

**Raad
van
State**

**Activiteitenverslag
2019-2020**



INLEIDING

Dit document vormt het jaarlijks activiteitenverslag als bedoeld in artikel 119 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het bestaat uit vier onderdelen betreffende:

- de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad, opgesteld door de Eerste Voorzitter, de heer Roger Stevens, die ook de leiding heeft over deze afdeling;
- de Afdeling Wetgeving van de Raad, opgesteld door de Voorzitter, de heer Jacques Jaumotte, die de leiding had over deze afdeling;
- het Auditoraat, opgesteld door de Auditeur-generaal, de heer Luc Vermeire en de Adjunct-auditeur-generaal, de heer Eric Thibaut, die respectievelijk de leiding hebben over de N en F afdeling;
- het beheer van de Raad van State en van zijn infrastructuur gedurende het begrotingsjaar 2020, opgesteld door de Eerste Voorzitter, de heer Roger Stevens, met medewerking van de Beheerder, de heer Klaus Vanhoutte, en de Stafdirecteur Personeel & Organisatie, de heer Christophe Stassart.

De heer Gregory Delannay, Hoofdgriffier, heeft de delen in verband met de afdeling Bestuursrechtspraak en de afdeling Wetgeving mee geredigeerd. Hij heeft ook het volledige activiteitenverslag gecoördineerd.

De late finalisering en publicatie van onderhavig activiteitenverslag is in essentie een gevolg van de coronasituatie.

Die heeft tot gevolg gehad dat sinds maart 2020 de korpschefs, de hoofdgriffier, de beheerder en de stafdirecteurs van het management van de instelling zich maandenlang primordiaal en quasi-uitsluitend hebben moeten bezig houden met het dringend omschakelen van een instelling met meer dan 400 magistraten en medewerkers, naar een volledige telewerkmodus. Daarbij kwamen ook de verantwoordelijkheden op het vlak van het uitvoeren van de diverse COVID-besluiten op de werkplek.

Dit waren uiteraard de prioritaire beheerstaken.

Inhoudelijk diende voorts, onder meer, het hoofd geboden aan een toevloed van vorderingen tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van “coronabesluiten en -beslissingen”, hetgeen ook beheersmatig vele extra-inspanningen vergde.

Ten slotte draagt de moeilijke situatie op het vlak van beschikbare middelen inzake personeel en informatica ertoe bij dat de verantwoordelijke korpschefs nu pas het betrokken activiteitenverslag hebben kunnen finaliseren en publiceren.

De korpschefs van de Raad van State engageren er zich echter toe om toekomstige activiteitenverslagen vroeger neer te leggen.

Namens de korpschefs,

R. Stevens
Eerste Voorzitter

I. WERKING VAN DE KAMERS – AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

De Raad van State en het coronavirus

A. Inleidende situering

B. Statistieken en analyse

B.1. Begrippen

B.2. Statistieken

B.2.1. Overzicht hangende zaken afdeling Bestuursrechtspraak

B.2.2. Nieuw ingeleide zaken

B.2.3. Evolutie van de productie

B.2.4. Aantal hangende zaken op 31/08/2020 per jaar van indiening

B.3. Analyse van de statistieken

B.3.1. Evolutie van het totaal aantal uitgesproken arresten en beschikkingen

B.3.2. Evolutie van het aantal op het einde van het gerechtelijk jaar bij de kamers aanhangige zaken

B.3.3. Doorlooptijden in de Kamers

B.3.4. Bondig overzicht van de toepassing van de cassatieprocedure en meer in het bijzonder de toelaatbaarheidsprocedure (art. 119, tweede lid, 3°, R.v.St.-wet)

C. Inhoudelijke analyse

C.1. Hervorming van de Raad van State door de wet van 20 januari 2014

C.1.1. Algemeen

C.1.2. Modernisering van het administratief kort geding

C.1.3. Maatregelen voor de definitieve geschillenbeslechting

C.2. Schadevergoeding tot herstel

D. E-justice

E. Uiteenzetting over de tenuitvoerlegging van het beleidsplan van de eerste voorzitter

F. Aanwending van de in artikel 122, § 1, gec. w. bedoelde staatsraden en de verwezenlijkte vooruitgang met het oog op de in die bepaling nagestreefde doelen (art. 122, § 2, gec. w.)

G. Algemeen besluit

II. WERKING VAN DE KAMERS – AFDELING WETGEVING

A. Werklast 2019-2020

A.1. Aantal adviesaanvragen en uitgebrachte adviezen

A.2. Uitsplitsing volgens adviesaanvrager

A.3. Uitsplitsing op basis van de termijnen van onderzoek

A.3.1. Spoedprocedures

A.3.2. Gewone procedure

A.3.3. Grafiek adviesaanvragen en uitgebrachte adviezen per termijn 2019-2020

A.4. Uitsplitsing op basis van de samenstelling van de afdeling Wetgeving

A.5. Verdeling van de adviezen op basis van de taalrol

B. Evolutie van de middelen van de afdeling Wetgeving

B.1. Magistraten en griffiers

B.2. Assessoren – inschakeling van deskundigen

B.3. Administratief personeel en informatisering

C. Vademecum

D. Bekendmaking van de adviezen van de afdeling Wetgeving

E. Toekomstperspectieven

III. WERKING VAN HET AUDITORAAT

A. Afdeling Bestuursrechtspraak

A.1. Hangende zaken

A.1.1. Evolutie

A.1.2. Commentaar

A.2. Ingekomen verzoekschriften

A.2.1. Schorsings- en vernietigingsgeschillen

A.2.2. Cassatieberoepen

A.2.3. Schorsings- en vernietigingsgeschillen en cassatieberoepen samen

A.2.4. Commentaar

A.3. Neergelegde verslagen

A.3.1. Schorsings- en vernietigingsgeschillen

A.3.2. Cassatieberoepen

A.3.3. Schorsings- en vernietigingsgeschillen en cassatieberoepen samen

A.3.4. Commentaar

B. Afdeling Wetgeving

B.1. Evolutie van het aantal adviesaanvragen en het aantal uitgebrachte verslagen

B.2. Commentaar

C. Organisatie van het Auditoraat

C.1. Auditeurs

C.1.1. Organieke toestand op 1 september 2019

C.1.2. Evolutie en reële toestand in FTE

C.2. De bestuurlijk attachés

C.3. Andere medewerkers

D. Verslag over de uitvoering van de beleidsplannen van de auditeurs-generaal

D.1. Wegwerken van de achterstand en verkleinen van de doorlooptijd – Wisselwerking tussen de afdeling Bestuursrechtspraak en de afdeling Wetgeving

D.1.1. Nederlandstalige afdelingen

D.1.2. Franstalige afdelingen

D.1.3. Cassatieberoepen

D.2. Verzorgen, voeden en verbeteren van de databanken – Tijdelijke documentaire middelen betreffende de toepassing van de nieuwe procedures en bevoegdheden

D.3. Weerslag van de werklast op de ter beschikking gestelde middelen

D.3.1. Het aantal auditeurs en hun toewijzing aan een afdeling

D.3.2. Het ondersteunend personeel

D.4. Relaties met de pers en de rechtzoekenden – de persmagistraten bij het Auditoraat

D.5. Vorming en informatie

D.6. Verhouding binnen het Auditoraat en tussen de Raad en het Auditoraat

**D.7. Bijzondere situatie van de documentalist en de deskundigen
documentatie aangesteld bij het Auditoraat**

D.8. Eindbeschouwing

**IV. BEHEER VAN DE RAAD VAN STATE EN ZIJN
INFRASTRUCTUUR IN HET LICHT VAN DE UITVOERING VAN
HET BELEIDSPLAN VAN DE EERSTE VOORZITTER**

A. Begrotingen 2020

B. Personeel

B.1. Ambtsdragers

B.1.1. Bezetting

B.1.2. Nationale voortgezette opleidingen

B.1.3. Onderhouden en verstevigen van de internationale relaties

B.2. Administratief personeel

B.2.1. Bezetting

B.2.2. Initiatieven ter verbetering van het humanresourcesbeleid

C. Infrastructuur

D. ICT-beleid

I. WERKING VAN DE KAMERS – AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Voorwoord: De Raad van State en het coronavirus

1. De federale regering heeft dringende en uitzonderlijke maatregelen genomen in de strijd tegen het coronavirus COVID-19. Zo heeft ze het telewerk aangemoedigd.

Door die maatregel heeft de Raad van State – die nochtans een essentiële dienst is – zijn dienstverlening vanaf maart 2020 moeten reorganiseren om fysieke contacten en verplaatsingen zo veel mogelijk te beperken, zowel voor de cliënten van zijn beide afdelingen als voor zijn eigen medewerkers. Vanaf 6 juli 2020 heeft het personeel van de Raad van State echter geleidelijk aan weer gedeeltelijk ter plaatse gewerkt.

2. Tussen 16 maart 2020 en eind juni 2020 werden de zittingen van de afdeling Bestuursrechtspraak beperkt tot het strikt noodzakelijke. De zittingen die aanvankelijk tussen 16 maart en begin mei 2020 waren vastgesteld, werden geannuleerd.

De afdeling Bestuursrechtspraak heeft haar inspanningen in een eerste fase geconcentreerd op de zaken ingediend onder aanvoering van de uiterst dringende noodzakelijkheid. De griffie heeft een minimumdienstverlening ingevoerd, en alleen de zaken die uitdrukkelijk onder aanvoering van de uiterst dringende noodzakelijkheid waren ingeleid, zijn op de rol ingeschreven.

De griffie is tijdelijk gesloten geweest en was vanaf begin juli 2020 opnieuw toegankelijk voor het publiek. De griffie heeft uiteraard wel een permanentie verzekerd, met name via de telefoon.

3. Aangezien de afdeling Bestuursrechtspraak haar taken ondanks die moeilijke context zo goed mogelijk wenste te vervullen, heeft ze intern een aantal initiatieven genomen zodat onder meer uitspraak kon worden gedaan in zaken die reeds ter zitting waren gebracht en waarover beraadslaagd was of weldra beraadslaagd zou worden. Er is heel vaak gebruikgemaakt van de elektronische ondertekening van de arresten via *Acrobat Reader DC*.

4. In het *Belgisch Staatsblad* van 22 april 2020 (2e ed.) werd het koninklijk besluit nr. 12 van 21 april 2020 ‘met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken’ bekendgemaakt. Dat koninklijk besluit is in werking getreden op 9 april 2020. Het heeft de afdeling Bestuursrechtspraak in staat gesteld nog meer zaken te behandelen.

Dat KB houdt de volgende maatregelen in:

- De termijnen voor het inleiden en het behandelen van de procedures voor de afdeling Bestuursrechtspraak die aflopen tijdens de periode van 9 april 2020 tot en met 3 mei 2020 (einddatum die nog door de Koning kan worden aangepast), worden automatisch verlengd tot dertig dagen na afloop van die periode (artikel 1).

- Vorderingen tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden behandeld via een schriftelijke procedure (artikel 2) of, uitzonderlijk, op zittingen met videoconferentie via *Skype/Teams* (zie de bespreking van artikel 2 in het verslag aan de Koning).

- Alle andere vorderingen en beroepen (andere dan uiterst dringende) konden zonder openbare terechtzitting worden behandeld, mits alle partijen daarom verzochten of daarmee akkoord gingen (artikel 3).

- In de hierboven vermelde gevallen waarin de schriftelijke procedure toepasselijk is, konden de partijen hun processtukken per e-mail sturen naar dringend@raadfst-consetat.be of naar elk ander e-mailadres dat de bevoegde kamer hun zou hebben meegedeeld (artikel 4).

- Bovendien kon de Raad van State alle kennisgevingen en mededelingen op elektronische wijze verzenden, behalve naar de particulieren die geen gebruik konden maken van het internet (artikel 5).

Die mogelijkheid om, met het akkoord van de partijen, gebruik te maken van de schriftelijke procedure is tweemaal verlengd,¹ maar is op 30 juni vervallen.

5. Terzelfder tijd werd beslist om een minimumaantal zittingen vast te stellen vanaf 8 juni 2020.

Die zittingen werden georganiseerd met uiterst strikte naleving van de regels inzake veiligheid en hygiëne, o.a. de *social distancing*. Die regels zijn gedurende het ganse gerechtelijk jaar 2019-2020 en ook daarna van toepassing gebleven.

6. Het is van belang erop te wijzen dat de crisis niettemin een grote impact gehad heeft op de werkprocessen binnen de afdeling Bestuursrechtspraak. Er moesten ook prioriteiten worden gesteld. In die moeilijke omstandigheden werden keuzes gemaakt die ongetwijfeld een negatieve impact konden hebben op de statistieken die in dit activiteitenverslag staan. We denken hier heel in het bijzonder aan de hangende zaken. De dossiers waarin in volle crisis een eindarrest is geweest, konden niet onmiddellijk door de diensten van de griffie worden gearhiveerd. Daardoor lag het aantal hangende zaken op 31 augustus 2020 (de datum waarop dit activiteitenverslag werd afgesloten) kunstmatig hoog: officieel ging het om 5.760 zaken, maar in werkelijkheid waren het er minder en ging het eerder om zowat 5.300 hangende zaken.

7. De afdeling Bestuursrechtspraak heeft er, ook in deze uitzonderlijke situatie, naar gestreefd haar taken optimaal te blijven vervullen.

¹ KB van 4 mei 2020, bekendgemaakt in het BS van 4 mei 2020 (4e editie), en KB van 18 mei 2020, bekendgemaakt in het BS van 18 mei 2020 (2e editie).

A. Inleidende situering

Op grond van artikel 73/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is de eerste voorzitter van de Raad van State thans verantwoordelijk voor de afdeling Bestuursrechtspraak.

Concreet betekent dit dat deze korpschef naast zijn verantwoordelijkheden als eerste voorzitter, de verantwoordelijkheid heeft over de werking van de kamers van die afdeling.

Dit gedeelte van het activiteitenverslag bevat de statistieken en een analyse ervan betreffende de werking van de afdeling Bestuursrechtspraak bekeken vanuit deze bevoegdheid.

Ook het in artikel 119, tweede lid, 3°, beoogde overzicht van de toepassing van de toelaatbaarheidsprocedure in cassatiezaken komt hier aan bod.

Tevens wordt de door artikel 119, tweede lid, 2°, voorgeschreven uiteenzetting over de tenuitvoerlegging van het beleidsplan van de bedoelde korpschef gegeven.

Ten slotte wordt in dit hoofdstuk het in artikel 122, § 2, van de gecoördineerde wetten bedoelde verslag uitgebracht over de aanwending van het op grond van artikel 122, § 1, van dezelfde wetten verhoogde aantal staatsraden en de verwezenlijkte vooruitgang met het oog op de nagestreefde doelen.

B. Statistieken en analyse

B.1. Begrippen

De hangende zaken worden ingedeeld per soort contentieux (cassatiecontentieux inzake vreemdelingenzaken, ander cassatiecontentieux en de andere contentieux -algemeen contentieux- o.a. annulatie, korte gedingen, volle rechtsmacht en alle bijzondere procedureregelingen).

Onder totaal hangende zaken wordt begrepen: elk rolnummer waarin minstens nog één eindarrest of één beschikking van niet-toelaatbaarheid in cassatie moet worden gewezen om de zaak definitief af te handelen en het rolnummer af te sluiten. Er wordt één rolnummer toegekend per ingeleide zaak, zelfs als de zaak aanleiding geeft tot verschillende vorderingen.

Onder “nieuw ingeleide zaak” wordt verstaan elk nieuw rolnummer.

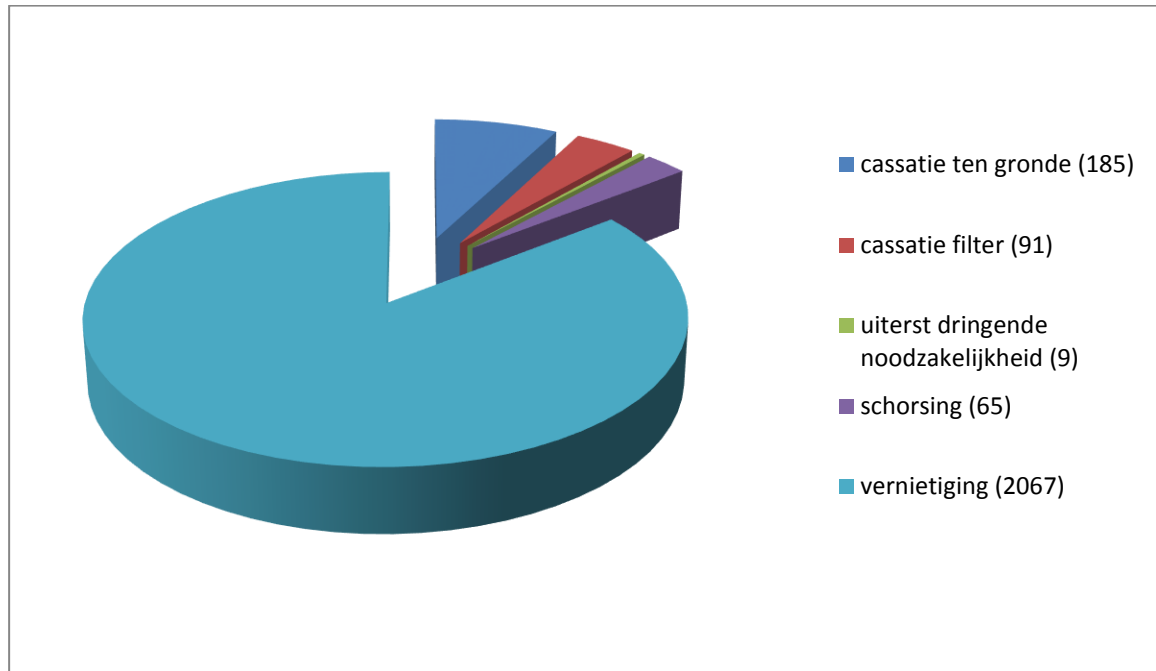
De rubriek “uitgesproken arresten” heeft betrekking op alle uitgesproken arresten. In de arresten uitgesproken in het cassatiecontentieux wordt een onderscheid gemaakt tussen de arresten uitgesproken in de vreemdelingenzaken (“Vreemdelingenzaken”) en de arresten uitgesproken in de andere zaken (“Algemeen”).

De beschikkingen genomen in het kader van de filterprocedure in het cassatiecontentieux worden in een afzonderlijke rubriek opgenomen. In de beschikkingen wordt een onderscheid gemaakt tussen de beschikkingen uitgesproken in vreemdelingenzaken (“Vreemdelingenzaken”) en de andere zaken (“Algemeen”).

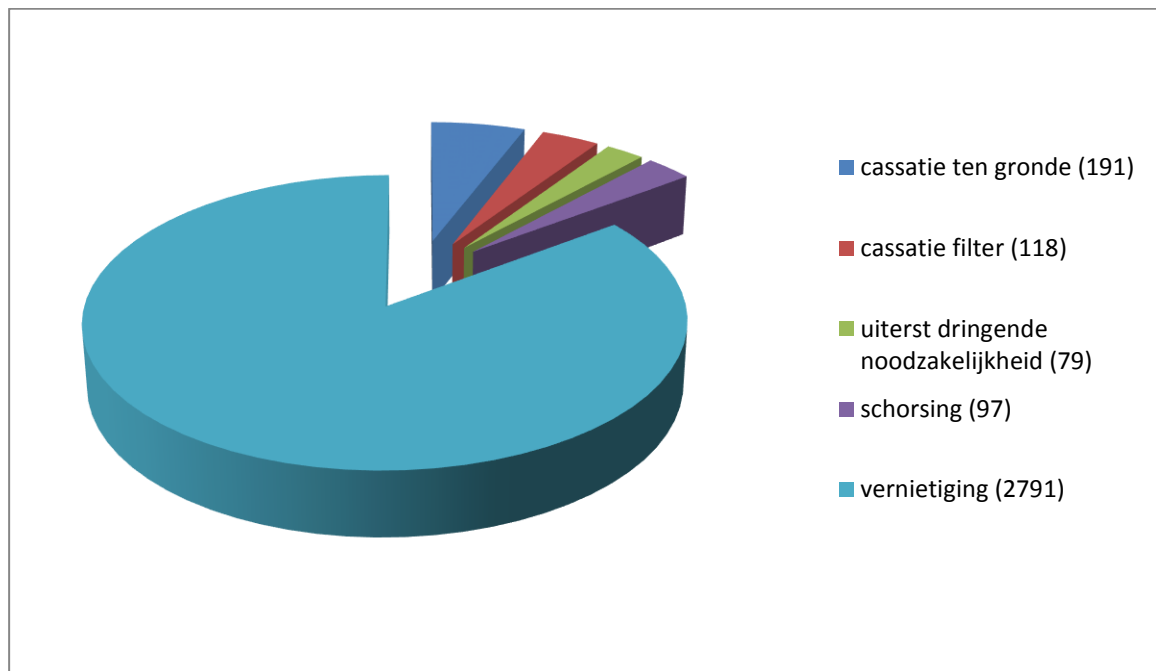
B.2. Statistieken

B.2.1. Overzicht hangende zaken afdeling Bestuursrechtspraak ⁽¹⁾

1.1. Nederlandstalige ⁽²⁾ zaken : **2.417**



1.2. Franstalige ⁽³⁾ zaken : **3.276**

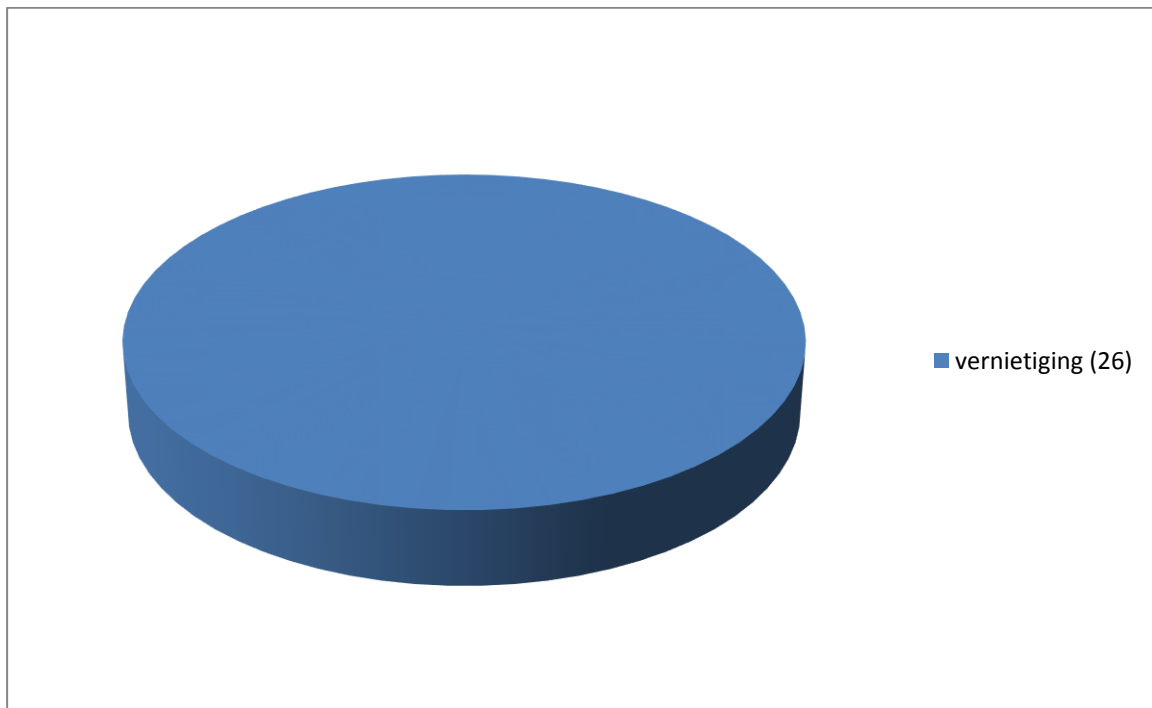


(1) Het betreft alle hangende zaken ongeacht het stadium waarin of de component van de Raad van State waarbij ze zich bevinden (Kamers, Auditoraat, Griffie).

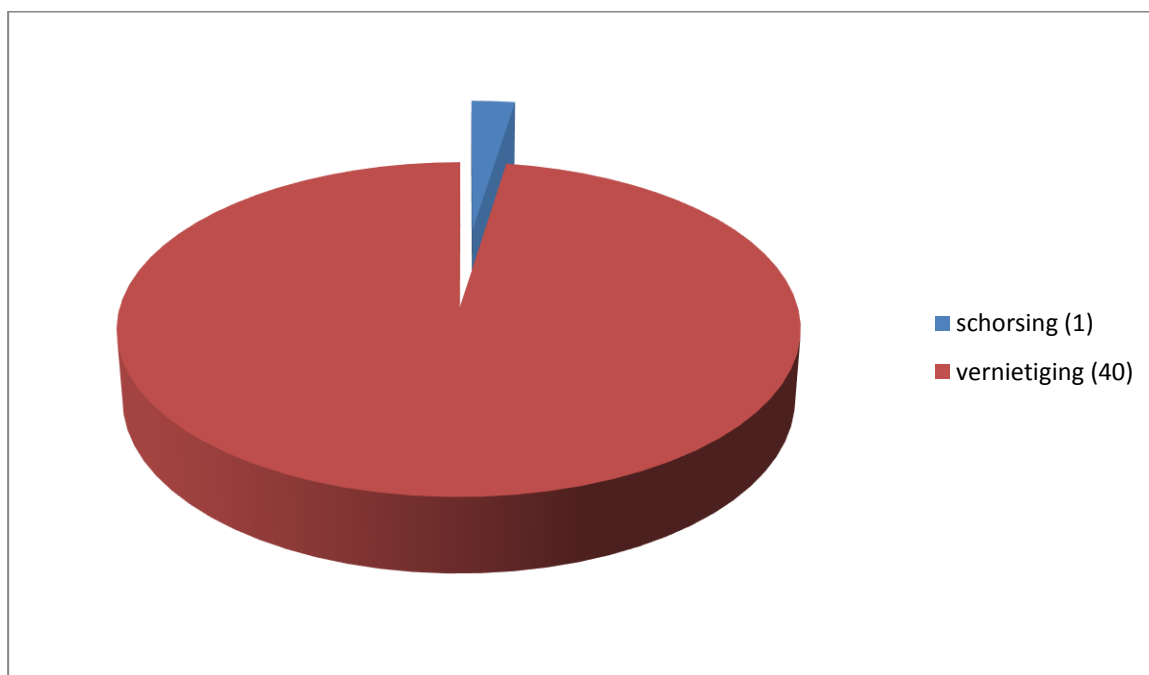
(2) Het betreft de zaken behandeld door de kamers VII, IX, X, XII en XIV.

(3) Het betreft de zaken behandeld door de kamers VI, VIII, XI, XIII en XV.

1.3. Tweektalige ⁽¹⁾ zaken : 26

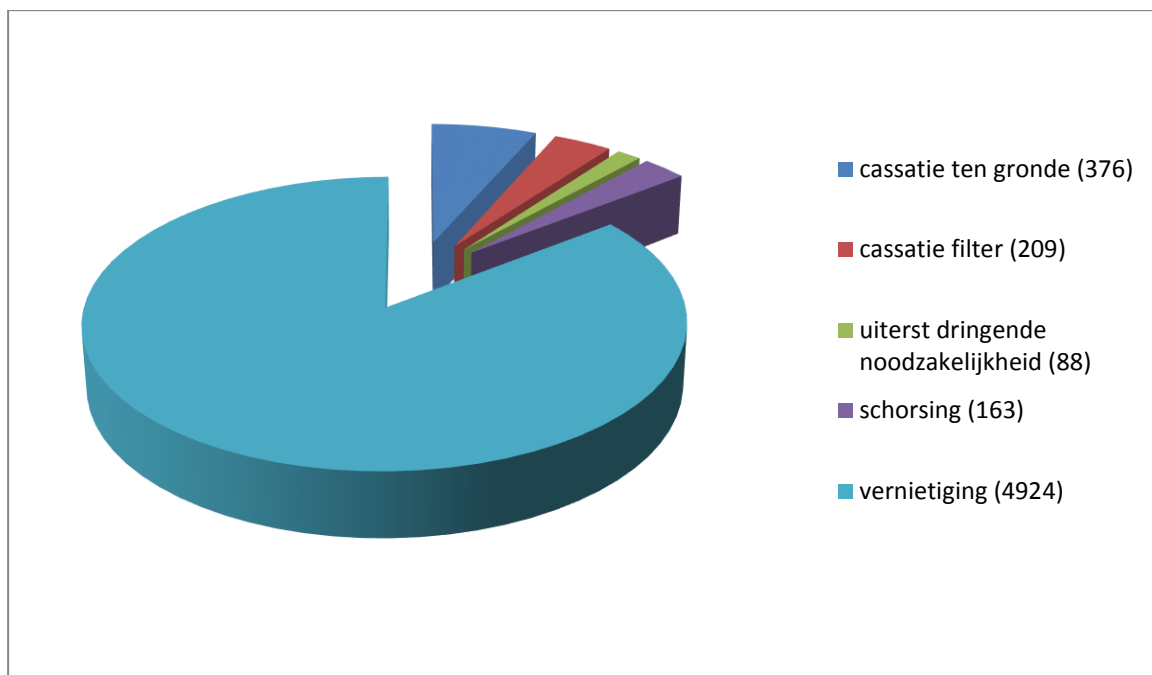


1.4. Duitstalige ⁽²⁾ zaken (Kamer *Vbis*) : 41

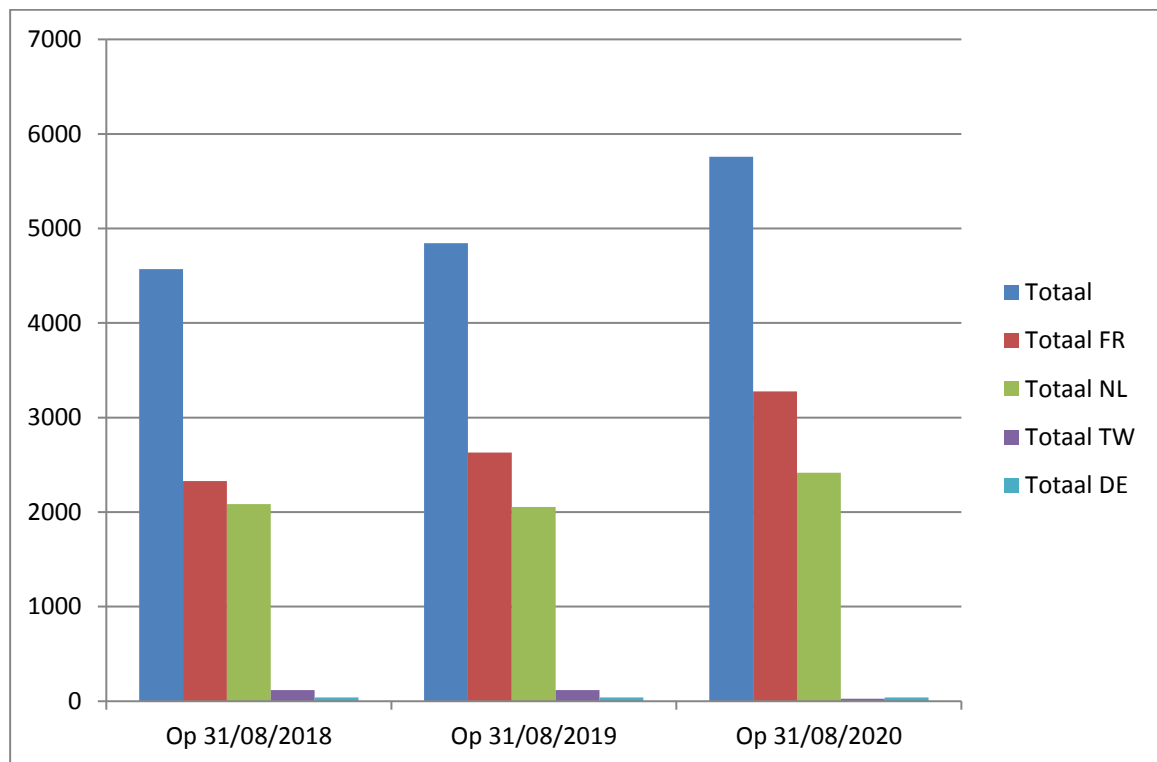


-
- (1) Hiermee worden alle zaken bedoeld waarin de Nederlandse en de Franse taal moet worden gebruikt. Deze zaken worden behandeld door de Vde Kamer.
- (2) Hiermee worden alle zaken bedoeld waarin de Duitse taal moet worden gebruikt. Deze zaken worden behandeld door de *Vbis*-kamer.

1.5. Totaal hangende zaken : **5.760**



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



	Totaal	Totaal FR	Totaal NL	Totaal TW	Totaal DE
Op 31/08/2018	4571	2328	2085	118	40
Op 31/08/2019	4843	2629	2056	118	40
Op 31/08/2020	5760	3276	2417	26	41

B.2.2. Nieuw ingeleide zaken

	Algemeen contentieus Franstalig	Algemeen contentieus Nederlandstalig	Algemeen contentieus Tweetalig	Algemeen contentieus Duitstalig	Algemeen Totaal
2017 – 2018	1.493	1.030	4	17	2.544
2018 – 2019	1.417	1.006	18	11	2.452
2019 – 2020	1.275	832	4	10	2.121

	Franstalig cassatiecontentieux			Nederlandstalig cassatiecontentieux			Tweetalig cassatiecontentieux			Duitstalig cassatiecontentieux			Algemeen Totaal
	Algemeen	Vreemde-lingen	Totaal	Algemeen	Vreemde-lingen	Totaal	Algemeen	Vreemde-lingen	Totaal	Algemeen	Vreemde-lingen	Totaal	
2017-2018	12	207	219	74	163	237	0	0	0	1	0	1	457
2018-2019	7	236	243	84	141	225	0	0	0	0	0	0	468
2019-2020	7	297	304	78	171	249	0	0	0	0	0	0	553

Totaal ingeleide zaken alle contentieux

	Franstalig	Nederlandstalig	Tweetalig	Duitstalig	Algemeen Totaal
2017 – 2018	1.712	1.267	4	18	3.001
2018 – 2019	1.660	1.231	18	11	2.920
2019 – 2020	1.579	1.081	4	10	2.674

B.2.3. Evolutie van de productie

B.2.3.1. Uitgesproken arresten

Algemeen contentieux												
	Franstalig			Nederlandstalig			Tweetalig			Duitstalig		
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Eindarresten	1.327	1.132	987	931(2)	945(4)	873 (6)	13	19	106	9	12	9
Tussenarresten	458(1)	511	445	309(3)	246(5)	211 (7)	3	4	3	8	7	3
Totaal	1.785	1.643	1.432	1.240	1.191	1.084	16	23	109	17	19	12

Cassatiecontentieux algemeen												
	Franstalig			Nederlandstalig			Tweetalig			Duitstalig		
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Eindarresten	3	1	5	56	76	77	0	0	0	0	0	0
Tussenarresten	0	1	0	7	6	5	0	0	0	0	0	0
Totaal	3	2	5	63	82	82	0	0	0	0	0	0

(1) waarvan 2 tussenarresten Algemene Vergadering (F).

(2) waarvan 1 eindarrest *Abis*.

(3) waarvan 10 tussenarresten *Abis*.

(4) waarvan 1 eindarrest Algemene Vergadering en 4 eindarresten *Abis*.

(5) waarvan 3 tussenarresten Algemene Vergadering.

(6) waarvan 2 eindarresten *Abis*.

(7) waarvan 3 tussenarresten *Abis*.

