

Substitutierecht Herleeft

Opheffing substituerend vorderingsrecht – schending standstill-verplichting

In arrest nr. 129/2019 van 10 oktober 2019 vernietigde het Grondwettelijk Hof artikel 577, 50°, van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, in zoverre het artikel 194 van het Gemeentedecreet opheft.

Artikel 194 van het Gemeentedecreet voorzag in de mogelijkheid voor inwoners om namens de gemeente op te treden. Deze bepaling beoogde, in de gevallen waarbij de gemeente weigert op te treden en inbreuken laat geschieden ten koste van bepaalde inwoners, de belangen van de gemeente te beschermen tegen het stilzitten van haar eigen bestuur.

De mogelijkheid voor inwoners om namens de gemeente in rechte op te treden kreeg een hernieuwde belangstelling na de invoering van de milieustakingsvordering bij de wet van 12 januari 1993 betreffende een vorderingsrecht inzake bescherming van het leefmilieu. Op grond van artikel 1 van voormelde wet kan een gemeente of een provincie (i.e. een administratieve overheid) een vordering tot staking instellen ter bescherming van het leefmilieu of ter voorkoming van een ernstige dreiging van het leefmilieu. Hun belang om een dergelijke vordering in te stellen vloeit rechtstreeks voort uit de wet. Dergelijke vordering kan niet ingesteld worden door de burger in persoonlijke naam, enkel door de gemeente. In combinatie met artikel 194 van het Gemeentedecreet kan een inwoner van een gemeente namens de gemeente wel een milieustakingsvordering instellen, als de gemeente nalaat dit te doen.

Aangezien de decreetgever hier geen voorstander van was, ondernam hij verschillende pogingen om het substitutierecht van artikel 194 van het Gemeentedecreet (en de analoge mogelijkheid in artikel 187 van het Provinciedecreet) af te schaffen en te beperken tot aangelegenheden die geen betrekking hebben op het leefmilieu *sensu stricto*. Deze beperking doorstond de toetsing van het Grondwettelijk Hof niet. In arrest nr. 9/2014 van 23 januari 2014 oordeelde het Hof dat de afschaffing van de mogelijkheid van de inwoners om het algemeen belang van hun gemeente of provincie te beschermen tegen het onverantwoorde stilzitten van hun bestuur, in alle aangelegenheden die geen betrekking hebben op het leefmilieu *sensu stricto*, niet kon worden verantwoord.

Met artikel 577, 50°, van het Vlaamse decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur deed de decreetgever een nieuwe poging om het substitutierecht af te schaffen door het substitutierecht van artikel 194 Gemeentedecreet niet te hernemen, ondanks een negatief advies van de Raad van State hierover (RvS afd. wetgeving, adv. 61.794/3 van 9 oktober 2017 over een voorontwerp van

decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest “over het lokaal bestuur”). De Raad stelde dat dit op gespannen voet staat met de standstill-verplichting als gewaarborgd bij artikel 23, 4° van de Grondwet, die eraan in de weg staat dat de bevoegde regelgever het beschermingsniveau dat wordt geboden in de van toepassing zijnde regelgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. De Raad wijst daarvoor naar de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof in dit verband (GwH 16 juli 2015, nr. 103/2015, B.26.2; GwH 17 september 2015, nr. 118/2015, B.8.3; GwH 3 december 2015, nr. 175/2015, B.4.2; GwH 27 januari 2016, nr. 12/2016, B.5.1; GwH 16 juni 2016, nr. 94/2016, B.4; GwH 6 oktober 2016, nr. 125/2016, B.17.1; GwH 1 december 2016, nr. 153/2016, B.14.2.).

In arrest nr. 129/2019 van 10 oktober 2019 volgt het Grondwettelijk Hof de zienswijze van de Raad van State. Het Hof oordeelt dat door de opheffing van het vorderingsrecht namens de gemeente de decreetgever het beschermingsniveau dat werd geboden door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. Dit is volgens het Hof in strijd met de standstill-verplichting.

Het bestaan van een alternatieve mogelijkheid om de wettigheid van een betwiste handeling aan de rechterlijke toetsing te onderwerpen, in het bijzonder de mogelijkheid voor milieuverenigingen om in rechte op te treden ter vrijwaring van een collectief belang, kan volgens het Grondwettelijk Hof weliswaar verantwoorden dat een andere toegang tot de rechter wordt beperkt, maar biedt geen reden van algemeen belang die de aanzienlijke vermindering van het bestaande beschermingsniveau kan verantwoorden. Dat geldt des te meer wanneer die alternatieve toegang een hogere drempel opwerpt doordat zij de inwoners van de gemeente ertoe noopt zich te verenigen.

Verder van belang in het arrest is dat volgens het Hof de standstill-verplichting niet enkel geldt ter bescherming van het recht op een gezond leefmilieu, maar van alle in artikel 23 van de Grondwet vermelde rechten. De decreetgever dient, wanneer hij het vorderingsrecht van inwoners wenst te beperken, niet alleen artikel 23 van de Grondwet maar ook de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in acht te nemen. Hiermee gaat het Grondwettelijk Hof verder dan de Raad van State aangezien deze laatste enkel melding maakte van de standstill-verplichting m.b.t. de bescherming van het leefmilieu.

Het valt af te wachten hoe de decreetgever in de toekomst zal omgaan met het recht van de inwoners om namens de gemeente op te treden, maar (voorlopig) (her)leeft dit substitutierecht.

Voor meer informatie over dit onderwerp, kan u terecht bij [Céline Bimbenet](#) en [Jasper Van Steenbergen](#).

Mechelsesteenweg 127A, b1 - 2018 Antwerpen

t. +32 3 260 98 60 | +32 2 790 44 44

Regentschapsstraat 58 bus 8 - 1000 Brussel

info@schoups.be

www.schoups.com