

Studie



crédit: bryapro photography

Een cijfermatige doorlichting van de rechtspraak van het Hof in de periode 2000 – 2020. Stof tot nadenken!

Inleiding

1. *Statistische gegevens. Belangstelling en opzet toen en nu.* In zijn inleiding bij het eerste gepubliceerde jaarverslag van het Hof van Cassatie (gerechtelijk jaar 1997-98) licht toenmalig eerste voorzitter P. Marchal de redenen toe voor de belangstelling in de statistische gegevens met betrekking tot de werking van het Hof: het vaststellen van de omvang van de bestaande achterstand, het achterhalen van de oorzaken ervan en het zoeken naar manieren om deze achterstand te beperken en weg te werken¹. Zowel toen als nu vereist het voeren van beleid, en dus ook van het beleid van het Hof, goed opgevolgd en gecontroleerd cijfermateriaal over een langere termijn. Een brede visie op de statistische gegevens over een langere termijn is nodig zodat het Hof bepaalde evoluties beter kan begrijpen en zo mogelijk bijsturen.

2. *Eerste vaststellingen anno 1998 en hun doorwerking op heden.* In die geest analyseerde het eerste jaarverslag reeds niet alleen de cijfers, maar zocht het ook naar de oorzaken van en de oplossingen voor een aantal toenmalige evoluties.

Al in 1998 stelde het Hof een belangrijke stijging van het aantal cassatieberoepen vast, die het aan een zestal belangrijke factoren weet: (1) de stijging van het aantal zaken bij de bodemgerechten, (2) de gewijzigde samenleving, (3) de wetsinflatie, (4) een verkeerde opvatting omtrent het cassatieberoep bij de rechtszoekende, die het ten onrechte als een derde aanleg beschouwt en (5) de vele proceduremogelijkheden via de rechtsmiddelen, (6) gekoppeld aan wetswijzigingen die een verzwakking van het gezag van de beslissingen van de bodemrechters veroorzaken. Het daaropvolgend jaarverslag (1999) wees bijkomend op de uitholling van het uitzonderlijk karakter van het cassatieberoep als buitengewoon rechtsmiddel².

Deze vaststellingen blijven, twintig jaar later, nog steeds relevant. Wel blijkt uit deze studie dat sindsdien ook andere, bijkomende factoren het aantal cassatieberoepen beïnvloeden.

De reeds vermelde inleiding in het eerste jaarverslag van het Hof stelde meteen een eerste oplossing voor om de op dat ogenblik toenemende werklast van het Hof beter te beheersen, met name een uitbreiding van het personeelsbestand. Bij die oplossing werd meteen een voorbehoud geformuleerd: de verbetering die uit een uitbreiding van het personeelsbestand zou voortvloeien, zou slechts van voorbijgaande aard zijn als de toevloed van cassatieberoepen zou blijven toenemen. Zoals hierna zal blijken, bleek deze visie profetisch.

3. *Van kwantitatieve gegevens naar meer inzicht. Een tip van de sluier gelicht: in welke soorten zaken wordt cassatieberoep ingesteld. Belang van deze analyse.* Het

¹ Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 1998, p. 15 – Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 1998, p. 14.

² Zo kwam in de periode tussen 1996 tot 1999 diverse wetgeving tot stand waarin bijvoorbeeld cassatieberoep als rechtsmiddel mogelijk werd gemaakt, zonder tussenkomst van een advocaat, tegen beslissingen van de commissies voor voorwaardelijke invrijheidstelling. Zie Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 1999 – Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 1999, p. 15-17.

Hof van Cassatie besteedt in zijn jaarverslagen sinds dat eerste jaarverslag telkens opnieuw ruime aandacht aan de evolutie van de “cijfers”, aangezien het Hof dat als een belangrijk beleidsinstrument beschouwt. Het Hof focust hierbij voornamelijk op meer kwantitatieve gegevens, zoals het aantal zaken dat jaarlijks op de rol wordt ingeschreven en wordt uitgesproken, de op het einde van een werkjaar resterende werkvoorraad en de tijd die de verwerking van dossiers vergt.

Wel betrof het cijfermatig verslag in 1998 niet enkel kwantitatieve gegevens, maar bevatte het reeds een summiere indeling van de zaken gebaseerd op de herkomst van de cassatieberoepen (hoven en rechtbanken, Raad van State, Rekenhof, arrondissementsrechtbank, tuchtinstanties, bestendige deputatie), een summiere indeling volgens de behandelde materie (burgerlijke en handelszaken, jeugdbescherming en sociale zaken, strafzaken, kies- en fiscale zaken)³ aan de hand van de diverse rollen⁴ en naar de samenstelling (verenigde kamers), alsook een overzicht van een aantal bijzondere procedures (cassatie in het belang van de wet, inschrijving valsheid, regeling rechtsgebied, onttrekking, verhaal op de rechter, ...). Het spreekt voor zich dat deze gegevens ook voor een toekomstige (data-)analyse van de rechtspraak van het Hof van Cassatie elementair blijven.

4. *Een eerste kritische analyse: de cijfers voor het jaar 2000. De uitdaging voor een update.* Met een verdere professionalisering van de cijfers en de data-analyse voor ogen, bevatte het jaarverslag 2003⁵, naast een klassieke kwantitatieve analyse, ook een meer inhoudelijke analyse van de C-zaken die tijdens het jaar 2000 voor het Hof aanhangig werden gemaakt. Twee decennia na deze studie voor het jaar 2000 dient zich een uitgelezen kans aan om opnieuw niet alleen de evolutie van de cijfers na te gaan over een langere periode, maar ook om na te gaan of de aard van de “input” of minstens van de rechtstak waarin de cassatieberoepen worden ingesteld, constant bleef dan wel met de loop van de jaren is gewijzigd.

Deze analyse is belangrijk. Wat immers wanneer wordt vastgesteld dat in een bepaald contentieux de cassatieberoepen uitdoven of dat bepaalde partijen nagenoeg niet meer in de procedures voor het Hof zijn vertegenwoordigd? Welke conclusies moet het Hof dan trekken over zijn toegankelijkheid? Minstens rijst de vraag of hierover geen debat moet worden gevoerd, onverminderd de mogelijkheden om hieraan te verhelpen.

5. *Onderzoek in stadia. Voorlopig accent op de input.* Om al de voormelde redenen maakten de referendarissen P. Brulez en F. Parrein, met een intensieve samenwerking voor bepaalde onderdelen vanuit de steundienst (A. Bayrak) en de Cassatiebalie (het opstellen van een zaakfiche), een grondige doorlichting van de beschikbare cijfergegevens met betrekking tot het jaarlijks aantal cassatieberoepen voor de periode 2000-2020.

In een eerste stadium beperkt dit onderzoek voor het jaar 2020 zich tot een bespreking van (bepaalde aspecten van) de *input* van de cassatieberoepen ingeleid in 2020. De

³ Zie bv. Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 1998 – Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 1998, p. 292.

⁴ Ibidem, p. 304 e.v.

⁵ Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2003-II – Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2003-II, p. 278, beschikbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2003.pdf.

resultaten van dat eerste stadium van onderzoek maken het voorwerp uit van voorliggende studie.

De *output*, de inhoud van de uitspraak van het Hof in deze zaken, wordt nog niet geanalyseerd, aangezien nog niet alle cassatieberoepen die in 2020 op de griffie van het Hof werden ingediend, zijn uitgesproken. Mits een bredere interne ondersteuning inzake data-analyse zal in de volgende jaren verder onderzoek worden verricht naar de evolutie in die *output* en aldus naar het resultaat en de effectiviteit van het cassatieberoep in bepaalde materies.

Het Hof vatte daarnaast reeds onderzoek aan naar de vraag of er zich in de tijdspanne 2000-2020 eventuele evoluties hebben voorgedaan met betrekking tot de aard van de partijen die in civielrechtelijke zaken voor het Hof procederen, of, anders gezegd, naar de vraag wie tegen wie (natuurlijke personen, vennootschappen, de overheid) voor het Hof optreedt en of zich op dit vlak evoluties hebben voorgedaan. Dit onderzoek, dat een aanvulling op het voorliggende onderzoek moet vormen, zal zijn beslag vinden in een studie die in een van de volgende jaarverslagen zal worden opgenomen.

6. *Een drieluik*. Het huidige onderzoek omvat drie onderdelen.

- Het eerste deel van het onderzoek (*I. De cassatie-instroom in cijfers: twintig jaar in vogelvlicht*) bevat een globale vergelijking van de jaarlijkse instroom van nieuwe zaken in de tijdspanne 2000-2020, aan de hand van de voornaamste rollen waarop zaken voor het Hof worden ingeschreven, met name de C-, D-, F-, S- en P-rol⁶. Deze rollen geven immers een eerste belangrijke indicatie over de inhoud van een zaak. Uit deze analyse zal blijken dat de input sinds 2000 belangrijke wijzigingen heeft ondergaan.

Hoewel in beginsel van de voormelde periode van 20 jaar wordt uitgegaan, wordt wanneer nodig de context van eerdere jaren wel mee in overweging genomen.

Het werkjaar 2021 wordt in beginsel niet in de bespreking meegenomen. De input van zaken in 2021 wordt immers besproken in de rubriek ‘Het Hof van Cassatie in cijfers’, die elders in dit jaarverslag is opgenomen. Wanneer deze cijfers een tendens bevestigen, wordt dit uiteraard wel vermeld.

- Het tweede deel van het onderzoek (*II. De cassatie-instroom: topics inzake de 20-jarige evolutie van de inhoudelijke instroom*) behandelt meer in detail de input van respectievelijk de C-, F- en P-zaken in 2020, door de rechtsmaterie te identificeren waarop deze zaken betrekking hebben en de gegevens van 2020 te vergelijken met het beschikbare materiaal uit 2000.
- Ten slotte worden in het derde deel enkele voorlopige besluiten en een aantal pistes voor verder onderzoek geformuleerd.

Deze onderdelen vormen als het ware een “drieluik”, dat een tip van de sluier licht over de *input* en de *inhoud* van de cassatieberoepen, waarbij zal worden aangetoond dat die inhoud over de tijdspanne 2000-2020 is geëvolueerd.

⁶ Op de C-rol worden de zogenaamde burgerlijke zaken ingeschreven, op de D-rol de tuchtzaken, op de F-rol de zaken met betrekking tot de toepassing van fiscale wetsbepalingen, op de S-rol de sociale zaken en op de P-rol de strafzaken.

I. De cassatie-instroom in cijfers: twintig jaar in vogelvlucht

1. Analyse van de globale instroom over twee decennia

7. Een ruime toegang, onderhevig aan pieken, historische maxima en veelvuldige storingen. De toegankelijkheid van het cassatieberoep in België is traditioneel zeer ruim en niet aan beperkingen of selecties “voor” of “na” de poort onderworpen⁷. In civiele zaken bestaat enkel de filter van de cassatiebalie⁸ (met uitzondering van de fiscale zaken, waar die filter niet geldt, *infra*). In strafzaken heeft de wetgever met ingang van 2014 enkele beperkte barrières “voor de poort” ingevoerd, met name enerzijds de vereiste van ondertekening van het cassatieberoep door een advocaat die houder is van het getuigschrift beroepsopleiding cassatie en anderzijds de mogelijkheid voor het Hof tot het vellen van een beschikking van niet-toelaatbaarheid (*infra*)⁹. België kent aldus een stelsel van vrije toegang tot de cassatierechter en het Hof van Cassatie heeft met andere woorden zelf weinig tot geen reële impact op de instroom aan zaken.

Die instroom blijkt over een langere periode duidelijk aan fluctuaties onderhevig te zijn. Doordat het Hof die instroom zelf niet kan beïnvloeden, dient het die fluctuaties telkens het hoofd te bieden. Het Hof slaagt daar ook in, maar het spreekt voor zich dat dergelijke fluctuaties de vlotte afhandeling van de zaken, een stabiele doorlooptijd en een gestage afbouw van de te behandelen dossiervoorraad bemoeilijken, zo niet verhinderen. Net zoals de studie over het jaar 2000 aanleiding gaf tot “*beschouwingen over de geschillen voorgelegd aan het Hof van Cassatie en over de regulering ervan*” is ook deze studie, 20 jaar later, nodig om te analyseren hoe en op welke momenten die fluctuaties zijn ontstaan en zo mogelijk de impact ervan beter op te vangen.

8. Een startjaar met historische maxima. In 2000, het startjaar van deze studie, zag het Hof van Cassatie zich met een historische piek aan nieuwe, op de griffie ingeschreven zaken geconfronteerd. Begin jaren '80 werd voor het eerst de drempel van 2.000 eenheden overschreden. Dit aantal bleef vanaf 1994 verder stijgen tot rond de 2.500 à 2.600 nieuwe zaken per jaar, om naar het einde van de jaren '90 toe te evolueren naar toen (nog) als “historische maxima” omschreven aantallen van rond

⁷ Deze terminologie is ontleend aan D. ASSER, “De Nederlandse Hoge Raad: ruim baan voor de kerntaken door selectie aan de poort” in A. BOSSUYT, B. DECONINCK, E. DIRIX, et al. (eds.), *Liber spei et amicitiae Ivan Verougstraete*, Brussel, Intersentia, 2011, 37-46.

Zie hierover ook reeds “Beschouwingen over de regulering van de toevloed van de beroepen voorgelegd aan het Hof van Cassatie” in het Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2003-II – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2003-II”, p. 279 e.v., beschikbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2003.pdf.

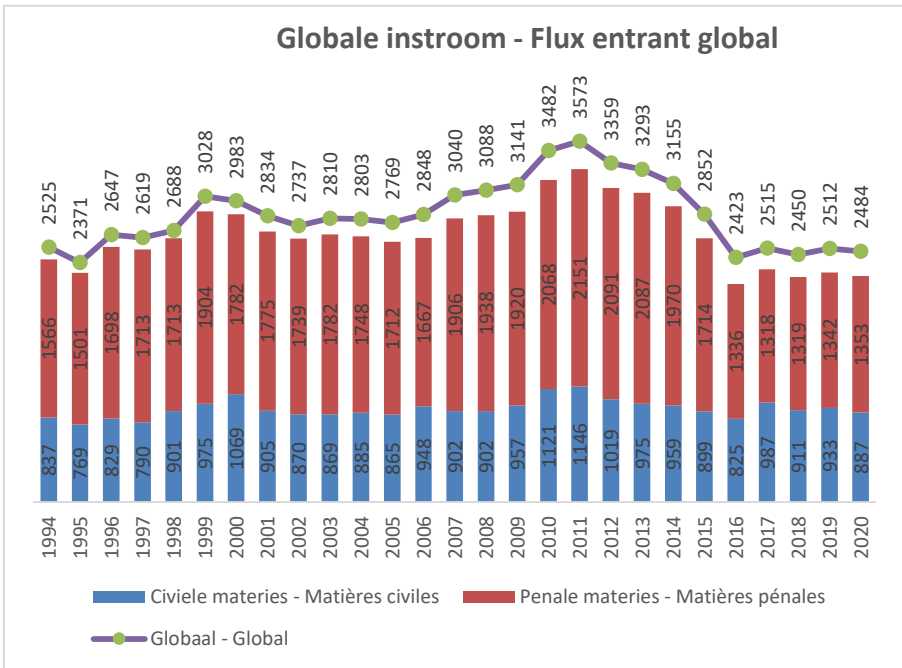
⁸ Zie artikel 478 Gerechtelijk Wetboek.

⁹ Voor een overzicht van de filters “voor en na de poort” die gelden voor de Nederlandse Hoge Raad, zie de website van de Hoge Raad: <https://www.hogeraad.nl/procederen/>. Voor een overzicht van de filters voor het Franse Cour de cassation, zie de website van het Cour de cassation: <https://www.courdecassation.fr/la-cour/les-procedures-devant-la-cour-de-cassation/le-pourvoi-en-cassation>.

de 3.000 eenheden¹⁰. Dit hield een stijging in met niet minder dan 50 pct. op een periode van 20 jaar¹¹.

Deze “historische” piek van om en bij de 3.000 instromende zaken per jaar bleef evenwel geen uitzondering. Na een kort *intermezzo* volgde in de jaren 2006 tot en met 2014 een tweede piek-“periode”, die, mede dank zij een wetgevend ingrijpen (*infra*) enigszins begrensd kon worden. Na een daling met een dip in 2016, ging de instroom weer stilaan in een schommelende maar licht stijgende lijn. Die stijgende tendens wordt in de cijfers van 2021 verder bevestigd¹².

9. Een globaal overzicht en de eerste indrukken. De evolutie van de globale instroom aan zaken na 2000 vertoont aldus drie verschillende periodes, die in de onderstaande grafiek worden samengevat.



Duidelijk is dat het startjaar 2000 zich situeert op een piekmoment. Op basis daarvan zou ten onrechte tot een dalende tendens van het aantal nieuwe zaken in de onmiddellijk daarop volgende jaren kunnen worden besloten. Het jaarverslag 2001 nuanceert de piek in 2000 terecht, door deze “historische maxima” als volgt te kaderen: er was in 2000 onder meer sprake van een ongevoen hoog aantal

¹⁰ Aldus omschreven in het Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2000 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2000, p. 199.

¹¹ Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2003 – Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2003, p. 267-268, beschikbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2003.pdf; Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2000 – Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2000, p. 353.

¹² Zie pag. 43 van dit jaarverslag.

vorderingen tot onttrekking¹³ of tot wraking (meer dan 130), waaronder twee omvangrijke reeksen van verzoeken (*infra*), wat in dat jaar een gevoelige stijging van het aantal C-zaken tot gevolg had. Filtert men die reeksen, dan blijkt dat het aantal nieuwe zaken in 2000 op een vergelijkbaar niveau als in de daaropvolgende jaren lag. Na de piek in 2000 is er inderdaad sprake van een *eerste periode* waarbij de instroom lichtjes stabiliseert tot en met 2006. De gemiddelde instroom bedraagt in die periode ongeveer 2.800 nieuwe zaken per jaar.

Een *tweede periode*, die begint in 2007 en loopt tot 2016, kenmerkt zich in een eerste fase door een scherpe stijging van de globale instroom, waarin het ooit historisch maximum van 3.000 nieuwe zaken per jaar systematisch wordt overschreden, met een hoogtepunt van 3.573 nieuwe zaken in 2011. Vervolgens doet zich vanaf 2012 tot en met 2016 een scherpe daling van diezelfde instroom voor.

Vanaf 2016 (tot en met 2020) breekt een *derde periode* aan, waarin de globale instroom zich terug min of meer lijkt te stabiliseren, met een gemiddelde van ongeveer 2.475 nieuwe zaken per jaar.

2. *Verhouding tussen de instroom in civiele materies en de instroom in penale materies*

10. *De basis-indeling in de zaakverdeling.* Binnen de zaken die jaarlijks voor het Hof worden ingediend, onderscheiden zich op inhoudelijk vlak de zaken in civiele materies enerzijds en de zaken in penale materies anderzijds¹⁴. Onderscheidt men de jaarlijkse instroom van zaken in civiele materies in ruime zin (de eerste en derde kamer)¹⁵ van de jaarlijkse instroom van zaken in penale materies (de tweede kamer) over de periode van 20 jaar, dan kan worden vastgesteld dat de civiele input iets minder dan de penale input aan fluctuaties onderhevig is en dat de stijging van de globale instroom aan zaken en de daaropvolgende daling van de globale instroom aan zaken in de periode 2007-2016 zich voornamelijk aan de penale zijde situeert.

11. *De onderlinge verhouding penaal – civiel over de laatste twee decennia.* De evolutie van de instroom aan zaken in penale materies over de periode 2000-2020 heeft, gelet op het relatief stabiele karakter van de instroom aan zaken in civiele materies over diezelfde periode, een impact op de verhouding tussen de werklust van het Hof in civiele materies en deze in penale materies. De penale “last” is duidelijk overheersend, maar waar de verhouding civiele – penale materies lange tijd en vrij constant ongeveer 1/3^{de} civiele en 2/3^{de} penale materies bedroeg, is er de laatste jaren

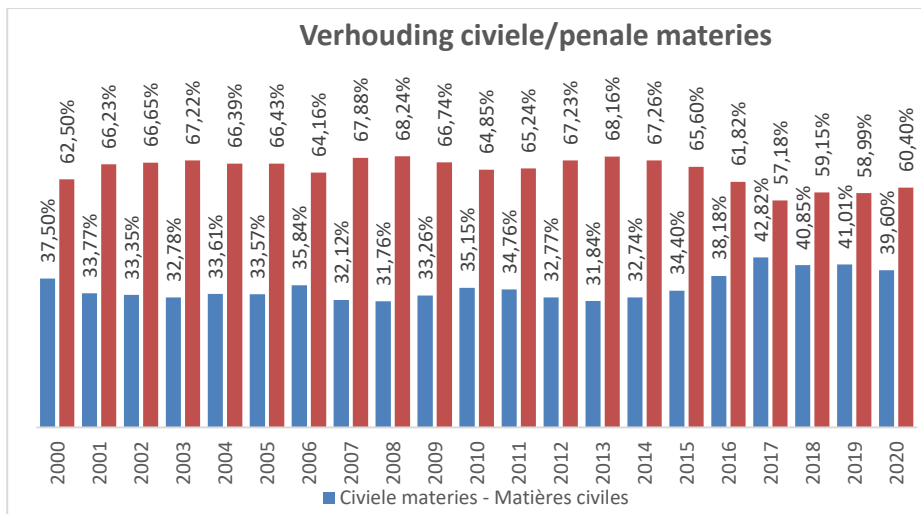
¹³ Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2001 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2001, p. 470. Zie verder Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2003-II – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2003-II, p. 270-271, vtn. 11, beschikbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2003.pdf.

¹⁴ Naast de zaken in civiele materies en de zaken in penale materies krijgt het Hof jaarlijks een aantal aanvragen tot rechtsbijstand voor het Hof te verwerken, die door het Bureau voor rechtsbijstand bij het Hof van Cassatie worden behandeld en op een afzonderlijke rol worden ingeschreven, de G-rol. De evolutie van de instroom op de G-rol wordt niet in deze tekst behandeld, aangezien de G-rol geen inhoudelijke rol is.

¹⁵ Het begrip ‘civiele materies’ wordt ruim geïnterpreteerd: het omvat zowel de C-, D-, F- als S-zaken, *i.e.* de burgerlijke, tuchtrechtelijke, fiscale en sociale zaken.

een evolutie aan de gang en is die verhouding sinds 2016 ongeveer 4/10^{de} civiele materies en nog ‘slechts’ 6/10^{de} penale materies.

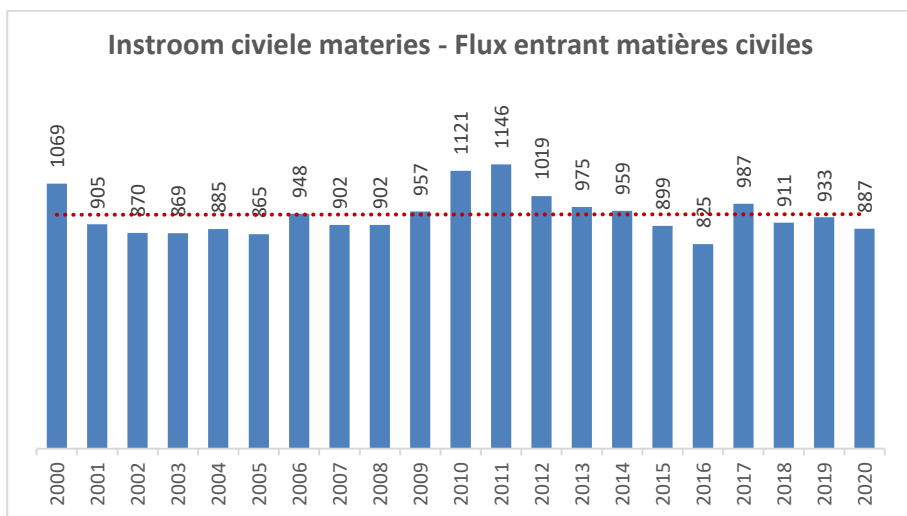
Beide instromen – de civiele (randnr. 12 e.v.) en de penale (randnr. 25 e.v.) – worden hierna verder onderzocht.



3. *Analyse van de civiele instroom over twee decennia*

1. *Stabiele civiele instroom, globaal bekeken*

12. *Een vrij stabiele civiele instroom met onregelmatige pieken.* In de periode 2000-2020 bleef het jaarlijks aantal nieuwe zaken in civiele materies globaal genomen vrij stabiel. Het totaal aantal nieuwe zaken in civiele materies schommelt tussen de 850 en 1.000 eenheden per jaar en bedraagt gemiddeld 944 eenheden.



Uitschieters in bepaalde jaren zijn (groten)deels te wijten aan toevallige, niet structurele omstandigheden. Schoolvoorbeeld van dergelijke onvoorziene fluctuaties zijn zgn. ‘reeksen van (inhoudelijk verwante en soms zelfs nagenoeg identieke) zaken’, waaronder de reeds vermelde vorderingen tot onttrekking van de zaak aan de rechter¹⁶. Dat kan een vertekend beeld geven in de statistieken van het Hof.

Zo leert, bij wijze van voorbeeld, dat het relatief hoog aantal nieuwe zaken in civiele materies in 2010 kan worden verklaard door: (i) een reeks van 57 nagenoeg identieke cassatieberoepen voortvloeiend uit het faillissement van een grote Belgische onderneming, die voor het Hof werden neergelegd in het kader van een geding tussen de curatoren van de gefailleerde onderneming en sommige van de werknemers van de onderneming, (ii) een reeks van 26 nagenoeg identieke cassatieberoepen tussen een grote Belgische werkgever en een deel van zijn individuele werknemers, en (iii) een uitzonderlijk hoog aantal vorderingen tot wraking van de burgerlijke rechter, met name 45. Ook in 2011 werd een uitzonderlijk hoog aantal vorderingen tot onttrekking van de zaak aan de rechter voor het Hof ingeleid (147) en een eveneens relatief hoog aantal wrakingsvorderingen (33). Het relatief laag aantal nieuwe zaken in civiele materies in 2016 is dan weer te wijten aan het uitzonderlijk laag aantal vorderingen tot onttrekking van de zaak aan de rechter in dat jaar, met name 9 (zie verder deel II).

13. *Korte vergelijking met de instroom bij de hoven van beroep en arbeidshoven.* Uit een vergelijking tussen de instroom aan nieuwe zaken in civiele materies voor het Hof van Cassatie, die zoals vermeld min of meer constant is gebleven, en de instroom aan nieuwe zaken in civiele materies voor de hoven van beroep en arbeidshoven, die volgens de statistische gegevens (ter beschikking gesteld door de afdeling Statistieken van de Steundienst van het College van de hoven en rechtbanken¹⁷) vanaf 2011 is gedaald, blijkt dat de verhouding tussen het aantal nieuwe zaken in civiele materies voor het Hof van Cassatie en het aantal nieuwe zaken in civiele materies voor de hoven van beroep en arbeidshoven, is geëvolueerd, van 1 tot 24,49 in 2015 naar 1 tot 18,66 in 2020. Dat betekent, rekening houdend met het feit dat de instroom aan zaken in civiele materies voor het Hof afkomstig vanuit andere rechtbanken dan de hoven van beroep en arbeidshoven over die periode relatief stabiel is gebleven¹⁸, dat in 2020

¹⁶ De wet van 6 december 2006 verruimde de mogelijkheid om voor het Hof een vordering tot onttrekking van de zaak aan de bodemrechter in te leiden, tot het verzuim “gedurende meer dan zes maanden” een in beraad genomen zaak te berechten (artikel 648, 4°, Ger.W.). De onttrekkingsvorderingen die op basis van die regel voor het Hof worden ingeleid, betreffen in de regel een groot aantal, vaak gelijkaardige, dossiers, gericht tegen eenzelfde magistraat die een vertraging in de behandeling van zijn dossiers heeft opgelopen.

¹⁷ Deze cijfers zijn online consulteerbaar via de website van het College van de hoven en rechtbanken, via <https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/college-van-de-hoven-en-rechtbanken#statistiek> (zie ook https://justitie.belgium.be/nl/statistieken/justitie_in_cijfers, voor een vergelijking over verschillende jaren heen).

¹⁸ Voor het Hof van Cassatie worden niet alleen zaken aanhangig gemaakt die bij de verschillende hoven van beroep en arbeidshoven hun oorsprong vinden, maar ook zaken die bij de hoven van assisen, de rechtbanken van eerste aanleg, de ondernemingsrechtbanken, de arbeidsrechtbanken, de correctionele rechtbanken, de politierechtbanken, de strafuitvoeringsrechtbanken en een aantal overige rechtscolleges hun oorsprong vinden. Voor gedetailleerde statistieken omtrent de oorsprong van de beslissingen die voor het Hof van Cassatie aanhangig worden gemaakt, zie pag. 47 van dit jaarverslag.

Daarnaast moeten de vorderingen tot onttrekking van een zaak aan de civiele rechter in aanmerking worden genomen, die in het aantal C-zaken voor het Hof van Cassatie worden opgenomen.

percentsgewijs vaker een cassatieberoep wordt aangewend tegen arresten van de hoven van beroep en arbeidshoven dan in 2015¹⁹.

	HvB – civiel	Arbh.	Totaal	Verhouding Cass. – HB
2011	18.457	4.609	23.066	1 tot 20,13
2012	18.127	4.930	23.057	1 tot 22,63
2013	17.592	4.697	22.289	1 tot 22,86
2014	17.117	4.553	21.670	1 tot 22,60
2015	17.213	4.807	22.020	1 tot 24,49
2016	15.895	4.534	20.429	1 tot 24,76
2017	15.118	4.292	19.410	1 tot 19,67
2018	15.651	4.131	19.782	1 tot 21,71
2019	14.600	3.827	18.427	1 tot 19,75
2020	13.221	3.332	16.553	1 tot 18,66

14. *Maar toch erg gedifferentieerde instroom per rol*²⁰. Bekijkt men de verschillende civiele rollen voor het Hof, *i.e.* de C-, D-, F- en S-rol, afzonderlijk, dan stelt men vast dat, niettegenstaande de vastgestelde relatieve stabiliteit van het totaal aantal zaken in civiele materies, er zich over de voorbije twintig jaar een aantal opvallende evoluties hebben voorgedaan in de civiele materies die aan het Hof worden voorgelegd. Vooral

¹⁹ De gemaakte vergelijking tussen de jaarlijkse instroom aan zaken voor het Hof van Cassatie en de jaarlijkse instroom aan zaken voor de hoven van beroep en de arbeidshoven moet in het juiste perspectief worden geplaatst. Deze vergelijking is erop gericht de jaarlijks bijkomende werklast van het Hof van Cassatie te kaderen, door deze te vergelijken met de jaarlijks bijkomende werklast voor de hoven van beroep en de arbeidshoven.

Zij laat niet toe te bepalen welk percentage van de zaken die door de hoven van beroep en arbeidshoven worden uitgesproken, vervolgens het voorwerp uitmaken van een cassatieberoep. Zaken die in een bepaald jaar voor het Hof van Cassatie aanhangig worden gemaakt, vinden immers hun oorsprong in dossiers die doorgaans verschillende jaren voordien voor de hoven van beroep en de arbeidshoven aanhangig werden gemaakt.

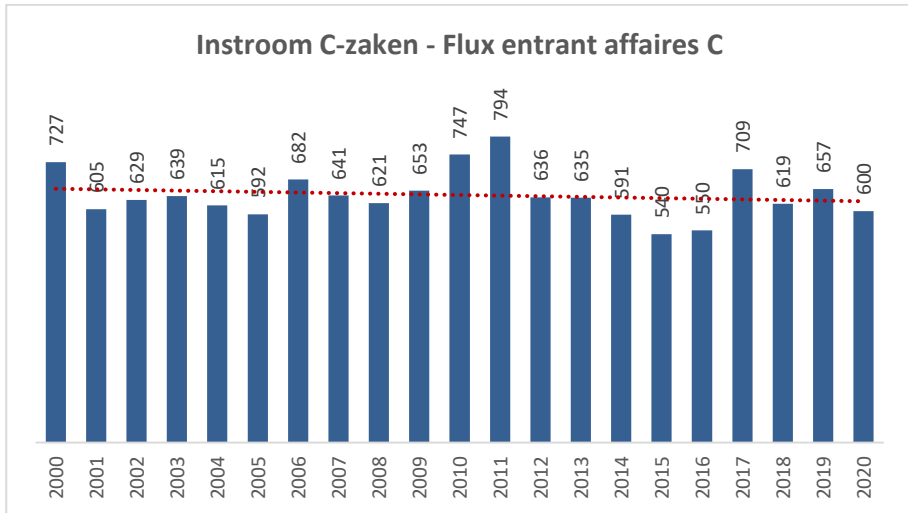
Dit neemt niet weg dat een daling van het jaarlijks aantal nieuwe zaken voor de hoven van beroep en arbeidshoven met een aantal jaren vertraging een invloed *kan* hebben op het aantal nieuwe zaken voor het Hof van Cassatie. Men moet echter voldoende voorzichtig zijn met mogelijke conclusies hieromtrent, aangezien het jaarlijks aantal nieuwe zaken voor het Hof van Cassatie wordt beïnvloed door verschillende factoren, waarvan het jaarlijks aantal nieuwe zaken voor de hoven van beroep en arbeidshoven weliswaar een van de belangrijkste factoren is, maar zeker niet de enige.

²⁰ Bij deze classificatie past een belangrijk *caveat*. Doorgaans wordt de inschrijving op een rol bepaald door de aard van het rechtscollege dat de bestreden beslissing heeft gewezen. Zo worden op de C-rol de cassatieberoepen ingeschreven tegen de beslissingen van de burgerlijke rechtscolleges (m.i.v. de ondernemingsrechtbank). Aldus worden op de C-rol niet alleen zaken van burgerlijk recht (verbintenissenrecht, bijzondere overeenkomstenrecht, buitencontractueel aansprakelijkheidsrecht, bewijsrecht, familie- en familiaal vermogensrecht, zakenrecht, etc.) ingeschreven, maar ook zaken van gerechtelijk recht (kort geding, inbeslagnames, collectieve schuldenregeling, etc.), economisch en financieel recht (verzekeringsrecht, faillissementsrecht, vennootschapsrecht, mededingingsrecht, krediet- en bankrecht, intellectuele rechten, etc.), administratief recht (openbare aanbestedingen, stedenbouw, onteigeningen, milieurecht, etc.), publiek recht (grondwettelijk recht, institutioneel Europees recht, etc.) en internationaal en Europees recht. De C-rol bevat ook een deel van de fiscale geschillen (voornamelijk geschillen over de tenuitvoerlegging en sommige geschillen inzake douane) en tuchtgeschillen (tuchtrecht van onder meer magistraten, griffiers en notarissen).

de F- en S-rol tekenen over de voorbije twintig jaar significante, diametraal tegenovergestelde wijzigingen op.

2. *Stabiele instroom op de C-rol*

15. *Stijgende tendens heeft zich naar een stabiele tendens omgezet.* Het jaarverslag 2003 vermeldt dat het aantal zaken dat op de C-rol wordt ingeschreven over de periode 1994 tot 2001 jaar na jaar tamelijk gestaag steeg²¹. Thans blijkt dat die stijging vanaf 2001 grotendeels stabiliseerde, abstractie makend van een aantal uitzonderlijke pieken, waaromtrent reeds eerder uitleg is verstrekt (*supra*).



Deze stabiliteit verbergt een meer complexe realiteit. Zoals uit het tweede deel van deze tekst blijkt, hebben zich over de bestudeerde periode op inhoudelijk vlak wel degelijk een aantal evoluties voorgedaan met betrekking tot de materies waarop de C-zaken betrekking hebben.

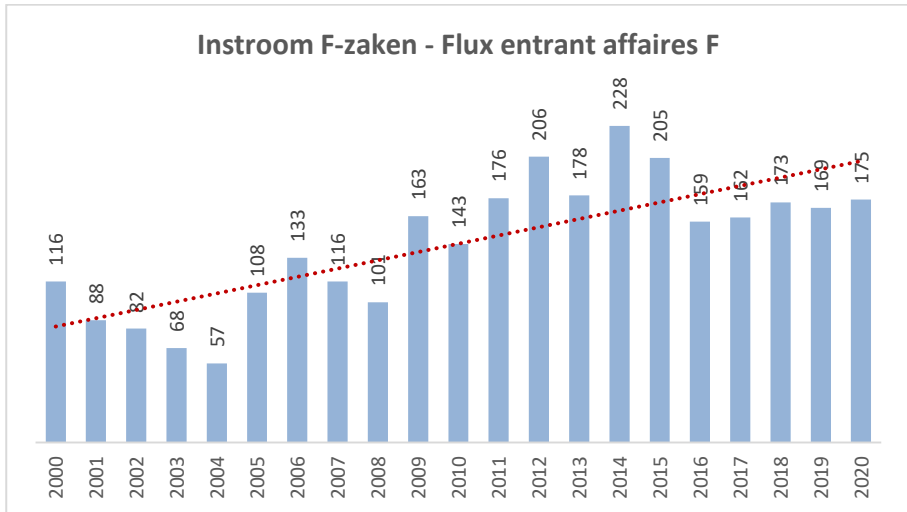
3. *Stijgende instroom op de F-rol*

16. *Eerste opvallende evolutie: stijgende groei van het aantal fiscale zaken.* Daar waar het jaarverslag 2003 nog melding maakte van een daling van het totaal aantal geschillen in belastingzaken in de periode 1994 tot 2003²², kent het aantal F-zaken vanaf 2005 een aanzienlijke stijging, met belangrijke uitschieters in 2012, 2014 en 2015 (wanneer het aantal nieuwe F-zaken telkens meer dan 200 eenheden bedroeg). Vanaf 2015 is er een lichte daling, maar het aantal nieuwe F-zaken blijft de laatste drie jaar met om en bij de 175 eenheden per jaar nog steeds beduidend hoger dan begin jaren 2000. De cijfers voor 2021 tonen overigens aan dat de cijfers de vastgestelde

²¹ Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2003 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2003, p. 268, beschikbaar op https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2003.pdf.

²² Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2003 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2003, p. 268, beschikbaar op https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2003.pdf.

stijgende lijn behouden, waarbij de kaap van de 200 zaken zelfs opnieuw werd overschreden²³.



Bij deze grafiek past een belangrijke kanttekening. Het laag aantal nieuwe F-zaken in 2003 en 2004 en de daaropvolgende (bijna) verdubbeling in 2005 moet worden gnuanceerd, want is grotendeels aan organisatorische redenen te wijten. Het historisch laag aantal F-zaken in 2003 en 2004 houdt namelijk verband met het feit dat het Hof in die jaren een relatief groot aantal fiscale zaken niet als F-zaken, maar als C-zaken behandelde. In 2005 werd deze praktijk stopgezet. De plotse stijging van het aantal F-zaken in 2005, waarmee het aantal F-zaken terug in lijn kwam met de cijfers voor 2000, houdt met andere woorden nauwelijks een reële stijging in.

17. *Voor de hand liggende oorzaken voor de stijging van de fiscale zaken.* De stijging vanaf 2006 van het aantal nieuwe F-zaken heeft diverse oorzaken.

Vooreerst kan die stijging niet worden losgekoppeld van de Wet van 15 maart 1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen, gewijzigd bij wet van 17 februari 2000, met zijn ingrijpende wijziging van het fiscaal procesrecht²⁴. Deze wet vormde de bezwaarprocedure inzake directe belastingen om van een gerechtelijke procedure tot een zuiver administratieve procedure, waardoor de fiscus (de gewestelijk directeur) in het kader van die procedure niet langer zelf als rechter (in eerste aanleg) in een geschil betreffende de toepassing van de belastingwet optreedt (zij het dat de gewestelijke directeur dat voorheen ook wel deed onder controle *a posteriori* door de hoven van beroep en het Hof van Cassatie). Door de gerechtelijke behandeling van ‘geschillen inzake de toepassing van de belastingwet’²⁵ uit het WIB92 te tillen en te

²³ Zie pag. 67 van dit jaarverslag.

²⁴ Aangezien het na de wetwijzigingen van 1999 enige jaren duurde vooraleer de eerste geschillen met toepassing van deze nieuwe wetten aan het Hof werden voorgelegd, lieten de gevolgen van deze wetwijzigingen voor het Hof van Cassatie zich pas voor het eerst duidelijk in 2005 optekenen.

²⁵ Een ‘geschil inzake de toepassing van de belastingwet’ moet worden onderscheiden van een geschil met betrekking tot de invordering van belastingsschulden (art. 569, eerste lid, 32°, Gerechtelijk Wetboek). Geschillen inzake de toepassing van de belastingwet behoren sinds de wetwijzigingen van 1999 tot de

integreren in het Gerechtelijk Wetboek, gelden sindsdien in principe de procedures van gemeen recht: na uitputting van de administratieve bezwaarprocedure kan de belastingplichtige zich binnen de wettelijk voorgeschreven termijn tot de rechtbanken van eerste aanleg wenden; in geval van niet-akkoord met de beslissing van de rechter in eerste aanleg, kan de fiscus of de belastingplichtige zich tot het hof van beroep wenden; in geval van niet-akkoord met de beslissing van het hof van beroep kan hij een cassatieberoep instellen. Het is duidelijk dat die wijziging van het fiscaal procedurerecht een mentaliteitswijziging heeft veroorzaakt, die ertoe leidt dat partijen in een fiscaal geschil vaker een cassatieberoep aanwenden.

De wijziging van het fiscaal procedurerecht inzake directe belasting kan evenwel niet als enige reden voor de stijging van het jaarlijks aantal nieuwe F-zaken worden aangewezen. Immers, niet alleen het aantal zaken inzake directe belastingen, maar ook het aantal zaken met betrekking tot indirecte belastingen is gestegen (*infra*). Het hoge aantal cassatieberoepen in fiscale zaken vindt minstens deels zijn oorsprong in het gegeven dat in belastingzaken vaak principiële, vanuit de rechtspraak en rechtsleer nog relatief onontgonnen rechtsvragen omtrent de interpretatie van de fiscale wet aan de orde zijn, waarover duidelijkheid aan het Hof van Cassatie wordt gevraagd. De regelmatige aanpassingen in de fiscale wetgeving, gecombineerd met de specialisatie in diverse beroepsgroepen die zich met fiscale aspecten van zowel het ondernemingsgebeuren als de private levenssfeer bezighouden, leidt immers telkens tot nieuwe, in de rechtspraktijk bediscussieerde rechtsvragen.

Ook blijkt dat het fiscaal contentieux bij uitstek een materie is waarin over de bestudeerde periode van 20 jaar de invloed van vooral het Europees recht en het grondwettelijk recht (en bijgevolg van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie en van het Grondwettelijk Hof) zich laat voelen. Het Europees en grondwettelijk recht (en de invloed die zij op het nationaal fiscaal recht hebben) doen tal van nieuwe rechtsvragen rijzen, die uiteindelijk ter beslechting aan het Hof worden voorgelegd.

18. *De instroom in fiscale zaken is disproportioneel hoog tegenover de algemene gerechtelijke instroom.* Een vergelijking van de jaarlijkse instroom van nieuwe fiscale zaken voor het Hof van Cassatie met de jaarlijkse instroom van nieuwe fiscale zaken voor de hoven van beroep, zoals opgenomen in de statistieken van de afdeling Statistieken van de Steundienst van het College van de hoven en de rechtbanken, leidt tot een opvallende vaststelling. De jaarlijkse instroom van nieuwe fiscale zaken voor het Hof van Cassatie is hoog in vergelijking met de jaarlijkse instroom van nieuwe fiscale zaken voor de hoven van beroep alsook in vergelijking met de hogervermelde algemene cijfers. De verhouding tussen de fiscale instroom van het Hof en deze voor de hoven van beroep varieert tussen 1 tot 6,17 (in 2014) en 1 tot 10,34 (in 2010). In 2020 bedroeg de verhouding 1 tot 7,73. Die verhouding is dus hoger dan in alle andere materies.

exclusieve bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg. Geschillen met betrekking tot de invordering van belastingschulden zijn de bevoegdheid van de beslagrechter (artikel 1395, eerste lid, en 1498 Gerechtelijk Wetboek).

	HvB – civiel - fisc. zaken ²⁶	Verhouding Cass. – HB
2011	1.552	1 tot 8,81
2012	1.448	1 tot 7,02
2013	1.121	1 tot 6,30
2014	1.407	1 tot 6,17
2015	1.484	1 tot 7,24
2016	1.349	1 tot 8,48
2017	1.373	1 tot 8,48
2018	1.486	1 tot 8,59
2019	1.512	1 tot 8,95
2020	1.353	1 tot 7,73

Ook wanneer men rekening houdt met het gegeven dat nagenoeg alle F-zaken die voor het Hof van Cassatie aanhangig worden gemaakt, afkomstig zijn van de hoven van beroep (behoudens enkele zeer zeldzame uitzonderingen), en dat de nieuwe zaken voor het Hof van Cassatie in een bepaald jaar in verschillende jaren voor de hoven van beroep aanhangig kunnen zijn gemaakt, dringt het besluit zich op dat een relatief groot deel van de fiscale zaken voor de hoven van beroep uiteindelijk het voorwerp uitmaken van een cassatieberoep.

19. *Hoe de aangroei van de fiscale rol te reguleren?* Een belangrijke factor in het hoge aantal cassatieberoepen in fiscale zaken, die aan de hand van cijfers kan worden geverifieerd, betreft het ontbreken van een wettelijke filter voor de toegang tot het Hof van Cassatie. In F-zaken kan een cassatieberoep worden ingediend door een advocaat die geen advocaat bij het Hof is en die evenmin houder hoeft te zijn van een getuigschrift van opleiding in cassatieprocedures²⁷. De fiscale administratie kan een cassatieberoep indienen zonder bijstand van een advocaat. Uit statistische gegevens die het Hof daarover sinds 2015 bijhoudt, blijkt dat nagenoeg de helft (tussen de 43 en 55 pct.) van de cassatieberoepen in F-zaken wordt uitgesproken zonder dat de eisende partij zich door van een advocaat bij het Hof liet bijstaan²⁸.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Arresten met bijstand van een advocaat bij het Hof	93 (47%)	88 (50%)	74 (45%)	99 (58%)	89 (57%)	86 (54%)
Arresten zonder bijstand van een advocaat bij het Hof	106 (53%)	87 (50%)	92 (55%)	73 (42%)	65 (43%)	72 (46%)

²⁶ De in deze kolom vermelde cijfers betreffen de nieuwe zaken in civiele materies die jaarlijks op de griffie van de hoven van beroep zijn ingeschreven en die in de jaarlijkse statistieken van de hoven en rechtbanken, verspreid door de afdeling Statistiek van de Steundienst van het College van de hoven en rechtbanken, worden aangemerkt als zaken met betrekking tot directe belastingen, als zaken met betrekking tot indirecte belastingen en vanaf 2014 ook zaken met betrekking tot lokale belastingen.

²⁷ Dit volgt uit artikel 378 WIB92.

²⁸ Het Hof houdt sinds 2015 met betrekking tot de in een bepaald jaar *uitgesproken arresten* (en dus niet met betrekking tot de nieuwe zaken die op de griffie van het Hof worden ingeschreven) cijfers bij over het aantal gevallen waarin een cassatieberoep werd neergelegd zonder de bijstand van een advocaat bij het Hof.

Uit diezelfde statistische gegevens blijkt dat de slaagkansen van een cassatieberoep voor de belastingplichtige en tot op zekere hoogte ook van de administratie aanzienlijk hoger liggen wanneer zij zich wel door een advocaat bij het Hof laten bijstaan. Dit wordt niet alleen aan hun gespecialiseerde ervaring bij het opstellen van de cassatiemiddelen als lid van de balie bij het Hof gekoppeld, maar ook aan hun belangrijke filterfunctie waardoor zaken die zij weinig succesvol achten niet aan het Hof worden voorgelegd.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Cassatiepercentage in F-zaken met bijstand door een advocaat bij het Hof	46%	32%	36%	31%	45%	29%
Cassatiepercentage in F-zaken zonder bijstand door een advocaat bij het Hof	21%	25%	28%	23%	32%	19%
Globaal cassatiepercentage in F-zaken	32%	27%	32%	28%	40%	25%

Om deze reden, en in een poging de toevloed aan F-zaken voor het Hof meer beheersbaar te maken, wordt er reeds jaren zowel in het jaarverslag van het Hof²⁹ als in het jaarlijks Verslag van de Procureur-generaal bij het Hof aan het parlementair comité belast met de wetsevaluatie³⁰ op aangedrongen om ook in F-zaken de tussenkomst van een advocaat bij het Hof verplicht te maken. Dat voorstel vond tot op heden geen gehoor bij de wetgever. Gelet op de aanhoudende stijging van de fiscale zaken voor het Hof komt de noodzaak van een filter ook in deze zaken steeds meer op de voorgrond. Een dergelijke filter laat het Hof immers toe zich ook in die zaken meer op zijn kerntaak te focussen zonder al te veel te worden bezwaard door duidelijk niet-ontvankelijke of duidelijk ongegronde cassatiemiddelen, met een verkorting van de thans zeer lange doorlooptijden in fiscale zaken³¹ in het belang van de rechtszoekende tot gevolg.

4. *Dalende instroom op de S-rol*

20. *Tweede opvallende evolutie: daling van het aantal sociale zaken.* De scherpe stijging over de periode 2000-2020 van het aantal nieuwe F-zaken dat jaarlijks op de griffie van het Hof wordt ingeschreven, contrasteert met de scherpe daling van het aantal S-zaken over diezelfde periode. Het aantal nieuwe S-zaken schommelt de laatste vijf jaren rond de 100 eenheden, wat bijna een halvering is ten aanzien van het

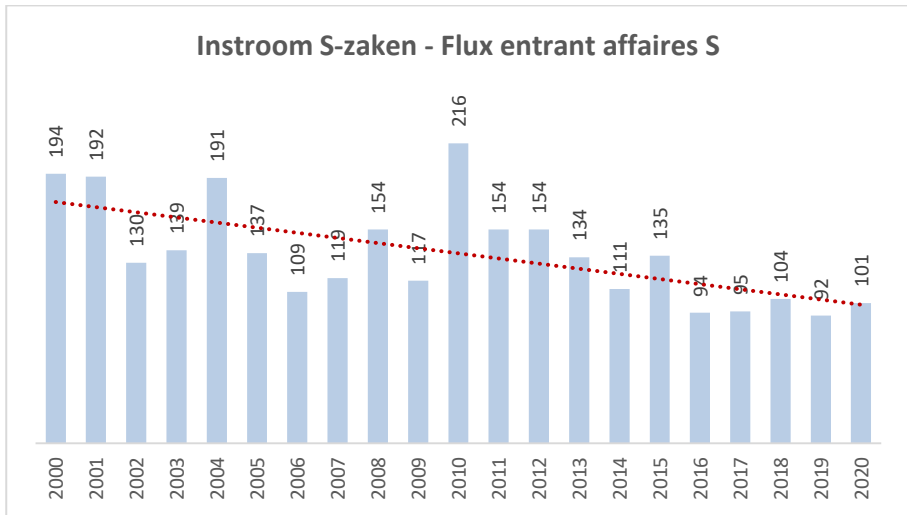
²⁹ Reeds sinds het jaarverslag 2015 verzoekt het Hof de wetgever om ook in fiscale zaken voor de beide partijen de tussenkomst van een advocaat bij het Hof verplicht te stellen. Dat verzoek werd sindsdien in elk jaarverslag telkens opnieuw herhaald (voor de jaarverslagen van het Hof, zie <https://hofvancassatie.be/Archieven.html>).

³⁰ De procureur-generaal bij het Hof van Cassatie stelde voor het eerst in zijn wetgevend verslag van 2016 voor om ook in fiscale zaken de tussenkomst van een bij het Hof verplicht te stellen. Zie Jaarverslag van het Hof van Cassatie – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2016, p. 157-158, beschikbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2016.pdf. Dit voorstel werd sindsdien door de procureur-generaal bij het Hof telkens opnieuw herhaald (zie de jaarverslagen van het Hof, beschikbaar via <https://hofvancassatie.be/Archieven.html>).

³¹ Over de lange doorlooptijden in fiscale zaken, zie Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2020, p. 73-74 en 89-91, beschikbaar via <https://hofvancassatie.be/Archieven.html>.

aantal nieuwe S-zaken in 2000. Er is duidelijk sprake van een structurele daling van het aantal nieuwe S-zaken dat jaarlijks aan het Hof wordt voorgelegd³².

Aangezien de daling van het aantal nieuwe S-zaken over de periode 2000-2020 de stijging van het aantal nieuwe F-zaken over diezelfde periode voor een groot deel compenseert, komen beide evoluties niet onmiddellijk tot uiting in het totaal aantal nieuwe zaken in civiele materies (*supra*), waarin beide specialisaties zijn ondergebracht. Nochtans spreekt het voor zich dat dit op het werkveld een grote impact heeft, aangezien de expertise vereist voor de respectieve materies niet uitwisselbaar is.



21. *De instroom in sociale zaken loopt parallel met de algemene gerechtelijke instroom.* De daling van het jaarlijks aantal nieuwe S-zaken voor het Hof van Cassatie loopt grotendeels parallel met de daling van het jaarlijks aantal nieuwe zaken dat voor de arbeidshoven aanhangig wordt gemaakt: aangezien minder zaken voor de arbeidshoven aanhangig worden gemaakt, kunnen logischerwijze ook minder zaken tot een cassatieberoep aanleiding geven. Het jaarlijkse aantal nieuwe zaken voor de arbeidshoven lag in 2020 ongeveer 31 pct. lager dan in 2010.

De daling van het aantal zaken voor de arbeidshoven is dan weer het logisch gevolg van de daling van het aantal zaken voor de arbeidsrechtbanken. Door diverse wetswijzigingen is een bepaald contentieus nagenoeg verdwenen, zoals pensioengeschillen. De bemiddelende tussenkomst van sommige organisaties speelt ongetwijfeld ook een rol. Verder onderzoek is evenwel nodig om deze daling beter te begrijpen, aangezien ook bezorgdheden rijzen betreffende de toegankelijkheid van

³² Het uitzonderlijk hoog aantal nieuwe S-zaken in 2010 kan een enigszins vertekend beeld opleveren en kan de indruk wekken dat de dalende trend in het aantal nieuwe S-zaken moet worden genuanceerd. Dat is echter niet het geval. Dat uitzonderlijk hoog aantal is immers het gevolg van voormelde reeks van 57 nagenoeg identieke cassatieberoepen voortvloeiend uit het faillissement van een grote Belgische onderneming, die voor het Hof werden neergelegd in het kader van een geding tussen de curatoren van de gefailleerde onderneming en sommige van de werknemers van de onderneming. Al deze zaken werden op de S-rol ingeschreven.

juridische procedures en van de cassatieprocedure voor de rechtszoekenden in sociale zaken³³.

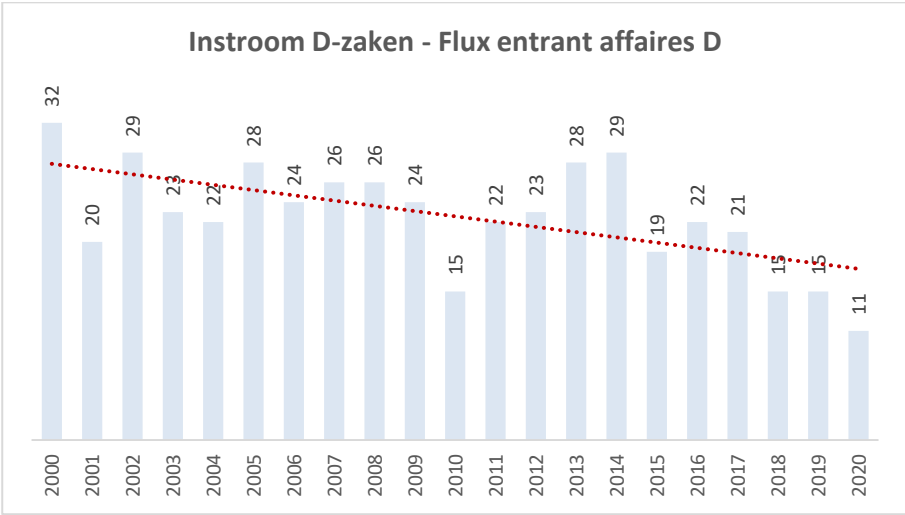
Aangezien het jaarlijks aantal nieuwe S-zaken voor het Hof van Cassatie zeker in de laatste vijf jaar relatief beperkt is, varieert de verhouding tussen het aantal nieuwe S-zaken voor het Hof van Cassatie en het aantal nieuwe zaken voor de arbeidshoven sterk. In 2020 lag deze verhouding op 1 tot 32,99.

	Arbh.	Verhouding Cass. – HB
2011	4.609	1 tot 29,93
2012	4.930	1 tot 32,01
2013	4.697	1 tot 35,05
2014	4.553	1 tot 41,01
2015	4.807	1 tot 35,61
2016	4.534	1 tot 48,23
2017	4.292	1 tot 45,18
2018	4.131	1 tot 39,72
2019	3.827	1 tot 41,60
2020	3.332	1 tot 32,99

5. *Grillige D-rol*

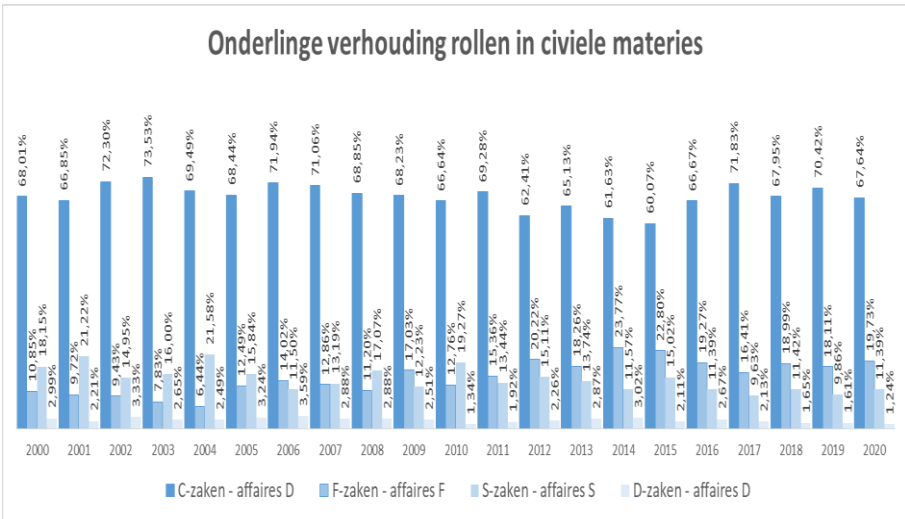
22. *Impact van de D-rol.* Ook de D-rol ten slotte laat over de voorbije twintig jaar een daling van het aantal nieuwe zaken optekenen. Wel moet men zich ervoor hoeden om al te grote gevolgen aan deze dalende trend te verbinden. De rol van de D-zaken omvat een relatief beperkt aantal eenheden en kent soms opflakkingen, niet in het minst ingevolge invloed uit andere rechtstakken of doorwerking van Europese of EVRM-rechtspraak.

³³ Zie o.m. J. BUELENS, R. CARTON, C.-E. CLESSE, e.a., “L'accès étranglé au procès social”, *JT* 2018, 143-144; X, “Hervormingen verhinderen toegang tot de arbeidsrechtbank voor de burger”, *Juristenkrant* 2018, nr. 363, p. 10.



6. *Verhouding tussen de civiele rollen*

23. *Wijzigende onderlinge verhoudingen binnen de civiele rollen.* De geschetste evoluties hebben uiteraard een impact op de verhouding tussen de verschillende rollen in civiele materies.



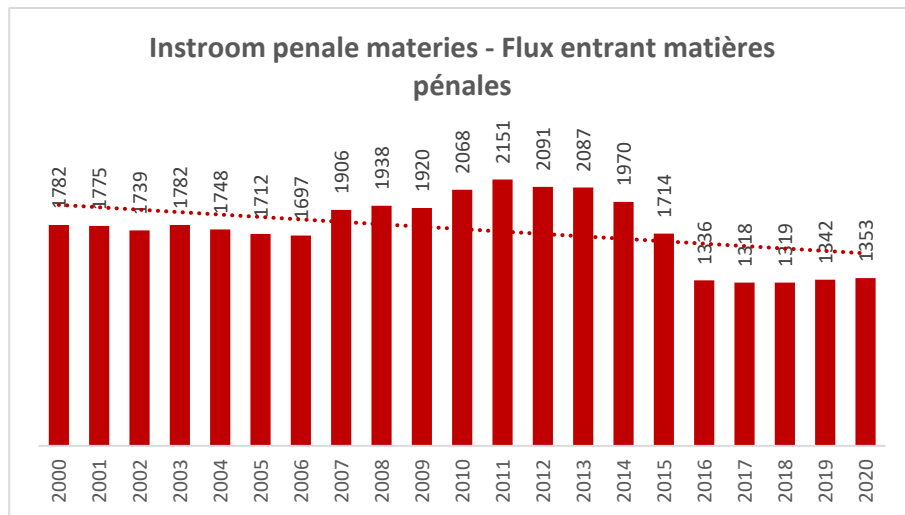
De C-zaken maken stelselmatig het grootste gedeelte uit van alle zaken in civiele materies. Globaal genomen, werd over de periode 2000-2020 ongeveer 65 tot 70 pct. van alle nieuwe zaken in civiele materies op de C-rol ingeschreven. Daar waar de S-zaken lange tijd het tweede grootste pakket aan civiele materies uitmaakten, met 15 tot 20 pct. van alle nieuwe zaken, werd deze rol sinds 2011 geleidelijk aan overgenomen door de F-zaken, die begin de jaren 2000 slechts 10 pct. of zelfs minder van de zaken in civiele materies uitmaakten. De laatste zes jaar vertegenwoordigen de

F-zaken inderdaad 15 tot 20 pct. van de werklast van het Hof in civiele materies en de S-zaken nog slechts 10 tot 12 pct.

4. Analyse van de penale instroom over twee decennia

24. Een instroom gekenmerkt door fluctuaties en storende pieken. Het jaarlijks aantal nieuwe zaken in penale materies volgt de evolutie van de globale instroom aan nieuwe zaken:

- tussen 1980 en 1999 steeg het jaarlijks aantal nieuwe zaken in penale materies geleidelijk aan van een duizendtal eenheden in 1980 tot iets meer dan 1.900 eenheden in 1999, niet toevallig enerzijds samenvallend met de invoering van een aantal bijzondere spoedprocedures voor het Hof (voornamelijk met betrekking tot het Europees aanhoudingsbevel en met betrekking tot de voorlopige hechtenis) en anderzijds veroorzaakt door het ontbreken van enige wettelijke filter voor de toegang tot het Hof in strafzaken;
- tussen 2000 en 2006 breekt een periode van een constante erg hoge instroom aan, met een gemiddeld jaarlijks aantal nieuwe zaken in penale materies van om en bij de 1.750 eenheden;
- waarna een periode van een sterkere stijging volgt, tot 2.151 eenheden in 2011, op zijn beurt gevolgd door een nog sterkere daling;
- sinds 2016 lijkt de jaarlijkse instroom aan penale zaken zich opnieuw te stabiliseren, rond een gemiddelde van om en bij de 1.350 eenheden;
- deze stabiliteit evolueert evenwel ondertussen weer, wat het jaar 2021 betreft, naar een sterk stijgend aantal nieuwe strafzaken³⁴.



25. De fluctuerende instroom loopt parallel met wetwijzigingen en een (on)gefilterde toegang. De oorzaken van de plotse stijging van het aantal penale cassatieberoepen vanaf 2007, evenals van het daarop volgende zeer hoge aantal cassatieberoepen in penale zaken in de periode 2007-2014, komen uitvoerig aan bod in de jaarverslagen

³⁴ Zie pag. 74 van dit jaarverslag.

die het Hof tussen 2007 en 2014 publiceerde, in het bijzonder in het onderdeel van die jaarverslagen gewijd aan het jaarlijks verslag van de procureur-generaal bij het Hof aan het parlementair comité belast met de wetsevaluatie³⁵. De plotse stijging vanaf 2007 werd namelijk veroorzaakt door opeenvolgende belangrijke nieuwe strafwetgeving, die in een eerste fase tal van betwistingen voor het Hof.

De significante stijging van het aantal penale cassatieberoepen in 2007 (1.906 eenheden tegenover 1.697 eenheden in 2006, *i.e.* een stijging met 209 eenheden) is grotendeels terug te voeren naar de inwerkingtreding op 1 februari 2007, voor wat vrijheidsstraffen betreft waarvan het uitvoerbaar gedeelte hoger is dan drie jaar³⁶, van de Wet van 17 mei 2006 'betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten', die de bevoegdheid inzake strafuitvoering van de Commissies voor voorwaardelijke invrijheidstelling naar de nieuw opgerichte strafuitvoeringsrechtbanken overhevelde³⁷. De wetgever voorzag dat tegen de beslissingen van die nieuwe opgerichte strafuitvoeringsrechtbanken enkel een cassatieberoep is toegestaan³⁸, waarbij het Hof een bijzondere spoedprocedure dient te volgen en waarbij aanvankelijk gold dat de partijen zelf, zonder bijstand van een advocaat, cassatieberoep konden instellen. Aldus werd het cassatieberoep tegen beslissingen van de strafuitvoeringsrechtbanken ongefilterd toegelaten³⁹. Dit leidde in 2007 tot een plotse toevloed aan cassatieberoepen inzake strafuitvoering (m.n. 251 zaken), een nagenoeg nieuw contentieux voor het Hof. Een zeer groot deel van die

³⁵ Zie Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2007 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2007, p. 207 en 211-212, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2007.pdf; Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2008 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2008, 199, p. 205 (met verwijzing naar het jaarverslag 2005) en 208-211, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2008.pdf; Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2009 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2009, p. 174-176, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2009.pdf; Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2010 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2010, p. 104-105, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2010.pdf; Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2011 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2011, p. 87-89, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2011.pdf; Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2012 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2012, p. 88-99, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2012.pdf; Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2013 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2013, p. 102-106, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2013.pdf.

³⁶ De Wet van 17 mei 2006 voorziet in een gefaseerde inwerkingtreding. In een eerste fase, die op 1 februari 2007 in werking is getreden, slaat de bevoegdheid van de strafuitvoeringsrechtbanken slechts op de vrijheidsstraffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte hoger is dan drie jaar. Pas in een latere fase zou het gedeelte van de wet met betrekking tot straffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte drie jaar of minder bedraagt, met betrekking tot rechterlijke beslissingen van internering en met betrekking tot de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbanken in werking treden. De inwerkingtreding van het gedeelte van de wet met betrekking tot straffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte drie jaar of minder bedraagt, werd echter telkens opnieuw uitgesteld. De inwerkingtreding van dat gedeelte is thans voorzien voor 1 juni 2022.

³⁷ Wet van 17 mei 2006 houdende oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken.

³⁸ Artikel 97 Wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten.

³⁹ Jaarverslag van het Hof van Cassatie 2007 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2007, p. 237, online raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2007.pdf.

cassatieberoepen betrof feitenkwesies en was bijgevolg niet-ontvankelijk, wat niet wegneemt dat het Hof deze zaken diende te onderzoeken en behandelen⁴⁰.

Vastgesteld wordt dat naarmate de nieuwe regelgeving inzake de strafuitvoering zich onder invloed van de rechtspraak van het Hof geleidelijk aan uitkristalliseerde, het aantal cassatieberoepen met betrekking tot de strafuitvoering vanaf 2008 opnieuw daalde⁴¹. Daarenboven voerde de wetgever in 2009 een wetwijziging door die vereiste dat de verklaring van cassatieberoep in strafzaken die op de strafuitvoering betrekking hebben door een advocaat dient te worden ondertekend⁴², wat de daling van het aantal cassatieberoepen met betrekking tot de strafuitvoering substantieel versnelde⁴³.

26. *Een multiplicator effect rond de decenniumwissel in 2010*. Niettegenstaande de daling van het aantal cassatieberoepen betreffende de strafuitvoering vanaf 2008 en vooral vanaf 2009 bleef het aantal penale cassatieberoepen in de periode 2010-2014 hoog. Dit is het gevolg van een groot aantal opeenvolgende wetwijzigingen die reeds voor die periode werden doorgevoerd, maar die elkaar wederzijds hebben versterkt, om in de periode 2010-2014 tot een hoogtepunt te leiden.

In zijn verslag aan het parlementair comité belast met de wetsevaluatie 2009 verwijst de procureur-generaal bij het Hof naar het ‘gerommel’ met het toenmalige artikel 416, tweede lid, Wetboek van Strafvordering⁴⁴. De wetgever laste in dat tweede lid immers steeds meer uitzonderingen in op het principe dat cassatieberoep tegen voorbereidende arresten en arresten van onderzoek of tegen in laatste aanleg gewezen vonnissen van dezelfde soort slechts na het eindarrest of eindvonnis mogelijk was. Aldus creëerde de wetgever steeds meer mogelijkheden voor cassatieberoepen tegen “niet geding beëindigende”-beslissingen, die kunnen worden ingesteld in de loop of aan het einde van het voorbereidend onderzoek, want rond de wisseling van het decennium resulteerde in een historisch hoog aantal penale cassatieberoepen⁴⁵. Al die

⁴⁰ Zie hierover M. DE SWAEF en M. TRAEST, “Eén jaar strafuitvoeringsrechtbanken: een overzicht van cassatierechtspraak”, *RW* 2007-08, 1570-1584.

⁴¹ In 2008 werden nog ‘slechts’ 209 cassatieberoepen met betrekking tot de strafuitvoering neergelegd (*i.e.* 42 minder dan in 2007).

⁴² Wet van 6 februari 2009 tot wijziging van artikel 97 van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, in werking getreden op 8 maart 2009.

⁴³ In 2009 werden nog slechts 138 cassatieberoepen met betrekking tot de strafuitvoering neergelegd; in 2010 slechts 120 cassatieberoepen; in 2011 slechts 71 cassatieberoepen; in 2012 slechts 93 cassatieberoepen; in 2013 slechts 68 cassatieberoepen; in 2014 slechts 58 cassatieberoepen.

⁴⁴ Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2009 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2009, p. 174-176, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2009.pdf.

⁴⁵ Zo liet de Wet van 12 maart 1998 (de zgn. kleine Franchimont) toe cassatieberoep in te stellen nog tijdens het gerechtelijk onderzoek en bij de regeling van de rechtspleging, ter zuivering van nietigheden van het onderzoek vooraleer de zaak aan de feitenrechter werd onderworpen (artikel 235*bis* Wetboek van Strafvordering). Bovendien konden partijen de cassatieprocedures vóór de eindbeslissing ook bij herhaling aanwenden. De wet leidde quasi-ogenblikkelijk tot een overvloed van cassatieberoepen met betrekking tot de onderzoeksfase.

Tussen 2000 en 2009 leek de toestand zich te regulariseren, maar de procedures inzake de bijzondere opsporingsmethoden deden het tijdstip omstreeks de wisseling van het decennium terug in negatieve zin keren. Diverse wetten voerden namelijk de mogelijkheid in om onmiddellijk cassatieberoep aan te wenden tegen de beslissing van de kamer van inbeschuldigingstelling omtrent de controle op de toepassing van de bijzondere opsporingsmethoden (artikel 235*ter* Wetboek van Strafvordering), met opnieuw een stijgend

cassatieprocedures vóór de eindbeslissing vereisten niet zelden eerder een feitelijke dan een juridische beoordeling, waarvoor het Hof niet bevoegd is en waardoor de eindbeslissing op niet onaanzienlijke wijze werd vertraagd. De vraag rees steeds meer of het Hof in die voorafgaande fase wel diende tussen te komen en of het niet eerder aan het Hof behoorde pas na de eindbeslissing de regelmatigheid van de rechtspleging in haar geheel genomen te beoordelen.

27. De voorstellen en lange tocht tot remediëring en hun impact. Het Hof formuleerde bij herhaling en via verschillende kanalen diverse voorstellen tot hervorming van de cassatieprocedure in strafzaken, uitgewerkt in een speciaal daartoe opgerichte werkgroep bestaande uit leden van de zetel en van het parket, om enerzijds de stijging van het aantal (lichtzinnige) penale cassatieberoepen halt toe te roepen en anderzijds de kwaliteit van de aan het Hof voorgelegde middelen in strafzaken te verbeteren⁴⁶. Na enig aandringen, heeft de wetgever aan verschillende van die voorstellen gehoor gegeven. De daling van het aantal penale cassatieberoepen die vanaf 2014 wordt ingezet en duurt tot 2016, is in belangrijke mate het gevolg van de nieuwe, strengere wettelijke filters voor de toegang tot het Hof in strafzaken die in die periode werden ingevoerd, en die voortvloeien uit de door het Hof geformuleerde voorstellen⁴⁷:

- De Wet van 14 februari 2014 met betrekking tot de rechtspleging voor het Hof van Cassatie in strafzaken voerde een eerste reeks maatregelen door, die vooral tegemoet wilden komen aan een aantal zeer oude verzuchtingen van het Hof met betrekking tot het aantal zaken op de P-rol (en die de stijging van het aantal P-zaken tussen 1980 en 2000 verklaren), veeleer dan aan de factoren die specifiek had geleid tot de stijging van het aantal strafzaken in de periode 2008-2014. Sommige maatregelen van de wet zijn in werking getreden met ingang van 1 februari 2015 en andere met ingang van 1 februari 2016⁴⁸.

aantal cassatieberoepen tot gevolg. Zie Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2010 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2010, p. 105, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2010.pdf.

⁴⁶ Voor een overzicht van de wetsontwerpen en –voorstellen vanaf 2005, zie G.-F. RANIERI, “De wijziging van de rechtspleging voor het Hof van Cassatie in strafzaken – Het voorstel van 2012 en zijn verloop”, in Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2013 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2013, p. 127-174, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2013.pdf. Zie verder Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2009 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2009, p. 174-176, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2009.pdf; Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2012 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2012, p. 88-99, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2012.pdf; Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2013 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2013, p. 102-106, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2013.pdf; P. DUINSLAGER, “Enkele bedenkingen omtrent Justitie – Rede uitgesproken door de procureur-generaal op de plechtige openingszitting van het Hof van Cassatie op 1 september 2014”, *RW* 2014-2015, 362-381.

⁴⁷ Voor een uitvoerige bespreking van deze maatregelen en hun impact op de werking van het Hof in strafzaken, zie de studie van AG D. VANDERMEERSCH en AG M. NOLET DE BRAUWERE in het Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België - Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2016, p. 166-197, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2016.pdf.

⁴⁸ Sommige maatregelen van de wet zijn in werking getreden met ingang van 1 februari 2015 en andere met ingang van 1 februari 2016. Vermits het een bevoegdheidswet betreft, werden deze nieuwe bepalingen geacht van toepassing op alle cassatieberoepen die na de respectieve inwerkingtreding van de bepalingen werden ingesteld (Cass. 2 juni 2015, AC 2015, nr. 366; Cass. 3 juni 2015, AC. 2015, nr. 369; Cass. 2 maart 2016, P.16.0201.F, ongepubl.; Cass. 22 maart 2016, P.14.1785.N, ongepubl.; Cass. 30 maart 2016, P.16.0322.N, ongepubl.; Cass. 6 september 2016, AC 2016).

Determinerende factor voor de daling van het aantal cassatieberoepen in strafzaken was daarbij de invoering van de verplichte tussenkomst van een advocaat om cassatieberoep in te stellen, alsook de invoering van de gecertificeerde opleiding van de advocaat. Sinds 1 februari 2015 kan een cassatieberoep in strafzaken enkel nog door een advocaat worden ingesteld, die met ingang van 1 februari 2016 houder moet zijn van het daartoe door de wet vereiste getuigschrift van de bijzondere opleiding cassatieprocedure in strafzaken. Voor het eerst werd hierdoor een filter ingevoerd voor het voorleggen van strafzaken aan het Hof.

Deze wet voorziet tevens de invoering van striktere termijnen voor het indienen van een cassatieberoep in strafzaken, de (in bepaalde omstandigheden) verplichte betekening van een cassatieberoep, de vereiste om de cassatiemiddelen aan te voeren in een memorie die op de griffie van het Hof wordt neergelegd, etc.

Ook de mogelijkheid tot onmiddellijk cassatieberoep tegen de arresten tot verwijzing die gewezen worden overeenkomstig artikel 57bis Jeugdbeschermingswet (procedure van uithandengeving) werd beperkt. In een arrest van 24 oktober 2019 (nr. 161/2019) besliste het Grondwettelijk Hof evenwel, op prejudiciële vraag van het Hof, dat artikel 420 Wetboek van strafvordering, zoals vervangen bij artikel 20 van de wet van 14 februari 2014 met betrekking tot de rechtspleging voor het Hof van Cassatie in strafzaken, het gelijkheidsbeginsel schendt in zoverre het niet in de mogelijkheid voorziet om onmiddellijk cassatieberoep in te stellen tegen een beslissing tot uithandengeving. Toekomstig onderzoek zal moeten uitwijzen of dit arrest invloed heeft op het aantal zaken inzake jeugdbescherming.

- Met de Wet van 5 februari 2016 tot wijziging van het strafrecht en de strafvordering en houdende diverse bepalingen inzake justitie (de zgn. Potpourri II-wet), in werking getreden op 29 februari 2016, werd de mogelijkheid tot onmiddellijk cassatieberoep geschrapt tegen de beslissingen van de kamer van inbeschuldigingstelling die gewezen zijn tijdens de eerste fase van het strafproces, op grond van de artikelen 135, 235bis en 235ter Wetboek van Strafvordering en die geen eindbeslissing zijn.

De Potpourri II-wet beperkte daarnaast ook de mogelijkheid tot onmiddellijk cassatieberoep tegen arresten inzake voorlopige hechtenis tot de eerste beslissing van de kamer van inbeschuldigingstelling tot handhaving van de voorlopige hechtenis⁴⁹, waarmee de wetgever eveneens aan een reeds lang bestaande verzuchting wilde tegemoet komen. Bij arrest van 21 december 2017 (nr. 148/2017) oordeelde het Grondwettelijk Hof evenwel dat de mogelijkheid tot een onmiddellijk cassatieberoep opnieuw moest worden uitgebreid tot alle beslissingen tot handhaving van de voorlopige hechtenis, wat vanaf 2018 tot een significante stijging van het aantal zaken inzake voorlopige hechtenis leidde. Het aantal nieuwe zaken inzake voorlopige hechtenis lag in 2020 meer dan drie keer

⁴⁹ Aangezien de wet beroepsmogelijkheden schrapt, zijn de relevante bepalingen van deze wet slechts van toepassing op bestreden beslissingen die na de inwerkingtreding van de wet zijn gewezen.

hoger dan in 2017, met name 229 zaken in 2020 tegenover 69 zaken in 2017, een evolutie die zich ook in 2021 doorzet.

Uit deze historiek blijkt, minstens gedeeltelijk, waarom het aantal P-zaken in de stabiele periode die tussen 2016 en 2020 aanbreekt, gemiddeld 400 eenheden lager ligt dan het gemiddeld aantal P-zaken in de eerdere stabiele periode tussen 2000 en 2006: de wetswijzingen van 2014 en 2016 grepen immers niet enkel in op de problematieken die hebben geleid tot de plotse stijging van de P-zaken tussen 2007 en 2014, maar eveneens (gedeeltelijk) op de problematieken die hadden geleid tot de stijging van het aantal P-zaken tussen 1980 en 2000.

28. *Parallelisme tussen de instroom in penale zaken en de algemene gerechtelijke instroom?* Een tweede factor, naast de voormelde wijzigingen aan de cassatieprocedure in strafzaken, die een verklaring kan bieden voor enerzijds het gedaalde aantal nieuwe zaken in penale materies voor het Hof in de periode 2015-2020 en anderzijds voor de vaststelling dat het aantal P-zaken in die periode 375 eenheden lager ligt dan in de periode 2000-2006, is de daling van het aantal nieuwe zaken in diezelfde materies voor de hoven van beroep. Tussen 2011 en 2020 is het aantal nieuwe zaken in penale materies voor de hoven van beroep met ongeveer 11 pct. gedaald. Overigens blijkt dat ook de instroom aan P-zaken, afkomstig van andere rechtscolleges dan de hoven van beroep is gedaald (van 593 zaken in 2015 naar 359 zaken in 2020)⁵⁰.

Aangezien het aantal nieuwe zaken in penale materies dat jaarlijks voor het Hof van Cassatie wordt ingediend een veel scherpere daling heeft gekend dan het jaarlijks aantal nieuwe zaken in penale materies voor de hoven van beroep, is de verhouding tussen de jaarlijkse instroom voor het Hof van Cassatie en de jaarlijkse instroom voor de hoven van beroep geëvolueerd van een verhouding van ongeveer 1 tot 9,5 in de eerste helft van het bestudeerde decennium naar een verhouding van ongeveer 1 tot 13 in 2020. Er worden met andere woorden minder cassatieberoepen aangetekend tegen de arresten van de hoven van beroep.

	HvB - penaal	Verhouding Cass. – HB
2010	19.591	1 tot 9,47
2011	20.029	1 tot 9,31
2012	18.814	1 tot 8,99
2013	18.634	1 tot 8,92
2014	18.036	1 tot 9,16
2015	17.896	1 tot 10,44
2016	17.580	1 tot 13,16
2017	18.101	1 tot 13,73
2018	17.947	1 tot 13,61
2019	18.991	1 tot 14,15
2020	17.904	1 tot 13,23

⁵⁰ Zie de rubriek 'Het Hof van Cassatie in cijfers' van dit jaarverslag.

Deze verhouding is echter een stuk hoger dan in civiele materies, waar in 2020 een verhouding van ongeveer 1 tot 18,5 werd opgetekend (*supra*). Dat betekent dat, ondanks de maatregelen om de toestroom aan penale zaken voor het Hof te beperken, in de penale zaken die door de hoven van beroep worden gewezen, de partijen nog steeds sneller of makkelijker cassatieberoep instellen dan in de zaken in civiele materies die door de hoven van beroep en arbeidshoven worden gewezen.

29. *Kans op een stabilisering van de instroom?* Niettegenstaande het aantal P-zaken voor het Hof van Cassatie na 2015 deels kon worden teruggedrongen, wordt vastgesteld dat de cijfers in 2021 opnieuw in stijgende lijn gaan en opnieuw richting de inputcijfers van 2015 evolueren⁵¹. Verder onderzoek zal uitwijzen of deze evolutie zich de volgende jaren zal doorzetten. In elk geval is het risico reëel dat een aantal geplande wetswijzigingen in de komende jaren tot nog verder stijgende cijfers zal leiden:

- Op 1 juni 2022 treedt de langverwachte controle van de strafuitvoeringsrechter op vrijheidsstraffen van drie jaar of minder in werking⁵², tegen wiens beslissing – net zoals het geval is voor de vrijheidsstraffen van meer dan drie jaar – geen hoger beroep maar enkel een cassatieberoep open staat. Dankzij de reeds ingevoerde wettelijke filters voor toegang tot het Hof, verwacht het Hof geen plotse enorme toevloed aan zaken, zoals bij de invoering van de controle van de strafuitvoeringsrechtbanken op de vrijheidsstraffen van meer dan drie jaar, maar het aantal zaken inzake strafuitvoering zal hoogstwaarschijnlijk wel stijgen.
- Daarnaast werkt de wetgever reeds enige tijd aan een meer omvattende hervorming van het strafrecht en het strafprocesrecht. Bij ministerieel besluit van 30 oktober 2015 werd een Commissie tot hervorming van het strafrecht evenals een Commissie tot hervorming van het strafprocesrecht opgericht, wat uitmondde in de neerlegging in de Kamer van volksvertegenwoordigers van enerzijds een reeks wetsvoorstellen tot invoering van een nieuw Strafwetboek (Boek 1 en Boek 2)⁵³ en anderzijds een wetsvoorstel houdende het Wetboek van Strafrecht^{54,55}. Bij ministerieel besluit van 22 december 2020 heeft de

⁵¹ Zie pag. 74 van dit jaarverslag.

⁵² Wet van 5 mei 2019 tot wijziging van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten tot aanpassing van de procedure voor de strafuitvoeringsrechter voor de vrijheidsstraffen van drie jaar of minder.

⁵³ Op 13 maart 2019 hebben twee volksvertegenwoordigers een wetsvoorstel ingediend in het parlement, dat de teksten van het voorontwerp bevatte zoals ze door de Commissie waren voorbereid maar door de regering waren gewijzigd. Zie Wetsvoorstel tot invoering van een nieuw Strafwetboek. Boek 1 en Boek 2, *Parl.St.* Kamer 2018-2019, DOC 54 3651/001. In het kader van de nieuwe legislatuur werd door vier parlementsleden op 24 september 2019 een identiek wetsvoorstel ingediend. Zie Wetsvoorstel tot invoering van een nieuw Strafwetboek. Boek 1 en Boek 2, *Parl.St.* Kamer 2019, DOC 55 0417/001. Begin 2020 hebben drie andere parlementsleden tevens een wetsvoorstel ingediend dat de tekst van de hervormingscommissie overneemt (zonder de wijzigingen van de regering). Zie Wetsvoorstel tot invoering van een nieuw Strafwetboek (Boek 1 en Boek 2), *Parl.St.* Kamer 2019-2020, DOC 55-1011/001.

⁵⁴ Wetsvoorstel van 11 mei 2020 houdende het Wetboek van Strafrecht, *Parl.St.* Kamer 2019-2020, DOC 55 1239/001.

⁵⁵ Voor een uitvoerige bespreking van deze wetsvoorstellen, zie D. VANDERMEERSCH, “De hervorming van de wetboeken in strafzaken: een noodzakelijke sponging van de 19^{de} naar de 21^{ste} eeuw – Rede uitgesproken door Damien VANDERMEERSCH, advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie op de

Minister van Justitie een nieuwe Commissie tot hervorming van het strafrecht opgericht om verder te werken aan de voorstellen van de eerdere Commissie tot hervorming van het strafrecht. Op 19 juli 2021 werd reeds het Wetsontwerp houdende wijzigingen aan het Strafwetboek met betrekking tot het seksueel strafrecht in de kamer ingediend, dat daar thans wordt besproken⁵⁶.

Het spreekt voor zich dat een hervorming van het (seksueel) strafrecht en het strafprocesrecht ongetwijfeld vragen zal doen rijzen over de interpretatie van de nieuwe wetsbepalingen, waarover het Hof uiteindelijk uitspraak zal moeten doen.

5. *Analyse van de instroom per taalrol over twee decennia*

30. *Instroom per taalrol over 20 jaar stabiel.* Het Hof houdt tot slot gedetailleerde cijfers bij over de instroom van de zaken per taalrol, *i.e.* de Nederlandstalige en de Franstalige taalrol, zowel globaal als per materie. Uit die cijfers blijkt dat de verhouding tussen de twee taalrollen over de bestudeerde periode van 20 jaar stabiel is gebleven. In de bestudeerde periode had tussen 55 en 60 pct. van het totaal aantal nieuwe zaken voor het Hof betrekking op zaken met het Nederlands als taal van de rechtspleging; in 40 tot 45 pct. van het geschillen was het Frans de taal van de rechtspleging. Wanneer men de inhoudelijke rollen afzonderlijk bestudeert, dan blijkt dat de verhouding tussen het aantal Nederlandstalige en het aantal Franstalige zaken op de C-, F- en P-rol perfect in lijn ligt met voormelde globale percentages. Alleen op de S-rol tekent zich een andere verhouding af, waar de Franstalige zaken licht het overwicht hebben.

II. De cassatie-instroom: topics inzake de 20-jarige evolutie van de inhoudelijke stroom

1. *Inhoud van de cassatieberoepen*

31. *Diepgaander onderzoek naar de evolutie van de rechtsmateries.* De verschillende rollen waarop de zaken voor het Hof worden ingeschreven, geven slechts een eerste, zeer summier indicatie van de inhoud van die cassatieberoepen. De verscheidenheid aan rechtsmateries waarop zaken die vooral op de C-rol, maar ook op de F- en P-rol, betrekking hebben, is bijzonder groot. Het tweede deel van het onderzoek behandelt daarom meer in detail de inhoud van de cassatieberoepen in achtereenvolgens C-, F- en P-zaken.

Vooraf moet hierbij worden beklemtoond dat de materie die in een cassatiearrest aan bod komt, wordt bepaald door de cassatiemiddelen en dus vaak beperkter is dan de materie, behandeld in de uitspraak ten gronde. Zo kan het cassatieberoep in een aansprakelijkheidszaak zich, bij wijze van voorbeeld, beperken tot de – procesrechtelijke – vraag naar het taalgebruik in gerechtszaken. Bij het analyseren van de cijfers dient uiteraard met deze specificiteit rekening te worden gehouden.

plechtige openingszitting van 1 september 2020”, raadpleegbaar via https://justitie.belgium.be/sites/default/files/mercuriale_2020_nl.pdf.

⁵⁶ *Parl.St.* Kamer 2020-2021, DOC 55 2141/001.

2. *Inhoud van de cassatieberoepen in C-zaken*

32. *Cassatieberoepen in C-zaken: inleiding en methodologie.* Net als in 2000 steunt het onderzoek naar de inhoud van de cassatieberoepen in C-zaken in eerste instantie op het klassement naar materies, zoals dit in de jaren 2000 digitaal werd ingevoerd in syscas, het – nog steeds – operationele casemanagement-systeem van het Hof dat evenwel, bij gebrek aan duidelijke beschrijving van de te analyseren gegevens en gebrek aan mankracht voor het digitaal invoeren van deze gegevens, niet afgestemd bleek op de noden van een meer verfijnde data-analyse.

In 2020 is aldus geopteerd voor een andere werkwijze om vergelijkbaar onderzoeksmateriaal te verzamelen voor de in dat jaar op de griffie van het Hof ingeschreven zaken. Zo hebben de leden van de balie bij het Hof van Cassatie bij elk cassatieberoep fiches ingediend, met diverse rubrieken: het onderwerp van het cassatieberoep aan de hand van cassatie-trefwoorden, maar ook een korte beschrijving, de wetgeving waarvan de schending wordt aangevoerd en de rechterlijke instantie die de bestreden beslissing heeft gewezen. Dit blijkt nu reeds een erg nuttig instrument dat de werking van het Hof ten goede komt, onder meer bij de interne verdeling van de zaken over de raadsheren-rapporteur.

Omdat deze fiches enkel door de leden van de balie bij het Hof van Cassatie worden ingediend, is het onderzoek in deze fase noodzakelijkerwijze beperkt tot de C-zaken, aangezien in F- en S-zaken ook andere advocaten (of de fiscus zelf) kunnen optreden voor het Hof en bijgevolg in tal van F- en S-zaken geen fiche voorhanden is. Hetzelfde geldt voor de P-zaken. Vanzelfsprekend is het de bedoeling om – op digitale wijze – deze werkwijze te bestendigen en te verfijnen, zodat verdere opvolging mogelijk blijft.

In het jaar 2020 werden 600 nieuwe C-dossiers op de rol ingeschreven (*supra*). In een aantal van die dossiers werd geen fiche ingediend. Het gaat hoofdzakelijk om vorderingen tot onttrekking van de zaak aan de rechter (*infra*)⁵⁷.

Aan de hand van de beschikbare fiches werd elke in 2020 op de C-rol ingeschreven zaak ingedeeld in een bepaalde rechtstak (vb. burgerlijk recht), subcategorie (vb. familierecht) en eventuele rubriek (vb. alimentatie en levensonderhoud). Indien een dossier betrekking heeft op verschillende rechtstakken (vb. burgerlijk recht en gerechtelijk recht), wordt dit dossier, indien dit relevant werd geacht, opgedeeld in (maximaal) 2 categorieën: op de eerste plaats de P-categorie (“primair”), op de tweede plaats de S-categorie (“secundair”). Alle cassatieberoepen worden dus minstens één maal opgenomen in onderstaande tabel.

Het onderzoek beperkt zich tot een vergelijking van de C-zaken die in 2000 en 2020 op de rol werden ingeschreven en maakt dus een soort steekproef uit over deze beide jaren. Wat het jaar 2000 betreft, kan worden geput uit de inhoudelijke analyse die op de zaken van dat jaar werd uitgevoerd, met verslag in 2003, terwijl voor het jaar 2020

⁵⁷ Wanneer het openbaar ministerie een vordering tot onttrekking instelt, wordt – uiteraard – geen fiche ingediend. Ook wanneer een partij deze vordering instelt, is dit het geval aangezien elke advocaat (en dus niet alleen een advocaat bij de balie van het Hof) die partij kan vertegenwoordigen.

een vergelijkbaar onderzoek mogelijk werd door de reeds vermelde ingediende fiches. Voor de tussenliggende jaren ontbreekt omvattend vergelijkingsmateriaal.

33. *Statistische resultaten – voorafgaande aandachtspunten.* De resultaten van het onderzoek worden in de volgende tabel samengevat, waarbij wel rekening moet worden gehouden met volgende aandachtspunten.

- De gehanteerde indeling in rechtstakken en subcategorieën die bij dit onderzoek is gehanteerd, verschilt (licht) van de indeling die in het onderzoek van 2003 werd gehanteerd. Wijzigingen in het classificatiesysteem werden ingegeven door maatschappelijke en jurisprudentiële ontwikkelingen en kunnen als verfijningen worden beschouwd (vb. een uitbreiding van de trefwoorden inzake gerechtelijk recht door het stijgend aantal vraagstukken inzake gerechtelijk recht waarover het Hof zich moet uitspreken, alsook de toevoeging van een rubriek “internationaal recht, internationaal privaatrecht en Europees recht”).
- In rechtstakken of subcategorieën waarin het aantal zaken laag is, moet men vermijden om aan eventuele schommelingen belangrijke gevolgen te verbinden. Dergelijke schommelingen zijn immers niet of nauwelijks structureel van aard, maar eerder aan toevallige omstandigheden te wijten.

Rechtstak/subcategorie	2000	2020	
		<i>Primair</i>	<i>Secundair</i>
DISCIPLINAIRE TAAK VAN HET HOF	128	131	30
<i>Vordering tot onttrekking van de zaak aan de rechter</i>	<i>121</i>	<i>69</i>	
<i>Wrakingsvordering</i>	<i>7</i>	<i>9</i>	
<i>Taak van de rechter</i>	-	<i>39</i>	<i>15</i>
Uitputting van rechtsmacht	-	4	0
Miskenning van het gezag van gewijsde	-	2	0
Miskenning van het beschikkingsbeginsel	-	1	1
Motivering	-	27	12
Andere dossiers i.v.m. de taak van de rechter	-	5	2
<i>Miskenning bewijskracht akte</i>	-	<i>14</i>	<i>0</i>
BURGERLIJK RECHT	317	199	24
<i>Familierecht</i>	<i>32</i>	<i>9</i>	<i>0</i>
Alimentatie en levensonderhoud	16	6	0
Huwelijk, wettelijke samenwoning en echtscheiding	9	3	0
Andere dossiers in familierecht	7	0	0
<i>Zakenrecht</i>	<i>19</i>	<i>22</i>	<i>3</i>
(Mede-)eigendom	9	12	2
Andere zakelijke rechten	7	1	0
Erfdienstbaarheden	0	3	1
Andere dossiers in zakenrecht	3	6	0
<i>Familiaal vermogensrecht</i>	<i>10</i>	<i>9</i>	<i>2</i>
Erfrecht (schenkingen en testamenten)	6	7	1
Huwelijksvermogensrecht	4	2	1
<i>Verbintenissen</i>	<i>16</i>	<i>43</i>	<i>7</i>
Totstandkoming en geldigheid van de overeenkomst	-	8	1
Gevolgen van de verbintenissen	-	22	5
Soorten verbintenissen	-	4	0
Tenietgaan van verbintenissen	-	3	0

Andere dossiers in Verbintenissen	-	6	1
Bewijsrecht	-	12	3
Bewijslast	-	9	1
Vermoedens	-	1	1
Bewijsprocedure	-	0	0
Andere dossiers in bewijsrecht	-	2	1
Buitencontractuele aansprakelijkheidsrecht	131	41	9
Fout	-	21	4
Schade	-	13	2
Oorzakelijk verband	-	7	3
Bijzondere overeenkomsten (m.u.v. huur)	15	16	1
Koop	5	7	1
Lening	3	3	0
Bewaargeving en sekwester	0	1	0
Lastgeving	0	1	0
Borgtocht	0	3	0
Aanneming	5	1	0
Andere dossiers in bijzondere overeenkomsten	2	0	0
Huur	30	23	0
Woninghuur	-	3	0
Handelshuur	11	7	0
Pacht	5	12	0
Andere dossiers m.b.t. huur	14	1	0
Voorrechten en hypotheken	6	1	0
Verjaring	-	22	1
Andere dossiers in burgerlijk recht	13	1	0
ECONOMISCH EN FINANCIËEL RECHT	80	73	1
Handelsrecht	-	3	0
Handelstussenpersonen	4	3	0
Insolventie en vereffening	4	11	0
Vennootschappen en verenigingen	4	9	0
Verzekeringen	41	24	1
Marktpraktijken	5	2	0
Mededinging	-	2	0
Transportrecht, m.i.v. zeevaart en binnenvaart	4	5	0
Intellectuele rechten	6	6	0
Krediet- en bankrecht	3	2	0
Andere dossiers in economisch en financieel recht	9	6	0
GERECHTELIJK RECHT (excl. taak van rechter)	21	84	14
Algemeen	-	19	1
Bevoegdheid van de rechter	-	4	1
Procedure / Verloop van het geding	-	11	2
Deskundige	-	1	0
Uitgaven en kosten, m.i.v. rechtsplegingsvergoeding	-	4	6
Incidenten	-	7	2
Tussengeschied i.v.m. de ingestelde eis	-	2	2
Tussengeschied i.v.m. de partijen	-	0	0
Tussengeschied i.v.m. bepaalde procesactoren	-	4	0
Tussengeschied i.v.m. de loop van het geding	-	1	0
Kort geding	4	3	0

<i>Uitlegging en verbetering van de uitspraak</i>	-	2	0
Rechtsmiddelen (m.u.v. cassatieberoep)	-	14	2
Hoger beroep	-	11	2
Derdenverzet	-	1	0
Andere dossiers m.b.t. rechtsmiddelen	-	2	0
Cassatie	-	3	0
Omvang van cassatie	-	2	0
Andere dossiers m.b.t. Cassatie	-	1	0
Beslag en middelen tot tenuitvoerlegging	8	6	0
Dwangsom	-	1	0
Taalgebruik	-	1	0
Arbitrage	-	5	0
Andere dossiers in gerechtelijk recht	9	3	0
TUCHTRECHT EN DEONTOLOGIE	3	3	0
PUBLIEK EN ADMINISTRATIEF RECHT	54	53	2
<i>Algemeen</i>	6	1	0
<i>Grondwettelijk Hof</i>	-	1	0
<i>Raad van State</i>	-	1	0
<i>Overheidsopdrachten</i>	12	7	0
<i>Ruimtelijke ordening en stedenbouw</i>	17	7	0
<i>Onteigening</i>	4	3	0
<i>Leefmilieu</i>	-	4	0
<i>Administratieve en gemeentelijke sancties (m.i.v. GAS)</i>	-	2	0
<i>Vreemdelingen</i>	-	6	1
<i>Ziekenhuiswetgeving</i>	-	1	0
<i>Andere dossiers in publiek en administratief recht</i>	15	20	1
INTERNATIONAAL RECHT, INTERNATIONAAL PRIVAATRECHT EN EUROPEES RECHT	-	6	0
<i>Grensoverschrijdend familierecht</i>	-	2	0
<i>Grensoverschrijdend gerechtelijk recht</i>	-	2	0
<i>Bevoegdheid</i>	-	1	0
<i>Internationale arbitrage</i>	-	1	0
<i>Grensoverschrijdend publiek- en administratief recht</i>	-	2	0
ANDERE	36	51	-

34. “Disciplinaire” taak versus rechtsvormende taak van het Hof. Bij de bespreking van de taak van het Hof van Cassatie wordt traditioneel een onderscheid gemaakt tussen de zogenaamde disciplinaire of corrigerende en de rechtsvormende taak van het Hof.

Onder de noemer van de zaken die onder deze corrigerende taak van het Hof vallen – waarbij het dus niet gaat om de eigenlijke tuchtzaken - worden de cassatieberoepen gerangschikt die gericht zijn tegen een bepaalde rechter (in een vordering tot wraking of onttrekking) of tegen de manier waarop die rechter zijn taak heeft uitgeoefend (vb. een cassatieberoep waarin de schending van de motiveringsverplichting, van het recht van verdediging, een miskennis van de bewijskracht van een akte wordt aangevoerd, etc.). Het gaat hier om het vrijwaren van de behoorlijke procesvoering. Een verder onderscheid kan worden gemaakt tussen de “bijzondere” corrigerende of disciplinaire dossiers (die via een specifieke procedure worden aangebracht en tegen een bepaalde

rechter of instantie zijn gericht, met name de onttrekkingen en wrakingen) en deze die via de gebruikelijke procedure als eigenlijk rechtsmiddel worden geformuleerd.

In andere zaken dient het Hof daarentegen een antwoord te geven op fundamentele rechtsvragen, met betrekking tot de interpretatie van een of meerdere wetsbepalingen. In die dossiers vervult het Hof zijn ‘rechtsvormende’ taak.

35. “*Disciplinaire*” taak van het Hof. Van de 600 zaken die in 2020 op de C-rol werden ingeschreven, hebben 131 zaken (primair) op voormelde disciplinaire taak van het Hof betrekking, *i.e.* 21,83 pct. van alle in 2020 op de C-rol ingeschreven zaken.

Van die 131 zaken zijn 78 zaken tegen een bepaalde rechter/instantie gericht en betreffen met andere woorden vorderingen tot wraking (9 eenheden) of onttrekking (69 eenheden):

- De wrakingsvorderingen die voor het Hof worden ingeleid, zijn vorderingen tot wraking van raadsheren in het hof van beroep, het arbeidshof of het Hof van Cassatie. Het aantal wrakingsvorderingen dat jaarlijks als C-zaak op de griffie van het Hof wordt neergelegd (wraking van de burgerlijke rechter), is over het algemeen genomen vrij laag (uitzonderlijke jaren zoals 2010 en 2011 uitgezonderd), maar is in het laatste decennium wel gestegen⁵⁸.
- De behandeling van vorderingen tot onttrekking van een zaak aan de rechter, betreft een bijzondere bevoegdheid van het Hof. Wanneer een bodemrechter verzuimt om gedurende meer dan zes maanden na de sluiting van de debatten in de bodemprocedure uitspraak te doen of in geval van wettige verdenking, kunnen de partijen in het bodemgeschil dan wel het openbaar ministerie, het Hof verzoeken de zaak bij die bodemrechter weg te nemen (art. 648 Ger.W)⁵⁹.

23 van de 69 vorderingen tot onttrekking die in 2020 werden ingesteld, en die als een C-zaak werden gecatalogeerd, werden wegens wettige verdenking ingesteld. In de overige 46 gevallen werd aangevoerd dat de rechter verzuimde uitspraak te doen in de zaak binnen een termijn van 6 maanden nadat hij de zaak in beraad had genomen.

Van de 69 vorderingen tot onttrekking die in 2020 op de C-rol werden ingeschreven, zijn slechts 13 gevallen ingesteld door een procespartij. De meeste vorderingen (56 eenheden) werden door het parket ingesteld.

Voor een goed begrip van het totale aantal vorderingen tot onttrekking, moet overigens rekening worden gehouden met de omstandigheid dat de vorderingen tot

⁵⁸ Het Hof houdt gedetailleerde statistieken bij over het jaarlijks aantal voor het Hof ingediende wrakingsvorderingen. In 2000 betroffen 7 van de nieuwe C-zaken een wrakingsvordering; in 2001, 3 C-zaken; in 2002, 14 C-zaken; in 2003, 9 C-zaken; in 2004, 10 C-zaken; in 2005, 11 C-zaken; in 2006, 7 C-zaken; in 2007, 21 C-zaken; in 2008, 15 C-zaken; in 2009, 13 C-zaken; in 2010, 45 C-zaken; in 2011, 33 C-zaken; in 2012, 10 C-zaken; in 2013, 6 C-zaken; in 2014, 10 C-zaken; in 2015, 5 C-zaken; in 2016, 4 C-zaken; in 2017, 9 C-zaken; in 2018, 6 C-zaken; in 2019, 14 C-zaken en in 2020, 9 C-zaken.

⁵⁹ Zie hierover meer in detail E. VAN DOOREN, “Overzicht van cassatierechtspraak inzake onttrekking van de zaak aan de rechter (1 januari 2000 – 30 september 2011)” in Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2011 – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique 2011, p. 106-136, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2011.pdf.

onttrekking die door het parket worden ingesteld, vaak in ‘reeksen’ (door hetzelfde parket en tegen dezelfde rechter) worden ingesteld. Wat 2020 betreft, zijn er 3 dergelijke reeksen (van 4, 5 en 41 eenheden). Die reeksen hebben tot gevolg dat het aantal vorderingen tot onttrekking sterk varieert van jaar tot jaar, hetgeen in sommige jaren een niet onbelangrijke impact op het totaal aantal nieuwe C-zaken voor het Hof heeft (*supra*)⁶⁰.

36. *Disciplinaire middelen andere dan onttrekkingen en wrakingen. Verhouding.* Naast de vorderingen tot onttrekking en wraking, moet ook rekening worden gehouden met alle zaken waarin een ‘disciplinair middel’ wordt aangevoerd. Concreet gaat het om de middelen waarin een miskenning van de taak van de rechter wordt aangevoerd (waaronder schending van de motiveringsplicht, uitputting van rechtsmacht, miskenning van het gezag van gewijsde, miskenning van het beschikkingsbeginsel) of middelen die gegrond zijn op de miskenning van de bewijskracht van een akte of middelen die gegrond zijn op de miskenning van het recht van verdediging.

In het jaarverslag van 2003 werd opgemerkt dat meer dan de helft van de C-zaken die in 2000 op de griffie van het Hof werden ingediend, naast de inhoudelijke middelen, een dergelijk middel bevatten, met name 319 zaken.

Voor 2020 blijkt dat ‘slechts’ 54 C-zaken (39 primair en 15 secundair) betrekking hebben op de taak van de rechter en dat 14 C-zaken primair betrekking hebben op de miskenning van de bewijskracht van de akte. In totaal gaat het dus om 68 zaken, wat neerkomt op 11,33 pct. van het totaal aantal in 2020 ingeschreven C-zaken en bijgevolg een miniem aantal betreft. Dit beeld dient evenwel te worden genuanceerd. Het zou immers verkeerd zijn om uit deze cijfers af te leiden dat in 2020 (vergeleken met 2000) slechts in een beperkt aantal zaken een disciplinair middel wordt aangevoerd. Door de methodologisch noodzakelijke beperking van de indeling van de C-zaken die in 2020 werden ingediend tot 2 niveau’s (primair en secundair) (*supra*), kan een aantal disciplinaire middelen zijn weg niet vinden naar de statistieken voor 2020, omdat dergelijke middelen vaak samen met één of meerdere middelen ten gronde worden aangevoerd, maar dan in derde of vierde orde, etc., na de primaire en secundaire middelen ten gronde. Ook in 2020 werd wel degelijk in een groter aantal C-zaken, naast (primaire of secundaire) inhoudelijke middelen, een disciplinair middel geformuleerd, maar in ondergeschikte orde.

Wel kunnen we besluiten dat het Hof in het merendeel van de gevallen uitspraak moet doen in zaken waarin (primair of secundair) een rechtsvraag aan de orde is en dat de disciplinaire controle in veel gevallen op de achtergrond verdwijnt. Dit betekent dat de middelen thans, veel meer dan 20 jaar terug, geformuleerd worden tot oplossing van de onderliggende rechtsvraag, hetzij *rechtsvraag-oplossingsgericht*.

⁶⁰ Het Hof houdt gedetailleerde statistieken bij omtrent het jaarlijks aantal vorderingen tot onttrekking van de zaak aan de rechter. In 2000 betroffen 121 van de nieuwe C-zaken een vordering tot onttrekking; in 2001, 8 C-zaken; in 2002, 97 C-zaken; in 2003, 62 C-zaken; in 2004, 5 C-zaken; in 2005, 16 C-zaken; in 2006, 68 C-zaken; in 2007, 30 C-zaken; in 2008, 22 C-zaken; in 2009, 27 C-zaken; in 2010, 15 C-zaken; in 2011, 149 C-zaken; in 2012, 17 C-zaken; in 2013, 33 C-zaken; in 2014, 53 C-zaken; in 2015, 3 C-zaken; in 2016, 12 C-zaken; in 2017, 133 C-zaken; in 2018, 21 C-zaken; in 2019, 12 C-zaken en in 2020, 69 C-zaken.

37. *Rechtsvormende taak van het Hof: algemene tendensen.* Inderdaad, 469 van de 600 C-zaken die in 2020 op de griffie van het Hof werden ingeschreven en dus een belangrijke meerderheid (78,17 pct.), betreffen (primair) de interpretatie van het recht. Daarbij is de rechtstak met het grootste aantal zaken in 2020 het burgerlijk recht (199 eenheden / 33 pct. van de in 2020 neergelegde C-zaken), gevolgd door het gerechtelijk recht (84 eenheden / 14 pct. van de in 2020 neergelegde C-zaken), het economisch en financieel recht (73 eenheden / 12,2 pct. van de in 2020 neergelegde C-zaken) en het publiek en administratief recht (53 eenheden / 8,8 pct. van de in 2020 neergelegde C-zaken).

In 2000 werd een andere rangorde opgetekend: burgerlijk recht (317 eenheden / 62 pct. van de in 2000 neergelegde C-zaken), handelsrecht (80 eenheden / 16 pct. van de in 2000 neergelegde C-zaken), administratief recht (48 eenheden / 9,5 pct. van de in 2000 neergelegde C-zaken), fiscaal recht (28 eenheden / 5,5 pct. van de in 2000 neergelegde C-zaken), gerechtelijk recht (21 eenheden / 4 pct. van de in 2000 neergelegde C-zaken), publiek recht (6 eenheden / 1 pct. van de in 2000 neergelegde C-zaken) en tuchtrecht (3 eenheden / 0,5 pct. van de in 2000 neergelegde C-zaken). Meteen springen twee belangrijke evoluties in het oog: de stijging van het aantal zaken in gerechtelijk recht en het afnemende belang van zaken in burgerlijk recht.

38. *Eerste opvallende tendens : stijging van de zaken in gerechtelijk recht (andere dan verband houdend met de disciplinaire taak van het Hof).* Voor het jaar 2000 werden 21 dossiers aangemerkt als dossiers van gerechtelijk recht (andere dan verband houdend met de disciplinaire taak van het Hof). Op een totaal van 727 eenheden ging het om 2,89 pct. van alle in 2000 neergelegde C-zaken. Voor 2020 is de situatie helemaal anders: het aantal dossiers gerechtelijk recht ligt bijna 4 keer zo hoog. In 2020 werden met name 84 dossiers gerechtelijk recht (die geen betrekking hebben op de disciplinaire taak van het Hof) ingediend, goed voor 14 pct. van het totaal aantal C-zaken in 2020. Overigens is in 2020 ook het aantal dossiers waarin secundair een aspect van gerechtelijk recht aan de orde is, groot (met name inzake de gerechtskosten, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding).

39. *Vermoedelijke incidentie van nieuwe wetswijzigingen.* Een mogelijke verklaring voor de toename van het aantal zaken van gerechtelijk recht zijn de diverse en opeenvolgende wetswijzigingen op dat gebied, zoals o.m. de invoering de rechtsplegingsvergoeding en de vrij lange periode van rechtsonzekerheid in dit verband, ook ingevolge de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, de potpourri-wetgeving die onder meer de burgerlijke rechtspleging en de rechtsgang heeft gewijzigd om snellere procedures te bekomen⁶¹, etc. Deze wetswijzigingen gaven aanleiding tot nieuwe vraagstukken die door het Hof moesten worden beslecht. Anderzijds biedt de recente evolutie in de rechtspraak inzake de (actieve) rol van de rechter eveneens een mogelijke verklaring⁶².

⁶¹ Zie met name de Wet van 19 oktober 2015 houdende wijziging van het burgerlijk procesrecht en houdende diverse bepalingen inzake justitie.

⁶² Zie hierover onder meer de studie “De verplichting van de burgerlijke rechter om ambtshalve rechtsgronden op te werpen”, opgesteld door raadsheer B. WYLLEMAN, in Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België – Rapport annuel de la Cour de cassation de Belgique, 2017, p. 164, raadpleegbaar via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2017.pdf.

Het grote verschil tussen 2000 en 2020 in het aantal C-zaken die op het gerechtelijk recht betrekking hebben, valt mogelijk ook deels te verklaren doordat de opstellers van de studie in 2003 (met betrekking tot de C-zaken ingediend in 2000) geen secundaire categorie in aanmerking namen.

40. *Tweede opvallende tendens: algemene daling van de zaken in burgerlijk recht.* In 2000 hadden 317 C-zaken betrekking op het burgerlijk recht, *i.e.* 43,60 pct. van alle in 2000 neergelegde C-zaken. In 2020 werden nog slechts 199 C-zaken inzake burgerlijke recht neergelegd, *i.e.* 33 pct. van alle in 2020 neergelegde C-zaken. Die daling lijkt vooral het gevolg te zijn van een daling van het aantal dossiers met betrekking tot het familierecht en van het aantal dossiers met betrekking tot buitencontractuele aansprakelijkheid.

41. *Familierecht.* Wat de burgerlijke zaken betreft, springt inderdaad in het oog dat het aantal zaken inzake familierecht afneemt. In 2000 maakten de zaken inzake “personen” 10,09 pct. uit van het totale aantal zaken inzake burgerlijke recht (32 eenheden op een geheel van 317). Deze verhouding is in 2020 gezakt tot 4,5 pct. (9 eenheden op een totaal van 199). Hoewel dit niet uit de cijfers blijkt, kan de invoering van de schuldloze echtscheiding hiervoor deels als een mogelijke verklaring naar voor worden geschoven. Ook de invloed van de bemiddeling of andere buitengerechtelijke regelingen is zeker niet uit te sluiten, maar een en ander vereist een grondiger onderzoek. De bezorgdheid betreft vanzelfsprekend de toegankelijkheid van de cassatieprocedure voor de rechtszoekenden in familiezaken. Om een beter inzicht te krijgen in de oorzaken van deze afnemende evolutie, is het belangrijk om na te gaan hoe groot het percentage is van de familiezaken waarin rechtsbijstand wordt gevraagd. Dit onderzoek is nog niet kunnen gebeuren, maar het is duidelijk dat deze evolutie vragen oproept en bijzondere aandacht verdient. Een daling van het aantal zaken inzake familierecht kan immers erop wijzen dat het Hof in deze, voor rechtszoekende burgers fundamentele, materie aan toegankelijkheid verliest. Onderzoek van de cijfers in de toekomst zal moeten uitwijzen of we te maken hebben met een blijvende daling, dan wel met een toevallige “knik” in de cijfers.

42. *Contractuele en buitencontractuele aansprakelijkheid.* Het belang van de dossiers inzake buitencontractuele aansprakelijkheid neemt zeer duidelijk af in vergelijking met de dossiers inzake contracten in ruime zin (verbintenissen, bijzondere overeenkomsten en huur). In 2000 tellen we 106 dossiers inzake contracten in ruime zin en 131 dossiers m.b.t. niet-contractuele verbintenissen. Van de onderzochte fiches voor 2020 hebben 82 betrekking op de contractuele sfeer (d.i. een daling met 22,64 pct.) en 41 op de buitencontractuele aansprakelijkheid (d.i. een daling met maar liefst 68,70 pct.). Om een volledig zicht te krijgen op deze evolutie, is het interessant deze cijfers af te zetten tegen het totaal aantal zaken van burgerlijk recht (317 zaken in 2000 en 199 (primaire) zaken in 2020). In 2000 maakten de dossiers inzake contracten in ruime zin 33,41 pct. van de burgerlijke zaken uit. Dit percentage is min of meer vergelijkbaar met dat van 2020 (41,21 pct.). Het percentage aan zaken met betrekking tot niet-contractuele verbintenissen daalt daarentegen wel fel (41,32 pct. in 2000 versus 20,60 pct. in 2020).

De omstandigheid dat verzekeraars de laatste jaren minnelijke oplossingen lijken te verkiezen om lange processen met onzekere uitkomst te vermijden, biedt hiervoor een mogelijke verklaring. Wellicht biedt ook de indicatieve tabel, die sinds 1995 bestaat,

geregeld wordt geactualiseerd en in de praktijk steeds meer door advocaten en rechters wordt toegepast, een mogelijke verklaring. Vermoed wordt dat de indicatieve tabel het aantal discussies inzake schade en schadebegroting aanzienlijk heeft herleid. Ten slotte kan niet worden uitgesloten dat ook de gestegen kosten om een juridische procedure te voeren (*supra*), een invloed hebben op het aantal dossiers buitencontractueel aansprakelijkheidsrecht. In dossiers van buitencontractueel aansprakelijkheidsrecht zijn vaak natuurlijke personen betrokken die noch deze kosten als beroepskost in de inkomstenbelasting kunnen aftrekken noch btw-plichtig zijn, en aldus de btw op de erelonen van hun advocaat niet in aftrek kunnen brengen.

De cijfers met betrekking tot het aantal dossiers inzake buitencontractuele aansprakelijkheid voor 2020 bevestigen het aanvoelen dat al langer leeft bij het Hof dat dit aantal de laatste jaren inderdaad sterk is gedaald. Hoe dan ook zal verder onderzoek moeten uitwijzen of het gaat om een blijvende trend, dan wel of in 2020 een buitengewoon laag aantal cassatieberoepen m.b.t. niet-contractuele verbintenissen werd ingeleid.

43. *Varia*. Hoewel hierboven reeds werd beklemtoond dat moet worden vermeden om al te veel belang te hechten aan evoluties in materies waarin de absolute aantallen klein zijn, wordt de aandacht getrokken door twee evoluties m.b.t. de C-dossiers inzake burgerlijk recht.

- Zo valt op dat het aantal zaken inzake pacht aan belang wint: in 2000 ging het om 5 zaken op een totaal van 30 zaken inzake verhuur. Voor 2020 noteren we 23 zaken inzake verhuur. Maar liefst 12 ervan zijn pachtzaken.
- Het stijgende belang van pachtzaken staat in schril contrast met de overige huurzaken. Zo werden 14 “andere” huurzaken (bedoeld wordt: andere dan pacht en handelshuur) in 2000 op de rol ingeschreven. Dit aantal daalt, wat 2020 betreft, drastisch tot 4 eenheden (3 eenheden inzake woninghuur en 1 eenheid inzake ‘andere dossiers m.b.t. huur’). Deze evolutie doet zich niet alleen voor met betrekking tot de woninghuur. Ook inzake handelshuur stellen we een daling vast: waar 36,67 pct. van de huurzaken in 2000 betrekking had op handelshuur (11 eenheden op een totaal van 30), bedraagt dit percentage in 2020 30,43 pct. (7 eenheden op een totaal van 23). Deze evolutie kan niet aan de hand van het onderzochte cijfermateriaal worden verklaard, maar in elk geval staat vast dat, abstractie makend van de pachtzaken, minder huurzaken voor het Hof worden gebracht.
- Daarnaast is het opvallend dat een groot aantal in 2020 ingediende cassatieberoepen primair betrekking heeft op een aspect van verjaring (22 eenheden).

44. *Economisch recht en handelsrecht – Algemeen*. Het totale aantal dossiers inzake handelsrecht blijft stabiel. Voor 2000 ging het om 80 eenheden op een totaal van 511 zaken (15,66 pct.). In 2020 noteren we 73 eenheden op een totaal van 498 onderzochte zaken (14,66 pct.).

45. *Insolventierecht*. In de categorie handelsrecht valt vooral de stijging van het aantal zaken inzake insolventierecht op. Waar in 2000 slechts 4 zaken inzake faillissement of concordaat op de C-rol werden ingeschreven, noteren we voor 2020 11 zaken in

deze materie. Deze uitgesproken stijging lijkt (hoewel het in absolute aantallen nog steeds lage cijfers betreft) het aanvoelen te bevestigen dat het Hof geconfronteerd wordt met een toenemend aantal vraagstukken in deze materie. Het is niet duidelijk in welke mate het nieuwe Wetboek van Economisch Recht, waarin (onder meer) het insolventierecht door de wetgever op een nieuwe leest wordt geschoeid, een verklaring biedt voor deze evolutie, maar het lijkt waarschijnlijk dat deze nieuwe wetgeving inderdaad een impact heeft gehad. In elk geval verdient deze evolutie de komende jaren de nodige aandacht (*supra*).

46. *Verzekeringsrecht*. Binnen de onderzochte handelsrechtelijke dossiers neemt het belang van de dossiers inzake het verzekeringsrecht af. Waar deze dossiers in 2000 ongeveer de helft van de handelsrechtelijke dossiers uitmaakten (41 op een geheel van 80), is de verhouding in 2020 gezakt tot 32,88 pct. (24 dossiers inzake verzekeringsrecht op een totaal van 73 handelsrechtelijke dossiers). Vermoedelijk houdt de daling van het aantal dossiers met betrekking tot het verzekeringsrecht verband met de daling van het aantal dossiers inzake buitencontractuele aansprakelijkheid: minder discussies inzake schade en schadebegroting heeft onvermijdelijk minder discussies met verzekeraars die schade dekken tot gevolg, terwijl een buitengerechtelijke afwikkeling in deze materie evenmin ongebruikelijk is. Omdat de onderzochte absolute aantallen laag zijn, moet het belang van deze evolutie weliswaar worden genuanceerd.

47. *Toenemende diversiteit*. Wat met betrekking tot de beide onderzochte jaren in elk geval opvalt voor de zaken in handelsrecht, is de diversiteit aan te behandelen dossiers. Zo worden, zowel in 2000 als in 2020, zaken op de rol ingeschreven m.b.t. bankrecht, intellectuele rechten en transportrecht. Ook al zijn de absolute getallen in deze materies telkens klein, toch kan de complexiteit van deze zaken niet worden onderschat.

48. *Publiek en administratief recht – Algemeen*. In het domein van het publiek en administratief recht blijft het aantal zaken min of meer stabiel. In 2000 had toch niet minder dan 10,57 pct. van alle zaken betrekking op deze materie (54 dossiers op een geheel van 511 cassatieberoepen). Wat de voor 2020 beschikbare gegevens betreft, bedraagt dit percentage 11,04 pct. (55 eenheden (53 primair en 2 secundair) op een totaal van 498 onderzochte voorzieningen). Een groot aantal van die zaken heeft in beide jaren betrekking op overheidsopdrachten, ruimtelijke ordening en stedenbouw. Toch stellen we hier een evolutie vast: waar in 2000 29 dossiers op een totaal van 54 eenheden (53,70 pct.) betrekking hadden op de genoemde materies, noteren we voor 2020 14 (primaire) dossiers in deze materies op een totaal van 53 eenheden (26,42 pct.). Dit impliceert dat de materies waarover het Hof zich in het publiek en administratief recht moet uitspreken, meer divers worden.

3. *Inhoud van de cassatieberoepen in F-zaken*

49. *Statistieken omtrent het soort belasting*. Zoals vermeld, kon voor de F-zaken jammer genoeg geen onderzoek worden gevoerd naar de inhoud van de cassatieberoepen die in het jaar 2020 op de griffie van het Hof werden ingeschreven aangezien in F-zaken ook gewone advocaten (of de fiscus zelf) voor het Hof kunnen optreden (*supra*) en bijgevolg in tal van F-zaken geen fiche voorhanden is.

Evenwel houdt het Hof sinds 2007 zelf statistieken bij omtrent het soort belasting waarop zijn gedurende het werkjaar uitgesproken eindarresten betrekking hebben: inkomstenbelasting, belasting over de toegevoegde waarde, registratierechten, successierechten, lokale belastingen (*i.e.* provinciale en gemeentelijke belastingen), zegelrechten en met zegelrechten gelijkgestelde taksen. Alhoewel deze statistieken de door het Hof gedurende een werkjaar *uitgesproken arresten* betreffen en niet de gedurende een werkjaar ontvangen nieuwe zaken, kunnen zij wel degelijk enige indicatie geven over de inhoud van de cassatieberoepen in F-zaken die aan het Hof worden voorgelegd. Deze statistieken worden in de onderstaande tabel samengevat:

	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20
WIB	54	74	100	110	69	99	87	124	119	107	113	79	86	89
Btw	11	16	28	29	24	30	36	39	30	32	22	45	32	30
Reg.	1	0	2	4	6	1	2	3	2	0	0	3	2	2
Succ.	1	1	0	3	1	0	1	4	4	10	8	1	5	3
Lokale bel.	36	17	5	9	22	28	24	38	37	25	22	40	26	27
Zegelrechten	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1
MZGT⁶³	0	1	5	15	13	0	5	9	6	1	1	3	3	6
<i>Totaal arresten</i>	<i>104</i>	<i>109</i>	<i>140</i>	<i>170</i>	<i>135</i>	<i>158</i>	<i>155</i>	<i>217</i>	<i>199</i>	<i>175</i>	<i>166</i>	<i>172</i>	<i>154</i>	<i>158</i>

50. Uit deze cijfers blijkt dat het gros van de F-zaken een geschil over de toepassing van de regels inzake inkomstenbelastingen betreft. Met uitzondering van 2018 heeft steeds meer dan de helft van de uitgesproken arresten in F-zaken betrekking op deze regels. De andere belastingen dan de inkomstenbelastingen vertegenwoordigen veel beperktere volumes aan arresten in F-zaken. In de periode 2010-2020 betreft:

- tussen 15 en 25 pct. van de uitgesproken arresten de regels inzake btw;
- tussen 5 en 20 pct. van de uitgesproken arresten lokale belastingen, met uitzondering van 2018 wanneer iets meer zaken inzake lokale belastingen werden uitgesproken;
- slechts een zeer klein deel van de uitgesproken arresten overige belastingen.

51. Verder blijkt dat zich – globaal genomen – voor alle verschillende soorten van belastingen over de periode 2005-2020 een stijging voordoet. De globale stijging van het aantal F-zaken voor het Hof over de periode 2000-2020 (*supra*) lijkt aldus niet uitsluitend aan een welbepaalde belasting te kunnen worden toegeschreven.

4. *Inhoud van de cassatieberoepen in P-zaken*

52. Uit het globaal overzicht van de cijfers blijkt dat een meerderheid van de cassatieberoepen penale zaken betreft. Een onderzoek van de inhoud van het werk van het Hof van Cassatie vereist dan ook dat ook de inhoudelijke instroom van de zaken, behandeld door de tweede kamer, nader wordt bekeken. In penale zaken wordt

⁶³ Met zegelrechten gelijkgestelde taksen.

evenwel geen fiche ingediend samen met het cassatieberoep, zodat het thans niet mogelijk is om een (volledig) overzicht van dit werk te bieden.

Voor de jaren 2019 en 2020 kan echter wel een beroep worden gedaan op gegevens geput uit de zogenaamde boordtabellen (dit zijn tabellen met een voortgangs- en werklastmeting, bestemd voor intern gebruik). Hoewel deze gegevens betrekking hebben op de in die jaren *uitgesproken* arresten (en dus niet op de zaken die in dezelfde jaren op de P-rol worden *ingeschreven*), kunnen zij in de context van een onderzoek van de inhoud van die laatstgenoemde zaken toch relevant zijn. De doorlooptijd in P-zaken is (veel) lager is dan één jaar, zodat de in een bepaald jaar op de P-rol ingeschreven zaken en de in datzelfde jaar uitgesproken arresten in P-zaken (grotendeels) overlappende categorieën zijn.

53. In 2019 werden 1.363 arresten in P-zaken uitgesproken. In 2020 gaat het om een sterk vergelijkbaar cijfer, met name 1.372 eenheden. De tabel hieronder, die op de boordtabellen 2019 en 2020 is gebaseerd, neemt echter niet al deze arresten op en geeft bijgevolg slechts een gedeeltelijk beeld van het werk van het Hof in penale zaken. De redenen waarom de tabel hieronder niet alle arresten opneemt, zijn tweevoudig:

- De indeling van de strafzaken die de boordtabellen hanteren, in functie van de rechtsmaterie waarop zij betrekking hebben, is op dit ogenblik zeer elementair en een verdere verfijning van de materies is voor de toekomst noodzakelijk. In de boordtabellen worden aldus slechts met betrekking tot welbepaalde materies cijfers opgenomen, in functie van bepaalde beleidsmatige overwegingen⁶⁴. De boordtabellen bevatten daardoor een zeer ruime categorie van ‘andere penale zaken’, die niet aan een welbepaalde materie waarover cijfers worden bijgehouden, kunnen worden gelinkt en die zowel in 2019 als in 2020 meer dan 300 arresten omvat. Die categorie van ‘andere penale zaken’ wordt in de tabel hieronder niet weergegeven.
- De penale zaken waarin het Hof een zogenaamde ‘beschikking van niet-toelaatbaarheid’ velst, wegens het ongemotiveerd, kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond karakter van een cassatieberoep⁶⁵, worden in de boordtabellen evenmin inhoudelijk gecatalogeerd, maar eenvoudigweg als niet-

⁶⁴ De keuze om met betrekking tot welbepaalde materies cijfers bij te houden, is ingegeven door de zorg om enerzijds het aantal ‘dringende’ cassatieberoepen op te volgen (*infra*) en om anderzijds de impact te kunnen monitoren van bepaalde wetswijzigingen die de laatste decennia werden doorgevoerd en/of voorgesteld (waarvan een deel reeds hierboven aangehaald, bij de bespreking van de penale instroom voor het Hof).

⁶⁵ De wet van 14 februari 2014 met betrekking tot de rechtspleging voor het Hof van Cassatie in strafzaken voerde naast een aantal maatregelen om de toevloed aan nieuwe strafzaken voor het Hof te reguleren (*supra*), voor cassatieberoepen ingesteld na 31 januari 2015 ook een versnelde en niet-tegensprekelijke procedure in die het mogelijk maakt ongemotiveerde of kennelijk niet-ontvankelijke of ongegronde cassatieberoepen in penale zaken niet-toelaatbaar te verklaren en aldus versneld af te handelen, zodat sneller tot strafuitvoering zou kunnen worden overgegaan. Het Hof kan deze controle desnoods ambtshalve uitoefenen. Het Hof houdt sindsdien gedetailleerde statistieken bij omtrent het aantal beschikkingen van niet-toelaatbaarheid in strafzaken: in 2015 werden 295 beschikkingen van niet-toelaatbaarheid gewezen; in 2016, 326 beschikkingen; in 2017, 225 beschikkingen; in 2018, 258 beschikkingen; in 2019, 252 beschikkingen en in 2020, 250 beschikkingen.

toelaatbaar gecategoriseerd. Het betreft zowel in 2019 als 2020 ongeveer 250 zaken. Zij worden daarom evenmin in de tabel hieronder weergegeven.

Rechtstak / subcategorie	2019	2020
Onttrekking	5	11
Wraking	16	23
Arbeidsbescherming	11	9
Internering	25	28
Burgerlijke belangen	50	54
Europees aanhoudingsbevel	28	39
Franchimont	20	12
Huisvesting	3	2
Jeugdbescherming	11	16
Milieu	5	7
Stedenbouw	13	5
Strafuitvoering	69	73
Uitlevering	7	7
Vervoer	12	3
Voorlopige hechtenis	216	229
Voorrecht van rechtsmacht	8	10
Vreemdeling	66	83
Wegverkeer	192	134

54. *Dringende cassatieberoepen.* Het Hof wordt in penale zaken geconfronteerd met een aantal zogenaamd ‘dringende’ cassatieberoepen. Het betreft:

- cassatieberoepen inzake voorlopige hechtenis en het Europees aanhoudingsbevel of tegen de beslissingen van de strafuitvoeringsrechtbank of de kamer voor de bescherming van de maatschappij, waarbij het Hof binnen een wettelijke bepaalde, vrij korte termijn van 15 respectievelijk 30 dagen uitspraak moet doen;
- cassatieberoepen waarover het Hof niet binnen een wettelijk bepaalde termijn uitspraak moet doen, maar die het Hof gelet op hun aard wel dringend behandeld, zoals cassatieberoepen inzake vrijheidsberoving van vreemdelingen of personen van wie de uitlevering wordt gevraagd⁶⁶, evenals zaken waarin het Hof als wrakingsrechter optreedt⁶⁷.

Het betreft in 2019 en 2020 respectievelijk 427 en 482 zaken, *i.e.* respectievelijk 31,33 pct. en 35,13 pct. van het totaal aantal in dat jaar uitgesproken P-zaken. Het Hof dient met andere woorden ongeveer één derde van het jaarlijks aantal P-zaken op zeer korte termijn te behandelen.

55. *Impact van ingevoerde wettelijke filters.* De cijfers voor 2019 en 2020 bevestigen de impact van hierboven besproken de invoering van wettelijke filters voor toegang tot het Hof in bepaalde materies:

- Daar waar het aantal P-zaken met betrekking tot de strafuitvoering in 2007 opliep tot 251 eenheden, bedraagt dit aantal zaken in 2019 en 2020, door de uitkristallisering van de toepasselijke regels en de invoering van de verplichte

⁶⁶ Artikel 5 EVRM vereist voor cassatieberoepen inzake vrijheidsberoving van vreemdelingen of personen van wie de uitlevering wordt gevraagd, een uitspraak op korte termijn.

⁶⁷ Wrakingsvorderingen worden door het Hof dringend behandeld, gelet op het stremmend karakter van deze vorderingen op de bodemprocedure.

- bijstand van een advocaat voor het instellen van een cassatieberoep met betrekking tot de strafuitvoering (*supra*), nog slechts 69 respectievelijk 73 eenheden.
- Door in 2016 de mogelijkheden tot onmiddellijk cassatieberoep tegen de beslissingen van de kamer van inbeschuldigingstelling die gewezen zijn tijdens de eerste fase van het strafproces te schrappen (*supra*), bedraagt het aantal zogenaamde ‘Franchimont’-zaken nog slechts 20 eenheden in 2019 en 12 eenheden in 2020.
 - Door in 2016 eveneens de mogelijkheid tot onmiddellijk cassatieberoep tegen de arresten tot verwijzing die gewezen worden overeenkomstig artikel 57bis Jeugdbeschermingswet (procedure van uithandengeving) te schrappen (*supra*), bedraagt het aantal zaken inzake jeugdbescherming nog slechts 11 eenheden in 2019. Nadat het Grondwettelijk Hof deze schrapping in een arrest van 24 oktober 2019 ongrondwettig bevond (*supra*), liep het aantal arresten van het Hof van Cassatie inzake de procedure van uithandengeving in 2021 terug op tot 16 eenheden.
 - In 2016 werden ten slotte ook de mogelijkheden beperkt om cassatieberoep in te stellen tegen beslissingen inzake voorlopige hechtenis, maar ten gevolge van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, die bepaalt dat een cassatieberoep niet enkel mogelijk is tegen de eerste beslissing tot handhaving van de voorlopige hechtenis, maar tegen alle handhavende beslissingen (*supra*), is het aantal arresten inzake voorlopige hechtenis terug opgelopen tot 216 eenheden in 2019 en 229 eenheden in 2020. Verder onderzoek zal uitwijzen of deze stijgende trend aanhoudt.

Bij deze vaststelling past het evenwel te herhalen dat, zoals ook blijkt uit het onderdeel ‘Het Hof van Cassatie in cijfers’ van dit jaarverslag dat de cijfers voor 2021 betreft (dewelke in principe niet in het onderhavige onderzoek werden meegenomen) dat het aantal nieuwe P-zaken in 2021 met 25,5 pct. gestegen is in vergelijking met 2020 (1.698 zaken in 2021 tegenover 1.353 zaken in 2020). Het aantal nieuwe P-zaken bevindt zich daardoor nagenoeg terug op het niveau van 2015, jaar waarin de belangrijkste filters voor toegang tot het Hof in strafzaken werden ingevoerd. De impact van de ingevoerde wettelijke filters voor toegang tot het Hof in strafzaken lijkt aldus, alvast voor wat 2021 betreft, te worden teniet gedaan. Het Hof zal, zoals vermeld, deze plotse evolutie *anno* 2021 in de komende jaren uiteraard strikt dienen op te volgen, teneinde na te gaan of zij een eenmalig gegeven betreft, dan wel de voorbode is van een nieuwe periode van sterk stijgende cijfers voor wat betreft de instroom in P-zaken.

56. *Daling van het aantal dossiers met betrekking tot burgerlijke belangen.* Het aantal P-zaken dat betrekking heeft op de afhandeling van de burgerlijke belangen in een strafproces is relatief laag. In 2019 betrof het amper 50 arresten; in 2020, 54 arresten. Aldus bevestigen de cijfers de indruk dat het aantal P-zaken dat op de afhandeling van de burgerlijke belangen betrekking heeft de laatste decennia sterk is gedaald. Die daling kan niet worden los gezien van de daling van het aantal C-zaken dat op vraagstukken van buitencontractueel aansprakelijkheidsrecht betrekking heeft (*supra*), vermits P-zaken die de afhandeling van de burgerlijke belangen betreffen immers meestal betrekking hebben op regels van buitencontractueel aansprakelijkheidsrecht. De factoren die aanleiding geven tot een daling van het aantal C-zaken inzake buitencontractueel aansprakelijkheidsrecht, zullen eveneens

bijdragen tot een daling van het aantal P-zaken met betrekking tot de afhandeling van de burgerlijke belangen in een strafproces.

57. *Hoog aantal verkeerszaken.* Opvallend is dat het Hof wordt geconfronteerd met een relatief hoog aantal P-zaken inzake wegverkeer. Het betreft 192 eenheden in 2019 en 134 eenheden in 2020. Het verschil tussen beide jaren is groot, maar moet in het juiste perspectief worden geplaatst, aangezien het telkens gaat over relatief lage aantallen in een veel groter geheel van ongeveer 1.370 zaken.

III. De cijfermatige doorlichting 2000-2020 (deel 1): update van de aandachtspunten, kritische ontwikkelingen en toekomstvisie

58. *Twintig jaar later.* Zoals in de inleiding werd aangegeven, was 2020 een uitgelezen moment voor een diepgaandere cijferdoorlichting binnen het Hof. Een uitgelezen moment ook om even stil te staan bij deze veel langere traditie van het Hof om aan de hand van cijfers een overzicht bij te houden van zijn werklust. Minstens vanaf het gerechtelijk jaar 1989-90 werden deze cijfers, met het oog op transparantie, ook gepubliceerd in de jaarverslagen van het Hof, zoals blijkt uit het verslag 1998. Hierbij past een woord van dank voor al diegenen die hiertoe reeds al die jaren bijdragen, meestal bovenop hun eigenlijke taak binnen het Hof.

De studie aan de hand van de cijfers in 2000 in het jaarverslag 2003 fungeerde als uitgangspunt voor de cijferdoorlichting voor 2020 en vormde aldus de uitdaging voor een update zowel van de toen vastgestelde elementen en beïnvloedingsfactoren als van de (kritische) aandachtspunten op cijfermatig-statistisch maar ook op beleidsmatig vlak.

1. Belang van precies, gedetailleerd en correct cijfermateriaal

59. *Eerste vaststelling en aandachtspunt op cijfermatig-statistisch vlak : inzicht in de jaarlijkse instroom van zaken aan de hand van voldoende precieze, gedetailleerde en correcte cijfergegevens.* Het beheersen van het totaal contentieux van het Hof van Cassatie en van de doorlooptijd ervan vereist inzicht in de jaarlijkse instroom van zaken en dit inzicht vereist op zijn beurt voldoende precieze, gedetailleerde en correcte cijfergegevens.

De nood aan cijfermatige analyse kan niet voldoende worden beklemtoond. Een groot deel van de huidige aanpak op vlak van de opvolging van de cijfers en de (maandelijkse) boordtabellen is binnen het Hof uitgebouwd en uitgewerkt door geïnteresseerde collega's en medewerkers, met bijstand van de steundienst van het Hof, die allen daardoor onvermijdelijk minder tijd aan hun gewone taken kunnen besteden. Anders dan de meeste rechtscolleges in binnen- en buitenland, beschikt het Hof thans nog niet over een afzonderlijke cel statistiek, laat staan gespecialiseerde beleidsmedewerker, die hiertoe professionele ondersteuning biedt. Die benadering wordt moeilijk houdbaar.

Deze studie toont het nut aan van een doorgedreven cijferanalyse met aandacht voor zowel het kwantitatieve als het kwalitatieve of inhoudelijke aspect, zowel in input als in output. Hierbij dient niet enkel het cassatiepercentage per kernmaterie of -rechtstak, of per instantie/hof van beroep te worden onderzocht. Fijnere opdelingen dringen zich

op die toelaten de cassatiegevoelige (sub-)materies beter te onderkennen en er mogelijk op te anticiperen en die ook toelaten preciezere gegevens te hebben over deelaspecten of materies waarover regelmatig vragen worden gesteld vanuit Europese of federale hoek (zoals een verder onderscheid binnen de procedures onttrekking, de procedures jeugdbescherming, de Europese wetgeving, etc.).

Naast een meer professionele ondersteuning is er ook verhoogde aandacht nodig voor de kwaliteit van de cijfergegevens. Correcte cijfergegevens zijn vandaag immers het werk van vele handen. Kleine vergissingen (zoals onjuiste inschrijvingen op een rol) kunnen verregaande gevolgen hebben. Het spreekt voor zich dat die vergissingen moeten worden voorkomen, bv. aan de hand van knipperlicht-controles, of moeten kunnen geregulariseerd worden. Dit is een bijkomend belangrijk aandachtspunt voor de toekomst. Een uitgebouwde cel statistiek zou de kwaliteit van de cijfergegevens waarop het Hof zijn onderzoek baseert, kunnen versterken en naar de toekomst toe verder kunnen verfijnen.

60. *Tweede aandachtspunt op cijfermatig-statistisch vlak: autonomie van de cassatiecategorieën.* De specifieke bevoegdheden en taak van het Hof van Cassatie (rechtsvormend en corrigerend, *supra*) vereist dat met die eigenheid ook rekening wordt gehouden bij de indeling van de aan het Hof voorgelegde zaken in statistische categorieën. Die eigenheid betreft onder meer de specifieke taak van de cassatierechter (in civiele zaken) die beperkt is tot een beoordeling van de door de eiser geformuleerde cassatiemiddelen. Zoals reeds aangeven, heeft dit tot gevolg dat een aansprakelijkheidsgeschil voor de bodemrechter, voor de cassatierechter bijvoorbeeld kan worden herleid tot een rechtsvraag over het taalgebruik, de internationaal bevoegde rechter of nog over de verjaring of regelmatigheid van de zetelsamenstelling.

Kortom, de indeling van de zaken in categorieën voor het Hof heeft een ander uitgangspunt dan de indelingen, gehanteerd door de andere hoven en rechtbanken het geval is, wat een autonome benadering vraagt. Ook vanuit rechtsvergelijkend en doctrine-perspectief is die autonome benadering essentieel. De evolutie in de verhouding tussen de rechtsvormende en de “disciplinaire” taak is geen gegeven beperkt tot het Belgische Hof van Cassatie, maar is een ruimer gegeven, waarbij deze interne evolutie moet kunnen worden vergeleken met wat bij de buitenlandse hoogste rechterlijke instanties gebeurt. De evolutie in die verhouding in de laatste twee decennia zoals deze uit de studie blijkt, toont dit meteen ook aan.

61. *Belang van een doorgedreven cijferanalyse.* Het spreekt voor zich dat precieze cijfers het Hof moeten helpen om de instroom aan zaken beter onder controle te houden en de ondersteuning hieraan aan te passen, zonder op enigerlei wijze afbreuk te doen aan de kwaliteit van de arresten. Waar het Hof van Cassatie een transversale benadering door zijn magistraten prioritair stelt, is het wel duidelijk dat bij grotere diversificatie of specialisatie van de voorgelegde rechtsvragen, een verdere specialisatie van de professionele ondersteuning door de referendarissen zich opdringt.

Een doorgedreven cijferanalyse kan ook schommelingen aantonen in de aanvoer van bepaalde “soorten” zaken, wat de toegankelijkheid van het cassatieberoep op een andere manier in het gedrang kan brengen. Ook die schommelingen geven stof tot

nadenken. Wat immers, zo vastgesteld wordt dat bepaalde categorieën van rechtszoekenden of van rechtszaken niet meer op het Hof geraken of de aanvoer sterk vermindert? Wat wanneer de (te) lange doorlooptijden deze toegankelijkheid in het gedrang brengen?

Het is de taak van het Hof van Cassatie dit vast te stellen en te signaleren, onverminderd zijn bijdrage in de zoektocht naar de oorzaken, en om deze cijfergegevens nauwgezet op te volgen en te controleren.

2. Actualisering van de factoren die een impact hebben op de instroom voor het Hof

62. Een update van de beïnvloedingsfactoren op de instroom. De ruime tot nagenoeg vrije toegang tot het cassatieberoep kenmerkt ons Belgisch rechtssysteem. Van filters is, zoals eerder uiteengezet, maar beperkt sprake (via de balie of via het attest). Dit impliceert meteen ook dat het Hof geen impact heeft op de instroom van zaken en dat met bijzondere belangstelling wordt gekeken naar welke externe factoren die instroom beïnvloeden en naar de evolutie die deze instroom in twee decennia heeft ondergaan.

De factoren die de instroom van zaken voor het Hof beïnvloeden en die reeds in het jaarverslag 1998 werden opgesomd (*supra*), blijken nog steeds relevant, maar met een aantal nuanceringen en toevoegingen, die hierna aan bod komen.

63. Geen parallellisme met de (dalende) instroom voor de bodemrechters. Het jaarverslag 1998 verwees als eerste factor voor de beïnvloeding van het aantal zaken voor het Hof naar de instroom van het aantal zaken voor de bodemgerechten.

Uit het thans gevoerde onderzoek blijkt enige nuance: de evolutie van de instroom aan zaken voor het Hof loopt niet steeds parallel met de evolutie van de instroom van de zaken voor de bodemrechters. Zoals uit de statistieken blijkt, werd in 2000 nog een permanente en exponentiële aangroei van de zaken voor de bodemrechters vastgesteld die vooral in (de tweede helft van) het laatste decennium grotendeels is stilgevallen of minstens zwaar vertraagd⁶⁸. De vermindering van het aantal zaken voor de bodemgerechten lijkt echter veel minder door te werken op de input in cassatie die, afgezien van de specifieke piekmomenten (die in de studie werden geduid), eerder een constante lijn vertoont (met opnieuw een stijging in 2021). Deze evoluties verdienen verdere studie.

De instroom aan zaken voor de bodemgerechten heeft uiteraard nog steeds een invloed op de instroom aan zaken voor het Hof, maar wel is ondertussen gebleken dat de correlatie tussen de input voor de bodemrechters en deze voor de cassatierechter minder constant is dan soms wordt verondersteld. Dit is overduidelijk voor de fiscale zaken voor het Hof waar zich een hogere instroom aftekende in verhouding tot de fiscale instroom voor de hoven van beroep (verhouding van 1 tot 7,73 in 2020, *supra*). Bovendien werd vastgesteld dat wat de globale instroom betreft in 2020 percentsgewijs vaker een cassatieberoep wordt aangewend tegen arresten dan voorheen het geval was in 2015 (*supra*). De familierechtelijke zaken daalden dan

⁶⁸ <https://justitie.belgium.be/sites/default/files/jic-nl-2015-2019.pdf>.

weer. Kortom, ook bij een verminderde input van zaken voor de bodemrechters vaart de input voor het Hof soms een aparte koers.

64. *Verontrustende dalingen in “specifieke” sectoren. Buitengerechtelijke afwikkeling of probleem van toegankelijkheid?* Nieuw zijn bepaalde opvallende wijzigingen. In de thans uitgevoerde studie worden mogelijks verontrustende dalingen vastgesteld in bepaalde contentieux, zoals het sociaal recht en sociale zekerheidsrecht, het buitencontractueel aansprakelijkheidsrecht en het familierecht. Maar ook andere sectoren kennen opmerkelijk beperkte aantallen, zoals bijvoorbeeld inzake intellectuele rechten. Verder onderzoek zal moeten uitwijzen of de daling van het aantal cassatieberoepen in deze materies inderdaad van structurele, dan wel eerder van toevallige aard is. Nagegaan moet worden of factoren als regeling buiten de rechtbank (“*dejudicialisation*”), dan wel bemiddeling of de blijvende saisine in familie zaken hierin een rol spelen, dan wel of het toch eerder een probleem van toegankelijkheid tot het Hof (en desgevallend ook tot de bodemrechter) betreft. Dit laatste roept in ieder geval verontrustende vragen op die voor verder grondig onderzoek in aanmerking komen. Hierbij zal niet kunnen worden ontkend dat de toegenomen kosten om een juridische procedure te voeren (zoals de invoering van de rechtsplegingsvergoeding, de invoering van de btw op de erelonen van advocaten en de verhoging van de rolrechten) een impact hebben op de instroom van zaken voor de lagere hoven en rechtbanken én bijgevolg ook voor het Hof in welbepaalde materies.

65. *Onregelmatige instroom inzake de “disciplinaire” taak van het Hof van Cassatie inzake onttrekking en wraking.* Uit de studie komt duidelijk tot uiting dat een bijkomende factor zorgt voor een afwijkende instroom. De specifieke disciplinaire taak van het Hof inzake zowel de procedures onttrekking van de zaak aan de rechter als inzake wraking confronteert het Hof immers met een bijkomende aanvoer van – een soms omvangrijk pakket aan – zaken, die, gelet op hun prioritair karakter, een herschikking van de behandeling van de andere zaken noodzakelijk maakt. Dit blijft doorgaans beheersbaar maar vertroebelt de cijfers en de gewone afhandeling, aangezien met name de opflakeringen inzake onttrekkingsprocedures zich volkomen onaangekondigd aandienen. Zo variëren de jaaraantallen van een gemiddelde van 10 tot 30 zaken tot pieken boven de 150 zaken. Het aantal wrakingsprocedures blijft doorheen de jaren veeleer constant tussen de 20 tot 30 op jaarbasis maar met een stijgende lijn in het laatste decennium tegenover het vorige decennium (gemiddeld toen nog 20 op jaarbasis). Een en ander bemoeilijkt onmiskenbaar het beheersen van de “flux”.

66. *Blijvende beïnvloedingsfactoren van de aanvoer van cassatieberoepen.* Er moet worden vastgesteld dat ook de andere reeds in 1998 en 1999 vastgestelde factoren, met name de vastgeroeste opvatting dat het Hof een derde aanleg uitmaakt, de gewijzigde samenleving, de wetsinflatie, de vele proceduremogelijkheden via de rechtsmiddelen, gekoppeld aan wetwijzigingen die het gezag van de beslissingen van de bodemrechters verzwakken en de uitholling van het uitzonderlijk karakter van het cassatieberoep als buitengewoon rechtsmiddel, de aanvoer van de cassatieberoepen blijven beïnvloeden.

67. *Wetsinflatie als blijvende verklarende factor.* In de laatste 20 jaar komt vooral de wetsinflatie op de voorgrond als verklarende factor. Wetwijzigingen allerhande hebben inderdaad vaak een belangrijke impact op de werkzaamheden en werklast van

het Hof, zowel wat betreft de jaarlijkse instroom aan nieuwe zaken, als wat betreft de inhoud van de cassatieberoepen:

- Diverse wetswijzigingen inzake straf- en strafprocesrecht in de periode 2000-2010 leidden in de periode 2007-2014 tot een significante stijging van het aantal penale cassatieberoepen, op een ogenblik dat de instroom van penale cassatieberoepen door reeds eerder doorgevoerde wetswijzigingen sowieso al vrij hoog was, met onvermijdelijk een stijging van de globale werklast van het Hof tot gevolg. De plotse toestroom aan P-zaken was zo omvangrijk dat het functioneren van het Hof in het gedrang kwam, in het bijzonder zijn vermogen om binnen een redelijke termijn uitspraak te doen over de voorgelegde zaken. Zoals uiteengezet, zag de wetgever zich uiteindelijk ertoe genoopt om in 2015 de cassatieprocedure in strafzaken te hervormen, door nieuwe wettelijke filters voor de toegang tot het Hof in strafzaken te creëren, en om in 2016 de mogelijkheden tot onmiddellijk cassatieberoep in strafzaken te beperken. Laatstgenoemde wijzigingen misten hun doel niet. Vanaf 2015 stabiliseerde het aantal penale cassatieberoepen gestaag, tot een meer “verwerkbaar” niveau van ongeveer 1.350 eenheden per jaar.

Verontrustend is evenwel dat het aantal penale cassatieberoepen in 2021 terug steil is gestegen en de invloed van de ingevoerde wettelijke filters, alvast voor wat 2021 betreft, lijkt te worden teniet gedaan (*supra*).

- De regelzucht waardoor het fiscaal recht zich laat kenmerken, in combinatie met het ontbreken van gedegen wettelijke filters voor toegang tot het Hof in fiscale zaken, heeft in de periode 2000-2020 geleid tot meer dan een verdrievoudiging van het aantal fiscale cassatieberoepen dat jaarlijks op de griffie van het Hof wordt ingediend. Het hoeft niet te verwonderen dat de jaarlijkse instroom aan fiscale zaken voor het Hof dan ook vrij hoog is in vergelijking met de jaarlijkse instroom aan fiscale zaken voor de hoven van beroep: een niet onaanzienlijk deel van de fiscale arresten die door de hoven van beroep worden geveld, leidt tot een cassatieberoep.
- De Potpourri-wetten tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek leidden in de periode 2015-2020 dan wel tot een afname van het aantal dossiers dat jaarlijks aan de hoven van beroep en arbeidshoven wordt voorgelegd, maar tegelijk hebben zij geleid tot een toename van het aantal cassatieberoepen in de sfeer van het gerechtelijk recht, met als gevolg dat de daling van de instroom voor de hoven van beroep en arbeidshoven zich niet navenant laat voelen in de instroom van zaken voor het Hof. Het aantal zaken gerechtelijk recht lag in 2020 vier maal hoger dan in 2000.

68. *Blijvende invloed van wetswijzigingen, maar recente evolutie naar meer rechtsvraag-oplossingsgerichte middelen.* Wetswijzigingen geven aanleiding tot tal van principiële vragen, waarover het Hof dient te oordelen. Des te omvangrijker een wetswijziging, des te omvangrijker het aantal interpretatievragen dat vroeg of laat voor het Hof rijst. Uit het onderzoek, meer bepaald uit een onderzoek van de aangevoerde cassatiemiddelen in civiele zaken, blijkt dat, in tegenstelling tot de mogelijke perceptie, het Hof in het merendeel van de gevallen wordt gevraagd om een rechtsvraag te beslechten. Het aantal zaken waarin het Hof wordt gevraagd om ‘disciplinair’ op te treden, maakt immers een beperkter volume uit van de werklast

van het Hof dan voorheen en lijkt te wijzen op een evolutie naar meer rechtsvraagoplossende middelen. Verder onderzoek dringt zich hier op, maar dit heeft evident ook een invloed op de complexiteit.

69. *Verruimde invloed van wetswijzigingen.* Bovendien illustreert dit onderzoek het belang van een onderzoek naar de impact van wetswijzigingen op de werklast van *alle* actoren. Vaak geven wetswijzigingen (vb. het optrekken van de aanleggrens) immers aanleiding tot interne verschuivingen binnen de rechtsmachten. Daarbij kan de vermindering van de werklast voor het ene gerecht leiden tot een inflatie aan zaken voor het andere gerecht. Ook dit heeft zijn invloed op de toevoer van zaken voor het Hof van Cassatie.

70. *Verhoogde complexiteit door de meerlagige rechtsorde.* Voor een correcte inschatting van de impact van deze wetsinflatie, moet bovendien rekening worden gehouden met het meerlagige karakter van de rechtsorde: steeds vaker is regelgeving een complex samenspel van nationale – soms snel wijzigende – bepalingen (zowel federale wetbepalingen als normering van de gewesten en gemeenschappen) met bepalingen van grondwettelijk recht, Europees recht en internationaal recht. Daarbij laat ook de invloed van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zich sterk voelen. Die Belgische en internationale rechtspraak geeft aanleiding tot nieuwe discussies en een nieuw soort contentieux voor het Hof, onverminderd de langere duur van de rechtspleging.

Een meer systematische impact-analyse van wetswijzigingen, niet alleen op nationaal maar ook op Europees en internationaal vlak, en van de rechtspraak van andere hoogste gerechtshoven op de werking van het Hof is dan ook zeker nuttig en een aanzet hiertoe is hier gegeven.

71. *Impact van recente wetswijzigingen.* Een aantal zeer omvangrijke wetswijzigingen die de laatste jaren is doorgevoerd (inzake het goederenrecht, het bewijsrecht, het familiaal vermogensrecht, strafuitvoering, etc.) alsook de fundamentele wetswijzigingen die nog nakend zijn (inzake het verbintenissenrecht, het bijzondere overeenkomstenrecht, onrechtmatige daad, het strafrecht en strafprocesrecht, etc.) vormen uitdagingen voor het Hof. Het Hof wenst er bij de wetgever dan ook op aan te dringen om in het kader van eventuele toekomstige wetswijzigingen voldoende oog te hebben voor de impact van deze wetswijzigingen op de rechterlijke orde en op het Hof in het bijzonder en desgevallend, in de mate van het nodige, de nodige begeleidende maatregelen te nemen.

72. *Is een grotere regulering van de toegang tot het Hof nog te vermijden?* De toegankelijkheid van het cassatieberoep in België is erg ruim en aan weinig zogenaamde filters onderworpen, wat in andere landen doorgaans wel het geval is. Het standpunt en de voorkeur van het Hof om de poort zo lang mogelijk zo wijd mogelijk open te houden, komt steeds meer in het gedrang. Reeds in het overzicht in het jaarverslag 2003 werd een aantal reguleringsmechanismen in een rechtsvergelijkend perspectief besproken⁶⁹. Nuttig is om deze studie te actualiseren

⁶⁹ Rapport annuel de la Cour de Cassation de Belgique 2003-II – Jaarverslag van het Hof van Cassatie van België 2003-II, p. 286, te raadplegen via https://hofvancassatie.be/pdf/Jaarverslag_2003.pdf.

aan de hand van de meer recente ervaringen uit het buitenland en de reflectie in dit verband opnieuw op te nemen.

Hoger is reeds aangehaald dat de onvoldoende gefilterde toegang tot het Hof in sommige materies lijkt te leiden tot hoge opflakkingen van het aantal instromende zaken, die uitdagingen stellen in termen van beheersbaarheid en hun gevolgen laten voelen in de doorlooptijd van de zaken of in de werkvoorraad van het Hof. Dit is met name het geval in fiscale zaken, waar de werklast disproportioneel toeneemt in de loop van de jaren, vooral door het groot aantal ongefundeerde cassatieberoepen. Opvallend in deze context is dat het aantal cassatieberoepen dat door fiscale administraties wordt neergelegd, zeer sterk is gestegen. Het is in het licht daarvan dat het Hof er reeds herhaaldelijk voor heeft gepleit om de tussenkomst van een advocaat bij het Hof, zowel voor de fiscus als voor de belastingplichtige, verplicht te maken.

73. *Met en is weten.* De cijfermatige analyse over twee decennia geeft stof tot nadenken, niet enkel met betrekking tot een aantal kritische aandachtspunten, de noodzakelijke professionalisering van het cijfermateriaal en de vastgestelde autonomie van categorieën. Daarnaast zijn ook bepaalde vaststellingen gedaan die het Hof niet onverschillig mogen laten: sommige dalende maar ook stijgende cijfers zijn verontrustend en het verband met sommige maatschappelijke evoluties (zoals buitengerechtelijke regeling van zaken) is onvoldoende duidelijk en verdient verder onderzoek en debat, ook over de toegankelijkheid van de rechtsmiddelen. De mogelijke beïnvloedingsfactoren evolueren en maken in ieder geval zowel de afhandeling als de beoordeling complexer. Hernieuwde vragen omtrent de regulering van de cassatietoegang zijn aan de orde.

Een accurate cijferanalyse van zowel de instroom als de uitstroom van de zaken van het Hof van Cassatie wordt steeds belangrijker. “Met en is weten”. Deze studie vormt een eerste aanzet van een onderzoek dat de volgende jaren, hopelijk met de hulp van gespecialiseerde data-analyse, kan en moet worden verder gezet.

Beatrijs Deconinck
Eerste voorzitter bij het Hof van Cassatie

Ilse Couwenberg
Raadsheer bij het Hof van Cassatie

Floris Parrein
Referendaris bij het Hof van Cassatie

Pieter Brulez
Referendaris bij het Hof van Cassatie

Aysu Bayrak
*Attaché Managementondersteuning bij de
Steundiens van het Hof van Cassatie*