

INHOUDSOPGAVE

DANKWOORD	V
LIJST VAN DE GEBRUIKTE AFKORTINGEN	VII
Deel 1. Inleiding	1
HOOFDSTUK 1. JURIDISCHE EN MAATSCHAPPELIJKE PROBLEEMSTELLING, ONDERZOEKSDOELSTELLINGEN, RELEVANTIE EN ORIGINALITEIT VAN HET ONDERZOEK	3
HOOFDSTUK 2. ONDERZOEKSVRAGEN EN AFBAKENING VAN HET ONDERZOEK	9
I. Onderzoeksvragen	9
A) Wie draagt de bewijslast van de feiten in het bestuursrecht?	9
B) Wat is het voorwerp van het bewijs in het bestuursrecht?	9
C) Hoe moet het bewijs van de feiten worden geleverd in het bestuursrecht?	10
D) Leidt de diversiteit aan bestuursrechters tot verschillende benaderingen van het bestuurlijk bewijsrecht?	10
E) Wat zijn de gebreken van en de lacunes in het bestuurlijk bewijsrecht en hoe kunnen die worden verholpen?	11
II. Afbakening van het onderzoek	16
A) Zowel de bestuurlijke beslissingen op aanvraag, de ambtshalve bestuurlijke beslissingen en de bestuurlijke beslissingen na een oproep door het bestuur	17
§ 1. Bestuurlijke beslissingen op aanvraag	18
§ 2. Ambtshalve bestuurlijke beslissingen	19
§ 3. Bestuurlijke beslissingen na een oproep door het bestuur	20
B) Zowel de initiële bestuurlijke besluitvorming, de besluitvorming in bestuurlijk beroep als het jurisdictioneel beroep voor de bestuursrechter	21
C) Uitsluiting van de bestuurlijke handhaving, met uitzondering van het tuchtrecht	21
D) Beperking tot de rechtspraak van de bestuursrechters	22
E) Beperking tot de rechtspraak van de Raad van State, de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen en de Raad voor Vergunningsbetwistingen voor het recht van de ruimtelijke ordening	22
F) Uitsluiting van het recht van de Europese Unie, maar wel grondig onderzoek van de invloed van artikel 6 EVRM op het bewijsrecht in het algemeen bestuursrecht	23
	IX

HOOFDSTUK 3. ONDERZOEKSMETHODE	27
I. Klassiek juridisch onderzoek toegespitst op rechtspraakanalyse	27
A) Onderzoek van de rechtspraak van de Raad van State	27
B) Onderzoek van de rechtspraak van twee bijzondere bestuursrechtscolleges	27
C) Methodologische uitdagingen bij de rechtspraakanalyse en oplossing	30
D) Rechtsleeronderzoek ter aanvulling	32
II. Intradisciplinaire vergelijking met het bewijs in het strafrecht, het burgerlijk recht en waar nuttig het fiscaal recht	33
III. Functioneel rechtsvergelijkend onderzoek	35
HOOFDSTUK 4. VERDERE STRUCTUUR VAN HET ONDERZOEK	39
 Deel 2. Bewijs in het bestuursrecht: begrippenkader, kenmerken en verhouding tot het gemene bewijsrecht en het bewijs in strafzaken	 41
HOOFDSTUK 1. BEGRIPPENKADER	43
I. ‘Bewijzen’, ‘bewijsvoering’ en ‘feiten’	43
A) Algemene definitie	43
B) Feiten die ten grondslag liggen aan de bestuurlijke beslissing	46
C) Overige feiten	47
II. Bewijslast en verzamelplicht	48
III. Aanvoerings- en onderbouwingslast	50
IV. Bewijsrisico, bewijsnood en bewijsgeschiktheid	51
V. Voorwerp van het bewijs	53
VI. Bewijsstandaard	53
VII. Bewijsmiddelen	54
VIII. Bewijswaarde en bewijswaardering	54
HOOFDSTUK 2. SPECIFIEKE KENMERKEN VAN HET BESTUURSRECHT DIE HET BESTUURLIJK BEWIJSRECHT (KUNNEN) BEÏNVLOEDEN	57
I. Afwezigheid van een algemeen regelgevend kader en het daaruit voortvloeiende belang van de bestuursrechtspraak	57
II. Uitzonderingspositie van het bestuur	58
A) Plicht voor het bestuur om te handelen in het algemeen belang	58
B) Traditioneel ongelijke positie tussen het bestuur en de bestuurde	59
C) Belang van het vermoeden van wettigheid	61
§ 1. Reikwijdte van het vermoeden van wettigheid: de feiten die ten grondslag liggen aan de bestuurlijke beslissing en het voorafgaand onderzoek	64

