

# INHOUDSOPGAVE

## HOOFDSTUK I.

DE CASSATIEBEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE IN EEN HISTORISCH EN EVOLUTIEF PERSPECTIEF	1
<i>door Marnix Van Damme</i>	

I. 19de eeuw: klemtoon op wetgevingsadvisering en zoektocht naar een alternatief voor een onvolkomen justitiële rechtsbescherming in be- stuurlijke aangelegenheden	1
II. Eerste helft van de 20ste eeuw: naar een Hof voor administratieve geschillenbeslechting en een soepeler optreden van de justitiële rechter in bestuurlijke aangelegenheden. Over controversen en Prinzipienreiterei	5
III. De weinig prominente plaats van de cassatiebevoegdheid van de Raad van State in de basiswet van 23 december 1946: oorzaken en gevolgen voor de rechtspraak	10
IV. Annulatie- en cassatiebevoegdheden: aanvankelijk vooral een parallel- le toepassing met een aantal groeipijnen	15
V. Naar een duidelijker profilering van de cassatiebevoegdheid: de wet van 25 mei 1999	22
VI. Verder doortrekken van de specificiteit van de cassatiebevoegdheid: de wet van 15 september 2006	25
VII. Toenemende relevantie van de cassatiebevoegdheid: oprichting van diverse lagere administratieve rechtscolleges met een specifieke bevoegdheid in het federale België	29

## HOOFDSTUK II.

DE PROCEDUREREGELS BIJ DE RAAD VAN STATE INZAKE HET ADMINISTRATIEF CASSATIEBEROEP	35
<i>door Joke Torreele en Sabien Lust</i>	

I. Inleiding	35
II. Het administratief cassatieberoep	36
A. Algemeen	36
B. Het juridisch kader	37
C. Gronden tot administratieve cassatie	38
D. Niet-schorsend karakter	40
III. De bevoegdheid van de Raad van State als administratieve cassatie- rechter	40
A. Cassatierechter van gemeen recht	40
B. Administratieve rechtscolleges	41
C. In laatste aanleg gewezen beslissingen	51

D.	Oordelend in rechte	56
E.	Vordering tot cassatie	59
IV.	Ontvankelijkheid <i>ratione personae</i>	60
A.	Belang	60
1.	Bestaan van een nadeel	60
2.	Voordeel	62
3.	Persoonlijk en rechtstreeks	63
4.	Het actueel belang	64
5.	Zeker en wettig en geoorloofd	67
B.	Hoedanigheid	67
V.	Ontvankelijkheid <i>ratione temporis</i>	72
A.	Algemeen	72
B.	Termijnberekening	73
C.	Kennisgeving en verzending	75
D.	Bijzondere gevallen	78
VI.	Het verzoekschrift tot administratieve cassatie	78
A.	Inhoud	79
1.	Opschriftvereiste	79
2.	Woonplaatskeuze in België	81
3.	Voorwerp	83
4.	Verwerende partij	85
5.	Beknopt feitenrelaas	86
6.	Uiteenzetting cassatiemiddelen	87
B.	Bijlagen	89
C.	Tussenkost advocaat	91
VII.	Procedure ten gronde	94
A.	De tussenkost	94
1.	Ontvankelijkheid <i>ratione personae</i>	94
2.	Verzoekschrift en termijn	95
B.	Memorie van antwoord	96
C.	Memorie van wederantwoord	97
1.	Algemeen	97
2.	Niet- of laattijdige indiening	97
3.	Vormvereisten	100
D.	Verslag auditeur	108
E.	Het verzoek tot voortzetting	109
F.	Verkorte procedures	111
G.	De verwijzing naar de algemene vergadering	111
H.	De terechtzitting	113
1.	Pleitnota's?	113
2.	De samenstelling van de kamers	114
3.	De openbaarheid van de terechtzitting	115
4.	Advies auditeur en sluiting debatten	115
I.	Het administratief cassatiearrest	115

