



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 26/2025  
van 20 februari 2025  
Rolnummer : 8186**

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 11 van het Vlaamse decreet van 23 november 2023 « tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges », ingesteld door Philippe Vande Casteele en Joannes Wienen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 5 maart 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 maart 2024, is beroep tot vernietiging van artikel 11 van het Vlaamse decreet van 23 november 2023 « tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 19 december 2023) ingesteld door Philippe Vande Casteele en Joannes Wienen, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Geert Lambrechts, advocate bij de balie van Antwerpen.

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Aube Wirtgen en mr. Sietse Wils, advocaten bij de balie te Brussel, en door mr. Stefan Sottiaux en mr. Claire Buggenhoudt, advocaten bij de balie van Antwerpen, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Aube Wirtgen en mr. Sietse Wils, en door mr. Stefan Sottiaux en mr. Timothy Roes, advocaat bij de balie van Antwerpen, heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 11 december 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Willem Verrijdt en Magali Plovie te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen

was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof*

A.1.1. De Vlaamse Regering werpt op dat het beroep onontvankelijk is wegens onbevoegdheid van het Hof. Volgens haar bekritisieren de verzoekende partijen in wezen de vermeende « digitale achterstelling » van een bepaald gebied, en niet de bestreden bepaling, die daarop geen betrekking heeft.

A.1.2. De verzoekende partijen antwoorden dat zij wel degelijk de vernietiging vorderen van artikel 11 van het Vlaamse decreet van 23 november 2023 « tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges » (hierna : het decreet van 23 november 2023) en dat het Hof bevoegd is om daarover uitspraak te doen. De digitale achterstelling van bepaalde gebieden maakt niet het voorwerp uit van het beroep, maar is een vaststelling die aanleiding geeft tot het enige middel en die de vernietiging van de bestreden bepaling verantwoordt.

### *Ten aanzien van het belang*

A.2.1. De Vlaamse Regering voert voorts aan dat het beroep minstens gedeeltelijk onontvankelijk is wegens gebrek aan belang. De verzoekende partijen maken volgens haar niet aannemelijk dat zij rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door de bestreden bepaling. Het belang van de tweede verzoekende partij wordt zelfs helemaal niet toegelicht. Het valt overigens ook niet in te zien welk nadeel de verzoekende partijen zouden kunnen lijden, daar de bestreden verplichting tot digitale procesvoering de taak van de advocaat niet bemoeilijkt.

A.2.2. De verzoekende partijen doen gelden dat zij van een afdoende belang doen blijken. De bestreden bepaling raakt immers advocaten die een partij vertegenwoordigen voor een Vlaams bestuursrechtscollege dat onder de koepel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (hierna : de DBRC) valt, rechtstreeks en ongunstig aangezien zij moeilijker hun taken kunnen vervullen. Advocaten die kantoor houden in een digitaal achtergesteld gebied, zoals de eerste verzoekende partij, worden bovendien in het bijzonder getroffen. Zij zullen namelijk cliënten verliezen en minder nieuwe cliënten kunnen verwerven, doordat zij niet beschikken over de infrastructuur die nodig is om aan digitale procesvoering te kunnen doen. Minstens worden zij benadeeld doordat zij, in tegenstelling tot andere advocaten, zelf de kosten moeten dragen voor de aanleg van de nodige infrastructuur. Voorts treft de bestreden bepaling de verzoekende partijen eveneens in hun hoedanigheid van rechtzoekende en potentiële partij in een procedure voor een Vlaams bestuursrechtscollege waarop de bestreden bepaling van toepassing is. Zij kunnen namelijk geen advocaat meer kiezen die zijn kantoor heeft in een gebied met een gebrekkige internetinfrastructuur.

*Ten aanzien van het enige middel*

A.3. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending, door artikel 11 van het decreet van 23 november 2023, van de artikelen 10, 11, 12, 13 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 161 van de Grondwet, de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de algemene rechtsbeginselen van toegang tot een rechter en van behoorlijke rechtsbedeling, het recht van de vrije keuze van een advocaat en de vrijheid van ondernemen, de algemene beginselen van rechtszekerheid, evenredigheid en redelijkheid, de vrije keuze van woonplaats en kantoorplaats en artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het enige middel bestaat uit vijf onderdelen.