§ 2. Draagwijdte van het vermoeden van wettigheid	65
1) Geen omkering van de bewijslast	65
2) Wel aanvoerings- en onderbouwingslast voor de bestuurde	66
3) Wat volstaat niet om het vermoeden van wettigheid te ontkrachten?	67
a. Het louter opstarten van een beroepsprocedure	67
b. Het formuleren van blote beweringen, het louter verwijzen naar stukken of een andere mening zijn toegedaan	67
4) Wat is wel vereist om het vermoeden van wettigheid te ontkrachten?	69
a. Concrete, precieze en overtuigende argumenten of gegevens	69
b. Of een effectief (begin van) bewijs vereist?	70
c. Met welke graad van zekerheid?	70
i. (ernstige) Twijfel doen rijzen	71
ii. Aannemelijk maken	71
iii. De bestuursrechter overtuigen	72
iv. Effectief aantonen of bewijzen	72
§ 3. Conclusies inzake het vermoeden van wettigheid	73
III. Diversiteit in de procedurestappen: het belang van het onderscheid tussen de initiële bestuurlijke procedure, de procedure na bestuurlijk beroep en de procedure voor de bestuursrechter	74
A) Initiële bestuurlijke procedure	75
B) Procedure na bestuurlijk beroep	75
C) Procedure voor de bestuursrechter	81
HOOFDSTUK 3. VERHOUDING VAN HET BESTUURLIJK BEWIJSRECHT TOT HET GEMENE BEWIJSRECHT EN HET BEWIJS IN STRAFZAKEN	87
I. Burgerlijk recht als inspiratiebron/referentiekader voor het bestuurlijk bewijsrecht	87
A) Kruisbestuiving mogelijk ondanks blijvende fundamentele verschillen	87
B) Inspiratiemogelijkheden uit het burgerlijk bewijsrecht	92
§ 1. Duidelijke regel die de bewijslastverdeling bepaalt en mogelijkheid tot omkering van de bewijslast	92
§ 2. Uitdrukkelijke medewerkingsplicht	93
§ 3. Duidelijke bewijsstandaard en situaties die aanleiding geven tot een verlaging van de bewijsstandaard	93
§ 4. Rol van de rechter en zijn onderzoeksbevoegdheden	94

II.	Strafrecht als inspiratiebron/referentiekader voor het bewijs in het tuchtrecht	94
A)	Kruisbestuiving mogelijk ondanks belangrijke fundamentele verschillen	94
B)	Inspiratiemogelijkheden uit het bewijs in het strafrecht	99
§ 1.	Duidelijke bewijsstandaard in het strafrecht	99
§ 2.	Leerstuk van het onrechtmatig verkregen bewijs en de omgang met anonieme en/of geanonimiseerde getuigenverklaringen	99
	HOOFDSTUK 4. CONCLUSIES	101
	Deel 3. Bewijslast	107
	HOOFDSTUK 1. BEWIJSLAST IN DE INITIËLE BESTUURLIJKE PROCEDURE	109
I.	Centraal in de initiële bestuurlijke procedure staat het verzamelen en het controleren van feitelijke informatie	109
II.	Verzamelplicht	109
A)	Verdeling van de verzamelplicht is afhankelijk van de aard van de bestuurlijke beslissing	110
§ 1.	Beslissingen op aanvraag	110
1)	Principe: de verzamelplicht rust op de bestuurde	110
a.	Jurisprudentieel beginsel	110
b.	Normatieve verankering	115
2)	Nuancering: gedeelde verantwoordelijkheid voor de bestuurde en het bestuur bij het verzamelen van de relevante feitelijke informatie	117
a.	Verzamelplicht voor de bestuurde moet redelijk worden ingevuld	117
b.	Bestuur moet de bestuurde effectieve bijstand verlenen bij het uitoefenen van de verzamelplicht	122
§ 2.	Ambtshalve beslissingen	124
1)	In principe rust de verzamelplicht op het bestuur	124
2)	Kan van de bestuurde medewerking worden verwacht?	126
§ 3.	Bestuurlijke beslissingen na een oproep door het bestuur	129
B)	Is een uitbesteding van de verzamelplicht mogelijk?	130
III.	Verificatie- en onderzoeksplicht	132
A)	Op wie rust de verificatie- en onderzoeksplicht?	132
B)	Wat moet worden gecontroleerd?	139
§ 1.	Het bestuur moet de juistheid en de volledigheid van de verzamelde feiten en stukken nagaan	139