Cassatiecontentieux vreemdelingenzaken												
	Franstalig			Nederlandstalig			Tweetalig			Duitstalig		
	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Eindarresten	67	85	84	42	35	34	0	0	0	0	0	1
Tussenarresten	6	11	7	0	4	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	73	96	91	42	39	34	0	0	0	0	0	1

Algemeen totaal uitgesproken arresten en behandelde rolnummers						
	2017-2018		2018-2019		2019-2020	
	ARRESTEN	ROLNUMMERS	ARRESTEN	ROLNUMMERS	ARRESTEN	ROLNUMMERS
FRANSTALIG	1.861	1.896	1.741	1.779	1.528	1.560
NEDERLANDSTALIG	1.345	1.355	1.312	1.339	1.200	1.227
TWEETALIG	16	20	23	19	109	101
DUITSTALIG	17	17	19	16	13	10
TOTAAL	3.239	3.288	3.095	3.153	2.850	2.898

B.2.3.2. Filterprocedure

Franstalige filterprocedure

	Nieuw ingeleide zaken		Beschikkingen van Toelaatbaarheid				Beschikkingen van Niet-toelaatbaarheid			
	Algemeen	Vreemdelingen	Algemeen		Vreemdelingen		Algemeen		Vreemdelingen	
2017-2018	12	208	11	92%	93	47%	1	8%	104	53%
2018-2019	7	236	4	80%	109	46%	1	20%	129	54%
2019-2020	7	297	2	40%	90	41%	3	60%	127	59%

Nederlandstalige filterprocedure

	Nieuw ingeleide zaken		Beschikkingen van Toelaatbaarheid				Beschikkingen van Niet-toelaatbaarheid			
	Algemeen	Vreemdelingen	Algemeen		Vreemdelingen		Algemeen		Vreemdelingen	
2017-2018	74	163	70	100%	32	20%	0	0%	130	80%
2018-2019	84	141	82	98%	40	29%	2	2%	97	71%
2019-2020	78	171	63	95%	43	34%	3	5%	84	66%

Filterprocedure totaal cassatie algemeen en totaal cassatie vreemdelingen

	Nieuw ingeleide zaken		Beschikkingen van Toelaatbaarheid				Beschikkingen van Niet-toelaatbaarheid			
	Algemeen	Vreemdelingen	Algemeen		Vreemdelingen		Algemeen		Vreemdelingen	
2017-2018	86	371	81	99%	125	35%	1	1%	234	65%
2018-2019	91	377	86	97%	149	40%	3	3%	226	60%
2019-2020	85	468	65	92%	133	39%	6	8%	211	61%

Filterprocedure algemeen totaal

	Nieuw ingeleide zaken	Beschikkingen van Toelaatbaarheid		Beschikkingen van Niet-toelaatbaarheid	
2017-2018	457	206	47%	235	53%
2018-2019	468	235	51%	229	49%
2019-2020	553	198	48%	217	52%

B.2.4. Aantal hangende zaken op 31/08/2020 per jaar van indiening

Jaar	Franstalig		Nederlandstalig		Tweetalig		Duitstalig	
	Algemeen	Cassatie	Algemeen	Cassatie	Algemeen	Cassatie	Algemeen	Cassatie
2020	801	186	533	151	1		6	
2019	1074	84	645	98			7	
2018	662	33	556	21	2		11	
2017	288	6	293	3	14		10	
2016	78	1	85	1	3			
2015	18	1	22	1	8			
2014	14		4	1	1		1	
2013	12		3					
2012	5							
2011	2			1				
2010	5							
2009	4				1			
2008								
2007	1		1					
2006								
2005			1					

B.3. Analyse van de statistieken

Het aantal bij de instelling in haar geheel aanhangige zaken, ongeacht het procedurestadium waarin ze zich bevinden, is t.o.v. het vorig gerechtelijk jaar gestegen met 917 eenheden, zijnde met 19%, tot een totaal van 5.760 zaken. Zie m.b.t. deze toename het inleidend hoofdstuk “De Raad van State en het coronavirus – Dringende maatregelen”.

Het aantal tijdens het betrokken gerechtelijk jaar bij de afdeling Bestuursrechtspraak nieuw ingeleide zaken bedraagt 2.674. Dit is voor het tweede opeenvolgende jaar een daling, met 8,4% (in het gerechtelijk jaar 2018-2019 werden er 2.920 nieuwe zaken ingeleid). In het Franstalig algemeen contentieux is het aantal nieuw ingeleide zaken afgenomen met 10%. In het Nederlandstalig algemeen contentieux valt een afname met 17,3% te noteren. In het algemeen cassatiecontentieux is het aantal Franstalige nieuw ingeleide zaken gelijk gebleven en in het Nederlandstalige algemeen cassatiecontentieux is het aantal zaken gedaald met 7%. In het Franstalig cassatiecontentieux vreemdelingenzaken is het aantal nieuw ingeleide zaken gestegen met 26%, en het aantal Nederlandstalige zaken is met 21% gestegen. Dit is een substantiële toename voor zowel N als F.

Hierna volgt een grondige analyse van de werking van de kamers.

B.3.1. Evolutie van het totaal aantal uitgesproken arresten en beschikkingen

Tijdens het gerechtelijk jaar 2019-2020 werden in totaal 2.850 arresten (eindarresten en tussenarresten) uitgesproken: 1.200 Nederlandstalige - 1.528 Franstalige - 109 tweetalige Nederlands/Frans - 13 tweetalige Frans/Duits.

De voormelde 2.850 uitgesproken arresten hadden betrekking op 2.898 rolnummers.

Tevens werden 415 beschikkingen met betrekking tot de toelaatbaarheid van cassatieberoepen gewezen (222 F en 193 N).

Vermits de afwijzende beschikkingen inzake toelaatbaarheid een vrij omstandige motivering vereisen, en in deze procedures geen tussenkomst van het auditoraat is voorzien, vergen die

beschikkingen voor de kamers een werklast die min of meer vergelijkbaar is met die van een doorsnee arrest.

In totaal werden dus 3.265 uitspraken geveld, dit nog zonder rekening te houden met bijzondere beschikkingen, zoals deze over de ontvankelijkheid van tussenkomsten. Dit is een afname met 294 uitspraken of ongeveer 8% in vergelijking met het vorig gerechtelijk jaar, waarin 3.559 uitspraken werden geveld.

Gemiddeld waren er aan de afdeling Bestuursrechtspraak 27,3 FTE staatsraden verbonden gedurende het gerechtelijk jaar 2019-2020 (12,3 FTE Franstalige staatsraden en 15 FTE Nederlandstalige staatsraden). Er werden in totaal 3.265 uitspraken geveld (1.750 Franstalige uitspraken, 1.393 Nederlandstalige uitspraken, 109 tweetalige uitspraken en 13 Duistalige uitspraken). Dit maakt dat er per FTE staatsraad circa 119,6 uitspraken werden geveld (per FTE Franstalige staatsraad 142,28 en per FTE Nederlandstalige staatsraad 92,87).

B.3.2. Evolutie van het aantal op het einde van het gerechtelijk jaar bij de kamers aanhangige zaken

Op het einde van het besproken gerechtelijk jaar, dus op 31 augustus 2020, bevonden zich in de kamers in totaal 1.511 zaken. Het betreft voornamelijk: de zaken die bij de kamers aanhangig zijn voor het uitspreken van een arrest in uiterst dringende noodzakelijkheid, de zaken waarin de toelaatbaarheidsbeschikking inzake cassatie wordt verwacht, evenals de schorsings- en vernietigingszaken die in de kamers liggen om vastgesteld te worden voor een zitting, deze die reeds zijn vastgesteld voor een welbepaalde zitting, en deze die reeds op zitting werden behandeld, maar waarvoor nog een arrest dient te worden uitgesproken, d.w.z. de zaken in beraad.

Wanneer men dit cijfer afzet tegen de toestand geldend bij het begin van het gerechtelijk jaar, komt men tot de conclusie dat het totaal aantal in de kamers aanwezige zaken is gestegen met 258 eenheden van 1.253 zaken op 31/8/2019 tot 1.511 zaken op 31/8/2020, dit is een stijging met 17,1%.

B.3.3. Doorlooptijden in de Kamers

De gemiddelde behandelingstermijn van een zaak ten gronde in het niet-cassatiecontentieux in de schoot van de kamers (d.w.z. tussen de ontvangst van het dossier in de kamer en de einduitspraak) bedroeg 240 dagen (vorig gerechtelijk jaar: 242 dagen).

De gemiddelde duur voor de behandeling van een schorsingszaak door de kamers bedroeg 80 dagen.

In cassatieprocedures bedraagt de gemiddelde tijd tussen de beschikking van toelaatbaarheid en het eindarrest ongeveer 10,5 maanden, terwijl de gemiddelde tijd tussen het auditoraatsverslag en het eindarrest ongeveer 4,5 maanden bedraagt.

De beschikkingen van al dan niet toelaatbaarheid in dit contentieux, werden door de kamers gewezen in een gemiddelde termijn van 27 dagen (vorig gerechtelijk jaar: 19 dagen), dit is binnen de wettelijke termijn van één maand.

Globaal kan worden vastgesteld dat de meeste doorlooptijden gelijk zijn gebleven in vergelijking met het vorig gerechtelijk jaar.

B.3.4. Bondig overzicht van de toepassing van de cassatieprocedure en meer in het bijzonder de toelaatbaarheidsprocedure (art. 119, tweede lid, 3°, R.v.St.-wet)

In het cassatiecontentieux werden in het gerechtelijk jaar 2019-2020 223 arresten uitgesproken: 126 N – 96 F – 1 D.

Normaliter wordt een cassatiearrest, gelet op de toepasselijke proceduretermijnen, uitgesproken in de loop van het gerechtelijk jaar volgend op dat van de indiening van het cassatieberoep. Dit impliceert dat de uitstroom van arresten de instroom van het vorig gerechtelijk jaar min of meer volgt.

Dergelijke zaken worden immers door de kamers prioritair behandeld.

Op grond van artikel 20, § 4, van de gecoördineerde wetten, doet de kamer uitspraak over een toelaatbaar verklaard cassatieberoep binnen zes maanden nadat de toelaatbaarheidsbeschikking werd genomen.

Alleen in de door een staatsraad met minstens drie jaar graadanciënniteit, aangewezen door de voorzitter, toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen komt het auditoraat tussen en stelt het een verslag op.

De doorlooptijd tussen de ontvangst van het auditoraatsverslag en de uitspraak van het arrest bedraagt gemiddeld ongeveer 4 maanden (zie B.3.3).

Het aantal beschikkingen van (niet-)toelaatbaarheid, procedure waarin het auditoraat niet tussenkomt en in beide taalstelsels een alleenzettelende staatsraad met een griffier de werklast draagt, bedroeg, zoals hoger reeds aangegeven: 415.

Inzake deze beschikkingen wordt de wettelijk bepaalde termijn van één maand gerespecteerd. De gemiddelde effectieve termijn bedraagt, zoals ook reeds onder B.3.3. weergegeven, 27 dagen.

C. Inhoudelijke analyse

C.1. Hervorming van de Raad van State door de wet van 20 januari 2014

C.1.1. Algemeen

In het activiteitenverslag 2013-2014 werd een overzicht gegeven van de nieuwe instrumenten en bevoegdheden die zijn ingevoerd bij de wet van 20 januari 2014 houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State (zie de pagina's 22 e.v. van dat verslag).

Zoals opgemerkt in het voormelde activiteitenverslag kunnen de belangrijkste wijzigingen van de bevoegdheden van de afdeling Bestuursrechtspraak worden opgedeeld in een tweetal categorieën: de modernisering van het administratief kort geding en de maatregelen voor de definitieve geschillenbeslechting. Hieronder wordt voor elk van deze categorieën de cijfermatige situatie voor het gerechtelijk jaar 2019-2020 weergegeven.

C.1.2. Modernisering van het administratief kort geding

Wat de modernisering van het administratief kort geding betreft (pag. 23 van het activiteitenverslag 2013-2014) dient vastgesteld te worden dat in het besproken gerechtelijk jaar 2019-2020 slechts in 19 gevallen gebruikgemaakt werd van de mogelijkheid om de vordering tot schorsing niet via een enig verzoekschrift tot nietigverklaring en tot schorsing in te dienen, maar wel na het indienen van de vordering tot nietigverklaring, op elk moment van de procedure, meer bepaald in het stadium waarin de zaak echt dringend begint te worden (vgl. gerechtelijk jaar 2018-2019: 24 gevallen).

Er moet bijgevolg worden vastgesteld dat er nog steeds weinig gebruikgemaakt wordt van de nieuwe mogelijkheid om de vordering tot schorsing in te dienen nadat het verzoekschrift tot nietigverklaring is ingediend. Nochtans bestond één van de doelstellingen van deze nieuwe regeling erin om zoveel mogelijk te vermijden dat dergelijke vorderingen vrijwel automatisch gelijktijdig met het annulatieberoep werden ingediend, en zo – samen met de vervanging van de voorwaarde betreffende het moeilijk te herstellen ernstig nadeel door een voorwaarde van dringendheid – de behandeling van de annulatieprocedures te versnellen.

Ter vergelijking: in het gerechtelijk jaar 2019-2020 werd in liefst 299 gevallen de schorsing gelijktijdig met de nietigverklaring gevorderd.

C.1.3. Maatregelen voor de definitieve geschillenbeslechting

a) Injunctiebevoegdheid (art. 36, § 1, gec. wetten):

in 2 arresten werd toepassing gemaakt van artikel 36, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.²

b) Verduidelijking van de maatregelen die moeten worden genomen om de onwettigheid te verhelpen (art. 35/1 gec. wetten):

in 7 arresten werd toepassing gemaakt van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.³

Die arresten kunnen, zoals alle andere arresten, geraadpleegd worden op de website van de Raad van State: www.raadvanstate.be.

C.2. Schadevergoeding tot herstel

In het activiteitenverslag 2013-2014 werd de aandacht gevestigd op de nieuwe bevoegdheid, opgenomen in artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het verlenen van een schadevergoeding tot herstel (pag. 25 e.v. van dat verslag).

In het gerechtelijk jaar 2019-2020 werd een dergelijke vergoeding in 20 arresten toegekend.⁴

In hetzelfde jaar werden 43 vorderingen tot het bekomen van die vergoeding ingeleid.

² Namelijk in de arresten nrs. 245.573 van 30 september 2019 en 247.277 van 10 maart 2020.

³ Namelijk in de arresten nrs. 246.440 t.e.m. 246.444 van 18 december 2019 alsook in de arresten nrs. 247.378 van 8 april 2020 en 247.611 van 20 mei 2020.

⁴ Namelijk in de arresten nrs. 245.491 van 19 september 2019, 245.492 van 19 september 2019, 245.822 van 18 oktober 2019, 245.871 van 24 oktober 2019, 245.872 van 24 oktober 2019, 245.932 van 25 oktober 2019, 246.220 van 28 november 2019, 246.389 van 12 december 2019, 246.516 van 20 december 2019, 246.753 van 21 januari 2020, 246.852 van 27 januari 2020, 246.895 van 30 januari 2020, 246.930 van 3 februari 2020, 247.052 van 13 februari 2020, 247.502 van 7 mei 2020, 247.563 van 15 mei 2020, 247.801 van 16 juni 2020, 247.865 van 23 juni 2020, 247.866 van 23 juni 2020 en 247.926 van 26 juni 2020.

D. E-justice

D.1. E-justice betreft de mogelijkheid die de partijen sinds 1 februari 2014 hebben om hun beroepen via een digitaal platform in te dienen, met daaraan gekoppeld de elektronische uitwisseling, via datzelfde digitaal platform, van de procedurestukken betreffende het inleidend verzoekschrift.

Zo wordt het verzenden en ontvangen van procedurestukken aanzienlijk vergemakkelijkt.

Rekening houdend met de technologische ontwikkelingen op het gebied van de communicatie werd geopteerd voor een systeem via een website beheerd door de Raad van State, die dienst doet als een beveiligd platform voor uitwisseling. De gebruiker die toegang wil hebben tot dat platform, dient zich eenvoudig kenbaar te maken door middel van een elektronische identiteitskaart, zodat hij zich op een betrouwbare manier kan identificeren.

Een en ander maakt het voorwerp uit van het koninklijk besluit van 13 januari 2014 tot wijziging van het regentsbesluit van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State en het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State, met het oog op de invoering van de elektronische rechtspleging (B.S. 16 januari 2014).

Op de website van de Raad van State, www.raadvanstate.be, bevindt zich een tabblad “e-Procedure” met de nodige uitleg en een praktische handleiding. Daarin vindt men ook een “Logboek van onderbrekingen” dat vermeldt in welke periodes de website onbeschikbaar is geweest (dit overeenkomstig artikel 85*bis*, § 14 APR).

D.2. Tijdens het gerechtelijk jaar 2019-2020 werd 49% van de dossiers minstens gedeeltelijk elektronisch behandeld. Het betreft de zogenaamde "gemengde" of "asymmetrische" dossiers.

Tijdens diezelfde periode werd 21,4% van alle zaken volledig elektronisch behandeld. Dit is een gevoelige toename t.o.v. vorig gerechtelijk jaar (14,6% in 2018-2019).

E. Uiteenzetting over de tenuitvoerlegging van het beleidsplan van de eerste voorzitter

E.1. Dit activiteitenverslag kadert in het beleidsplan dat op 10 maart 2017 werd opgesteld met het oog op de benoeming tot eerste voorzitter van de Raad van State, tevens verantwoordelijk voor de afdeling Bestuursrechtspraak.

In dat beleidsplan wordt in een eerste strategisch doel ingezet op het recht spreken binnen een behoorlijke termijn.

Het *eerste operationele doel* is het “zorgen dat de huidige gunstige situatie in de kamers geconsolideerd wordt”.

Uit de hierboven gegeven cijfermatige analyse (zie B.3.3.) blijkt dat de kamers de zaken binnen een behoorlijke termijn behandelen.

E.2. Wat het *tweede operationeel doel* van het beleidsplan van de voorzitter betreft, met name het bewerkstelligen van het vermindere van de doorlooptijden binnen de huidige procedure context, kan, vanuit diens bevoegdheid, in hoofddeorde verwezen worden naar de hoger geschetste doorlooptijden binnen de kamers.

E.3. *Derde operationeel doel* uiteengezet in dat beleidsplan.

E.3.1. Vooreerst werd volop aandacht besteed aan het prioritair afhandelen van de oudste zaken.

In het algemeen statistisch deel (zie B.2.) werd een overzicht gegeven van het aantal, in alle geleidingen van de Raad samen, hangende zaken per jaar van indiening.

Uit een vergelijking met het overzicht gegeven in het vorig activiteitenverslag blijkt dat het aantal oude zaken blijft afnemen.

De kamers blijven prioriteit geven aan het behandelen van de oudste zaken. Vermits de door het auditoraat toegeleverde zaken zeer snel worden behandeld, geldt dit, *a fortiori*, ook voor de oudste zaken.

E.3.2. Uit al het voorgaande blijkt meteen ook dat een andere doelstelling, met name het naleven van de wettelijke en reglementaire termijnen met speciale aandacht voor de afhandeling van de administratieve korte gedingen en de cassatieberoepen, door de kamers wordt gerespecteerd.

E.4. Het *tweede strategisch doel* in het beleidsplan heeft betrekking op het bewerkstelligen van een nog kwaliteitsvollere rechtspraak.

Daartoe werd in een operationeel doel vooral ingezet op het waken over en het bewerkstelligen van de eenheid in de rechtspraak.

Een van de vooropgestelde projecten is het opvolgen van de rechtspraak en via preventief optreden een verzending voorkomen van zaken naar de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak, waar een zware en zeer tijdrovende procedure toepasselijk is.

Ook dit gerechtelijk jaar werden diverse initiatieven genomen teneinde te komen tot een zo eenvormig en kwaliteitsvol mogelijk optreden van de verschillende kamers.

Door onderling overleg, gestuurd door de voorzitter van de afdeling, wordt constant gepoogd tegenstrijdige rechtspraak op proactieve wijze te voorkomen, onder meer via het op regelmatige tijdstippen georganiseerd kamervoorzittersoverleg en via meer informeel georganiseerd e-mailverkeer binnen de afdeling.

Bovendien blijft de rol van de Commissie Procedure cruciaal, en treedt deze Commissie zeer vaak en snel op.

Dit alles vergt grote extra-inspanningen van de leden van de afdeling die zich op termijn vertalen in een grotere en meer kwalitatieve output.

Mede hierdoor kon het optreden van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak tot een minimum worden beperkt.

In de betreffende periode werden door de “gewone” algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak geen arresten uitgesproken.

E.5. Bij de wet van 19 juli 2012 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, wat de behandeling van geschillen betreft door de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak, op vraag van personen gevestigd in de randgemeenten (B.S. 22 augustus 2012), zijn de gecoördineerde wetten op de Raad van State gewijzigd teneinde er ten behoeve van iedere natuurlijke persoon dan wel privaats- of publiekrechtelijke rechtspersoon die gevestigd is op het grondgebied van een van de gemeenten bedoeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 (de zogenaamde “randgemeenten” Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Sint-Genesius-Rode, Wemmel en Wezembeek-Oppem), het recht in te schrijven om, mits aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, te verzoeken dat in het bestuurlijk geschil dat deze persoon betreft, recht wordt gesproken door de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Voor zover aan alle hiertoe bepaalde wettelijke voorwaarden is voldaan, heeft de uitoefening van dit recht tot gevolg dat de zaak die bij de Raad van State aanhangig is gemaakt, zal worden onderzocht en beslecht door een in taalkundig opzicht paritaire vergadering in plaats van door een kamer met een alleenzettelend rechter of een kamer met drie rechters overeenkomstig de gemeenschappelijke procedureregels die ter zake van toepassing zijn.

De samenstelling van de bedoelde algemene vergadering is in dit opzicht specifiek dat de korpschef bevoegd voor de afdeling Wetgeving er ook deel van uitmaakt en dat ze afwisselend wordt voorgezeten door de Eerste Voorzitter en de Voorzitter, met, in geval van staking van stemmen, doorslaggevende stem voor de korpschef die de desbetreffende vergadering voorziet.

Deze nieuwe rechtsprekende bevoegdheid van deze "bijzondere" algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak heeft uitwerking sinds 14 oktober 2012. Ze heeft betrekking op alle bestuursrechtelijke geschillen die tot de bevoegdheid van de genoemde vergadering behoren en die na deze datum zijn aangebracht.

In de betreffende periode werden in dit kader door deze algemene vergadering 5 arresten uitgesproken (de arresten nrs. 247.589, 247.590, 247.591, 247.592 en 247.593).

Bij arrest nr. 247.589 werd het beroep tot nietigverklaring (materie: huisvesting) verworpen wegens gebrek aan belang.

Bij arrest nr. 247.590 werd het beroep tot nietigverklaring (materie: verkiezingen) geschrapt van de rol wegens niet-betaling rolrecht.

Tot slot heeft de algemene vergadering bij haar arresten nrs. 247.591, 247.592 en 247.593 drie vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging (verkiezingen – oproepingsbrieven) verworpen aangezien “niet spontaan duidelijk” is of niet wordt “duidelijk gemaakt” “(w)elk belang of welke belangen van verzoekster een schorsing in de voorliggende zaak voorlopig dient, in afwachting van een uitspraak over haar annulatieberoep”.

Het is ook belangrijk op te merken dat in het gerechtelijk jaar 2019-2020 131 “coronaprocedures” werden ingeleid. Van deze procedures waren er 81 verzoeken om een uiterst dringende schorsing.

Deze arresten kunnen, zoals alle andere arresten, geraadpleegd worden op de website van de Raad van State: www.raadvanstate.be.

E.6. Een ander in het beleidsplan gestelde strategisch doel betreft het behouden en verder ontwikkelen van de rol van de Raad van State in administratieve geschillenbeslechting en streven naar erkenning van die rol via een actieve communicatiepolitiek.

Onder meer de verdere implementatie van de hoger vermelde recente nieuwe instrumenten en bevoegdheden (zie randnrs. C.1. en C.2.), gecombineerd met het stimuleren van het gebruik van de elektronische procedure (zie D.) moeten verder leiden tot een nog slagkrachtigere afdeling Bestuursrechtspraak.

Eveneens overeenkomstig dit strategisch doel, meer bepaald het streven naar de erkenning van de rol van de Raad van State in administratieve geschillenbeslechting, wordt, zoals de vorige jaren, volop ingezet op een proactieve berichtgeving naar het publiek toe omtrent de rechtspraak van de Raad van State.

Er wordt een actieve politiek gevoerd erop gericht om belangstelling opwekkende arresten preventief in eenvoudige taal te duiden.

Dergelijke arresten worden via een newsflash op de website (zie voornamelijk de knop “Nieuws”) en via het persagentschap Belga en de andere belangrijke perskanalen, in eenvoudige taal geduid, voor de pers en, uiteindelijk, het brede publiek.

In dit verband moge nogmaals verwezen worden naar de hoger vermelde website www.raadvanstate.be.

In het gerechtelijk jaar 2019-2020 werden 44 persberichten op de website gepubliceerd. Het leeuwendeel van deze persberichten betrof communicatie over belangwekkende arresten.⁵ Er wordt, in het kader van de proactieve communicatiepolitiek zoals vooropgesteld in het beleidsplan, op toegezien dat de berichtgeving zo veel als mogelijk parallel loopt met de uitspraak en de betekening van de arresten.

Naast het publiceren van de (verduidelijkende) persberichten over de arresten van onze instelling, vormt onze website eveneens het kanaal waarlangs de Raad van State kan reageren op eventuele foute berichtgeving die omtrent de instelling verschijnt of waarlangs de rol van de instelling kan worden verduidelijkt.

Ook kan de website gebruikt worden om het publiek attent te maken op nieuwe of gewijzigde regelgeving met betrekking tot (de procedure bij) de Raad van State.

De Raad van State voert via de website tevens een communicatie over zijn contacten met de buitenwereld, bijvoorbeeld over de werkbezoeken die georganiseerd worden om de werking van de beide afdelingen van de Raad van State toe te lichten.

Tijdens het gerechtelijk jaar 2019-2020 werden, vanaf midden maart 2020, via de website van de Raad van State ook de diverse dringende en uitzonderlijke maatregelen bekendgemaakt die de federale regering in opeenvolgende fases heeft genomen in de strijd tegen de verspreiding

⁵ Drie publicaties betroffen informatie over adviezen van de afdeling Wetgeving.

van het COVID-19-coronavirus en waardoor de Raad van State ertoe werd genoopt zijn dienstverlening tijdelijk te reorganiseren om fysieke contacten en verplaatsingen zo veel mogelijk te beperken, zowel voor de cliënten van zijn beide afdelingen als voor zijn eigen medewerkers.⁶

Elke crisis biedt echter ook opportuniteiten om zaken anders aan te pakken of bepaalde projecten in een stroomversnelling te brengen. Zo werd het begin van de *lockdown* in België op 16 maart 2020 aangegrepen om nagenoeg op hetzelfde ogenblik de Twitteraccount van de Raad van State te lanceren. Daarmee is een van de doelstellingen van het beleidsplan van de eerste voorzitter verwezenlijkt.

In onze huidige samenleving verlopen de communicatie en de verspreiding van informatie immers snel en flitsend. Een website, hoe goed die ook ontwikkeld is, heeft immers zijn limieten, aangezien mensen niet noodzakelijk regelmatig een website checken op nieuwsberichten (behalve misschien de professionele jurist die dagdagelijks met het recht bezig is). De groep mensen die kan bereikt worden via een Twitteraccount is veel groter én diverser. Dergelijke informatieoverbrenging is veel attractiever en bijgevolg veel effectiever dan de klassieke kanalen.

Onze instelling communiceert sinds 17 maart 2020 dus niet enkel meer via de website, maar ook via *tweets* met het officiële account @CouncilStateBE.

Er dient op te worden gewezen dat de voormelde actieve communicatiepolitiek wordt gevoerd met de beperkte middelen waarover de Raad van State ter zake beschikt. De “persdienst” van de Raad van State is de laatste jaren verder uitgebouwd. Hij bestaat thans, wat de Raad *sensu stricto* betreft, uit vier persmagistraten, twee van elke taalrol. Deze magistraten leveren hiervoor bovenop hun gewone taken geheel belangeloos grote extra-inspanningen. Zij verzorgen de contacten met de pers en staan in voor de coördinatie van het publiceren van de duidende persberichten die op de website van de instelling worden geplaatst. Zij hebben ook een faciliterende rol bij de procedure en proberen de kamers te sensibiliseren om van deze procedure gebruik te maken. De hoofdgriffier van de Raad van State staat in voor het publiceren van *tweets* op Twitter, in nauw overleg met de eerste voorzitter van de Raad van State.

F. Anwending van de in artikel 122, § 1, gec. w. bedoelde staatsraden en de verwezenlijkte vooruitgang met het oog op de in die bepaling nagestreefde doelen (art. 122, § 2, gec. w.)

Met toepassing van artikel 122, § 2, van de gecoördineerde wetten, brengt de eerste voorzitter, in het jaarlijks activiteitenverslag, verslag uit over de aanwending, in de afdeling Bestuursrechtspraak, van de bijkomende staatsraden bedoeld in artikel 122, § 1, van diezelfde wetten, en over “de verwezenlijkte vooruitgang met het oog op de nagestreefde doelen”.

Luidens het vermelde artikel 122, § 1, wordt het aantal staatsraden, tot 31 december 2015, met zes eenheden verhoogd, “teneinde de achterstand in de afdeling Bestuursrechtspraak weg te werken of te voorkomen, of om het hoofd te kunnen bieden aan de werklast in de afdeling Wetgeving”.

⁶ Het betrof *in casu* 5 persberichten.

Dit speciaal tijdelijk kader is dus uitgedoofd op 1 januari 2016.

Dit betekent dat vanaf die datum staatsraden die de instelling verlaten, niet meer kunnen vervangen worden totdat we teruggevallen zijn op het eigenlijke wettelijke kader.

Wat de N staatsraden betreft genoot alleen de afdeling Wetgeving van 2 staatsraden in overtal. Er werd immers voor geopteerd, gelet op de grote werklast van die afdeling, het overtal volledig ter beschikking van de afdeling Wetgeving te stellen.

Uit de cijfermatige analyse sub B.3. en de littera E.1. tot E.4. blijkt dat de beleidsdoelstellingen op het vlak van wegwerking van achterstand door de kamers volledig zijn gerealiseerd.

Er dient evenwel op gewezen te worden dat, indien het aantal staatsraden verbonden aan de afdeling Bestuursrechtspraak zou dalen tot onder het “gewone” kader van 30 eenheden, dit wel degelijk een negatieve impact dreigt te hebben op de verwezenlijking van de nagestreefd doelen.

G. Algemeen besluit

Het bilan van de werking van de kamers bestuursrechtspraak gedurende het gerechtelijk jaar 2019-2020 is mijns inziens positief.

Er heerst geen achterstand; de zaken worden op korte termijn nadat ze bij de kamers aankomen, kwaliteitsvol afgehandeld.

II. WERKING VAN DE KAMERS – AFDELING WETGEVING

A. Werklast 2019-2020

A.1. Aantal adviesaanvragen en uitgebrachte adviezen

1. Het totale aantal uitgebrachte adviezen bedraagt **1.347** (wat een totaal van 1.386 aan reële werklast geeft: adviezen verenigde kamers, adviezen algemene vergadering, adviezen ontwerpen van programmawet of mozaïekontwerpen). Het totale aantal adviesaanvragen bedraagt **1.451**.

Een nauwkeurige berekening van het aantal hangende zaken bij het begin van het gerechtelijk jaar 2019-2020 heeft aangetoond dat nog 75 zaken hangende waren. Samen met de nieuwe instroom van 1.451 aanvragen lag de werklast voor het beschouwde jaar aldus op 1.526 dossiers. Van die 1.526 dossiers werden er 1.347 afgesloten met een advies, 32 afgehandeld via de overlaatprocedure (geen advies gegeven op ontwerpen van reglementaire besluiten binnen de vooropgestelde termijn) en 17 afgevoerd van de rol. Bij het begin van het nieuwe gerechtelijk jaar 2019-2020 waren er nog 130 zaken in behandeling, wat normaal is indien rekening gehouden wordt met het gemiddeld aantal adviesaanvragen dat elke maand op de rol ingeschreven wordt, alsook met de termijn die over het algemeen nodig is om een advies uit te brengen (+/- 30 dagen in de overgrote meerderheid van de gevallen).

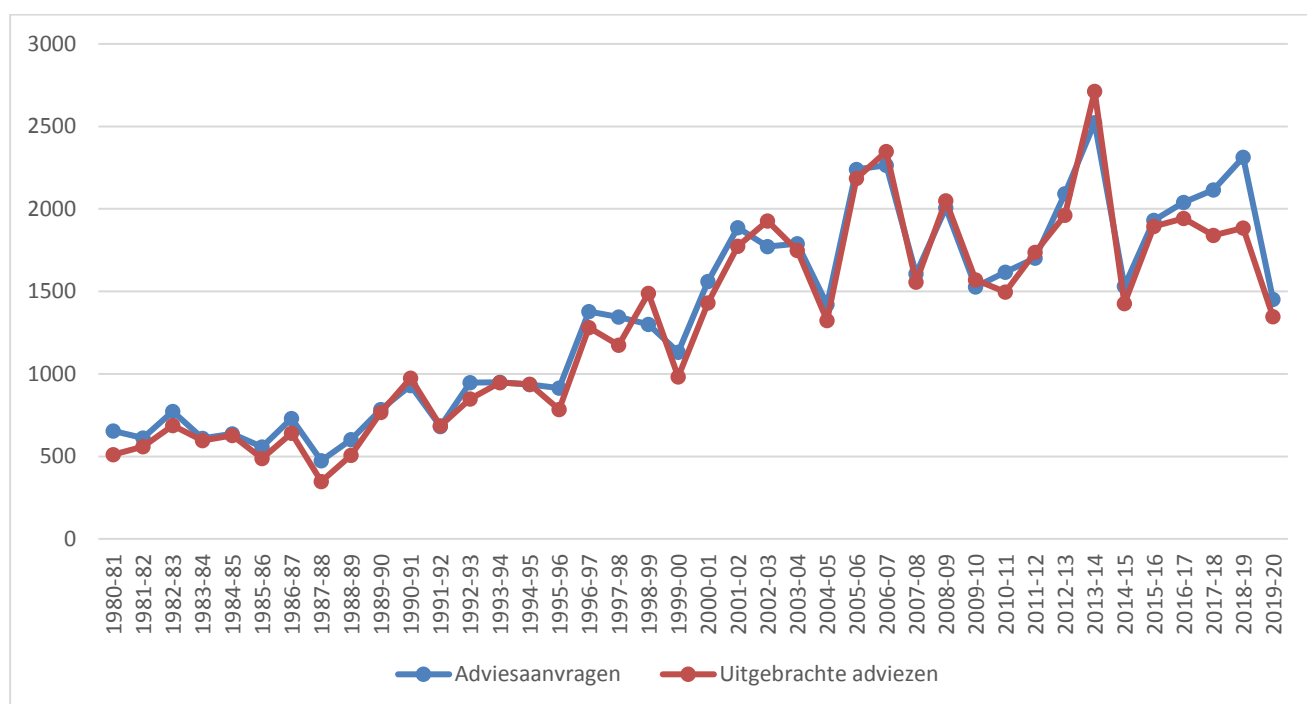
Een vergelijking met het aantal hangende zaken tijdens de vorige gerechtelijke jaren, welk aantal bepaald is volgens eenzelfde berekeningswijze, heeft het volgende uitgewezen:

- het aantal hangende zaken na wetgevende verkiezingen is aanzienlijk lager, maar aan het begin van de huidige legislatuur was dat aantal niettemin dubbel zo hoog als bij het begin van de vorige legislatuur;
- de afname van het aantal adviesaanvragen is ook te verklaren door de uitbraak van de COVID-19-pandemie die logischerwijze de goede werking van de pas geïnstalleerde regeringen en parlementaire vergaderingen gehinderd heeft;
- er is aanzienlijk minder vaak gebruik gemaakt van de overlaatprocedure dan tijdens de twee voorgaande gerechtelijke jaren, wat natuurlijk verklaard wordt door de afname van het aantal adviesaanvragen die op de rol werden ingeschreven;
- het aantal zaken dat van de rol is afgevoerd zonder advies blijft veeleer stabiel (één uitzondering daargelaten wat het gerechtelijk jaar 2016-2017 betreft; toen werden immers een dertigtal samenwerkingsakkoorden voorbarig op de rol ingeschreven om dan vervolgens van de rol afgevoerd te worden);
- het aantal adviesaanvragen hangt af van het verloop van een legislatuur en neemt toe naarmate het verkiezingsjaar nadert.

Gerechtigd jaar	Hangende zaken / bij aanvang	Adviesaanvragen	Uitgebrachte adviezen	Overlaat-procedure	Afvoer van de rol	Hangende zaken / bij einde
2013-2014*	242	2 523	2 701	15	17	32
2014-2015	32	1 532	1 404	4	9	147
2015-2016	147	1 930	1 892	31	6	148
2016-2017	148	2 039	1 943	65	40	139
2017-2018	139	2 115	1 839	219	10	186
2018-2019*	186	2 313	1 884	531	9	75
2019-2020	75	1 451	1 347	32	17	130

*gerechtigd jaren waarin verkiezingen hebben plaatsgevonden

Er kan dan ook worden gesteld dat de afdeling Wetgeving, net zoals in de voorgaande gerechtigd jaren, geen achterstand heeft.