VIII. Kosten	117
IX. Rechtsmiddelen	119
HOOFDSTUK III.	
DE FILTERPROCEDURE IN DE ADMINISTRATIEVE CASSATIE- PROCEDURE	121
<i>door Joke Torreele</i>	
I. Inleiding	121
II. Algemeen en regelgeving	123
III. Procedurele aspecten	128
A. De fase vooraf: het verzoekschrift tot administratieve cassatie	128
B. De filterprocedure	129
1. Het onderzoek naar de toelaatbaarheid van administratieve cassatieberoepen	129
2. Termijnen	132
3. Toelaatbaarheidsbeschikkingen	134
3.1. Beschikking van niet-toelaatbaarheid	134
3.2. Beschikking van toelaatbaarheid	134
4. Motivering	136
4.1. Beschikking van niet-toelaatbaarheid	136
4.2. Beschikking van toelaatbaarheid	141
5. Rechtsmiddelen	141
6. De geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep	142
IV. De filtercriteria	143
A. Algemeen	143
B. Uitgesloten administratieve cassatieberoepen	144
1. Onbevoegd of zonder rechtsmacht	144
2. Zonder voorwerp	147
3. Kennelijk onontvankelijk	148
C. Limitatieve toelaatbaarheidscriteria	152
1. Schending van de wet of substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereiste	153
2. Niet kennelijk ongegrond	161
3. Tot cassatie van de bestreden beslissing kunnen leiden	163
4. Strekking van de bestreden beslissing hebben beïnvloed	163
D. Eenheid van rechtspraak	171
V. De administratieve cassatieprocedure ten gronde	172

HOOFDSTUK IV.

HET CASSATIEMIDDEL IN DE ADMINISTRATIEVE  
CASSATIEPROCEDURE BIJ DE RAAD VAN STATE

*door Sven Boullart en Hannes Speeckaert*

173

I.	Inleiding	173
II.	Algemene vereisten inzake het administratief cassatiemiddel	179
	A. Wat is een administratief cassatiemiddel?	179
	1. Algemeen	179
	2. Opgave van de geschonden geachte rechtsnorm	187
	2.1. Algemene situering: geschreven rechtsnormen en algemene rechtsbeginselen	187
	2.2. Normen die geen rechtsnorm uitmaken en die dus niet als geschonden rechtsnorm kunnen worden ingeroepen	203
	2.3. Normen die wel een rechtsnorm uitmaken en die dus als geschonden rechtsnorm kunnen worden ingeroepen	214
	2.3.1. Algemeenheden	214
	2.3.2. De rechterlijke motiveringsplicht	220
	2.3.3. De bewijskracht der akten	256
	2.3.4. Het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging	274
	2.3.5. Het beschikkingsbeginsel	286
	2.3.6. Machtsoverschrijding en gezag van gewijsde van rechterlijke uitspraken	295
	2.3.7. De weigering door de administratieve bodemrech- ter om een prejudiciële vraag aan het Grond- wettelijk Hof te stellen	311
	3. Uiteenzetting over de wijze van schending van de opgegeven rechtsnorm door de bestreden uitspraak	315
	B. Het administratief cassatiemiddel mag niet uitnodigen tot een beoordeling van de zaak zelf	319
	C. Het administratief cassatiemiddel moet tot de cassatie van de uitspraak van de administratieve bodemrechter kunnen leiden	343
	1. Algemeen	343
	2. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet	349
	3. Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie	350
	4. Artikel 149, tweede zin van de Grondwet	353
	5. Artikel 6 EVRM	356
	6. Het middel gericht tegen overtollige motieven	360
	7. Het middel moet gericht zijn tegen de uitspraak van de bo- demrechter en mag niet gericht zijn tegen de bestuurshan- deling die voor die bodemrechter werd aangevochten of andere (rechts)handelingen	368

