

MEMORANDUM

VLAAMSE BESTUURSRECHTSPRAAK

2024 - 2029

**PRIORITEITEN voor een VOLWAARDIGE en
ONAFHANKELIJKE RECHTSBESCHERMING**

INHOUD

1	Voorwoord.....	2
2	Speerpunten voor een volwaardige en onafhankelijke rechtsbescherming	3
2.1	Speerpunt 1: Organisatieontwikkeling en personeelsbeleid	3
2.2	Speerpunt 2: Institutioneel kader	4
2.3	Speerpunt 3: ICT en digitalisering	5
2.4	Speerpunt 4: Publieke beeldvorming	6
2.5	Speerpunt 5: Onafhankelijkheid van de DBRC en de Bestuursrechtscolleges	6
2.6	Noodzakelijke middelen	7

1 VOORWOORD

Met de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RVVB), het Handhavingscollege (HHC), de Raad voor Verkiezingsbetwistingen (RVERKB) en de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen (RSTVB), beschikt Vlaanderen, naast een **wetgevende** macht en een **uitvoerende** macht, ook over een **bestuursrechtelijke** macht. Deze bestuursrechtscolleges hebben hun plaats in het juridische landschap inmiddels verworven en staan in het licht van hun respectieve bevoegdheden in voor kwalitatieve rechtsbescherming en dit binnen een redelijke termijn.

2024 is het jaar waarin we zullen terugblikken op vijftien jaar Vlaamse bestuursrechtspraak en op de tiende verjaardag van Dienst van de Bestuursrechtscolleges (DBRC). Maar meer nog dan achteromkijken, wil de DBRC vooral de focus op de **toekomst** leggen. In een moderne, democratische rechtstaat is de beschikking over en de toegang tot onpartijdige en onafhankelijke rechtsbescherming zonder meer fundamenteel.

Onafhankelijke en performante bestuursrechtscolleges veronderstellen een volwaardige, operationele ondersteuning (zowel inhoudelijk, organisatorisch als financieel) die evenzeer onafhankelijk is. De DBRC werd specifiek met dat doel opgericht, biedt deze fundamentele garantie tot op vandaag en wenst deze opdracht ook in de toekomst nadrukkelijk op te nemen, te consolideren en verder uit te breiden. Bijvoorbeeld op het vlak van beleidsvoorbereiding, communicatie en sensibilisering, kennisdeling,...

De meest recente bevoegdheidsuitbreidingen van de RVVB en van het HHC, evenals de inkanteling van de RSTVB, nopen, nog los van eventuele toekomstige bevoegdheidsuitbreidingen of de oprichting van nieuwe bestuursrechtscolleges, sowieso tot de verdere uitbouw van de DBRC. De DBRC kijkt dan ook met vertrouwen en ambitie naar de toekomst. Investeren in de DBRC is, binnen de bestaande en toekomstige grondwettelijke context, een betekenisvolle aanzet geven tot een herkenbaar en volwaardig Vlaams Bestuursrechtcollege dat instaat voor de beslechting van alle bestuurlijke geschillen binnen de bevoegdheidsdomeinen van de Vlaamse overheid.

2 SPEERPUNTEN VOOR EEN VOLWAARDIGE EN ONAFHANKELIJKE RECHTSBESCHERMING

2.1 SPEERPUNT 1: ORGANISATIEONTWIKKELING EN PERSONEELSBELEID

2.1.1 Algemeen

De reeds aan de Vlaamse bestuursrechtscolleges toegekende bevoegdheden, alsook de vele, toekomstige uitbreidingen ervan, wijzen enerzijds op de ambitie van de Vlaamse regelgevers om in een volwaardige en onafhankelijke rechtsbescherming te voorzien en wijzen anderzijds op het vertrouwen dat zij hebben in de DBRC en de bestuursrechtscolleges om deze ambitie (mee) waar te maken. Bovendien koesteren zij de verwachting dat de rechtsbescherming kwalitatief, digitaal, maar bovenal snel en efficiënt zou zijn.

De Vlaamse bestuursrechtscolleges en de DBRC delen deze ambities en zijn ervan overtuigd dat de doelstellingen effectief kunnen worden behaald, op voorwaarde dat er tegenover deze ruime ambities ook ruime(re) middelen en afdoende maatregelen worden geplaatst. Een volwaardige, onafhankelijke rechtsbescherming voor alle Vlaamse bevoegdheden kan immers enkel worden bereikt door middel van een volwaardig uitgebouwde organisatie en een aangepast personeelsbeleid. De huidige organisatie en het bestaande personeelsstatuut laten momenteel niet toe de ambities ten volle waar te maken.