§ 2. Het bestuur mag niet uitgaan van een eenzijdige verzameling van de feiten	143
C) Factoren die de omvang van de verificatie- en onderzoeksplicht kunnen beïnvloeden	144
D) Wat indien de verzamelplicht werd uitbesteed?	145
IV. Dossierplicht voor het bestuur met het oog op het bewijs van het zorgvuldig uitoefenen van de verzamel-, onderzoeks- en verificatieplicht	146
A) Stukken die het administratief dossier moet bevatten	149
B) Plicht tot tijdige neerlegging van het volledig administratief dossier	150
C) Gevolgen van de niet- of laattijdige neerlegging van het administratief dossier	151
D) Gevolgen van de neerlegging van een onvolledig administratief dossier	155
V. Toepassing van de burgerrechtelijke basisregel inzake de bewijslast in de bestuurlijke besluitvormingsfase?	161
HOOFDSTUK 2. BEWIJSLAST IN DE BESTUURLIJKE BEROEPSFASE	167
I. Bestuurlijke beroepsfase impliceert het ontstaan van een geschil tussen het bestuur en de bestuorde	167
II. Uit het vermoeden van wettigheid volgt dat de bestuorde als eerste aan zet is	168
A) Feiten waarop de bestuurlijke beslissing steunt: aanvoerings- en onderbouwingslast voor de bestuorde, overige plichten uit de initiële besluitvormingsfase werken door	168
B) ‘Overige feiten’: bewijslast voor de bestuorde	170
III. Plicht voor het initieel bevoegde bestuur om het administratief dossier te bezorgen	170
IV. Toepassing van de burgerrechtelijke basisregel inzake de bewijslast in de bestuurlijke beroepsfase?	171
HOOFDSTUK 3. BEWIJSLAST IN DE FASE VOOR DE BESTUURSRECHTER	173
I. Blijvende onenigheid tussen de bestuorde en het bestuur	173
II. Uit het vermoeden van wettigheid volgt dat de bestuorde als eerste aan zet is	173
A) Feiten waarop de bestuurlijke beslissing steunt: aanvoerings- en onderbouwingslast voor de bestuorde, bewijslast voor het bestuur	174
B) ‘Overige feiten’: bewijslast voor de bestuorde	176

§ 1. ‘Overige feiten’ die aanleiding kunnen geven tot een schending van het onpartijdigheidsbeginsel of het vertrouwensbeginsel	176
§ 2. ‘Overige feiten’ i.v.m. de tijdigheid van een bestuurlijk of een juridictioneel beroep	179
III. Plicht voor het bestuur om het administratief dossier te bezorgen	181
IV. Omstandigheden die aanleiding kunnen geven tot een omkering van de bewijslast of het bewijsrisico door de bestuursrechter	182
V. Toepassing van de burgerrechtelijke basisregel inzake de bewijslast in de fase voor de bestuursrechter?	186
 HOOFDSTUK 4. ONDERZOEK VAN DE FEITEN DOOR DE BESTUDEERDE BESTUURSRECHTERS	 189
I. Klassiek verloop en rolverdeling	189
A) Uiteenzetting van de feiten in het verzoekschrift	189
B) Administratief dossier	190
C) Vooronderzoek van de zaak	191
§ 1. Auditeur bij de Raad van State	191
§ 2. Referendaris bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen	191
D) Onderzoek van de zaak door de bestuursrechter	192
§ 1. Onderzoekshandelingen	192
§ 2. Rechterlijke toetsing van de feiten waarop de bestuurlijke beslissing steunt	193
1) Ondanks een volle toetsingsbevoegdheid stellen de bestudeerde bestuursrechters zich in theorie terughoudend op inzake het feitenonderzoek en de feitenvaststelling	193
2) Discretionaire beoordelingsbevoegdheid van het bestuur blijft beperkt tot de waardering van de feiten en het bepalen van de gevolgen die eruit voortvloeien	200
§ 3. Rechterlijke toetsing van de ‘overige feiten’	203
II. Bespreking van de onderzoeksbevoegdheden van de bestudeerde bestuursrechters	203
A) Formele/regelgevend verankerde onderzoeksbevoegdheden	203
§ 1. Briefwisseling en het doen overleggen van bescheiden en inlichtingen	203
1) Regelgeving	203
2) Praktijk	205
§ 2. Het horen van getuigen, partijen en alle andere personen	207
1) Regelgeving	207
2) Praktijk	208

