



# BELEIDSPLAN 2021-2024

DBRC  
DIENST VAN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES



**Vlaanderen**  
is bestuursrechtspraak

# **KWALITEITSVOLLE, EFFICIËNTE EN DIGITALE BESTUURSRECHTSPRAAK, OP WEG NAAR EEN VLAAMSE RECHTERLIJKE MACHT**



# INHOUD

<b>1. Beleidskader</b>	<b>4</b>
<b>2. De Dienst van de Bestuursrechtscolleges staat voor kwaliteit</b>	<b>5</b>
<b>2.1. Kwaliteit van de bestuursrechtspraak</b>	<b>5</b>
<b>2.2. De DBRC als aantrekkelijke werkgever</b>	<b>5</b>
2.2.1. Versterken van het personeelskader	5
2.2.2. De DBRC als innovatieve arbeidsorganisatie	5
2.2.3. Loopbaanontwikkeling en beloningsbeleid binnen de DBRC	7
2.2.4. Een geïntegreerd welzijnsbeleid	8
<b>3. Efficiëntie van de bestuursrechtspraak</b>	<b>9</b>
<b>3.1. Het verder inkrimpen van de doorlooptijden met focus op de behandelingstijd</b>	<b>9</b>
3.1.1. Door het uitbreiden van de expertise bij de DBRC	9
3.1.2. Door het gericht inzetten van de expertise bij de DBRC	10
3.1.3. Door een snellere screening van dossiers	10
3.1.4. Door een gemeenschappelijk helder taalgebruik en een uniforme werkwijze	11
<b>3.2. Behoud korte doorlooptijden UDN- en Schorsingsprocedure</b>	<b>11</b>
<b>4. Digitale bestuursrechtspraak</b>	<b>12</b>
<b>4.1. Een digitale backoffice</b>	<b>12</b>
<b>4.2. Een digitale procedure</b>	<b>12</b>
<b>4.3. Toekomstbestendige digitalisering</b>	<b>13</b>
<b>4.4. Hardware aangepast aan de digitale transformatie</b>	<b>14</b>
<b>4.5. Een digitale tussenstap</b>	<b>14</b>
<b>4.6. Digitaalvriendelijke regelgeving</b>	<b>14</b>
<b>4.7. Uitbouw van de kennisdatabank</b>	<b>14</b>
<b>5. Vlaamse bestuursrechtspraak als kiem van de Vlaamse rechterlijke macht</b>	<b>16</b>
<b>5.1. Optimalisatie van de Vlaamse bestuursrechtspraak</b>	<b>16</b>
5.1.1. Door het verbeteren van de procedurele regelgeving	16
5.1.2. Door uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen	16
5.1.3. Door de integratie van bestaande Vlaamse bestuursrechtscolleges	16
<b>5.2. Evolutie naar een Vlaamse rechterlijke macht</b>	<b>17</b>
<b>6. De Vlaamse bestuursrechtspraak als onderdeel van de samenleving</b>	<b>18</b>

## 1. Beleidskader

In 2019 heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, naar aanleiding van de verkiezing voor een nieuw Vlaams Parlement, aan alle Vlaamse politieke partijen het memorandum *“Vlaamse bestuursrechtspraak 2019 – 2024”* bezorgd, met *“prioriteiten voor de uitbouw van de Vlaamse bestuursrechtspraak”*, en als titel *“Opstap naar een Vlaamse Justitie: snel, kwalitatief en digitaal”*.

Op 2 oktober 2019 heeft de nieuwe Vlaamse Regering de eed afgelegd en sindsdien is mevrouw Zuhale Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, bevoegd voor de Vlaamse bestuursrechtspraak.

Het Vlaams regeerakkoord van 2019 vermeldt *“Verder professionaliseren van de Vlaamse bestuursrechtspraak”* als een doelstelling, onder andere door *“Optimalisering van de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges”* met toekenning van recurrente bijkomende middelen aan de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, enerzijds omwille van de (toekomstige) uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en anderzijds voor het *“wegwerken van de achterstand bij de Vlaamse Bestuursrechtscolleges”*.

In september 2020 heeft de Vlaamse Regering het *“Relanceplan – Vlaamse Veerkracht”* voorgesteld met zeven ambities of speerpunten, waaronder

- *“investeren, maar ook hervormen”*, met als doelstelling in 2021 werk te maken van *“Snellere vergunnings- en beroepsprocedures”*, onder andere door *“wegwerken achterstand (met) extra rechters voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, met het oog op de inkorting van de doorlooptijd van dossiers tot maximaal 9 maanden”*

en

- *“digitale transformatie overheidsdienstverlening”* door *“een versnelde en verbeterde digitale behandeling en ontsluiting van de Omgevingsvergunning doorheen de volledige procedure van indiening tot rechtsbescherming, inclusief de volledige digitalisering van de”* Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

Om die ambities te realiseren heeft de Vlaamse Regering nog meer bijkomende middelen ter beschikking gesteld, zowel recurrent (vooral personeelskredieten), als in het kader van de ‘relance’ tijdens de begrotingsjaren 2021 en 2022 (vooral om de digitalisering te kunnen versnellen).

Op basis van al die gegevens heeft de algemene vergadering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges dit beleidsplan goedgekeurd voor de periode 2021 – 2024, met als motto:

**Kwaliteitsvolle, efficiënte en digitale bestuursrechtspraak, op weg naar een Vlaamse rechterlijke macht**



## 2. De Dienst van de Bestuursrechtscolleges staat voor kwaliteit

### 2.1. Kwaliteit van de bestuursrechtspraak

Het behoud en, waar mogelijk, de verhoging van de huidige uitstekende kwaliteit van de Vlaamse (bestuurs)rechtspraak is en blijft de absolute prioriteit.

