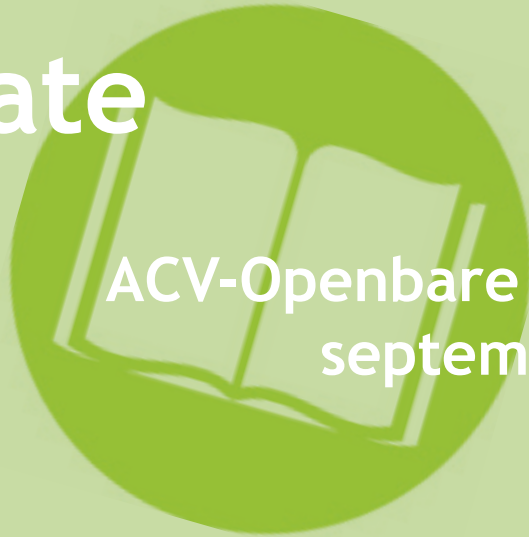




# Raad van State

ACV-Openbare Diensten  
september 2014



**ACV**

openbare diensten

# Mijn belangen verdedigen via de Raad van State

**Deze brochure bevat een bondige uitleg over de regels die van belang zijn bij geschilprocedures voor de Raad van State.**

## Waarover gaat het?

De Raad van State heeft meerdere rollen:

- De Raad van State brengt juridische adviezen uit als nieuwe reglementering wordt uitgevaardigd door de federale overheid of de deelstaten.
- De Raad van State ook een rechtscollege waar de rechtsgeldigheid van administratieve beslissingen kan worden betwist. Dit laat bijvoorbeeld toe om reglementering die in strijd zou zijn met de wetgeving te laten vernietigen. Of ook om bijvoorbeeld individuele beslissingen (zoals een tuchtsanctie, een beslissing om iemand te bevorderen...) die onregelmatig zouden zijn tot stand gekomen, aan te vechten. De procedures voor de Raad van State vormen op die manier een onderdeel in de rechtsbescherming van het overheidspersoneel.
- De Raad van State treedt ook op als cassatierechter ten aanzien van andere administratieve rechtscolleges.

## Er zijn erg belangrijke verschillen tussen de bevoegdheid van de Raad van State en die van gewone rechtbanken.

Als een beslissing voor een gewone rechtbank wordt betwist en de rechtbank van oordeel is dat in dat beslissingsproces fouten zijn bewezen die de oorzaak zijn van de schade, dan zal de rechtbank in de regel de klager een schadevergoeding toekennen. In dat geval blijft de beslissing wel bestaan.

Als de Raad van State oordeelt dat een administratieve beslissing onwettelijk is tot stand gekomen, dan kan de Raad beslissen die onregelmatige beslissing te vernietigen. In dat geval wordt die beslissing dus ongedaan gemaakt en wordt ze geacht nooit te hebben bestaan.

## Het spreekt voor zich dat bij zo'n geschillen bepaalde voorwaarden, termijnen en procedureregels van toepassing zijn:

- Om een procedure te kunnen voeren moet de klager (of zijn raadsman) een persoonlijk en direct **belang** hebben. Dit betekent dat de bestreden rechtshandeling voor de

verzoeker nadelige gevolgen moet hebben van materiële of morele aard.

- De beroepen worden ingeleid met een **verzoekschrift** door de persoon die klacht indient (of door zijn raadsman). De procedure voor de Raad van State gebeurt in principe louter **schriftelijk**.
- De verzoeker moet bovendien de **voorafgaande georganiseerde beroepen hebben gebruikt**. Als dit niet gebeurt is, zal de Raad van State het verzoek afwijzen.
- Tijdens de procedures moeten **strikte termijnen** in acht genomen worden. Een administratieve beslissing moet bijvoorbeeld in principe binnen de 60 dagen na de totstandkoming, worden aangevochten. Dit soort regels zijn nodig voor de rechtszekerheid. Wie de termijnen niet in acht neemt, verliest zijn belang en dus het geschil.

Een procedure voor de Raad van State voeren is 'juristenwerk'. Als je van mening bent dat je belangen geschaad zijn en dat een procedure voor Raad van State dient gevoerd, bezorg dan uw concrete vraag (samen met alle stukken die van belang zijn) aan onze secretariaten. Zij zullen door onze juridische dienst laten onderzoeken of uw vraag juridisch een redelijke kans maakt. Besluit onze juridische dienst dat de procedure inderdaad haalbaar is, dan staat ACV-Openbare Diensten kosteloos in voor het voeren van het geschil. Denken onze juristen dat de procedure niet haalbaar is, dan zeggen we u dat ook in alle eerlijkheid. In dat geval nemen we geen kosten ten laste. Meer informatie over de werking van onze juridische dienst vindt u in de brochure '**Juridische bijstand**'.

# Een verzoekschrift tot vernietiging van een administratieve beslissing

## Welke beslissingen bestrijden?

De aangevochten handeling moet een eenzijdige uitvoerbare handeling van een administratieve overheid zijn (geen voorbereidende handeling, geen wetten of decreten, geen contracten).

## Belang

De verzoeker moet een rechtstreeks en actueel belang hebben, en de klager moet een nadeel hebben opgelopen.

## Gangbare rechtsmiddelen

Een bestuurshandeling kan vernietigd worden op grond van een externe onwettigheid. Dit is het geval als de beslissing wordt genomen door een niet wettig aangewezen orgaan (onbevoegdheid) of in geval van niet-naleving van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormenvereisten.

Ze kan ook vernietigd worden op basis van gronden die de interne wettigheid betreffen nl. de schending van de wet of een machtsafwending. Dit doet zich voor als een bestuursorgaan de bevoegdheid welke hem bij de wet is gegeven tot het bereiken van een bepaalde oogmerk van algemeen belang, gebruikt tot het nastreven van een ander doel.