A.4.1. De Vlaamse Regering werpt vooraf op dat alle onderdelen van het enige middel feitelijke grondslag missen doordat zij uitgaan van de foutieve aanname dat bepaalde advocaten buiten hun wil om niet kunnen beschikken over een minimaal performante internetverbinding. Allereerst moeten advocaten op grond van de artikelen 1 en 186 van de Codex Deontologie voor Advocaten zich vestigen op een plaats waar zij beschikken over een goed werkende internetverbinding. Daarnaast is het thans niet meer aannemelijk dat het in bepaalde gebieden niet mogelijk is om een voor digitale procesvoering adequate internetverbinding te krijgen, temeer daar er meerdere netwerkexploitanten actief zijn in België en ook mobiele operatoren internettoegang aanbieden. De verzoekende partijen tonen het tegendeel ook niet aan voor de gebieden waar zij zijn gevestigd. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, is een glasvezelverbinding niet noodzakelijk om aan digitale procesvoering te doen. Een minder snelle internetverbinding, zoals die van de eerste verzoekende partij, volstaat. Overigens voorziet artikel 71 van de wet van 13 juni 2005 « betreffende de elektronische communicatie » (hierna : de wet van 13 juni 2005) in een procedure die de toegang tot een adequate internettoegang waarborgt, zij het alleen voor consumenten. Aangezien de verzoekende partijen zijn gevestigd op hun hoofdverblijfplaats, kunnen zij daar een beroep op doen. Gelet daarop hebben zij overigens ook geen belang bij de door hen voorgestelde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Die prejudiciële vraag is bovendien niet nuttig voor de beoordeling van de grondwettigheid van de bestreden bepaling.

A.4.2. De verzoekende partijen betwisten dat het enige middel feitelijke grondslag mist. De verwijzing naar de Codex Deontologie voor Advocaten overtuigt niet. Artikel 1 van die Codex vereist slechts dat een advocaat zijn beroep op deskundige wijze uitoefent. Welnu, een advocaat die gevestigd is in een digitaal achtergesteld gebied, handelt deskundig door zijn vorderingen niet digitaal in te dienen. De bestreden bepaling verhindert aldus dat die advocaat zijn beroep op deskundige wijze kan uitoefenen. Artikel 186 van die Codex is dan weer niet van toepassing op communicatie met een Vlaams bestuursrechtcollege. Bovendien moeten het tweede en derde lid van die bepaling buiten toepassing worden gelaten bij gebrek aan de door het koninklijk besluit van 9 mei 2021 « tot vaststelling van het unieke federale portaal bedoeld in artikel 9 van de wet van 27 oktober 2020 betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan de invoering of de wijziging van een beroepsreglementering, de informatie vermeld op dat portaal en de modaliteiten van het gebruik ervan » verplichte voorafgaande raadpleging van belanghebbenden, en de door de richtlijn (EU) 2018/958 van het Europees Parlement en de Raad van 28 juni 2018 « betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan een nieuwe reglementering van beroepen » en de wet van 27 oktober 2020 « betreffende een evenredigheidsbeoordeling voorafgaand aan de invoering of de wijziging van een beroepsreglementering » verplichte evenredigheidsbeoordeling. De Codex Deontologie voor Advocaten kan in ieder geval geen rechtsgrond bieden voor de bestreden bepaling.

Voorts zijn er in België volgens de verzoekende partijen wel degelijk digitaal achtergestelde gebieden. De in de wet van 13 juni 2005 voorziene referentienorm van 100 Mbps wordt in verschillende gebieden, waaronder het gebied waar het kantoor van de eerste verzoekende partij is gevestigd, niet gehaald. Volgens het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie was bij een verbinding met een snelheid van 10 Mbps overigens ook maar 99,78 % van de huishoudens gedekt. De procedure waarin artikel 71 van de wet van 13 juni 2005 voorziet, biedt bovendien geen soelaas voor advocaten, aangezien zij alleen van toepassing is ingeval het om een consument gaat.

Tot slot moet volgens de verzoekende partijen een prejudiciële vraag worden gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie over de geldigheid van artikel 84 van de richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 « tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (herschikking) », daar de in die bepaling vervatte waarborg van een toegang, op een vaste locatie, tot een beschikbare adequate breedbandinternettoegangsdienst uitsluitend is voorbehouden voor consumenten.

A.5.1. In het eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de door de bestreden bepaling ingevoerde verplichting voor de advocaat die een partij vertegenwoordigt, om op straffe van onontvankelijkheid gebruik te maken van het digitale platform, afbreuk doet aan het recht op toegang tot de rechter. Volgens hen is

die verplichting onredelijk omdat de griffie van de DBRC zichzelf zo moet organiseren dat de procedure hybride kan verlopen, de analoge procesvoering geen problemen oplevert en verschillende advocaten aan die verplichting niet kunnen voldoen bij gebrek aan de noodzakelijke digitale infrastructuur, waarvan bovendien niet kan worden verwacht dat zij die zelf bekostigen. Van de advocaat kan evenmin worden verwacht dat hij dan maar op een externe locatie zijn digitale post gaat inkijken. In hun memorie van antwoord wijzen de verzoekende partijen tot slot nog erop dat artikel 161 van de Grondwet eveneens een recht op toegang tot de rechter inhoudt en dat de procedurele voorschriften raken aan de vrijheid van ondernemen.