8.	Bijzonder geval: de algemene beginselen van behoorlijk bestuur	371
III.	Belang bij het administratief cassatiemiddel	380
IV.	Enkele <i>capita selecta</i>	388
	A. Nieuwe middelen	388
	B. Middelen van openbare orde en ambtshalve middelen	398
	1. Middelen van openbare orde	398
	2. Ambtshalve middelen	407
	C. Het administratief cassatiemiddel mag geen feitelijke grondslag missen	415
	D. Substitutie van motieven door de Raad van State als administratief cassatierechter	417
	E. Stukken ter ondersteuning van het administratief cassatiemiddel	424
	F. Taalgebruik in het administratief cassatiemiddel	427
V.	Besluit	427

## HOOFDSTUK V.A.

HET ADMINISTRATIEF CASSATIECONTENTIEUX INZAKE  
MILIEUHANDHAVING: EEN CASSATIECONTENTIEUX INZAKE  
BESTUURLIJKE BEBOETING

door Carole M. Billiet

I.	Basisinformatie	433
	A. De betrokken bestuurlijke beboetingsstelsels in een notendop	433
	B. Het regelgevende kader dat de toets voor het College bepaalt	437
II.	Algemene schets van het cassatiecontentieux	438
III.	Het cassatiecontentieux: <i>capita selecta</i>	442
	A. Ontvankelijkheid	442
	B. Straftoemeting	447
	1. Frequentie	447
	2. Omstandigheden	449
	C. Schending van de redelijketermijneis	450
	1. Rechtsgevolgen van een schending van de redelijketermijneis	451
	2. De formele motivering van een vermindering van de bestuurlijke geldboete wegens een schending van de redelijketermijneis	451
IV.	Slotbedenkingen	457

HOOFDSTUK V.B.		
DE RAAD VAN STATE ALS CASSATIERECHTER VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN: OVERZICHT VAN RECHTSPRAAK (2011-2020)		459
<i>door Sebastiaan De Meue en Thomas Eyskens</i>		
I.	Algemeen	459
	A. Inleiding	459
	B. Toepasselijk recht	460
	C. Enkele cijfers	461
II.	Het cassatieberoep	463
	A. De cassatiebevoegdheid van de Raad van State	463
	B. Partijen	465
	C. Buitengewoon rechtsmiddel	467
	D. Ontvankelijkheid	468
	1. Arrest voor cassatie vatbaar	468
	1.1. Schorsingsarresten	468
	1.2. Beschikkingen en arresten ‘vereenvoudigde behan- deling’	470
	1.3. Arresten ‘zonder voorwerp’	471
	2. Termijn	472
	3. Hoedanigheid	472
	4. Belang	473
	4.1. Algemeen	473
	4.2. Beperking van het voorwerp van het beroep in functie van het belang	476
	5. Voorwerp van het cassatieberoep	477
III.	Cassatiemiddelen	478
	A. Begrip en stelplicht	478
	1. Voldoende duidelijke omschrijving van de geschonden rechtsregels of rechtsbeginselen	479
	1.1. Schending van een norm: een rechtsregel of een rechtsbeginsel	479
	1.2. Duidelijke omschrijving van de geschonden rechts- regels of rechtsbeginselen	480
	1.3. Relevantie van de geschonden geachte rechtsregels of rechtsbeginselen	480
	2. Nauwkeurige uiteenzetting van de wijze waarop die rechts- regel of dat rechtsbeginsel wordt geschonden	481
	3. Tijdige uiteenzetting – nieuwe middelen	482
	3.1. Uiteenzetting in het verzoekschrift tot cassatie	482
	3.2. Uiteenzetting in de bodemprocedure	483
	4. Uiteenzetting door verzoekende partij	485
	B. Ontvankelijkheid van het middel	486
	1. Het middel moet tot cassatie kunnen leiden	486