2. Zoals reeds eerder werd gesteld, is zowel het aantal op de rol ingeschreven adviesaanvragen als het aantal uitgebrachte adviezen aanzienlijk afgenomen vergeleken met de voorgaande jaren gedurende welke een voortdurende toename van die beide aantallen vastgesteld kon worden. Dat is niet alleen te wijten aan de politieke situatie (nieuwe regeringen en nieuwe parlementaire vergaderingen), maar ook aan de zeer ernstige gezondheidssituatie die verband houdt met de

COVID-19-pandemie. Zoals hierna nog zal blijken, is er ondanks die algemene afname tijdens het jaar 2019-2020 toch een zeer duidelijke toename geweest van het aantal aanvragen om advies uit te brengen binnen een termijn van vijf dagen. De verklaring daarvoor houdt verband met de dringende maatregelen die op alle bevoegdheidsniveaus genomen werden in de strijd tegen de COVID-19-pandemie. Die grote toestroom van aanvragen om advies uit te brengen binnen een termijn van vijf dagen heeft de normale werking betreft van de kamers van de afdeling Wetgeving uiteraard in grote mate verstoord. Die kamers dienden zich bovendien noodgedwongen aan te passen aan de verschillende sanitaire maatregelen in de strijd tegen COVID-19, inzonderheid door de invoering van een algemene regeling voor telewerk. Zo ook kan opnieuw een aanzienlijke toename vastgesteld worden van het aantal adviesaanvragen dat op de rol ingeschreven werd voor het gerechtelijk jaar 2020-2021. Dat aantal bedraagt 2.156, wat verhoudingsgewijs vergelijkbaar is met het aantal tijdens de jaren die voorafgingen aan het gerechtelijk jaar 2019-2020.

3. In de onderstaande tabel wordt het totale aantal onderzochte artikelen weergegeven alsook het aantal artikelen dat per kamer onderzocht is.

Kamers/ gerechtelijk jaar	Aantal art. 2016-2017	Aantal art. 2017-2018	Aantal art. 2018-2019	Aantal art. 2019-2020
Kamer I	9.338	11.229	10.198	4.974
Kamer II	10.731	8.935	7.892	4.085
Kamer III	6.603	8.095	8.524	5.143
Kamer IV	9.780	15.542	12.674	3.753
Verenigde Kamers	3.286	4.638	1.931	1.241
Totaal	39.738	48.439	41.219	19.196

Dit gerechtelijk jaar (2019-2020) heeft de afdeling Wetgeving dus 19.196 artikelen geanalyseerd, dat is een gemiddelde van 13 artikelen per adviesaanvraag. Vorig jaar heeft die afdeling een gemiddelde van 18 artikelen per dossier onderzocht. Die gevoelige afname van het aantal onderzochte artikelen is te verklaren aan de hand van dezelfde redenen als die welke hiervoor aangehaald werden met betrekking tot de aanzienlijke afname van het aantal op de rol ingeschreven adviesaanvragen. Alles wijst er dus op dat het ook hier slechts om een tijdelijke afname gaat.

4. Zoals reeds aangegeven is in voorgaande activiteitenverslagen kan de werklast van de afdeling Wetgeving bijgevolg redelijkerwijze niet meer louter en alleen beoordeeld worden op grond van het aantal adviesaanvragen, maar moeten daarbij ook andere factoren in aanmerking genomen worden, zoals de omvang van de teksten die om advies voorgelegd worden, of het grote aantal adviesaanvragen voor eenzelfde aangelegenheid ten gevolge van de onderscheiden institutionele hervormingen (zie bijvoorbeeld de aangelegenheid van de gezinsbijslagen: voorheen slechts één adviesaanvrager/thans vier aanvragers - zie eveneens de recente overdracht van bevoegdheden van het Waals Gewest naar de Duitstalige Gemeenschap met betrekking tot een aantal belangrijke materies, zoals stedenbouw en ruimtelijke ordening). Die laatste factor komt steeds vaker voor naarmate de zesde Staatshervorming meer en meer invulling krijgt. Dat betekent ook dat steeds meer zaken verwezen moeten worden naar de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving.

Rekening houdend met de voorgaande elementen mag verwacht worden dat de werklast van de kamers van de afdeling Wetgeving de volgende gerechtelijke jaren opnieuw aanzienlijk zal

toenemen, terwijl het aantal kamers bij de afdeling Wetgeving al 40 jaar lang ongewijzigd is gebleven (4 kamers - 12 staatsraden). In de toekomst zal een structurele oplossing van dat probleem wellicht onvermijdelijk worden, zoals ook al opgemerkt werd zowel in voorgaande activiteitenverslagen als in het memorandum dat door de huidige korpsoversten op 4 juli 2019 is ingediend en zoals ook al meermaals uitgelegd is aan de minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Annelies Verlinden.

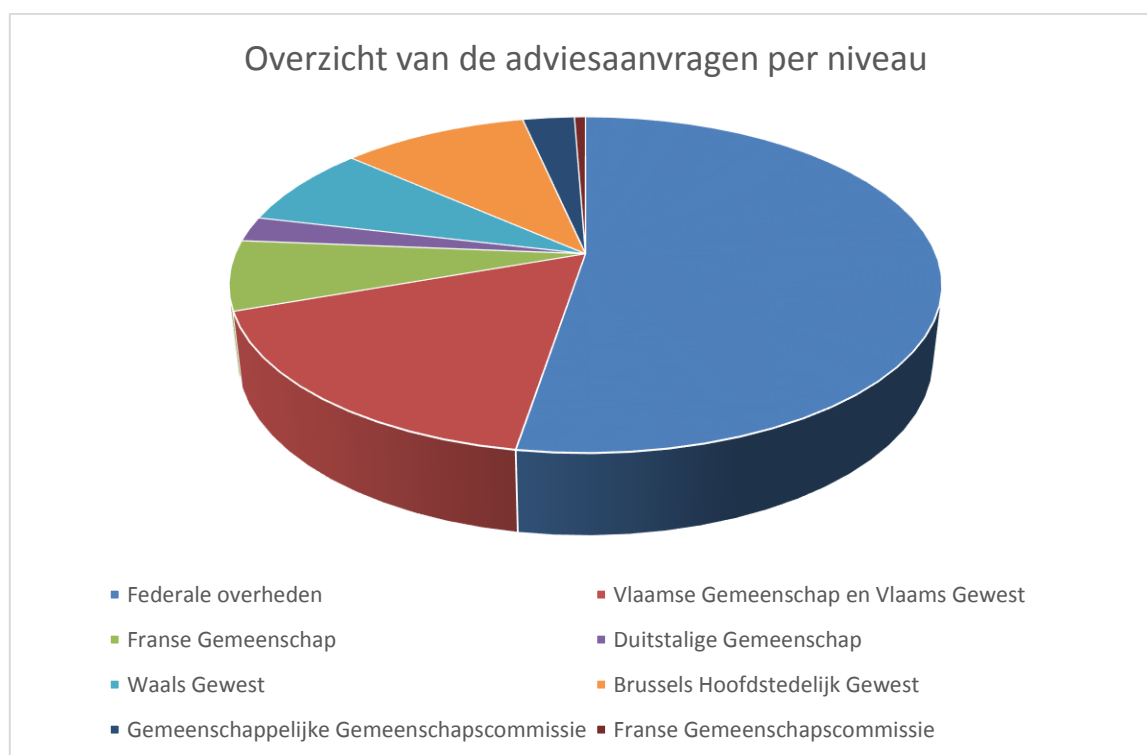
A.2. Uitsplitsing volgens adviesaanvrager

	AANVRAGEN	PERCENTAGE
FEDERALE OVERHEDEN	763	52,6%
<i>Ontwerpen van wet</i>	49	
<i>Voorstellen van wet</i>	114	
<i>Voorstellen van bijzondere wet</i>	1	
<i>Koninklijke besluiten</i>	433	
<i>Ministeriële besluiten</i>	134	
<i>Amendementen op ontwerpen/voorstellen van wet</i>	31	
<i>Varia</i>	1	
DEELEN TITTEITEN	688	47,4%
VLAAMSE GEMEENSCHAP EN VLAAMS GEWEST	247	17%
<i>Ontwerpen van decreet</i>	39	
<i>Voorstellen van decreet</i>	1	
<i>Ontwerpen van bijzonder decreet</i>	1	
<i>Besluiten van de regering</i>	159	
<i>Ministeriële besluiten</i>	42	
<i>Amendementen op ontwerpen/voorstellen van decreet</i>	5	
FRANSE GEMEENSCHAP	97	6,7%
<i>Ontwerpen van decreet</i>	18	
<i>Besluiten van de regering</i>	78	
<i>Ministeriële besluiten</i>	1	
DUITSTALIGE GEMEENSCHAP	35	2,4%
<i>Ontwerpen van decreet</i>	20	
<i>Voorstellen van decreet</i>	1	
<i>Besluiten van de regering</i>	14	
WAALS GEWEST	113	7,8%
<i>Ontwerpen van decreet</i>	19	
<i>Voorstellen van decreet</i>	3	
<i>Voorstellen van bijzonder decreet</i>	1	
<i>Besluiten van de regering</i>	68	
<i>Ministeriële besluiten</i>	21	
<i>Amendementen op ontwerpen/voorstellen van decreet</i>	1	
BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST	147	10,1%

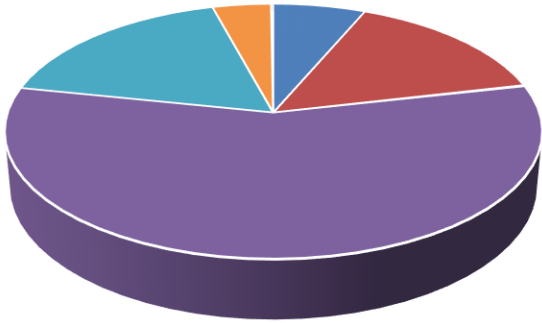
<i>Ontwerpen van ordonnantie</i>	34	
<i>Voorstellen van ordonnantie</i>	2	
<i>Besluiten van de regering</i>	96	
<i>Ministeriële besluiten</i>	14	
<i>Amendementen op ontwerpen/voorstellen van ordonnantie</i>	1	
GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE	40	2,8%
<i>Ontwerpen van ordonnantie</i>	10	
<i>Besluiten van de regering</i>	28	
<i>Besluiten van de leden (een lid) van de regering</i>	2	
FRANSE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE	9	0,6%
<i>Ontwerpen van decreet</i>	5	
<i>Besluiten van de regering</i>	4	
TOTAAL	1.451	100,00%

Het is zeer opmerkelijk dat voor het eerst sedert heel wat jaren de federale overheid meer adviesaanvragen heeft ingediend (52,6%) dan de deelstaten (47,4%). Het gaat daarbij ongetwijfeld om een van de vele gevolgen van de COVID 19-pandemie waarbij de federale overheid noodgedwongen heel wat werk heeft moeten verzetten, terwijl het Vlaams Gewest een groot aantal teksten heeft aangenomen met maatregelen die verband hielden met diezelfde pandemie en daarbij de spoedeisendheid heeft aangevoerd, waardoor het eenvoudigweg niet het advies van de afdeling Wetgeving moest inwinnen.

Daarnaast moet worden vastgesteld dat het aantal adviesaanvragen ingediend door de federale, gemeenschaps- en gewestregeringen (1.292) nog altijd veel hoger ligt dan het aantal adviezen aangevraagd door de voorzitters van de parlementaire vergaderingen (159).

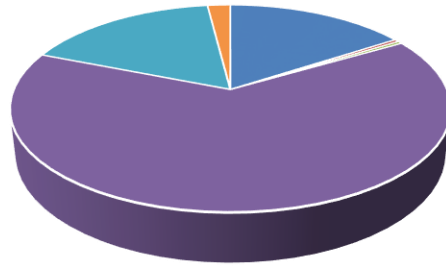


Federale overheden



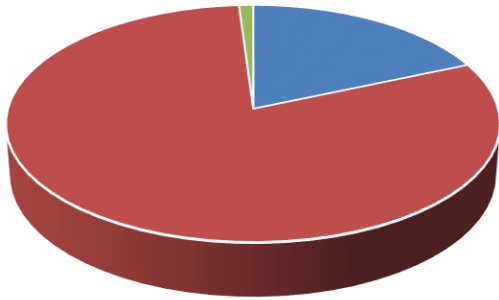
- Ontwerpen van wet
- Voorstellen van wet
- Voorstellen van bijzondere wet
- Koninklijke besluiten
- Ministeriële besluiten
- Amendementen op ontwerpen/voorstellen van wet
- Varia

Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest



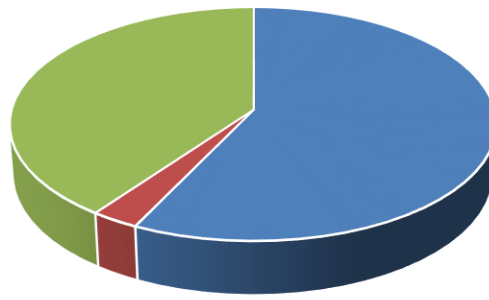
- Ontwerpen van de decreet
- Voorstellen van de decreet
- Ontwerpen van bijzonder de decreet
- Besluiten van de regering
- Ministeriële besluiten
- Amendementen op ontwerpen/voorstellen van de decreet

Franse Gemeenschap



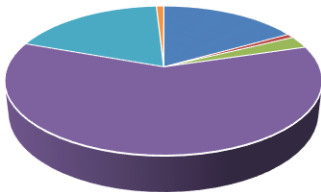
- Ontwerpen van decreet
- Besluiten van de regering
- Ministeriële besluiten

Duitstalige Gemeenschap



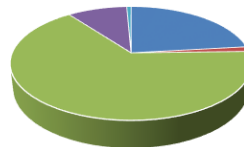
- Ontwerpen van decreet
- Voorstellen van decreet
- Besluiten van de regering

WaaIs Gewest

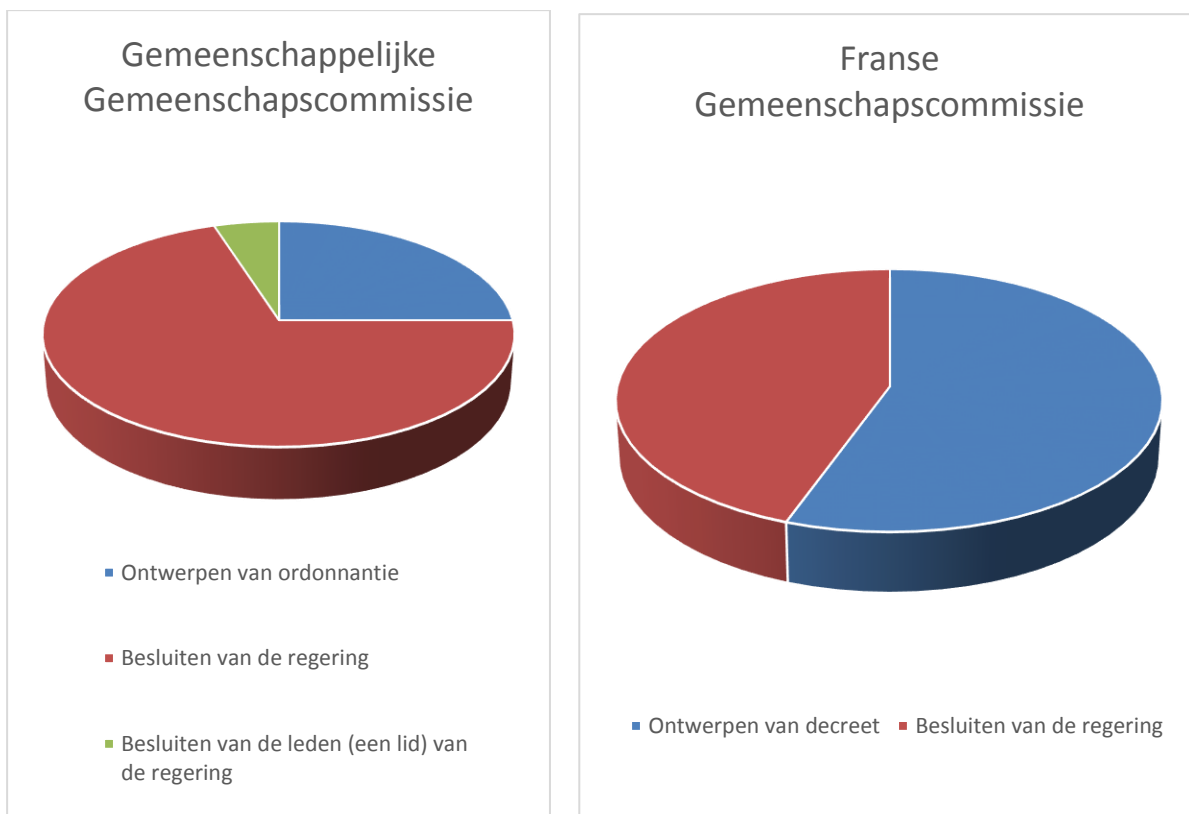


- Ontwerpen van decreet
- Voorstellen van decreet
- Voorstellen van bijzonder decreet
- Besluiten van de regering
- Ministeriële besluiten
- Amendementen op ontwerpen/voorstellen van decreet

Brussels Hoofdstedelijk Gewest



- Ontwerpen van ordonnantie
- Voorstellen van ordonnantie
- Besluiten van de regering
- Ministeriële besluiten
- Amendementen op ontwerpen/voorstellen van ordonnantie



A.3. Uitsplitsing op basis van de termijnen van onderzoek

A.3.1. Spoedprocedures

A. *Adviesaanvragen*

Het aantal adviesaanvragen ingediend met opgave van een spoedtermijn teneinde binnen 60 dagen, 30 dagen of 5 dagen over een advies te beschikken, bedroeg **1.346**, wat neerkomt op **99,93%** van het totale aantal adviesaanvragen, hetgeen een toename is met 0,2% vergeleken met het jaar 2018-2019.

Wat het meeste in het oog springt in verband met het jaar 2019-2020, dat gekenmerkt is door de COVID-19-pandemie, is de explosie van het aantal aanvragen om advies binnen vijf dagen. Dat aantal, te weten 345, vertegenwoordigt bijna 25% van de adviesaanvragen voor het jaar 2019-2020, terwijl dat gewoonlijk rond 5 à 6% schommelt (122 aanvragen in 2018-2019).

De aanvragen om advies binnen dertig dagen, te weten 1.044, kennen een duidelijke daling en vertegenwoordigen op hun beurt 72% van de adviesaanvragen (tegenover 94% in 2018-2019). Die grote daling houdt natuurlijk rechtstreeks verband met de stijging van de aanvragen om advies binnen vijf dagen, alsook met de daling van de normale activiteiten van de regeringen en parlementaire assemblees ten gevolge van de COVID-19-pandemie.

Ten slotte is verzocht om 57 adviezen (te weten ongeveer 4% van de adviesaanvragen) binnen een termijn van zestig dagen, wat een stijging vertegenwoordigt van 40 eenheden in vergelijking met het jaar 2018-2019. Dat is een bemoedigende trend, maar zeker nog niet voldoende. Voor adviesaanvragen over complexe of omvangrijke dossiers is het namelijk raadzaam om een termijn van minstens zestig dagen toe te staan, gelet op de belangrijke impact van dergelijke dossiers op de reeds grote werklust van de afdeling Wetgeving. In dat verband

zijn er bij de minister van Binnenlandse Zaken stappen ondernomen om, inzonderheid op federaal niveau, de verschillende adviesaanvragers in die zin te sensibiliseren. In het andere geval zal de afdeling Wetgeving doorgaans aandringen op een termijnverlenging. De termijn van zestig dagen wordt tijdens de zomervakantie overigens niet met vijftien dagen verlengd, zoals dat wel het geval is met aanvragen om advies binnen een termijn van dertig dagen.

B. Uitgebrachte adviezen

Het aantal adviezen dat uitgebracht is volgens de spoedprocedures (60 dagen, 30 dagen en 5 dagen), bedraagt **1.346**, dat is **99,93%** van het totale aantal adviezen dat tijdens het beschouwde jaar gegeven is. Dat percentage is stabiel gebleven ten opzichte van de voorgaande jaren.

Dat aantal kan als volgt uitgesplitst worden:

- artikel 84, § 1, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (zestig dagen): **55**, dat is **4%** van de uitgebrachte adviezen;
- artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (dertig dagen): **954**, dat is **71%** van de uitgebrachte adviezen;
- artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (vijf dagen): **337**, dat is **25%** van de uitgebrachte adviezen.

A.3.2. Gewone procedure

A. Adviesaanvragen

De gewone procedure, waarbij de dossiers zonder vooropgestelde termijn worden behandeld in de volgorde van hun inschrijving op de rol, is na een kortstondige opleving opnieuw in onbruik geraakt.

Immers, tijdens het jaar 2019-2020 zijn maar **3** adviesaanvragen zonder termijn ingediend, waarvan er 2 werden ingeschreven op de wachtrol met toepassing van artikel 84bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dit is ongeveer 0,3% van het totale aantal adviesaanvragen (1.451). Dat is een ware aardverschuiving voor de werklust van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, als men bedenkt dat vóór de hervorming van de wet van 2 april 2003, waarbij in de gecoördineerde wetten op de Raad van State de mogelijkheid werd ingevoegd om adviezen aan te vragen binnen een termijn van dertig dagen, de adviesaanvragen zonder termijn de regel vormden en alleen de naar behoren gemotiveerde aanvragen om advies binnen drie dagen bij uitzondering konden worden ingediend. Er is sindsdien een lange weg afgelegd!

B. Uitgebrachte adviezen

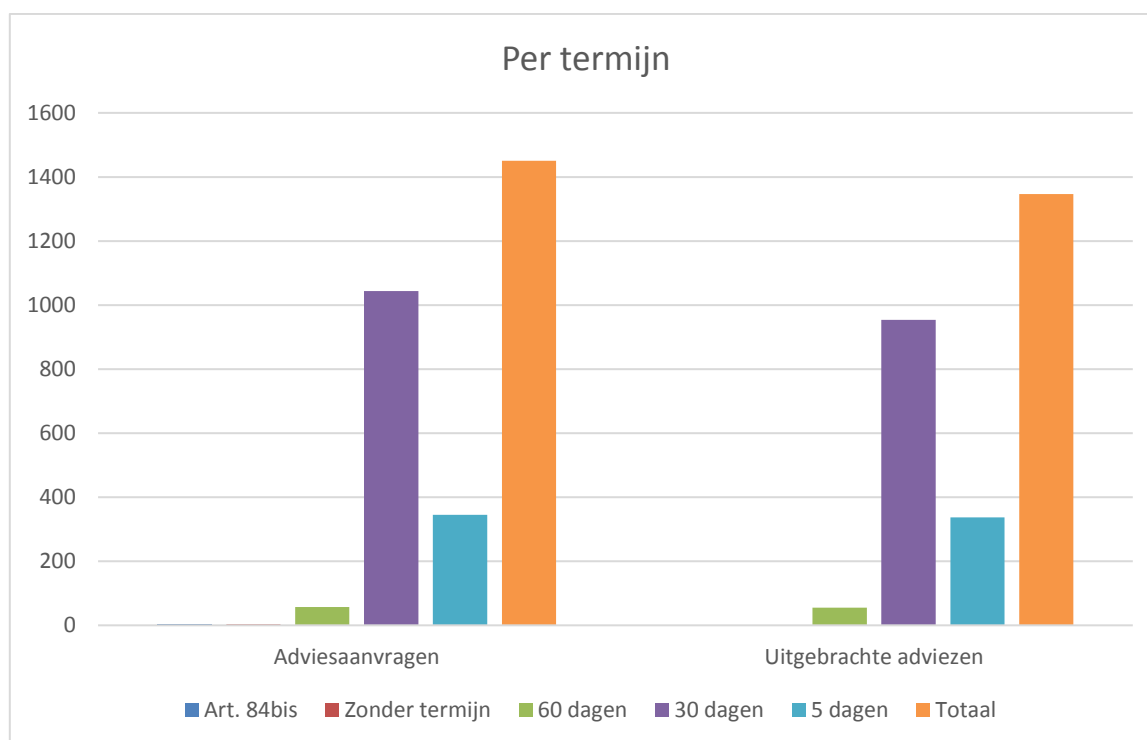
Zo ook betreft slechts 1 advies (dat is 0,07 % van het totale aantal adviezen) een adviesaanvraag waarvoor om geen enkele spoedprocedure verzocht is.

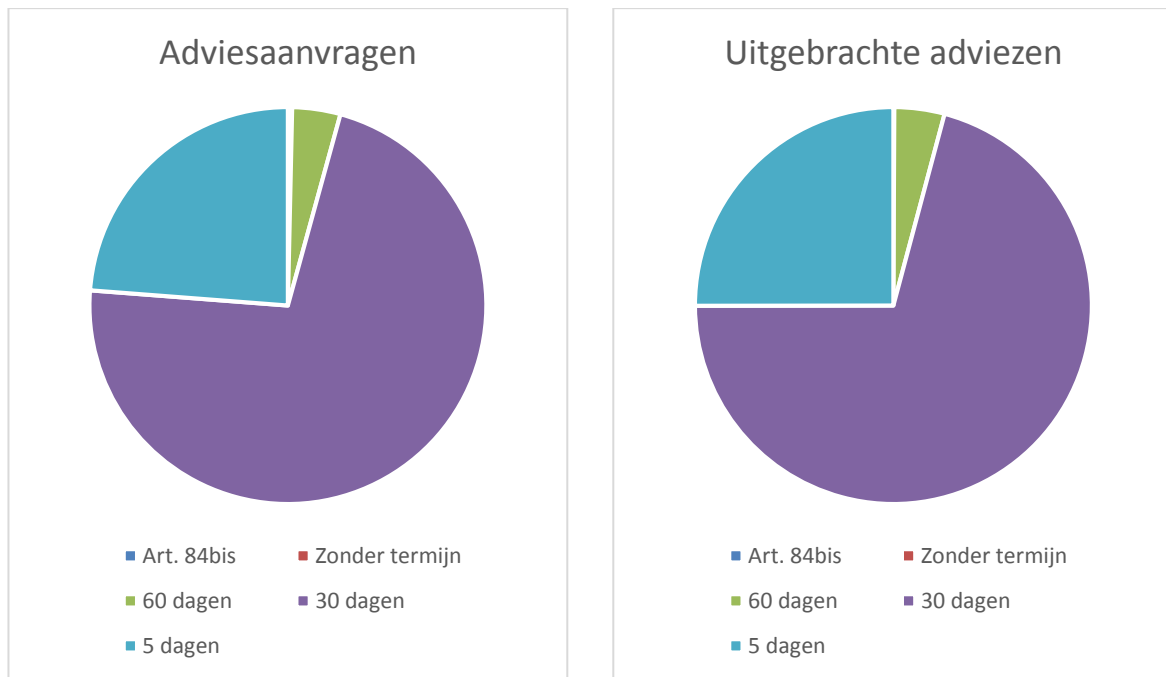
Opnieuw moet worden benadrukt dat alleen adviesaanvragen “zonder termijn” garanderen dat de om advies voorgelegde tekst door de afdeling Wetgeving volledig wordt onderzocht en de afdeling in staat stellen haar adviesfunctie ten volle uit te oefenen. Bij aanvragen om advies binnen een termijn van zestig dagen, dertig dagen of vijf dagen kan of moet de afdeling Wetgeving, naargelang van het geval, haar onderzoek immers beperken tot drie punten, namelijk de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vervulling van de voorgeschreven vormvereisten.

Tevens dient te worden gewezen op het feit dat de afdeling Wetgeving, zelfs wanneer de adviesaanvrager niet uitdrukkelijk om een bepaalde termijn heeft verzocht, al het mogelijke doet om het advies binnen een termijn van vier tot zes maanden te geven. Ook heeft de adviesaanvrager de mogelijkheid om op voorhand, voordat hij zijn aanvraag om advies “zonder termijn” indient, of in de loop van de procedure en in nauw overleg met het management van de afdeling Wetgeving, een termijn voor de adviesverlening vast te stellen die de afdeling Wetgeving naar best vermogen zal respecteren. Men denke, inzonderheid, aan grootschalige tekstontwerpen zoals de hervorming van het Burgerlijk Wetboek, de hervorming van het Strafwetboek of de algehele herziening van een gewestelijke wetgeving met betrekking tot stedenbouw en ruimtelijke ordening, enzovoort.

A.3.3. Grafiek adviesaanvragen en uitgebrachte adviezen per termijn 2019-2020

2019-2020	Adviesaanvragen	Uitgebrachte adviezen
Art. 84 bis	2	0
Zonder termijn	3	1
60 dagen	57	55
30 dagen	1.044	954
5 dagen	345	337
TOT	1.451	1.347





A.4. Uitsplitsing op basis van de samenstelling van de afdeling Wetgeving

In de loop van de beschouwde periode zijn 17 adviesaanvragen verwezen naar de verenigde kamers (een Nederlandstalige kamer en een Franstalige kamer). Het aantal in verenigde kamers onderzochte dossiers is dus sterk gedaald (86 gedurende het gerechtelijk jaar 2017-2018); daarentegen zijn 5 adviesaanvragen verwezen naar de algemene vergadering (tegen 9 gedurende het jaar 2018-2019).

Die twee procedures zijn goed voor 1,5% van de uitgebrachte adviezen, wat neerkomt op een daling in vergelijking met de twee voorgaande jaren (voorheen ongeveer 5%). Ter verklaring van de daling kunnen deels dezelfde redenen worden aangevoerd als hierboven aangaande, met name, de daling van het aantal adviesaanvragen (nasleep van de verkiezingen; verstoring van de normale werking van de regeringen en parlementaire assemblees ten gevolge van COVID-19...).

Wanneer meer bepaald een beroep wordt gedaan op de verenigde kamers, kan aldus een adviespraktijk met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling tot stand worden gebracht. Dat proces werd opnieuw ingezet met de zesde staatshervorming, en het zal naar alle waarschijnlijkheid nog verschillende jaren duren voor de adviespraktijk ter zake van de afdeling Wetgeving geconsolideerd is.

Voor het overige is het zeker zinvol erop te wijzen dat, hoewel die adviezen een klein percentage van het totale aantal adviezen vormen, daarvoor werk moet worden verzet dat zowel op inhoudelijk als op organisatorisch vlak ontegensprekelijk complexer is. Aangezien die adviezen het resultaat zijn van een onderzoek dat kamers van beide taalrollen gezamenlijk en in overleg hebben uitgevoerd, wordt er een groter gezag aan toegekend en vormen ze een essentiële schakel in het behoud van het institutioneel evenwicht in België.

Hetzelfde geldt uiteraard voor de zaken die verwezen zijn naar de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving (samengesteld uit minstens twaalf magistraten, vier assessoren en twee auditeurs), met name voor wat betreft grote ontwerpen inzake ethische of institutionele hervormingen.

A.5. Verdeling van de adviezen op basis van de taalrol

De werklast is nog steeds tamelijk evenwichtig verdeeld over de Nederlandstalige en de Franstalige kamers.

B. Evolutie van de middelen van de afdeling Wetgeving

B.1. Magistraten en griffiers

Zoals hierboven reeds werd uiteengezet, is het aantal adviesaanvragen en uitgebrachte adviezen in het jaar 2019-2020 weliswaar gedaald, maar valt dat te verklaren door de moeilijke politieke situatie en de moeilijke gezondheidssituatie die het land heeft doorgemaakt. Alles wijst erop dat de werklast van de afdeling Wetgeving in de toekomst zeer snel zal terugkeren naar de normale situatie van de voorgaande jaren, of zelfs nog zal toenemen (zoals trouwens blijkt uit het aantal adviesaanvragen dat voor het jaar 2020-2021 op de rol is ingeschreven: 2.156).

Uit de bovenstaande cijfers blijkt ook dat het aantal adviesaanvragen met een termijn van vijf dagen in het afgelopen jaar explosief is toegenomen. Dat heeft ontegensprekelijk een zeer negatieve invloed gehad op de werklast van de afdeling Wetgeving. De magistraten en de griffiers hebben tijdens de COVID-19-pandemie onder zeer grote druk gestaan en onder moeilijke omstandigheden gewerkt, met name gelet op de zeer korte termijnen voor het uitbrengen van de adviezen.

Zoals daar reeds op is gewezen in de recente activiteitenverslagen, is de samenstelling sinds 1982 beperkt tot 4 kamers Wetgeving, twee Nederlandstalige (Iste en IIIde kamer) en twee Franstalige (IIde en IVde kamer), terwijl het aantal adviesaanvragen is gestegen van ongeveer 500 tot meer dan 2.000 tussen 1982 en nu. Aan Franstalige kant is de uitdoving van het uitbreidingskader reeds een feit. Elk vertrek brengt het aantal Franstalige staatsraden onder het wettelijk kader. In die omstandigheden is een (tijdelijke) uitbreiding van de IIde en de IVde kamer met een bijkomende staatsraad vanuit de afdeling Bestuursrechtspraak vooralsnog niet mogelijk. Aan Nederlandstalige kant hebben de IIIde en/of de Iste kamer, door het feit dat het uitbreidingskader eerst twee en nadien nog één lid telde, zo nodig het vierde lid mogen behouden, dat hun is toegekend op basis van de overeenkomst die in 2014-2015 gesloten is tussen de toenmalige eerste voorzitter en voorzitter.

De vier kamers van de afdeling Wetgeving blijven overigens functioneren met een bezetting van vier (toegevoegde) griffiers per taalrol.

B.2. Assessoren – inschakeling van deskundigen

In 2016-2017 is beslist een mandaat van assessor niet meer in te vullen in elke taalrol en de aldus gerealiseerde besparing aan te wenden voor de inschakeling van deskundigen voor erg complexe of volumineuze dossiers. Dit systeem werkt momenteel goed.

B.3. Administratief personeel en informatisering

Om het gebrek aan personeel bij het coördinatiebureau op te vangen, zijn bepaalde medewerkers van de griffie Wetgeving opgeleid om documentaire taken uit te voeren waardoor ze, voor zover hun werklast bij de griffie dat toelaat, kunnen helpen met het aanvullen en up-

to-date houden van de databanken van het coördinatiebureau. Aldus wordt een grotere polyvalentie verwacht van de leden van het administratief personeel, wat noodzakelijk is gelet op de beperking van het personeelsbestand ten gevolge van de opgelegde lineaire besparingsmaatregelen van de laatste jaren.

Terzelfder tijd wordt de informatisering van de werkprocessen (automatisering van de eerste bladzijden van de adviezen / ontwikkeling van de module “zitting” /) voortgezet.

In het jaar 2019-2020 hebben zich verscheidene belangrijke ontwikkelingen op het vlak van de informatisering van de werkprocessen voorgedaan. De crisis ingevolge de COVID-19-pandemie heeft immers eenieder gewoonten en werkmethoden overhoopgehaald. Dat geldt ook voor de afdeling Wetgeving. Onder meer de volgende innovaties werden doorgevoerd:

- Invoering van het telewerk:

Bij het uitbreken van de pandemie heeft de Raad van State een tijdlang een algemene telewerkregeling ingevoerd. Afhankelijk van de behoeften van de dienst en naargelang van de evolutie van de gezondheidssituatie, heeft het personeel geleidelijk aan zijn activiteiten op de werkplek hervat. Wat de afdeling Wetgeving betreft, werd het telewerk echter voor 100% behouden, met name omdat het in de lokalen die aan de afdeling Wetgeving ter beschikking worden gesteld, onmogelijk was om de door de federale regering opgelegde gezondheidsmaatregelen naar behoren te respecteren, terwijl het telewerk, al gold het de hele afdeling, de afdeling Wetgeving in staat stelde haar werkzaamheden voort te zetten, zij het met enige moeite. Zowel de ambtsdragers als het administratief personeel hebben hun opdrachten dus uitsluitend vanop afstand uitgevoerd door gebruik te maken van de nieuwe communicatiekanalen (met name videoconferenties). Er vonden ook aanzienlijke wijzigingen op het vlak van informatica plaats. In zijn hoedanigheid van verantwoordelijke van de afdeling Wetgeving, maar ook namens alle korpschefs, wenst de voorzitter van de Raad van State dan ook zijn oprechte dank te betuigen aan de magistraten van zowel de Raad als het auditoraat, de griffiers en vooral ook alle administratieve medewerkers van zowel de Raad als het auditoraat (met name de documentalisten) voor de enorme inzet en de perfecte samenwerking waarvan ze blijk hebben gegeven door zich in recordtijd aan te passen aan al die nieuwe werkprocessen binnen de afdeling Wetgeving. Zonder ieders perfecte medewerking en dagelijkse inzet, ook tijdens het weekend, voor het behandelen van de talrijke verzoeken om adviezen binnen een termijn van vijf dagen, zou de afdeling Wetgeving niet in staat zijn geweest haar werkzaamheden naar behoren voort te zetten.. De voorzitter van de Raad van State dankt ook alle leden van het coördinatiebureau die, ondanks de algemene overschakeling op telewerk, dagelijks het Belgisch Staatsblad zijn blijven doornemen en de verschillende databanken van de Raad van State zijn blijven voeden.