a. Getuigenverhoor onder eed	208
b. Het horen van de partijen en alle andere personen	212
§ 3. Vaststellingen ter plaatse	213
1) Regelgeving	213
2) Praktijk	213
§ 4. Aanstelling van een deskundige	216
1) Regelgeving	216
2) Praktijk	217
a. Deskundige als technisch adviseur, bewijsverzamelaar en bemiddelaar	220
i. Deskundige als technisch adviseur	221
ii. Deskundige als bewijsverzamelaar	223
iii. Deskundige als bemiddelaar	224
b. Verenigbaarheid met de kortgedingprocedure	225
§ 5. Conclusies inzake de formele onderzoeksbevoegdheden	226
B) Informele onderzoeksverrichtingen	227
§ 1. Raad van State	227
§ 2. Raad voor Vergunningsbetwistingen	227
§ 3. Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen	229
III. Argumenten voor een actief feitenonderzoek en de effectieve feitenvaststelling door de bestuursrechters	229
A) Inquisitoriale karakter van de procedure	229
B) Artikel 6 EVRM en de eis van een beroep in volle rechtsmacht	231
§ 1. Het voorwerp van de beslissing	235
§ 2. De procedurele waarborgen nageleefd lopende de bestuurlijke fase	237
§ 3. Het voorwerp van het geschil en de beroepsgronden	239
§ 4. Verenigbaarheid van de houding van de bestudeerde bestuursrechters t.a.v. het feitenonderzoek en de feitenvaststelling met de rechtspraak van het EHRM	239
C) Proceseconomische redenen	241
 HOOFDSTUK 5. CONCLUSIES INZAKE DE BEWIJSLAST	243
I. Initiële bestuurlijke procedure	243
II. Bestuurlijke beroepsfase	248
III. Fase voor de bestuursrechter	249
A) Belang van het onderscheid tussen de feiten waarop de bestuurlijke beslissing steunt en de ‘overige feiten’ voor de bewijslastverdeling	249

B)	Bestudeerde bestuursrechters stellen zich wat het feitenonderzoek en de feitenvaststelling betreft traditioneel terughoudend op	251
IV.	Codificatie van de verantwoordelijkheden inzake de feitenverzameling in de bestuurlijke besluitvormingsfase	253
Deel 4. Voorwerp van het bewijs en de bewijsstandaard		259
HOOFDSTUK 1. VOORWERP VAN HET BEWIJS		261
I.	Voorwerp van het bewijs in de bestuurlijke besluitvormingsfase	261
A)	Wat moet worden verzameld: alle relevante en ter zake dienende feiten en stukken	261
B)	Voorwerp van het bewijs varieert in functie van de bestuursrechtelijke materie en de specifieke omstandigheden van elke zaak	263
C)	Voorwerp van het bewijs varieert in functie van de aard van de beslissing	264
§ 1.	Beslissingen op aanvraag	264
1)	Wisselwerking tussen regelgever en bestuur	264
2)	Bestuur stimuleren tot een meer constructieve houding?	266
§ 2.	Ambtshalve beslissingen	269
D)	Wettelijke vermoedens die het voorwerp van het bewijs bepalen	270
II.	Voorwerp van het bewijs in de fase voor de bestuursrechter	272
A)	Enkel betwiste feiten moeten worden bewezen	272
B)	Voorwerp van het bewijs voor de feiten waarop de bestuurlijke beslissing steunt	277
C)	Voorwerp van het bewijs inzake de ‘overige feiten’	278
§ 1.	Voorwerp van het bewijs inzake de schending van het onpartijdigheidsbeginsel	279
§ 2.	Voorwerp van het bewijs inzake de schending van het vertrouwensbeginsel	283
III.	Conclusies inzake het voorwerp van het bewijs	284
A)	Geen codificatie van het voorwerp van het bewijs	284
B)	Wettelijke vermoedens kunnen het voorwerp van het bewijs bepalen en/of wijzigen	286
C)	Constructieve en empathische houding van het bestuur ten aanzien van de bestuurde	286
D)	In de fase voor de bestuursrechter moeten de feiten maar worden bewezen voor zover ze worden betwist	287
HOOFDSTUK 2. BEWIJSSTANDAARD		291
I.	Bewijsstandaard in het bestuursrecht: onduidelijkheid troef	291

II.	Bewijsstandaard in het Nederlandse, het Franse en het Duitse bestuursrecht	296
III.	Bewijsstandaard in het burgerlijk recht en in het strafrecht	299
	A) De bewijsstandaard in het burgerlijk recht	299
	B) De bewijsstandaard in het strafrecht	301
IV.	Naar een algemeen geldende bewijsstandaard in het bestuursrecht?	302
	A) Verschillende bewijsstandaarden naargelang de initiële bestuurlijke fase, dan wel de fase voor de bestuursrechter	302
	B) In de bestuurlijke besluitvormingsfase: over welke graad van zekerheid moet een bestuur beschikken alvorens het een beslissing kan nemen?	303
	§ 1. Tuchtbeslissingen en andere ambtshalve beslissingen van bestraffende aard: de feiten en de schuld moeten boven elke redelijke twijfel bewezen zijn	303
	§ 2. Ambtshalve beslissingen van niet-bestruffende aard en beslissingen op aanvraag	305
	1) Principe: feiten moeten met een redelijke mate van zekerheid bewezen zijn	305
	2) Verlaging van de bewijsstandaard voor het bestuur bij prospectieve beoordelingen	307
	3) Verlaging van de bewijsstandaard voor beslissingen op aanvraag in geval van redelijke bewijsnood	308
	§ 1. Welke graad van zekerheid moet de argumentatie van de bestuurde vertonen?	309
	1) Feiten die ten grondslag liggen aan de bestuurlijke beslissing: twijfel doen rijzen volstaat	309
	2) 'Overige feiten': 'aannemelijk' maken volstaat	310
	§ 2. Welke graad van zekerheid moet de argumentatie van het bestuur vertonen?	312
	1) Feiten die ten grondslag liggen aan de bestuurlijke beslissing	312
	2) 'Overige feiten'	312
V.	Conclusies inzake de bewijsstandaard	313
	A) Grote onduidelijkheid over de geldende bewijsstandaard in het bestuursrecht	313
	B) Geen codificatie van 'de' bewijsstandaard in het bestuursrecht mogelijk	313
	C) Voorstel inzake de geldende bewijsstandaarden in het bestuursrecht	314

Deel 5. Het bewijsstelsel en de bewijsmiddelen	321
HOOFDSTUK 1. HET TOEPASSELIJKE BEWIJSSTELSEL	323
I. Overzicht van de verschillende soorten bewijsstelsels	323
II. Het toepasselijke bewijsstelsel in het burgerlijk recht en in het strafrecht	323
III. Het toepasselijke bewijsstelsel in het bestuursrecht	324
A) Uitgangspunt: het vrije bewijsstelsel	324
B) Uitzondering: het gereguleerd bewijsstelsel	327
§ 1. Aanvraag tot erkenning als wapenhandelaar of als tussenpersoon op grond van de Wapenwet	327
§ 2. Het vaststellen van de afstanden tussen en de geografische invloedssfeer van apotheken	328
§ 3. Notulen van collegiale organen	328
§ 4. Tegenbewijs inzake het vermoeden van vergunning	329
C) Bestuurlijke bewijsrichtlijnen als vormen van <i>soft law</i>	330
§ 1. Bestuurlijke bewijsrichtlijnen zorgen voor rechtszekerheid en een efficiënte bestuurlijke besluitvorming	330
§ 2. Bestuurlijke bewijsrichtlijnen mogen geen bindend karakter vertonen	331
D) Bewijsvoorlichting door de bestuursrechter	332
HOOFDSTUK 2. GEOORLOOFDHEID VAN HET BEWIJS	337
I. Geoorloofdheid van het bewijs	337
A) Intrinsiek onrechtmatig bewijs	337
B) Onrechtmatig verkregen bewijs	337
§ 1. Overzicht van de <i>Antigoon</i> -criteria	338
§ 2. In het strafrecht	339
1) Uitgangspunt: onrechtmatig verkregen bewijs mag worden gebruikt tenzij ...	339
2) Toekomst: omkeer van het uitgangspunt?	344
§ 3. In het fiscaal recht	346
1) Uitgangspunt: onrechtmatig verkregen bewijs mag worden gebruikt tenzij ...	346
2) Toekomst: omkeer uitgangspunt?	348
§ 4. In het burgerlijk recht	349
§ 5. In het bestuursrecht?	351
1) Toepassing blijft nu beperkt tot het tuchtrecht	351
a. Uitdrukkelijke vermelding van de strafrechtelijke Antigoon-criteria	352
b. Impliciete toepassing van de bijzondere criteria	353
c. Onrechtmatig verkregen bewijs als steunbewijs	355

d. Onrechtmatig verkregen bewijs als enig of doorslaggevend bewijsmiddel	355
e. Geen aandacht voor de fundamentele rechten en vrijheden?	357
2) Specifieke toepassing in hogeronderwijszaken: heimelijke geluidsopnames	358
3) Naar een bestuurlijke Antigoon?	361
 HOOFDSTUK 3. BESPREKING VAN VAAK VOORKOMENDE BEWIJSMIDDELEN IN DE BESTUURLIJKE BESLUITVORMING EN VOOR DE BESTUURSRECHTER	367
I. Adviezen en deskundigenonderzoek	368
A) Belang van advisering en deskundigenonderzoek in technische materies of materies die een bijzondere expertise veronderstellen	368
§ 1. Eisen waaraan de deskundige moet voldoen	369
§ 2. Inhoudelijke eisen waaraan deskundigenadviezen moeten voldoen	369
B) Medische attesten in het hogeronderwijscontentieux	371
C) Aanstelling van een deskundige door de bestuursrechter	372
II. Bekentenissen	373
III. Feitelijke vermoedens	373
A) Belang van feitelijke vermoedens als bewijsmiddel in het bestuursrecht	373
B) Voorwaarden waaraan feitelijke vermoedens moeten voldoen	374
§ 1. Feitelijke vermoedens moeten op een of meer ernstige en precieze aanwijzingen berusten	374
§ 2. Feitelijke vermoedens moeten voldoende steun vinden in het administratief dossier	375
C) Bespreking van een aantal feitelijke vermoedens	375
§ 1. Bewijs van de hoofdverblijfplaats	375
§ 2. Specifieke feitelijke vermoedens in het hogeronderwijscontentieux	375
1) Bewijs van deskundigheid	375
2) Bewijs van zorgvuldige begeleiding en voldoende feedback	376
3) Bewijs inzake een uitzonderlijke deliberatiebeslissing	379
4) Bewijs inzake het niet-naleven van bindende studievoorwaarden of maatregelen inzake studievoortgangsbewaking	380
5) Kunnen eerder behaalde cijfers fungeren als een feitelijk vermoeden?	381
IV. (Getuigen)verklaringen	382
A) Voorwaarden waaraan getuigenverklaringen moeten voldoen	383

§ 1. Getuigenverklaringen moeten niet voldoen aan de voorwaarden uit artikel 961/2 van het Gerechtelijk Wetboek	383
§ 2. In principe volstaan schriftelijke getuigenverklaringen tenzij het zorgvuldigheidsbeginsel een mondeling getuigenverhoor vereist	383
§ 3. Getuigenverklaringen moeten objectief, voldoende gedetailleerd, precies en nauwkeurig zijn	384
§ 4. Meerdere getuigenverklaringen moeten met elkaar overeenstemmend zijn	386
§ 5. Mogelijkheid om de getuigenverklaringen tegen te spreken of te weerleggen	386
§ 6. Geen anonieme en geanonimiseerde getuigenverklaringen in tucht- en andere procedures, tenzij als steunbewijs	386
B) Verificatieplicht voor het bestuur ten aanzien van de getuigenverklaringen	390
C) Verhoor van getuigen door de bestuursrechter	391
V. Foto's	391
A) Foto's moeten duidelijk, voldoende gedetailleerd en objectief zijn	392
B) Foto's moeten voldoende representatief zijn	392
C) Foto's moeten kunnen worden gedateerd	393
VI. Kaartmateriaal	394
A) Belang van kaartmateriaal in het ruimtelijkeordeningsrecht	394
B) Specifieke toepassing: het bepalen van de ligging van de grenslijn tussen bestemmingsgebieden	394
VII. Verboden bewijsmiddel in de procedure voor de Raad van State: opname van de zitting bij videoconferentie	396
VIII. Specifieke procedures inzake de bewijsmiddelen voor de bestuursrechters	396
A) Betichting van valsheid van de stukken/bewijsmiddelen	397
§ 1. Valsheid in geschrifte in de zin van artikel 193 van het Strafwetboek	397
§ 2. Ten aanzien van welke stukken kan een betichting van valsheid worden ingesteld?	400
§ 3. Betichting van valsheid moet worden ingesteld bij de bevoegde rechter	403
§ 4. Verloop van een valsheidsprocedure	404
1) De partij volhardt niet in het gebruik van het van valsheid betichte stuk: wering uit de debatten en verwerping van de betichting van valsheid	404
2) De partij volhardt wel in het gebruik van het van valsheid betichte stuk: de bestuursrechter gaat na of het	