Concreet gaat het om volgende situaties:

- Schending van de wet (in de materiële zin van het woord);
- Onbevoegdheid (naar gelang de materie, tijd of plaats) van de overheid die de handeling stelt;
- Schending van de substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven procedure- en vormvoorschriften (bijvoorbeeld procedures syndicale inspraak);
- Andere procedurele gebreken (bijvoorbeeld recht van verdediging);
- Gebrek aan feitelijke en concrete gegevens waarop de beslissing steunt (feiten hebben niet bestaan, juridisch onaanvaardbare motieven, dwaling, marginaal toetsingsrecht der motieven (= materiële motivering);
- Schending van de wet op de uitdrukkelijke motivering (= formele motivering);
- Beginselen van behoorlijk bestuur (fair-play, zorgvuldigheid, redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel, hoorplicht, ...)

Machtsafwending als argument kan slechts in uitzonderlijke omstandigheden worden ingeroepen want het middel moet ook effectief kunnen worden bewezen. Als er andere

middelen kunnen worden aangewend, zal de Raad van State eerder de vernietiging uitspreken op basis van die andere rechtsmiddelen.

## Hoe een vordering inleiden?

De vordering wordt ingeleid door middel van een verzoekschrift bij **aangetekend** schrijven, ondertekend door de verzoekende partij (of door een advocaat ingeschreven bij de orde van advocaten).

Door het K.B. van 13 januari 2014 hebben partijen en hun advocaten vanaf 1 februari 2014 ook de mogelijkheid tot **elektronische procesvoering** bij de Raad. (zie later)

**Verzoekschriften kosten 200 euro.** Bij een verzoekschrift tot tussenkomst is dit 150 euro. Ze dienen voorafgaandelijk te worden betaald, nl. wanneer de griffie een processtuk ontvangt waarop taks verschuldigd is, zal deze een overschrijvingsformulier sturen naar de betrokken partij. De som dient binnen een termijn van 8 dagen voldaan te worden.

Bij **UDN procedure** wordt het overschrijvingsformulier op de rechtsdag zelf bezorgd. Indien zowel de schorsing als de vernietiging gelijktijdig worden ingediend zal het recht voor het verzoekschrift tot nietigverklaring pas verschuldigd zijn op het moment van het verzoek tot verderzetting van de procedure.

Bij ieder verzoekschrift of memorie dienen **drie afschriften** te worden gevoegd, die men ondertekent om te bewijzen dat het drie identieke teksten zijn. Dit getal wordt met zoveel exemplaren vermeerderd als er bij de zaak betrokken andere partijen zijn.

Elke partij kiest in haar eerste procedurestuk een woonplaats in België. Alle kennisgevingen, mededelingen en opmerkingen door de griffie worden rechtsgeldig gedaan op de gekozen woonplaats. Elke wijziging wordt uitdrukkelijk gesignaleerd.

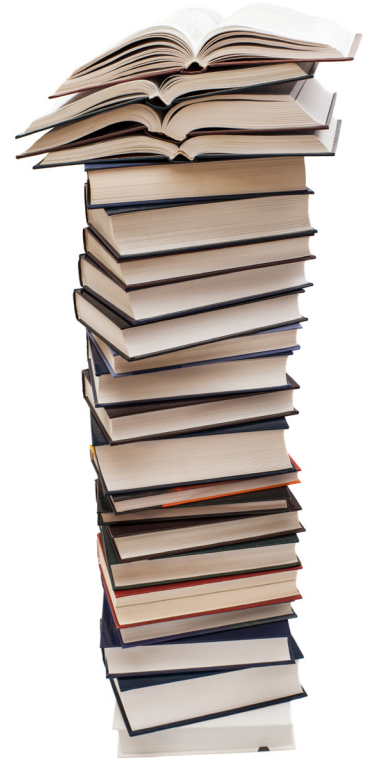
## Vormvereisten en inhoud van het verzoekschrift

Het verzoekschrift moet aan een aantal voorwaarden voldoen:

### Opschrift

Het opschrift : "beroep tot nietigverklaring", "vordering tot schorsing", of "vordering tot het bevelen van voorlopige maatregelen" of "beiden samen", al dan niet samen met het opschrift "beroep tot nietigverklaring".

### Dagtekening



In principe is een verzoekschrift gedagtekend.

Dit is nochtans niet substantieel, aangezien het aangetekend schrijven waarmee het verzoekschrift wordt overgemaakt, aan het verzoekschrift een vaste datum geeft.

### **Gegevens over verzoekende partij**

Volgende gegevens moeten worden vermeld:

- Naam;
- Hoedanigheid;
- Woonplaats of zetel en woonplaatskeuze, deze laatste moet expliciet en duidelijk gebeuren. Gebeurt de woonplaatskeuze niet, dan zal het verzoekschrift niet op de rol worden ingeschreven.
- Voor wat betreft rechtspersonen wordt voortaan verondersteld dat een advocaat gemandateerd is door de handelingsbekwame persoon van de rechtspersoon, behoudens bewijs van het tegendeel. Voor rechtspersonen die zich niet door een advocaat laten vertegenwoordigen, blijft gelden dat zij het bewijs moeten voorleggen dat het bevoegde orgaan beslist heeft voor de Raad in rechte te treden. In beide gevallen dient wel een afschrift van de gepubliceerde statuten bij het verzoekschrift worden gevoegd.
- Ondernemingsnummer;
- Gegevens met betrekking tot het taalregime van verzoeker .

### **Aanduiding van de verwerende partij**

Het gaat om de vermelding van naam en adres. De onnauwkeurige aanduiding van de tegenpartij blijft zonder weerslag op de geldigheid van de rechtsingang op voorwaarde dat uit het dossier kan worden opgemaakt wie de tegenpartij is.

### **Voorwerp van het beroep**

Dit wil zeggen “de aanduiding van de overheidshandeling” waarvan de vernietiging wordt gevorderd, moet op straffe van niet-ontvankelijkheid worden weergegeven.

Een afschrift van de bestreden beslissing moet eraan worden toegevoegd.

Principieel moet voor elke vordering een afzonderlijk geding worden aangegaan.