2.1.2 Organisatieontwikkeling

Versterking: de Vlaamse bestuursrechters moeten, in één bestuursrechtscollege, voldoende in aantal zijn, dit in verhouding tot de respectieve noden (instroom, complexiteit...), de geplande bevoegdheidsuitbreidingen en de verwachtingen op het vlak van doorlooptijden. Het huidige kader moet eerst en vooral effectief worden ingevuld, maar moet ook verder worden uitgebreid. Dit vergt een investering op het vlak van personeelsmiddelen.

Professionalisering: de Vlaamse bestuursrechters moeten daarnaast allen voor het leven benoemde experten zijn, dit om voldoende kennis, kwaliteit, efficiëntie en snelheid te kunnen garanderen in de dossierbehandeling voor alle materies, maar ook met het oog op het garanderen van de nodige onafhankelijkheid en onpartijdigheid als magistraat. De DBRC pleit dan ook voor de aanstelling van fulltime, multi-inzetbare effectieve bestuursrechters.

Juridisch-administratieve ondersteuning: de Vlaamse bestuursrechters moeten bovendien een volwaardige ondersteuning krijgen om de ruime ambities te kunnen waarmaken. De DBRC en de bestuursrechtscolleges hanteren daarvoor al jarenlang een model, dat – wanneer het ten volle kan worden toegepast – leidt tot een maximale efficiëntie én output binnen een redelijke termijn. Elke bestuursrechter moet juridisch en administratief ondersteund worden door gespecialiseerde referendarissen en griffiers. Daarnaast zijn coördinatiesjuristen nodig voor het bewaken van de eenheid van rechtspraak en voor onderzoeksopdrachten. Dit vergt een investering op het vlak van personeelsmiddelen.

Organisatieondersteuning: de Vlaamse bestuursrechtscolleges en de DBRC moeten tot slot, als voortdurend groeiende entiteiten, en om als volwaardige, moderne organisaties te kunnen functioneren, ook voldoende algemene ondersteuning krijgen. Communicatie, evenals ICT en digitalisering vormen daarbij de speerpunten. Om het digitale landschap in de toekomst operationeel te houden, zal de ICT-poot definitief in de organisatie verankerd moeten worden i.p.v. te werken met aanwervingen via Vlaanderen Connect. Dit vergt een investering op het vlak van personeelsmiddelen.

2.1.3 Personeelsbeleid

Modern en evenwichtig statuut: de Vlaamse bestuursrechtscolleges en de DBRC hebben nood aan een eigen personeelsstatuut, op maat van de specifieke context, behoeften en uitdagingen. Als sluitstuk van een kwalitatieve en onafhankelijke rechtsbescherming, moeten we doorgedreven expertise (in heel diverse materies) in huis kunnen halen én houden, en dit voor alle niveaus van medewerkers. Om dit mogelijk te maken, moeten we enerzijds competitief kunnen zijn op een krappe arbeidsmarkt en een marktconforme verloning kunnen aanbieden. Anderzijds moeten we, in het kader van talentmanagement en een positief retentiebeleid, voldoende toekomstperspectieven en doorgroeimogelijkheden kunnen aanbieden. Tot slot moet het statuut de nodige onafhankelijkheid van alle personeelsleden waarborgen. Het wegwerken van het huidige, concurrentieel nadeel op de arbeidsmarkt vergt ook een aanpassing van de rechtspositie van de bestuursrechters (bijvoorbeeld op het vlak van de pensioenregeling) en de personeelsleden van de DBRC, alsook een substantiële investering in de personeelsmiddelen.

2.2 SPEERPUNT 2: INSTITUTIONEEL KADER

2.2.1 Verdere optimalisatie van de organieke regelgeving

De afgelopen periode zijn tal van regelgevende initiatieven (RUPS-decreet, decreet complexe projecten (RVVB), Kaderdecreet en Implementatiedecreet (HHC)) ontwikkeld die een impact hebben gehad op de organieke regelgeving van de DBRC en de bestuursrechtscolleges die hieronder ressorteren. Daarnaast is in 2023 de RSTVB ingekanteld onder de koepel van de DBRC. Tot slot is in functie van het digitaliseren van de procesvoering bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges tevens het Digitaliseringsdecreet aangenomen. Deze regelgevende initiatieven hebben ook tot wijzigingen in de DBRC-procedureregels geleid.