stuk van wezenlijk belang is voor de oplossing van het geschil	404
§ 5. Gevolgen van het oordeel van de bevoegde rechter	405
B) Verzoeken tot de vertrouwelijke behandeling van bewijsmiddelen	406
§ 1. Wie kan de vertrouwelijke behandeling vragen?	406
§ 2. Vorm van een verzoek tot vertrouwelijke behandeling	407
§ 3. Gronden die de vertrouwelijke behandeling verantwoorden	408
§ 4. Het belang van de stukken waarvoor de vertrouwelijke behandeling wordt gevraagd	409
§ 5. Gevolgen van het inwilligen van een verzoek tot de vertrouwelijke behandeling	411
§ 6. Mogelijkheid tot het lichten van de vertrouwelijkheid	411
HOOFDSTUK 4. CONCLUSIES INZAKE HET BEWIJSSTELSEL EN DE BEWIJSMIDDELEN	413
I. Conclusies inzake het bewijsstelsel	413
A) Een vrij bewijsstelsel, tenzij specifieke regelgeving hiervan afwijkt	413
B) Codificatie van het vrije bewijsstelsel is niet aan de orde	413
C) Meer bewijsvoorlichting door het bestuur en de bestuursrechter	413
II. Conclusies inzake de bewijsmiddelen	415
 Deel 6. De bewijswaardering	 421
HOOFDSTUK 1. DE VRIJE BEWIJSWAARDERING ALS UITGANGSPUNT	423
I. In het strafrecht en het in burgerlijk recht	423
II. In het bestuursrecht	423
A) Vrije bewijswaardering door het bestuur in de bestuurlijke besluitvormingsfase ...	423
B) ... maar onder controle van de bestuursrechter	424
§ 1. Vrije bewijswaardering voor een bestuursrechter inzake het bewijs van de ‘overige feiten’	424
§ 2. Onduidelijkheid over de houding van de bestuursrechters inzake het bewijs van feiten die ten grondslag liggen aan de bestuurlijke beslissing	424
1) Actieve rol van de verzoeker vereist	424
2) In theorie vult de bestuursrechter zijn bevoegdheid inzake de bewijswaardering beperkt in	425
3) In de praktijk voert de bestuursrechter echter een verregaande controle door op grond van het	

zorgvuldigheidsbeginsel en/of het materiële motiveringsbeginsel	426
a. Ten onrechte geen of te weinig rekening houden met bepaalde bewijsmiddelen	427
b. Ten onrechte wel of te veel rekening houden met bepaalde bewijsmiddelen	428
HOOFDSTUK 2. UITZONDERINGEN OP DE VRIJE BEWIJSWAARDERING	431
I. Processen-verbaal met een wettelijke bewijswaarde	431
A) Processen-verbaal met een wettelijke bewijswaarde	431
§ 1. Toepasselijke regelgeving bepaalt de bewijswaarde van de processen-verbaal	431
§ 2. Wettelijke bewijswaarde is beperkt tot de eigen vaststellingen en waarnemingen van de verbalisant	432
§ 3. Wettelijke bewijswaarde verlicht de bewijslast en bepaalt het voorwerp van het bewijs	432
B) Processen-verbaal zonder wettelijke bewijswaarde: bestuur bepaalt vrij de bewijswaarde	432
II. Gebondenheid van de tuchtoverheid en de bestuursrechter door het oordeel van de strafrechter	433
A) Strafvordering schorst niet automatisch de tuchtvordering	433
B) Gebondenheid is beperkt tot het oordeel van de strafrechter over het bewezen karakter van de feiten en de schuldbequaamheid	434
HOOFDSTUK 3. ELEMENTEN DIE IN ACHT WORDEN GENOMEN BIJ HET BEPALEN VAN DE BEWIJSWAARDE	435
I. Hogere bewijswaarde voor bepaalde bewijsmiddelen, gelet op de bijzondere (technische) expertise of beroepsbequaamheid	435
II. Lagere bewijswaarde van bepaalde bewijsmiddelen	435
III. Geen waardering van ontoelaatbare, ongeoorloofde, onbetrouwbare of valse bewijsmiddelen	436
HOOFDSTUK 4. CONCLUSIES INZAKE DE BEWIJSWAARDERING	437
I. De bewijswaardering als sluitstuk van de bewijsvoering	437
II. In principe geldt de vrije bewijswaardering	437
III. Geen codificatie van het principe van de vrije bewijswaardering vereist	438
IV. Het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel fungeren als grenswachters voor de bewijswaardering door het bestuur	438

V.	Bestuursrechters stellen zich in theorie terughoudend op ten aanzien van de bewijswaardering door het bestuur inzake de feiten die ten grondslag liggen aan de bestuurlijke beslissing	438
VI.	Besturen en bestuursrechters moeten meer inzicht bieden in hun oordeel over de bewijswaardering	440
Deel 7. Eindconclusies, stellingen, aanbevelingen en suggesties voor toekomstig onderzoek		441
HOOFDSTUK 1. HET BEWIJS VAN DE FEITEN IN HET BESTUURSRECHT: ONDUIDELIJKHEID EN ONZEKERHEID TROEF		443
HOOFDSTUK 2. NOOD AAN EEN THEORIE OVER DE ALGEMENE BEGINSELEN VAN BEWIJS IN HET BESTUURSRECHT		445
HOOFDSTUK 3. UITDAGINGEN BIJ HET FORMULEREN VAN EEN THEORIE OVER DE ALGEMENE BEGINSELEN VAN BEWIJS IN HET BESTUURSRECHT		447
A) Specifieke kenmerken van het bestuursrecht		447
§ 1.	Plicht voor het bestuur om te handelen in het algemeen belang	447
§ 2.	Traditioneel ongelijke positie tussen bestuur en bestuurd	447
§ 3.	Belang van het vermoeden van wettigheid	448
§ 4.	Diversiteit in de procedurestappen	449
B) Gebrek aan aandacht van de bestuursrechters voor de bewijsproblematiek		449
HOOFDSTUK 4. BRONNEN VOOR EEN THEORIE OVER DE ALGEMENE BEGINSELEN VAN BEWIJS IN HET BESTUURSRECHT		451
I.	Gelijklopende rechtspraak van de bestudeerde bestuursrechters	451
II.	Inspiratie vanuit het burgerlijk recht, het strafrecht, het fiscaal recht en de andere bestudeerde rechtsstelsels	452
HOOFDSTUK 5. NAAR EEN THEORIE OVER DE ALGEMENE BEGINSELEN VAN BEWIJS IN HET BESTUURSRECHT		453
I.	Het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel vormen de rode draad van het bestuurlijk bewijsrecht	453
II.	Inzake de bewijslast	454
A)	Initiële bestuurlijke procedure	454