A.5.2. De Vlaamse Regering doet allereerst gelden dat het eerste onderdeel onontvankelijk is wegens gebrek aan uiteenzetting in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 161 van de Grondwet en de vrijheid van ondernemen, zoals gewaarborgd bij artikel II.3 van het Wetboek van economisch recht en artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Vervolgens voert de Vlaamse Regering aan dat het eerste onderdeel niet gegrond is. Zij wijst erop dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bij zijn arrest *Xavier Lucas t. Frankrijk* van 9 juni 2022 (ECLI:CE:ECHR:2022:0609JUD001556720) heeft geoordeeld dat het verplichte gebruik van een elektronisch platform voor de communicatie met een rechtscollege, wanneer de partij wordt bijgestaan door een advocaat, verenigbaar is met het recht op toegang tot de rechter. Ook het Hof is reeds tot hetzelfde oordeel gekomen bij zijn arrest nr. 49/2015 van 30 april 2015 (ECLI:BE:GHCC:2015:ARR.049).

Volgens de Vlaamse Regering geldt dat oordeel ook voor de bestreden bepaling. Allereerst streeft de bestreden bepaling een legitieme doelstelling van algemeen belang na, namelijk het verkorten van de doorlooptijden van procedures bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges en het verbeteren van de toegang tot de rechter door partijen digitaal toegang te geven tot alle processtukken zonder dat zij zich naar de griffie moeten verplaatsen. Voorts is de bestreden bepaling volgens de Vlaamse Regering evenredig ten aanzien van die doelstellingen. De verplichting tot elektronische procesvoering is voorzienbaar en is enkel van toepassing in drie gevallen, namelijk wanneer een van de vermelde Vlaamse overheidsinstanties als partij optreedt, wanneer een partij door een advocaat wordt vertegenwoordigd en wanneer een partij of raadsman die geen advocaat is, ervoor heeft gekozen om het verzoekschrift of het eerste processtuk in te dienen via het digitale platform. Een partij die niet verplicht is om het digitale platform te gebruiken en daarvoor ook niet kiest, wordt daartoe ook niet verplicht indien andere partijen wel het digitaal platform (moeten) gebruiken. De overheid dient de advocaat tot slot ook geen adequate breedbandinternettoegang te garanderen vooraleer een dergelijke verplichting kan worden ingevoerd.

A.6.1. In het tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11, 12 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het recht op vrije keuze van een advocaat, doordat de verplichting tot elektronische procesvoering eveneens geldt voor advocaten die een kantoor hebben in gebieden met een gebrekkige internetinfrastructuur, zijnde gebieden waar de snelheid lager ligt dan 100 Mbps, in ondergeschikte orde 30 Mbps en in uiterst ondergeschikte orde 10 Mbps. Nochtans volgt uit de rechtspraak van het Hof dat het opleggen van een verplicht gebruik van een elektronische procedure ondergeschikt is aan de beschikbaarheid van de noodzakelijke infrastructuur. Daardoor schendt de bestreden bepaling ook het recht van de advocaat op vrije keuze van woonplaats, daar hij verplicht zal zijn om zijn kantoor te verplaatsen naar een gebied dat wel digitaal toegankelijk is. Van een advocaat kan immers niet worden verwacht dat hij op een externe locatie gebruikmaakt van internettoepassingen, aangezien zo in het bijzonder het beroepsgeheim in het gedrang zou komen. Er kan evenmin worden verwacht dat hij gebruikmaakt van mobiel internet, omdat zijn blootstelling aan stralingen mogelijk een risico inhoudt voor zijn gezondheid.

A.6.2. De Vlaamse Regering is van mening dat het tweede onderdeel niet gegrond is. De decreetgever diende de advocaten die kantoor houden in gebieden met een gebrekkige internetinfrastructuur, niet verschillend te behandelen aangezien zij zich daar volgens de artikelen 1 en 186 van de Codex Deontologie voor Advocaten niet mogen vestigen, en zij zich indien nodig kunnen verplaatsen om gebruik te maken van het digitale platform. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, moet die laatste bepaling van de Codex Deontologie voor Advocaten ook niet buiten toepassing worden gelaten bij gebrek aan een evenredigheidsbeoordeling, daar het vereiste van een evenredigheidsbeoordeling daarop niet van toepassing is en het ontbreken van een dergelijke beoordeling in ieder geval niet leidt tot de onwettigheid. Voorts is de gelijke behandeling hoe dan ook redelijk verantwoord ten aanzien van de legitieme doelstelling die erin bestaat een meer behoorlijke en efficiënte rechtspleging te realiseren. Van de advocaat mag thans worden verwacht dat het gebruik van de elektronische procesvoering geen obstakel vormt voor de uitvoering van zijn opdracht. Het levert hem integendeel zelfs voordelen op, zoals minder afhankelijkheid van de openingsuren van het postkantoor en een directe bevestiging

van de neerlegging. Aangezien het digitale platform al geruime tijd facultatief kan worden gebruikt, kan de nagestreefde doelstelling ook niet worden bereikt met een minder verregaande maatregel. Ten slotte beperkt de bestreden bepaling niet het recht op vrije woonplaatskeuze, dat niet van toepassing is op het vestigen voor een economische activiteit. Minstens is de beperking verantwoord om de bovenvermelde redenen.