De **inhoudelijke kwaliteit** van de rechtspraak is het gevolg van het blijven aanbieden van interne en externe vorming, de permanente opleiding en coaching van referendarissen, ook door bestuursrechters, en het bewaken, met ondersteuning door het coördinatiebureau, van de eenheid van rechtspraak.

### 2.2. De DBRC als aantrekkelijke werkgever

De kwaliteit van de Vlaamse (bestuurs)rechtspraak is het resultaat van de **gezamenlijke inspanningen** van alle medewerk(st)ers, van administratieve en griffiemedewerkers over referendarissen en coördinatiejuristen tot stafleden (hoofdgriffier, beheerder en hoofd van het coördinatiebureau) en bestuursrechters.

Het **personeelsbeleid** is dan ook een belangrijke hoeksteen om de vereiste kwaliteit te behouden en nog te verhogen.

Centraal daarbij is het bevorderen van een **optimale wisselwerking** tussen iedereen of, meer concreet, binnen elke geleding (bestuursrechters, staf, referendarissen, coördinatiejuristen, administratieve en griffiemedewerkers) en tussen die geleidingen onderling.

#### 2.2.1. Versterken van het personeelskader

Met de door de Vlaamse Regering ter beschikking gestelde bijkomende middelen zijn er **op kruissnelheid** 13 Vlaamse bestuursrechters voor de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges, die, zoals gevraagd in het memorandum van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, ondersteund zullen worden door 1,25 VTE griffiemedewerker, 3 VTE referendarissen en 0,5 VTE coördinatiejuristen per bestuursrechter en voldoende IT- en organisatie-ondersteunende medewerkers.

Dat vereist de **onmiddellijke instroom** van bijkomende bestuursrechters, referendarissen, coördinatiejuristen en organisatie-ondersteunende IT- en griffiemedewerkers.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges voert daarvoor een **doelgroepgerichte rekruteringsstrategie en een actieve wervingscampagne**, die kan en moet herhaald worden tot alle in het personeelskader voorziene functies ingevuld zijn.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges blijft bij selecties de focus leggen op kwaliteit en talent, om zo duurzaam de 'juiste mensen op de juiste plaats' te kunnen inzetten.

#### 2.2.2. De DBRC als innovatieve arbeidsorganisatie

De tot nu organisch gegroeide **structuur** van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges is, na de (op)startfase, tussen 2009 en 2014, van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van het (Milieu)Handhavingcollege, en de uitbouw ervan tussen 2014 en 2019, aan een **analyse en/of update** toe.

Dat moet gebeuren, zowel om de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges nog beter af te stemmen op een kwaliteitsvolle en efficiënte uitvoering van de huidige taken, als ter voorbereiding van een uitbreiding van de bevoegdheden en een eventuele omvorming naar een Vlaams bestuursrechtcollege.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges behoudt, in afwachting daarvan, één griffie, één beheer én 'éénheid van rechtspraak'. Dat levert onmiskenbaar schaalvoordelen op voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Handhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen en de in de toekomst te integreren Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbepalingen (en eventueel nog andere Vlaamse bestuursrechtscolleges).

### **Beheer**

In de huidige structuur hebben de **beheerder** en de **management-assistent(en)** een cruciale en pro-actieve rol in de ondersteunende processen van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de erdoor overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges.

Zij vergemakkelijken het werk van alle anderen, zodat alles op wieltjes loopt en niemand zich zorgen moet maken over iets anders dan zijn of haar kerntaak als medewerk(st)er van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges of als bestuursrechter.

### **Griffie**

Nu zijn de **griffiemedewerkers** (onder leiding van **een hoofdgriffier en een griffier**) verantwoordelijk voor het administratief begin en einde, en een correcte administratieve behandeling van de dossiers.

Als afgestudeerden van de **bacheloropleiding Rechtspraak**, waar we hen zullen blijven rekruteren, kunnen zij, als paralegals, naast hun taak als zittingsgriffier, ook meer inhoudelijke ondersteuning bieden, zoals de voorbereiding van de redactie van een ontwerp van bepaalde arresten en het opzoeken van rechtspraak en rechtsleer in bepaalde dossiers.

Zij zijn ook belangrijk bij de verdere digitalisering: toekomstige **IT-medewerkers** zullen er dan ook, bij de verdere uitwerking van de digitaliseringsplannen, nauw bij aanleunen.

### **Referendarissen**

De **referendarissen** zijn op dit ogenblik, als **juristen**, betrokken bij de inhoudelijke voorbereiding van een dossier, zowel voor als na de behandeling op een zitting.

Zij zijn de eerste en belangrijkste 'professionele partners' van de bestuursrechters en moeten zich, ieder volgens eigen capaciteiten en interesse, kunnen ontwikkelen.

Omwille van het groeiend aantal referendarissen is een al te uniforme taak voor alle referendarissen niet meer aangewezen: specialisatie en flexibiliteit, ook door tijdelijke of ad hoc-opdrachten, alleen of met andere referendarissen, moeten mogelijk worden.

Naar het voorbeeld van de Nederlandse Raad van State moeten (ook pas afgestudeerde) juristen bij de Dienst van de Bestuursrechtscolleges als referendaris kunnen starten om, na evaluatie, contractueel of statutair aangesteld te worden als junior-referendaris, en te werken onder begeleiding van meer ervaren referendarissen, waarvan sommigen, als senior-referendarissen, mee verantwoordelijk zijn voor de organisatie (en de evaluatie) van het werk van de referendarissen.

## Coördinatiebureau

Het **coördinatiebureau** (onder leiding van **een hoofd van het coördinatiebureau**) is en blijft, inhoudelijk en kwalitatief, een essentieel onderdeel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de erdoor overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges, zowel om de eenheid, als de kwaliteit van de rechtspraak van de bestuursrechtscolleges te bewaken.