- Opzetten van een OneDrive:

Teneinde ervoor te zorgen dat iedereen te allen tijde over de nodige informatie en documenten kan beschikken, werd een beveiligde *OneDrive* opgezet. Door middel van een gedetailleerde en nauwkeurige indeling kan iedereen beschikken over alle informatie die nodig is voor de behandeling van de adviesaanvragen.

- Elektronische adviesaanvraagprocedure:

Tot voor kort werden de adviesaanvragen per koerier aan de Raad van State bezorgd. Dat leidde tot een aanzienlijke circulatie van papieren documenten binnen de instelling en verplichtte de adviesaanvragers ertoe een groot aantal verplaatsingen over de weg af te leggen.

Bij het begin van de pandemie werd beslist om de adviesaanvragers toe te laten hun aanvragen elektronisch in te dienen. Om een snel en efficiënt systeem te waarborgen werd gekozen voor een indiening via e-mail.

Voor meer info kan u terecht op: http://www.raadvst-consetat.be/?page=proc_consult&lang=nl. In dat verband wordt de aandacht van de adviesaanvragers in het bijzonder gevestigd op het fundamentele belang van een strikte opvolging van de instructies die hun in dat document worden meegedeeld, teneinde ervoor te zorgen dat de behandeling van de elektronisch ingediende adviesaanvragen vlot en zonder tijdverlies verloopt.

Mits die instructies inderdaad worden opgevolgd, werkt dat systeem perfect en zal het ook na de COVID-19-pandemie worden behouden in afwachting van de ontwikkeling van een volledig elektronische procedure voor het indienen en behandelen van de adviesaanvragen (e-Prolex), die momenteel ernstig wordt belemmerd door de pandemie en door het gebrek aan middelen van de Raad van State.

- Rijksarchief:

Naar aanleiding van de pandemie is tevens nagedacht over de documentaire aspecten en de archivering van de officiële documenten (adviesaanvraag, ontwerp tekst, brief van de adviesaanvrager, auditoraatsverslag en advies). Na contact te hebben genomen met het Rijksarchief, kreeg de afdeling Wetgeving de toestemming om voor de documenten een zuiver elektronisch archiveringssysteem te gebruiken. Dat was in lijn met de elektronische indiening van de adviesaanvragen. Er bestaan vandaag dan ook geen “papier” dossiers meer voor het behandelen van adviesaanvragen, tenzij in uitzonderlijke gevallen waarin de complexiteit van het dossier daartoe noopt. Een zaal van de afdeling Wetgeving werd daarvoor volledig uitgerust met elektronische apparatuur.

- Directie van het administratief personeel:

Ten slotte moet worden opgemerkt dat de twee diensthoofden van de dienst Wetgeving-Coördinatie de instelling hebben verlaten om elders aan de slag te gaan. In afwachting van nieuwe benoemingen werden ze vervangen door waarnemende diensthoofden.

C. Vademecum

Het vademecum 2019 geldt nog altijd en kan gemakkelijk worden geraadpleegd op de website van de Raad van State: http://www.raadvst-consetat.be/?page=proc_consult&lang=nl.

De informatiesessies die altijd veel succes hadden moesten helaas voor onbepaalde tijd uitgesteld worden wegens de COVID-19-pandemie.

D. Bekendmaking van de adviezen van de afdeling Wetgeving

De bekendmaking van de adviezen van de afdeling Wetgeving is voortgezet volgens de regels waarin voorzien is bij de wet van 16 augustus 2016 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, met het oog op de bekendmaking van de adviezen van de afdeling Wetgeving.

Er wordt op gewezen dat voor de eerste keer toepassing is gemaakt van artikel 5/3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, wat geleid heeft tot de bekendmaking van alle adviezen over teksten die als gevolg van de laatste verkiezingen en de ontbinding van het parlement, niet uitgemond zijn in regelgeving. De afdeling Wetgeving van de Raad van State loopt wat dat betreft zonder enige twijfel voorop in het proces van bestuurlijke transparantie op dat vlak.

De bekendmakingsprocedure die aldus tot stand is gebracht loopt goed en krijgt, sedert ze van start is gegaan, erg positieve reacties van het publiek.

E. Toekomstperspectieven

1. Om de redenen die hierboven verschillende keren zijn aangehaald, moet het jaar 2019-2020 beschouwd worden als een bijzonder jaar qua werklast voor de afdeling Wetgeving, op zijn minst op kwantitatief vlak. Dat is een geluk geweest, want de afdeling Wetgeving heeft gedurende datzelfde jaar, door de omstandigheden waarin de coronacrisis haar heeft geplaatst, heel wat veranderingen op kwantitatief vlak het hoofd moeten bieden, wat ze wellicht niet zou hebben gekund zonder een aanzienlijke daling van het aantal adviesaanvragen.

Op basis van de cijfers die vandaag reeds bekend zijn voor het gerechtelijk jaar 2020-2021 (2.156 adviesaanvragen ingeschreven op de rol, 1.790 adviezen uitgebracht en 299 zaken waarin de overlaatprocedure is toegepast), wijst alles erop dat de jaarlijkse werklast opnieuw op eenzelfde niveau zit als dat waarmee de afdeling Wetgeving van de Raad van State doorgaans te maken krijgt, en dat terwijl, nogmaals, het personeelsbestand van de kamers van de afdeling Wetgeving onveranderd is gebleven sedert de jaren '80.

2. Dat heeft tot gevolg dat de tendensen waarop gewezen is in het activiteitenverslag 2018-2019 hoogstwaarschijnlijk nog steeds dezelfde zijn, namelijk

- in de eerste plaats, dat de afdeling Wetgeving, in een vrij groot aantal gevallen, ertoe genoopt zal zijn om geen advies te geven over ontwerpen van reglementaire besluiten, door gebruik te maken van de zogeheten “overlaatprocedure” waarin sinds 14 juni 2003 voorzien is bij artikel 84, § 4, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Terwijl de afdeling Wetgeving altijd geprobeerd heeft zo min mogelijk gebruik te maken van die procedure, die haar belet reglementaire besluiten preventief te toetsen, moet vastgesteld worden dat die procedure de laatste gerechtelijke jaren steeds vaker wordt toegepast;

- in de tweede plaats, dat de afdeling Wetgeving er eveneens steeds vaker toe genoopt zal zijn de termijnen die haar toegemeten zijn om advies te geven over voorontwerpen of over voorstellen van wetgevende teksten, te overschrijden, en dat soms tot grote ontsteltenis van de adviesaanvragers;

- in de derde plaats, dat de afdeling Wetgeving, voor de aanvragen om advies binnen dertig dagen – zoals het geval is voor het overgrote deel van de adviesaanvragen die ingeschreven zijn op de rol, er meestal toe genoopt zal blijven het onderzoek van de haar voorgelegde tekstontwerpen te beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de te vervullen voorgeschreven vormvereisten, hoewel de afdeling Wetgeving daar krachtens artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zelf vrij mag over beslissen. Dat valt uit het oogpunt van de rechtszekerheid uiteraard te betreuren.

3. Alles lijkt er bovendien op te wijzen dat die fundamentele trend zich in de loop van de volgende gerechtelijke jaren zal voortzetten, temeer daar rekening gehouden dient te worden met de volgende factoren:

- in de eerste plaats de concrete gevolgen van de zesde staatshervorming, gelet op het grote aantal aangelegenheden die, geheel of gedeeltelijk, overgeheveld zijn naar de gewesten en de gemeenschappen, wat een rechtstreekse impact heeft op het aantal adviesaanvragen die potentieel ingediend kunnen worden bij de afdeling Wetgeving;

- in de tweede plaats de vergelijkbare situatie die voortvloeit uit de overheveling van verscheidene bevoegdheden van het Waals Gewest naar de Duitstalige Gemeenschap, inzonderheid van belangrijke aangelegenheden als stedenbouw en ruimtelijke ordening;

- in de derde plaats de vaststelling dat de toe te passen rechtsregels en de daaraan verbonden rechtspraak almaar complexer worden, met name onder invloed van het recht van de Europese Unie en het internationaal recht.

- en, in de vierde plaats, de aankondiging van een nieuwe institutionele hervorming tegen het einde van deze legislatuur, die onvermijdelijk bevoegdheidsoverdrachten zal inhouden in de ene of de andere zin.

4. Gelet op die vaststelling is de conclusie overduidelijk: binnen het bestaande juridische kader en met de menselijke en materiële middelen waarover ze beschikt, botst de afdeling Wetgeving sinds enkele jaren meer en meer tegen de grenzen aan van het bereikbare; alleen een structurele hervorming bestaande in een versterking van deze afdeling, zal deze afdeling in staat stellen om volop haar rol te blijven spelen van preventieve juridische raadgever, in de vorm van een bescherming van de rechtsstaat en van een preventieve juridische bescherming ten behoeve van zowel de federale overheid als van de gemeenschappen en de gewesten.

5. Het hoeft dan ook niet te verwonderen dat de korpschefs van de Raad van State in het gemeenschappelijk memorandum dat ze op 4 juli 2019 hebben opgesteld (en dat ze op 8 november 2019 hebben kunnen toelichten in de Commissie voor de Institutionele Aangelegenheden van de Senaat) onder meer gepleit hebben voor een uitbreiding van de afdeling Wetgeving van vier naar zes kamers. Dat houdt in dat het aantal staatsraden met zes eenheden uitgebreid zou moeten worden (twee kamervoorzitters en vier staatsraden), het aantal auditeurs met twaalf eenheden (twee eerste auditeurs-afdelingshoofden en tien auditeurs) en het aantal griffiers met vier eenheden. De totale kostprijs daarvan voor de begroting wordt geraamd op 3.354.000 euro. Dat verzoek is overigens uitdrukkelijk opnieuw voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw Annelies Verlinden, tijdens verschillende werkvergaderingen met haar of met leden van haar kabinet.

Die kaderuitbreiding zou het gebruik van de "overlaatprocedure" zoveel mogelijk kunnen voorkomen en zou de afdeling Wetgeving in staat stellen de termijnen die haar worden opgelegd in de adviesaanvragen beter in acht te nemen, wat in het belang is van de adviesaanvragers zelf.

Dat is in de ogen van de korpschefs ook de enige mogelijke oplossing om ervoor te zorgen dat de afdeling Wetgeving in de toekomst haar essentiële rol in het Belgische institutionele landschap kan blijven vervullen met het oog op de vrijwaring van de rechtstaat.

6. In datzelfde memorandum hebben de korpschefs tevens gepleit voor een aanpassing van de adviesaanvraagprocedure tijdens de vakantieperiode, om de structurele werkdrukpieken die zich voordoen tijdens die periode, net voordat de verschillende adviesaanvragers met vakantie gaan, af te vlakken. Het komt er met andere woorden op aan om ervoor te zorgen dat het verstrijken van de termijnen om advies te verlenen tijdens die periodes automatisch opgeschort wordt.

7. Net zoals in vorige activiteitenverslagen verklaart de Raad van State zich tevens bereid om voort te werken aan de uitbouw van een elektronische adviesprocedure voor het indienen en voor het behandelen van de adviesaanvragen. Een dergelijke evolutie zou ongetwijfeld de werklast voor de adviesaanvragers beduidend verminderen - al kan ze daarentegen een grotere werklast teweegbrengen voor de afdeling Wetgeving - en zou hun ook een besparing moeten opleveren.

Door een gebrek aan middelen, zowel op budgettair vlak als op het vlak van personeel dat daartoe over de juiste competenties beschikt, heeft de Raad van State tot op vandaag echter op dat vlak geen verdere stappen kunnen zetten.

Daarom zal in tussentijd de procedure voor het elektronisch indienen van adviesaanvragen, die ingevoerd is naar aanleiding van de coronacrisis, in principe gevolgd blijven worden, en dit altijd met de belangen van de adviesaanvragers voor ogen.

8. In dezelfde gedachtegang ten slotte zou de afdeling Wetgeving van de Raad van State een volwaardige partner moeten zijn bij het uitbouwen in de toekomst van diverse elektronische wetgevingsprocessen binnen de verschillende geledingen van de Staat, zodat gezorgd kan worden voor continuïteit tussen de verschillende processen die aldus geleidelijk aan tot stand worden gebracht (zie het OSLO-project voor de Vlaamse overheid) en de toekomstige elektronische procedure die op stapel staat bij de afdeling Wetgeving ('e-Prolex').

9. Hopelijk maken de eerstvolgende middelen die op het vlak van begroting en personeel ter beschikking van de Raad van State zullen worden gesteld, het inderdaad mogelijk die verschillende doelstellingen te realiseren.

III. WERKING VAN HET AUDITORAAT

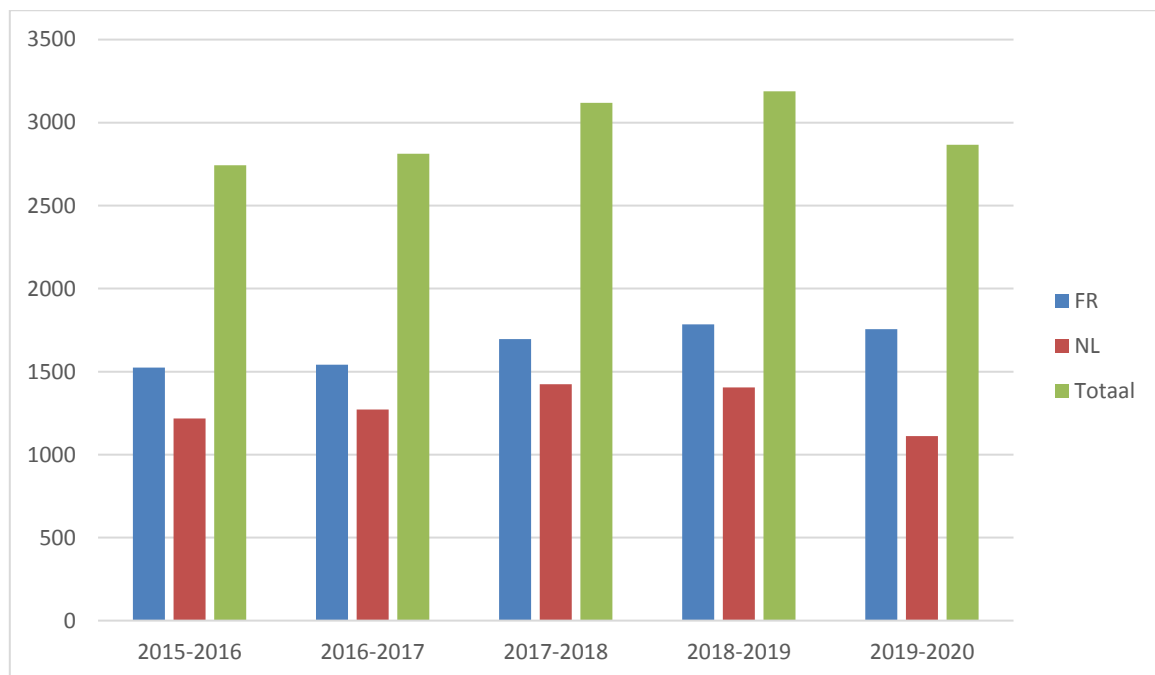
A. Afdeling Bestuursrechtspraak

A.1. Hangende zaken

Voorafgaande opmerking: Met “hangende zaken” bij het Auditoraat worden alle dossiers bedoeld die op de rol ingeschreven zijn en waarvoor nog op zijn minst een verslag moet worden opgesteld of één van de meldingen bedoeld in de artikelen 11/2 tot 11/4 en 14*bis* van de algemene procedureregeling.

A.1.1. Evolutie

Gerechtigd jaar	FR	NL	Totaal	Evolutie
2015-2016	1525	1218	2743	+275 of +11,1% ⁷
2016-2017	1542	1271	2813	+70 of +2,5%
2017-2018	1696	1423	3119	+306 of +10,9%
2018-2019	1784	1404	3188	+69 of +2,2%
2019-2020	1756	1111	2867	-321 of -10%



A.1.2. Commentaar

Terwijl in het gerechtelijk jaar 2018-2019 het totaal aantal hangende Nederlandstalige en Franstalige zaken opnieuw gestegen was met 2,2%, is het totaal aantal hangende zaken in het gerechtelijk jaar 2019-2020 voor het eerst sinds lang opnieuw gedaald en dit met 10%. Het aantal hangende Nederlandstalige zaken daalde met - 293 of bijna 21%. Aan Franstalige kant is er een daling met - 28 of - 1,5%.

⁷ Vergeleken met 2468 zaken in 2014-2015.

Het verschil in aantal hangende zaken tussen de Nederlandstalige en de Franstalige afdelingen bedroeg in 2018-2019 380 zaken en is in 2019-2020 gestegen tot 645. Dit is een stijging met 265.

Het is te vroeg om te weten of deze daling van het globale aantal hangende zaken zich zal verderzetten. Het aanzienlijke verschil tussen het aantal hangende zaken F en N lijkt wel structureel en in stijgende lijn.

Dit alles is waarschijnlijk vooral te verklaren door het verschil in instroom.

A.2. Ingekomen verzoekschriften⁸

Voorafgaande opmerking: het aantal verzoekschriften stemt overeen met het aantal nieuwe rolnummers die tijdens het gerechtelijk referentiejaar werden toegekend. Wat de administratieve cassatie betreft, stemt dit aantal overeen met het aantal verzoekschriften die in de loop van dezelfde periode toelaatbaar zijn verklaard: alleen die verzoekschriften worden door een lid van het Auditoraat onderzocht.

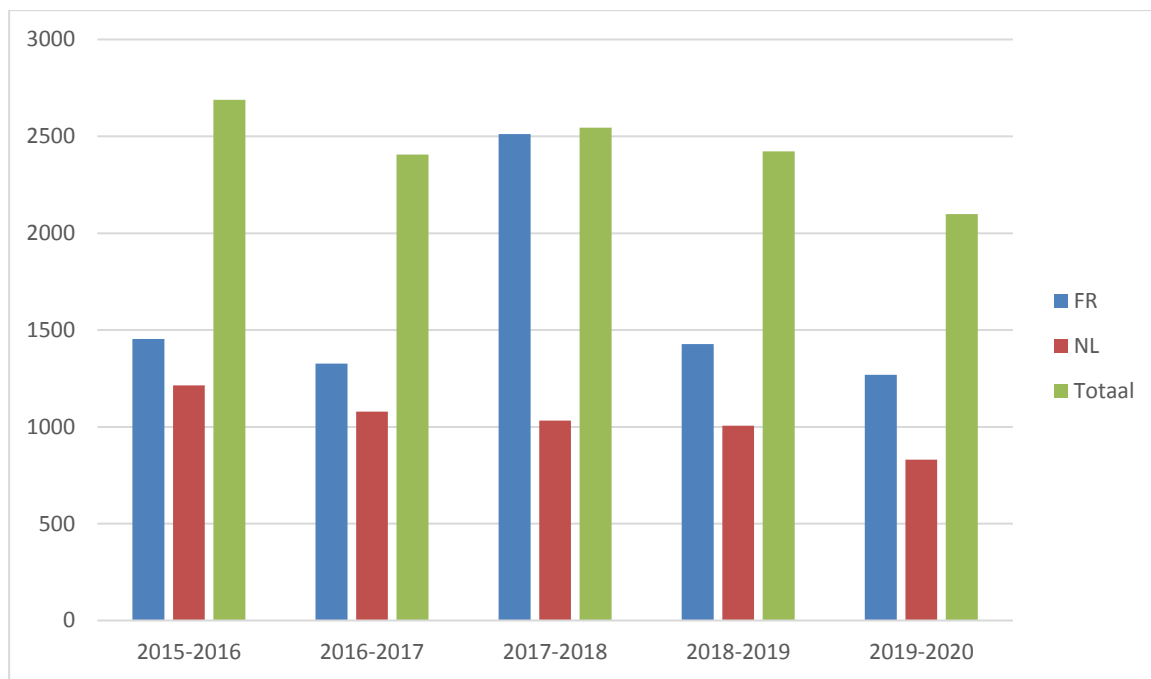
A.2.1. Schorsings- en vernietigingsgeschillen⁹

Gerechtelijk jaar	FR	NL	Totaal	Evolutie
2015-2016	1454	1214	2668	+146 ¹⁰
2016-2017	1327	1078	2405	-263
2017-2018	1512	1032	2544	+139
2018-2019	1418	1005	2423	-121
2019-2020	1269	830	2099	-324

⁸ De hier gebruikte cijfers zijn gebaseerd op de statistieken meegedeeld door de beheerder en verschillen licht van de cijfers in de eigen statistieken van het Auditoraat. Dit is onder meer het gevolg van het gebruik van verschillende data in en uit.

⁹ Bedoeld zijn niet enkel verzoekschriften tot nietigverklaring, maar ook andere vorderingen (dan cassatie) met eigen rolnummer zoals een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid zonder annulatieberoep of een vordering tot schadevergoeding tot herstel ingediend na nietigverklaring.

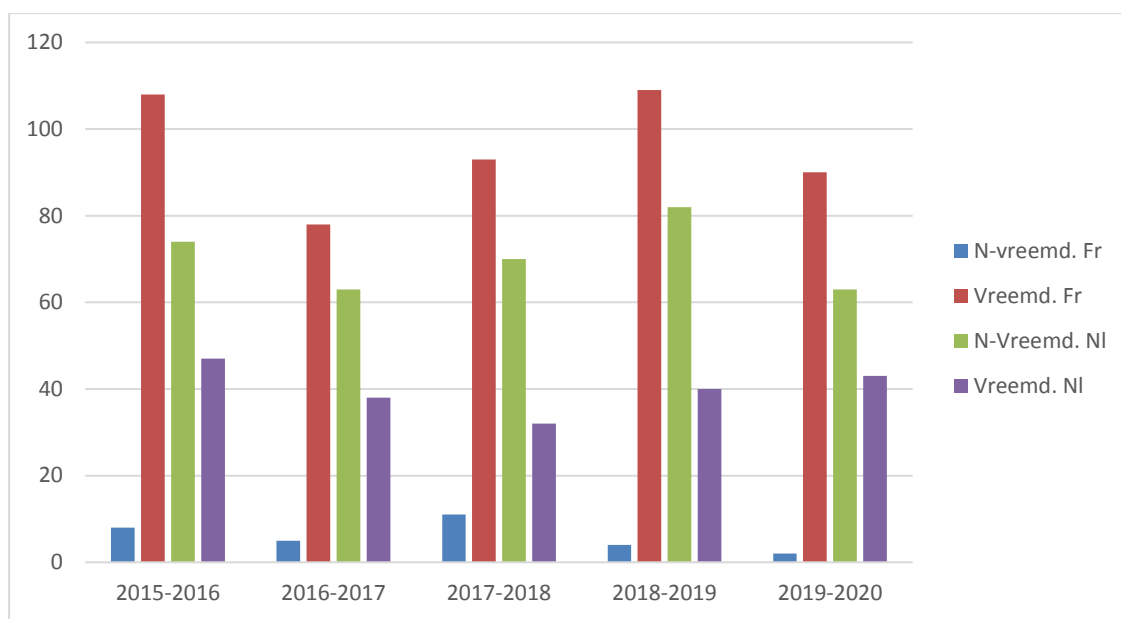
¹⁰ Vergeleken met 2522 ingekomen verzoekschriften in 2014-2015.



A.2.2. Cassatieberoepen

Gerechtelijk jaar	FR		NL		Totaal	Evolutie
	Niet-Vreemdelingen	Vreemdelingen	Niet-Vreemdelingen	Vreemdelingen		
2015-2016	8	108	74	47	237	+14 ¹¹
2016-2017	5	78	63	38	184	-53
2017-2018	11	93	70	32	206	+22
2018-2019	4	109	82	40	235	+29
2019-2020	2	90	63	43	198	-37

¹¹ Vergeleken met 223 in 2014-2015.



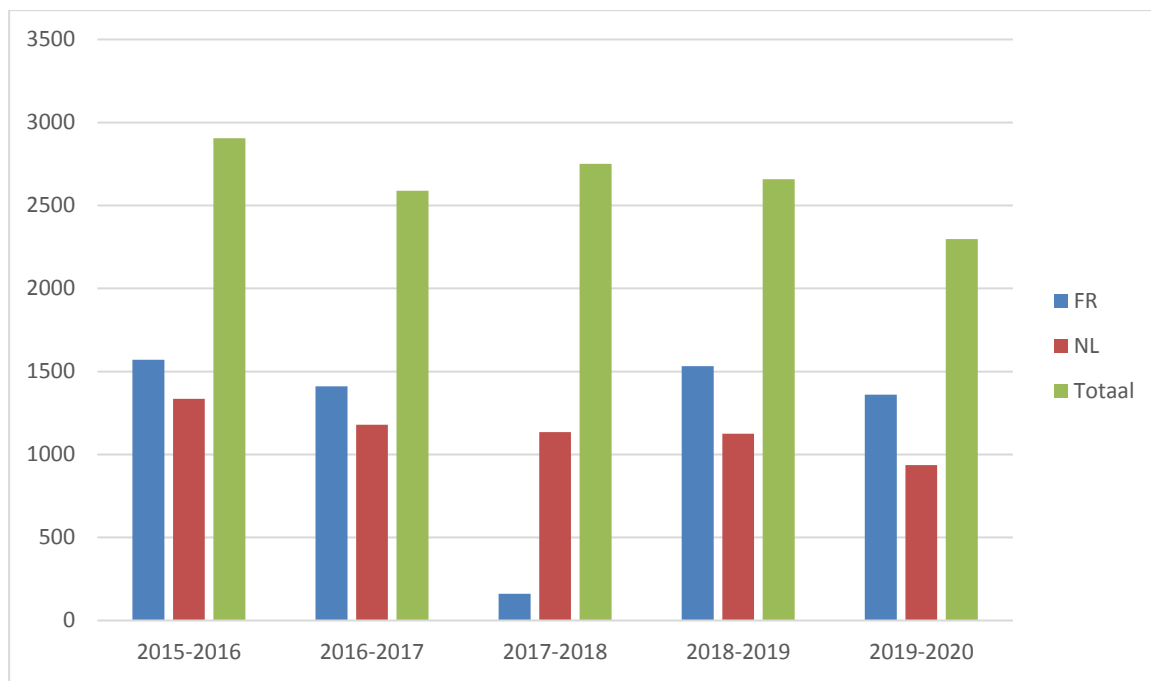
De procedureregeling voor de cassatieberoepen voorziet in een toelaatbaarheidsprocedure waarbij het Auditoraat niet tussenkomt. Alleen de zaken die toelaatbaar worden verklaard worden naar het Auditoraat gezonden. Vandaar dat het aantal cassatieberoepen die door het Auditoraat moet worden behandeld beduidend lager ligt dan het aantal cassatieberoepen die bij de Raad van State worden ingediend. Anderzijds vereisen zeker de toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen een grondig onderzoek.

A.2.3. Schorsings- en vernietigingsgeschillen¹² en cassatieberoepen samen

Gerechtigd jaar	FR	NL	Totaal	Evolutie
2015-2016	1570	1335	2905	+ 160 ¹³
2016-2017	1410	1179	2589	- 316
2017-2018	1616	1134	2750	+161
2018-2019	1533	1125	2658	-92
2019-2020	1361	936	2297	-361

¹² Zie voetnoot 3.

¹³ Vergeleken met 2745 in 2014-2015.



A.2.4. Commentaar

Zoals in 2018-2019 is in het gerechtelijk jaar 2019-2020 het totaal aantal ingekomen verzoekschriften opnieuw gedaald en thans zelfs met -361 of - 13,58%. Er is nu een aanzienlijke daling aan Franstalige kant (- 172 of - 11,22%) en aan Nederlandstalige kant (- 189 of - 16,8%). In 2017-2018 was er nog een globale stijging met + 6,2% maar dit ingevolge de stijging met bijna 15% aan Franstalige kant. In 2016-2017 was er eveneens een globale daling, maar dan met 11,7 %. Het Auditoraat heeft geen enkele impact op de instroom van zaken.

Het totale aantal ingediende verzoekschriften blijft ook in 2019-2020 groter aan Franstalige kant. Het verschil met het aantal Nederlandstalige verzoekschriften bedraagt thans 425 (vergeleken met 404 in 2018-2019, 482 in 2017-2018¹⁴ en 231 in het gerechtelijk jaar 2016-2017).

Dit verschil heeft vooral te maken met het groter aantal schorsings- en vernietigingsgeschillen aan Franstalige kant (+ 439). Het aantal toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen is iets hoger aan Nederlandstalige kant (+ 14). In 2018-2019 was dit verschil vergelijkbaar (+ 413 schorsings- en annulatieberoepen aan Franstalige kant en + 9 toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen aan Nederlandstalige kant).

Dat verschil valt voor een groot deel te verklaren doordat alleen door het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap administratieve rechtscolleges met een bijzondere bevoegdheid opgericht zijn. Men denke in het bijzonder aan de stedenbouwkundige vergunningen, de studievoortgangsbepalingen en bepaalde milieuhandhavingsbeslissingen, die bij de Raad van State aan Nederlandstalige kant in het kader van cassatie in administratieve zaken wordt behandeld en aan Franstalige kant in het kader van schorsings- en nietigverklaringsgeschillen. Dat verklaart waarom er meer Franstalige beroepen tot schorsing of nietigverklaring zijn.

¹⁴In 2017-2018 was er wel een uitzonderlijk groot aantal - 185 - dossiers “studenten die niet werden toegelaten tot een hogere opleidingscyclus”. Geneutraliseerd zou het verschil in 2017-2018 dan 297 bedragen. Zie hierover Activiteitenverslag 2018-2019, III “Werking van het Auditoraat”, sub A.2.4.

Regelmatig wordt voor die beroepen immers ook een vordering in kort geding ingesteld, terwijl er geen kort geding bestaat voor cassatie in administratieve zaken¹⁵.

Het totaal aantal cassatieberoepen dat door de Raad van State toelaatbaar werd verklaard ligt in 2019-2020 zowel voor cassatieberoepen in vreemdelingenzaken als voor cassatieberoepen niet-vreemdelingen lager dan in 2018-2019 (nu - 37 of - 15,74% vergeleken met + 29 of + 14,08% in 2018-2019). Zowel aan Franstalige als aan Nederlandstalige zijde is er een daling van de cassatieberoepen niet-vreemdelingen. Dit is aan Franstalige zijde ook het geval voor cassatieberoepen in vreemdelingenzaken. Aan Nederlandstalige zijde is er daar opnieuw een – nu - lichte stijging. Het verschil tussen het aantal toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen in vreemdelingenzaken aan Franstalige kant en dat aan Nederlandstalige kant bedraagt nu 47 en is dus nog steeds iets meer dan de helft. In 2018-2019 bedroeg dit verschil 69, in 2017-2018 61 en in 2016-2017 40. Het verschil in toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen niet-vreemdelingen is licht gedaald tot 61. In 2018-2019 was dit gestegen tot 78. In 2017-2018 bedroeg dit verschil 59 en in 2016-2017 58.

Aan Nederlandstalige kant ligt, sinds 2015-2016, het aantal cassatieberoepen niet-vreemdelingen aanzienlijk hoger dan het aantal cassatieberoepen in vreemdelingenzaken; thans is dit verschil + 20. In 2018-2019 was dit nog + 42. Dit verschil heeft uiteraard te maken met het bestaan van de Vlaamse bestuursrechtscollèges.

Herhaald wordt dat in voorgaande grafieken dossiers of rolnummers worden geteld. Een rolnummer kan echter verschillende vorderingen omvatten. Een klassiek voorbeeld is een dossier met een vordering tot schorsing en annulatieberoep of een annulatieberoep met een vordering tot schadevergoeding tot herstel. Andere frequente bijkomende vorderingen zijn bijvoorbeeld voorlopige maatregelen in een vordering tot schorsing of vragen tot handhaving van de gevolgen in een annulatieberoep. Met deze vorderingen en niet enkel met de rolnummers rekening houden, geeft een beter beeld van de werklast. Dit geeft in 2019-2020 bv. 1168 vorderingen aan Nederlandstalige kant en 1850 aan Franstalige kant of samen 3018. In 2018-2019 waren ook deze cijfers hoger, namelijk 1367 (N) en 1989 (F) of samen 3356.

A.3. Neergelegde verslagen

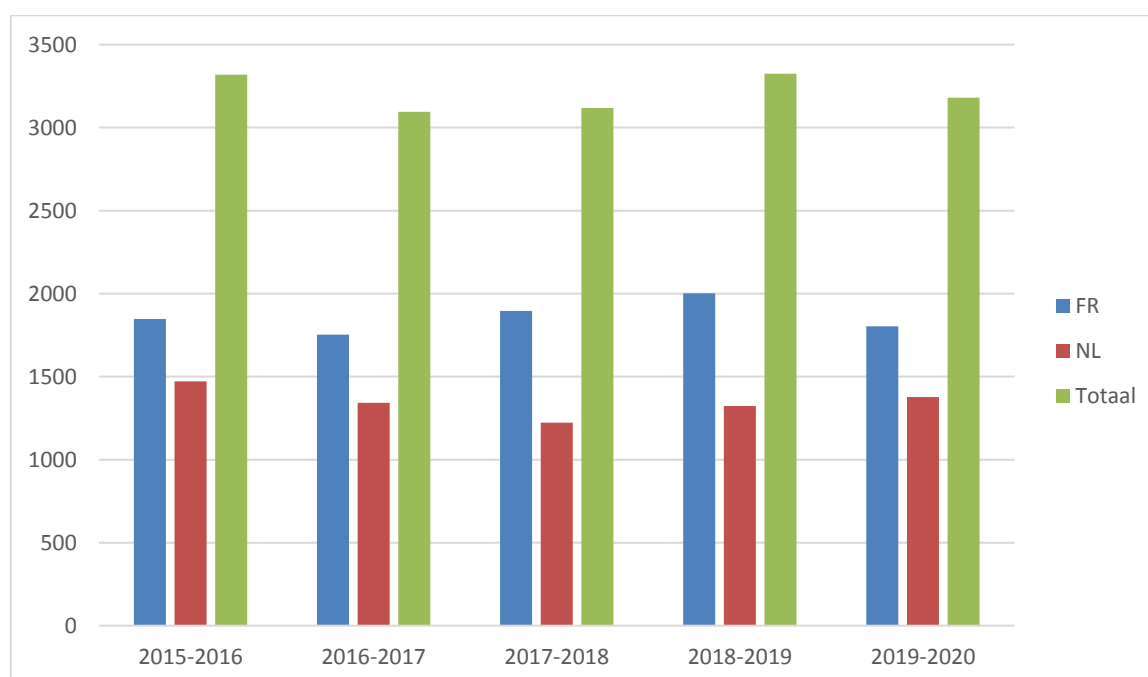
Onder de term “neergelegde verslagen” vallen de adviezen die bij uiterst dringende noodzakelijkheid zijn gegeven, de verslagen in schorsing- en nietigverklaringszaken, de meldingen bedoeld in de artikelen 11/2 tot 11/4 en 14*bis* van de algemene procedureregeling, de aanvullende verslagen en de verslagen in cassatiegedingen¹⁶.

¹⁵ Zo is er evenmin een vordering tot schadevergoeding tot herstel mogelijk in cassatieberoepen (art. 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State *juncto* artikel 14, § 2), maar wel in annulatieberoepen bedoeld in artikel 14, § 1 en § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

¹⁶ Niet inbegrepen zijn de meldingen artikel 14*quater* en 14*quinquies* van de algemene procedureregeling.