A.7.1. In het derde onderdeel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en van het recht op toegang tot de rechter, doordat de decreetgever geen pertinente criteria van onderscheid heeft gekozen. Ten eerste is het niet pertinent om het al dan niet verplichte karakter van het gebruik van het digitale platform te laten afhangen van het feit of de advocaat al dan niet een partij vertegenwoordigt. Relevant is daarentegen of er woonplaatskeuze is gedaan bij de advocaat. Ten tweede is het evenmin pertinent om op de advocaat en de partijen die hun eerste processtuk hebben neergelegd via het digitale platform, een vermoeden te doen rusten volgens hetwelk zij over de nodige digitale vaardigheden beschikken. Door hen te verplichten om gebruik te maken van het digitale platform op grond van dat vermoeden, wordt voorbijgegaan aan het feit dat sommige advocaten en partijen zich in een digitaal achtergesteld gebied bevinden.

A.7.2. De Vlaamse Regering is van mening dat het derde onderdeel niet gegrond is. Volgens haar betreffen de kritieken van de verzoekende partijen veelal opportuniteitskritieken. Daarnaast is het criterium van de vertegenwoordiging door een advocaat pertinent aangezien van advocaten, mede gelet op de deontologische regels, mag worden verwacht dat zij een digitaal platform kunnen gebruiken. In dezelfde zin mag van een partij of raadsman die geen advocaat is, worden verwacht dat hij in het vervolg van de procedure nog steeds gebruik kan maken van het digitale platform indien hij het verzoekschrift of eerste processtuk heeft ingediend via het digitale platform.

A.8.1. In het vierde onderdeel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11, 12 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het recht op vrije keuze van een advocaat. Zij werpen op dat het verschil in behandeling tussen, enerzijds, advocaten die een partij vertegenwoordigen en, anderzijds, andere raadslieden dan advocaten, advocaten die een partij slechts bijstaan en partijen die geen advocaat hebben, niet redelijk verantwoord is. De vertegenwoordiging door een advocaat neemt immers niet weg dat de partij zelf de neerlegging voor haar rekening kan nemen en dat woonplaatskeuze kan worden gedaan op het adres van de partij zelf. Er is geen reden om in die gevallen het gebruik van het digitale platform ook verplicht te maken. Dat geldt bovendien eens te meer daar digitale procesvoering ook gebreken heeft en sommige advocaten kantoor houden in een digitaal achtergesteld gebied. Met die laatste categorie van advocaten is op geen enkele wijze rekening gehouden.

A.8.2. De Vlaamse Regering is van mening dat het vierde onderdeel niet gegrond is. Zij merkt op dat het verschil in behandeling tussen partijen die worden vertegenwoordigd door een advocaat en partijen die zich laten bijstaan door andere raadslieden, berust op een objectief criterium en redelijk verantwoord is ten aanzien van de doelstelling van een behoorlijke en efficiënte rechtsbedeling. Van een advocaat mag immers, mede gelet op de deontologische regels, worden verwacht dat hij over de nodige infrastructuur en deskundigheid beschikt om aan digitale procesvoering te doen. Andere raadslieden zijn daarentegen vaak niet bekend met de werking van de bestuursrechtscolleges. Hetzelfde geldt volgens haar eveneens voor de gelijke behandeling van alle advocaten die een partij vertegenwoordigen en dat ongeacht waar woonplaatskeuze is gedaan. Een partij die wordt vertegenwoordigd door een advocaat kan immers, wanneer zij zelf voor de neerlegging zorgt maar problemen heeft met het digitale platform, de hulp inroepen van de advocaat. Bovendien zou het criterium van de woonplaatskeuze de verplichting tot het gebruik van het digitale platform uithollen, aangezien het dan zou volstaan dat de gekozen woonplaats die is van de partij teneinde die verplichting te omzeilen.

A.9.1. In het vijfde onderdeel werpen de verzoekende partijen op dat er geen redelijke verantwoording bestaat voor de verplichting voor advocaten die een partij vertegenwoordigen, om het digitale platform te gebruiken. Partijen kunnen immers voor de Vlaamse bestuursrechtscolleges eveneens worden vertegenwoordigd door andere raadslieden dan advocaten en op hen rust geen dergelijke verplichting indien zij het verzoekschrift of het eerste processtuk niet hebben ingediend via het digitale platform. Hetzelfde geldt bovendien indien de advocaat optreedt als gemeenrechtelijk vertegenwoordiger.

A.9.2. De Vlaamse Regering is van mening dat het vijfde onderdeel niet gegrond is. De bestreden bepaling kan volgens haar niet zo worden geïnterpreteerd dat de advocaat aan de verplichting om het digitale platform te gebruiken, kan ontsnappen door op te treden als gemeenrechtelijk vertegenwoordiger. Daarnaast vermag de decreetgever te oordelen dat personen die een bepaalde kwalificatie hebben, zoals advocaten, over een bijzondere deskundigheid beschikken. Het feit dat sommige advocaten toch niet over die deskundigheid beschikken en andere

raadslieden soms wel, doet daaraan geen afbreuk. De decreetgever mag kiezen voor categorieën die slechts op vereenvoudigde en benaderende wijze overeenstemmen met de werkelijkheid.

