaan naar een meer gestructureerde aanpak zoals bij de Nederlandse Raad van State, waarbij de procedure perfect afgelijnd is.

Op lange termijn zijn de oprichting van een gewestelijk rechtscollege in Wallonië en Brussel en de eengemaakte procedure bij de Raad van State voorstellen die de ongelijke toegang tot bemiddeling kunnen wegwerken. Het Waals regeerakkoord bevestigt echter dat er vanuit Waalse kant op dit moment geen nood is aan administratieve rechtscolleges. Nergens in het regeerakkoord kunnen we iets over deze kwestie terugvinden. Bij de eengemaakte procedure bij de Raad van State zijn er ook enkele struikelblokken. Vooral de extra belasting op de Raad van State en de wellicht negatieve kijk door Vlaanderen op dit voorstel. Beide voorstellen vereisen echter ook een politieke consensus, wat zeker geen makkelijk gegeven is. De verschillen tussen het Vlaams Gewest enerzijds, en het Waals Gewest en Brussels Hoofdstedelijk Gewest anderzijds blijven nog steeds groot, zoals aangehaald onder de vorige titels (*Supra* 133-136.). Een politieke consensus lijkt me dan ook een utopie in België.

Mijn persoonlijke voorkeur gaat daarom naar het bevorderen van bemiddeling bij de Raad van State, met op lange termijn een gestructureerde aanpak zoals het Nederlandse model. Hierbij worden er geen bevoegdheden afgenomen van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en kunnen de Waalse en Brusselse belanghebbenden het vertrouwen behouden bij de Raad van State. Of dit de beste optie is voor de rechtszekerheid blijft maar de vraag, omdat er nog steeds 2 afzonderlijke procedures zijn. Ondernemingen die een grensoverschrijdend (bouw)project op poten willen zetten blijven in rechtsonzekerheid bij een mogelijke betwisting, omdat de doorlooptijden van de Raad van State nog altijd een pak hoger zijn dan deze bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

CONCLUSIE

143. Met dit onderzoek heb ik mij gericht op de ongelijke toegang tot bemiddeling bij vergunningsbetwistingen in België, en de mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel die hieruit voortvloeit. In het begin van dit onderzoek heb ik een centrale onderzoeksvraag opgesteld, deze luidt namelijk als volgt: *“In hoeverre leidt de ongelijke toegang tot bemiddeling bij vergunningsbetwistingen tot een schending van het gelijkheidsbeginsel, en welke mogelijke oplossingen kunnen deze ongelijkheid wegwerken?”*. Aan de hand van mijn onderzoek zal ik in dit sluitstuk van mijn masterscriptie een antwoord trachten te formuleren op deze vraag.

144. Op basis van het onderzoek dat ik heb gevoerd kan worden vastgesteld dat er een significante verschil bestaat tussen de procedures bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen enerzijds, en de Raad van State anderzijds. Het probleem in kwestie doet zich vooral voor bij grensoverschrijdende (bouw)projecten, zoals het geval van de omgevingsvergunning van Brussels Airport of het toekomstige Einsteintelecoop-project van de UHasselt (*Supra*, nr. 14-17). Een van de opvallendste verschillen tussen de procedures van de Raad van State en de Raad voor Vergunningsbetwistingen is de gemiddelde doorlooptijd. Waar de gemiddelde doorlooptijd van een standaardprocedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen 12 maanden bedraagt (*Supra*, nr. 34), bedraagt deze bij de Raad van State gemiddeld 25 maanden, met uitschieters tot wel 42 maanden (*Supra*, nr. 69). Deze lange doorlooptijden hebben grote gevolgen voor stakeholders en andere belanghebbenden van het project.