A.3.1. Schorsings- en vernietigingsgeschillen

Gerechtigd jaar	FR	NL	Totaal	Evolutie
2015-2016	1847	1471	3318	-125 ¹⁷
2016-2017	1753	1343	3096	-222
2017-2018	1896	1223	3119	+ 23
2018-2019	2001	1324	3325	+206
2019-2020	1803	1377	3180	-145

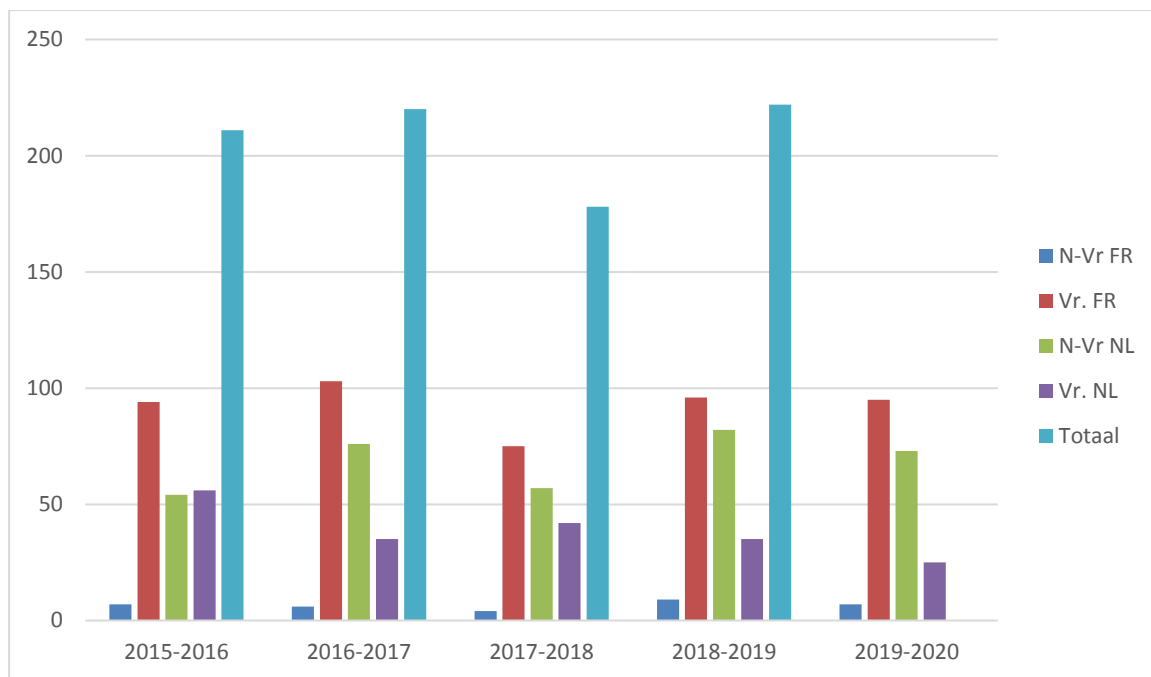


A.3.2. Cassatieberoepen

Gerechtigd jaar	FR		NL		Totaal	Evolutie
	Niet-Vreemdelingen	Vreemdelingen	Niet-Vreemdelingen	Vreemdelingen		
2015-2016	7	94	54	56	211	-70 ¹⁸
2016-2017	6	103	76	35	220	+9
2017-2018	4	75	57	42	178	-42
2018-2019	9	96	82	35	222	+44
2019-2020	7	95	73	25	200	-22

¹⁷ Vergeleken met 3443 verslagen in 2014-2015.

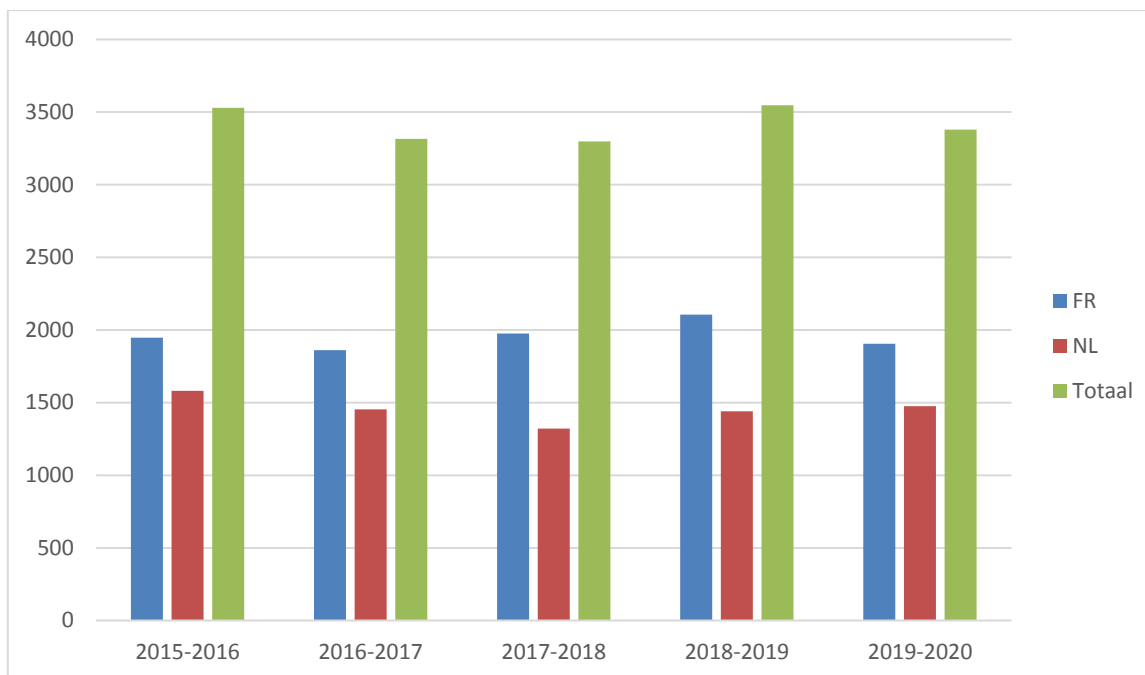
¹⁸ Vergeleken met 281 verslagen in 2014-2015.



A.3.3. Schorsings- en vernietigingsgeschillen en cassatieberoepen samen

Gerechtigd jaar	FR	NL	Totaal	Evolutie
2015-2016	1948	1581	3529	-195 ¹⁹
2016-2017	1862	1454	3316	-213
2017-2018	1975	1322	3297	- 19
2018-2019	2106	1441	3547	+250
2019-2020	1905	1475	3380	-167

¹⁹ Vergeleken met 3724 verslagen in 2014-2015.



A.3.4. Commentaar

Terwijl het totaal aantal neergelegde verslagen in 2018-2019, voor het eerst sinds lang terug was gestegen (+ 250 of +7,6%) is dit aantal in 2019-2020 gedaald met -167 of - 4,71%. Er is een lichte stijging van het aantal verslagen aan Nederlandstalige kant (+ 34 of + 2,4%; in 2018-2019 was dit nog + 119 of + 9 %), en een daling aan Franstalige kant (- 201 of - 9, %; in 2018-2019 was er nog een stijging + 131 of + 6,6 %). Zoals het ook het geval was tijdens de vorige jaren blijft het aantal neergelegde verslagen aan Franstalige kant aanzienlijk groter. Terwijl de vorige gerechtelijke jaren dit verschil schommelde tussen 367 en 454, bedroeg dit verschil in 2017-2018 653, in 2018-2019 665 en thans nog steeds 430. Zoals reeds opgemerkt in het activiteitenverslag 2017-2018, was er in 2017-2018 wel het uitzonderlijk groot aantal – 185 – dossiers “studenten die niet werden toegelaten tot een hogere opleidingscyclus”. Specifiek voor 2018-2019 waren de 157 tweetalige verslagen “afstand” in gelijkaardige zaken betreffende radiofrequenties.

Wat de Nederlandstalige afdelingen betreft is er dus in 2019-2020 weliswaar opnieuw een stijging van het aantal verslagen maar deze is duidelijk lager dan in 2018-2019 ook al is sinds 5 september 2019 het wettelijk kader volledig ingevuld met, naast de auditeur-generaal, 27 auditeurs werkzaam in de afdelingen Bestuursrechtspraak en 12 auditeurs werkzaam in de afdeling Wetgeving. Uiteraard moet voor de drie nieuwe adjunct-auditeurs die dan het Auditoraat vervoegden, rekening worden gehouden met een inwerkperiode. In feite moet, gelet op een aantal langdurige afwezigheden om medische redenen in de afdelingen Bestuursrechtspraak²⁰, veeleer rekening worden gehouden met afgerond 26 FTE of 26 auditeurs (vergeleken met een ingevuld kader van 24,8 FTE of afgerond 25 auditeurs of een de facto FTE van 23,8 of afgerond 24 auditeurs rekening houdend met langdurige afwezigheden om medische redenen in 2018-2019). Zij legden, gerekend met 26 auditeurs, in 2019-2020 gemiddeld 57 verslagen en mededelingen neer (zonder de mededelingen artikel 14*quater* en 14*quinquies* van de algemene procedureregeling)²¹. In 2018-2019 bedroeg dit gemiddelde

²⁰ Een auditeur van de afdeling Wetgeving was in 2019-2020 ook langdurig afwezig wegens medische redenen (-0,25 FTE) maar dit in een periode dat deze normaliter dossiers bestuursrechtspraak zou behandelen.

²¹ Gerekend met 25,75 FTE (zie vorige voetnoot) zou dit gemiddelde 57,25 bedragen.

respectievelijk 58 verslagen (geteld met een FTE van 24, 8) en 60 verslagen (geteld met een FTE van 23,8). In feite konden gedurende een groot deel van 2019-2020 een aantal auditeurs verbonden aan de afdeling Wetgeving tijdelijk een aantal dossiers bestuursrechtspraak behandelen. Het ging samen om 45 verslagen. In 2018-2019 ging het om 9 verslagen.

Het verschil met het aantal verslagen neergelegd aan Franstalige kant - 430 vergeleken met 665 in 2018-2019, of gecorrigeerd met de voormelde 157 verslagen tot 508, blijft groot. Naast een beperkt hoger aantal verslagen neergelegd aan Franstalige kant is er ook in 2019-2020 nog steeds een groter aantal attachés-juristen werkzaam in de Franstalige afdelingen Bestuursrechtspraak.

Rekening houdend met 127 ontwerpverslagen opgesteld door deze attachés F²², met een correctie van 60% aangezien deze ontwerpen nog aanpassingen vergen, geeft dit nog steeds gemiddeld 64 verslagen²³ en mededelingen F per auditeur vergeleken met 57 verslagen en mededelingen N per auditeur.

Wat de Franstalige afdelingen betreft, heeft de stijging die zich voorgedaan heeft in 2018-2019 als gevolg van het afsluiten van de geschillen tussen de Vlaamse en de Franse Gemeenschap inzake de toewijzing van de radiofrequenties (157) zich uiteraard niet opnieuw voorgedaan, en is het aantal verslagen gedaald met 201 (- 9,54 %), waarbij het eindcijfer niettemin hoger ligt dan dat van 2016-2017, daar de tussenliggende periode werd gekenmerkt door een groot aantal beroepen van studenten die niet werden toegelaten tot een hogere opleidingscyclus (+185).

Het aantal auditeurs bestuursrechtspraak bedroeg 26,25 FTE, wat op 0,09 % na overeenstemt met het percentage van vorig jaar.

Ze hebben per FTE gemiddeld 64 verslagen en mededelingen neergelegd (zonder de mededelingen artikel 14^{quater} en 14^{quinquies} van de algemene procedureregeling).

In 2018-2019 bedroeg dit gemiddelde respectievelijk 58 en 60 verslagen. Voorts hebben de auditeurs van de afdelingen Wetgeving 43 verslagen bestuursrechtspraak neergelegd. Vorig jaar ging het om 8 verslagen.

Zoals reeds is opgemerkt in eerdere activiteitenverslagen, moet de bijkomende werklast van de hervormingen van 2014 ook niet worden onderschat. Naast de accessoire vorderingen “schadevergoedingen tot herstel” en “handhaving van de gevolgen” die een bijkomend onderzoek vergen, blijven het nieuwe kort geding met de afweging van de aanwezige belangen in dat kader, de mogelijkheid om tot het verslag ten gronde een vordering tot schorsing of vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in te dienen, de debatten als gevolg van de rechtsplegingsvergoeding en alle nieuwe vragen die uit die hervormingen voortvloeien, niet zonder gevolgen voor de werklast en dus voor doorlooptijd van de dossiers.

Zo werden in 2019-2020 bv. door de Nederlandstalige en Franstalige afdelingen van het Auditoraat 58 (36 F en 22 N) verslagen of mededelingen opgesteld over een vordering tot schadevergoeding tot herstel vergeleken met 54 in 2018- 2019, en 15 (6 F en 9 N) verslagen over een vraag tot handhaving van de gevolgen na nietigverklaring vergeleken met 53 in 2018-2019 (waarvan 54 verslagen over een vordering tot schadevergoeding tot herstel; in 2017-2018 waren dit er 41). Het aantal verslagen over de schadevergoeding tot herstel is aldus opnieuw,

²² Zie voor dit cijfer verder, punt C.2 De bestuurlijk attachés.

²³ 1905-157-75/26.25.

weliswaar licht, gestegen maar het aantal verslagen over de handhaving van de gevolgen is aanzienlijk gedaald. In totaal zijn dit nog steeds 73 bijkomende verslagen en dus onderzoeken. Dit cijfer is hoger dan het gemiddeld jaarlijks werkvolume van één auditeur N en F, maar lager dan in 2018-2019 (107). In 2017-2018 bedroeg dit slechts 68. In het activiteitenverslag 2018-2019 werd opgemerkt dat de indruk bestaat dat, na een aarzelende “opstartperiode”, het aantal vorderingen tot schadevergoeding tot herstel stijgt en ook dat het meer en meer gaat over belangrijkere zaken en hogere bedragen, alsook dat een mogelijke verklaring van deze stijging ook de gewijzigde rechtspraak inzake het actueel belang kan zijn. Vastgesteld wordt dat in 2019-2020 de stijging beperkter is.

In 2019-2020 was er ook de impact van de volledig schriftelijke procedure in bepaalde dossiers op basis van het koninklijk besluit nr. 12 van 21 april 2020 ‘met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken’. Alhoewel noodzakelijk om de werking van de Raad van State te verzekeren tijdens de eerste coronaperiode, had dit ook een impact op de werklust, onder meer via de redactie van meer schriftelijke adviezen.

Daarnaast was er in 2019-2020, vanaf midden maart 2020, de algemene impact van de coronamaatregelen en het veralgemeend thuiswerk, met regelmatig ICT-problemen. Gelet op de leeftijdspiramide - het Auditoraat is gemiddeld jonger dan de Raad, had dit thuiswerk, zeker voor auditeurs met jongere kinderen, ongetwijfeld een impact op het algemeen rendement.

De volgende tabel geeft de cijfers van de verslagen “ten gronde”, dit wil zeggen die voor het Auditoraat een zaak ten gronde of in cassatie²⁴ kunnen beëindigen:

Gerechtelijk jaar	FR	NL	Totaal
2018-2019	1271	980	2251
2019-2020	1317	1097	2414

Een aantal vorderingen tot schorsing bij UDN worden niet gevolgd door een annulatieberoep zodat het advies en arrest daarin de zaak oplost. Het is niet onrealistisch dit te ramen op 70 %. Dit leidt dan tot de volgende cijfers:

Gerechtelijk jaar	FR	NL	Totaal
2018-2019	1474	1124	2598
2019-2020	1497	1242	2739

²⁴ Dit omvat de verslagen/mededelingen art. 11/1, 11/2, 11/3, 11/4, 12, 14bis, 59, 71.4, 93 van het algemeen procedurereglement, de verslagen ten gronde in verband met beslissingen van de FSMA en de NBB (art. 3, § 3, van het koninklijk besluit van 15 mei 2003) en de verslagen/mededelingen artikel 15, 16, 19 en 25 (afstand) in cassatiezaken (koninklijk besluit van 30 november 2006). In dit cijfer zijn aldus niet alle verslagen die een zaak beëindigen opgenomen; bijvoorbeeld niet de verslagen inzake een afzonderlijke schadevergoeding tot herstel, de aanvullende verslagen, de verslagen inzake een bevel of dwangsom, de verslagen inzake verkiezingszaken, de “burgemeesterszaken” in de randgemeenten, en de zaken in volle rechtsmacht (art. 16 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State). In 2018-2019 ging het aldus om 86 verslagen F en 63 N of in totaal 149 verslagen. Dit is minder dan in 2018-2019.

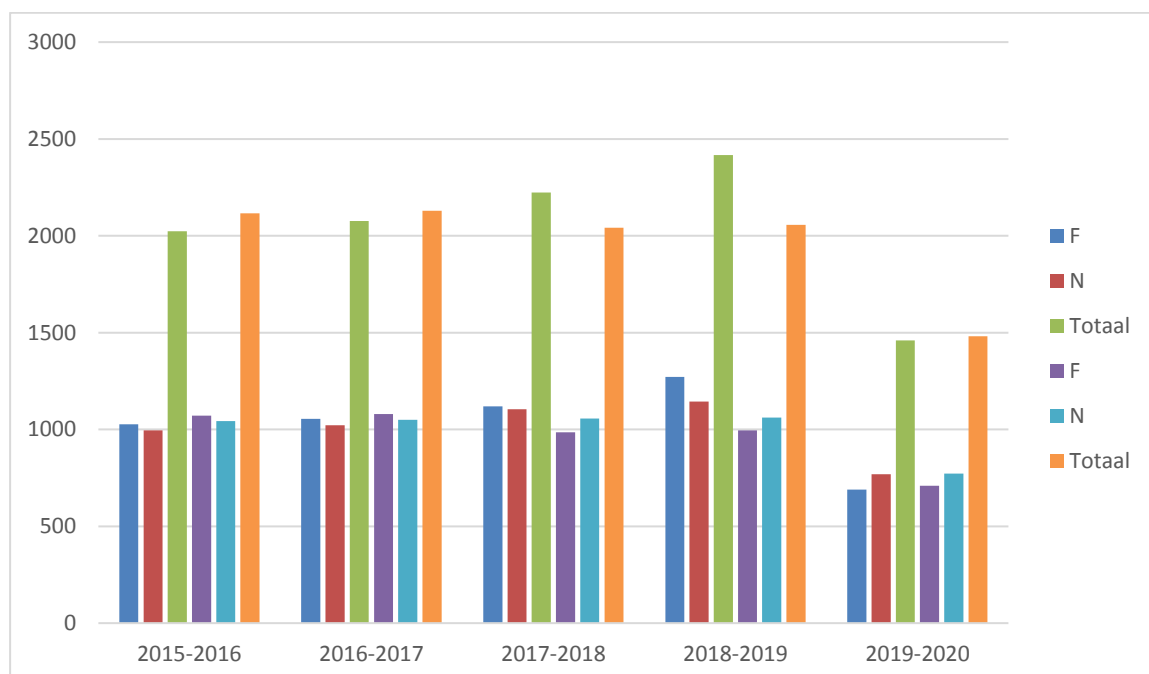
Indien het jaarlijks aantal nieuwe dossiers (rolnummers - zie punt A.2) wordt vergeleken met het aantal verslagen “ten gronde”, kan worden vastgesteld dat zowel aan Nederlandstalige als aan Franstalige kant meer verslagen werden opgesteld als er nieuwe zaken zijn binnengekomen.

B. Afdeling Wetgeving

B.1. Evolutie van het aantal adviesaanvragen en het aantal uitgebrachte verslagen

Voorafgaande opmerking: de cijfers betreffende het aantal “ingekomen adviesaanvragen” geven het aantal adviesaanvragen weer die werkelijk op het secretariaat van het Auditoraat zijn binnengekomen. Dat brengt met zich dat die cijfers kunnen afwijken van de cijfers van de griffie Wetgeving, waarin rekening wordt gehouden met de datum waarop de adviesaanvragen bij de griffie zijn binnengekomen^{25_26_27}.

Gerechtelijk jaar	Adviesaanvragen		Totaal	Verslagen		Totaal
	F	N		F	N	
2015-2016	1027	996	2023	1072	1044	2116
2016-2017	1055	1021	2076	1079	1050	2129
2017-2018	1119	1104	2223	985	1057	2042
2018-2019	1272	1144	2416	995	1061	2056
2019-2020	689	769	1459	709	772	1481



²⁵Daarbij dient eveneens rekening te worden gehouden met het feit dat de statistieken van het Auditoraat voor de afdeling Wetgeving de periode 1 september 2019-31 augustus 2020 betreffen, en niet 15 september 2019-14 september 2020 zoals het geval is in andere statistieken wetgeving.

²⁶Zogenaamde tweetalige dossiers worden zowel bij F als bij N geteld. Dit zijn immers dossiers die in hun geheel of deels worden vastgesteld in algemene vergadering of verenigde kamers of die worden toegewezen aan kamers van verschillende taalrol, en zowel door een Nederlandstalige als Franstalige auditeur worden behandeld.

²⁷Gelet op de zogenaamde “overlaat”-procedure (zie verder punt B.2) wijkt dit aantal ingekomen adviesaanvragen af van het aantal aan een auditeur toegewezen adviesaanvragen.

B.2. Commentaar

In vergelijking met het gerechtelijk jaar 2018-2019 is het aantal adviesaanvragen in 2019-2020 met 957 eenheden of bijna 40% gedaald. Dit is een eerste daling sinds 2014-2015. In 2018-2019 was er nog een stijging met 8,6%, in 2017-2018 met 7,1% en in 2016-2017 met 2,6%. In 2015-2016 was er zelfs een toename met bijna 30% (+ 461). Dit is echter een gerechtelijk jaar dat volgde op het begin van een zittingsperiode (2014-2015) met een duidelijk lager aantal adviesaanvragen (1562) vergeleken met 2013-2014 (2660). De daling in 2019-2020 is dan ook waarschijnlijk, zoals in 2014-2015, het gevolg van de politieke situatie – een verkiezingsjaar volgend op een jaar dat samenvalt met het einde van een zittingsperiode. Ook de moeilijke situatie als gevolg van de COVID-19-pandemie verklaart dit waarschijnlijk deels²⁸. Afgezien van die specifieke situaties aan het begin en op het einde van de zittingsperiode, moet worden opgemerkt dat de laatste jaren steeds de kaap van 2000 adviesaanvragen wordt overschreden, terwijl dat tot 2011-2012 zelden het geval was (bv. 1830 in 2011-2012 en 1595 in 2010-2011). 2014-2015 en 2019-2020 vormen een uitzondering maar dit kan, zoals al opgemerkt, verklaard worden door de samenvallende federale en deelstatelijke verkiezingen en regeringsvormingen in die periode. Er is dan ook geen reden om aan te nemen dat deze daling structureel is.

Zoals in 2018-2019 valt het verschil tussen het aantal Nederlandstalige (769) en Franstalige (689) adviesaanvragen in 2019-2020 opnieuw op, alsook het verschil in het aantal verslagen (772 N en 709 F). Meestal is er een groter evenwicht.

Bij dit alles moet worden opgemerkt dat het aantal adviesaanvragen dat wordt behandeld een belangrijke aanduiding is van de werklust van de afdelingen Wetgeving, maar dat daarnaast die werklust ook bepaald wordt door het volume of de inhoud van de voorgelegde teksten²⁹⁻³⁰. Ook in 2019-2020 werden omvangrijke of principiële adviesaanvragen ingediend. Bijvoorbeeld het wetsvoorstel houdende het Wetboek van Strafrecht (67485/1 - 492 artikelen), het wetsvoorstel tot versoepeling van de voorwaarden om tot een zwangerschapsafbreking over te gaan (66881/AV - 10 artikelen) en het wetsvoorstel tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek met het oog op prenatale rechtsbescherming (67057/AV - 2 art.).

Daarnaast zijn er ook de dossiers behandeld in verenigde kamers en algemene vergadering Wetgeving. Alhoewel dit aantal dossiers een klein - en in 2019-2020 wat betreft de verenigde kamers aanzienlijk gedaald³¹ - percentage vormt van het totaal aantal adviesaanvragen - 14 verenigde kamers (vergeleken met 64 in 2018-2019 en 80 in 2017-2018) en 15 algemene vergaderingen (vergeleken met 6 in 2018-2019 en 2017-2018), is het zowel op inhoudelijk als organisatorisch vlak complexer en vergt het doorgaans de inzet van meerdere auditeurs N/F.

Er moet nog worden opgemerkt dat bijna alle adviesaanvragen werden ingediend met de vraag om advies te geven binnen 60, 30 of 5 dagen. De aanvragen om advies binnen dertig dagen maken nog steeds het grootste deel van alle geregistreerde adviesaanvragen uit, nl. afgerond 72% maar dit is een duidelijke daling vergeleken met 2018-2019 (toen 94%). Dit heeft waarschijnlijk te maken met de aanzienlijke stijging van het aantal aanvragen om advies binnen vijf dagen tot bijna 25% (vergeleken met afgerond 5% in 2018-2019), hetgeen dan weer gelinkt kan worden aan het feit dat 2019-2020 gekenmerkt is door de COVID-19-pandemie. In ongeveer 4% van de adviesaanvragen werd een advies gevraagd binnen 60 dagen, hetgeen een toe te

²⁸ Zie ook het deel II - Werking van de Kamers - afdeling Wetgeving, sub A.

²⁹ Zie over het aantal onderzochte artikelen, de gegevens in deel II - Werking van de Kamers - afdeling Wetgeving, sub A.1.3.

³⁰ Uiteraard geldt ook in de afdelingen Bestuursrechtspraak dat niet enkel het aantal ingediende verzoekschriften de werklust bepaalt maar ook de inhoud ervan.

³¹ Zie ook punt D.3.1.

juichen stijging is vergeleken met 2018-2019 (0,73 %) en waarschijnlijk te maken heeft met het initiatief van de minister van Binnenlandse Zaken om, zeker op federaal niveau, de adviesaanvragers in die zin te sensibiliseren vooral voor adviesaanvragen over complexe of omvangrijke dossiers. Daarnaast waren er opnieuw enkele aanvragen waarvoor geen termijn geldt.³²

De niet uit te roeien gewoonte van de regelgevers om voor de zomervakantie een verhoogd aantal adviesaanvragen door te sturen waarvoor dan wordt verwacht dat de adviezen klaarliggen tegen dat de regelgevers uit vakantie terugkomen, heeft de voorbije gerechtelijke jaren geleid tot een knelperiode in de loop van de maanden juli tot september, periode waarin ook het Auditoraat werkt met een lagere bezetting.

Terwijl dit in 2018-2019 minder het geval was door de federale en deelstaatverkiezingen in mei 2019, was dit in 2019-2020 opnieuw meer het geval.

Zo werden er volgens de beschikbare gegevens samengesteld op basis van Prolex in juni 2020 179 (vergeleken met 104 in 2018-2019 en 191 in 2017-2018) en in juli-augustus 2020, 270 (vergeleken met 142 in 2018-2019 en 380 in 2017-2018) adviesaanvragen ingediend of samen 449 (vergeleken met 246 in 2018-2019 en 571 in 2017-2018) op een totaal van 1422 (vergeleken met 2340 in 2018-2019 en 2131 in 2017-2018)³³⁻³⁴⁻³⁵.

In 2018-2019 lag het aantal verslagen wetgeving duidelijk lager dan de ingekomen zaken. In 2019-2020 ligt het aantal iets hoger. Dit heeft te maken met de toepassing van de zogenaamde “overlaat”-procedure waarbij, in overleg met de kamers, wordt beslist in bepaalde adviesaanvragen die betrekking hebben op ontwerpen van reglementaire besluiten artikel 84, § 4, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State toe te passen en bijgevolg geen advies te geven of verslag op te stellen. Dit betrof, op basis van de gegevens van de griffie Wetgeving in de periode 15 september 2019 tot en met 14 september 2020 in totaal slechts 32 dossiers vergeleken met 531 in dezelfde periode in 2018-2019. In de periode 15 september 2017 tot en met 14 september 2018 ging het volgens die gegevens om 219 dossiers³⁶. Dit heeft uiteraard te maken met het lager aantal adviesaanvragen in 2019-2020.

Gerekend met een gemiddelde de facto bezetting van 12 auditeurs in 2019-2020 geeft dit in de Nederlandstalige afdeling Wetgeving gemiddeld 64 toegewezen zaken per auditeur en 64 verslagen per auditeur. In realiteit is dit gemiddelde hoger aangezien gedurende een deel van 2019-2020 enkele auditeurs van de afdeling Wetgeving ook 45 dossiers bestuursrechtspraak behandelden. In 2018-2019 bedroeg dit gemiddelde 78 toegewezen zaken en 88,4 verslagen per auditeur. In 2017-2018 en gerekend met gemiddeld de facto 12,5 auditeurs bedroeg dit gemiddelde 81 toegewezen zaken per auditeur en 84,5 verslagen per auditeur.

³² Zie de gegevens in deel II - Werking van de Kamers - afdeling Wetgeving, sub A.3.; zie ook punten D.1.1 en D.3.1.

³³ Dit zijn de ingekomen zaken. Een aantal daarvan werden toegewezen aan een verenigde kamer of de algemene vergadering.

³⁴ Er is weliswaar de termijnverlenging met 15 dagen bedoeld in artikel 84, §1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij adviesaanvragen op 30 dagen, wanneer de termijn begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus. Dit heeft weinig effect en verplaatst in wezen de werkdruk. Zie ook punt D.3.1.

³⁵ In deze globale cijfers werden de tweetalige dossiers, eenvoudigheidshalve, niet tweemaal geteld.

³⁶ Daarnaast werden in de periode 15 september 2019-14 september 2020 nog 17 adviesaanvragen om een andere reden van de rol weggelaten. In 15 september 2018-14 september 2019 ging het om 9 adviesaanvragen en 15 september 2017-14 september 2018 om 10 dossier.

Zie voor dit alles de gegevens in deel II - Werking van de Kamers - afdeling Wetgeving, sub A.3.

Bij de Franstalige afdelingen Wetgeving is het jaarlijks gemiddelde qua aantal auditeurs 11,75 FTE gebleven, d.w.z. net onder het aantal van 12 auditeurs bepaald in artikel 76, § 1, zesde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. In één afdeling werd een eerste auditeur die in 2019 was overleden, pas in november 2019 vervangen en de benoeming van een auditeur tot staatsraad werd eveneens niet gecompenseerd. De afdelingen Wetgeving hebben met die bezetting niettemin het hoofd kunnen bieden aan het aantal ingediende adviesaanvragen, waarbij ze slechts tweemaal gebruik hebben moeten maken van de overlaatprocedure, en daarenboven kunnen bijdragen tot het wegwerken van de achterstand in de afdelingen Bestuursrechtspraak. Over het volledige gerechtelijk jaar 2019-2020 werden aan elke auditeur van de Franstalige afdelingen Wetgeving van het Auditoraat 58 adviesaanvragen toegewezen en werden per auditeur 60 verslagen neergelegd.

C. Organisatie van het Auditoraat

C.1. Auditeurs

C.1.1. Organieke toestand op 1 september 2019

<p><u>Franstalige afdelingen:</u> (37 auditeurs, de adjunct-auditeur-generaal niet inbegrepen)</p> <ul style="list-style-type: none">- afdeling I (wetgeving): 5- afdeling II (algemene zaken): 5- afdeling III (ruimtelijke ordening en milieu 1): 6- afdeling IV (lokale besturen en ruimtelijke ordening en milieu 2): 5- afdeling V (ambtenarenzaken): 5- afdeling VI (vreemdelingenzaken en diverse aangelegenheden): 5 (2 auditeurs zijn ten belope van 50% aangesteld bij afdeling VII)- afdeling VII (wetgeving): 6 (met inbegrip van de tijdelijke versterking van afdeling VI)	<p><u>Nederlandstalige afdelingen:</u> (36 auditeurs, de auditeur-generaal niet inbegrepen)</p> <ul style="list-style-type: none">- afdeling I (wetgeving): 12- afdeling II (onderwijszaken en lokale besturen): 4- afdeling III (leefmilieu <i>sensu lato</i>): 3- afdeling IV (statuutzaken en vreemdelingenzaken): 5- afdeling V (ruimtelijke ordening, monumenten en landschappen): 5- afdeling VI (varia): 7
<p>De 6,8 FTE Franstalige bestuurlijk attachés die aan het Auditoraat toegewezen zijn, waren verdeeld als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none">- afdelingen I en VII (wetgeving): 1- afdeling II (algemene zaken): 1- afdeling III (ruimtelijke ordening en milieu 1): 0,8- afdeling IV (lokale besturen en ruimtelijke ordening en milieu 2): 1- afdeling V (ambtenarenzaken): 1- afdeling VI (vreemdelingenzaken en diverse aangelegenheden): 2	<p>De 4 - in feite 3,4 FTE - Nederlandstalige bestuurlijk attachés, die aan het Auditoraat toegewezen zijn, waren verdeeld als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none">- afdeling I (wetgeving): 1 (0,8 FTE)- afdeling II: 1 (0,8 FTE)(samen met afdeling IV)- afdeling III: 1 (samen met afdeling V)- afdeling IV: 1 (0,8 FTE)(samen met afdeling II)- afdeling V: 1 (samen met afdeling III)- afdeling VI: 1 (0,8 FTE).

C.1.2. Evolutie en reële toestand in FTE

Vanaf 1 april 2019 tot 5 september 2019 waren 3 ambten in het Nederlandstalig kader niet ingevuld. Op 5 september 2019 legden drie nieuwe adjunct-auditeurs de eed af en was het wettelijk kader opnieuw ingevuld. Afdeling I telt sindsdien 12 leden, afdeling II 5 leden, afdeling III en V samen 9 leden - 1 lid werkt voor beide afdelingen, afdeling IV zes leden en afdeling VI 7 leden.

Dit alles geeft in 2019-2020 een globale bezetting van 40 FTE of, zonder de auditeur-generaal 39 FTE.

Daarnaast waren er in de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat in 2019-2020 opnieuw een aantal langdurige afwezigen om medische redenen: afgerond 14 maanden of 1,2 FTE; er is dus sprake van een effectieve bezetting van 37,8 FTE in totaal, de auditeur-generaal niet inbegrepen. De afwezigheden situeren zich in de afdelingen Bestuursrechtspraak³⁷.

De afdeling Wetgeving bestond de facto steeds uit 12 leden.

Gelet op het lager aantal adviesaanvragen konden gedurende een deel van 2019-2020 een aantal auditeurs van de afdeling Wetgeving ook dossiers bestuursrechtspraak behandelen.

De afdelingen Bestuursrechtspraak werkten vanaf 5 september 2019 in 2019-2020 met een globale bezetting van 28 auditeurs.

Indien rekening gehouden wordt met de 1,2 FTE afwezigheid wegens een aantal langdurige afwezigheden om medische redenen die zich situeren in de afdelingen Bestuursrechtspraak, moet veeleer rekening worden gehouden met een FTE van afgerond 26 leden.

Afdeling II werkte in deze periode steeds met 5 leden.

Afdeling III werkte met 4 leden (waarvan 1 lid ook werkte voor afdeling V).

Afdeling IV werkte steeds met 6 leden.

Afdeling V werkte met 5 leden (waarvan 1 lid ook werkte voor afdeling III).

Afdeling VI werkte steeds met 7 leden.

Herhaald wordt dat gedurende een deel van 2019-2020 een aantal auditeurs van de afdeling Wetgeving ook dossiers bestuursrechtspraak behandelden, voornamelijk van afdeling II en V.

³⁷ Een auditeur van de afdeling Wetgeving was in 2019-2020 ook langdurig afwezig wegens medische redenen (-0,25 FTE) maar dit in een periode dat deze normaliter dossiers bestuursrechtspraak zou behandelen.

In de Franstalige afdelingen is de bezetting in de loop van het jaar 2019-2020 als volgt geëvolueerd:

- Aanvankelijke situatie op 1 september 2019: 38 auditeurs, met inbegrip van de adjunct-auditeur-generaal;
- Benoeming van twee adjunct-auditeurs in november 2019: 40 auditeurs, met inbegrip van de adjunct-auditeur-generaal;
- Vertrek van twee auditeurs in januari 2020 naar de Raad en benoeming van een adjunct-auditeur: 39 auditeurs, met inbegrip van de adjunct-auditeur-generaal;
- Benoeming van een adjunct-auditeur in augustus 2020: 40 auditeurs, met inbegrip van de adjunct-auditeur-generaal.

Daaruit volgt dat, op een theoretische bezetting van 39 auditeurs, de korpschef niet inbegrepen, en rekening houdend met de afwezigheden om medische redenen, de beschikbare bezetting 26,25 FTE bedroeg in de afdelingen Bestuursrechtspraak en 11,75 FTE in de afdeling Wetgeving.

C.2. De bestuurlijk attachés³⁸

In 2018-2019 beschikten de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat tot 1 februari 2019 over 5 attachés-juristen of 4,4 FTE. Vier daarvan of 3,4 FTE waren werkzaam in de afdelingen Bestuursrechtspraak. De vijfde (0,8 FTE) was werkzaam in de afdeling Wetgeving.

Vanaf 1 februari 2019 beschikte het auditoraat N nog slechts over 4 attachés-juristen of 3,4 FTE³⁹. Drie daarvan of 2,6 FTE waren werkzaam in de afdelingen Bestuursrechtspraak. De vierde (0,8 FTE) in de afdeling Wetgeving.