Omwille van het groeiend aantal **coördinatiejuristen** organiseert de DBRC voortaan ook afzonderlijke selecties voor de rekrutering van coördinatiejuristen. Daarnaast blijft het nodig en mogelijk om referendarissen, voor een bepaalde periode (of voor onbepaalde duur), voltijds of deeltijds, in te zetten als coördinatiejurist.

Het coördinatiebureau heeft, door zijn centrale functie in de bestuursrechtspraak, ook een belangrijke rol in de **kennisoverdracht** binnen de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de bestuursrechtscolleges, en werkt daarom ook mee aan (de regelgeving met betrekking tot) de digitalisering van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, die op termijn ook zal bijdragen tot een nog betere kwaliteit van de Vlaamse bestuursrechtspraak.

## Dagelijks management

Op dit ogenblik verloopt het **dagelijks management** van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges via een 'stafoverleg' (te vergelijken met een management- en/of directiecomité) met de eerste voorzitter, de beheerder, de hoofdgriffier en het hoofd van het coördinatiebureau.

Uit de update van de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges moet blijken of dit stafoverleg al dan niet de meest aangewezen werkvorm is, en minstens onderzoeken we hoe de groeiende groep referendarissen bij de operationele aansturing van de Dienst betrokken wordt.

Het lijkt alvast duidelijk dat zowel het hoofd van het coördinatiebureau als de hoofdgriffier, al is het maar om de continuïteit van de werking van het coördinatiebureau en van de griffie te waarborgen, een permanente adjunct heeft, terwijl voor de referendarissen een aangepaste organisatievorm gewenst is.

## Bestuursrechters

De **bestuursrechters** zijn en blijven de eindverantwoordelijken voor het inhoudelijk werk van de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges vraagt (ook om de mogelijkheden tot rekrutering te verbreden) het statuut en de pensioenregeling van de bestuursrechters af te stemmen op dat van de federale magistratuur en/of de federale Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak.

Nu al hebben de bestuursrechters, door hun benoeming voor het leven en pensionering op 67 jaar (of later, want er zijn 3 jaarlijkse verlengingen mogelijk), een van de andere Vlaamse ambtenaren afwijkend statuut.

### 2.2.3. Loopbaanontwikkeling en beloningsbeleid binnen de DBRC

Een, omwille van de specifieke taken van bestuursrechtscolleges (een onderdeel van de rechterlijke macht, die onafhankelijk en onpartijdig is) **aangepast personeelsstatuut**, afwijkend van het VPS (Vlaams Personeelsstatuut) als algemeen kader, is, zoals ook reeds vermeld in het memorandum van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, een must voor alle personeelsleden van de DBRC.

Van referendarissen, coördinatiesjuristen en griffiemedewerkers die bij de Dienst van de Bestuursrechtscolleges werken, wordt, zoals van de bestuursrechters, een grotere onafhankelijkheid verwacht dan van ambtenaren bij de Vlaamse overheid als uitvoerende macht.

Daarom moet voor referendarissen, coördinatiesjuristen en griffiemedewerkers een aangepast personeelsstatuut gelden, met onder andere een meer arbeidsmarktconform loopbaan- en beloningsbeleid.

Dat is zowel nodig omwille van de *war for talent* (kandidaten kunnen overtuigen om voor de Dienst van de Bestuursrechtscolleges te werken) als om meer doorgroeimogelijkheden in te bouwen in de loopbaan van referendarissen en coördinatiesjuristen (nu allen niveau A1) en griffiemedewerkers (nu niveau B).

Concreet voor de referendarissen (maar een gelijkaardige denkoefening geldt vanzelfsprekend ook voor de griffiemedewerkers en de coördinatiesjuristen) moet het mogelijk zijn te starten in een 'junior'-statuut en, na verloop van tijd, door te groeien naar een vaste (contractuele of statutaire) tewerkstelling en, voor sommigen, naar een senior-statuuut, dat ook aspecten van leidinggeven omvat.

#### 2.2.4. Een geïntegreerd welzijnsbeleid

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil dat zijn medewerkers **graag**, dat is productief, en met plezier, kunnen en blijven komen **werken**.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges wil voor het personeel dan ook een algemeen hoog welzijnsniveau blijven nastreven en engageert zich daarom te investeren in een **welzijnsbeleid** dat de verschillende welzijnsdomeinen (arbeidsveiligheid, gezondheid, psychosociale aspecten, ergonomie, arbeidshygiëne, verfraaiing van de arbeidsplaatsen, intern leefmilieu) omvat en de medewerk(st)ers gezond en gemotiveerd moet houden.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft daarnaast ook aandacht voor **diversiteit**, zowel door zich in te schakelen in het diversiteitsbeleid van de Vlaamse overheid, als op zich door de ontwikkeling en opvolging van een eigen actieplan.



### 3. Efficiëntie van de bestuursrechtspraak

De gemiddelde doorlooptijd van een standaarddossier bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen is, sinds de oprichting van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges in 2014, en de financiële inspanning van de toenmalige Vlaamse Regering om, na de benoeming van 5 bestuursrechters in 2015, ter ondersteuning daarvan ook bijkomende referendarissen en griffiemedewerkers te rekruteren, gedaald tot 15 maanden.

Sinds 2015 zijn er bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen elk jaar meer dossiers behandeld en afgesloten dan er nieuwe dossiers zijn ingediend, zodat de werkvoorraad gestaag verminderd is.

De doorlooptijd van een dossier bij het Handhavingscollege (en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen) is, ook omwille van het lager aantal dossiers (en/of hogere concentratie tijdens een bepaalde periode), nooit lang geweest en dat wil de Dienst van de Bestuursrechtscolleges vanzelfsprekend behouden.

