

# Rechtskundig Weekblad

Vereniging zonder winstgevend doel

Versijnt elke zondag

Abonnementsprijs: 500 F per jaar

Postcheckrekening nr. 3185.22

Beheer en Redactie: Mr. René VICTOR, Justitiestraat, 21, Antwerpen

## DE RECHTSBESCHERMING IN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

### I. De communautaire rechtsorde.

De vervulling van de taken die door de verdragen van Parijs (1951) en Rome (1957) aan elk der drie Europese gemeenschappen — E.G.K.S., E.E.G. en Euratom — zijn opgedragen is verzekerd door gemeenschappelijke instellingen die niet alleen bevoegd zijn om individuele beschikkingen of bestuursmaatregelen te treffen, maar tevens bevoegdheid bezitten om, dan eens uit eigen beweging, dan weer in medewerking met de Lid-Staten, *rechtsregelen* uit te vaardigen die in vele gevallen onmiddellijk bindend zijn voor de ingezetenen der Lid-Staten.

Onvoldoende en ontoereikend is derhalve de vaststelling, waarmede men doorgaans vrede neemt, dat de regelen van de verdragen in het nationale recht zijn opgenomen (1), en dat hetzelfde geldt voor de regelen die de communautaire overheden krachtens en ter uitvoering van de verdragen verordenden (2).

De integratie reikt in wezen verder want, naast en — voorlopig met enig voorbehoud — boven de verscheidene rechtsordeningen der Lid-Staten verschijnt een autonome gemeenschappelijke rechtsordering die t.o.v. elk der nationale wetgevingen langzaam, maar onafwendbaar neigt naar die vorm van verhoudingen die in de federale staten de positie tussen de federale wet en de statenwetgeving bepaalt.

De vaststelling dat er een eigen gemeenschappelijke juridische ordening bestaat blijkt, van fundamentele betekenis te zijn en zij bezit een merkwaardig dynamisme (3). Zij werd door het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen onderschreven, toegepast en in een recent arrest met nadruk geaffirméerd: « Het nationale recht en het gemeenschapsrecht vormen twee onderscheiden en uiteenlopende rechtsordenen » (4). De rechtspraak van het Hof heeft er dadelijk verschillende belangrijke gevolgtrekkingen weten uit af te leiden.

a) Het Hof is geen internationaal Hof, het is bevoegd en gelast met toepassing van het intern recht van de gemeenschappen (5).

b) Voor de interpretatie van het gemeenschapsrecht gelden niet de regelen van interpretatie van het internationale recht (Belgische Steenkoolfederatie 8/55, Arrest 16 juli 1956, Jur. II, blz. 324).

c) De bij de verdragen vastgestelde regelen moeten worden geacht mede die normen te bevatten zonder dewelke de verdragsregelen hetzij geen zin zouden hebben, hetzij niet voor redelijke en doeltreffende toepassing vatbaar zijn (zelfde arrest en arrest Italiaanse Republiek, 15 juli 1960, Jur. VI/2, blz. 707).

d) De gemeenschappelijke overheden beschikken derhalve niet alleen over de bevoegdheden die hun uitdrukkelijk door de verdragen zijn toegewezen, maar zij genieten tevens van « een zekere autonomie op grond waarvan zij de uitvoeringsmaatregelen kunnen vaststellen welke noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking der doeleinden van het verdrag » (arrest Belgische Steenkoolfederatie) met dien verstande echter dat de gemeenschappelijke overheden in geen geval hun bevoegdheid — en zeker niet hun bevoegdheid tot het geven van rechtsregelen — mogen uitbreiden tot die gebieden die in de bevoegdheid der Lid-Staten zijn gebleven (arrest Italiaanse Republiek).

e) Waar de verdragen niet met zoveel woorden een antwoord voor een rechtsprobleem geven, is de rechter er niettemin toe gehouden het vraagstuk op te lossen « op straffe van rechtswijgering » (arrest Algera en est. 12 juli 1957, Jur. III, blz. 120) en derhalve bij wijze van rechtsvinding de toepasselijke communautaire regel te onderkennen en toe te passen.