Op 1 januari 2020 werden de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat versterkt met een vijfde attaché-jurist. Deze werd toegevoegd aan afdeling II. De attaché die dan werkte voor afdelingen II en IV werd toegevoegd aan afdeling IV. Een attaché werkte voor afdelingen III en V, een andere voor afdeling VI en een laatste voor afdeling I (Wetgeving). Op 1 juli 2020 vervoegde een zesde attaché het Auditoraat. Deze werd toegevoegd aan afdeling I (Wetgeving) die immers een samenvoeging is van twee afdelingen. Vanaf dan beschikten de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat over 6 attachés of 5,4 FTE. Op 1 september 2020 vervoegde een zevende attaché het Auditoraat N. Deze werd toegevoegd aan afdeling VI. Vanaf dan beschikten de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat over 7 attachés of 6,4 FTE.

Samen voerden de attachés verbonden aan de afdelingen Bestuursrechtspraak in 2019-2020, na selectie en de opmaak van samenvattingen, 866 nieuwe arresten/beschikkingen in Audidoc in. Dit is de interne databank bestuursrechtspraak met trefwoorden en samenvattingen van arresten/beschikkingen die met de Franstalige tegenhanger “Jurisprudence” de externe databank Juridict voedt. In 2018-2019 waren dit er nog 1010. Zij besteedden in 2019-2020 410,25 op 664,5 werkdagen, of 62 % van hun werktijd aan dit werk. In 2018-2019 was dit nog 67%. De resterende werktijd werd grotendeels gebruikt voor opdrachten van een magistraat. Aldus waren in feite in totaal 233 van de 664,5 werkdagen, of 35%, beschikbaar voor opdrachten van magistraten. Dit is meer dan in 2018-2019.

³⁸ Dit zijn in het Auditoraat tot op heden steeds juristen.

³⁹ Zie Activiteitenverslag 2018-2019, III - Werking van het Auditoraat, sub C.2.

De attachés verbonden aan de afdeling Wetgeving - in 2019-2020 grotendeels 1 en pas vanaf 1 juli 2020 2 - besteedden 82,75 werkdagen op 198,5, of 42 % van hun werktijd, aan *Capita Selecta*, een interne databank met samenvattingen en/of uittreksels van de adviezen N en F (legisprudentie) gerangschikt onder trefwoorden. Dit is duidelijk meer dan in 2018-2019. De resterende werktijd werd grotendeels gebruikt voor opdrachten van een magistraat. Aldus waren in feite 88,75 werkdagen op 198,5, of 45 % van hun werktijd, beschikbaar voor opdrachten van magistraten. Dit is opnieuw meer dan in 2018-2019.

Bij de Franstalige afdelingen van het Auditoraat is het aantal attachés-juristen in de loop van het jaar 2019-2020 gestegen van 6,8 naar 8,8 FTE aan het einde van het jaar, wat overeenstemt met de bezetting van twee jaar geleden. Dat betekent dat de wettelijke opdracht om de databanken up-to-date te houden, eindelijk volledig kan worden uitgevoerd en dat dankzij de bijkomende capaciteit een grotere bijdrage kan worden geleverd aan de redactie van ontwerpverslagen ter ondersteuning van de auditeurs.

In de periode 2019-2020 hebben de attachés-juristen 127 verslagen voor de auditeurs opgesteld, de gegevensbank “Jurisprudence” aangevuld met 792 arresten en de gegevensbank “*Capita Selecta*” gevoed met 74 samenvattingen van adviezen⁴⁰.

C.3. Andere medewerkers

Naast andere secretariaatsmedewerkers, krijgen de Nederlandstalige respectievelijk Franstalige afdelingen van het Auditoraat ook bijstand van telkens één documentalist. Zij helpen onder meer de databanken te beheren. De Franstalige respectievelijk Nederlandstalige afdeling Wetgeving wordt elk ook bijgestaan door 4 deskundigen documentatie. Zij staan, onder leiding van de auditeur die de adviesaanvraag onderzoekt, in voor de redactie van de wetgevingsnota.

In 2019-2020 beschikte de Nederlandstalige afdeling Wetgeving effectief over 3 deskundigen documentatie (waarvan één in stage) of 2,8 FTE. Een medewerkster niveau C verleent verder bijstand bij het opstellen van de documentatienota's. Begeleiding door een attaché-jurist en door de auditeurs verbonden aan de afdeling Wetgeving bleef dan ook nodig, en heeft aldus een impact op hun werklast en productiviteit.

D. Verslag over de uitvoering van de beleidsplannen van de auditeurs-generaal

D.1. Wegwerken van de achterstand en verkleinen van de doorlooptijd – wisselwerking tussen de afdeling Bestuursrechtspraak en de afdeling Wetgeving

D.1.1. Nederlandstalige afdelingen

In het beleidsplan 2017-2022 van de auditeur-generaal is een eerste doelstelling: “Ervoor zorgen dat het Auditoraat, onafhankelijk van maar in constructieve samenwerking met de Raad in de strikte zin van het woord, via het dubbel onderzoek, op efficiënte, voldoende snelle en kwalitatieve wijze als korps verder kan blijven bijdragen tot het definitief oplossen van geschillen tussen burgers en overheden via de verslagen bestuursrechtspraak, en tot het voorkomen van geschillen en tot de totstandkoming van duidelijke wetgeving via de verslagen wetgeving”.

⁴⁰ Zie over dit alles, meer in detail, ook punten D.1.1, D.2 en D.3.2.

Een eerste subdoelstelling daarbij is het beheersen van de werklast, het voorkomen van stijging van de achterstand en het verbeteren van de doorlooptijd.

In 2016-2017 bedroeg de gemiddelde doorlooptijd in de Nederlandstalige afdelingen Bestuursrechtspraak in schorsingszaken en zaken ten gronde (zonder procedures bij uiterst dringende noodzakelijkheid) ca. 6 maanden. Dit is vergelijkbaar met de gemiddelde doorlooptijd in 2015-2016. Wel werd bij de berekening van de gemiddelde doorlooptijd (en het cumulatief percentage) in het werkingsverslag 2015-2016 van de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat, anders dan in 2016-2017, geen rekening gehouden met de schorsingsverslagen. In 2017-2018 is deze gemiddelde doorlooptijd gestegen tot ca. 7,5 maanden. In 2018-2019 steeg deze doorlooptijd verder tot gemiddeld 10,2 maanden. Thans is dit gemiddeld 12,6 maanden.

Deze stijging blijkt ook uit de cijfers op basis van het cumulatief percentage of de mediaan.

Op die basis werden in 2019-2020 in 38,60% van de zaken (met cassatie en schorsing maar zonder UDN) binnen 6 maanden verslag opgesteld. In 2018-2019 ging het nog om 57,44%. Dit percentage werd in 2019-2020 behaald na 15 maanden.

In annulatieberoepen ten gronde zonder cassatie werd in 2019-2020 in 28,17% van de zaken binnen 6 maanden verslag opgesteld. In 2018-2019 ging het nog om 46,14%. Dit percentage werd in 2019-2020 behaald na 14 maanden.

In cassatiezaken alleen werd in 2019-2020 in 77,66% van de zaken binnen 3 maanden verslag opgesteld. Binnen zes maanden wordt in meer dan 91,49% van die zaken verslag opgesteld. In 2018-2019 bedroegen deze percentages respectievelijk 84,48% en 95,69%.

Op basis van het cumulatief percentage of de mediaan werd in 2019-2020 in schorsingszaken (andere dan UDN) in 94,68% van de zaken binnen 3 maanden verslag opgesteld en in 80,85% reeds na 1 maand. In 2018 - 2019 ging het om respectievelijk 97,62% en 82,54%.

Dit alles is uiteraard een bron van zorg, zeker wanneer blijkt dat het aantal verslagen licht is gestegen, alsook het aantal verslagen “ten gronde”, maar het aantal inkomend aantal zaken (rolnummers) is gedaald⁴¹.

Daarbij dient wel te worden bedacht dat tegelijk bv. ook een groot aantal procedures bij uiterst dringende noodzakelijkheid - in totaal 207 - (zonder voorlopige maatregelen) op zeer korte termijn werden behandeld, waaronder 107 overheidsopdrachten.

Er is tevens de impact van de voorrang die ook in 2019-2020 werd gegeven aan het behandelen van de oudste zaken en het afwerken van het inhaalplan vermeld in het activiteitenverslag 2018-2019, dit alles uiteraard onverminderd de behandeling van andere recentere dossiers en de behandeling van dossiers waarin de debatten werden heropend, die zoveel mogelijk met voorrang worden behandeld.

⁴¹ Zie punten A.2 en A.3 *supra*.

Tevens werd nog meer dan voorheen chronologisch gewerkt bij het onderzoeken van zaken ten gronde in staat.

In verschillende van deze oude dossiers of dossiers waarin de debatten werden heropend moet worden gewacht op uitspraken van andere rechtscolleges.

Krachtens artikel 20, § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten de cassatieberoepen binnen een termijn van zes maanden worden afgehandeld door de Raad van State. Vermits binnen die termijn zowel het Auditoraat verslag moet opmaken als de Raad een arrest moet vellen betekent dit dat er aan deze zaken voorrang wordt gegeven. In bijna 80 % van die zaken stelden de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat verslag op binnen drie maanden. In cassatiezaken alleen werd in 2019-2020 aldus in 77,66% van de zaken binnen 3 maanden verslag opgesteld en in 91,49% van de zaken binnen 6 maanden. In 2018-2019 bedroegen deze percentages 84,84% resp. 95,69 %. 100% werd in 2019-2020 gehaald binnen 9 maanden. Dit is vergelijkbaar met 2018-2020.

Gemiddeld heeft elke auditeur bestuursrechtspraak en rekening houdend met een volledig ingevuld wettelijk kader en dus 27 auditeurs bestuursrechtspraak op 1 september 2020 een werkvoorraad van, afgerond, 41 zaken. In 2018-2019 en opnieuw gerekend met 27 auditeurs was dit nog 52. In 2017-2018 en geteld op 27 auditeurs ging het nog om 53 zaken (wat dan een stijging was met 12,8% ten opzichte van het jaar 2016-2017 - 47 zaken, ook geteld op 27 auditeurs). In 2015-2016 bedroeg de werkvoorraad per auditeur, geteld op 28 auditeurs, nog slechts 43 zaken. In 2019-2020 is de werkvoorraad dus in absolute cijfers opnieuw gedaald, maar dit is enkel het gevolg van de volledige invulling van het wettelijk kader sinds 5 september 2019.

Dit blijft dan ook, zoals de globale stijging van de doorlooptijd, een bron van zorg. Tegelijk daalde in 2019-2020 immers opnieuw het aantal ingekomen zaken. Wel is er de daling van het aantal hangende zaken en de lichte stijging van het aantal verslagen.

Hierbij dient wel te worden bedacht dat het aantal inkomende zaken weliswaar daalt maar dat, gemiddeld, de zaken complexer lijken te worden. Ook de proceduristukken worden omvangrijker. Er is daarbij ook de impact van bijkomende vorderingen in één zaak.

Weliswaar werd aan Nederlandstalige zijde, de bevoegdheid inzake bepaalde bestuursbeslissingen, bv. stedenbouwkundige vergunningen in het Vlaamse Gewest, toegewezen aan een bijzonder administratief rechtscollege, hetgeen mede de daling van het aantal nieuwe zaken verklaart, maar de Raad van State blijft bevoegd als cassatierechter en die zaken worden in principe bij voorrang behandeld en vergen een bijzondere inzet. Ook de complexiteit van het contentieux ruimtelijke uitvoeringsplannen mag niet worden onderschat.

Verder wordt de doorlooptijd van de zaken ten gronde ook beïnvloed door het aantal kortgedingen - in totaal 308 ingekomen vorderingen in 2019-2020 (nog zonder de voorlopige maatregelen) waarvan 207 bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Onderzocht dient te worden of geen rationalisatie van dit contentieux nodig is.

Eerder werd reeds gewezen op de impact van nieuwe bevoegdheden zoals schadevergoeding tot herstel en vragen tot handhaving van de gevolgen.

Ook dient te worden benadrukt dat al deze zaken door de auditeurs als eerste moeten worden onderzocht, dat vaak de dossiers nog vervolledigd dienen te worden en dat zij bij dit alles nog steeds weinig beroep kunnen doen op de medewerking van bestuurlijk attachés⁴², hetgeen onvermijdelijk een invloed heeft op de doorlooptijd binnen het Auditoraat.

In 2019-2020 werd in 113 (Nederlandstalige) zaken waarin eerder een verslag ten gronde artikel 12 van de algemene procedureregeling werd opgesteld, ook geen voortzetting gevraagd. In 2018-2019 ging het om 74 zaken. Aan Franstalige kant ging het in 2019-2020 om 60 zaken en in 2018-2019 om 69 zaken. Dit geeft in 2019-2020 een totaal van 173 zaken die het Auditoraat (N + F) volledig ten gronde onderzocht en die de kamers doorgaans met een procedure-arrest kunnen beslechten, vergeleken met 143 in 2018-2019. Daarnaast zijn er nog de gevallen waarin na dit “verslag artikel 12” door de verzoekende partij afstand wordt gedaan of de verwerende partij de bestreden beslissing intrekt. In 2018-2019 werd aldus volgens gegevens van de griffie op een totaal van 928 uitgesproken eindarresten (N + F) voorafgegaan door een “verslag artikel 12”, in 44 gevallen de intrekking van de bestreden akte vastgesteld, en in 41 gevallen de expliciete afstand van het annulatieberoep. In 2019-2020 ging het op een totaal van 891 uitgesproken eindarresten (N+F) voorafgegaan door een verslag “artikel 12”, om 56 afstanden en 41 intrekkingen. Dit geeft in 2019-2020 samen 270 zaken ten gronde die na een volledig verslag artikel 12 voor de kamers beëindigd werden door een procedure-arrest. In 2018-2019 ging het om 228 zaken. Ook dit beïnvloedt uiteraard de doorlooptijd binnen het Auditoraat vergeleken met deze van de kamers.

Een andere vaststelling is dat partijen, ook wanneer na het verslag wordt voortgezet, vaak afstand doen van één of meer excepties of middelen. Ook dit beïnvloedt uiteraard de doorlooptijd binnen het Auditoraat vergeleken met deze van de kamers.

Eerder werd ook gewezen op de impact op de werklast van de volledig schriftelijke procedure in bepaalde dossiers op basis van het koninklijk besluit nr. 12 van 21 april 2020 ‘met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken’, onder meer via de redactie van meer schriftelijke adviezen, en op de impact van de coronacrisis ook op de werking van het Auditoraat.

Ten slotte wordt nogmaals verwezen naar de impact, in de afdelingen Bestuursrechtspraak, van een aantal langdurige afwezigheden om medische redenen.

Reeds in 2017-2018 werd voor bestuursrechtspraak begonnen met de digitalisering van de interne statistieken, hetgeen de monitoring van de zaken bevordert, en werden bepaalde elektronische tools ontwikkeld zoals de elektronische ondertekening van verslagen. Zeker de digitalisering van de interne statistieken vergt bijzondere inspanningen van het secretariaat en de documentalist van het Auditoraat, alsook van de ICT-dienst en is arbeidsintensief. De onvoldoende bezetting van het secretariaat en de ICT-dienst heeft tot gevolg dat de realisatie van dit project nog niet afgelopen was in 2018-2019. Dit werd grotendeels afgerond in 2019-2020. Ook werd in 2019-2020 verder gewerkt aan andere digitaliseringsprojecten en aan het systeem van volledige elektronische aanduiding van de auditeur. Dit laatste project kon gelukkig, in een eerste vorm, in gebruik worden genomen in de loop van dit gerechtelijk jaar. Samen met de elektronische ondertekening van verslagen en met andere maatregelen, maakte dit het tijdens de COVID-19-crisis mogelijk dat, via thuiswerk, dossiers en de voorafgaande maatregelen (met aanduiding van de auditeurs en partijen) konden worden opgestart en verslagen neergelegd. Andere digitaliseringsprojecten binnen het Auditoraat zullen pas binnen

⁴² Zie punten C.2, D.2 en D.3.2.

enkele jaren gerealiseerd zijn. Gelet op de COVID-19-crisis diende immers, inzake ICT, voorrang te worden gegeven aan het zo ruim mogelijk maken van thuiswerk binnen het Auditoraat en andere diensten van de Raad van State.

Bij dit alles komt de grote bevraging en nood aan versterking van de afdeling Wetgeving ook al werden in 2019-2020 minder adviesaanvragen ingediend. Het ging echter nog steeds om 776 aan een auditeur toegewezen adviesaanvragen vergeleken met 937 in 2018 -2019, en 1014 in 2017-2018. Eerder werd er reeds op gewezen dat deze daling naar alle waarschijnlijkheid niet structureel is. Het ging om 4 adviesaanvragen zonder termijn, 16 binnen 60 dagen, 554 binnen 30 dagen en 202 op 5 dagen. Vooral het aantal toegewezen adviesaanvragen op 5 dagen is, in vergelijking met 2018-2019 (63), aanzienlijk gestegen⁴³. Tegelijk is het aantal afvoeringen van de rol na beslissing van de Raad in 2019-2020 aanzienlijk gedaald: van in totaal 547 in 2018-2019 (N+F) tot 16 in 2019-2020 en dan vooral in juli-augustus⁴⁴. Twaalf auditeurs moeten overeenkomstig artikel 76, § 1, laatste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij voorrang toegewezen worden aan de afdeling Wetgeving, maar dit volstaat niet steeds om in alle zaken binnen de korte termijnen alle juridische en wetgevingstechnische problemen te identificeren en volledig te onderzoeken. Dit geldt des te meer wanneer het gaat om principiële of omvangrijke adviesaanvragen. In 2019-2020 telde de afdeling Wetgeving steeds 12 auditeurs.

Door de daling van het aantal adviesaanvragen vanaf juni 2019 konden enkele auditeurs van de afdeling Wetgeving gedurende een deel van 2019-2020 wetgeving bijstand verlenen aan de afdelingen Bestuursrechtspraak.

Dit belet niet dat de nood aan versterking van de afdeling Wetgeving structureel is maar niet steeds even acuut doorheen het jaar. Een verhoging van het aantal auditeurs voor de afdeling Wetgeving kan, binnen het bestaande kader, uiteraard alleen maar door het aantal auditeurs voor de afdelingen Bestuursrechtspraak te verminderen. Tegelijkertijd is duidelijk dat 27 auditeurs voor de afdelingen Bestuursrechtspraak, aantal dat ook in 2019-2020, gelet op een aantal afwezigheden in feite maar theoretisch nog beschikbaar was voor de bestuursrechtspraak, ontoereikend is om te voorkomen dat de doorlooptijd verder zal toenemen⁴⁵.

Reeds in de loop van het gerechtelijk jaar 2017-2018 werd, mede gelet op de grotere impact van dit systeem op de afdelingen Bestuursrechtspraak, geleidelijk afgestapt van het bestaande systeem van wederzijdse bijstand bestuursrechtspraak-wetgeving, en gewerkt aan een alternatief systeem in het licht van de alternatieven beschreven in het beleidsplan 2017-2022 dat enerzijds toelaat de afdeling Wetgeving *ad hoc* bij te staan vanuit de afdelingen Bestuursrechtspraak maar anderzijds de impact ervan voor de afdelingen Bestuursrechtspraak beperkt. Er werd reeds opgemerkt dat in 2019-2020 de omgekeerde beweging mogelijk was en een aantal auditeurs van de afdeling Wetgeving 45 dossiers bestuursrechtspraak hebben behandeld.

⁴³ Zie ook de vergelijkbare cijfers op basis van Prolex in punt B.2.

⁴⁴ Zie ook de vergelijkbare cijfers van de griffie Wetgeving in punt B.2.

⁴⁵ Zie daarover reeds punt A.3.4 en verder ook punt D.3.1.

Ook voor de afdeling Wetgeving wordt nagedacht over een verdere digitalisering van statistieken en elektronische aanduiding. Er wordt thans gewerkt met een elektronisch opvolgingssysteem maar een verdere uitwerking veronderstelt de bijstand van de informaticadienst.

In dit kader, en met het oog op het verminderen van de doorlooptijd, wordt ook overlegd over instructies om de deelname aan het onderzoek binnen de afdelingen Wetgeving-Bestursrechtspraak, en de redactie van verslagen in wetgeving en bestursrechtspraak beter te stroomlijnen en om door bepaalde weglatingen - bv. bij samenvattingen van procedurestukken in bestursrechtspraak - tijd te winnen. In overleg met de kamers werd in een aantal procedurezaken, op praetoriaanse wijze, aan de partijen gevraagd of zij ermee akkoord gingen geen terechtzitting te houden. Tevens was er ruimer overleg tussen het Auditoraat en de kamers over mogelijkheden om de werking te optimaliseren. Ook werd door de korpschefs, in het begin van het gerechtelijk jaar, begonnen met overleg met de beleidsmakers over het Memorandum van de korpschefs van 4 juli 2019. Vanaf maart 2020 werd dit beperkt, gelet op de COVID-19-crisis en de noodzaak voorrang te geven aan het verzekeren van de continuïteit van de dienstverlening.

In het activiteitenverslag 2018-2019 werd reeds gewezen op het belang van het invullen van het wettelijk kader. Vanaf 5 september 2019 was het wettelijk kader N voor het eerst sinds lang opnieuw ingevuld. Uiteraard dienen de nieuwe adjunct-auditeurs zich in te werken.

Een tweede en derde subdoelstelling in dit kader blijft het tegelijk verzekeren van een kwaliteitsvolle rechtsbescherming met een onafhankelijk Auditoraat als eerste onderzoeker.

Om dit te bereiken werd ook in 2019-2020 verder ingezet op het actueel houden van de databanken.

Het Auditoraat bleef verder, ondanks de zaakdruk en de coronacrisis, in 2019-2020 enkele lunchseminaries organiseren en de nieuwsbrief bestursrechtspraak maandelijks opmaken en verspreiden⁴⁶.

Belangwekkende arresten en belangwekkende wetgeving worden in de mate van het mogelijke afzonderlijk gecommuniceerd. Dit geldt ook voor informatie over belangrijke rechtspraak van bv. het Hof van Justitie van de Europese Unie, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het Grondwettelijk Hof en het Hof van Cassatie.

Verder werd overleg binnen de afdelingen, en tussen de Nederlandstalige en Franstalige afdelingen, over de rechtspraak en regelgeving in de hen toegewezen materie, of over algemene vragen, aangemoedigd. Bepaalde algemene rechtsvragen werden ook besproken tijdens het overleg met de afdelingshoofden.

Op vraag van de korpschefs van het Auditoraat, ontvangen de auditeurs sinds 2017-2018 thans ook de notulen van het kamervoorzittersoverleg wat betreft de voor het Auditoraat relevante punten.

Auditeurs kunnen ook blijven deelnemen aan studiedagen en colloquia. Gelet op de zaakdruk, wordt wel geprobeerd het aantal auditeurs dat een bepaalde studiedag of colloquium volgt te

⁴⁶ Zie ook punt D.5.

beperken. De informatie kan dan verder verspreid worden via een lunchseminarie of overleg binnen een afdeling.

Een objectief voor de volgende gerechtelijke jaren blijft het optimaliseren van de documentatiestromen binnen het Auditoraat (en ruimer, de ganse Raad van State).

D.1.2. Franstalige afdelingen

Op 1 september 2015 was het aantal hangende zaken teruggebracht tot 1.414.

De aldus vastgestelde verbetering was grotendeels te danken aan de tijdelijke verhoging van het aantal auditeurs, met 6 leden per taalrol, waartoe bij de hervorming van 2006 was besloten.

Sindsdien is dat aantal hangende zaken gestaag toegenomen naarmate het aantal aan de afdelingen Bestuursrechtspraak toegewezen auditeurs is afgenomen, zoals reeds eerder is vermeld⁴⁷. Ter illustratie: het aantal aan de afdelingen Bestuursrechtspraak toegewezen auditeurs bedroeg in september 2017 32 FTE en in september 2020 26,25 FTE, d.i. een daling van 17,97 % of één afdeling minder, wegens het feit dat de kaderuitbreiding niet is verlengd.

Het beheersplan van de huidige adjunct-auditeur-generaal voorziet in vier hoofdthema's voor de bestuursrechtspraak en in drie hoofdthema's voor de wetgeving.

Wat betreft de afdelingen Bestuursrechtspraak, houdt het **eerste hoofdthema** in dat er wordt naar gestreefd de personeelsbezetting en de capaciteit te handhaven. De periode 2019-2020 werd gekenmerkt door een zekere algemene stabiliteit (26,25 FTE), waarbij in de vervanging van collega's die naar de Raad waren vertrokken, werd voorzien dankzij de aanleg van een werfreserve van adjunct-auditeurs die waren geslaagd voor het vergelijkend examen.

De regeling inzake de rationalisering van de zittingen heeft goed gewerkt en heeft zijn deugdelijkheid bewezen tijdens de covidperiode, toen de zittingen met een beperkte aanwezigheid konden worden hervat.

De eenmaking van de kortgedingprocedures is opgenomen in het memorandum dat aan de federale regering is voorgelegd. Er werd daarover geen standpunt ingenomen.

De verhoging van de werkcapaciteit, d.i. het **tweede hoofdthema**, door het invoeren van een module voor elektronische ondertekening en verzending van de verslagen en voor het kopiëren ervan, heeft zijn doeltreffendheid bewezen tijdens de COVID-periode die gekenmerkt werd door veralgemeend telewerk en de invoering van elektronische circulatiestromen voor de dossiers en de verslagen.

Het onderzoek van de toegevoegde waarde van het werk van de auditeur in uiterst formele procedures heeft eerst geleid tot de praetoriaanse toepassing van en thans tot een wijziging van de regelgeving inzake het systeem van zaken zonder terechtzitting, eerst in procedures van afstand of verlies van voorwerp, daarna meer in het algemeen, wanneer de auditeur zich er niet tegen verzet.

⁴⁷ Zie ook punt A.3.3.

De twee attachés-juristen die het Auditoraat hebben vervoegd, werden uitsluitend ingezet voor de redactie van ontwerp-verslagen ter ondersteuning van de auditeurs, naast de met de documentatie belaste attachés-juristen.

De voortgang van de dossiers “uiterst dringende noodzakelijkheid” is nu gestandaardiseerd op het Auditoraat, net zoals de procedure tot wijziging van de auditeur, die elektronisch verloopt, en, in voorkomend geval, vanop afstand.

Het **derde hoofdthema**, dat bestaat in de vaststelling en de aanpak van de bijzondere prioriteiten, valt onder de ontwikkeling van de bijzondere wijze van aanstelling die hierboven is aangehaald, en houdt een verdergaande responsabilisering in van de eerste auditeurs-afdelingshoofden.

Vanwege COVID en het telewerk vond de opvolging van de prioritaire zaken niet langer systematisch plaats.

Het **vierde hoofdthema** (het inzetten van werkrachten van de afdelingen Wetgeving bij de afdelingen Bestuursrechtspraak) kon ten uitvoer worden gelegd dankzij de tijdelijke vermindering van de werklust van die afdelingen, waarvan de leden 43 verslagen bestuursrechtspraak hebben opgesteld.

Over het algemeen blijft de toestand van de Franstalige afdelingen nog altijd ongunstiger dan die van de Nederlandstalige afdelingen: op 1 september 2020 was er immers een verschil van 645 hangende zaken, een cijfer dat ten opzichte van het voorgaande jaar zeer sterk gestegen is. Een en ander valt te verklaren doordat de Franstalige afdelingen in de afgelopen jaren meer verzoekschriften hebben ontvangen. De daling van de in 2019-2020 geregistreerde instroom zou kunnen leiden tot een verbetering van de situatie, hoewel een ingekomen dossier in werkelijkheid meerdere prestaties kan behelzen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat, hoewel de daling van de instroom zowel de Franstalige (-10,63%) als de Nederlandstalige (-17,25%) afdelingen betreft, ze sterker is aan Nederlandstalige kant, waardoor het verschil in het aantal hangende zaken blijft toenemen.

De huidige structurele achterstand in de afdelingen Bestuursrechtspraak bedraagt nu ongeveer 1750 te verrichten prestaties (d.w.z. het niveau per 1 september 2014), waarbij er eindelijk een evenwicht is tussen de inkomende dossiers (1844) en de daadwerkelijk uitgaande dossiers (1905).

De doorlooptijd van de behandeling van de annulatieberoepen op het Auditoraat is ook een bron van bezorgdheid.

Wat de behandelingstermijn van de dossiers betreft, blijkt op basis van een cumulatief percentage vergelijkbaar met het model dat gehanteerd wordt bij de Nederlandstalige afdelingen, dat voor het opmaken van een verslag ter afsluiting van een zaak, momenteel in 80% van de gevallen een termijn van 17 maanden nodig is tussen het ogenblik waarop het dossier voor verslag naar het Auditoraat wordt gezonden en het ogenblik waarop het verslag daadwerkelijk wordt ingediend. In vergelijking met het jaar voordien werden 3 maanden tijd uitgewonnen.

Het lijkt niet mogelijk die termijn, die ver van de termijn van zes maanden ligt die in artikel 24, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vermeld staat, in te korten. De redenen daarvoor zijn enerzijds de nagenoeg recurrente aanwas van de binnenkomende dossiers, en anderzijds het feit dat de personeelsbezetting in de afdelingen Bestuursrechtspraak op een laag niveau wordt gehouden.

Voorts valt op te merken dat het percentage kort gedingen in alle materies opnieuw is gestegen (43%, d.w.z. +1%). Die kort gedingen slorpen een groot deel van de beschikbare tijd op en zouden moeten worden gerationaliseerd zodat men echt op de zaken ten gronde kan focussen. De verzoeken om schadevergoeding tot herstel en om “handhaving van de gevolgen” vertragen de behandeling van de dossiers ten gronde eveneens.

Op 14 uitzonderingen na, is het Auditoraat onder de termijn van 6 maanden, vermeld in artikel 20, § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gebleven.

In tegenstelling tot de gang van zaken in het Vlaams Gewest, worden er in het Franstalige landsgedeelte geen administratieve rechtscolleges met een bijzondere bevoegdheid opgericht: deze uiteenlopende evolutie leidt voor de betreffende aangelegenheden tot een groter aantal cassatieberoepen (met filterprocedure) aan Nederlandstalige kant, terwijl er aan Franstalige kant veeleer meer beroepen tot nietigverklaring zijn (met eventueel procedures in kort geding, een verzoek om schadevergoeding tot herstel of een verzoek om handhaving van de gevolgen). Waar de Nederlandstalige afdelingen bijvoorbeeld 63 cassatieberoepen ontvangen, en gesteld dat het beroepsprocedures inzake stedenbouw betreft, registreren de Franstalige afdelingen ongeveer 500 verzoeken om prestaties voor de materies stedenbouw en leefmilieu in Brussel en Wallonië, materies die bovendien bijzonder ingewikkeld zijn.

Gelet op de werklast bij de afdelingen Wetgeving konden sommige collega's die aan de afdeling Wetgeving waren toegewezen, een substantiële ondersteuning bieden aan de afdelingen Bestuursrechtspraak. Er zijn namelijk 43 verslagen bestuursrechtspraak ingediend, naast de 17 verslagen “bestuursrechtspraak” die zijn opgesteld door de Duitstalige collega toegewezen aan de afdeling Wetgeving. Omgekeerd zijn twee auditeurs van de afdelingen Bestuursrechtspraak tijdelijk, gedurende een korte periode, halftijds aan de afdelingen Wetgeving toegewezen.

Tot slot kan worden opgemerkt dat de werklast per auditeur bij de afdelingen Bestuursrechtspraak op 1 september 2020 constant is gebleven, namelijk 63 dossiers tegenover 66 een jaar eerder en 53 twee jaar eerder. De evolutie van het aantal hangende zaken moet in het oog gehouden worden.

Wat betreft de afdelingen Wetgeving van het Auditoraat is de **eerste doelstelling** – het personeelsbestand handhaven – bereikt doordat een collega die staatsraad is geworden, tijdelijk vervangen is door twee collega's van de afdelingen Bestuursrechtspraak die elk voor 50% bij de afdeling Bestuursrechtspraak zijn tewerkgesteld en voor 50% in de afdelingen Wetgeving, zodat de capaciteit van de afdelingen Bestuursrechtspraak met 1 eenheid is verminderd. De **tweede doelstelling** – het toewijzen van de prioritaire taken – hoefde niet te worden ingezet bij gebrek aan regeringen ingevolge de verkiezingen. De **derde doelstelling** – de verhoging van de capaciteit in de afdeling Wetgeving – betreft een punt van het memorandum dat ter attentie van de federale regering is opgesteld.

D.1.3. Cassatieberoepen

Alles samen maken de toelaatbare cassatieberoepen in administratieve zaken in 2019-2020 198 op in totaal 2297 ingekomen cassatieberoepen en beroepen tot nietigverklaring/schorsing (rolnummers) uit of 86%, vergeleken met 235 op 2658 zaken of 8,8 % in 2018-2019. In 2017-2018 ging het om 206 op 2750 inkomende zaken.

Er is daarbij in 2019-2020 een daling van het aantal toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen niet-vreemdelingen en vreemdelingen langs Franstalige kant; langs Nederlandstalige kant is er ook een daling van het aantal toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen in niet-vreemdelingenzaken maar een lichte stijging van toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen in vreemdelingenzaken. Sinds de hervorming van 15 september 2006 is het bij het Auditoraat het aantal cassatieberoepen in vreemdelingenzaken relatief laag gebleven. Zeker langs Franstalige zijde is er sinds 2016-2017 een duidelijke stijging en in 2019-2020 voor het eerst een daling. Aan Nederlandstalige kant is er sindsdien een stijging wat betreft cassatieberoepen niet-vreemdelingen, met in 2019-2020 voor het eerst een daling. In 2018-2019 was er voor het eerst ook een stijging van het aantal cassatieberoepen vreemdelingenzaken. In 2019-2020 is er opnieuw een lichte stijging. Opgemerkt wordt dat al deze dossiers met voorrang worden behandeld.

Er is in 2019-2020 logischerwijze ook een daling van het aantal verslagen - zie punt A.3.2, maar deze daling is lager dan het aantal bij het Auditoraat inkomende cassatiezaken.

Zie over de doorlooptijden reeds punt D.1.

D.2. Verzorgen, voeden en verbeteren van de databanken - Tijdelijke documentaire middelen over de toepassing van de nieuwe procedures en bevoegdheden

In de beleidsplannen 2017-2022 van de auditeurs-generaal wordt het belang onderstreept van de kwaliteit van de databanken die de rechtspraak van de Raad van State ontsluiten voor het grote publiek en de adviezen van de Raad op een systematische wijze ter beschikking stellen van de auditeurs en de staatsraden. Het beheer van die databanken behoort tot de wettelijke opdracht van het Auditoraat krachtens artikel 76, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het op peil houden van de databanken vereist een continue inspanning en aanpassing. Zo heeft het van kracht worden van de nieuwe procedures en bevoegdheden ingevolge de wet van 20 januari 2014 tot gevolg dat ook de databankstructuur aangepast moest worden. Dit was bv. ook het geval bij de inwerkingtreding van de nieuwe overheidsopdrachtenwet 2016 (en de uitvoeringsbesluiten). Voor deze taken wordt het Auditoraat bijgestaan door twee documentaristen en verschillende bestuurlijke attachés-juristen. Samen zorgen zij voor de structuur en de inhoud van de databanken.

Voor de databanken “Audidoc” en “Jurisprudence”, die de rechtspraak van de Raad van State bevat, houdt dit in de eerste plaats in dat zij de arresten analyseren en een voorstel doen voor invoering in de databanken. Dit vereist niet alleen het selecteren van de interessante passages in de arresten mede in functie van de bestaande rechtspraak maar ook het toewijzen van deze passages aan de trefwoorden van de databank. Naast het analyseren en invoeren van de geselecteerde passages zijn deze juristen ook verantwoordelijk voor de constante verbetering van de databankstructuur en de aanpassing aan nieuwe wetgeving. Deze taken vereisen dus niet

alleen een goede kennis van de rechtspraak maar ook een grondig inzicht in de trefwoordenstructuur van de databank. Ze worden uitgevoerd onder de controle van de leden van het Auditoraat.

Gelet op het feit dat deze documentaire opdracht ook kennis van de rechtspraak in het betreffende domein vereist is het noodzakelijk om per afdeling over minimum één bestuurlijk attaché te beschikken die zich dan kan inwerken in de materies die door die afdeling worden behandeld.

Dit alles geldt evenzo voor *Capita selecta*, een databank met de adviespraktijk.

Uiteraard moet worden gegarandeerd dat voldoende personeelsleden, documentaristen en juristen, met deze taak zijn belast, omdat die documentaire middelen anders onbruikbaar dreigen te worden⁴⁸. Deze documentaire middelen zijn trouwens de basis voor Juridict, de website met arresten beschikbaar voor het publiek.

