

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. van 13 oktober 2025
in de zaak

In zake :

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 21 maart 2023, strekt tot de
nietigverklaring van arrest nr. van het Handhavingscollege
van 9 februari 2023 in de zaak

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verzoekende partij heeft een aanvullend cassatieberoep
ingediend op 15 april 2023.

Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van
25 mei 2023.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur heeft op 16 januari 2025 een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’ (hierna: cassatieprocedurebesluit).

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 september 2025.

Staatsraad heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat , die *loco* advocaten verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna: RvS-wet).

III. Regelmatigheid van de rechtspleging

3.1. De verzoekende partij heeft een zittingsnota ingediend waarin zij schriftelijk repliceert op het auditoraatsverslag. Ook wijst zij hierin op een nieuw gegeven dat zij van belang acht voor de beoordeling van de zaak – een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 7 december 2023 – en vraagt zij de partijen in de gelegenheid te stellen hierover een aanvullende memorie op te stellen.

Het cassatieprocedurebesluit voorziet niet in de mogelijkheid om na de kennisgeving van het auditorsverslag nog een schriftelijke uiteenzetting in te dienen. In zoverre de zittingsnota van de verzoekende partij een schriftelijke voorbereiding vormt van de mondelinge uiteenzetting op de terechtzitting, wordt ze beschouwd als een loutere inlichting.

3.2. De verzoekende partij voert aan dat het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 7 december 2023 van belang is omdat hierin wordt vastgesteld dat de verzoekende partij beschikt over een aktename van een melding. In dat arrest gaat het echter om de aktename van een melding die de verzoekende partij op 24 juli 2022 heeft gedaan. Het valt niet in te zien hoe de vaststelling dat de verzoekende partij beschikt over de aktename van die melding een invloed kan hebben op de beoordeling van de wettigheid van het bestreden arrest van het Handhavingscollege dat uitspraak doet over een geldboete die voorheen, op 17 december 2021, werd opgelegd wegens de exploitatie zonder aktename van een melding. Er bestaat dan ook geen reden om de partijen de gelegenheid te geven een aanvullende memorie op te stellen.

IV. Aanvullend cassatieberoep

4.1. Naar aanleiding van arrest nr. van het Grondwettelijk Hof van 11 april 2023 heeft de verzoekende partij op 17 april 2023 een “aanvullend cassatieberoep” ingesteld. Dit beroep werd ingediend nadat de termijn van dertig dagen, voorzien in artikel 3, § 1, van het cassatieprocedurebesluit, reeds was verstreken.

In dat “aanvullend cassatieberoep” bespreekt de verzoekende partij de relevantie van het arrest van het Grondwettelijk Hof voor de beoordeling van het eerste en het vierde onderdeel van het cassatiemiddel dat in het aanvankelijk cassatieberoep werd opgeworpen, en ontwikkelt zij eveneens een

nieuw cassatiemiddel. De verwerende partij heeft in de memorie van antwoord de beide cassatiemiddelen beantwoord.

4.2. Artikel 18 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 ‘op het Grondwettelijk Hof’ luidt:

“Niettegenstaande de door de wetten en bijzondere verordeningen bepaalde termijnen verstreken zijn, kan tegen de handelingen en verordeningen van de verschillende bestuursorganen alsook tegen de beslissingen van andere gerechten dan die bedoeld in artikel 16 van deze wet, voor zover die gegrond zijn op een bepaling van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, die vervolgens door het Grondwettelijk Hof is vernietigd, of op een verordening ter uitvoering van zodanige norm, al naar het geval, elk administratief of rechterlijk beroep worden ingesteld dat daartegen openstaat, binnen zes maanden na de bekendmaking van het arrest van het Grondwettelijk Hof in het Belgisch Staatsblad.”

Deze bepaling verleent aan een partij de mogelijkheid om na een vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof bij de Raad van State een cassatieberoep in te stellen tegen een beslissing van een bestuursrechtcollege die gegrond is op de vernietigde regel, niettegenstaande de termijn van dertig dagen voor het cassatieberoep die wordt voorzien in artikel 3, § 1, van het cassatieprocedurebesluit reeds is verstreken. Wanneer reeds een cassatieberoep aanhangig is waarover nog geen uitspraak werd gedaan, verhindert geen enkele bepaling dat na het vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof een “aanvullend cassatieberoep” wordt ingesteld dat vervolgens samen met het aanvankelijk beroep wordt behandeld.

Het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. _____ werd op 25 mei 2023 bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Voormeld artikel 18 verzet zich niet tegen een cassatieberoep dat reeds wordt ingesteld vóór de bekendmaking van het vernietigingsarrest in het Belgisch Staatsblad. Het “aanvullend cassatieberoep” werd dan ook tijdig ingesteld.