§ 1. Het zorgvuldigheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel staan centraal bij het feitenonderzoek	454
§ 2. Verdeling van de verzamelplicht is afhankelijk van de aard van de bestuurlijke beslissing	454
§ 3. Verificatie- en onderzoeksplicht voor het bestuur ongeacht de aard van de bestuurlijke beslissing	456
§ 4. Dossierplicht voor het bestuur ongeacht de aard van de bestuurlijke beslissing	457
B) Bestuurlijke beroepsfase	458
C) Fase voor de bestuursrechter	459
III. Inzake het voorwerp van het bewijs en de bewijsstandaard	463
A) Inzake het voorwerp van het bewijs	463
B) Inzake de bewijsstandaard	466
IV. Inzake de bewijsmiddelen en de bewijswaardering	467
A) In het bestuursrecht geldt in principe het vrije bewijsstelsel	467
B) In het bestuursrecht geldt in principe de vrije bewijswaardering	468
HOOFDSTUK 6. STELLINGEN EN AANBEVELINGEN	471
I. Besturen en bestudeerde bestuursrechters moeten meer aandacht besteden aan de traditioneel ongelijke positie van de bestuurde ten aanzien van het bestuur	471
A) De verzamelplicht voor de bestuurde moet redelijk worden ingevuld	472
B) Besturen moeten aan bewijsvoorlichting doen en de bestuurde actief bijstand verlenen bij het uitoefenen van zijn verzamelplicht	473
C) Bestudeerde bestuursrechters moeten aan bewijsvoorlichting doen en de bestuurde actief bijstand verlenen	475
II. Besturen moeten meer aandacht besteden aan de samenstelling van het administratief dossier: goed begonnen is half gewonnen	476
III. Bestudeerde bestuursrechters moeten zich actiever opstellen inzake het feitenonderzoek en de feitenvaststelling	477
IV. Besturen en bestudeerde bestuursrechters moeten meer aandacht besteden aan de bewijsstandaard	478
V. Besturen en bestudeerde bestuursrechters moeten meer aandacht besteden aan de manier waarop bewijs is verkregen: naar een bestuurlijke <i>Antigoon</i>	481
VI. Aanbevelingen aan de regelgever	482
A) Naar een codificatie van het bestuurlijk bewijsrecht?	482
§ 1. Nut van een eventuele codificatie	482
§ 2. Voorwerp van codificatie in de bestuurlijke procedure	483
1) Plichten inzake de feitenverzameling	483

a. Geen algemene bestuursrechtelijke regelgeving waarin de bepalingen kunnen worden opgenomen	486
b. Onduidelijkheid inzake de regelgevende bevoegdheid	486
2) Voorwerp van het bewijs en de bewijsstandaard	488
3) Het bewijsstelsel en de bewijswaardering	489
§ 3. Voorwerp van codificatie in de fase voor de bestuursrechter	490
B) Regelgever moet de lacunes in de Vlaamse wetgeving wegwerken	490
HOOFDSTUK 7. SUGGESTIES VOOR TOEKOMSTIG ONDERZOEK	493
I. Onderzoek naar de impact van artificiële intelligentie en digitale besluitvorming op het bestuurlijk bewijsrecht	493
II. Empirisch onderzoek naar het (informeel) gebruik van de onderzoeksbevoegdheden door het auditoraat, de referendarissen en de bestuursrechters	495
III. Onderzoek naar het bewijs van de feiten bij de bestuurlijke handhaving	495
IV. Onderzoek naar het bewijs van de feiten inzake artikel 11 <i>bis</i> RvS- Wet	496
V. Onderzoek naar het bewijs van de feiten in de rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen	497
SELECTIEVE BIBLIOGRAFIE	499