Zoals al vastgesteld in punt C.2. waren er in 2019-2020 aan Nederlandstalige kant opnieuw niet voldoende bestuurlijk attachés werkzaam in het Auditoraat om elke afdeling Bestuursrechtspraak/Wetgeving een eigen bestuurlijk attaché toe te wijzen. Sinds 1 september 2020 zijn er wel 7 attachés verbonden aan de 7 Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat. De afdeling Wetgeving is in feite immers een samenvoeging van 2 afdelingen.

Aan Franstalige kant kon de situatie worden teruggebracht tot een aanvaardbaar niveau voor wat betreft het bijhouden van de documentatie en werden de bijkomende attachés-juristen er in de eerste plaats mee belast de auditoren te ondersteunen bij het opstellen van ontwerpverslagen.

Over documentatie en vorming in het algemeen, zie ook D.1.1, D.3.2 en D.5.

D.3. Weerslag van de werklast op de ter beschikking gestelde middelen

D.3.1. Het aantal auditoren en hun toewijzing aan een afdeling

De in artikel 173 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bedoelde tijdelijke kaderuitbreiding was bedoeld om de achterstand in de afdeling Bestuursrechtspraak weg te werken of te voorkomen en om het hoofd te kunnen bieden aan de werklast in de afdeling Wetgeving. In totaal ging het op het Auditoraat om 12 betrekkingen, zes van elke taalrol. Herhaald wordt dat dit “tijdelijk kader” aan Nederlandstalige kant volledig is uitgedoofd sinds 1 augustus 2017. Aldus bestaat het Auditoraat aan Nederlandstalige kant sinds 1 augustus 2017 nog slechts uit één (adjunct) auditor-generaal en 39 afdelingshoofden, eerste auditoren, auditoren en adjunct-auditoren. Dit is het wettelijk kader. In eerdere activiteitenverslagen werd reeds benadrukt dat de Nederlandstalige afdelingen regelmatig onder het wettelijk kader werkten. Pas vanaf 5 september 2019 is het wettelijk kader opnieuw ingevuld.

Op 1 september 2019 telde het uitbreidingskader aan Franstalige kant niemand meer en telde de personeelsformatie van het Franstalige Auditoraat twee eenheden minder in vergelijking met het wettelijk vastgestelde aantal van 40 auditoren voor elk taalstelsel.

⁴⁸ Zie ook punt D.3.2.

Het dient nogmaals onderstreept te worden dat de afdeling Wetgeving ingevolge de zesde staats hervorming, meer bepaald de grote overdracht van bevoegdheden aan de Gewesten en de Gemeenschappen, al jaren geconfronteerd wordt met een groter aantal adviesaanvragen dan voorheen. In zeer veel dossiers moest de bevoegdheid grondiger worden onderzocht, rezen er nieuwe knelpunten en moest nieuwe adviespraktijk worden ontwikkeld. Dit leidde tot meer werk voor de auditeurs in de eigen dossiers en tot een groot aantal verenigde kamers -in 2013-2014 87, in 2014-2015 62, in 2015-2016 71, in 2016-2017 52 en in 2017-2018 opnieuw 80. In 2018-2019 waren er nog steeds 64 verenigde kamers. In 2019-2020 waren er slechts 14 verenigde kamers maar wel 15 algemene vergaderingen wetgeving vergeleken met 6 in 2018-2019 en in 2017-2018, en 9 in 2016-2017⁴⁹. Deze vergen een grondigere voorbereiding en de inzet van 2 auditeurs.

Het aantal adviesaanvragen is bovendien één zaak, de inhoud van de voorgelegde teksten is een andere. Zo lijkt de omvang van de voorgelegde teksten, gerekend aan de hand van het aantal artikelen, in beduidende mate toe te nemen⁵⁰. Daarnaast is er de steeds toenemende impact van internationaal en Europees recht, hetgeen het onderzoek van de adviesaanvragen⁵¹ complexer maakt.

Tevens moet worden vastgesteld dat de wettelijke ingrepen om de pieken beter te spreiden (termijn van 60 dagen, termijnverlenging in de zomer) niet voldoende effect blijken te hebben. Alhoewel dit een duidelijke verbetering is ten opzichte van 2018-2019 (0,73%) wordt nog steeds in slechts 4% van de adviesaanvragen advies gevraagd op een termijn van 60 dagen⁵². Er is in 2019-2020 wel een daling van het aantal adviesaanvragen op 30 dagen maar tegelijk ook de opvallende toename van het aantal adviesaanvragen op 5 dagen⁵³.

De blijkbaar niet te veranderen manier van de regelgevers om net voor de verlofperiodes massaal adviesaanvragen door te sturen met de verwachting dat de Raad van State deze aanvragen tijdens de vakantieperiode zal behandelen gecombineerd met de dwingende adviestermijn vergt een bijzonder grote inzet van de leden van het Auditoraat en vergroot nog de werkdruk omdat er net in die periode niet op volle kracht kan worden gewerkt. Het hoeft geen betoog dat dit het risico meebrengt van een noodgedwongen summierder onderzoek met een gevaar voor een verlies aan kwaliteit van de verslagen. Een betere spreiding in de tijd bij het indienen van de adviesaanvragen zou de kwaliteit van de verslagen ten goede komen en dus een win-winsituatie vormen voor de adviesaanvragers en voor de Raad van State. Het kan ook ertoe bijdragen dat inzake ontwerpen van reglementaire besluiten minder vaak een termijnverlenging moet worden gevraagd, hetgeen extra administratief werk meebrengt voor de adviesaanvragers en de Raad in zijn geheel. Onder meer deze pieken in het aantal adviesaanvragen hebben ook tot gevolg dat inzake wetgevende ontwerpen de termijn soms niet nageleefd kan worden, en dat, inzake ontwerpen van reglementaire besluiten, de adviesaanvragen soms van de rol werden afgevoerd overeenkomstig artikel 84, §4, tweede lid, gecoördineerde wetten op de Raad van State.

⁴⁹ Zie ook reeds punt B.2.

⁵⁰ Zie ook reeds punt B.2.

⁵¹ Uiteraard geldt dit vaak ook voor dossiers bestuursrechtspraak.

⁵² Zie de gegevens in deel II - Werking van de Kamers - afdeling Wetgeving, sub A.3; zie ook reeds punt B.2.

⁵³ Zie punt B.2.

Terwijl in 2018-2019 minder adviesaanvragen werden ingediend in de zomerperiode, was dit in 2019-2020 opnieuw meer het geval. Tegelijk daalde in 2019-2020 het aantal dossiers waarin geen advies werd gegeven en die bijgevolg van de rol werden weggelaten aanzienlijk⁵⁴.

Artikel 76 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is gewijzigd bij de wet van 2 april 2003, bepaalt dat per taalrol 12 leden van het Auditoraat bij voorrang worden aangesteld bij de afdeling Wetgeving. Gelet op al het voorgaande, en ondanks het lager aantal adviesaanvragen in 2019-2020 (waardoor auditeurs van de afdeling Wetgeving een tijd dossiers bestuursrechtspraak konden behandelen), lijkt men te mogen stellen dat dit aantal structureel ontoereikend is. Bedacht wordt trouwens dat in andere jaren zoals 2018-2019 in een groot aantal dossiers geen advies werd gegeven.

Ook al kon in 2019-2020 het aantal attachés-juristen worden verhoogd en beschikken de Nederlandstalige afdelingen sinds 1 januari 2020 opnieuw over 5 attachés en sinds 1 juli 2020 over 6 attachés (en 7 sinds 1 september 2020) en beschikt de afdeling Wetgeving aldus sinds 1 juli 2020, voor 12 auditeurs, over 2 attachés, toch blijft de vaststelling dat zij, zoals de andere attachés, een belangrijk deel van hun werktijd moeten gebruiken voor de noodzakelijke updates van de documentaire bronnen terwijl een attaché van de afdeling Wetgeving vaak ook de deskundigen documentatie begeleidt, hetgeen de leden van de afdeling Wetgeving van het Auditoraat er soms toe verplicht ook op dat vlak werk over te nemen om de kwaliteit van het werk en de snelheid waarmee het moet worden verricht, te kunnen waarborgen. Ook binnen de afdelingen Bestuursrechtspraak is de werktijd die attachés kunnen besteden aan het voorbereiden van dossiers nog steeds beperkt. Verder bemoeilijken de niet-samendrukbare noden van de afdelingen Bestuursrechtspraak, ieder streven naar structurele versterking van de afdeling Wetgeving binnen het bestaande wettelijk kader.

Zo zijn bijvoorbeeld de gevolgen die het wegvallen van 6 auditeurs heeft op de werking van de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat, zoals reeds eerder, ook in 2019-2020 nog steeds duidelijk. De betrachting om in de afdeling Wetgeving, overeenkomstig voormeld artikel 76, bij voorrang steeds in ieder geval 12 auditeurs te behouden, wat noodzakelijk is, gaat ten koste van het aantal auditeurs dat in de afdelingen Bestuursrechtspraak te werk kan worden gesteld en dus ten koste van het aantal zaken bestuursrechtspraak dat behandeld kan worden en de doorlooptijd⁵⁵.

Herhaald wordt dat in de loop van het gerechtelijk jaar 2019-2020 de doorlooptijd in de afdelingen Bestuursrechtspraak weer stijgt. Het blijkt aldus niet mogelijk om met een effectief van 27 - *de facto* veeleer 26 - auditeurs bestuursrechtspraak⁵⁶, de stijging van de doorlooptijd tegen te gaan. Anderzijds worden de 12 auditeurs wetgeving al jaren bijna structureel overbevraagd. Structurele oplossingen dringen zich dan ook op. In het algemeen kan trouwens opgemerkt worden dat, gelet op het feit dat vacatures van adjunct-auditeur niet steeds onmiddellijk ingevuld kunnen worden en rekening houdend met soms langdurige afwezigheden om medische redenen, het werkelijk aanwezig aantal FTE vaak lager is dan het wettelijk kader.

⁵⁴ Zie punt B.2.

⁵⁵ Zie ook punt D.1.

⁵⁶ Zie punt A.3.4. en C.1.

Zoals reeds opgemerkt in het activiteitenverslag 2017-2018 en opnieuw in het activiteitenverslag 2018-2019 is het opportuun na te gaan of er zowel voor de wetgeving als voor de bestuursrechtspraak en zonder onderscheid tussen de Franstalige en de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat, momenteel genoeg auditeurs zijn om de kamers van de Raad voldoende in staat te stellen te functioneren en om samen enerzijds binnen redelijke termijn bestuursgeschillen op te lossen en anderzijds in alle wetgevingsdossiers verder op kwalitatieve wijze en binnen de termijn een beredeneerd advies te kunnen geven. In het wettelijk kader zijn er in theorie 44 staatsraden voor 80 auditeurs, hetzij een verhouding van 1,8⁵⁷, een cijfer dat afwijkt van de gebruikelijke ratio van 2. Er moet dus een nieuw evenwicht worden gevonden.

Voor de auditeurs-generaal is het antwoord op deze vraag negatief en is het duidelijk dat minstens de ratio van 2 hersteld moet worden.

Dit alles maakt, gecombineerd met andere maatregelen, het voorwerp uit van het gezamenlijk memorandum van de korpschefs van de Raad van State d.d. 4 juli 2019.

D.3.2. Het ondersteunend personeel⁵⁸

Zoals reeds gezegd is het de taak van de attachés-juristen om, naast de documentalistes, de databanken die de Raad van State ter beschikking stelt te voeden en te beheren.

Daarnaast kunnen deze attachés de leden van het Auditoraat ook bijstaan bij het opstellen van de verslagen.

Doordat het ter beschikking stellen van de rechtspraak aan de hand van een databank een wettelijke taak is van het Auditoraat worden de attachés-juristen daarvoor prioritair ingezet. Reeds in het activiteitenverslag van 2014-2015 werd gesteld dat de toenmalige bezetting nauwelijks toeliet om de databank Audidoc up-to-date te houden. Er werd toen aangegeven dat voorrang wordt gegeven aan de invoer maar dat sommige deeltaken, zoals het onderhoud van de databank, noodgedwongen op een laag pitje moesten worden gezet en de taak van bijstand aan de auditeurs om dezelfde reden in de meeste gevallen beperkt is gebleven tot punctuele opzoeken. Het bijkomende vertrek van nog een attaché sinds 2015-2016 heeft deze situatie vervolgens alleen maar acuter gemaakt. Aldus werd in het activiteitenverslag 2015-2016 opnieuw aangegeven dat het aantal attachés-juristen ontoereikend is om tegelijkertijd de invoer van de arresten in de databanken te verzorgen en deze databank ook te onderhouden, d.w.z. het continue werk van het bewaken van de interne consistentie en de noodzakelijke periodieke opkuis van de invoeringen. Vooral dat laatste kan niet op alle domeinen meer gebeuren met de vereiste frequentie en grondigheid. Op termijn riskeert dit de kwaliteit van de databank aan te tasten.

Die toestand is in 2019-2020 verder verbeterd doordat 2 attachés het auditoraat N versterkten op 1 januari resp. 1 juli 2020. Een zevende attaché versterkte het Auditoraat N op 1 september 2020.

Samen voerden de 3, vanaf 1 januari 2020, 4 attachés verbonden aan de afdelingen Bestuursrechtspraak in 2019-2020 866 nieuwe arresten/beschikkingen in Audidoc in. In 2018-2019 waren dit er nog 1010. Zij besteedden in 2019-2020 410,25 op 664,5 werkdagen, of 62 %

⁵⁷ Zie ook punt D.8.

⁵⁸ Zie ook C.2-3 en D.3.2.

van hun werktijd aan dit werk. In 2018-2019 was dit nog 67 %. De resterende werktijd werd grotendeels gebruikt voor opdrachten van een magistraat. Aldus waren in feite in totaal 233 van de 664,5 werkdagen, of 35 %, beschikbaar voor opdrachten van magistraten. Dit is meer dan in 2018-2019.

De attachés verbonden aan de afdeling Wetgeving - in 2019-2020 grotendeels 1 en pas vanaf 1 juli 2020 2 - besteden 82,75 werkdagen op 198,5, of 42 % van hun werktijd, voor *Capita selecta*. Dit is duidelijk meer dan in 2018-2019. De resterende werktijd werd grotendeels gebruikt voor opdrachten van een magistraat. Aldus waren in feite 88,75 werkdagen op 198,5, of 45 % van hun werktijd, beschikbaar voor opdrachten van magistraten. Dit is opnieuw meer dan in 2018-2019.

De afdeling Wetgeving wordt sinds 1 juli 2020 ondersteund door twee attachés-juristen (in feite 1,8 FTE) en vier deskundigen documentatie (niveau 2+), wat absoluut noodzakelijk is gezien de zware bevraging van de afdeling Wetgeving. In 2019-2020 beschikte de afdeling Wetgeving effectief over 3 deskundigen documentatie (waarvan één stage liep) of 2,8 FTE. Een medewerkster niveau C verleent verder bijstand bij het opstellen van de documentatienota's.

Dit alles vergt ook meer begeleiding van de auditeurs en van de attachés verbonden aan de afdeling Wetgeving, en heeft aldus een impact op hun werklast en productiviteit.

Zoals reeds in eerdere activiteitenverslagen voor de gerechtelijke jaren 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 en 2018-2019 werd gesteld door de korpschef van de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat, is het aantal attachés-juristen in 2019-2020 in feite nog steeds ontoereikend om tegelijkertijd de invoer van de arresten in de databanken te verzorgen en deze databank ook te onderhouden, dit wil zeggen het continue werk van het bewaken van de interne consistentie en de noodzakelijke periodieke opkuis van de invoeringen, en op substantiële wijze andere bijstand aan de auditeurs te bieden. Vooral dat onderhoud kan niet op alle domeinen meer gebeuren met de vereiste frequentie en grondigheid. Op termijn zal dit, indien er geen mouw kan aan gepast worden, de kwaliteit van de databank aantasten. Daarnaast is er weinig ruimte om de auditeurs bij te staan, hetgeen een impact heeft op de termijn waarbinnen dossiers bestuursrechtspraak of wetgeving kunnen worden onderzocht. Ook het feit dat er slechts sinds 1 september 2020 minstens één attaché per afdeling is - er zijn formeel weliswaar 6 afdelingen maar de afdeling Wetgeving vormt in feite 2 afdelingen - beïnvloedde in 2019-2020 nog negatief de werking. Dit belet immers ook verdergaande specialisatie. Het zal in 2020-2021 moeten blijken of deze problematiek wordt opgelost door de aanwezigheid, sinds 1 september 2020, van 7 attachés. Omgekeerd blijkt uit dit overzicht dat er vaak ook onvoldoende deskundigen documentatie zijn om tijdig de documentatienota's te kunnen opstellen. Een tijdige en volledige documentatienota is nochtans een voorwaarde voor het efficiënt kunnen werken van de afdeling Wetgeving⁵⁹.

Aan Franstalige kant werd de zorgwekkend geworden situatie gedeeltelijk verbeterd door de aanstelling van twee bestuurlijk attachés. De 7,8 FTE bestuurlijke attachés aangesteld bij de afdelingen Bestuursrechtspraak hebben in de loop van het jaar 2019-2020 792 samenvattingen (tegen 967 in 2018-2019) en 127 ontwerpverslagen (tegen 53 een jaar eerder) opgesteld.

⁵⁹ Zie over dit alles verder punt D.7.

Er moet opgemerkt worden dat de redactie van samenvattingen gepaard gaat met het selecteren van arresten, het toewijzen van trefwoorden en het updaten van rubrieken⁶⁰. De behandeling van de arresten die in de databank “Jurisprudence” ingevoerd moeten worden, is herzien met het oog op een efficiëntere manier van werken en aan de auditeurs en de attachés-juristen zijn precieze doelstellingen opgelegd in verband met de termijn voor de verwerking van documentatie in een poging de databank “Jurisprudence” zo goed en zo snel mogelijk up-to-date te houden. De positieve bijdrage van de attachés-juristen aan het opstellen van de verslagen en aan de verdere uitbouw van de databanken “Jurisprudence” is onbetwistbaar.

Sinds het begin van het gerechtelijk jaar 2017 wordt de databank *Capita selecta*, die de voornaamste “legisprudentie” van de afdelingen Wetgeving bevat, aan Franstalige kant opnieuw gevoed door een attaché-jurist; de adviezen die voordien niet waren ingevoerd zijn nu wel ingevoerd, waardoor er geen achterstand meer is⁶¹.

De noodzakelijke versterking van het aantal attachés-juristen bij het Auditoraat om de databanken actueel te houden en daarnaast ook in dossiers bijstand te kunnen verlenen aan auditeurs en deskundigen documentatie, alleen al maar door het invullen van het wettelijk kader, maakt eveneens het voorwerp uit van het memorandum vermeld in punt D.3.1.

Daarnaast zijn ook de secretariaten bestuursrechtspraak en wetgeving, onder meer via het doorzenden van nieuwe dossiers en verslagen, het bijhouden van proadmin+ en de statistieken, essentieel voor de goede werking van het Auditoraat. De vermindering van hun effectieven - aan Nederlandstalige kant in 2019-2021 werden enkele medewerkers niet meer vervangen - kan in de toekomst die werking bemoeilijken.

D.4. Relaties met de pers en de rechtzoekenden- de persmagistraten bij het Auditoraat

In de beleidsplannen van de (vroegere) auditeurs-generaal werd de noodzaak opgenomen van het oprichten van een persdienst teneinde de communicatie met de pers en de rechtzoekende te professionaliseren en te verbeteren.

In uitvoering daarvan werd in het Auditoraat, zoals in de Raad, een persdienst opgericht. Vier auditeurs, twee Franstaligen en twee Nederlandstaligen, volgden daartoe een mediatraining die specifiek voor de persmagistraten van de Raad van State werd georganiseerd.

Het is hun taak om als persmagistraten van het Auditoraat op te treden indien er naar de pers toe moet worden bericht over een verslag van één van de leden van het Auditoraat.

Vermits de verslagen van het Auditoraat niet openbaar zijn en alleen worden meegedeeld aan de partijen zal een publieke reactie vanwege de persmagistraten van het Auditoraat alleen reactief kunnen zijn, d.w.z. alleen mogelijk zijn indien en wanneer partijen het verslag in de pers hebben gebracht.

Ook zal er pas gereageerd moeten worden wanneer de inhoud van het verslag manifest verkeerd wordt voorgesteld. Daarbij is het de bedoeling het publiek correct voor te lichten over de inhoud van het auditoraatsverslag.

⁶⁰ Hiervoor zijn zin voor analyse en grote nauwkeurigheid vereist. Wegens het grote aantal onderzochte arresten en behandelde materies dient hieraan veel tijd besteed te worden. Vooral aan de arresten die uitgesproken worden inzake ruimtelijke ordening, stedenbouw, milieu en bescherming van het erfgoed moet bijzonder veel tijd besteed worden.

⁶¹Zie ook punt D.7.

Gelet op deze beperkingen eigen aan de taak van de leden van het Auditoraat hebben de persmagistraten van het Auditoraat slechts in enkele gevallen moeten tussenkomen.

Er bestaan eveneens synergieën met de persmagistraten van de Raad. Volgens ons verdient het aanbeveling die samenwerking aan te moedigen en uit te breiden, wat aan de reeds bestaande verbondenheid binnen de instelling ten goede zal komen.

Op initiatief van de Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union (ACA), werd sinds enkele jaren een forum geactiveerd waarop leden van de vereniging juridische vraagstellingen en antwoorden kunnen uitwisselen. Twee van de vier persmagistraten van het Auditoraat fungeren als aanspreekpunt voor dit forum bij de Belgische Raad van State. Zij ontvangen de vragen en zorgen ervoor dat ze indien mogelijk vanuit de Belgische Raad van State ook een antwoord krijgen en dat dit op het forum wordt gepost.

D.5. Vorming en informatie

In hun beleidsplannen beklemtoonden de auditeurs-generaal het belang van vorming. Ondanks de budgettaire beperkingen kon tijdens het onderzochte gerechtelijk jaar ingegaan worden op de verzoeken om colloquia en andere studiedagen bij te wonen over onderwerpen in verband met de activiteiten van de Raad van State.

De opleidingen in het kader van de “Middagen van het Auditoraat” konden ook in 2019-2020 doorgaan onder impuls van de collega’s die er de bezielers van zijn, zij het minder vaak vanwege de corona-omstandigheden. Het ging om de volgende uiteenzettingen:

- 21 oktober 2019 “Artikel 2:44 van het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen en de rechtsmacht van de Raad van State” door Tina Coen, FWO-aspirante (Phd fellowship) aan de VUB;
- 18 december 2019 “Overheidstoezicht op private rechtspersonen belast met taken van openbare dienst. De verenigbaarheid van de toezichtsplicht op de uitvoering van openbare diensten met de private rechtsvorm” door Matthias De Groot, navorser Universiteit Antwerpen en advocaat;
- 21 februari 2020 “Intertemporeel recht” door Thijs Vancoppennolle, advocaat en vrijwillig wetenschappelijk medewerker Centrum voor Rechtsmethodiek KU Leuven.

Zie ook hierboven D.1., D.2 en D.3.2.

D. 6. Verhouding binnen het Auditoraat en tussen de Raad en het Auditoraat

In de beleidsplannen van de auditeurs-generaal wordt gewezen op het belang van een goede verstandhouding en samenwerking binnen het Auditoraat en tussen de Raad en het Auditoraat met respect voor ieders autonomie. Het zorgt ervoor dat de Raad van State zijn rechtsprekende en adviserende taken goed kan vervullen. De korpschefs dienen daarop toe te zien en zij moeten de toon aangeven.

Zo werden in 2019-2020 binnen het Auditoraat opnieuw regelmatig afdelingsvergaderingen georganiseerd en werd ook overlegd met de afdelingshoofden, en werd gecommuniceerd over algemene beleidspunten - dit alles vanaf de coronacrisis vaak digitaal. Tevens werd, naast kleinere recepties ter gelegenheid van een vertrek of benoeming, door de Vriendenkring van het Auditoraat, ook een teambuildingsactiviteit georganiseerd voor alle leden en

administratieve medewerkers van het Auditoraat. Deze activiteiten werden om gezondheidsredenen niet meer georganiseerd vanaf midden maart 2020.

Regelmatig korpschefoverleg zoals in 2019-2020 is een belangrijk instrument voor de goede samenwerking en verstandhouding tussen het Auditoraat en de Raad.

D.7. Bijzondere situatie van de documentalist en de deskundigen documentatie aangesteld bij het Auditoraat

Luidens artikel 76, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, worden “de leden van het Auditoraat (...) ermee belast de documentatie betreffende de rechtspraak (...) van de Raad van State in de vorm van geautomatiseerde bestanden bij te houden, te bewaren en ter beschikking te stellen”.

Krachtens deze bepaling zijn twee documentalist van niveau 1 (1 N en 1 F), onder andere ermee belast de gegevensbanken “Audidoc” en “Jurisprudence” voor de afdeling Bestuursrechtspraak en “*Capita selecta*” voor de afdeling Wetgeving te ontwikkelen en te onderhouden.

Overigens heeft de hervorming van de afdeling Wetgeving, bij de wet van 2 april 2003, er inzonderheid toe geleid dat het Auditoraat belast wordt met het verzamelen en het analyseren van alle documentatie die nodig is voor het onderzoek van de adviesaanvragen. Voor deze taak, die aan het “onderzoek” van de aanvragen voorafgaat, beschikt het Auditoraat sindsdien over 8 deskundigen documentatie van niveau 2+ (4 N en 4 F).

Zie over de reële toestand, punten C.2, C.3, D.2 en D.3.

Een volledige invulling van het wettelijk kader en indien mogelijk de aanwerving van een extra deskundige documentatie kan het opstellen van de wetgevingsnota versnellen en aldus een nuttige bijdrage leveren aan de werking van de afdelingen wetgeving. Ook dit punt is het voorwerp van het memorandum vermeld in punt D.3.1.

D.8. Eindbeschouwing

Zoals de korpschefs van het Auditoraat reeds opmerkten in de vroegere activiteitenverslagen, dient ook in 2019-2020 vastgesteld te worden dat momenteel het Auditoraat niet langer beschikt over voldoende middelen om zijn wettelijke taken met de nodige snelheid te vervullen, zowel in de afdeling Wetgeving als in de afdelingen Bestuursrechtspraak. Deze vaststelling ontslaat er het Auditoraat zeker niet van om zich op zijn prioritaire taken te concentreren, noch om voortdurend zijn werkmethodes aan te passen teneinde een beter rendement te bereiken. Zoals de vroegere auditeurs-generaal zijn ook de huidige korpschefs van het Auditoraat zich ten volle bewust van de budgettaire eisen waarmee de overheid wordt geconfronteerd en het belang van voldoende snelle beslechting van bestuursgeschillen en een kwalitatieve preventieve rechtsbescherming via adviesverlening.

Zij menen dat daartoe, voor de goede werking van het Auditoraat en aldus ook de Raad, minstens opnieuw gekomen moet worden tot de verhouding van 2 auditeurs per staatsraad en dit bij voorkeur via een wijziging van artikel 69 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, en tot invulling van het kader van auditeurs, attachés en deskundigen documentatie gevraagd in het gezamenlijk Memorandum van de korpschefs van de Raad van State vermeld in punt D.3.1.

**IV. BEHEER VAN DE RAAD VAN STATE EN
ZIJN INFRASTRUCTUUR IN HET LICHT VAN
DE UITVOERING VAN HET BELEIDSPLAN VAN
DE EERSTE VOORZITTER**

A. Begrotingen 2020

Het begrotingsjaar 2020 is het tweede begrotingjaar op rij dat er moet worden gewerkt met de regels van het regime van de voorlopige twaalfden. De kredieten van de laatst gestemde begrotingswet (2018) gelden als uitgangspunt voor het toekennen van de kredieten voor de begroting 2020, zoals reeds het geval was voor de begroting 2019.

De begroting 2018 was de vijfde begroting die werd opgesteld en uitgevoerd in het licht van de besparingsmaatregelen die de Ministerraad op 15 oktober 2014 had genomen:

- wat betreft de personeelskosten ging het om een lineaire besparing van 4% door te voeren in 2015, en van 2% voor elk jaar van 2016 tot 2019. Deze besparingen worden toegepast op het geheel van de basisallocaties met code 11.xx (behalve 11.05). Met andere woorden: de besparingsmaatregelen worden toegepast op de drie contingenten personeelsleden, inclusief het bijzonder korps van ambtsdragers van de Raad van State;

- wat betreft de werkingskosten, werden deze onderworpen aan een lineaire besparing van 20% in 2015 en van 2% voor elk jaar van 2016 tot 2019;

- wat betreft de investeringskosten, werden deze onderworpen aan een lineaire besparing van 22% in 2015, van 3% voor elk jaar van 2016 tot 2018 en van 2% in 2019.

Het voormelde besparingstraject is in de begroting 2020 niet doorgezet kunnen worden daar in de budgettaire jaren 2019 en 2020 moest worden gewerkt met de regels van het regime van de voorlopige twaalfden. De kredieten van de laatst gestemde begrotingswet (2018) golden als uitgangspunt voor het toekennen van de kredieten – cfr. *infra*.

De kredieten van de Raad van State zijn derhalve in de periode 2018-2020 relatief stabiel gebleven. Wel werd in 2019 ten behoeve van de financiering van de verhuisoperatie de beslissing genomen om in de nodige bijkomende kredieten te voorzien middels het aanwenden van de interdepartementale provisie (cfr. *infra* toelichting bij het hoofdstuk Infrastructuur).

In de aangepaste begroting 2018 werd in zijn geheel 37.945K euro uitgetrokken voor het beheer van de Raad van State. Het verbruik van dit budget werd aangerekend op de volgende basisallocates (in K €):

Basisallocatie	Omschrijving	Initieel krediet	Aangepast krediet
13.59.01.111103	bezoldiging statutair personeel	10.378	10.410
13.59.01.111104	bezoldiging contractueel personeel	3.299	3.169
13.59.03.111103	bezoldiging ambtsdragers	22.280	22.387
13.59.01.111145	sociaal dienstbetoon	33	32
13.59.02.121101	werkingskosten	1.527	1.412
13.59.02.121104	werkingskosten ICT	225	247
13.59.02.742201	investeringen	49	48
13.59.02.742204	investeringen ICT	240	240
Totaal		38.035	37.945

Het initiële krediet werd in de loop van 2018 een keer aangepast: tijdens de begrotingscontrole vond er op voorstel van de Raad van State een herverdeling tussen basisallocaties plaats zoals uit voorgaande tabel blijkt.

Voornaamste beschouwingen

- In de periode 2014-2018 werd in de personeelskredieten een besparing gerealiseerd van 1.720.000 (index neutraal).
- In de periode 2012-2019 werden de werkings- en investeringskredieten niet meer geïndexeerd. Ook voor deze kredieten werden bijkomende besparingen opgelegd die door de techniek van kredietherverdelingen uiteindelijk de investeringskredieten, inzonderheid de kredieten voor informatica-investeringen, het zwaarst hebben getroffen. De begrotingsautonomie in de uitvoering van de begroting werd aangewend om de werkingskredieten zo veel mogelijk te vrijwaren. Dit heeft ertoe geleid dat de werkingsmiddelen en de investeringskredieten informatica sterk ontoereikend zijn. In het hoofdstuk inzake het ICT-beleid wordt hier nader op ingegaan.
- Naast de effectieve vermindering van de toegekende kredieten werden sinds 2012 besparingen doorgevoerd in de uitvoering van de begroting zelf: door de techniek van een gedeeltelijke bevrozing van de toegekende kredieten wordt gemiddeld 20% van zowel werkings- als investeringskredieten niet beschikbaar gesteld; voorts schrijven de jaarlijks terugkerende circulaire van de minister van begroting een begrotingsbehoedzaamheid voor waarbij bepaald wordt dat enkel noodzakelijke en onvermijdbare uitgaven mogen worden gedaan; de toepassing van beide technieken is bijzonder effectief en resulteert in besparingen die de oorspronkelijke vermindering van de kredieten overtreffen; bovendien vereisen ze van de budgettaire diensten een vrijwel continue monitoring van alle overheidsuitgaven.
- In de meerjarenramingen (2015-2019) werden de gerealiseerde besparingen als definitief verworven beschouwd. Dit is des te problematischer voor de periode 2019-2020 waarin gewerkt moest worden met voorlopige twaalfden en voor de bepaling van het initiële krediet wordt teruggegrepen naar de laatst gestemde begroting 2018, een begroting waarin de

voormelde besparingenoperatie reeds ver doorgedreven was en dus de kredieten voor werking en investeringen reeds sterk verminderd waren.

- Binnen het kader van de voorlopige twaalfden is het quasi onmogelijk nieuwe initiatieven te nemen die enige budgettaire weerslag hebben. De finaliteit van het regime van voorlopige twaalfden is er juist in gelegen geen nieuwe initiatieven te nemen in een periode van lopende zaken. Het verkrijgen van bijkomende kredieten ter financiering van een project zoals de uitvoering van de verhuisplannen is in het regime van de voorlopige twaalfden geen sinecure. Ofschoon de noodzaak tot verhuizing van de diensten een gevolg is van de reeds in 2017 door de regering genomen beslissing om het huurcontract voor het gebouw Wetenschapsstraat 37 niet meer te verlengen/vernieuwen en dus bezwaarlijk als een nieuw initiatief kan worden aangemerkt, werd in 2019 de vraag naar bijkomende kredieten ter financiering van deze investeringen ten laste van het budget van de Raad van State, (voorlopig) niet gehonoreerd.

Ter gelegenheid van het begrotingsoverleg 2^{de} schijf voorlopige kredieten 2020 werd beslist in de noodzakelijke bijkomende kredieten te voorzien door een transfer van kredieten vanuit de interdepartementale provisie. In de analysenota van FOD BoSa met betrekking tot de tweede schijf 2020 werd terzake gesteld (pagina 7 e.v.):

- *400.000 EUR afkomstig van de interdepartementale provisie zal aangewend worden voor de financiering van de verhuizing van de Raad van State, in vastleggings- en vereffeningskredieten.*

De uitgaven zouden in principe dit jaar plaatsvinden voor de financiering van:

- *een dossier van de FOD Binnenlandse Zaken betreffende de aankoop van een telefooncentrale (ongeveer € 150.000),*
- *een dossier informatica voor een telewerkoplossing (ongeveer € 90.000),*
- *de aankoop van meubilair (ongeveer € 120.000 kantoormeubilair en ongeveer € 80.000 voor de bibliotheek).*

De provisie zal aangewend worden wanneer de dossiers klaar zijn.

De volgende kredieten worden vanuit de provisie getransfereerd om de noodzakelijke investeringen te kunnen uitvoeren (bedragen BTW inbegrepen):

- aankoop telefooncentrale: 120 833,68 euro op BA 13 59 2 742204 en 24 127,40 euro op BA 13 59 2 121104
- aankoop actieve apparatuur: 69 552,00 euro op BA 13 59 2 742204 en of 54 391,00 euro op BA 13 59 2 121104
- aankoop bibliotheekmeubilair: 32 274,45 euro op de BA 13 59 2 742201
- aankoop kantoormeubilair: 130 796,08 euro op de BA 13 59 2 742201

B. Personeel

B.1. Ambtsdragers

B.1.1. Bezetting

Artikel 69 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de Raad van State samengesteld is uit:

- 44 leden, zijnde een eerste voorzitter, een voorzitter, 14 kamervoorzitters en 28 staatsraden;

- het auditoraat, samengesteld uit een auditeur-generaal, een adjunct-auditeur-generaal, 14 eerste auditeurs-afdelingshoofden en 64 eerste auditeurs, auditeurs of adjunct-auditeurs;
- het coördinatiebureau, samengesteld uit 2 eerste referendarissen-afdelingshoofden en 2 eerste referendarissen, referendarissen of adjunct-referendarissen;
- de griffie, samengesteld uit een hoofdgriffier en 25 griffiers.

a) *Samenstelling contingent ambtsdragers en mandaathouders (31/12/2020)*


AMBTSDRAGERS	Wettelijk kader		Bezetting		Vacatures	
	F	N	F	N	F	N
Eerste voorzitter & voorzitter	1	1	1	1		
Kamervoorzitter	7	7	7	7		
Staatsraad	14	14	12	16	2 (*)	-2
Totaal Raad	22	22	20	24	2	-2
Hoofdgriffier	1		1			
Griffier	12	13	12	14		-1
Totaal Griffie	13	13	13	14		-1
Eerste referendaris-afdelingshoofd	1	1	1	1		
Eerste referendaris, referendaris, adjunct-referendaris	1	1	1	1		
Totaal Coördinatiebureau	2	2	2	2		
Auditeur-generaal & adjunct-auditeur-generaal	1	1	1	1		
Eerste auditeur-afdelingshoofd	7	7	7	7		
Eerste auditeur, auditeur, adjunct-auditeur	32	32	32	32		
Totaal Auditoraat	40	40	40	40		
Assessor	5	5	4	4	1 (*)	1 (*)
Totaal ambtsdragers	82	82	79	84	3	-2
Beheerder		1		1		
Stafdirecteur	1	1	1			1 (*)
Algemeen totaal	83	84	80	85	3	-1

(*) zie infra, punt c).

b) Verloop ambtsdragers en mandaathouders 2020

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de in- en uitstroom (IN/OUT) in en uit de Raad van State en de doorstroming binnen de Raad van State.