#### 3.1. Het verder inkrimpen van de doorlooptijden met focus op de behandelingstijd

In voormeld memorandum heeft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges een maatregel voorgesteld **om de doorlooptijden drastisch in te korten**, namelijk **een drastische kwantitatieve uitbreiding van het huidig personeelsbestand** (bestuursrechters, referendarissen en coördinatiesjuristen en griffiemedewerkers samen).

Een gedeelte van de doorlooptijd (dat is de tijd tussen de indiening van een beroep en de einduitspraak) van een dossier heeft immers betrekking op de administratieve voorbereiding van een dossier door de griffie en daar is, met enkele decretale en reglementaire wijzigingen, wel een beperkte tijdswinst mogelijk, maar de inhoudelijke voorbereiding kan, naargelang de beschikbaarheid van (het aantal) bestuursrechters, referendarissen en coördinatiesjuristen, pas na verloop van tijd starten.

Die tussentijd (de 'planktijd' dat een dossier op 'de plank' van de griffie wacht op de vaststelling van de behandeling ervan op een zitting), en bijgevolg ook de volledige doorlooptijd van een dossier, kan met meer bestuursrechters, referendarissen en coördinatiesjuristen en griffiemedewerkers drastisch ingekort worden.

##### 3.1.1. Door het uitbreiden van de expertise bij de DBRC

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges monitort nu al permanent de doorlooptijden en kan daarom voorspellen dat per bijkomende, weliswaar volledig en behoorlijk ondersteunde, bestuursrechter, **op kruissnelheid**, bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen **de doorlooptijd van een standaarddossier gemiddeld met 1,5 maand verkort**.

Dat veronderstelt echter zowel een stabiele (en dus niet stijgende) instroom van nieuwe dossiers (in het bestaande contentieux, dus zonder bevoegdheidsuitbreiding, behalve wanneer daarvoor ook bijkomende middelen ter beschikking gesteld worden), als de onmiddellijke inzetbaarheid van de bijkomende bestuursrechters, referendarissen, coördinatiesjuristen en administratieve en griffiemedewerkers.

Met, in vergelijking met de periode 2015 – 2020, vier bijkomende, volledig en behoorlijk ondersteunde, bestuursrechters, zal **de doorlooptijd van een standaarddossier** bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen **op kruissnelheid** in de periode 2021 – 2024 **dus gemiddeld met 6 maand verkorten tot 9 maanden**.

### 3.1.2. Door het gericht inzetten van de expertise bij de DBRC

Deze **globale kwantitatieve doelstelling** (op kruissnelheid is de **doorlooptijd van een standaarddossier** bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen in de periode 2021 – 2024 **gemiddeld 9 maanden**) kan alleen maar gerealiseerd worden door kwantitatieve (aantal te behandelen dossiers) doelstellingen te combineren met kwalitatieve doelstellingen (welke dossiers en hoe) en het behalen van beide doelstellingen te evalueren.

De uitbreiding van het personeelskader met bestuursrechters, referendarissen, coördinatiesjuristen en administratieve en griffiemedewerkers, is op zich immers niet voldoende om de doorlooptijd zonder meer te verkorten.

Het door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges gehanteerd **referendarismodel**, gebaseerd op de ervaringen van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en van de afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, vereist ook een uitgebalanceerde, permanent bij te sturen en/of aan te passen, interne werkwijze, die start bij de (digitale) indiening van een beroep en vervolgens, in elke fase van de behandeling van het dossier, aandacht heeft voor een optimale inzet van mensen en middelen.

Dit referendarismodel is en blijft dan ook de basis bij uitbreiding van bevoegdheden met betrekking tot het omgevingsrecht en/of met 'nieuwe' betwistingen, of bij de oprichting van nieuwe, of de integratie van bestaande Vlaamse bestuursrechtscolleges onder de koepel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, zoals (volgens het regeerakkoord) **de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen**.

De verdere uitbouw van het referendarismodel, gecombineerd met de door het coördinatiebureau ondersteunde 'eenheid van rechtspraak', garandeert een even (of zelfs meer) kwalitatieve en efficiënte rechtsbescherming dan nu bij de **Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen** en de **Raad voor Verkiezingsbetwistingen**: beide Vlaamse bestuursrechtscolleges zetelen op dit ogenblik met 'deeltijdse' bestuursrechters in meervoudig samengestelde kamers, zonder (al te veel, en dus te weinig) inhoudelijke ondersteuning.

Voltijdse, voor het leven benoemde, bestuursrechters, die alleen zetelen, maar (en niet alleen) inhoudelijk behoorlijk en voldoende ondersteund worden, met 'eenheid van rechtspraak' als sluitstuk, zijn noodzakelijk voor de verdere professionalisering van de volledige Vlaamse bestuursrechtspraak.

### 3.1.3. Door een snellere screening van dossiers

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges zal ook alle nieuwe dossiers (blijven) **screenen**, zowel om er, bijvoorbeeld op basis van '*well established case law*' (wecl), het meest gepaste procedureel gevolg (korte debatten, vereenvoudigde procedure, ....) aan te geven, als om de inhoudelijke problematiek te kunnen samenvatten.

Dat gebeurt nu nog casus per casus, in het kader van een, te evalueren, proefproject bij de indiening van een nieuw beroep, maar moet later digitaal (met behulp van *artificial intelligence*, *machine learning* en documentherkenning) kunnen gebeuren, en in alle stadia van de procedure, zoals bij de indiening van een proceduredocument.

De procedurele voordelen zijn duidelijk: hoe meer dossiers sneller kunnen afgesloten worden, hoe korter de gemiddelde doorlooptijd en hoe minder verlies van tijd en werk, ook voor procespartijen, en hoe meer tijd voor een grondige inhoudelijke behandeling van andere dossiers.