Een verzoeker die verschillende administratieve handelingen in één verzoekschrift wil aanvechten, dient best in zijn verzoekschrift te vermelden waarom naar zijn mening die verschillende handelingen in één verzoekschrift kunnen worden bestreden.

De Raad zal oordelen of er genoeg samenhang is tussen de verschillende bestreden beslissingen.

### **De feiten**

Er dient een duidelijke uiteenzetting van de feiten te zijn, d.w.z. vermelding van het verloop van de zaak, en de voor de zaak relevante gegevens.

Doel hiervan is: de verwerende partij dient zich naar behoren te kunnen verdedigen. Indien de andere partij zich niet naar behoren kan verdedigen, wegens onduidelijkheid van de feitenuiteenzetting, zal de vordering onont-



vankelijk worden bevonden.

In voorkomend geval: feitelijke uiteenzetting waaruit de spoedeisendheid blijkt voor de schorsing of voor de voorlopige maatregelen.

Alsook de beschrijving van de gevorderde voorlopige maatregelen EN een uiteenzetting waarom die voorlopige maatregelen noodzakelijk zijn om de belangen van de verzoekende partij te vrijwaren.

Indien noodzakelijk het bedrag en de modaliteiten van de gevorderde dwangsom.

### **Uiteenzetting van de middelen**

Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat onder “middel” wordt verstaan: de voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel, en van de wijze waarop die regel door de bestreden rechtshandeling wordt geschonden. Een middel moet dus duidelijk en nauwkeurig zijn.

Het laat de andere partijen toe zich te verdedigen tegen de grieven die worden aangevoerd tegen de bestreden beslissing, en stelt de Raad van State in staat de gegrondheid van die grieven te onderzoeken.

Het ontbreken van enig middel in het inleidend verzoekschrift heeft de onontvankelijkheid van het verzoekschrift tot gevolg.

Een verzoekschrift waarin de vernietiging wordt gevraagd om de enkele reden dat de “vigerende wetgeving” niet is nageleefd, duidt niet op voldoende concrete wijze aan welke rechtsregel is geschonden en is om die reden onontvankelijk (arrest Tielens, nr. 62.955 van 6 november 1996).

Het middel dat niet van openbare orde is en waarvan de verzoeker kennis kon hebben bij het indienen van het verzoekschrift kan niet op geldige wijze in de memorie van wederantwoord, in de laatste memorie, of ter terechtzitting worden ingeroepen (o.a. arrest Van Bierendonck nr. 22.373 van 22.6.1982).

Van bij de aanvang van het geschil moeten dus alle rechtsmiddelen in het verzoekschrift worden aangebracht. De middelen die men vergeet aan te brengen zal men nadien niet meer kunnen gebruiken.

**De wet van 20 januari 2014** houdende de hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State bepaalt dat de Raad van State echter niet meer de middelen moet bekijken die gebaseerd zijn op puur formalistische onregelmatigheden en die geen echt belang hebben voor de rechtzoekende.

Deze ‘administratieve lus’ moet een overheid toelaten een kleine onwettigheid recht te zetten onder controle van de Raad van State. Onder “kleine onregelmatigheid” wordt verstaan: deze die aan het eind van de procedure optreden en die geen invloed hebben

gehad op de zin (inhoud) van de beslissing. (vb. handtekening vergeten)

MAAR: een betwisting waarbij er geen verplicht voorafgaand advies werd gevraagd, kan niet hersteld worden door de "bestuurlijke lus". Immers de inhoud van de bestreden beslissing zou kunnen aangepast worden naar aanleiding van het verplicht voorafgaand advies.

De Raad moet voortaan in zijn arrest verduidelijken hoe aan een onregelmatigheid een mouw wordt gepast, indien één van de partijen daarom vraagt.

Bij tussenarrest kan de verwerende partij aldus worden opgedragen om een gebrek in de bestreden akte of bestreden reglement recht te zetten. De partijen moeten de mogelijkheid hebben gehad om hun opmerkingen te maken. Hierdoor kunnen de zware gevolgen van het vernietigingsberoep (opnieuw opstarten van de voorafgaande consultaties, de beslissingsprocedure, enz..) worden vermeden.

Het tussenarrest bepaalt de wijze waarop, en de termijn waarbinnen het herstel moet plaatsvinden. De termijn kan worden verlengd op verzoek van de verwerende partij. Indien een nieuwe beslissing moet worden genomen wordt het beroep daartoe uitgebreid.

Het herstel kan alleen betrekking hebben op de gebreken die in het tussenarrest werden aangeduid.

Bovendien is de bestuurlijke lus nog onderworpen aan de volgende voorwaarden:

- het gebrek moet herstelbaar zijn binnen de 3 maanden
- de bestuurlijke lus kan niet worden toegepast wanneer de eigen bevoegdheden van de verwerende partij niet volstaan om het gebrek te herstellen
- de bestuurlijke lus kan enkel afgedwongen worden , wanneer de verwerende partij akkoord gaat
- de bestuurlijke lus kan enkel gehanteerd worden wanneer het een definitieve beslachting betekend voor het geschil.

In concreto betekent dit dus dat de Raad enkel de bestuurlijke lus kan toepassen indien er geen andere gebreken worden vastgesteld die niet verholpen kunnen worden met de bestuurlijke lus.

De toepassing van de bestuurlijke lus kan gevraagd worden door:

**de auditeur:** in zijn verslag wordt, nadat alle middelen zijn onderzocht een bestuurlijke lus voorgesteld. Nadien hebbende verwerende partij (en de tussenkomende partij) 15 dagen om hun standpunt omtrent de toepassing van de bestuurlijke lus mee te delen in een laatste memorie. Nadien heeft de verzoekende partij 15 dagen de tijd om een laatste memorie in te dienen. Een rechtsdag wordt vastgesteld en een arrest volgt.



**op voorstel van de Raad van State:** bij wijze van tussenarrest, hebben de partijen 15 dagen de tijd om hierop te repliceren. Mogelijks wordt er een aanvullend verslag opgesteld door de Auditeur, omdat een verslag noodzakelijk is waarin alle middelen onderzocht werden.

Indien binnen de opgelegde termijn geen standpunt werd ingenomen volgt de nietigverklaring. Dit is eveneens het geval indien het gebrek niet volledig is hersteld of dat het herstel aangetast is door nieuwe gebreken.

Als de verwerende partij de beslissing heeft "hersteld" dan zal dit schriftelijk worden medegedeeld aan de Raad. Nadien hebben de overige partijen 15 dagen de tijd om eventuele opmerkingen te maken over de wijze van herstel. Nadien volgt het advies van de auditeur en het eindarrest.

Indien het gebrek is hersteld gelden de gevolgen van de bestuurlijke lus met terugwerkende kracht en wordt het beroep verworpen.

### **Bij te voegen stukken**

- Afschrift van de aanmaning tot beslissing;
- Afschrift van de bestreden beslissing;
- Reglementaire bepalingen of beslissingen.

### **Éénsluitend afschrift**

Bij verzoekschrift tot nietigverklaring moeten drie afschriften van dat verzoekschrift worden gevoegd, gedagtekend en ondertekend door de verzoeker. Het aantal afschriften dient vermeerderd te worden met evenveel exemplaren als er andere bij de zaak betrekken partijen zijn.

Bij een verzoekschrift, waarbij zowel de nietigverklaring als de schorsing wordt gevorderd, dienen negen door de ondertekenaar identiek verklaarde afschriften worden gevoegd.

**Inventaris van de ter staving ingeroepen stukken,** en bijgevoegde stukken moeten overeenkomstig de inventaris zijn genummerd.

### **Wijze van indiening**

Dit gebeurt door toezending naar Raad van State met een aangetekende brief. Hierdoor krijgt processtuk een vaste of onbetwistbare datum.

### **Termijn**

Principe: Het verzoekschrift moet op straffe van niet-ontvankelijkheid worden ingesteld binnen zestig dagen nadat de bestreden beslissingen, reglementen of besluiten werden bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt, noch betekend moeten

worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoeker er kennis van had.

Hoe de termijn vaststellen?

- Alvorens een vordering in te leiden **moet elk georganiseerd beroep uitgeput** zijn (bijvoorbeeld in tuchtzaken moet men zich eerst wenden tot de raad van beroep).
- Gaat het om een individuele beslissing waartegen geen **georganiseerd administratief beroep** mogelijk is, dan neemt de termijn van 60 dagen om bij de Raad van State een beroep in te stellen een aanvang op voorwaarde dat de betekening door de administratieve overheid het bestaan van het beroep bij de Raad van State, alsmede de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen vermeldt. Indien aan deze verplichting niet wordt voldaan dan nemen de verjaringstermijnen een aanvang vier maanden nadat de betrokkene in kennis werd gesteld van de akte of van de beslissing met individuele strekking.
- Wanneer de bestreden beslissing enkel een vroegere individuele handeling **bevestigt**, gaat de termijn in de dag waarop de initiële beslissing werd genomen aangezien de bevestigende beslissing de rechtstoestand van de verzoeker niet wijzigt.
- Wanneer de verzoeker, de vernietiging van de beslissing van een gemeentelijke overheid vraagt en vooraf, maar binnen de termijn om een annulatieberoep in te stellen en binnen de termijn waarover de toezichthoudende overheid beschikt om de beslissing te schorsen of de vernietigen, bij de **toezichthoudende overheid** bezwaar heeft ingediend, wordt de termijn voor het instellen van het annulatieberoep **gestuit**. De stuiting wordt geacht voort te duren tot aan de mededeling aan de bezwaarindiener van het gevolg dat aan zijn bezwaar wordt gegeven.
- Gaat het om een beslissing die de **goedkeuring** vereist van een andere overheid, dan gaat de termijn slechts in met de goedkeuring, want pas dan heeft de beslissing uitvoerbare kracht.
- In geval van een **impliciete weigering** (dit is de situatie waarbij geen beslissing wordt genomen binnen de voorziene termijn en betrokkene dus geen uitsluitel krijgt) gaat de termijn van 60 dagen in daags na het verstrijken van de termijn van 4 maand nadat de overheid door de belanghebbende is aangemaand een beslissing te nemen en de overheid verplicht is de beslissing te nemen.

De termijnen waarover de partijen beschikken gaan in met de dag van ontvangst van het schrijven dat uitgaat van de Raad. De postdatum heeft bewijskracht.

# Procedure van het annulatieverloop

## Principes

Enmaal het verzoekschrift bij de Raad van State toekomt, wordt het er onderzocht. De Raad stuurt een afschrift aan de tegenpartij (dit is de administratieve overheid waarvan de akte aangevochten wordt). De tegenpartij beschikt over een termijn van 60 dagen om een memorie van antwoord en het administratief dossier in te dienen. In de memorie van antwoord tracht de verweerder de middelen die de verzoeker heeft uiteengezet te weerleggen. Het administratief dossier moet alle stukken bevatten die het mogelijk maken de wettelijkheid van de aangevallen akte te controleren.

Soms blijkt meteen dat de vordering doelloos is of slechts korte debatten vereisen. De auditeur brengt in dit geval onverwijld verslag uit aan de voorzitter van de kamer. Deze roept de verzoekende, de verwerende en de tussenkomenende partij op om voor hem op korte termijn te verschijnen. Het verslag wordt eraan toegevoegd. Indien de voorzitter het eens is met het verslag wordt de zaak definitief beslecht. Indien dit niet het geval is wordt verwezen naar de gewone rechtspleging.

De Raad van State heeft de mogelijkheid om een geldboete uit te spreken ten laste van de verzoeker die een kennelijk onrechtmatig beroep heeft ingesteld.

Is de memorie van antwoord bezorgd, dan beschikt de verzoekende partij over 60 dagen om een memorie van wederantwoord in te dienen waarin hij reageert op de memorie van antwoord. Als de verwerende partij verzuimd heeft een memorie van antwoord te zenden, kan de verzoekende partij, het wederantwoord vervangen door een toelichtende memorie, waarin hij indien nodig de argumenten van het verzoekschrift kan vervolledigen.

De verzoekende partij die de termijn voor de indiening van een memorie van wederantwoord of van de aanvullende memorie niet respecteert, verliest haar belang betreffende de vernietiging van het bestreden besluit.

De procedure is in principe schriftelijk. Partijen kunnen vragen om gehoord te worden.

De memories die door de verwerende partij buiten de termijn worden ingediend, worden ambtshalve uit de debatten geweerd. Dit betekent dat er op geen enkele wijze rekening mee wordt gehouden, ook niet ten titel van inlichting.

De afwezigheid van neerlegging van het administratief dossier houdt een vermoeden van juistheid in van de door de verzoekende partij ingeroepen feiten in, tenzij deze feiten kennelijk onjuist zijn.

Tijdens het verloop van de annulatieprocedure is de volgende stap het rapport of verslag, dat wordt opgemaakt door de **auditeur**. Dit verslag is wellicht het belangrijkste

processtuk.

Het wordt betekend aan de partijen.

Vanaf dat moment beschikt de verzoeker over **30 dagen** om een laatste memorie in te dienen en de verwerende partij over 30 dagen om erop te antwoorden. Er werd geoordeeld dat het uitblijven van een laatste memorie van de verzoekende partij het stilzwijgend akkoord impliceert met het auditoraatsverslag dat beperkt blijft tot het onderzoek van slechts bepaalde middelen (arrest Neumann en cons., nr. 65.062 van 10 maart 1997). Als verzoeker binnen de 30 dagen na het overmaken van het verslag waarin de verwerping of onontvankelijkheid wordt vooropgesteld, geen verzoek tot voortzetting van de procedure indient, geldt een vermoeden van afstand van geding.

Nadien wordt de datum van de terechtzitting vastgesteld, na de openbare zitting wordt de zaak in beraad gehouden en naderhand wordt het arrest aan de partijen betekend.

Ingevolge de wet van **20 januari 2014** houdende de hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State werden de bevoegdheden van de Raad uitgebreid.

#### **Bevoegdheid:**

De beslissingen van de hoge Raad van Justitie kunnen thans ook betwist worden (tucht- en ordemaatregelen tegen magistraten-betwistingen m.b.t. magistratenexamens)

#### **Uitvoering van arresten – injunctiebevoegdheid – dwangsom:**

Wanneer de Raad een bestuurshandeling vernietigt, is het niet altijd even duidelijk **welke precieze uitvoering de overheid aan het vernietigingsarrest** moet geven. Daarom kan een partij nu ten laatste in de laatste memorie vragen dat de Raad in de motieven van zijn vernietigingsarrest de maatregelen verduidelijkt die de administratieve overheid moet nemen om te verhelpen aan de onwettigheid die heeft geleid tot de nietigverklaring. Zo beoogt de wetgever de correcte uitvoering van de arresten van de Raad van State te vergemakkelijken, zodat nodeloze beroepen tegen nieuwe beslissingen waarbij eenzelfde onwettigheid wordt vastgesteld kunnen vermeden worden.

Vb. vernietiging van loonbarema's: daar een vernietiging steeds ex tunc werkt, verdwijnt deze uit het rechtsverkeer. Thans kan de Raad van State bepalen welke rechtsgevolgen er nog blijven bestaan, niettegenstaande de vernietiging.

Het is aldus de Raad van State die kan beslissen welke gevolgen hieraan moeten worden voorbehouden.

Uit een vernietigingsarrest van de Raad kan voor het bestuur de verplichting voortvloeien om een **nieuwe beslissing** te nemen. De nieuwe regeling laat de Raad toe aan het bestuur een termijn op te leggen binnen dewelke de nieuwe beslissing moet worden genomen. Omgekeerd kan de uitvoering van een vernietigingsarrest het verbod impliceren om een beslissing te nemen. In dat geval kan het arrest van de Raad dit ver-

bod bevatten. Wanneer de administratieve overheid één van deze bevelen van de Raad overtreedt, kan de partij op wiens vraag de bestreden bestuurshandeling initieel werd vernietigd, de Raad verzoeken om **een dwangsom** op te leggen totdat de betrokken overheid hetzij een nieuwe beslissing neemt, hetzij de beslissing terug intrekt.

Wat betreft de begunstigde van de dwangsom, komt deze voor de helft toe aan het begrotingsfonds van de Raad van State (voor de modernisering van de informatica en organisatie van de Raad van State) en voor de helft aan **de verzoeker**.

**Wanneer de Raad een bestuurshandeling vernietigt**, verdwijnt deze uit de rechtsorde. Daarmee is vanzelfsprekend niet noodzakelijk alle schade hersteld die de verzoekende partij heeft geleden omwille van de vernietigde bestuurshandeling. De verzoekende partij die schadevergoeding wilde bekomen moest daarvoor een vordering instellen voor de burgerlijke rechtbanken, aangezien de Raad zelf geen uitspraak kon doen over de vordering tot schadevergoeding.

Deze regeling wordt nu fundamenteel gewijzigd. De Raad van State wordt namelijk zelf bevoegd voor het toekennen van schadevergoedingen die samenhangen met beroepen tot nietigverklaring die vanaf 1 juli 2014 worden ingediend of met arresten die vanaf die datum worden uitgesproken.

Elke verzoekende of tussenkommende partij die de nietigverklaring van een beslissing van een administratieve overheid (een bestreden akte, reglement of stilzwijgend afwijzende beslissing) vraagt, kan aan de Raad vragen om deze administratieve overheid te veroordelen tot betaling van een schadevergoeding voor het nadeel dat de betrokken partij heeft geleden als gevolg van de onwettige beslissing. Het is hierbij niet nodig om een fout van de betrokken overheid vast te stellen. Een causaal verband tussen de onwettige beslissing en de schade is voldoende.

De Raad kan een vergoeding bepalen die de schade niet volledig herstelt, door rekening te houden met alle omstandigheden van openbaar en particulier belang. De precieze betekenis van deze afweging is nog niet duidelijk en zal door de rechtspraak van de Raad moeten worden bepaald.

Het verzoek tot schadevergoeding moet worden ingediend binnen de zestig dagen na de kennisgeving van het arrest waarbij de onwettigheid werd vastgesteld. De Raad neemt vervolgens een beslissing binnen de twaalf maanden. De schadevergoeding kan overigens ook worden toegekend in het kader van de bestuurlijke lus.

Het schadevergoedingsverzoek voor de Raad kan niet worden gecumuleerd met een burgerlijke aansprakelijkheidsvordering voor dezelfde schade. De partijen zullen dus een keuze moeten maken.

Het verzoek aan de Raad heeft als voordeel dat de Raad reeds van de inhoud van de zaak op de hoogte is en dus minder tijd en energie zal moeten spenderen aan het verzoek tot schadevergoeding dan de burgerlijke rechter die pas na de nietigverklaring

voor het eerst kennis neemt van de zaak. Daarenboven hoeft de verzoekende of tussenkomende partij voor de Raad niet aan te tonen dat de betrokken overheid een fout heeft begaan bij het nemen van de vernietigde beslissing. Aan de andere kant is er geen beroep mogelijk tegen een beslissing van de Raad over de schadevergoeding, en valt het af te wachten hoe de Raad in de praktijk zal omgaan met de afweging van de particulier en het openbaar belang bij het begroten van de schadevergoeding. Net omdat de rechtzoekende de keuze heeft om aan de Raad of aan de burgerlijke rechtbank schadevergoeding te vragen, is het onwaarschijnlijk (althans volgens de afdeling Wetgeving van de Raad van State) dat de Raad schadevergoedingen zou toekennen die aanzienlijk kleiner zullen zijn dan de vergoedingen die het resultaat zouden zijn van de rechtspraak van de gewone rechtbanken. Uiteraard zal de correctheid van deze veronderstelling nog uit de rechtspraak van de Raad moeten blijken.

## De tussenkomst

Degenen die **belang hebben bij de oplossing** van de zaak kunnen in die zaak tussenkomen. Dit recht heeft bijvoorbeeld de ambtenaar wiens benoeming wordt bestreden.

Wanneer een derde tussenkomt ter ondersteuning van de verzoekende partij, kan hij geen andere middelen aanvoeren dan die welke in het inleidend verzoekschrift werden uiteengezet.

De tussenkomst dient te gebeuren binnen dertig dagen na ontvangst van de kennisgeving van het beroep door de hoofdgriffier van de Raad van State, en bij ontstentenis van kennisgeving voor het neerleggen van het verslag door de auditeur.

Voor verzoekschriften tot tussenkomst is een recht van 150 euro verschuldigd.

# Verzoekschrift tot schorsing van een administratieve beslissing

## Principes

De administratieve rechtshandelingen worden vermoed conform te zijn met de wet en zijn bijgevolg **onmiddellijk uitvoerbaar**. Zelfs al wordt een administratieve rechtshandeling aangevochten, dan nog blijft zij principiële uitvoerbaar tot op het moment dat ze wordt vernietigd.

Daarom bestaat de mogelijkheid om een kort geding procedure (of schorsingsprocedure) te starten, evenwel zonder automatisch schorsende werking vanaf de inleiding.

Bovendien kunnen ook **voorlopige maatregelen** worden bevolen ten einde de belangen van de bij het geding betrokken partijen veilig te stellen. Die maatregelen kunnen aangewend worden wanneer een schorsing weinig zin heeft bijvoorbeeld wanneer de aangevochten beslissing een verzoek afwijst maar er toch dringende maatregelen vereist zijn om de belangen van de rechtzoekende te vrijwaren.

## Procedureverloop bij schorsing

### Fundamentele wijziging

Vooreerst wordt de regeling van het **enig verzoekschrift verlaten**. In de plaats komt een systeem waarbij de vordering tot schorsing of tot voorlopige maatregelen met een afzonderlijk verzoekschrift kan worden ingesteld, niet enkel voor of gelijktijdig met, maar ook nadat het vernietigingsberoep werd ingesteld, op voorwaarde dat het vernietigingsberoep nog steeds hangende is en indien de spoedeisendheid dit rechtvaardigt.

Aangezien de vordering tot schorsing niet noodzakelijkerwijze nog dient te prijken in dezelfde akte als het beroep tot nietigverklaring, wordt voorzien in dit verzoekschrift alleen de elementen op te nemen die eerder nog niet werden ontwikkeld, bovenop de verwijzingen naar de lopende zaak. Een uiteenzetting over de spoedeisendheid zal dus voornoemd verzoekschrift dienen te vergezellen en het verzoekschrift tot voorlopige maatregelen dient bovendien een beschrijving te bevatten van de maatregelen waarom wordt verzocht, evenals een uiteenzetting van de feiten die vaststelt dat deze noodzakelijk zijn om de belangen van de persoon die erom verzoekt te vrijwaren. Voor de ernstige aard der middelen, zal men rekening houden met de ontwikkelingen vervat in het verzoekschrift tot nietigverklaring, zelfs in de memorie van wederantwoord.

In principe kunnen de schorsing en de voorlopige maatregelen dus op elk moment van de procedure worden bevolen, en dit tot het verslag van de Auditeur wordt neergelegd.

Maar éénmaal het verslag neergelegd, kan toch nog elke partij die hierbij belang heeft

een gemotiveerd verzoek neerleggen bij de Kamervoorzitter om de spoedeisendheid van de zaak vast te stellen. Als de Kamervoorzitter de spoedeisendheid aanvaardt, dan wordt de zaak ten laatste binnen de 2 maanden behandeld.

De vroegere term “moeilijk te herstellen ernstig nadeel” wordt vervangen door het criterium ‘**spoedeisend**’, dit wil zeggen: gevaar op “onherroepelijke schadelijke gevolgen”. Met andere woorden wanneer een **annulatieberoep** te laat zal komen om een adequate rechtsbescherming te bieden. De toekomst zal moeten uitwijzen hoe dit begrip zal worden ingevuld. (Inspiratiebron: kortgeding procedure bij de burgerlijke rechtbanken. De schorsing of de voorlopige maatregelen kunnen voortaan op elk moment worden bevolen.

Er zijn 2 cumulatieve voorwaarden:

- minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement prima facie kan verantwoorden.
- het nieuwe begrip “spoedeisendheid” Hoe moet dit worden ingevuld? Zo blijkt onder meer dat het een evolutief begrip is, dat moet worden beoordeeld op grond van de gebruikelijke behandelingstermijn van een beroep tot nietigverklaring. De spoedeisendheid zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van de vernietigingsprocedure niet kan afwachten om een beslissing te verkrijgen, omdat hij zich anders in een toestand dreigt te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen.

Bovendien heeft de Raad van State de verplichting om een afweging te maken van de belangen die aanwezig zijn in het geding. De Raad van State houdt op verzoek van de verwerende of de tussenkomenende partij rekening met de vermoedelijke gevolgen van de schorsing van de tenuitvoerlegging of van de voorlopige maatregelen **op alle belangen** die kunnen worden geschonden, **alsook op het openbaar belang**, en kan besluiten de schorsing of voorlopige maatregelen niet te bevelen indien de nadelige gevolgen ervan op een kennelijk onevenredige wijze zwaarder wegen dan de voordelen.

Vanaf nu zijn er ook meerdere schorsingsverzoeken mogelijk, de zogenaamde cumulregeling. De mogelijkheid bestaat om gelijktijdig of opeenvolgend vorderingen tot schorsing aanhangig te maken, hetzij “gewone”, hetzij vorderingen ingesteld bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Er zijn echter 2 beperkingen:

- Een nieuwe vordering kan enkel ingesteld worden, nadat de Raad een vordering tot schorsing of voorlopige maatregelen verworpt omwille van een gebrek aan spoedeisendheid, indien die steunt op nieuwe elementen die de spoedeisendheid van deze vordering rechtvaardigen. Het bestaan van nieuwe elementen over de spoedeisendheid zal dus bepalen of de nieuwe vordering ontvankelijk is.





- De Raad kan een termijn bepalen tijdens dewelke geen enkele nieuwe vordering tot schorsing of voorlopige maatregelen kan worden ingediend, indien het enige nieuw ingeroepen element bestaat uit het verloop van tijd. Dit betekent dat binnen die termijn wel een nieuwe schorsingsvordering mogelijk zal zijn, indien er nieuwe elementen worden aangevoerd die het oordeel van de Raad van State over de spoedeisendheid kunnen wijzigen.

Een arrest waarbij de schorsing (of voorlopige maatregelen) wordt bevolen, kan op verzoek van de partijen worden gewijzigd of ingetrokken.

Het opleggen van een dwangsom in de schorsingsprocedure is mogelijk op verzoek van de verzoekende partij.

In dit geval is enkel schorsing mogelijk of voorlopige maatregelen. De Raad van state zal rekening moeten houden met de belangen van alle partijen, waarbij ook het algemeen belang dient te worden in acht genomen.

### **Samenhang met andere geschilprocedures**

De Raad van State kan als enige de schorsing bevelen wanneer een akte of reglement van een administratieve overheid vatbaar is voor vernietiging (objectief recht). De gewone rechter is bevoegd om op te treden wegens een schending van subjectieve rechten.

Men kan dus niet een administratieve beslissing ten gronde aanvechten bij de Raad van State en terzelfder tijd in kort geding de schorsing ervan vragen voor de gewone rechter.

# Procedure in geval van uiterst dringende noodzakelijkheid

In sommige gevallen zijn de termijnen inzake schorsing te lang zijn om ten volle efficiënt te zijn en om een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te voorkomen (bijvoorbeeld in geval van een verbod voor een manifestatie).

Daarom werd voorzien in de **procedure van de voorlopige schorsing** waarbij in geval van uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing bij voorraad kan worden bevolen, zonder dat de partijen of sommige van hen zijn gehoord. In dit geval worden in het arrest dat de voorlopige schorsing beveelt, de partijen binnen drie dagen opgeroepen om te verschijnen voor de kamer die uitspraak doet over de bevestiging van de schorsing.

De uiterst dringende procedure tot schorsing heeft een uitzonderlijk en ongewoon karakter aangezien de rechten van verdediging van de verwerende en tussenkomende partijen tot een minimum worden herleid. Daarom mag deze procedure slechts worden toegepast in de enkele gevallen dat het spoedeisende karakter van de zaak ofwel voor iedereen duidelijk is, ofwel door de verzoekende partij duidelijk wordt aangetoond aan de hand van precieze en concrete gegevens.

De dringende noodzakelijkheid moet op het eerste gezicht onbetwistbaar zijn.

## Kosten

De insteller van een beroep bij de Raad van State zal vanaf 1 maart 2014, 200 euro dienen te betalen en een partij die wenst tussen te komen 150 euro. Deze kosten dienen bij aanvang van de procedure te worden betaald, zij zullen dus niet langer in debet worden geboekt, en worden afgerekend op het einde van de rit.

Wanneer een verzoek tot schorsing wordt ingediend is het recht slechts éénmaal verschuldigd .

De minimum- en maximumbedragen als forfaitaire tussenkomst in de kosten en erelonen van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij worden vastgesteld als volgt: het basisbedrag is 700 euro, het minimumbedrag is 140 euro en het maximum bedrag is 1.400 euro. Het bedrag wordt bepaald in functie van de financiële draagkracht van de in het ongelijk gestelde partij, de complexiteit van de zaak of de kennelijk onredelijke aard van de situatie.

## Invoering elektronische maatregel

Indien geen enkele partij er wenst gebruik van te maken wordt de gewone procedure verder gevolgd. Indien één van de partijen er een beroep wenst op te doen wordt het dossier elektronisch beheerd. Degenen die het niet wensen kunnen hun papieren versie verder blijven ontvangen.