OUT	Datum vertrekt		IN	Datum aankomst	
AMBTSDRAGERS					
Staatsraad (F)	01/01/2020	1	Adjunct-auditeur (F)	28.01.2020	1
Staatsraad (F)	01/06/2020	1	Griffier (F)	22.04.2020	1
			Adjunct-auditeur (F)	18.08.2020	1
			Adjunct-auditeur (F)	07.10.2020	1
Totaal		2			4

INTERNE MOBILITEIT				
AMBTSDRAGERS				Aantal
	Eerste auditeur		Staatsraad	1
	Auditeur		Staatsraad	1
	Auditeur		Eerste auditeur	4
	Adjunct-auditeur		Auditeur	1

c) *Vacatures ambtsdragers en mandaathouders (31/12/2020)*

	Vacatures
AMBTSDRAGERS	
Staatsraad	2
Assessor	2
Stafdirecteur	1
TOTAAL	5

De benoemingsprocedure voor de 2 vacatures van staatsraad in het Franstalige kader werd opgestart in de loop van 2020. Er werden oproepen tot de kandidaten bekendgemaakt in het Staatsblad van 9 december 2019 en van 12 juni 2020.

Er werd voor gekozen om voorlopig niet te voorzien in de 2 vacante betrekkingen van assessor (1N en 1F) en om de daardoor vrijgekomen budgettaire middelen aan te wenden om voor zeer specifieke adviesaanvragen gespecialiseerde juristen als “experten” te kunnen aanstellen middels het voeren van een overheidsopdracht.

Er is een adjunct-mandaat van stafdirecteur budget en beheer vrij sinds het overlijden van de drager van dat ambt op 4 maart 2019.

B.1.2. Nationale voortgezette opleidingen

Zoals aangegeven in de beleidsplannen van de korpschefs, blijft de voortgezette opleiding van de magistraten een essentieel aandachtspunt en moet de deelname aan interne of externe opleidingen, seminaries of colloquia in de mate van het mogelijke worden aangemoedigd.

De COVID-19-gezondheids crisis heeft evenwel de mogelijkheid om in 2020 opleidingen te volgen, sterk beperkt.

Een aantal magistraten heeft toch kunnen deelnemen aan de volgende opleidingen:

Nationale opleidingen

2020: Mise en pratique du RGPD 2019-2020 (ICHEC)

2020: Taalopleiding voorbereiding tweetaligheidsexamen art. 5 (IFJ-IGO)

2020: Seminar Gent PLF (Intersentia)

21.01.2020: Initiation en marches publics (Lefebvre-Sarrut)

28.01.2020: Trefdag Omgeving (Die Keure)

06.02.2020: Gemeentewegen (Crow)

17.03.2020: Sessie 2 Leerstoel migratie-en migrantenrecht (Die Keure)

10.2020: La protection du Patrimoine (Lefebvre-Sarrut)

16.10.2020: 50 jaar bijzondere wetten (Intersentia)

27.10.2020: Actualia rechtsbescherming tegen de overheid (Die Keure)

12-19.11.2020: Aux frontières des marchés publics (CJBB Conf. du Jeune Barreau)

19.11.2020: Bestuursorganisatierecht (Die Keure)

26.11.2020: Le Covid face au droit (Anthemis)

B.1.3. Onderhouden en verstevigen van de internationale relaties

Wij kunnen heel veel nut halen uit internationale relaties, onder meer via verenigingen als de “Association des Conseils d’État et des Juridictions administratives suprêmes de l’Union européenne” (ACA-Europe) en de “Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives” (AIHJA), maar ook uit bilaterale contacten met de hoge administratieve rechtscolleges van de ons omringende landen en uit contacten met Europese hoge rechtscolleges.

In 2020 heeft de Raad van State echter veel minder kunnen inzetten op deelname aan internationale activiteiten en samenwerking, en dit omwille van de wereldwijde coronacrisis. Er waren voor 2020 verschillende seminars en colloquia gepland, maar deze werden geannuleerd of uitgesteld naar een latere datum in 2021 omwille van de coronapandemie. De Raad van State hoopt ten stelligste zijn werkzaamheden in dit verband weer te kunnen opnemen wanneer de coronacrisis gaan liggen is.

Hieronder volgt een kort overzicht van de internationale activiteiten die wel hebben kunnen plaatsvinden in 2020:

a) ACA-Europe

In 2020 werden er in samenwerking met ACA-Europe geen seminars georganiseerd.

Er werd wel gebruik gemaakt van de mogelijkheid om (coronaproof) stages te volgen in het buitenland via ACA-Europe. Zo heeft mevrouw Véronique Schmitz, auditeur, van 12 tot en met 23 oktober 2020 stage gelopen bij de Raad van State van Frankrijk.

b) Europa - Europees Hof voor de Rechten van de Mens - Hof van Justitie van de Europese Unie

De Raad van State is gesitueerd te midden van een grote Europese regio en wordt vaak geconfronteerd met (soms zeer complexe) Europese regelgeving, zowel binnen de afdeling Bestuursrechtspraak als binnen de afdeling Wetgeving. Goede contacten met de verscheidene Europese instanties en met de hoogste Europese rechtscolleges (het Hof van Justitie van de Europese Unie (HJEU) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)) zijn dan ook noodzakelijk.

Op 31 januari 2020 vond, naar aanleiding van de plechtige opening van het gerechtelijk jaar bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, bij dat Hof een seminar plaats omtrent "The European Convention on Human Rights: living instrument at 70".

Voor de Raad van State namen de Eerste Voorzitter R. Stevens en de Auditeur-generaal L. Vermeire deel aan dit seminar.

Voorts kan nogmaals verwezen worden naar het initiatief dat het EHRM en het HJEU in de loop van 2017 elk op hun beurt genomen hebben voor het op punt stellen en/of het (verder) uitbouwen van een eigen netwerk voor de uitwisseling van informatie, respectievelijk het *Réseau des cours supérieures* en het *Justitieel Netwerk van de Europese Unie*. De Raad van State is tot deze netwerken toegetreden. Staatsraad Frédéric Gosselin fungeert als contactpersoon tussen de Raad van State en deze netwerken.

Het *Réseau des cours supérieures* bij het EHRM werd opgericht om een efficiënte uitwisseling van informatie omtrent de rechtspraak over het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en daarmee verwante onderwerpen tussen het Hof en de hoogste nationale rechtscolleges die lid zijn van dit netwerk te verzekeren.

Voor meer informatie omtrent dit netwerk:

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=court/network&c=fr>

Het *Justitieel Netwerk van de Europese Unie* bij het HJEU is een netwerk dat werd opgericht om de uitwisseling van informatie en de dialoog tussen het HJEU enerzijds en de grondwettelijke hoven en de hoogste rechtscolleges van de lidstaten van de EU anderzijds te bevorderen. De Raad van State trad in 2018 tot dit netwerk toe. Alle leden van de Raad en van het Auditoraat kunnen toegang krijgen tot het extranet van dit netwerk.

c) IASAJ-AIHJA

Op 28 en 29 september 2020 werd in Athene - geheel "coronaproof" - een bijeenkomst van de "Association internationale des hautes juridictions administratives" (AIHJA) georganiseerd.

Voor de Raad van State woonde de Eerste Voorzitter, Roger Stevens, die momenteel de AIHJA voorziet, die bijeenkomst bij.

Op 28 september vond een vergadering van de raad van bestuur van AIHJA plaats.

's Avonds werden de deelnemers aan de bijeenkomst in de tuin van haar paleis ontvangen door de President van de Helleense Republiek. Tijdens deze receptie werden gelegenheidstoespraken gehouden door de President, Mevrouw Katerina Sakellariopoulou, tevens voormalig Voorzitter van de Griekse Raad van State, en Eerste Voorzitter Roger Stevens.

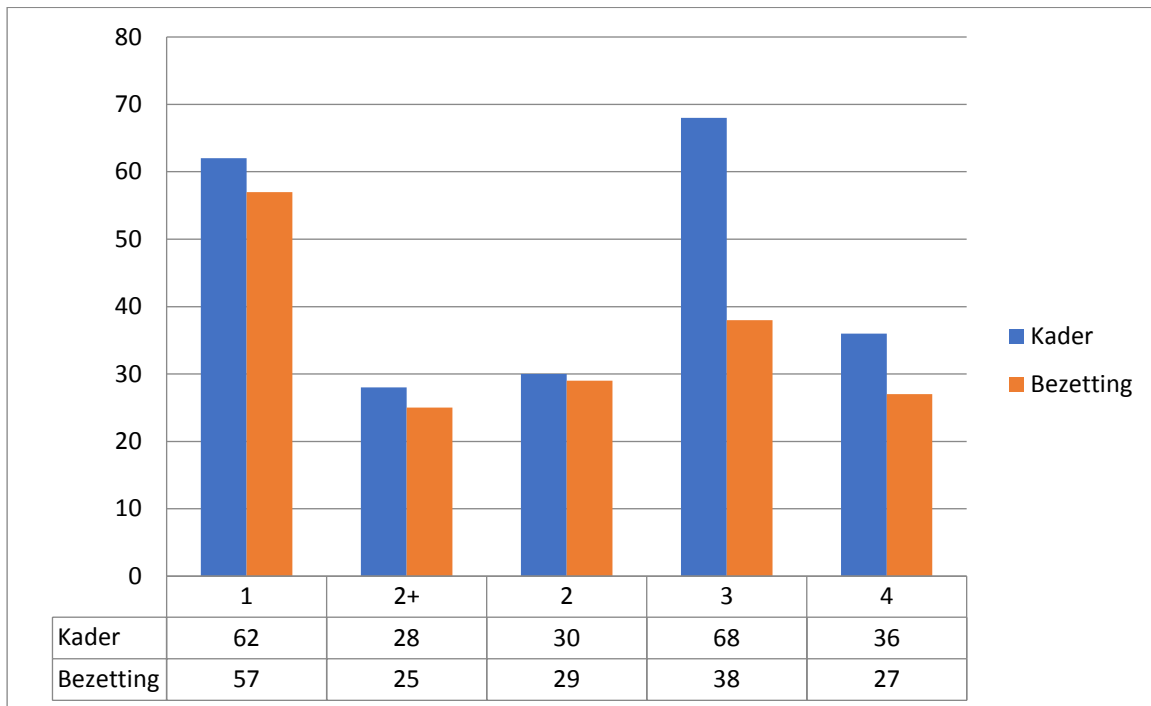
De volgende dag werd een seminar over "de deontologie van magistraten" georganiseerd.

B.2. Administratief personeel

B.2.1. Bezetting

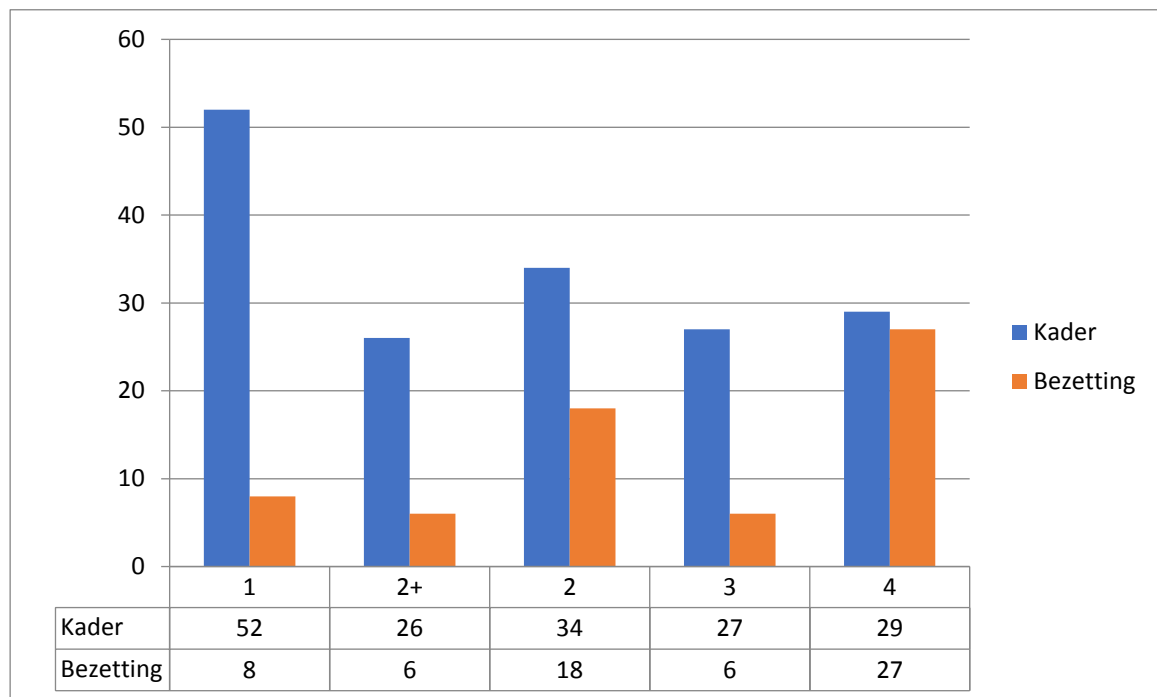
Het administratief personeel bestaat uit 176 statutaire medewerkers (op een kader van 224 betrekkingen) en 69 contractuele medewerkers, te weten 49 contractuele personeelsleden en 20 poetsmedewerkers.

a) Kader/bezetting statutair personeel (31/12/2020)



Stat. 2020	1	2+	2	3	4	Tot.
Kader	62	28	30	68	36	224
Bezetting	57	25	29	38	27	176

b) *Kader/bezetting contractueel personeel (31/12/2020)*




Ctr. 2020	1	2+	2	3	4	Totaal kader	Totale bezetting
Kader	52	26	34	27	29	168	
Bezetting contr.	6	12	16	9	26*		69
Totaal						168	69

*waaronder 20 poetsmedewerkers

c) *Verloop administratief personeel in 2020*

Zoals bij de ambtsdragers wordt ook hier een onderscheid gemaakt tussen de in- en uitstroom (IN/OUT) van medewerkers en de doorstroming (BEVORDERINGEN) naar een hogere graad.

OUT	Datum vertrek		IN	Datum in	
STAT. PERS.					
Hoofdsecretaris	29/02/2020	1	Bestuurlijk attaché	01/01/2020	1
Adjunct-secretaris	29/02/2020	1	Bestuurlijk attaché	01/02/2020	2
Hoofdklerk-typist	29/02/2020	1	Adjunct-secretaris	01/05/2020	2
Bestuurlijk attaché	21/04/2020	1	Bestuurlijk attaché	01/03/2020	1
Bestuurlijk attaché	30/04/2020	1	Bestuurlijk attaché	01/07/2020	3
Eerstaanwend directiesecretaris	30/04/2020	1	Bestuurlijk attaché	01/09/2020	1
Adjunct-secretaris	30/04/2020	1	Opsteller	01/12/2020	3
Opsteller	30/04/2020	1			
Opsteller	31/05/2020	1			
Technicus	31/07/2020	1			
Attaché-informaticus	02/12/2020	1			
Opsteller	31/12/2020	1			
Totaal		12			13
OUT	Datum vertrek		IN	Datum in	
CONTR. PERS.					
Adjunct-secretaris	30/04/2020	2	Bestuurlijk attaché	01/01/2020	1
Klerk-typist	31/05/2020	1	Adjunct-secretaris	01/01/2020	1
Bestuurlijk attaché	30/06/2020	1	Technicus	01/02/2020	2
Attaché-informaticus	12/07/2020	1	Poetsmedewerker	01/02/2020	1
Opsteller	14/10/2020	1	Technicus	04/03/2020	1
Opsteller	30/11/2020	3	Adjunct-secretaris	16/03/2020	2
			Adjunct-secretaris	01/04/2020	1
			Deskundige documentatie	01/04/2020	1
			Deskundige documentatie	01/06/2020	1
			Technicus ICT	15/07/2020	1
			Technicus ICT	22/07/2020	1
			Adjunct-secretaris	15/10/2020	1
TOTAAL		9			14

BEVORDERINGEN				
STAT. PERS.				Aantal

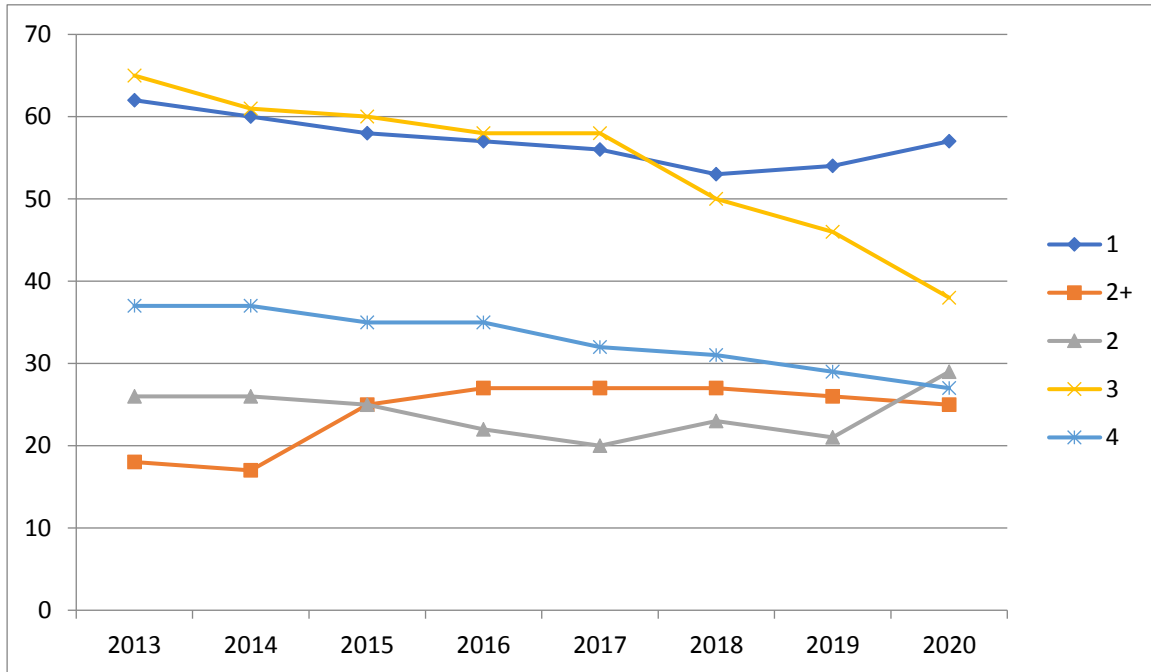
d) Vacatures statutair personeel (31/12/2020)

Raad van State	Kader		Bezetting		Vacante betrekkingen	
	Fr	NI	Fr	NI	Fr	NI
STAT. 31/12/2020						
Niveau 1						
Attaché-informaticus	1	1	1	1	0	0
Taalattaché	9	9	9	8	0	1
Hoofdsecretaris	3	3	2	3	1	0
Documentalist	3	3	3	3	0	0
Bestuurlijk attaché	15	15	13	14	2	1
TOTAAL niv 1	31	31	28	29	3	2
Niveau 2+						
Adjunct-secretaris	5	5	5	5	0	0
Programmeur	1	1	1	1	0	0
Directiesecretaris	4	4	3	3	1	1
Deskundige documentatie	4	4	4	3	0	1
TOTAAL niv 2+	14	14	13	12	1	2
Niveau 2						
Opsteller	13	15	13	15	0	0
Technicus-informatica	2	0	1	0	1	0
TOTAAL niv 2	15	15	14	15	1	0
Niveau 3						
Klerk-typist	32	32	15	20	17	12
Technicus	2	2	1	2	1	0
TOTAAL niv 3	34	34	16	22	18	12
Receptionist	18	18	11	16	7	2
TOTAAL niv 4	18	18	11	16	7	2
Eindtotaal						
	112	112	82	94	30	18
		224		176		48

e) *Sterke daling van het aantal personeelsleden sedert 2013*

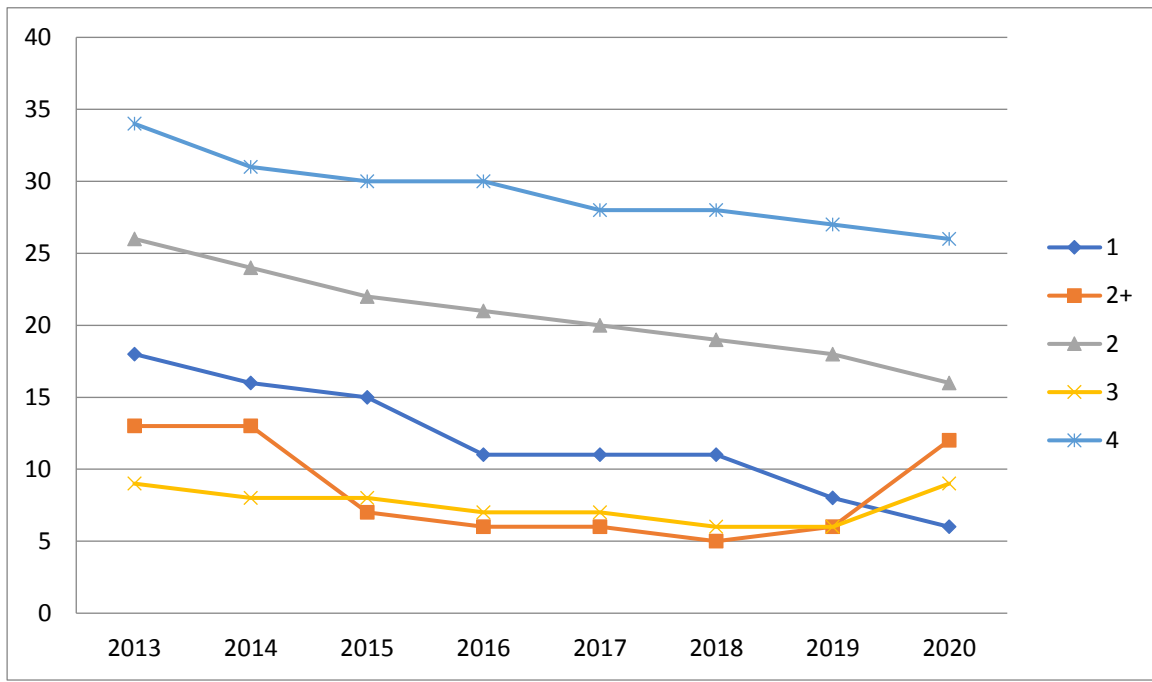
In 2020 is de daling van het aantal administratieve personeelsleden voor de eerste maal gestabiliseerd.

Evolutie bezetting statutair administratief personeel van 2013 tot 2020 per niveau



	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	62	60	58	57	56	53	54	57
2+	18	17	25	27	27	27	26	25
2	26	26	25	22	20	23	21	29
3	65	61	60	58	58	50	46	38
4	37	37	35	35	32	31	29	27
Tot. Stat	208	201	203	199	194	184	176	176

Evolutie bezetting contractueel administratief personeel van 2012 tot 2020 per niveau



	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1	18	16	15	11	11	11	8	6
2+	13	13	7	6	6	5	6	12
2	26	24	22	21	20	19	18	16
3	9	8	8	7	7	6	6	9
4	34	31	30	30	28	28	27	26
Tot. Contr.	100	92	82	75	72	69	65	69

B.2.2. Initiatieven ter verbetering van het humanresourcesbeleid

a) Herziening van het statuut van het administratief personeel

De COVID-19-gezondheidscrisis heeft een grote impact gehad op het verloop van de verschillende projecten van de stafdienst P&O.

Het telewerk moest in recordtijd ingevoerd worden zodat de diensten van de Raad van State ondanks de opgelegde lockdownmaatregelen de continuïteit konden verzekeren.

Daartoe moesten tal van administratieve procedures herzien worden en moesten met spoed nieuwe technologieën uitgerold worden om op afstand te kunnen werken.

De herziening van het statuut van het administratief personeel werd dan ook gedurende het jaar 2020 on hold gezet en de nadruk werd gelegd op de herziening van het arbeidsreglement om ervoor te zorgen dat het structureel telewerk zo snel mogelijk ingevoerd kon worden.

b) Herziening van het arbeidsreglement van het administratief personeel

Op 21 april 2020 heeft de algemene vergadering van de Raad van State beslist om officieel een beroep te doen op telewerk:

“Met toepassing van artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 22 november 2006 ‘betreffende het telewerk en het satellietwerk in het federaal administratief openbaar ambt’ beslist de algemene vergadering van de Raad van State een beroep te doen op telewerk. De eerste voorzitter van de Raad van State wordt er door de algemene vergadering mee belast om de maatregelen te nemen die nodig zijn voor de uitvoering van die beslissing en om het arbeidsreglement van de Raad van State dienovereenkomstig aan te passen.”

De herziening van het arbeidsreglement werd dienovereenkomstig voortgezet. Het door de stafdienst P&O opgestelde tekstvoorstel werd voorgelegd aan de personeelscommissie die er een aantal wijzigingen in aangebracht heeft.

Eind juni 2020 werd in het basisoverlegcomité (BOC 300) met de vakbonden overleg gepleegd over de tekst. Op 28 augustus 2020 werd door de overheid en de vakorganisaties een gemeenschappelijk gemotiveerd advies uitgebracht.

Op 20 oktober 2020 werd de tekst ingediend bij de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal overleg. De herziening van het arbeidsreglement is op 1 november 2020 in werking getreden.

c) Voortgezette opleidingen

Zoals voor de ambtsdragers moet erop toegezien worden dat het administratief personeel maximaal de mogelijkheid heeft en wordt aangemoedigd om opleidingen te volgen die nuttig kunnen zijn voor het werk bij de Raad van State.

De COVID-19-gezondheidscrisis heeft in het jaar 2020 de mogelijkheden om opleidingen te volgen echter in grote mate beperkt.

Behalve de opleidingen aangeboden door het OFO werden in 2020 de volgende opleidingen gevolgd:

- 12-13.11.2020: Microsoft Azure Fundamentals (Business Training)
- 5-9.10.2020: Formation IT C# (Dawan FR)

d) PersoPoint-project

De stafdienst P&O heeft zijn samenwerking met PersoPoint verdergezet met het oog op de instap door de Raad van State in 2020. Dat project heeft gedurende het jaar 2020 een groot deel van de middelen van de dienst in beslag genomen.

In dat verband werden tal van vergaderingen georganiseerd (follow-upbijeenkomsten, stuurgroep, onboardnetwerk 2020, ...). De COVID-19-gezondheids crisis heeft ertoe geleid dat de instapdatum van 1 juni naar 1 november 2020 verschoven moest worden.

De processen die door PersoPoint gehanteerd worden, werden aangepast aan de specifieke werkwijze en regelgeving van de Raad van State. De beslissingsmodellen werden in overeenstemming gebracht met de modellen van PersoPoint.

Er werd met de stafdienst P&O ook vaak van gedachten gewisseld om de overdracht voor te bereiden van de technische gegevens vanuit het door de Raad van State gebruikte Arno-HR-systeem.

Alle papieren personeelsdossiers werden voorbereid met het oog op de digitalisering daarvan door de partnerfirma van PersoPoint.

Het P&O-team en de diensthoofden hebben de verschillende opleidingen die door PersoPoint zijn aangeboden gevolgd. De diensthoofden en het voltallige personeel hebben van de stafdienst P&O verschillende berichten ontvangen over de impact van het project.

In september 2020 heeft de Raad van State de overeenkomst ondertekend met betrekking tot de dienstverlening door PersoPoint.

Op 1 november 2020 was de instap door de Raad van State in PersoPoint een feit. In december 2020 werden een groot aantal correcties en aanpassingen aangebracht.

e) Verdere informatisering van de HR-processen

De overstap naar PersoPoint heeft voor een grotere directe interactie gezorgd tussen de personeelsleden en het beheer van hun personeelssituatie. De meeste aanvragen worden immers rechtstreeks online via een selfservice applicatie ingediend na identificatie met de eID.

De COVID-19-gezondheids crisis heeft de stafdienst P&O ertoe aangezet de ondertekening van HR-beslissingen volledig te digitaliseren. De ontwerpbeslissingen worden opgeslagen in een Sharepointomgeving en worden daarna omgezet in een PDF en digitaal ondertekend met de elektronische identiteitskaart. Zo kon de instroom volledig vanop afstand beheerd worden en kon efficiënt gecommuniceerd worden met de diensten van PersoPoint.

C. Infrastructuur

De kantoren van de Raad van State liggen verspreid over 6 gebouwen:

- Gebouw Wetenschapsstraat 33 (W33): 1.845 m² nuttige oppervlakte (394 m² kelderverdieping);
- Gebouw Wetenschapsstraat 35 (W35): 836 m² nuttige oppervlakte (211 m² kelderverdieping);
- Middengebouw (MG): 1.166 m² nuttige oppervlakte (261 m² kelderverdieping);
- Gebouw Jacques de Lalaingstraat (JDL): 3.561 m² nuttige oppervlakte (1.816 m² kelderverdieping);
- Gebouw Aarlenstraat 94 (AAR 94): 3.768 m² nuttige oppervlakte (232 m² kelderverdieping);
- Gebouw Wetenschapsstraat 37 (W37): 3.494 m² nuttige oppervlakte (20 gehuurde parkings op verdieping -3).

Behalve het gebouw W37 zijn alle gebouwen in staatseigendom.

Het huurcontract W37 liep ten einde op 31 mei 2017. Na aandringen van de Raad van State heeft de Regie der Gebouwen het huurcontract van het gebouw Wetenschapsstraat 37 verlengd tot 1 mei 2020. De beslissing om het huurcontract op te zeggen was het resultaat van de in 2018 opgestelde behoeftestudie, die door de Inspectie van Financiën gunstig werd geadviseerd, en luidt dat de Raad van State niet meer hoeft te beschikken over het huurgebouw Wetenschapsstraat 37 daar de diensten om reden van een gestage afname van het aantal personeelsleden (van 600 personeelsleden in 2012 tot heden 450 personeelsleden), kunnen worden ondergebracht in de resterende gebouwen (Wetenschapsstraat 33 en 35, gebouw J. de Lalaing, gebouw Aarlenstraat 94 en middengebouw – allen eigendom van de Belgische Staat).

Om alle personeelsleden in de resterende gebouwen te kunnen onderbrengen, moeten in deze gebouwen echter wel de nodige restauratiewerken worden uitgevoerd. De Ministerraad heeft een door de Regie der Gebouwen ingediend restauratiedossier voor het gebouw Jacques de Lalaing goedgekeurd. De kostprijs van de verbouwingen ten laste van het budget van de Regie der Gebouwen wordt geraamd op 3.000.000 euro.

Een aantal investeringen noodzakelijk in het kader van de restauratiewerken zijn luidens het reglement op de Regie der Gebouwen ten laste van het budget van de Raad van State. Het betreft de vervanging van de oude telefooncentrale, de vervanging van de actieve apparatuur, de heropbouw van de bibliotheek en de aankoop van kantoormeubilair. In de noodzakelijke kredieten ter financiering van de investeringen wordt voorzien door de transfer van kredieten vanuit de interdepartementale provisie (zie hoofdstuk *begroting 2020*).

De restauratiewerken in het gebouw J. de Lalaing zijn aangevat in augustus 2020.

Voor het uitvoeren van de restauratiewerken dient het gebouw volledig ontruimd te worden. In de periode april 2020 – juni 2020 is de fase I van het verhuisplan uitgevoerd, waarbij 120 personeelsleden die gehuisvest zijn in het gebouw J. de Lalaing, ondergebracht worden in de overige gebouwen van de Raad van State. Deze verhuisoperatie werd volledig uitgevoerd door de technische diensten van de Raad van State.

De oplevering van de restauratiewerken is gepland voor februari 2021.

D. ICT-beleid

In 2019 hebben de korpsoversten de beheerder en de stafdirecteur personeel en organisatie de opdracht gegeven de werking van de dienst ICT door te lichten en de nodige maatregelen voor te stellen om de werking van de dienst te optimaliseren.

In een eerste fase werd in overleg met de leden van de ICT-dienst, een rapport opgesteld inzake alle facetten van het ICT-gebeuren: competenties en functioneren van het personeel, budgetten en investeringen, basisinfrastructuur, gekozen technische oplossingen, helpdesk, onderbrekingen van de service, ...

Op basis van het rapport werd enerzijds beslist in een investeringsprogramma te voorzien om de basisinfrastructuur te moderniseren en een aantal applicaties te introduceren ten behoeve van de eindgebruiker, en anderzijds werd voorgesteld een aantal gerichte aanwervingen door te voeren om te voorzien in ontbrekende ICT- profielen.

De coronacrisis in het voorjaar van 2020 en de daarmee gepaard gaande toename van het thuiswerk, veroorzaakte een grote druk op de oude (basis)infrastructuur. Tevens bleek dat een aantal applicaties ten behoeve van de eindgebruiker het sterk toegenomen gebruik moeilijk konden verwerken (verouderde versie CITRIX, geen toepassingen die thuiswerk ondersteunen,...).

Daarenboven werd, zoals reeds uiteengezet bij het onderdeel infrastructuur, ter gelegenheid van de restauratie van het gebouw J. de Lalaing, de vervanging gepland van een gedeelte van de basisinfrastructuur zoals bekabeling, wifi-uitrusting ect. De installatie van een nieuwe VoIP-telefooncentrale noopte er tevens toe om alle (verouderde) actieve apparatuur te vervangen door actieve apparatuur Power over Ethernet.

De voormelde problemen met de basisinfrastructuur en met bepaalde applicaties gelieerd aan de toegenomen druk op het systeem wegens de coronacrisis en de noodzakelijke investeringen in ICT-uitrusting in het kader van de restauratie van het gebouw J. de Lalaing, noopten ertoe dat de investeringsprogramma's versneld dienden te worden uitgevoerd.

In het investeringsprogramma voor de periode 2020-2021 zijn volgende investeringen gepland:

1. Vervangen van de oude thuiswerkapplicatie

De oude Citrix-applicatie (2005) wordt vervangen door een moderne versie Horizon. Ook de servers worden vervangen door twee 64-bit servers en het aantal licenties (toegangen) wordt opgetrokken van 80 naar 160 gelijktijdige gebruikers.

Geraamde kostprijs: servers en installatie/onderhoud €51.000 en aankoop licenties €62.000
Installatie: mei-juni 2021

2. Microsoft365

- vervanging van de gehele bureauomgeving (WORD, EXCEL, ...) door versie Microsoft365 E 3 Enterprise

- vervanging van de mailserver(s) door exchange server (in de *cloud*) Outlook365

- kostprijs: € 105.000 recurrent op jaarbasis + € 24.000 installatiekosten

- het in productie nemen van de applicatie is voorzien in de loop van de maanden maart-april 2021

3. Vervangen van alle servers

Alle bestaande servers worden vervangen en de applicaties die draaien op de oude servers worden gemigreerd naar de nieuwe servers.

- kostprijs: €78.000
- volledige migratie is voorzien einde 2021

4. Vervanging actieve apparatuur (switchen) en updaten bekabeling

De actieve apparatuur moet vervangen worden door actieve apparatuur uitgerust met Power over Ethernet (PoE) om de nieuwe Voice-over IP (VoIP) telefooncentrale te kunnen laten functioneren. Meteen beschikt de Raad van State dan over de meest moderne actieve apparatuur. Tegelijkertijd wordt de volledige WiFi-installatie vervangen.

- geraamde kostprijs: €120.000
- installatie is voorzien in de loop van 2021

5. VoIP telefooncentrale

Vervanging van de huidige centrale.

- geraamde kostprijs: €150.000
- ingebruikname voorzien augustus 2021

6. Generator en bekabeling

- installatie van een generator die de serverroom moet voeden in geval van stroompannes
- vervangen van bekabeling waardoor de performantie van het netwerk toeneemt.
- voorziene uitvoering september 2021

- investering ten laste van het budget van de Regie der Gebouwen

7. Vervanging computerpark door laptops

Geleidelijk aan zullen alle desktops vervangen worden door laptops. Gepland wordt om in 2021 nog 140 bijkomende laptops in gebruik te nemen.

8. project Firewall

- investering 80 000 euro
- uitvoering voorzien: augustus 2021

Alle voormelde investeringen zijn uitgevoerd zoals gepland binnen het voorziene investeringsbudget.