1.1.	Het middel is gericht tegen het bestreden arrest	486
1.2.	Het middel is gericht tegen dragende motieven van het bestreden arrest	487
1.3.	Het middel kan tot een ruimere vernietiging leiden dan een reeds gegrond bevonden middel	489
2.	Belang	489
C.	Het middel mag geen feitelijke beoordeling noodzaken	490
1.	Rechtstreekse kritiek op de bestreden vergunningsbeslissing	490
2.	Kritiek op de feitelijke beoordeling door de RvVb	490
D.	Ambtshalve middelen	494
E.	Materiële vergissing	494
IV.	Cassatieprocedure voor de Raad van State	494
A.	De procedure van toelating	494
B.	Verzending van processtukken	495
C.	Memorie van antwoord	496
D.	Samenvattende memorie van wederantwoord of toelichting	497
1.	Samenvattende memorie	497
2.	Verplichte indiening	498
E.	Auditoraatsverslag en verzoek tot voortzetting	499
F.	Onderzoeksmaatregelen – aanvullende voorafgaande maatregelen	502
G.	Tussenkomst	502
H.	Prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof	503
1.	Taalgebruik	505
J.	Kosten	505
1.	Algemeen	505
2.	Rolrecht en tweedelijnsbijstandsbijdrage	506
3.	Rechtsplegingsvergoeding	506
V.	Algemene cassatiegronden	506
A.	EVRM	506
1.	Artikel 6 EVRM	506
1.1.	Recht op toegang tot de rechter	507
1.2.	Recht op een eerlijke behandeling, recht op tegenpraak en rechten van verdediging	508
1.3.	Redelijke termijn	510
1.4.	Motiveringsplicht	510
2.	Recht op eigendom (art. 1 EAP EVRM)	510
B.	Verdrag van Aarhus	511
C.	Grondwet	512
1.	Gelijkheidsbeginsel en discriminatieverbod (art. 10 en 11 Gw.)	512
2.	Taalvrijheid (art. 30 Gw.)	512
3.	Verplichte medewerking aan de uitvoering van rechterlijke uitspraken (art. 40 Gw.)	513
4.	Rechtsmachtverdeling (art. 144 en 145 Gw.)	513

5.	De grondwettelijke motiveringsplicht (art. 149 Gw.)	514
5.1.	Aard en draagwijdte van de motiveringsplicht	514
5.2.	Gemis aan motivering	516
5.3.	Tegenstrijdige motivering	517
6.	Exceptie van onwettigheid (art. 159 Gw.)	519
D.	Schending van de bewijskracht van akten	519
E.	Machtsoverschrijding	522
F.	Algemene rechtsbeginselen	522
1.	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur	522
2.	Gezag van gewijsde	524
2.1.	Van vernietigingsarresten van de Raad van State	524
2.2.	Van arresten van de RvVb	525
2.3.	Van uitspraken van de hoven en de rechtbanken	526
3.	Overmacht	526
VI.	De stedenbouwkundige vergunning en de omgevingsvergunning	527
A.	Vergunningsplicht	527
1.	Stedenbouwkundige vergunningsplicht en afwijkingen	527
1.1.	Van de vergunningsplicht vrijgestelde handelingen	527
1.2.	Vermoeden van vergunning (art. 4.2.14 VCRO)	529
1.2.1.	Constructies gebouwd voor 22 april 1962	529
1.2.2.	Constructies gebouwd na 22 april 1962, maar voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan	529
1.2.3.	Niet-gedekte handelingen (art. 4.2.14, § 3 VCRO)	530
2.	Verkavelingsvergunning	530
2.1.	Verkavelingsvergunningsplicht	530
2.2.	Zaak van de wegen	531
2.3.	Verkavelingsvoorschriften	532
2.4.	Vervalregeling	532
B.	Kenmerken van de vergunning	533
1.	Ondeelbaar	533
2.	Vergunningsvoorwaarden	533
3.	Regularisatievergunning	533
C.	Beoordelingsgronden	534
1.	Goede ruimtelijke ordening	534
1.1.	Aandachtspunten	535
1.2.	Beleidsmatig gewenste ontwikkelingen	535
1.3.	Gebied reeds geordend door een ruimtelijk uitvoeringsplan	536
2.	Stedenbouwkundige voorschriften	537
2.1.	Gewestplannen	537
2.2.	Gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen	540
3.	Direct werkende normen	540
4.	Rooilijnen	541