- B -

*Ten aanzien van de bestreden bepaling en de context ervan*

B.1. Het beroep strekt tot de vernietiging van artikel 11 van het Vlaamse decreet van 23 november 2023 « tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges » (hierna : het decreet van 23 november 2023). Die bepaling voegt in het Vlaamse decreet van 4 april 2014 « betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges » (hierna : het DBRC-decreet) een nieuw artikel 17/1 in, dat bepaalt :

« Op straffe van onontvankelijkheid maken de volgende partijen of raads mannen gebruik van het digitale platform :

1° de Vlaamse overheid, de Vlaamse administratie, de Vlaamse adviesorganen, de Vlaamse openbare instellingen die niet behoren tot de Vlaamse administratie, de lokale overheden en de externe overheden, vermeld in artikel I.3, 1° tot en met 5° en 8°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, inclusief al hun vertegenwoordigers;

2° een advocaat in zijn hoedanigheid van vertegenwoordiger van een partij;

3° een partij of raadsman die geen advocaat is, en die een beroep doet op het digitale platform om een verzoekschrift of het eerste processtuk neer te leggen.

Op straffe van onontvankelijkheid geldt de gemaakte keuze van een partij of raadsman als vermeld in het eerste lid, 3°, om al dan niet gebruik te maken van het digitale platform voor alle vorderingen in dezelfde zaak ».

B.2. Artikel 17/1 van het DBRC-decreet, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, verplicht drie categorieën van personen om op straffe van onontvankelijkheid gebruik te maken van het digitale platform. De verplichting geldt voor de onder punt 1 van de bestreden bepaling vermelde overheden en hun vertegenwoordigers, voor advocaten in hun hoedanigheid van vertegenwoordiger van een partij, en voor partijen of raads mannen die geen advocaat zijn, maar een beroep doen op het digitale platform om een verzoekschrift of het eerste processtuk neer te leggen.

B.3.1. De bestreden bepaling maakt deel uit van een decreet dat ertoe strekt de volledige digitale procesvoering bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges die onder de koepel van de Dienst van de Bestuursrechtscolleges (hierna : de DBRC) vallen, mogelijk te maken. De DBRC zal daartoe een digitaal platform ter beschikking stellen « waarmee de volledige afhandeling van de procedure bij de bestuursrechtscolleges digitaal kan verlopen : met name digitaal indienen en ontvangen van processtukken, onmiddellijke betaling rolrecht, toegang tot een volledig digitaal dossier, termijnberekening, zittingskalender, overzichten van lopende dossiers voor advocatenkantoren ». Het decreet van 23 november 2023 is aangenomen in navolging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2021 « tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, wat het digitaal loket betreft », dat reeds de mogelijkheid tot elektronische neerlegging van documenten regelde (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1821/1, pp. 4-6).

B.3.2. Specifiek met betrekking tot de bestreden bepaling vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« Na de positieve ervaringen met het bestaande loket, wordt de tijd rijp geacht om de procesvoering in het merendeel van de gevallen verplicht digitaal te laten verlopen. In de huidige maatschappelijke en juridische context wordt gekozen voor een gedifferentieerde aanpak, waarbij aandacht wordt besteed aan personen in de samenleving waarvoor het maken van de digitale omslag minder vanzelfsprekend is. Op die manier vindt de voorgestelde bepaling een balans tussen enerzijds het recht op toegang tot de rechter, zoals gewaarborgd door onder andere artikel 6 van het EVRM en artikel 9 van het Verdrag van Aarhus, en anderzijds de vooruitgang, modernisering en verduurzaming van het Vlaamse bestuursprocesrecht en van de maatschappij door de digitale transformatie van overheidsdienstverlening. De (graduele) omslag naar een digitale procesvoering draagt bij aan het bieden van een efficiënte rechtsbescherming en het verder verkorten van de doorlooptijden bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges. Voorts wordt ook de toegang tot de rechter verhoogd, onder meer doordat partijen voortaan altijd digitaal toegang kunnen verkrijgen tot alle processtukken terwijl voorheen altijd een (fysieke) inzage op de griffie vereist was.

[...]

Ten tweede wordt een verplichting ook noodzakelijk en proportioneel geacht voor een advocaat in zijn hoedanigheid van vertegenwoordiger van een partij. Van deze beroepsgroep mag anno 2023 een doorgedreven professionalisering worden verwacht waardoor het gebruik van een digitaal uitwisselingsplatform geen probleem zou mogen vormen. Voor een partij die tevens ook advocaat is en in eigen naam en voor eigen rekening optreedt als natuurlijke persoon, geldt de verplichting niet.

[...]