Er is gekozen voor een systeem via een website beheerd door de Raad van State, die dienst doet als een beveiligd platform voor uitwisseling. De gebruiker die toegang wenst te hebben tot dit platform dient zich kenbaar te maken door middel van een elektronische identiteitskaart.

# Wanneer is de Raad van State bevoegd en wanneer de gewone rechtbank?

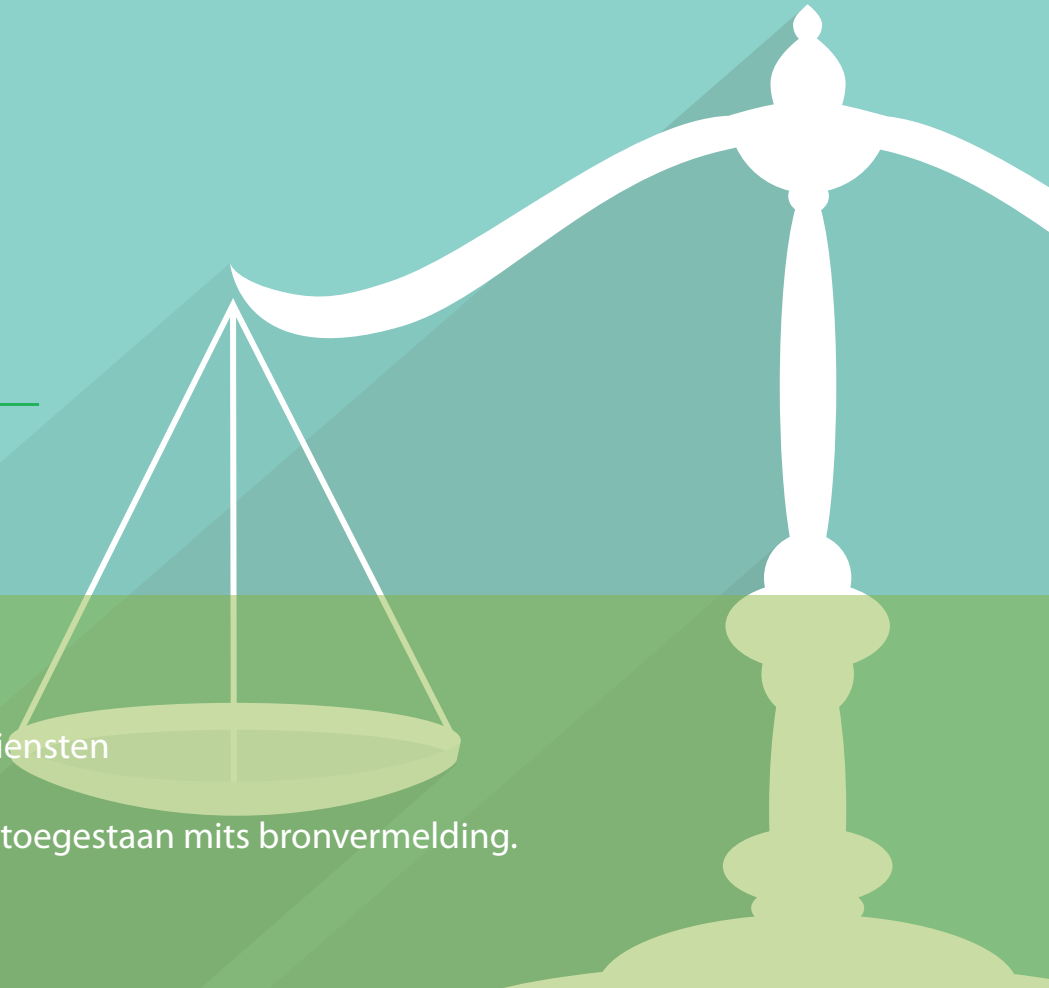
Als de wet (of een reglement) aan iemand een wedde, een pensioen, een vergoeding, een premie of enig ander voordeel toekent, **zonder dat hierbij aan de administratie een discretionair appreciatierecht is gegeven** betreffende de concrete situatie van de betrokkene, spreekt men van een subjectief recht waarvan de inhoud door de wet (of reglement) is vastgesteld. Dit geldt zelfs indien de overheid in dit geval kan beslissen het subjectief recht onder bepaalde voorwaarden, te beperken of betrokkene ervan uit te sluiten.

Geschillen omtrent subjectieve rechten behoren tot de bevoegdheid van de gewone (of justitiële) rechter.

Wanneer daarentegen het geschil betrekking heeft op de norm zelf, bijvoorbeeld het reglement waarbij de wedde - of pensioenregeling is uitgewerkt, gaat het over een beslissing waarbij de administratie gebruik maakt van een discretionair appreciatierecht. Dergelijke geschillen behoren tot de bevoegdheid van de Raad van State.

De arbeidsrechtbank is bevoegd om kennis te nemen van alle geschillen die betrekking hebben op het arbeidsrecht (geschillen inzake arbeidsovereenkomsten) en het sociaal zekerheidsrecht. Een arbeidsgeschil tussen een overheidsinstelling en het met een arbeidsovereenkomst tewerkgestelde personeel valt onder de bevoegdheid van de arbeidsrechtbank.

Geschillen over de statutaire tewerkstelling van het overheidspersoneel vallen niet onder de bevoegdheid van de arbeidsrechtbank maar behoren tot de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg of de Raad van State, naar gelang het al dan niet om subjectieve rechten gaat.



**Redactie:** ACV-Openbare Diensten

Gebruik van deze uitgave is toegestaan mits bronvermelding.

**ACV-Openbare Diensten**  
Helihavenlaan 21 - 1000 Brussel  
[www.acv-openbarediensten.be](http://www.acv-openbarediensten.be)



[acv.openbarediensten](https://www.facebook.com/acv.openbarediensten)



[@ACVOpenbaar](https://twitter.com/ACVOpenbaar)



[acv-openbarediensten](https://www.linkedin.com/company/acv-openbarediensten)