5. Bedrijfswoningen	542
D. Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften	542
1. Afwerkingsregel (art. 4.4.3 VCRO)	542
2. Handelingen van algemeen belang (art. 4.4.7 VCRO)	543
3. Clichering (art. 4.4.9 VCRO)	544
4. Basisrechten voor zonevreemde constructies (art. 4.4.10-23 VCRO)	544
4.1. Begrippen	545
4.2. Toepassingsgebied en draagwijdte	545
4.3. Herbouwen van een zonevreemde woning of constructie	546
4.4. Zonevreemde functiewijzigingen	547
5. Planologisch attest	548
E. Verband met andere regelingen	548
1. Wegen	548
1.1. Zaak van de wegen	548
1.2. Buurtwegen	549
1.3. Autosnelwegen	549
2. Water	550
3. Natuurbehoudsdecreet	551
4. Leefmilieu en milieuvergunning	551
5. Milieueffectenrapportage	551
F. De administratieve vergunningsprocedure	552
1. Vergunningsaanvraag	552
2. Bijzondere vergunningsprocedure	553
3. Beslissing en bekendmaking	553
4. Administratieve beroepsprocedure	554
4.1. Ontvankelijkheid van het administratief beroep (art. 4.7.21 VCRO)	554
4.2. Devolutive werking en onderzoeksbevoegdheid	555
4.3. Hoorplicht	556
4.4. Beslissing	557
VII. De RvVb	557
A. Administratief rechtscollege	557
1. Regelmatigheidstoezicht	558
2. Schriftelijke procedure	559
3. Inquisitoriale procedure	559
4. Autonome procedureregeling	560
B. Ontvankelijkheid van het beroep	561
1. <i>Ratione personae</i>	561
1.1. Aanvrager (1°)	561
1.2. Vergunningverlenend bestuursorgaan (2°)	561
1.3. Derden (3°)	562
1.4. Procesbekwame verenigingen (4°)	564

1.5. Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar (5°)	564
1.6. De titularis van een zakelijk of persoonlijk recht	565
2. <i>Ratione materiae</i>	565
2.1. Stedenbouwkundige vergunningen en registratiebeslissingen (VCRO)	565
2.2. Omgevingsvergunningen (Omgevingsvergunning-decreet)	565
3. Voorafgaand administratief beroep	566
4. Rolrecht	566
5. Vertegenwoordigingsbevoegdheid	567
6. Beveiligde zending	567
C. Verzoekschrift	568
1. Vormvereisten en regularisatie	568
2. Identificatie van voorwerp en partijen	568
D. Middelen	569
1. Stelplicht	569
2. Ambtshalve middelen	570
3. Middelen gericht tegen overtollige motieven	571
4. Belang bij het middel	571
E. Uitspraak	572
1. Termijn	572
2. Bevel en termijn om een nieuwe beslissing te nemen	572
2.1. Termijn om een nieuwe beslissing te nemen	572
2.2. Welbepaalde motieven aanwijzen	573
2.3. Indeplaatsstelling	574
F. Taalgebruik	574
G. Kort geding	575
1. Schorsingsvoorwaarden	575
2. Verzoek tot voortzetting	575
H. Tussenkost	576
I. Hervatting van het geding	576
J. Prejudiciële vraag	576
K. Vereenvoudigde procedure	577
L. Kosten	577

HOOFDSTUK V.C.