De rechtspraak van het Hof past derhalve op het communautaire recht het aan artikel 4 van het Burgerlijk Wetboek achterliggend algemeen beginsel toe dat « de rechter die weigert recht te spreken onder voorwendsel van het stilzwijgen de duisterheid of de onvolledigheid van de wet » zich schuldig maakt aan rechtswijgering.

f) In een reeks arresten heeft het Hof van Justitie naar de bronnen gewezen van die ongeschreven communautaire rechtsregelen. Zij moeten worden afgeleid en moeten in de regel overeenstemmen, met de: « in het recht der deelnemende staten algemeen erkende rechtsbeginselen » (Arresten Groupement des Hauts Fourneaux et Aciéries Belges, en andere van 21 juni 1958, Jur. II (1958), blz. 265, 313, 420, 456, 495, 536; arrest Snupat, 22 maart 1961, Jur. VII (1961), blz. 162; arresten Mannesmann en Klöckner, 13 juli 1962, Jur. VIII (1962), blz. 617-677). Desnoods echter zal het Hof tussen de verscheidene nationale rechtsfiguren

er een uitkiezen als zijnde diegene die het best past bij de grondbeginselen van de verdragen (6).

g) Het bestaan van twee rechtsordeningen doet uiteraard moeilijke problemen naar voren komen met betrekking, enerzijds tot de respectievelijke sfeer van het nationale en het communautaire recht, en anderzijds met betrekking tot de hiërarchie van die onderscheiden rechtsregelen. Het is in al zijn omvang het vraagstuk van de bronnen van het Europees recht (7) en het is een onderwerp dat niet alleen door het Hof van Justitie maar ook door de nationale rechtbanken onder ogen moet worden gezien.

Als voorbeeld moge het volgende dienen. Wanneer in een verordening van een gemeenschapsoverheid naar rechtsfiguren zoals koop-verkoop respectievelijk maakloonovereenkomst wordt verwezen, en dat aan die beide rechtsfiguren onderscheiden gevolgen t.o.v. de toepassing van de verdragen zijn verbonden, dan rijst meteen de vraag of het de nationale wetgeving is — en dewelke — die beslist wat koop en verkoop is dan wel of er een communautair begrip van die overeenkomst naar voren treedt en zo ja in welke mate de communautaire rechtsfiguur de nationale gebeurlijk in de schaduw stelt: opheffing - coëxistentie - aanvulling?

Al ligt het voor de hand dat de uitwerking van een vaste rechtspraak t.o.v. deze problemen een zaak van lange duur zal zijn, toch bevatten de uitspraken van het Hof reeds aanduidingen met betrekking tot het bestaan en de oplossing van dit vraagstuk.

De arresten Mannesmann en Klöckner van 13 juli 1962 verklaren dat een beding van eigendomsvoorbehoud met betrekking tot een wezenlijk samenstellend deel van een zaak strijdig is met artikel 93 van het Duits Burgerlijk Wetboek — in casu het nationale recht van de contracterende partijen — en met «de grondbeginselen van het eigendomsrecht in de Lid-Staten».

Zoals men ziet heeft het Hof het probleem in overweging genomen onder het dubbel aspect van de overeenstemming enerzijds met het betrokken nationaal recht en anderzijds met de als «Europees» recht geldende «grondbeginselen van het eigendomsrecht in de Lid-Staten». Doordat het Hof oordeelde dat in casu het in aanmerking komende nationaal recht en de mogelijk toepasselijke gemeenschappelijke rechtsregel naar inhoud overeenstemden heeft het zich kunnen ontslagen van de plicht om te beslissen aan welke van beide regels in geval van onderlinge strijdigheid voorkeur moest worden gegeven.

Over de juistheid van het standpunt dat de ontoelaatbaarheid van eigendomsvoorbehoud over een samenstellend deel van een zaak behoort tot de algemene beginselen van het eigendomsrecht, is tegenpraak denkbaar. Artikel 553 B.W. schijnt, wat het Belgisch, het Frans en het Luxemburgs recht betreft, in een andere richting te wijzen. Hetgeen echter ter zake betekenis heeft, is de probleemstelling zoals zij door de communautaire rechter geschiedt.

In een vorig arrest echter (arrest Snuat-Hoogovens, 22 maart 1961, Jur. VII 1961, blz. 153) heeft het Hof het begrip onderneming in de zin van het artikel 80 E.G.K.S. doen samenvallen «met het begrip natuurlijke of rechtspersoon» (blz. 153) zodat er geen sprake is van één enkele onderneming wanneer men te doen heeft met een samenwerking tussen «twee juridisch gescheiden vennootschappen welke ieder de rechtspersoonlijkheid bezitten» (blz. 154).

Deze omschrijving doet de vraag rijzen of bepaalde rechtsfiguren uit de nationale rechten, zoals de maatschap of de Nederlandse vennootschap onder firma,

die geen rechtspersoonlijkheid bezitten, niet in het gedrang komen.

h) Die eigen autonome communautaire rechtsorde vertoont, naast vele andere, twee fundamentele kenmerken die belangrijk zijn in het raam van ons verder betoog.

1. Het communautaire recht is bij uitstek bedrijfs-economisch recht en dan nog wel een bedrijfs-economisch recht dat stoelt op de grondslagen van een markteconomie. Het beweegt zich derhalve langs de ontwikkelingslijn van die achterliggende denkbeelden die in de Lid-Staten de regeling ingeven van handel en nijverheid zoals deze in de wetboeken van koophandel zijn neergeschreven met daarbij een vrij sterke «anti-trust» neerslag die, ietwat kunstmatig, uit de V.S.A. is overgewaaid.

2. Aan de andere kant vertoont ditzelfde recht talrijke kermerken van het administratief recht. Het is overheidsregeling en het mist het aanvullende karakter die het privaats en o.a. het koop handelsrecht ontleent aan de fundamentele regel van de erkenning van de vrijwilsvorming als primaire rechtsbron (8).

Zoals advocaat-generaal Lagrange het uitdrukt: «l'appel direct au droit administratif s'impose de » manière si patente qu'à peine est-il besoin de le » souligner... La Cour fait donc du droit comparé » dans lequel le droit administratif joue en fait un » rôle prépondérant» (9).

Deze tweede vaststelling klemmt, als uitgangspunt, zeer in het bijzonder op het gebied van de juridische en juridictionele bescherming der individuele belangen der rechtsonderhorigen van de gemeenschappen. Deze bescherming is grotendeels opgevat, alleszins wat de vorm betreft, naar het model van het Franse *contentieux administratif* en is toevertrouwd aan het Hof van Justitie.

\* \* \*

## II. De bevoegdheden van het Hof van Justitie.

De bevoegdheden van het Hof verschillen enigszins van verdrag tot verdrag, maar kunnen wat de essentialia betreft, als volgt worden samengevat:

a) Het Hof doet uitspraak op de beroepen strekkende tot nietigverklaring van onwettelijke beschikkingen der communautaire overheden (artikelen 33 en 34 E.G.K.S.; artikelen 173 tot 176 E.E.G.; artikelen 147 tot 149 Euratom).

b) Het Hof doet uitspraak in volle omvang in de gevallen uitdrukkelijk in de verdragen voorzien. In de eerste plaats komen te dien aanzien in aanmerking de geschillen met betrekking tot door de gemeenschappelijke overheden opgelegde geldstraffen of dwangsommen (artikel 36 E.G.K.S.; artikel 172 E.E.G.; artikel 144 litt. b. Euratom).

c) Het Hof neemt kennis, uiteraard in volle omvang, van de geschillen over de niet contractuele aansprakelijkheid van de gemeenschappen of hun agenten.

Artikel 40 E.G.K.S. beschikt dat de Kolen- en Staal-Gemeenschap aansprakelijk is voor de dienstfouten van haar agenten, wijl deze laatste rechtstreeks aansprakelijk zijn voor hun persoonlijke fouten. Het voegt er echter aan toe dat indien de benadeelde geen schadeloosstelling van de ambtenaar heeft kunnen verkrijgen, het Hof een billijke vergoeding ten laste van de gemeenschap kan toekennen.

De twee andere verdragen verklaren dat de aquiliaanse aansprakelijkheid van de E.E.G. en de Euratom geregeld is: «overeenkomstig de algemene beginselen

welke de rechtstelsels der Lid-Staten gemeen hebben » (artikel 178 juncto 215 E.E.G.; artikel 151 juncto 188 lid 2 Euratom).

De contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschappen is — ook wat betreft de bevoegdheid — beheerst door de wet welke op het betrokken contract van toepassing is (artikel 40, lid 3 E.G.K.S.; artikel 215 lid 1 E.E.G.; artikel 188, lid 1 Euratom) behoudens toekenning van bevoegdheid ten gevolge van een arbitrage clause (artikel 42 E.G.K.S.; artikel 181 E.E.G.; artikel 153 Euratom).