Meer algemeen geldt de keuze voor of de verplichting tot het gebruik van de digitale procesvoering altijd slechts afzonderlijk per partij of raadsman. Dit impliceert dat het bestaan van een verplichting in hoofde van één partij, er niet automatisch voor zorgt dat de volledige procedure verplicht digitaal verloopt voor alle andere betrokken partijen. Het voorgaande brengt met zich mee dat de griffie van de DBRC zichzelf zodanig organiseert dat de procedure hybride kan worden gevoerd, waarbij met sommige partijen via het digitale uitwisselingsplatform wordt gecommuniceerd, terwijl de communicatie met andere partijen op papier plaatsvindt. Afgezien van de verplichting voor de hogervermelde overheden en voor advocaten, is de strikte vrijwaring van de keuzevrijheid essentieel om het recht op toegang tot de rechter zo ruim mogelijk te garanderen.

Ook om praktische redenen is het niet wenselijk dat partijen binnen een procedure zouden wisselen tussen de analoge en digitale procesvoering. Daarom is het aangewezen dat het volgen van de digitale procedure in beginsel ook verplicht blijft voor een partij die gedurende de procedure ervoor kiest om zich niet langer te laten vertegenwoordigen door een advocaat. Een partij die er anderzijds voor gekozen heeft om op analoge wijze de procedure te doorlopen maar gedurende de procedure ervoor opteert om alsnog een advocaat onder de arm te nemen voor het indienen van zijn processtukken, is er niettemin toe gehouden om het analoge spoor te blijven volgen, ondanks de principiële verplichting voor advocaten om de digitale procesvoering te volgen.

Behoudens de toepassing van de algemene overmachtsleer, geldt voor alle partijen of raadsliden dat de stukken die analoog worden neergelegd nadat er een verplichting bestaat om het digitale platform te gebruiken, onontvankelijk zijn » (*ibid.*, pp. 17-19).

B.4. De bestreden bepaling treedt in werking op een datum die de Vlaamse Regering bepaalt, waarbij zij een onderscheid mag maken tussen de Vlaamse bestuursrechtscolleges (artikel 22 van het decreet van 23 november 2023), en is van toepassing op de vorderingen die worden ingediend vanaf de datum van de inwerkingtreding (artikel 23 van hetzelfde decreet).

#### *Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof*

B.5.1. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (hierna : de bijzondere wet van 6 januari 1989) is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en wegens schending van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

B.5.2. Aangezien het beroep is gericht tegen een decretale bepaling, namelijk artikel 11 van het decreet van 23 november 2023, is het Hof bevoegd om er kennis van te nemen.

*Ten aanzien van het belang*

B.6.1. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.6.2. De eerste verzoekende partij oefent het beroep van advocaat uit en doet derhalve blijken van het vereiste belang om de vernietiging te vorderen van een bepaling die het gebruik van een digitaal platform oplegt aan een advocaat in zijn hoedanigheid van vertegenwoordiger van een partij.

Aangezien het beroep ontvankelijk is wat de eerste verzoekende partij betreft, moet het belang van de tweede verzoekende partij niet worden onderzocht.

*Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het enige middel*

B.7.1. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.7.2. De verzoekende partijen zetten in hun verzoekschrift niet uiteen in welk opzicht de bestreden bepaling de vrijheid van ondernemen, gewaarborgd bij de artikelen II.3 en II.4 van het Wetboek van economisch recht, artikel 6, § 1, VI, derde lid, van de bijzondere wet van

8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 16 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, zou schenden. Zij zetten evenmin uiteen in welk opzicht de artikelen 23 en 161 van de Grondwet zouden zijn geschonden.

In de mate waarin het enige middel is afgeleid uit een schending van die toetsingsnormen, is het onontvankelijk.

### *Ten gronde*

B.8. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending, door de bestreden bepaling, van de artikelen 10, 11, 12 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de algemene rechtsbeginselen van toegang tot een rechter en van behoorlijke rechtsbedeling, het recht van de vrije keuze van een advocaat, de algemene beginselen van rechtszekerheid, evenredigheid en redelijkheid, de vrije keuze van woonplaats en kantoorplaats en artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Het middel omvat vijf onderdelen, die betrekking hebben op het principe van het verplichte gebruik van het digitale platform (eerste onderdeel), het gebrek aan onderscheid naargelang van de kwaliteit van de internetverbinding of -infrastructuur van het gebied waarin de advocaat zijn kantoor heeft (tweede onderdeel), het gebrek aan onderscheid naargelang van de woonplaatskeuze bij of de digitale vaardigheden van de advocaat (derde onderdeel), het verschil in behandeling tussen, enerzijds, advocaten die een partij vertegenwoordigen en, anderzijds, andere raadsliden dan advocaten, advocaten die een partij bijstaan zonder haar te vertegenwoordigen en partijen die geen advocaat hebben (vierde onderdeel), en het verschil in behandeling tussen advocaten en gemeenrechtelijke vertegenwoordigers (vijfde onderdeel) .