De voordelen van de inhoudelijke screening zullen zich pas volop manifesteren wanneer, op basis daarvan, ook **differentiëring** (voor de behandeling van (zeer) eenvoudige tot (bijzonder) complexe dossiers) mogelijk wordt, zowel van het werk van bestuursrechters als van de referendarissen, zodat een uitgebalanceerde, permanent bij te sturen en/of aan te passen, interne werkwijze, die aandacht heeft voor een optimale inzet van mensen en middelen en kwantitatieve (aantal te behandelen dossiers) doelstellingen met kwalitatieve doelstellingen (welke dossiers en hoe) combineert en evalueert.

#### 3.1.4. Door een gemeenschappelijk helder taalgebruik en een uniforme werkwijze

Een uniforme werkwijze bevordert de snelheid van voorbereiding, behandeling en afwerking van dossiers.

Daarom streven we naar **elementaire, door iedereen te respecteren, basisafspraken**: een correct en heerlijk helder taalgebruik met gebruik van sjablonen, die gebaseerd zijn op **legal tech** (zodat juridische documenten, zoals uitspraken van rechters, ook digitaal vlot toegankelijk, en leesbaar, zijn, hetgeen aanpassingen aan de 'klassieke' structuur van die documenten impliceert).

De van 2016 daterende vijfde versie van het (weliswaar alleen voor intern gebruik beschikbaar) Rapport "opzet en vormgeving" van uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State is daarvoor een inspiratiebron.

### 3.2. Behoud korte doorlooptijden UDN- en Schorsingsprocedure

Naast de focus op het verder inkrimpen van de doorlooptijd van een standaarddossier blijven we niet alleen aandacht besteden aan de procedures waarbij de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitspraken doet waarbij **dossiers definitief worden afgesloten** (meestal door vernietiging of verwerping van de vraag tot vernietiging van een beslissing), maar ook aan niet minder belangrijke arresten over een **schorsing van de tenuitvoerlegging** van een beslissing, eventueel bij **uiterst dringende noodzakelijkheid** (of 'udn').

In 'udn'-dossiers slaagt de Raad voor Vergunningsbetwistingen er immers, van bij de invoering ervan, in om over die beroepen **binnen de kortst mogelijke termijn (1 tot maximaal 2 weken** na de indiening ervan) een uitspraak te doen en dat willen we zeker behouden.

De doorlooptijd van een gewone vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van een beslissing is **ongeveer 6 maanden en zal verder verkort worden**.

## 4. Digitale bestuursrechtspraak

Digitalisering is en blijft een speerpunt van en voor de werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

### 4.1. Een digitale backoffice

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft onmiddellijk na haar oprichting ingezet op een performant **digitaal intern dossieropvolgingssysteem**, dat sinds 2016 een onmisbare hulp is voor een vlotte en efficiënte werking en organisatie met, onder andere, een permanente monitoring van prestaties en van de stand van zaken met betrekking tot de behandeling van dossiers voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingcollege.

Het intern dossieropvolgingssysteem heeft er in 2020 bijvoorbeeld zeker toe bijgedragen de gevolgen van de corona-maatregelen op te vangen en de Vlaamse bestuursrechtspraak in het omgevingsrecht te laten blijven functioneren.

Ook voor de door de Raad voor Verkiezingsbetwistingen in 2018 en begin 2019 behandelde dossiers is dit intern dossieropvolgingssysteem bijzonder waardevol gebleken.

### 4.2. Een digitale procedure

Nu is het echter (meer dan) tijd om verder te evolueren, en volledig te digitaliseren, door de bouw van een **digitaal platform of loket**, dat het moet mogelijk maken geschillen (jurisdictionele procedures) in het omgevingsrecht (en, omwille van de uitbreiding van bevoegdheden, ook in andere domeinen, zoals het onderwijsrecht) bij Vlaamse bestuursrechtscolleges volledig digitaal te laten verlopen, dat wil zeggen vanaf de indiening van een beroep tot en met de (betekening van de) uitspraak.

Tussen 2017 en 2019, en ook nog in 2020, is dit al zeer degelijk voorbereid, onder andere door het opstellen van een digitale roadmap alsook het uitvoeren van een stakeholderbevraging en behoeftenanalyse. Vanaf 2021 starten we met de ontwikkeling ervan, met de bedoeling dit zo snel mogelijk, en uiterlijk bij de start van het werkjaar 2022-2023, dat is 1 september 2022, volledig af te ronden. Het is evenwel de bedoeling om – in afwachting van een volledig uitgebouwde oplossing – reeds eerder onderdelen van het digitaal platform op te leveren en ter beschikking te stellen.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges schaart zich dus achter de vermelding in het Vlaams regeerakkoord *“dat de procedures bij de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges binnen afzienbare tijd volledig digitaal kunnen worden gevoerd”*.

Dat vereist een belangrijke investering, niet alleen financieel (waarvoor de Vlaamse Regering wel de nodige middelen ter beschikking stelt), maar ook door de inzet van (bijkomend) personeel die dit platform of loket vorm moeten geven. We zullen daarom niet alleen beroep doen op IT-medewerkers, maar ook enkele griffiemedewerkers moeten inschakelen (en tijdelijk vervangen door bijkomende griffiemedewerkers). De bouw en opstart van een digitaal platform of loket vereist veel sturing en coördinatie, zowel met externe partners als intern. Digitalisering vereist immers niet alleen digitale vaardigheden, maar ook kennis van en ervaring met, en in de praktijk van, de bestuursrechtspraak, niet in het minst bij het uittesten ervan.

Bovendien vergt een succesvolle transitie naar een volledig gedigitaliseerde interne werking van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en de er door overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges ook een maximale inzet op *change management*, zodat de medewerkers zich volop engageren in het 'radicaal digitaal'-verhaal en dat kan alleen door hen te overtuigen de bestaande, grotendeels analoge, werkwijze aan te passen door volwaardige digitale alternatieven aan te reiken.

Bij de digitalisering zal de Dienst van de Bestuursrechtscolleges ook aandacht besteden aan de ontwikkeling van de eerder vermelde, als één van de vast te leggen '**elementaire basisafspraken**', te gebruiken sjablonen, die gebaseerd zijn op **legal tech** (cfr. 3.1.4).

### 4.3. Toekomstbestendige digitalisering

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft de ambitie een digitaal loket of platform te bouwen dat 'state of the art' is, zowel om de procedure te vergemakkelijken, als om aan te tonen dat '(radicaal) digitaal' het nieuwe normaal wordt en de Vlaamse bestuursrechtspraak daarbij een voortrekkersrol kan spelen.

Het te bouwen digitaal loket of platform moet **volledig future-proof** zijn en dat betekent dat er, bij de bouw van een digitaal platform of loket, niet vertrokken wordt van de huidige (analoge of zelfs digitale) situatie, maar zoveel mogelijk rekening gehouden wordt met waarschijnlijke toekomstige ontwikkelingen en zich dan daarop te baseren.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges laat zich daarvoor graag inspireren door het concept van **Justice as a Service (JaaS)** en door de ideeën van, onder anderen, Oxford-hoogleraar Richard Susskind in zijn boek *Online Courts and the Future of Justice*, dat gebaseerd is op zijn jarenlang en wereldwijd onderzoek, én door hem georganiseerde uitwisselingen van ervaringen, zoals in 2018 tijdens het *First International Forum on Online Courts* over "*The cutting edge of digital reform*". De Vlaamse bestuursrechtspraak volgt ook actief internationale samenwerkingsvormen, zoals *The Innovating Justice Forum* van het *The Hague Institute for Innovation of Law* (HiIL).

Zo zal het, in een zeer nabije toekomst, allicht mogelijk (daarom niet verplicht) moeten zijn via een smartphone een beroep of 'verzoek' in te dienen om een betwisting of een geschil voor een rechter te brengen. Dat zal niet alleen de bouw van het digitaal platform of loket, maar ook de procedure, van begin tot einde, beïnvloeden.

Digitalisering biedt zo enorme kansen voor de in een rechtstaat noodzakelijke toegankelijke en efficiënte rechtsbescherming, waarbij elke rechtzoekende de, in alle opzichten laagdrempelige, kans moet krijgen een juridisch probleem vlot en gemakkelijk voor te leggen aan een rechter, die dat conflict dan, zo spoedig mogelijk, in eerste en laatste aanleg, efficiënt (lees: snel en definitief), kwalitatief excellent en ... digitaal beslecht.

Dat daarbij dan eventueel een aantal (vermeende) 'heilige huisjes' met betrekking tot de werking van de rechterlijke macht zullen moeten of kunnen sneuvelen, mag geen taboe of beletsel zijn.

Zo moet het bijvoorbeeld mogelijk worden een procedure volledig digitaal te laten verlopen, dus zelfs zonder fysieke zitting (maar wel met waarborgen dat een onafhankelijke rechter, met respect voor de tegenspraak, oordeelt, en de garantie dat dit dan binnen een redelijke tijd gebeurt), of om de zittingen digitaal te laten verlopen, zodat de procespartijen en/of de rechters zich niet hoeven te verplaatsen en het publiek de zitting toch kan volgen.



Digitalisering moet vanzelfsprekend een efficiënte rechtspraak (en de organisatie van de tegenspraak daarbij, zoals een degelijke digitale inventaris van het dossier van een procespartij) blijven(d) waarborgen.

#### 4.4. Hardware aangepast aan de digitale transformatie

Dat vergt ook bijkomende zware financiële inspanningen, zoals de aankoop of het ter beschikking stellen van aangepaste soft- en hardware, de installatie van een 'scanstraat', ... .

De (digitale) organisatie en infrastructuur van het thuishkantoor van elke medewerker is daarbij cruciaal.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges doet alvast het nodige om, bij de voorbereiding van de **verhuis** in 2023 of 2024 naar een **ander gebouw**, waar er sowieso **geen** plaats meer is voor opslag of gebruik van **papieren dossiers**, de **infrastructuur, ook van de zittingszalen** volledig aan te passen **en corona (of ander virus)-proof** te maken door volledige live-streaming van zittingen mogelijk te maken.

De in het voorjaar van 2020 opgelegde maatregelen, zoals optimaal, maximaal of verplicht thuiswerk, om de verspreiding van het COVID-19-virus te bestrijden, hebben iedereen geleerd op 'alles' voorbereid te moeten of te kunnen zijn, en volledig digitaal georganiseerde zittingen zijn daar zeker een onderdeel van.

#### 4.5. Een digitale tussenstap

Dezelfde maatregelen hebben ook geleid tot een nood- of tijdelijke ingreep. In afwachting van de voltooiing van de bouw van een digitaal loket of platform, is een eerste en beperkte loketfunctionaliteit gebouwd, waardoor beroepen en processtukken alvast digitaal (be)veilig(d) ingediend kunnen worden.

Die loketfunctionaliteit zal eind 2020 operationeel zijn en dus vanaf januari 2021 bijdragen tot een betere digitale toegang tot de Vlaamse bestuursrechtspraak.

#### 4.6. Digitaalvriendelijke regelgeving

Omdat digitaliseren niet kan of mag beperkt zijn tot het gieten van een digitaal sausje over de bestaande procedures (en regelgeving) is een **aanpassing van de regelgeving om digitale procedures mogelijk te maken noodzakelijk**. Enkele referendarissen en coördinatiesjuristen zullen daar aan meewerken en daarvoor dus ook, tijdelijk, door anderen vervangen moeten worden.