Uit een studie over de economische impact van het vergunningsbeleid in België van de KU Leuven blijkt dat de verlenging van de doorlooptijd met slechts één maand een negatieve impact heeft op de netto-actuele waarde van vastgoedprojecten. Concreet Verlaagt een extra maand de totale projectwaarde in België met 12,1 miljoen euro (*Supra*, nr. 91). Voor projectontwikkelaars heeft dit dus als gevolg dat investeringen minder rendabel worden en dat de financieringskosten toenemen. Daarnaast rekenen ondernemingen op bankleningen om hun projecten te kunnen realiseren. Hoe langer de procedure duurt, hoe meer rente zij moeten betalen op openstaande leningen. Dit zorgt er voor dat de totale kost van het project wordt verhoogt, waardoor sommige van deze projecten financieel niet langer haalbaar zijn (*Supra*, nr. 92).

Langere procedures brengen ook extra kosten met zich mee. De juridische kosten voor ondernemingen kunnen oplopen tot tienduizenden euro's. In veel gevallen zal de desbetreffende onderneming extra milieustudies en/of stedenbouwkundige analyses moeten uitvoeren om hun dossier te versterken, wat extra kosten met zich meebrengt. Deze kosten staan in contrast met de relatief goedkopen kosten voor de bemiddelingsprocedure van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (*Supra*, nr. 97).

145. Bemiddeling is een cruciaal instrument in de moderne rechtsstaat. Het zorgt ervoor dat partijen op een vrijwillige en vertrouwelijke manier een oplossing kunnen zoeken voor hun geschil, zonder dat men zich moet beroepen op een langdurige en kostbare gerechtelijke procedure. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft een bemiddelingsprocedure verankerd in haar decreet, wat resulteert in veel snellere en duurzamere oplossingen. De werkdruk van een rechtscollege kan ook verminderd worden door een bemiddelingsprocedure.

146. Ook de kosten van bemiddeling zijn veel lager. De kostprijs van bemiddeling bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen omvat het rolrecht en de forfaitaire vergoeding van 700 euro voor de bemiddelingsopdracht zelf. Heel uitzonderlijk omvatten de kosten ook het getuigengeld of de kosten van erelonen van het onderzoek door een deskundige (*Supra*, nr. 52). Het ontbreken van een bemiddelingsprocedure voor Waalse of Brusselse belanghebbenden bij de Raad van State, heeft als gevolg dat er een ongelijke toegang is tot alternatieve geschillenbeslechting bij grensoverschrijdende (bouw)projecten.

147. In hoofdstuk 2 van mijn onderzoek heb ik onderzocht of er mogelijks een schending is van het gelijkheidsbeginsel. Krachtens artikel 10, tweede lid van de Grondwet, zijn alle Belgen gelijk voor de wet. Artikel 11, eerste zin, voegt hieraan toe dat het genot van de aan Belgen toegekende rechten en vrijheden zonder discriminatie moet worden gewaarborgd (*Supra*, nr. 103). Uit de toetsing van de vier criteria blijkt dat het criterium niet pertinent is. Vlaamse belanghebbenden kunnen hun bezwaren voorleggen aan de Raad voor vergunningsbetwistingen, waar de doorlooptijden korter zijn en waar er een mogelijkheid is tot bemiddeling. Waalse/Brusselse belanghebbenden zijn aangewezen op de Raad van State, waar bemiddeling geen mogelijkheid is en waar de procedure aanzienlijk langer duurt. bij grensoverschrijdende (bouw)projecten bevinden zowel Vlaamse als Brusselse/Waalse belanghebbenden zich in dezelfde feitelijke situatie: ze hebben elk een nadeel van het desbetreffende (bouw)project. Het criterium is volgens mij dus niet pertinent (*Supra*, nr. 110).

Een tweede probleem heeft betrekking op het vierde criteria, dat betrekking heeft op de evenredigheid en de proportionaliteit. Dit houdt in dat het verschil geen onevenredige gevolgen mag hebben. De langere doorlooptijden en het gebrek aan een bemiddelingsprocedure bij de Raad van State hebben wel degelijk onevenredige gevolgen voor Waalse/Brusselse belanghebbenden, zoals ik reeds heb aangetoond in mijn onderzoek. Op basis van de vier stappen is er in mijn inziens dan ook sprake van een mogelijke schending van het gelijkheidsbeginsel. Hoewel het wettig doel en het objectief criterium aanvaardbaar zijn, blijkt het criterium niet pertinent te zijn bij grensoverschrijdende (bouw)projecten. Bovendien zijn de gevolgen voor alle belanghebbenden onevenredig groot, zelfs voor ondernemingen (*Supra*, nr. 111). Zo worden ondernemingen in een situatie van rechtsonzekerheid geplaatst. Indien ze een positief arrest hebben verkregen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen kunnen ze nog maandenlang in rechtsonzekerheid verkeren indien er ook nog een procedure loopt voor de Raad van State, omdat de doorlooptijd daar veel langer is.

148. In Hoofdstuk 3 van mijn onderzoek heb ik drie hervormingsvoorstellen besproken die het vergunningstraject in België in overeenstemming moeten brengen met het gelijkheidsbeginsel. Het eerste hervormingsvoorstel dat ik heb besproken is de invoering van een bemiddelingsprocedure bij

de Raad van State. Dit voorstel bevat geen grote wetswijzigingen en kan snel worden toegepast door middel van "quick wins", zoals bijvoorbeeld het actief informeren van partijen over de mogelijkheid tot bemiddeling via de website of door een brochure. Dit kan gekoppeld worden door het oprichten van een screeningskamer (*Supra*, nr. 130).

Het tweede voorstel dat ik heb besproken is de oprichting van een gewestelijk rechtscollege vergelijkbaar met de Raad voor vergunningsbetwistingen, in Wallonië en Brussel. Het grootste struikelblok is de politieke terughoudendheid vanuit Brusselse en Waalse kant. Er is een sterke voorkeur voor het behoud van de federale eenheid en de centrale rol van de Raad van State, wat blijkt uit de vernietigingsberoepen die ze hebben ingesteld tegen de bevoegdheidsuitbreiding van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Deze optie lijkt mij zeker geen mogelijkheid op korte termijn. In het Waals regeerakkoord is er ook niks opgenomen over het oprichten van administratieve rechtscolleges. Op lange termijn zou er wel een mogelijkheid zijn, mits politieke wil of indien er voldoende druk vanuit de samenleving komt voor snellere en efficiëntere procedures (*Supra*, nr. 137).

Het laatste hervormingsvoorstel dat ik heb besproken is de eengemaakte procedure voor grensoverschrijdende (bouw)projecten bij de Raad van State. Dit voorstel zou een uniforme procedure kunnen creëren die specifiek gericht is op vergunningsbetwistingen bij grensoverschrijdende (bouw)projecten. In deze eengemaakte procedure kan men dan ook een bemiddelingsprocedure creëren in analogie met het Nederlandse model. Om dit hervormingsvoorstel te kunnen realiseren is er samenwerking nodig tussen de gewesten en de federale overheid. Zoals reeds aangehaald vormt dit een grote uitdaging vanwege de bestaande institutionele spanningen. Vlaanderen beschikt over een eigen administratief rechtscollege en zal minder geneigd zijn om bevoegdheden over te dragen. Wallonië en Brussel daarentegen zullen hier waarschijnlijk geen problemen mee hebben (*Supra*, nr. 141).

149. De invoering van een bemiddelingsprocedure bij de Raad van State lijkt de meest haalbare hervorming op korte termijn. Op langere termijn ben ik persoonlijk eerder voorstander van een eengemaakte procedure bij de Raad van State. Deze hervorming geeft de meeste rechtszekerheid aan alle belanghebbenden. Er lopen geen verschillende procedures door elkaar, wat ook een gezonder beleid is voor de ondernemingen die een dergelijk project op poten willen zetten. Het probleem hierbij is wel de extra belasting voor de Raad van State die vandaag de dag al veel te hoog ligt. Het is daarom ook afwachten welk effect de wet van 11 juli 2023 zal hebben.

Het onderzoek dat ik heb gevoerd toont aan dat een herziening van de bestaande procedures nodig is om in overeenstemming te kunnen zijn met het gelijkheidsbeginsel, en om bemiddeling als volwaardig alternatief te implementeren binnen het administratief recht. Hopelijk biedt dit onderzoek een waardevolle bijdrage aan het juridische debat over de toekomst van het vergunningstraject en de rol van bemiddeling in België.

BRONNENLIJST

§ 1: Wetgeving

- Decr. 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, *BS* 1 oktober 2014.
- Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.
- Decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst.
- Het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse Bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit).
- Regentbesluit van 23 augustus 1948 tot vaststelling van de formaliteiten en de termijnen inzake cassatieberoep tegen de arresten van de Raad van State.
- Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken.
- Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO).
- Wet op de Raad van State.
- Wet van 22 maart 1995 tot instelling van de federale ombudsmannen.

Vorbereidende werken

- MvT bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, *Parl.St. VI.Parl. 2008-2009*, nr. 2011/1, 196-214.
- MvT, *Parl.St. VI.Parl. 2011-2012*, nr. 1509/1, 5.
- *Parl.St. Senaat 2013-14*, nr. 5-2277/3.

§ 2: Rechtspraak

- EHRM 30 januari 2003, nr. 45649/99, Cordova t. Italië.
- GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.25.3.2.
- GwH 13 februari 2025, nr. 22/2025.
- GwH 14 januari 2021, nr. 1/2021, B.7.
- GwH 21 februari 2021, nr. 7/2021, B.5.
- GwH 21 januari 2021, nr. 10/2021, B.44.
- GwH 25 februari 2022, nr. 30/2022, B.5.
- GwH 25 november 2021, nr. 172/2021, B.3.1.
- GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011.
- GwH 27 oktober 2022, nr. 138/2022, B.5.3.
- GwH 3 februari 2022, nr. 14/2022, B.6.1.
- HvJ 18 maart 2010, nr. C-317/08, ECLI:EU:C:2010:146.
- RvS 10 november 2016, nr. 236.389.
- RvS 17 februari 2009, nr. 190.519.
- RvS 2 juni 2022, nr. 253.906.
- RvS 2 mei 2012, nr. 219.117.
- RvS 4 november 2014, nr. 229.034.
- RvS 4 november 2014, nr. 229.034.
- RvVb 11 april 2017, nr. RvVb/A/1617/0745.
- RvVb 12 maart 2019, nr. RvVb-A-1819-0702.
- RvVb 14 maart 2017, nr. RvVb/A/1617/0652.
- RvVb 16 februari 2023, nr. RvVb-UDN-2223-0567.
- RvVb 18 juni 2021, nr. RvVb-UDN-2021-1125.
- RvVb 22 juli 2021, nr. RvVb-S-2021-1229.
- RvVb 23 juli 2019, nr. RvVb-A-1819-1235.
- RvVb 23 juni 2022, nr. RvVb-A-2122-0900.
- RvVb 25 augustus 2022, nr. RvVb-A-2122-1092.
- RvVb 3 november 2022, nr. RvVb-A-2223-0195.
- RvVb 31 augustus 2015, nr. A/2015/0506.
- RvVb 4 oktober 2016, nr. RvVb/A/1617/0128.
- RvVb 8 november 2016, nr. RvVb/A/1617/0278.

§ 3: Rechtsleer

Handboeken

- ALEN A., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Kluwer, 1995.
- BIJNENS D., *Focus sur le droit de la procédure devant la Cour Constitutionnelle et le Conseil d'État*, Kluwer, 2024.
- CLYBOUW E., *De Raad voor Vergunningsbetwistingen. Een praktische gids*, die Keure, 2013.
- HENSEN W., *Gerechtelijke bemiddeling: knelpunten en mogelijkheden*, die Keure, 2018.
- KESTEMONT L., SCHOUKENS P., HENDRICKX K. en E. TERRYIN (red.), *Rechtswetenschappelijk schrijven*, Acco, 2017.
- LUST S., *Integraal rechtsherstel door administratieve rechtscolleges*, die Keure, 2016.
- MAES A., *Raad voor Vergunningsbetwistingen. Leidraad bij de procedure en overzicht van rechtspraak*, Vanden Broele, 2013.
- MEUWISSEN W., *Praktische gids bemiddeling. Met modellen*, Kluwer, 2018.
- VANDE LANOTTE J. en GOEDERTIER G., *Handboek Belgisch Publiekrecht*, die Keure, 2014.

Bijdrage in verzamelwerken

- ALEN A. en MUYLLE K., "De bevoegdheids- en belangenconflicten" in ALEN A. en MUYLLE K., *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Kluwer, 2011.
- DONNAY L. et PÂQUES M., "L'indemnité réparatrice, entre questions existentielles et réponses raisonnables" in D. RENDERS (ed.), *La responsabilité des pouvoirs publics*, Bruylant, 2016.
- JACOBS C., "Doen we het of doen we het niet? Een conceptuele analyse van de voor- en nadelen van bemiddeling", in VAN RANSBEECK R., *Bemiddeling*, die Keure, 2008.
- SCHEERS D., THIRIAR P., ALLEMEERSCH B., SOBRIE S., LEMMENS K., ADRIAENSSENS J. en SCHIJNS C., "Deel XIV - Bouwen en procesrecht" in X, *Handboek Bouwrecht (derde editie)*, 3^e editie, Intersentia, 2022.
- THEUNIS J., "Het gelijkheidsbeginsel", in OPDEBEEK I. en VAN DAMME M., *Beginnelsen van behoorlijk bestuur, Administratieve rechtsbibliotheek*, die Keure, 2006.
- VANPRAET J., "Vlaamse bestuursrechtscolleges: verleden, heden en toekomst" in X, *Rechtsbescherming in het Publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen?*, Kluwer, 2016.
- VENY L. en WARNEZ B., "Bemiddeling bij de bestuursrechter" in X., *Rechtsbescherming in het publiekrecht: kan er nog gebouwd worden in Vlaanderen?*, Kluwer, 2016.

Bijdrage in wetenschappelijke tijdschriften

- ALLEMEERSCH B., "Bemiddeling en verzoening in het burgerlijk proces", *TPR* 2003.
- ALOFS E. en DE BECKER A., "De Antidiscriminatiewet en het bestuursrecht", *NjW* 2004.
- B. WARNEZ, "De Raad voor Vergunningsbetwistingen als doorverwijsrechter voor bemiddeling" (noot onder RvVb 14 januari 2014, nr. A/2014/0008), *T.Gem.* 2014.

- BIJNENS D., BORTELS H. en THEUNIS J., "Behoorlijke wetgeving in de rechtspraak van het Grondwettelijk hof", *T.v.W.* 2023.
- BOES M., VERBIST S., VAN ALSENOY K. en GEENS J., "Het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing enaanvulling van het ruimtelijk plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid", *RW* 2009-10.
- BOONE R., "Inzetten op bemiddeling loont, blijkt uit onderzoek van VUB en UA", *Juristenkrant* 2023.
- COIPEL M., « Le point sur la question de la représentation d'une SA ou d'une ASBL pour introduire un recours en annulation devant le Conseil d'État », *JDSC* 2017.
- EGGERMONT F., "De hervorming van de procedure voor de Raad van State – versie 2023", *TBP* 2023.
- GOFFAUX P., « Organisation général du conseil d'État et règles de procédure communes », *APT* 2006.
- HENSEN W., "Bemiddeling, potpourri & toekomstmuziek", *P&B* 2016.
- HUBEAU B., "De bemiddeling in het publiekrecht", *RW* 2000-01.
- KEEREMAN A., "Onwetendheid grootste probleem bij bemiddeling", *De Juristenkrant* 2016.
- LANCKSWEERDT E., "Bemiddeling en milieuvergunningen", *TMR* 2011.
- LANCKSWEERDT E., "Bemiddeling. Waarom zouden juristen er (meer) voor opteren?", *NJW* 2016.
- LONCKE E., "De strikte benadering van de 'samenvattende memorie': overformalisme in de cassatieprocedure bij de Raad van State", *TBP* 2017.
- POPELIER P., "De doorwerking van prejudiciële arresten van het Grondwettelijk Hof in de rechtspraak", *CDPK* 2010.
- BOONE R., "Twee jaar familie- en jeugdrechtbanken: tijd voor een evaluatie", *Juristenkrant* 2016.
- RENDERS R., GORS B. et PERCY A., "L'indemnité réparatrice", *APT* 2016.
- VAN HEUVEN D., "Raad van State geeft bemiddeling alle kans", *T.Gem.* 2015/2.
- VANPRAET J., "Deelstatelijke administratieve rechtscolleges: enkele beschouwingen bij het arrest nr. 8/2011 van het Grondwettelijk Hof", *TBP*, 2011.
- WIJNANT T., "Bevraging van de Belgische advocatuur over bemiddeling: eerste resultaten", *TMD* 2018.

Seminaries

- D'HOOGHE D., "Dag van de overheid: is bemiddeling mogelijk ten aanzien van overheidsbeslissingen? Ook ten aanzien van de Raad van State?", *Federale bemiddelingscommissie*, 3-11 oktober.

§ 4: Overige

- Brochure Mediation bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, file:///C:/Users/Gebruiker/Downloads/brochure_mediation.pdf
- CLYBOUW E., "Dienst van de Bestuursrechtscolleges. Beleidsplan 2021-2024", *Het Eiland Neus*, Leuven, <https://www.dbrc.be/sites/default/files/2021-08/DBRC-beleidsplan-2021-2024.pdf>
- Gouvernement wallon, Déclaration de politique régionale wallonne, législature 2024-2029, Avoir le courage de changer pour que l'avenir s'éclaire, https://www.federation-wallonie-bruxelles.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&q=0&hash=42b50671ba347bb8079d509f45c14ebb0bfb947&file=fileadmin/sites/portail/uploads/PDF/DPC2024-2029.pdf
- RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN, *Jaarverslag* 2009-2010.
- RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN, *Jaarverslag* 2022-2023.
- RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN, *Jaarverslag* 2023-2024.
- SENAAT, Schriftelijke vraag nr. 6-235 van Benjamin Dalle, 4 februari 2019, <https://www.senaat.be/www/?Mival=Vragen/SchriftelijkeVraag&LEG=6&NR=2351&LANG=nl>
- VASTMANS F., *Economische impact van het vergunningenbeleid in België*, Dept. Economics KU Leuven, in opdracht van FABA, 2023, <https://www.faba.be/wp-content/uploads/2024/04/Studie-Economische-impact-van-het-vergunningenbeleid-in-Belgie-finaal-nl-teu-240415.pdf>
- VLAAMS PARLEMENT, Verslag plenaire vergadering, woensdag 13 maart 2024.

§ 5: Media

- GROMMEN S., "Ook Brussels Airlines vecht vergunning voor Brussels Airport aan: Aantal vluchten beperken, mag pas laatste optie zijn", *VRT* 18 mei 2024, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/05/18/brussels-airlines-vecht-vergunning-voor-brussels-airport-aan-e/>
- ROMANS S. en BLEUS D., 'Grondwettelijk Hof vernietigt Vlaamse hervorming voor snellere beroepsprocedures', *De Tijd* 13 februari 2025, <https://www.tijd.be/politiek-economie/belgie/vlaanderen/grondwettelijk-hof-vernietigt-vlaamse-hervorming-voor-snellere-beroepsprocedures/10587537.html>
- Wallonië onderzoekt 'zeer ernstig' mogelijkheid om in beroep te gaan tegen nieuwe vergunning Brussels Airport", *Nieuwsblad* 9 april 2024, https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20240409_95525113