Het Hof onderzoekt de vijf middelonderdelen samen.

B.9.1. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

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

B.9.2. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.9.3. Artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt eveneens het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in het genot van de rechten en vrijheden welke in dat Verdrag en zijn aanvullende protocollen zijn vermeld.

B.10.1. Artikel 13 van de Grondwet houdt een recht in op toegang tot de bevoegde rechter. Het recht op toegang tot de rechter wordt eveneens gewaarborgd bij de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij een algemeen rechtsbeginsel.

B.10.2. Het recht op toegang tot de rechter, dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en artikel 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens aan eenieder moet worden gewaarborgd, vormt een wezenlijk aspect van het recht op een eerlijk proces en is fundamenteel in een rechtsstaat. Het recht om zich tot een rechter te wenden, heeft bovendien zowel betrekking op het recht om in rechte op te treden als op het recht om zich te verdedigen.

De toegang tot de rechter kan worden onderworpen aan ontvankelijkheidsvoorwaarden. Die voorwaarden mogen echter niet ertoe leiden dat de toegang tot de rechter dermate wordt beperkt dat afbreuk wordt gedaan aan de essentie zelf ervan. Dat zou het geval zijn wanneer de beperkingen geen wettig doel nastreven en indien er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel. De verenigbaarheid van een dergelijke beperking met het recht op toegang tot de rechter hangt af van de bijzonderheden van de in het geding zijnde procedure en wordt beoordeeld in het licht van het proces in zijn

geheel (EHRM, 24 februari 2009, *L'Érablière A.S.B.L. t. België*, ECLI:CE:ECHR:2009:0224JUD004923007, § 36; 17 juli 2018, *Ronald Vermeulen t. België*, ECLI:CE:ECHR:2018:0717JUD000547506, § 58).

Meer in het bijzonder zijn de regels betreffende de vormvoorschriften en termijnen om beroep in te stellen gericht op een goede rechtsbedeling en het weren van de risico's van rechtsonzekerheid. Die regels mogen de rechtzoekenden echter niet verhinderen de beschikbare rechtsmiddelen te doen gelden.

Het recht op toegang tot een rechter « wordt immers aangetast wanneer de reglementering ervan niet langer de doelstellingen van de rechtszekerheid en de goede rechtsbedeling dient en een soort van hinderpaal vormt die de rechtzoekende verhindert zijn geschil ten gronde door het bevoegde rechtscollege beslecht te zien » (EHRM, 24 mei 2011, *Sabri Güneş t. Turkije*, ECLI:CE:ECHR:2011:0524JUD002739606, § 58; 18 oktober 2016, *Miessen t. België*, ECLI:CE:ECHR:2016:1018JUD003151712, § 66).

B.10.3. Het recht op een eerlijk proces, zoals gewaarborgd in artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, kan voor de rechtzoekende, teneinde te verschijnen voor een rechtscollege, de bijstand van een raadsman impliceren, wanneer uit de omstandigheden van de zaak blijkt dat het zeer onwaarschijnlijk is dat de betrokken persoon zijn eigen zaak naar behoren kan verdedigen (EHRM, 9 oktober 1979, *Airey t. Ierland*, ECLI:CE:ECHR:1979:1009JUD000628973, § 26; 15 februari 2005, *Steel en Morris t. Verenigd Koninkrijk*, ECLI:CE:ECHR:2005:0215JUD006841601, §§ 61-63).

B.11. Ten slotte verbiedt het rechtszekerheidsbeginsel de wetgever om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtssubjecten om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.12. Uit de in B.3.2 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de bestreden bepaling beoogt bij te dragen aan een efficiënte rechtsbescherming, aan het verder verkorten van de doorlooptijd van hangende zaken bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges en aan het verbeteren van de toegang tot de rechter door onder meer partijen voortaan digitaal toegang te kunnen geven tot de processtukken, terwijl voorheen steeds een fysieke inzage op de griffie vereist was.

De bestreden bepaling streeft derhalve een legitieme doelstelling van algemeen belang na (EHRM, 16 februari 2021, *Stichting Landgoed Steenberg e.a. t. Nederland*, ECLI:CE:ECHR:2021:0216JUD001973217, § 50; 9 juni 2022, *Xavier Lucas t. Frankrijk*, ECLI:CE:ECHR:2022:0609JUD001556720, § 46) en is ook geschikt ten aanzien van die doelstelling, aangezien de aanwending van het digitale platform de betrokken Vlaamse bestuursrechtscolleges toelaat onmiddellijk de stukken te raadplegen en het onderzoek aan te vatten. Bovendien laat het gebruik van het digitale platform ook de betrokken advocaat of partij toe om sneller kennis te nemen van de proceshandelingen en de andere mededelingen die met betrekking tot de zaak worden verricht.

B.13. Artikel 17/1 van het DBRC-decreet, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, verplicht advocaten die handelen in de hoedanigheid van vertegenwoordiger van een partij, om steeds het digitale platform te gebruiken, terwijl het partijen en raadslieden die geen advocaat zijn, enkel verplicht om in een zaak het digitale platform te gebruiken indien zij via het digitale platform een verzoekschrift of eerste processtuk hebben neergelegd.