Bovendien blijft de Dienst van de Bestuursrechtscolleges pleiten voor de invoering of toepassing van een 'DigitaliseringsImpactAnalyse' (DIA, naar analogie met RIA, de RegelgevingsImpactAnalyse) van alle nieuwe regelgeving of wijzigingen van regelgeving, zowel 'materieel' als 'procedureel', in de domeinen waarvoor de bestuursrechtscolleges bevoegd zijn. Dat is ook belangrijk voor de budgettaire impact, want wijzigingen van regelgeving verhogen de (al hoge) kostprijs van digitalisering nog meer (en soms exponentieel).

#### 4.7. Uitbouw van de kennisdatabank

Een belangrijk onderdeel van de digitale roadmap van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges is de ontwikkeling van een nieuwe digitale **kennisdatabank** met betrekking tot de rechtspraak van de door de Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges.

Meer en betere digitale ontsluiting van de (bestuurs)rechtspraak, met meer transparantie en een grotere kwaliteit, door optimalisatie van, ook via de website, digitaal gestructureerde verstrekte informatie (met zoekfunctie op basis van trefwoorden, thema's, ... ) is een noodzaak, ook als onderdeel van het eerder vermeld concept van **Justice as a Service (JaaS)**.

Niet alleen de eigen efficiënte werking heeft daar baat bij, maar ook procespartijen kunnen zich daardoor beter informeren over de rechtspraak. Dat kan er op termijn toe leiden dat procespartijen de slaagkansen van een eventuele procedure (nog) beter kunnen inschatten. Zo kunnen er misschien overbodige en nutteloze procedures vermeden worden, met als effect dat er meer aandacht kan besteed worden aan de kwaliteit van de beslechting van een lager aantal procedures.

Dat kadert overigens eveneens in recente evoluties zoals op AI (artificiële intelligentie) gebaseerde *predictive justice*, waarover onder meer ook de Raad van Europa reflecteert.

Bij de ontwikkeling van de digitalisering van de bestuursrechtspraak houden we ten slotte nauw contact met de afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State, maken we gebruik van de expertise van de Vlaamse overheid en kijken we naar de evoluties in België, om te beginnen bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, het Grondwettelijk Hof en de federale justitie: we leren van elkaar, ook door samen te werken.

## 5. Vlaamse bestuursrechtspraak als kiem van de Vlaamse rechterlijke macht

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is op dit ogenblik een **entiteit in het (nieuwe) beleidsdomein Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie** en de Vlaamse overheid.

De eerste voorzitter van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges is, als leidend ambtenaar van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, lid van het managementcomité van het beleidsdomein en zo is de Dienst van de Bestuursrechtscolleges betrokken bij de organisatie en de werking van de Vlaamse overheid in het algemeen en van het beleidsdomein in het bijzonder.

### 5.1. Optimalisatie van de Vlaamse bestuursrechtspraak

#### 5.1.1. Door het verbeteren van de procedurele regelgeving

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges noteert het in het Vlaams regeerakkoord vermeld onderzoek *“hoe ... de **procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen (te) verbeteren**”* en zal daar vanuit de eigen expertise als ‘kritische’ partner van het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering aan meewerken. Omgekeerd rekent de Dienst van de Bestuursrechtscolleges op het Vlaams Parlement en de Vlaamse Regering voor de aanpassing van de regelgeving omwille van de digitalisering van de procedures.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges roept terzelfdertijd op tot enige decretale rust.

#### 5.1.2. Door uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges schaaft zich achter het in het Vlaams regeerakkoord vermeld *“streven om **zo veel mogelijk betwistingen inzake het Vlaams Omgevingsrecht door de Vlaamse bestuursrechtspraak te laten behandelen** (en het) onderzoek (om) de Raad voor Vergunningsbetwistingen **ook bevoegd (te) kunnen maken voor de beroepen tegen ruimtelijke uitvoeringsplannen en complexe projecten**”*.

De uitbreiding van de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen met de behandeling van betwistingen van ruimtelijke uitvoeringsplannen en complexe projecten kan, bij de implementatie ervan, leiden tot een Vlaams Bestuursrechtcollege voor het Omgevingsrecht en dat is niet alleen symbolisch belangrijk, maar zal vooral een meer efficiënte en snellere definitieve geschillenbeslechting in het omgevingsrecht als gevolg hebben, en dat past in een evolutie naar een Vlaams Bestuursrechtcollege voor alle betwistingen van beslissingen in de domeinen waarvoor de Vlaamse overheid bevoegd is, en waarvoor zulke rechtsbescherming optimaal is.

#### 5.1.3. Door de integratie van bestaande Vlaamse bestuursrechtscolleges

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges verwelkomt de in het Vlaams regeerakkoord vermelde *“uitbreiding van bevoegdheden”* door de **integratie van “de Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbeslissingen in de Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges, onder de voorwaarde dat dit efficiënt kan gebeuren en dezelfde kwaliteit en rechtszekerheid kan gegarandeerd worden”.**

Uit dit beleidsplan blijkt dat die voorwaarde vervuld is, zodat die integratie zo spoedig mogelijk kan gebeuren.

## 5.2. Evolutie naar een Vlaamse rechterlijke macht

De Dienst van de Vlaamse Bestuursrechtscolleges werkt graag mee aan een studie om, volgens het Vlaams regeerakkoord, “*verder geprofessionaliseerd (te worden) tot één Vlaams*” **Bestuursrechtcollege** en ziet dat als een noodzakelijke **tussenstap in de evolutie naar een volwaardige Vlaamse rechterlijke macht**, waarvan de huidige Vlaamse bestuursrechtspraak de kern is.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges overkoepelt en ondersteunt nu al Vlaamse bestuursrechtscolleges, die functioneren als ‘rechterlijke macht’.