Al deze aanpassingen van het DBRC-decreet, DBRC-Procedurebesluit en rechtspositiebesluit nopen tot een verdere optimalisering, nl. een coördinatie-, harmonisatie- en vereenvoudigingsoefening, teneinde de DBRC-regelgeving (opnieuw) transparanter, duidelijker en efficiënter te maken voor de betrokken stakeholders. Bovendien moeten de procedureregels voor de RSTVB (en bij uitbreiding de RVERKB) na de regeringsvorming prioritair geharmoniseerd en geoptimaliseerd worden, rekening houdend met de eigenheid van het bestuursrechtcollege.

De DBRC wil in dit verband een belangrijke/centrale rol blijven vervullen en stelt zich op als preferentiële partner bij de totstandkoming van regelgeving die hetzij rechtstreeks (bv. aanpassing van het DBRC-decreet en uitvoeringsbesluiten), hetzij onrechtstreeks (bv. een aanpassing van de VCRO, OVD, enz.) impact heeft op de bevoegdheden, werking en procedure van de Vlaamse bestuursrechtscolleges. Dit vergt een verdere investering in de personeelsmiddelen van het coördinatie- en kennisbureau (CKB), het gespecialiseerd studie- en expertenbureau van de DBRC.

2.2.2 Uitbreiding van de bevoegdheden

De DBRC blijft uiteraard ter beschikking om de uitbreiding van de bevoegdheden van de bestaande en potentieel nog op te richten, nieuwe bestuursrechtscolleges op te vangen. Qua nieuwe bevoegdheden kan in zijn algemeenheid worden gedacht aan *alle beslissingen die voortvloeien of verband houden met de toepassing of tenuitvoerlegging van Vlaamse regelgeving*. Bij bevoegdheidsuitbreidingen moeten evenwel een aantal kanttekeningen worden geplaatst.

Ten eerste is van essentieel belang dat zowel de uitbreiding van bevoegdheden als de oprichting of inkanteling van bestuursrechtscolleges steeds gepaard gaat met een ter beschikking stelling van overeenkomstige personeels- en werkmiddelen.

Ten tweede moeten deze uitbreidingen op een *logische en coherente* wijze gebeuren. Zo is de RSTVB thans (enkel) bevoegd voor studievoortgangsbeslissingen van het hoger onderwijs. Het zou logisch zijn dat de bevoegdheid wordt uitgebreid naar studievoortgangsbeslissingen die worden genomen in het lager en middelbaar onderwijs. Anderzijds is de RSTVB op dit moment evenwel bevoegd voor dossiers over de teruggave van leerkrediet na een situatie van overmacht. Deze beslissingen zijn eerder van administratieve aard en geen studievoortgangsbeslissingen in de strikte zin van het woord. Hierdoor lijkt het logischer dat deze dossiers in eerste instantie worden beoordeeld in het kader van een administratief beroep bij de Vlaamse onderwijsadministratie.

Met betrekking tot de inkanteling van bestaande Vlaamse bestuursrechtscolleges onder de koepel van de DBRC, zoals recent is gebeurd met de RSTVB, moet bovendien worden opgemerkt dat deze inkanteling best *gestructureerd, gecoördineerd* en in *overleg* met de DBRC gebeurt. Bovendien is het van essentieel belang – mede in het licht van de oprichting van één eengemaakt Vlaams bestuursrechtcollege (zie hieronder) – dat de inkanteling en de aanpassing van de DBRC-regelgeving in dat verband wordt afgestemd op de bestaande regelgeving en procedures.

2.2.3 Evolueren naar één Vlaams bestuursrechtcollege

De afgelopen 10 jaar zijn de (materiële) bevoegdheden van de Vlaamse bestuursrechtscolleges aanzienlijk toegenomen en zijn bovendien een aantal bestaande bestuursrechtscolleges, zoals de RSTVB, ingekanteld. Door de veelheid en complexiteit van de bevoegdheden en organieke regels, maar ook om de Vlaamse justitie in het algemeen en de Vlaamse bestuursrechtspraak in het bijzonder meer uitstraling te geven, rijst meer en meer de vraag naar de oprichting van één eengemaakt Vlaams bestuursrechtcollege.

In de periode 2020-2022 heeft de Vlaamse minister bevoegd voor Justitie een eerste, omvangrijke studie laten uitvoeren naar de oprichting van een dergelijk eengemaakt Vlaams bestuursrechtcollege. Volgens de DBRC moet de oprichting of minstens het verder onderzoek naar de oprichting van een dergelijk eengemaakt Vlaams bestuursrechtcollege absolute prioriteit krijgen in de komende regeerperiode.