V. Feiten

5.1. De gewestelijke entiteit legt op 17 december 2021 aan de verzoekende partij een alternatieve bestuurlijke geldboete op van 1.000 euro wegens de exploitatie van een klasse 3 – inrichting, zonder melding ervan.

5.2. Het bestreden arrest verwerpt het verzoek tot vernietiging van de beslissing van 17 december 2021.

VI. Ontvankelijkheid van het cassatieberoep

Exceptie

6. De verwerende partij werpt op dat “de middelen in hun geheel bekeken -en bijgevolg ook het cassatieberoep zelf- onontvankelijk zijn”. Zij stelt vast dat dat de verzoekende partij hoofdzakelijk teruggrijpt naar het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. dat artikel 35, derde lid, 2° en 3°, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC) heeft vernietigd. De verzoekende partij gaat daarbij volgens de verwerende partij ten onrechte ervan uit dat het bestreden arrest het vernietigde artikel 35, derde lid, 2°, DBRC heeft toegepast. Minstens moet volgens de verwerende partij worden vastgesteld dat de beslissing van het bestreden arrest ook verantwoord wordt op grond van artikel 35, derde lid, 1°, DBRC, bepaling die niet werd vernietigd. Het cassatieberoep is aldus volgens de verwerende partij ondoeltreffend aangezien enkel een motief van het bestreden arrest wordt gevisieerd, en niet het beschikkend gedeelte ervan.

Beoordeling

7. De verzoekende partij beroept zich in haar eerste cassatiemiddel niet enkel op de schending van artikel 35 DBRC, maar ook onder meer op een

schending van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM). De exceptie die ervan uitgaat dat het cassatieberoep enkel een schending aanvoert van (het vernietigde) artikel 35, derde lid, 2°, DBRC, mist feitelijke grondslag.

VII. Onderzoek van de cassatiemiddelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

8. De verzoekende partij voert de schending aan van :
- het algemeen rechtsbeginsel van de rechten van verdediging, het algemeen rechtsbeginsel van de (rechterlijke) onpartijdigheid en het algemeen rechtsbeginsel van zorgvuldigheid ;
 - artikel 6 EVRM en het algemeen beginsel van het vermoeden van onschuld en de regel van het voordeel van de twijfel, gekend met het adagium *in dubio pro reo* ;
 - de artikelen 10, 11, 12, 13, 14, 33, 39, 149, 159, 161 en 190 van de Grondwet en de regels inzake de bevoegdheid van de administratieve overheden ;
 - de artikelen 2, 3, 4, 5 en 6 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna : motiveringswet),
 - het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna : DABM) en het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 ‘tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: handhavingsbesluit);
 - artikel 6 van het decreet van 21 mei 2021 ‘tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige

Vlaamse bestuursrechtscolleges, wat betreft de optimalisatie van de procedures' ;

- artikel 35 van het decreet van 4 april 2014 'betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges' (hierna: DBRC) ;
- artikel 41 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 'houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges' (hierna : procedurebesluit) ;
- Boek 8 'Bewijs' van het Burgerlijk Wetboek en de regels inzake de bewijskracht van de akten en geschriften ;
- het besluit van de Vlaamse regering van 9 februari 2018 'betreffende de handhaving van de ruimtelijke ordening en tot wijziging en opheffing van diverse besluiten' ;
- het besluit van de secretaris-generaal van het departement Omgeving van 6 november 2018 'houdende delegatie van sommige bevoegdheden inzake Omgeving aan personeelsleden van het departement Omgeving' (hierna : besluit van 6 november 2018) ;
- het besluit van de secretaris-generaal van het departement Omgeving van 7 december 2021 'tot vaststelling van de organisatiestructuur van het Departement Omgeving' (hierna : besluit van 7 december 2021) ;
- het besluit van het hoofd van de afdeling Handhaving van 14 februari 2019 'houdende aanwijzing van gewestelijke entiteit, bevoegd voor het opleggen van alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboetes, en delegatie van handtekening aan personeelsleden van de gewestelijke entiteit'(hierna : besluit van 14 februari 2019) ;
- het besluit van de Vlaamse regering van 30 oktober 2015 'tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de interne verzelfstandigde agentschappen' (hierna : besluit van 30 oktober 2015).