B.14. Een dergelijk onderscheid berust op een criterium dat objectief en relevant is ten opzichte van het nagestreefde doel.

De specifieke opdracht van vertegenwoordiging in rechte van een advocaat, alsook zijn deontologische en beroepsmatige verplichtingen kunnen verantwoorden dat van hem, wanneer hij handelt in zijn hoedanigheid van vertegenwoordiger in rechte, wordt geëist dat hij, in het kader van de bijstand die hij aan zijn cliënt verleent, steeds gebruikmaakt van een systeem van elektronische procesvoering (EHRM, 9 juni 2022, *Xavier Lucas t. Frankrijk*, voormeld, § 51; 16 februari 2021, *Stichting Landgoed Steenberg e.a. t. Nederland*, voormeld, § 52).

In zijn hoedanigheid van helper van het gerecht is de advocaat bovendien een beroepsbeoefenaar ten aanzien van wie de decreetgever kan vermoeden dat hij het gepaste informaticamateriaal bezit om een digitaal platform te gebruiken.

In dezelfde zin vermocht de decreetgever overigens aan te nemen dat partijen en andere raadslieden dan advocaten die een verzoekschrift of eerste processtuk hebben neergelegd via

het digitale platform, gedurende het gehele verloop van de zaak gebruik kunnen maken van het digitale platform.

B.15.1. De verzoekende partijen voeren aan dat advocaten die hun kantoor hebben in gebieden met een lagere internetsnelheid of een minder performante internetinfrastructuur, worden verhinderd om gebruik te maken van het digitale platform van de DBRC.

B.15.2. Uit de in B.3.1 geciteerde parlementaire voorbereiding blijkt dat het digitale platform met name dient voor het digitaal indienen en ontvangen van processtukken, het onmiddellijk betalen van het rolrecht, het verkrijgen van toegang tot een volledig digitaal dossier, het berekenen van termijnen, het raadplegen van de zittingskalender en het raadplegen van overzichten van lopende dossiers. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de omstandigheid dat er, volgens hen, op sommige plaatsen in Vlaanderen sprake is van een lagere internetsnelheid of een minder performante internetinfrastructuur, verhindert dat van een dergelijk digitaal platform gebruik wordt gemaakt. Een dergelijk gebruik van het digitaal platform vereist immers geen hoge internetsnelheden. Bijgevolg dient de door de verzoekende partijen voorgestelde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie niet te worden gesteld, aangezien zij niet relevant is voor het onderzoek van het onderhavige beroep.

B.15.3. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren, kan de decreetgever ook niet worden verweten dat hij de verplichting voor advocaten die een partij vertegenwoordigen om gebruik te maken van het digitale platform, niet afhankelijk heeft gemaakt van woonplaatskeuze bij de advocaat of het feit dat de advocaat het processtuk heeft ondertekend voor de partij. Die bijkomende voorwaarden zouden immers tot gevolg hebben dat de verplichting om het digitale platform te gebruiken, eenvoudig zou kunnen worden omzeild.

B.16. Voorts doet de bestreden bepaling niet op onevenredige wijze afbreuk aan de rechten van de betrokken personen. Zoals in de in B.3.2 vermelde parlementaire voorbereiding wordt bevestigd, kan immers aan de sanctie van niet-ontvankelijkheid van de vordering of van het processtuk worden ontkomen door het bestaan van toeval of overmacht aan te tonen.

De terechtzitting die wordt gehouden of waartoe de betrokken advocaat kan verzoeken, biedt hem de gelegenheid om aan te tonen dat hij zich in een van de voormelde gevallen bevindt.

Daarnaast voegt artikel 10 van het decreet van 23 november 2023 aan artikel 17 van het DBRC-decreet een tweede lid toe dat de Vlaamse Regering machtigt om de tijdelijke vereisten voor de rechtmatige indiening van processtukken uit te werken in geval van een langdurige en volledige onbeschikbaarheid van het digitale platform. De Vlaamse Regering mag daarbij de toepasselijke termijnen opschorten of verlengen tot de onbeschikbaarheid van het digitale platform is opgelost.

Ten slotte is er, zoals werd vermeld in B.4, voorzien in een uitgestelde inwerkingtreding van de bestreden bepaling, zodat de advocaten een termijn wordt geboden om zich voor te bereiden op de bestreden verplichting.

B.17. De toetsing van de bestreden bepaling aan het evenredigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel evenals aan de bij artikel 12, eerste lid, van de Grondwet en artikel 2 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde vrijheid van de persoon om zijn woon- en verblijfplaats te kiezen, nog daargelaten de vraag of de verplichting voor een advocaat om een digitaal platform te gebruiken een inmenging in die vrijheid vormt, leidt niet tot een andere conclusie.

B.18. Het enige middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 20 februari 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen