

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**XIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 266.037 van 16 maart 2026  
in de zaak A. 240.732/XII-9962**

In zake :           D.D.  
                      bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                      advocaat Katrien Boterman  
                      kantoor houdend te 8200 Brugge  
                      't Kloosterhof 15-17  
                      bij wie woonplaats wordt gekozen

                      tegen :

                      de STAD BRUGGE  
                      bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                      advocaten Steve Ronse en Thomas Quintens  
                      kantoor houdend te 8500 Kortrijk  
                      Beneluxpark 27B  
                      bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.                   Het beroep, ingesteld op 12 december 2023, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge van 16 augustus 2023 waarbij aan verzoeker geen subsidie wordt toegekend voor de aankoop van een elektrische cargofiets.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2.                   De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Arne Carton heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 januari 2026.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Carlos De Wolf, die *loco* advocaat Katrien Boterman verschijnt voor verzoeker, en advocaat Dirk Van Heuven, die *loco* advocaten Steve Ronse en Thomas Quintens verschijnt voor de verwerende partij.

Auditeur Arne Carton 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.

### *III. Feiten*

3.1. Op 25 april 2022 neemt de gemeenteraad van de stad Brugge een reglement aan ‘betreffende de subsidiëring van elektrische cargofietsen voor goederentransport’ (hierna: stedelijk reglement).

3.2. Verzoeker, die een elektrische cargofiets heeft aangekocht, dient op 23 december 2022 een subsidieaanvraag in.

3.3. De subsidieaanvraag wordt op 13 maart 2023 afgewezen door het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge.

3.4. Op 14 april 2023 dient verzoeker bij de stad Brugge een verzoek tot heroverweging in.

3.5. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge gaat niet in op het voormelde verzoek tot heroverweging en beslist op 16 augustus 2023 opnieuw om geen subsidie toe te kennen aan verzoeker.

Dit is de bestreden beslissing.

#### *IV. Rechtsmacht van de Raad van State*

##### *Ambtshalve exceptie*

4. In arrest nr. 257.892 van 14 november 2023 heeft de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State het volgende gesteld:

“[...] Uit de artikelen 144, eerste lid, en 145 van de Grondwet volgt dat de geschillen over subjectieve rechten – altijd, wat de in de eerstgenoemde bepaling bedoelde geschillen over burgerlijke rechten betreft en in principe, wat de geschillen over politieke rechten betreft – tot de rechtsmacht van de hoven en rechtbanken behoren. Onder voorbehoud van een toewijzing van bevoegdheid inzake politieke rechten, is de Raad van State dan ook zonder rechtsmacht om kennis te nemen van beroepen en vorderingen waarvan het werkelijke en rechtstreekse voorwerp een geschil over subjectieve rechten betreft.

[...] De bevoegdheid van de Raad van State wordt aldus bepaald door het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van het beroep tot nietigverklaring (Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0308.N).

De Raad van State is op grond van de artikelen 144 en 145 van de Grondwet zonder rechtsmacht wanneer de vordering strekt tot de nietigverklaring van een administratieve rechtshandeling waarbij (i) een administratieve overheid weigert om een verplichting uit te voeren die overeenstemt met een subjectief recht waarover de verzoekende partij meent te beschikken en (ii) het ingeroepen annulatiemiddel gebaseerd is op een regel van materieel recht die deze verplichting in het leven roept en het geschil inhoudelijk bepaalt (Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N en de concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier; zie eveneens Cass. (verenigde kamers) 8 september 2016, C.11.0455.F en de concl. van adv.-gen. Th. Werquin).

Hieruit volgt derhalve dat de Raad van State zonder rechtsmacht is wanneer aan twee (connexe) voorwaarden is voldaan waarbij niet alleen acht moet worden geslagen op het voorwerp van de vordering (het petitum) maar ook op het aangevoerde middel (de causa petendi). De eerste voorwaarde houdt

verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende, aangezien hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt. De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van de administratie volledig gebonden is (zie de concl. van adv.-gen. Th. Werquin voor Cass. (verenigde kamers) 11 juni 2010, AR C.09.0336.F, AC 2010, nr. 418; concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N). De tweede voorwaarde heeft betrekking op de middelen die tot staving van het annulatieverzoek worden aangevoerd. De Raad van State heeft geen rechtsmacht wanneer het aangevoerde annulatiemiddel wordt afgeleid uit de schending van de rechtsregel welke die verplichting vestigt (zie de concl. van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, [C.]17.0114.N).

Het is daarbij niet voldoende dat een annulatiemiddel de Raad van State in het raam van het wettigheidsstoezicht incidenteel of onrechtstreeks verplicht om uitspraak te doen over het bestaan of over de draagwijdte van een subjectief recht om te beslissen tot de afwezigheid van rechtsmacht van de Raad van State (zie Cass. (verenigde kamers) 11 juni 2010, AR C.09.0336.F, AC 2010, nr. 418; evenals de concl. van adv.-gen. C. Vandewal voor Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0369.N en van eerste adv.-gen. R. Mortier voor Cass. (verenigde kamers) 27 november 2020, C.17.0114.N). [...] Opdat er sprake zou zijn van een vordering op grond van een subjectief recht, is vereist dat de verzoekende partij zich beroept op een welbepaalde juridische verplichting die een regel van objectief recht rechtstreeks aan een derde oplegt en bij de nakoming waarvan die partij belang heeft; opdat een verzoekende partij zich op een dergelijk recht zou kunnen beroepen ten aanzien van de bestuurlijke overheid, dient de bevoegdheid van die overheid volledig gebonden te zijn (Cass. (verenigde kamers) 20 december 2007 (2 arresten), C.06.0574.F en C.06.0596.F). De Raad van State blijft bevoegd wanneer het ontstaan van het subjectief recht afhangt van een voorafgaande beslissing van de administratieve overheid, die wat die beslissing betreft over een discretionaire bevoegdheid beschikt, ook al is haar bevoegdheid op bepaalde vlakken gebonden (Cass. (verenigde kamers) 19 februari 2015, C.14.0369.N).

Het gegeven dat de administratieve overheid de wettelijke en reglementaire criteria die aan haar bestuurshandelen ten grondslag liggen moet interpreteren, noch het gegeven dat zij ertoe wordt verplicht feiten juridisch te kwalificeren, leiden ertoe dat zij een discretionaire bevoegdheid uitoefent of dat er niet langer sprake zou zijn van een op haar rustende juridische verplichting en een daarmee overeenstemmend subjectief recht in hoofde van de rechtzoekende.

[...] Er dient te dezen dan ook in de eerste plaats [te] worden nagegaan of de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikte, dan wel slechts over een (volledig) gebonden bevoegdheid en in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of de reglementair vastgestelde voorwaarden, zoals zij die als overheid interpreteert, vervuld waren. Voorts dient bij die beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering, en anders dan de verwerende partij dat ziet, wel degelijk acht [te] worden geslagen op de door de verzoekende partij 'ingeroepen middelen en vermeende onwettigheden' (de causa petendi).

[...] De omstandigheid daarentegen dat de verwerende partij bij de kennisgeving van haar beslissing aan de verzoekende partij o.m. heeft

vermeld dat een annulatieberoep bij de Raad van State kon worden ingesteld, doet – en anders dus dan de verzoekende partij dat ziet – aan het voorgaande niet af. Die omstandigheid heeft immers geen invloed op het onderzoek naar en de beoordeling van de rechtsmacht van de Raad van State. De regels die de respectieve bevoegdheden van de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde en van de Raad van State vaststellen, vloeien voort uit de Grondwet en partijen kunnen daarvan niet afwijken.

[...] Het valt dan ook de bevoegde kamer toe om te oordelen of in casu aan de beide voorwaarden is voldaan, wat inhoudt dat bij de beoordeling van het werkelijk en rechtstreeks voorwerp van de vordering niet alleen acht moet worden geslagen op het voorwerp van de vordering (het petitum) maar ook op het/de aangevoerde middel(en) (de causa petendi).”

In de arresten nrs. 257.891 en 257.893 van dezelfde datum heeft de algemene vergadering van de Raad van State in dezelfde zin geoordeeld.

5. Uit wat voorafgaat, volgt dat in de eerste plaats moet worden nagegaan of de verwerende partij bij het nemen van de bestreden beslissing over enige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikte, dan wel slechts over een (volledig) gebonden bevoegdheid en in dat opzicht slechts heeft moeten vaststellen of de reglementair vastgestelde voorwaarden, zoals zij die als overheid interpreteert, vervuld waren. Voorts moet bij de beoordeling van het werkelijk en rechtstreekse voorwerp van de vordering eveneens acht worden geslagen op de door verzoeker ingeroepen middelen en vermeende onwettigheden.

6. De eerste voorwaarde om uit te maken of het werkelijk en rechtstreekse voorwerp van de vordering een geschil omtrent een subjectief recht betreft, houdt verband met het voorwerp van het beroep, met datgene wat wordt gevorderd, namelijk de erkenning of de vaststelling van het bestaan van een subjectief recht in hoofde van de betrokkene, wat het geval is wanneer hij voldoet aan alle voorwaarden waarvan het objectief recht deze aanspraak afhankelijk maakt.

De eerste voorwaarde is alleen maar vervuld wanneer de bevoegdheid van de administratie volledig gebonden is.

7. Het stedelijk reglement bepaalt dat “[b]innen de perken van de kredieten, daartoe goedgekeurd op het budget van de stad, [...] aan Brugse

ondernemingen onder de hierna vermelde voorwaarden een subsidie [wordt] verleend voor het aankopen of langdurig leasen van elektrische cargofietsen (artikel 1), definieert onder meer de begrippen ‘ondernemingen’, ‘elektrische cargofiets’ en ‘langdurig leasen’ (artikel 2), vermeldt zeven ‘algemene voorwaarden’ (artikel 3), sluit een categorie van ondernemingen en twee categorieën van cargofietsen uit (artikel 6), maakt voorts melding van een “recht op maximaal 1 subsidie per kalenderjaar”, waarbij in geval van aankoop “50% van de aankoopprijs [wordt] gesubsidieerd, met een maximum van 2000 euro” en bij een langdurige lease “éénmalig 50% van de totale leaseprijs [wordt] gesubsidieerd, ook tot maximaal 2000 euro” (artikel 4). Het reglement vermeldt tevens dat “[d]e aanvragen [...] chronologisch [worden] opgevolgd, waarbij de eerste indieners voorrang krijgen” (artikel 5.1) en dat het college van burgemeester en schepenen “de beslissing tot al dan niet toekenning van de subsidie [neemt] op basis van een advies van de Dienst Mobiliteit” (artikel 5.2).

Uit de aangehaalde bepalingen volgt dat het college van burgemeester en schepenen inzake het toekennen van de subsidie niet over een discretionaire maar over een gebonden bevoegdheid beschikt, zowel wat het toekennen van de subsidie betreft (de subsidie moet worden toegekend indien aan de voorwaarden van het betrokken reglement is voldaan) als over het bedrag ervan (50 % van de aankoopprijs of de totale leaseprijs, met een verplicht toe te passen bovengrens van 2.000 euro). De toepasselijke subsidievoorwaarden zijn op uitputtende wijze in de regelgeving vastgelegd zodat, indien deze zijn vervuld, de aanvrager rechtstreeks op grond van de toepasselijke rechtsregel van objectief recht een (individueel) subjectief recht ontleent op de door hem aangevraagde subsidie.

8. Uit de bestreden beslissing blijkt dat het college van burgemeester en schepenen van oordeel is dat niet voldaan is aan de voorwaarde dat de cargofiets “actief gebruikt [wordt]” (artikel 3, e van het stedelijk reglement).

Het begrip “actief gebruik” wordt niet gedefinieerd in het stedelijk reglement. Het staat aan het college van burgemeester en schepenen om dit begrip te interpreteren. Het gegeven dat de administratieve overheid de

wettelijke criteria die aan haar bestuurshandelen ten grondslag liggen, moet interpreteren, leidt er niet toe dat zij een discretionaire bevoegdheid uitoefent of dat er niet langer sprake zou zijn van een op haar rustende juridische verplichting en een daarmee overeenstemmend subjectief recht in hoofde van de rechtszoekende.

Bijgevolg wordt besloten dat de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge te dezen volledig gebonden was.

9. De tweede voorwaarde met betrekking tot het gebrek aan rechtsmacht heeft betrekking op de “ingeroepen middelen en vermeende onwettigheden” die tot staving van het vernietigingsberoep worden aangevoerd.

Verzoeker voert drie middelen aan, waarbij hij respectievelijk een schending van het rechtszekerheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel opwerpt. Een schending van de beginselen van behoorlijk bestuur kan niet worden aangenomen indien de overheid bij het nemen van een beslissing niet over een discretionaire bevoegdheid, doch over een volledig gebonden bevoegdheid beschikt, zoals te dezen het geval is.

Deze vaststelling volstaat om te besluiten dat ook aan de tweede voorwaarde inzake het gebrek aan rechtsmacht, is voldaan.

### *Besluit*

10. Uit wat voorafgaat, volgt dat het beroep betrekking heeft op een geschil betreffende subjectieve rechten. De Raad van State is dienvolgens zonder rechtsmacht om er kennis van te nemen.

## *V. Kosten en rechtsplegingsvergoeding*

11. Met een e-mail van 17 november 2023 heeft de verwerende partij ten onrechte aan verzoeker meegedeeld dat tegen de bestreden beslissing een beroep tot nietigverklaring kon worden ingesteld bij de Raad van State.

In de gegeven omstandigheden past het om de kosten, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding, ten laste van de verwerende partij te leggen.

### **BESLISSING**

**1. De Raad van State verworpt het beroep.**

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zestien maart tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

|                    |                  |
|--------------------|------------------|
| Chantal Bamps,     | kamervoorzitter, |
| Peter Sourbron,    | staatsraad,      |
| Ann Coolsaet,      | staatsraad,      |
| bijgestaan door    |                  |
| Greta Scheveneels, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Greta Scheveneels**

**Chantal Bamps**