9. Het middel komt op tegen de beslissing van het Handhavingscollege tot verwerping van het eerste annulatiemiddel dat de verzoekende partij heeft opgeworpen tot vernietiging van de beslissing om haar een geldboete op te leggen. Het bestreden arrest vat dit annulatiemiddel als volgt samen :

“Verzoekende partij voert de schending aan van ;

- de artikelen 16.4.36 en 16.4.37 DABM ;
- de artikelen 2 en 3 van de [motiveringswet] ;
- de artikelen 10, 11, 12, 14 en 190 van de Grondwet ;
- ‘het beginsel van behoorlijke bekendmaking’

Ze stelt in een eerste onderdeel dat de bestreden beslissing onwettig is omwille van de onregelmatigheid van de opstart van de boeteprocedure doordat de brief van 13 juli 2020, waarmee de gewestelijke entiteit haar op de hoogte bracht van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, niet was ondertekend. Ze stelt in een tweede onderdeel dat de bestreden beslissing ook onwettig is omdat daaruit niet blijkt dat ze is genomen en ondertekend door het daartoe bevoegde orgaan van de gewestelijke entiteit, met name het afdelingshoofd, zodat ze dit ook niet kan verifiëren. Ze stelt dat met name niet blijkt dat de ondertekenaar van deze beslissing ‘medewerker’ is van (het afdelingshoofd van) de gewestelijke entiteit en gemachtigd is om de beslissing te nemen en te ondertekenen omdat er in de bestreden beslissing niet wordt verwezen naar een delegatiebesluit dat behoorlijk is bekendgemaakt. Ze meent dat de ondertekening van beide documenten nochtans een substantiële formaliteit is. Ze merkt nog op dat het College zich bij een gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing omwille van dit middel niet in de plaats kan stellen van de gewestelijke entiteit omdat de aangevoerde onwettigheden daarmee niet kunnen worden opgevangen en de indeplaatsstelling enkel kan wat betreft het bedrag van de boete.”,

en beoordeelt dit annulatiemiddel als volgt:

“1.

Verzoekende partij stelt tevergeefs dat de bestreden beslissing onwettig is omwille van de onregelmatigheid van de opstart van de boeteprocedure en met name omdat de brief van 13 juli 2020, waarmee ze door de gewestelijke entiteit op de hoogte is gebracht van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, niet was ondertekend.

De gewestelijke entiteit brengt verzoekende partij met een aangetekende brief van 22 juli 2020 op de hoogte van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen naar aanleiding van de vaststellingen in het PV, waarbij ze verzoekende partij wijst op de mogelijkheid van een

bestuurlijke transactie. Dit blijkt uit het administratief dossier (waaruit volgt dat deze brief 13 juli 2020 vermeldt als datum, maar volgens de bestreden beslissing pas op 22 juli 2020 is verstuurd), terwijl verzoekende partij ook niet betwist dat ze deze brief in goede orde heeft ontvangen. Ze bevestigt dit zelfs expliciet in haar mailbericht aan de gewestelijke entiteit van 31 juli 2020, waarin ze naar aanleiding van de ontvangst van deze brief kopie vraagt van het administratief dossier en toelichting vraagt bij de voorgestelde transactiesom, zonder dat ze daarbij aanvoert dat deze brief niet is ondertekend. Verzoekende partij betwist ook niet dat deze brief conform is met de vereisten die artikel 16.4.36, § 1 en § 3 DABM en artikel 75/2 van het [handhavingsbesluit] ter zake opleggen. Het staat dan ook vast dat verzoekende partij tijdig en regelmatig is ingelicht van het voornemen van de gewestelijke entiteit om naar aanleiding van het PV, waarvan ze eerder ook al kopie ontving, een bestuurlijke boeteprocedure op te starten en dat ze in het licht hiervan op nuttige wijze tegenspraak kon voeren en ook voerde door het indienen van een schriftelijk verweer en de toelichting hiervan tijdens een hoorzitting. In die optiek toont verzoekende partij alleszins niet aan dat haar belangen zijn geschaad door de beweerde ontstentenis van een handtekening onder de brief waarmee de gewestelijke entiteit haar in kennis stelde van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen.

Verzoekende partij maakt bovendien ook niet aannemelijk dat deze brief niet behoorlijk was ondertekend. De gewestelijke entiteit weerlegt dit argument in de bestreden beslissing door te wijzen op de vaststelling dat ze ‘de poststukken die verzonden werden wel degelijk ondertekende’, maar dat ze ‘geen scan bewaart (en hiertoe ook niet is verplicht) van de oorspronkelijke aangetekende brief die wel ondertekend werd voor verzending’. Ze verwijt verzoekende partij daarbij dat ‘het stuk dat voorgelegd wordt een digitaal gegenereerde kopie van deze kennisgevingsbrief betreft’, die ‘samen met de andere dossierstukken op 27 oktober 2021 aan de raadsman van (verzoekende partij) werd overgemaakt’. Verzoekende partij beweert enkel het tegendeel, zonder deze overwegingen concreet bij haar argumentatie te betrekken.

2.

Verzoekende partij stelt ook tevergeefs dat de bestreden beslissing onwettig is omdat daaruit niet blijkt dat ze is genomen en ondertekend door het daartoe bevoegde orgaan van de gewestelijke entiteit en met name door het afdelingshoofd, waardoor ze dit ook niet kan verifiëren.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat ze namens het afdelingshoofd is ondertekend door [A], in opdracht van [B]. Verzoekende partij beperkt zich tot de loutere bewering dat niet blijkt dat deze personen gemachtigd zijn om de boetebeslissing te nemen en te ondertekenen. Ze maakt daarbij ten onrechte abstractie van het besluit van het afdelingshoofd van de afdeling Handhaving van 14 februari 2019 houdende aanwijzing van de gewestelijke entiteit, bevoegd voor het opleggen van alternatieve en exclusieve bestuurlijke geldboetes, en delegatie van handtekening aan personeelsleden

van de gewestelijke entiteit, dat is gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 16 april 2019. Uit de artikelen 3 en 4 van dit besluit, dat regelmatig is bekendgemaakt en door iedereen kan worden geraadpleegd, blijkt dat zowel [A] als [B] zijn aangeduid als personeelslid van de gewestelijke entiteit en dat het hoofd van de afdeling, met het oog op een efficiënte en doelgerichte interne organisatie, aan beiden delegatie van handtekening heeft gegeven, onder meer voor wat betreft het beslissen over het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete in de zin van artikel 16.4.37, lid 1 DABM en voor de kennisgeving van deze beslissing aan de vermoedelijke overtreder in de zin van artikel 16.4.37, lid 1 DABM. De bestreden beslissing werd dan ook genomen en ondertekend door de daarvoor bevoegde personen. De vaststelling dat er in de bestreden beslissing bij het ‘regelgevend kader’ niet expliciet wordt verwezen naar dit besluit van 14 februari 2019 doet daaraan geen afbreuk en betekent niet dat ze ter zake niet afdoende is gemotiveerd.

Het middel wordt verworpen.”

10. In het eerste onderdeel van het cassatiemiddel komt de verzoekende partij op tegen de beoordeling dat zij niet aantoont dat haar belangen zijn geschaad door de beweerde ontstentenis van een handtekening onder de brief waarmee zij in kennis werd gesteld van het voornemen om een geldboete op te leggen.

Zij zet uiteen dat het Handhavingscollege met deze beoordeling artikel 35, derde lid, DBRC, schendt nu haar grief de openbare orde aanbelangt en het gebrek aan belangenschade haar bijgevolg niet kan worden tegengeworpen.

Bovendien schendt het bestreden arrest volgens de verzoekende partij de artikelen 8.5, 8.17 en 8.18 van het Burgerlijk Wetboek door aan te nemen dat de verzoekende partij met de brief van 31 juli 2020 afstand heeft gedaan van haar grief betreffende de ontbrekende handtekening. Het Handhavingscollege zou aldus aan het bericht van 31 juli 2020 een draagwijdte en verklaring hebben toegekend die dat geschrift precies niet heeft, namelijk een vermeende afstand van een overigens pas later opgeworpen grief. De verzoekende partij kon overigens geen afstand doen van een grief die de openbare orde aanbelangt.

Volgens de verzoekende partij heeft het Handhavingscollege ook de rechten van verdediging, het recht op een behoorlijke rechtsbedeling, artikel 6 EVRM, de artikelen 13 en 161 van de Grondwet, het zorgvuldigheidsbeginsel en artikel 41, § 1, 3°, van het procedurebesluit geschonden door ambtshalve, zonder voorafgaande tegenspraak, de exceptie van gebrek aan belangenschade op te werpen én te beoordelen, en bovendien artikel 75/2 van het handhavingsbesluit aan te halen, bepaling die aan de verzoekende partij niet werd tegengeworpen.

Het Handhavingscollege schendt volgens de verzoekende partij ook de artikelen 16.4.36 en 16.4.37 DABM en artikel 75/2 van het handhavingsbesluit door te oordelen dat de conformiteit van de brief van 13 juli 2020 met deze bepalingen ertoe leidt dat de verzoekende partij geen belang heeft bij haar grief, nu de naleving van voormelde bepalingen de rechter en de verzoekende partij niet in staat stellen na te gaan of de boeteprocedure werd ingesteld door een bevoegd persoon.

11. In het tweede onderdeel van het cassatiemiddel bekritiseert de verzoekende partij de omstandigheid dat het bestreden arrest het besluit van 14 februari 2019 in het debat brengt en haar grief op grond van dat besluit afwijst.

De verzoekende partij voert aan dat het Handhavingscollege hiermee artikel 6 EVRM en de rechten van verdediging en het recht op behoorlijke rechtsbedeling, alsook het zorgvuldigheidsbeginsel en de artikelen 13 en 161 van de Grondwet, schendt. Het besluit van 14 februari 2019 wordt immers door het Handhavingscollege ambtshalve opgeworpen zonder dat het aan tegenspraak werd onderworpen.

De verzoekende partij merkt daarbij op dat de brief die de partijen heeft opgeroepen voor de zitting geen melding maakte van gegevens die ambtshalve worden opgeworpen en die de partijen in een aanvullende nota of minstens ter zitting – met inachtnaam van het voorschrift van artikel 41, § 1, 3°,

van het procedurebesluit – konden beantwoorden, en dat de partijen daarom hebben ingestemd met een schriftelijke behandeling van het beroep.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt volgens de verzoekende partij in dat de rechter die ambtshalve een grief wil beantwoorden met eigen argumenten, erover moet waken dat hij die argumenten niet met stelligheid formuleert, maar met de omzichtigheid die eigen is aan het ambtshalve opwerpen van aangelegenheden. Het ambtshalve formuleren van gegevens om een grief af te wijzen mag aldus slechts gebeuren in een procedure waarvan het contradictoir karakter wordt gewaarborgd.

De verzoekende partij merkt daarbij op dat het door het Handhavingscollege ingeroepen delegatiebesluit enkel voorziet in een delegatie van handtekening, en niet in een delegatie van bevoegdheid, en dat dit delegatiebesluit bovendien niet kan steunen op een wettige grondslag, nu het besluit van 30 oktober 2015 geen betrekking heeft op de beslissingen betreffende geldboetes bedoeld in de artikelen 16.4.36 en 16.4.37 DABM.

Door haar grief met betrekking tot de ondertekening door een onbevoegd persoon van de beslissing tot het opleggen van de boete af te wijzen, schendt het Handhavingscollege volgens de verzoekende partij ook de bepalingen van de motiveringswet en artikel 190 van de Grondwet omdat in het bestreden arrest een *a posteriori* motivering wordt gegeven, wat strijdig is met de vereiste dat de bestreden akte zelf de motieven moet vermelden. De publicatie van een bepaling conform artikel 190 van de Grondwet, stelt het bestuur volgens de verzoekende partij niet vrij van de vermelding ervan op grond van de motiveringswet. Vermits artikel 33 van de Grondwet een principieel delegatieverbod inhoudt, en de bevoegdheidsregels de openbare orde aanbelangen, moet de bestuurde -via de formele motivering op grond van de motiveringswet- in kennis worden gesteld van de bepalingen die staven dat de beslissing wel genomen is door de bevoegde persoon.

12. In derde onderdeel van het cassatiemiddel betwist de verzoekende partij de beoordeling van het bestreden arrest dat uit het besluit van 14 februari 2019 volgt dat de beslissing tot het opleggen van een boete aan de verzoekende partij genomen werd door de daarvoor bevoegde personen.

Zij wijst op het principiële delegatieverbod dat uit artikel 33 van de Grondwet volgt, en op de omstandigheid dat een delegatie tot handtekening niet hetzelfde is als een delegatie van bevoegdheid. In artikel 4 van het besluit van 14 februari 2019 zou enkel een delegatie tot handtekening zijn verleend, maar geen delegatie van bevoegdheid. Volgens de verzoekende partij stelt een delegatie tot handtekening het bestuur niet vrij van het leveren van het bewijs dat de bevoegde persoon de beslissing heeft genomen.

De schending van artikel 4 van het besluit van 14 februari 2019 leidt volgens de verzoekende partij tot de schending van artikel 33 van de Grondwet en van het besluit van 30 oktober 2015. Het Handhavingscollege kent immers aan de betrokken personeelsleden van de gewestelijke entiteit een beslissingsbevoegdheid toe waarin de toepasselijke reglementering niet voorziet. Door ten onrechte vlot te hebben aangenomen dat de delegatie van handtekening een beslissingsbevoegdheid heeft toegekend, wordt ook het zorgvuldigheidsbeginsel miskend. De verzoekende partij stelt verder ook in het algemeen dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* bestendigen, en dat de overheid haar eigen reglementering moet naleven, onder voorbehoud van een rechterlijke toetsing in uitvoering van artikel 159 van de Grondwet.

Het bestreden arrest zou ook tegenstrijdige motieven bevatten doordat het enerzijds het besluit van 14 februari 2019 inroept, en anderzijds hieruit afleidt dat delegatie werd gegeven van de bevoegdheid tot het nemen van de

beslissing tot het opleggen van de boete. Het arrest zou aldus artikel 149 van de Grondwet en artikel 6 EVRM schenden.

13. In het vierde onderdeel van het cassatiemiddel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden arrest artikel 6 EVRM, het algemeen beginsel van vermoeden van onschuld in strafzaken, de regels inzake de bewijsvoering met betrekking tot alternatieve bestuurlijke geldboetes, artikel 149 van de Grondwet en de formelemotiveringsplicht schendt door te overwegen dat de verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat de brief van 13 juli 2020 niet behoorlijk was ondertekend, dat de gewestelijke entiteit dit argument weerlegt, en dat de verzoekende partij enkel het tegendeel beweert, zonder deze overwegingen bij haar argumentatie te betrekken.

Zij zet uiteen dat de procedure tot het opleggen van de administratieve geldboete een strafprocedure is in de zin van artikel 6 EVRM, zodat de regel geldt dat twijfel steeds in het voordeel is van de vervolgte persoon.

De loutere bewering van de verwerende partij dat zij de poststukken wel ondertekent, maar geen scan bewaart van de ondertekende brief, vormt volgens de verzoekende partij geen voldoende bewijs dat de brief van 13 juli 2020 werd ondertekend. Door deze eenzijdige bewering niettemin bij te treden, schendt het Handhavingscollege artikel 6 EVRM, het beginsel van vermoeden van onschuld en de regel *in dubio pro reo* en het zorgvuldigheidsbeginsel. De omstandigheid dat de verwerende partij onzorgvuldig is geweest door geen scan te bewaren van de zogenaamd ondertekende brief, verantwoordt volgens de verzoekende partij noch het omkeren van de bewijslast noch het ontnemen van het voordeel van de onschuld en de twijfel.

Beoordeling

Algemeen

14. Luidens artikel 3, § 2, 9°, van het cassatieprocedurebesluit moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de cassatiemiddelen bevatten”. Onder “cassatiemiddel” moet een voldoende duidelijke omschrijving van de door het bestreden arrest geschonden rechtsregel of rechtsbeginsel worden begrepen. Onder “uiteenzetting” van het cassatiemiddel moet worden begrepen de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden uitspraak worden miskend.

In het middel wordt niet uiteengezet op welke wijze het bestreden arrest een schending zou inhouden van het algemeen rechtsbeginsel van (rechterlijke) onpartijdigheid, van de artikelen 12, 14 en 39 van de Grondwet, en van het besluit van de Vlaamse regering van 9 februari 2018 ‘betreffende de handhaving van de ruimtelijke ordening en tot wijziging en opheffing van diverse besluiten’. Het middel is in zoverre niet ontvankelijk.

In zoverre de schending wordt aangevoerd van de “regels inzake de bevoegdheid van de administratieve overheden” zonder te verduidelijken welke wettelijke bepalingen hiermee bedoeld worden, is het middel eveneens niet ontvankelijk.

Verder blijkt uit de uiteenzetting van het middel dat met betrekking tot het DABM enkel een schending wordt aangevoerd van de artikelen 16.4.36 en 16.4.37 ervan, en dat met betrekking tot het handhavingsbesluit enkel een schending wordt aangevoerd van artikel 75/2 ervan. In zoverre in de aanhef van het middel ook alle andere bepalingen worden geïnviseerd van het DABM en het handhavingsbesluit is het middel niet ontvankelijk.

Ook blijkt uit de uiteenzetting van het middel dat van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek enkel de schending wordt aangevoerd van de artikelen 8.5, 8.17 en 8.18. In zoverre in de aanhef van het middel ook alle andere bepalingen worden geïnviseerd van Boek 8 van het Burgerlijk Wetboek, is het middel niet ontvankelijk.

Het als geschonden opgegeven artikel 6 van het decreet van 21 mei 2021 ‘tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, wat betreft de optimalisatie van de procedures’ heeft artikel 35, derde lid, DBRC vervangen. Het is die versie die van toepassing was ten tijde van het bestreden arrest, zodat het overbodig is om, naast de aangevoerde schending van artikel 35, derde lid, DBRC ook de schending aan te voeren van voormeld artikel 6.

15. Naar luid van artikel 14, § 2, RvS-wet neemt de Raad van State kennis van de cassatieberoepen tegen beslissingen van administratieve rechtscolleges wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen.

De besluiten van 6 november 2018, 7 december 2021, 14 februari 2019 en 30 oktober 2015 bevatten geen algemene en onpersoonlijke regels die op abstracte wijze van toepassing zijn op een onbepaald aantal gevallen en kunnen bijgevolg niet beschouwd worden als “wet” in de zin van artikel 14, § 2, RvS-wet. Het middel is niet ontvankelijk in zoverre het de schending aanvoert van deze besluiten.

Eerste en vierde onderdeel

16. Het eerste en het vierde onderdeel van het cassatiemiddel worden gericht tegen de verwerping van het eerste onderdeel van het eerste annulatiemiddel, waarin de verzoekende partij aanvoerde dat het gebrek aan

ondertekening van de brief van 13 juli 2020 tot de onwettigheid leidt van de beslissing om haar een boete op te leggen. Het eerste onderdeel van het cassatiemiddel viseert de overweging dat de verzoekende partij niet aantoont “dat haar belangen zijn geschaad door de beweerde ontstentenis van een handtekening”, en het vierde onderdeel van het cassatiemiddel bekritiseert de beoordeling dat de verzoekende partij “bovendien ook niet aannemelijk maakt dat deze brief niet behoorlijk was ondertekend”.

17. De verzoekende partij zet in het vierde onderdeel van het cassatiemiddel niet uiteen hoe de kritiek die zij uiteenzet een schending kan uitmaken van artikel 149 van de Grondwet, de formelemotiveringsplicht en/of het zorgvuldigheidsbeginsel. Het onderdeel is in zoverre niet ontvankelijk.

18. Uit artikel 6 EVRM en uit de waarborgen die voortvloeien uit de algemene beginselen van het strafrecht, die ook van toepassing zijn op administratieve geldboeten met een overwegend repressief karakter, volgt dat het Handhavingscollege het beginsel van het vermoeden van onschuld in acht dient te nemen. Dit beginsel houdt onder meer in dat het bestuur de bewijslast draagt van de feiten die aan de geldboete ten grondslag liggen, en dat twijfel ten goede komt van de vermeende overtreder.

De partij die de door het bestuur voorgelegde feiten betwist, kan zich echter niet beperken tot het eenvoudig tegenspreken ervan, maar moet haar aanvoering enigszins aannemelijk maken. De feitenrechter beoordeelt onaantastbaar of deze partij daarin slaagt. Uit het enkele feit dat het Handhavingscollege oordeelt dat de vermeende overtreder er niet in slaagt zijn betwisting van de door het bestuur aangedragen feiten enigszins aannemelijk te maken, kan geen miskennis van het beginsel van het vermoeden van onschuld worden afgeleid.

Het bestreden arrest verantwoordt dan ook naar recht de beslissing dat niet wordt aangetoond dat de brief van 13 juli 2020 niet behoorlijk was ondertekend, door te wijzen op de vaststellingen die in dat verband zijn gemaakt in de beslissing van de gewestelijke entiteit, en de omstandigheid dat de verzoekende partij enkel het tegendeel beweert, zonder de overwegingen van de gewestelijke entiteit concreet bij haar argumentatie te betrekken.

19. In zoverre het ontvankelijk is, is het vierde onderdeel van het cassatiemiddel ongegrond.

20. De beoordeling van het Handhavingscollege dat de verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat de brief van 13 juli 2020 niet behoorlijk was ondertekend, verantwoordt op afdoende wijze de verwerping van het eerste onderdeel van het eerste annulatiemiddel. Hieruit volgt dat de in het eerste onderdeel van het cassatiemiddel ontwikkelde kritiek gericht wordt tegen overtoollige motieven van het bestreden arrest.

Het eerste onderdeel van het cassatiemiddel is bijgevolg niet ontvankelijk.

Tweede en derde onderdeel

21. Het tweede en het derde onderdeel van het cassatiemiddel worden gericht tegen de verwerping van het tweede onderdeel van het eerste annulatiemiddel, waarin de verzoekende partij aanvoerde dat de beslissing tot het opleggen van de boete onwettig is omdat daaruit niet blijkt dat ze is genomen en ondertekend door het bevoegde orgaan van de gewestelijke entiteit.

22. Het bestreden arrest beantwoordt de in dat tweede onderdeel van het eerste annulatiemiddel aangevoerde grief met de overweging dat de omstandigheid dat in de bestreden beslissing niet wordt verwezen naar de

bepalingen op grond waarvan de personen die de beslissing hebben genomen en ondertekend, daartoe bevoegd waren, niet betekent dat deze beslissing niet afdoende is gemotiveerd.

Anders dan de verzoekende partij dit ziet, vereisen noch de bepalingen van de motiveringswet, noch de artikelen 33 en 190 van de Grondwet, dat het bestuur in de beslissing waarmee de administratieve geldboete wordt opgelegd, uitdrukkelijk de regels zou vermelden waaraan de personen die de beslissing nemen en ondertekenen hun bevoegdheid terzake ontleen. Het tweede onderdeel van het cassatiemiddel is in zoverre ongegrond.

23. De overige kritiek die de verzoekende partij ontwikkelt in het tweede onderdeel en in het derde onderdeel van het cassatiemiddel, wordt gericht tegen de overwegingen van het bestreden arrest die betrekking hebben op het besluit van 14 februari 2019.

De verwerping van het tweede onderdeel van het eerste annulatiemiddel wordt echter reeds voldoende verantwoord door de beoordeling van het Handhavingscollege dat de omstandigheid dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat ze genomen en ondertekend is door de daartoe bevoegde personen, niet betekent dat ze niet afdoende is gemotiveerd. De overige kritiek van het tweede onderdeel en van het derde onderdeel van het cassatiemiddel wordt dan ook gericht tegen overtollige motieven van het bestreden arrest, en is bijgevolg niet ontvankelijk.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

24. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 13 van de Grondwet, artikel 6 EVRM en het gezag van gewijsde van arrest nr. van het Grondwettelijk Hof van 11 april 2023.

Het cassatiemiddel wordt verdeeld in twee onderdelen.

25. Het eerste onderdeel van het cassatiemiddel wordt gericht tegen de verwerping van het eerste onderdeel van het eerste annulatiemiddel dat de verzoekende partij had aangevoerd voor het Handhavingscollege.

Met de beoordeling dat de verzoekende partij niet aantoonde dat haar belangen zijn geschaad door de beweerde ontstentenis van een handtekening onder de brief waarmee zij in kennis werd gesteld van het voornemen om een geldboete op te leggen, heeft het Handhavingscollege volgens de verzoekende partij toepassing gemaakt van artikel 35, derde lid, 2°, DBRC, bepaling die door het Grondwettelijk Hof vernietigd werd met arrest nr. van 11 april 2023 wegens schending van artikel 13 van de Grondwet en artikel 6 EVRM.

De verzoekende partij wijst bovendien erop dat het Grondwettelijk Hof de vernietiging ook grondt op het gegeven dat “[H]et vermoeden van onschuld en de rechten van verdediging van de overtreder-rechtzoekende in de voormelde context van de bestraffing, [er zich bovendien tegen verzetten] dat de betrokkene wordt verplicht om deel te nemen aan de besluitvorming die tot zijn bestraffing leidt”. Zij leidt hieruit af dat de beoordeling dat de verzoekende partij meer had moeten doen dan enkel het tegendeel te beweren van hetgeen de gewestelijke entiteit betoogde met betrekking tot de

ondertekening van de brief van 13 juli 2020, eveneens ongrondwettig is omdat zij de verzoekende partij ertoe verplicht deel te nemen aan de besluitvorming die tot haar bestraffing leidt.

26. In het tweede onderdeel van het cassatiemiddel zet de verzoekende partij uiteen dat zij zich in haar beroep bij het Handhavingscollege heeft geschikt naar de attentieplicht die werd voorgeschreven door artikel 35, derde lid, 3°, DBRC, bepaling die eveneens werd vernietigd door het Grondwettelijk Hof met arrest nr. van 11 april 2023. Zij zou zich aldus voor het Handhavingscollege hebben beperkt tot het opwerpen van middelen die reeds waren aangevoerd tijdens de bestuurlijke procedure, en zich ervan hebben onthouden voor het Handhavingscollege de grief op te werpen van het gebrek aan eedaflegging van de toezichthouder van Igean.

Beoordeling

Eerste onderdeel

27. Bij het onderzoek van het eerste en het vierde onderdeel van het eerste cassatiemiddel werd reeds vastgesteld dat de beoordeling van het Handhavingscollege dat de verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat de brief van 13 juli 2020 niet behoorlijk was ondertekend, op afdoende wijze de verwerping van het eerste onderdeel van het annulatiemiddel verantwoordt.

De kritiek tegen de overweging dat de verzoekende partij niet aantoont “dat haar belangen zijn geschaad door de beweerde ontstentenis van een handtekening” wordt dan ook gericht tegen overtollige motieven van het bestreden arrest, en is bijgevolg niet ontvankelijk.

De beoordeling van het Handhavingscollege dat de verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat de brief van 13 juli 2020 niet behoorlijk was

ondertekend, wordt niet gesteund op het vernietigde artikel 35, derde lid, 2°, DBRC. De omstandigheid dat deze bepaling ongrondwettig is en door het Grondwettelijk Hof werd vernietigd, kan bijgevolg niet leiden tot de ongeldigheid van die beoordeling.

Het eerste onderdeel van het cassatiemiddel kan niet worden aangenomen.

Tweede onderdeel

28. De in het tweede onderdeel van het cassatiemiddel ontwikkelde kritiek wordt pas voor het eerst ontwikkeld in de memorie van wederantwoord, waar zij in het “aanvullend cassatieberoep” had kunnen worden uiteengezet.

Het tweede onderdeel van het cassatiemiddel is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertien oktober tweeduizend vijfentwintig,
door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

	,	kamervoorzitter,
	,	staatsraad
	,	staatsraad,
bijgestaan door		griffier.

De griffier

De voorzitter