2.3 SPEERPUNT 3: ICT EN DIGITALISERING

De Vlaamse bestuursrechtscolleges en de DBRC streven naar een efficiënte, transparante en kwaliteitsvolle werking en dienstverlening, door het inzetten op de digitalisering van processen en procedures, kennisdeling en informatiegaring en -uitwisseling met instanties in het ecosysteem.

Een volwaardige Vlaamse rechtsbescherming vereist de nodige transparantie naar de rechtszoekende toe. Een verdere, doorgedreven digitalisering draagt bij tot deze transparantie en een verdere professionalisering van de DBRC en de Vlaamse bestuursrechtscolleges. Het is dan ook de ambitie van de DBRC en de bestuursrechtscolleges om op korte termijn de procesvoering bij de RVVB en het HHC volledig digitaal te kunnen behandelen, vanaf het indienen van een verzoekschrift tot het betekenen van een uitspraak. Daarna zal de digitalisering van de procedures ook in de andere bestuursrechtscolleges RSTVB en RVERKB doorgezet worden.

Ook de ontwikkeling en implementatie van een integraal, digitaal (intern en extern) kennisdelingsplatform, waarbij bestaande data en kennis op een toegankelijke en overzichtelijke manier wordt ontsloten, zal in eerste instantie toelaten dat de interne gebruikers nog beter toegang hebben tot de noodzakelijke kennis en informatie met het oog op de voorbereiding van dossiers en redactie van uitspraken. Anderzijds zal het ook toelaten dat de rechtzoekende en andere externe belanghebbenden nog beter en efficiënter toegang hebben tot de nodige kennis.

De DBRC en de bestuursrechtscolleges bevinden zich daarnaast in een ecosysteem waarin er zowel een voortraject als natraject bestaat dat relevant is voor verschillende belanghebbenden, waaronder niet in het minst de rechtzoekende. Een digitale en veilige connectie met een efficiënte en snelle informatiedoorstroming (zowel in- als uitgaand) tussen alle instanties in dit ecosysteem zal leiden tot een correct en volledig inzicht dat tot op vandaag niet eenvoudig beschikbaar is. De DBRC en de bestuursrechtscolleges spelen in dit end-to-end verhaal een cruciale rol en wensen dan ook mee te werken aan deze verdere digitalisering en uitbouw binnen het ecosysteem.

Door de verdere, doorgedreven digitalisering is het onontbeerlijk om een uitgebouwde en professionele ICT ondersteuning in de organisatie ingebed te hebben, zodat de continuïteit en kwaliteit van de werking kan gegarandeerd worden, alsook om de (digitale) veiligheid te controleren en waarborgen.

2.4 SPEERPUNT 4: PUBLIEKE BEELDVORMING

2.4.1 Volwaardige communicatiedienst

Als sluitstuk van de verdere professionalisering van de kennisdeling zullen ook de website van de DBRC en andere externe kennisdelingsinstrumenten, zoals sociale media, worden beoordeeld op efficiëntie en verdere optimalisatie, om de transparantie en de toegankelijkheid van de Vlaamse bestuursrechtspraak voor de rechtzoekende te verhogen. Met de creatie van doelpubliekgerichte content, de organisatie van evenementen en (studie)bezoeken en het uitsturen van maatschappelijk relevante persberichten, willen we nog meer vertrouwen en geloofwaardigheid creëren.

Een volwaardige Vlaamse rechtsbescherming vereist dus, naast een verdere digitalisering, ook een uitbreiding van de communicatie(dienst). Mensen en middelen zijn nodig opdat ook de communicatie kan bijdragen tot de verdere professionalisering van de DBRC en de Vlaamse bestuursrechtscolleges.

2.4.2 Medewerkers als ambassadeur van de organisatie

Naast de inzet van moderne middelen om de naambekendheid, onafhankelijkheid en transparantie van de Vlaamse bestuursrechtscolleges te vergroten, blijft het een meerwaarde om onze medewerkers over hun job en de organisatie aan het woord te laten. De DBRC zorgt daarom stevast voor een vertegenwoordiging op relevante externe evenementen (jobbeurzen, studiedagen, netwerkevents e.d.), maar voorziet ook in de mogelijkheid voor interne stages en bezoeken aan de dienst (uit binnen- en buitenland).