DE RAAD VAN STATE ALS CASSATIERECHTER IN HET VREEMDELINGENRECHT 579

*door Marie Ryckaseys*

I. Inleiding	579
II. Verloop van de procedure na verwijzing door de Raad van State	581
III. De Raad van State als cassatierechter in vreemdelingenzaken: <i>capita selecta</i>	584

A.	De louter schriftelijke procedure op grond van artikel 39/73 van de Vreemdelingenwet	584
B.	De devolutieve werking van beroepen genomen met volheid van rechtsmacht	585
C.	De bewijswaarde van stukken	586
D.	De doorwerking van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie	590
E.	De verhouding tussen de motiveringsplicht en de artikelen 3 en 8 EVRM waarmee rekening gehouden dient te worden	596
F.	Het adagium “ <i>fraus omnia corrumpit</i> ”	598
G.	Eén verzoekschrift tegen verschillende beslissingen	600
IV.	Een dialoog tussen rechtscolleges: <i>capita selecta</i>	600
A.	De definiëring van de term “binnenlands gewapend conflict”	601
B.	Het ogenblik waarop de beslissing aan de artikelen 3 en 8 EVRM dient getoetst te worden	602
C.	De wisselwerking tussen de Europese algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de nationale algemene beginselen van behoorlijk bestuur	604
D.	De uitlegging van begrippen van toepassing op zuivere nationale situaties die hetzelfde zijn als in het Europees vreemdelingenrecht	609
E.	Aanvraag om machtiging tot verblijf op grond van artikel 9ter van de Vreemdelingenwet	615
F.	Wanneer gaat de termijn in van het inreisverbod?	618

## HOOFDSTUK VI.

### NA HET ARREST – GEVOLGEN EN OMVANG VAN DE ADMINISTRATIEVE CASSATIE

*door Frank Judo en Klaas Goethals*

I.	Inleiding	623
II.	Toepasselijke regelgeving	624
III.	Het gezag van gewijsde van het cassatiearrest	625
IV.	De procedure volgend op het cassatiearrest	627
A.	Cassatie zonder verwijzing	627
B.	De formele kenmerken van de procedure na verwijzing	628
C.	Het debat na verwijzing	631
1.	Algemeen	631
2.	De Raad voor Vergunningsbetwistingen	633
3.	De Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbepalingen	636
V.	De omvang van de administratieve cassatie	637
A.	Het onderscheid tussen volledige en partiële cassatie	637
B.	Enkele toepassingen in de rechtspraak	639
VI.	Besluit	642

<b>HOOFDSTUK VII.</b>		
<b>HET ADMINISTRATIEF CASSATIEBEROEP EN HET RECHT OP TOEGANG TOT DE ADMINISTRATIEVE CASSATIETECHTER</b>		<b>643</b>
<i>door Elsbeth Loncke</i>		
I.	Inleiding	643
II.	Artikel 6, § 1 EVRM is beperkt van toepassing op de cassatie- procedure voor de Raad van State	645
III.	Het recht op toegang tot de (cassatie)rechter volgens artikel 6, § 1 EVRM	650
	A. Het recht op toegang tot de (cassatie)rechter vloeit voort uit artikel 6, § 1 EVRM	650
	B. Uitwerking van het recht op toegang tot de rechter door de Verdragspartijen	653
	C. Bijzondere benadering in cassatieprocedures	656
IV.	Het recht op toegang tot de Raad van State als cassatierechter	658
	A. Verloop van de rechtsgang voorafgaandelijk aan het cassatie- beroep bij de Raad van State	659
	B. Specifieke rol van de Raad van State als cassatierechter	662
	1. Traditionele taken van een cassatierechter	662
	2. Rechtsvormende taak van de Raad van State als cassatie- rechter	663
	3. Corrigerende taak van de Raad van State als cassatierechter	664
	C. Deelconclusie	665
V.	Conclusie	666