De limieten van een onafhankelijke, maar binnen de uitvoerende macht georganiseerde, (bestuurs)rechtspraak komen echter in zicht, zeker bij de uitbreiding van bevoegdheden van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges en van de erdoor overkoepelde en ondersteunde bestuursrechtscolleges.

Wanneer een Vlaams bestuursrechtcollege een betwisting moet beslechten over een beslissing van een Vlaams minister of een entiteit die onder het gezag staat van een Vlaams minister, kan de (verkeerde) indruk ontstaan dat dit Vlaams bestuursrechtscolleges onvoldoende onafhankelijk en onpartijdig is.

*“Justice must not only be done, it must also be seen to be done”* en dus is de huidige financiële en organisatorische relatie tot de Vlaamse uitvoerende macht op termijn een hinderpaal voor de uitbouw van de Vlaamse bestuursrechtspraak, zelfs in één Vlaams bestuursrechtcollege.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges zal er dan ook voor ijveren dat de Dienst zelf, of het toekomstig Vlaams bestuursrechtcollege, als **autonome dotatiegebonden instelling** kan functioneren, lees: als (embryo van een) Vlaamse rechterlijke macht, los van zowel de Vlaamse wetgevende als uitvoerende macht, bevoegd voor alle betwistingen met betrekking tot Vlaamse bevoegdheden en met de federale Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, als cassatierechter.

Dat ‘wegdrijven’ van de Vlaamse overheid beklemtoont de **onafhankelijkheid en onpartijdigheid** van de Vlaamse bestuursrechtscolleges, die een legaliteitscontrole uitoefenen op onder meer beslissingen van de Vlaamse Regering en van Vlaamse ministers.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is een voorstander van de gedeelde verantwoordelijkheid van de wetgevende en rechterlijke macht voor de organisatie en het functioneren van justitie om zo *“een eerste stap te zetten naar een nieuwe aanpak van innovatie in justitie waarbij niet langer de afhankelijkheid van de rechterlijke macht maar wel een gelijkwaardige samenwerking van de wetgevende en rechterlijke macht centraal staat”*, zoals verwoord in het doctoraal onderzoek van dr. Els Vandensande (*“The inherent powers of courts”*).

Haar onderzoek toont aan hoe dit concept van ‘inherente rechterlijke macht’ besloten ligt in de Grondwet en hoe de Belgische rechtbanken (en de Vlaamse bestuursrechtscolleges) *“niet afhankelijk zijn van de wetgever om maatregelen te nemen die noodzakelijk of nuttig zijn voor de uitoefening van de rechterlijke functie”*, terwijl *“de erkenning van die inherente machten van de rechtbanken ... gepaard (gaat) met de erkenning van een belangrijke verantwoordelijkheid van de rechtbanken voor de organisatie en het functioneren van justitie, namelijk om indien nodig op te treden als nood-wetgever en mede-innovator van de procedures en praktijken van de rechtbanken”*.

## 6. De Vlaamse bestuursrechtspraak als onderdeel van de samenleving

De Vlaamse bestuursrechtspraak is zichtbaar (geworden), niet in het minst door de **jaarlijkse openingszittingen** van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges, waarop we telkens de resultaten van het voorbije werkjaar presenteren en een openingsredenaar de mogelijkheid bieden te spreken (en te publiceren) over een bestuursrechtelijk thema.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges heeft goede contacten opgebouwd met het Vlaams Parlement en met de **Vlaamse Regering** en wil die uitdiepen, bijvoorbeeld door (vertegenwoordigers van) beide instellingen nauw te betrekken bij de eerder vermelde **aanpassing van de regelgeving om digitale procedures mogelijk te maken** en door de invoering of toepassing van een 'Digitaliserings Impact Analyse' (DIA) te bepleiten.

We behouden de contacten en ontmoetingen met het werkveld, zoals de VVP (Vereniging van Vlaamse Provincies), de OVB (Orde van Vlaamse Balies), het GAP (Genootschap Advocaten Publiekrecht) en de VJV (Vlaamse Juristenvereniging), evenals met andere (bestuurs)rechtscolleges in binnen- en buitenland, zoals de Belgische en de Nederlandse Raad van State, en met tal van 'justitie'-actoren, zoals de Hoge Raad voor de Justitie en het IGO (Instituut voor Gerechtelijke Opleiding).

Bijzonder waardevol zijn de uitwisseling van bestuursrechters in het kader van het EJTN (*European Judicial Training Network*) en de AEAJ (*Association of European Administrative Judges*).

Met de afdeling bestuursrechtspraak van de Nederlandse Raad van State willen we niet alleen samenwerken in verband met digitalisering, maar ook een wederzijdse uitwisseling van medewerkers organiseren.

De Dienst van de Bestuursrechtscolleges is een 'open huis' en verwelkomt al wie interesse heeft in de Vlaamse bestuursrechtspraak.

Studenten kunnen de Dienst van de Bestuursrechtscolleges bezoeken in het kader van hun opleiding en we bieden hen de mogelijkheid er stage te lopen.

We blijven zelf actief contact houden en een goede band opbouwen met de masteropleidingen in de rechten en met de bacheloropleidingen Rechtspraak, bij wie we steeds graag de werking en de organisatie van De Dienst van de Bestuursrechtscolleges toelichten.



## COLOFON

### **Verantwoordelijke uitgever**

Eddy Storms  
Dienst van de Bestuursrechtscolleges  
Koning Albert II-laan 35, bus 81  
1030 Brussel

### **Algemene coördinatie en eindredactie**

Eddie Clybouw

### **Website**

[www.dbrc.be](http://www.dbrc.be)

### **Vormgeving**

Het Eiland Neus, Leuven



**Vlaanderen**  
is bestuursrechtspraak