2.5 SPEERPUNT 5: ONAFHANKELIJKHEID VAN DE DBRC EN DE BESTUURSRECHTSCOLLEGES

De DBRC en de bestuursrechtcolleges dragen als Vlaamse bestuursrechtelijke macht onafhankelijkheid en de scheiding der machten hoog in het vaandel. Deze beginselen zijn cruciaal voor het waarborgen van rechtvaardigheid en voor het in stand houden van het vertrouwen in een democratische rechtsstaat.

Om hun rol in een democratische rechtsstaat te kunnen vervullen, moeten de DBRC en bestuursrechtscolleges onafhankelijk van het agentschap Justitie en Handhaving functioneren. Niet alleen om eventuele belangenconflicten te vermijden maar ook om het publieke vertrouwen in de Vlaamse bestuursrechtspraak blijvend te versterken. Het voorgaande sluit projectmatige samenwerking vanzelfsprekend niet uit.

Het is van belang dat de bevoegdheid van de minister van Justitie en Handhaving niet in één hand verenigd wordt met de bevoegdheid van een inhoudelijke vakminister wiens materie leidt tot geschillen bij de DBRC of wiens beslissingen kunnen worden aangevochten. Dit versterkt de onafhankelijkheid van de Vlaamse bestuursrechtelijke macht en is bevorderlijk voor de geloofwaardigheid van de bestuursrechtscolleges.

Verder is de selectie en aanstelling van bestuursrechters een belangrijk aspect voor het waarborgen van onafhankelijke en onpartijdige rechtspraak. In dit opzicht moeten bestuursrechters geselecteerd en aangesteld worden door een orgaan dat onafhankelijk is van zowel de uitvoerende als wetgevende macht. De algemene vergadering van de DBRC is hiertoe uitdrukkelijk het meest aangewezen.

De DBRC en de vier bestuursrechtscolleges lijken nog altijd te veel op te gaan in het grotere geheel van de Vlaamse overheid. Het huidige samenwonen met andere administraties kan in de toekomst problematisch blijken. De DBRC heeft nood aan een eigen gebouw. Het delen van faciliteiten met andere overheidsdiensten kan leiden tot een perceptie van beïnvloeding of druk van andere machten, wat de geloofwaardigheid, onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de bestuursrechtscolleges kan ondermijnen. De DBRC en bestuursrechtscolleges behandelen gevoelige en vertrouwelijke informatie.

Een eigen gebouw zorgt voor betere controle over de beveiliging en waarborgt de integriteit en vertrouwelijkheid van juridische documenten en persoonlijke gegevens. In de huidige configuratie waarin meerdere entiteiten samenhuizen op één verdieping in het Marie-Elisabeth Belpairegebouw en de bestuursrechters en ondersteunend personeel van de DBRC over de hele verdieping verspreid zijn, is dit een grote uitdaging, die de facto onhoudbaar is. Daarenboven straalt een eigen gerechtsgebouw het respect en de autoriteit uit dat gepaard moet gaan met de bestuursrechtelijke macht in Vlaanderen.

2.6 NOODZAKELIJKE MIDDELEN

Om de uitdagingen in de Vlaamse bestuursrechtspraak verder aan te kunnen en de kwaliteit van de dienstverlening te behouden en verbeteren, zijn er verschillende elementen nodig.

In dit memorandum werden de prioriteiten voor een volwaardige onafhankelijke Vlaamse rechtsbescherming aangehaald. Zo vragen de organisatieontwikkeling en het personeelsbeleid, de uitbreiding van bevoegdheden en verdere optimalisatie van de organieke regelgeving, ICT en digitalisering, de onafhankelijkheid van de DBRC en bestuursrechtscolleges en het uitbouwen van een volwaardige communicatiedienst om adequate financiering. Investerings in de Vlaamse bestuursrechtspraak komen de rechtszekerheid ten goede en maken het mogelijk om efficiëntere en effectievere bestuursrechtspraak te garanderen die aan de verwachtingen van de Vlaamse maatschappij voldoet. Het benodigde cijfermateriaal zal beschikbaar zijn voor alle betrokken onderhandelaars.

Daarnaast heeft de DBRC via het DBRC-fonds een variabel krediet dat gekoppeld is aan de ontvangsten van door de procespartijen betaalde rolrechten aan de bestuursrechtscolleges. Om de onafhankelijkheid te kunnen bewaren en om in te kunnen spelen op veranderende omstandigheden en uitdagingen, moet de DBRC autonoom kunnen beslissen om in te teren op het fonds.