De verdragen bevatten eveneens sommige aanduidingen die de weg openstellen naar de erkenning van een plicht tot vergoeding op grond van de risicoleer (artikel 42, lid 2 in fine en artikel 34 E.G.K.S. en wellicht artikel 215 E.E.G.).

d) Het Hof neemt kennis van de geschillen betreffende de statuten van de ambtenaren der gemeenschappen (artikel 179 E.E.G.; artikel 152 Euratom).

e) Het Hof neemt kennis van geschillen tussen Lid-Staten en de gemeenschappen of tussen Lid-Staten onderling en strekkende tot het doen vaststellen dat een der Lid-Staten de verplichtingen van de verdragen niet nakomt (artikel 88 en 89 E.G.K.S.; artikelen 169, 170 E.E.G.; artikelen 141-142 Euratom).

f) Het Hof fungeert als rechter van de prejudiciële geschillen die rijzen voor de nationale rechtbanken in verband met de nadere verklaring van de communautaire regel.

Artikel 41 E.G.K.S. luidt: « Alleen het Hof is bevoegd bij wijze van prejudiciële beslissing een uitspraak te doen over de geldigheid van besluiten van de Hoge Autoriteit en van de Raad indien een geschil dat aan een nationale rechter is voorgelegd, deze geldigheid in het gedrang brengt ». De artikelen 177 E.E.G. en 158 Euratom hebben deze bevoegdheid in ruime mate uitgebreid. Krachtens deze laatste bepalingen is het Hof bevoegd om, bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak te doen: a) over de uitlegging van de (E.E.G. en Euratom) verdragen; b) over de geldigheid en de uitlegging van de door de instellingen van de Gemeenschap(en) verrichte handelingen en c) over de uitlegging van de statuten van de bij besluit van de Raad ingestelde organen wanneer die statuten daarin voorzien.

g) Het Hof van de E.G.K.S. heeft bovendien bevoegdheden ter zake van hetgeen men heeft genoemd de kleine herzieningen van het E.G.K.S. verdrag.

Het Hof van Justitie verenigt dus in zich kenmerken van een grondwettelijk hof, van een federaal hof en van een hof voor geschillen van bestuur. Men moet er zich nochtans voor hoeden een te nadrukkelijk onderscheid te maken tussen die verschillende « contentieux ». Het is immers zeker dat het Hof er zorg zal voor dragen dat zijn rechtspraak, en derhalve een groot deel van de communautaire rechtsvinding, alhoewel zij langs die verscheidene kanalen vloeit, toch als een eenheid verschijnt.

Dit gezegd is het ook waar dat de bescherming van de rechten van de rechtssubjecten hoofdzakelijk via de bevoegdheden als Hof voor geschillen van bestuur en via de bevoegdheden als prejudiciële rechter zal geschieden. Het is hoofdzakelijk de eerste van die beide vormen van rechtsmacht die hierna verder wordt onderzocht.

\* \* \*

### III. Het Hof als bestuurlijk rechtscollege.

Als rechtscollege voor geschillen van bestuur is het Hof van Justitie bekleed met de drie vormen van

*contentieux* die men, in navolging van de Franse Raad van State, terugvindt bij de meeste nationale bestuurlijke rechtscolleges: 1) de bevoegdheid ter zake van beroepen tot nietigverklaring; 2) de bevoegdheid ter zake van beroepen in volle omvang; 3) de bevoegdheid ter zake van de aansprakelijkheid van de openbare dienst.

Men zou echter weer eens gevaar lopen zich van het communautaire contentieux een minder juist beeld te vormen indien men die drie soorten geschillen even strak gescheiden hield als wij gewoon zijn dit te doen in het nationale recht.

De samenvloeiing van bedrijfseconomisch en administratief recht in de communautaire juridische ordening<sup>(10)</sup> heeft meegebracht dat deze klassificatie niet in alle opzichten past in het raam van het communautaire systeem van rechtsbescherming en met grote soepelheid moet worden toegepast.

De bevoegdheid ter zake van beroepen tot nietigverklaring, t.t.z. het objectieve wettigheidstoezicht is, als het ware de bevoegdheid van gemeenrecht van het Hof. Daaruit volgt, mede doordat de rechtspraak van het Hof in dit opzicht ruim tegemoet komt aan de betrachtingen van de rechtzoekenden dat heel wat betwistingen die, in de nationale rechtssystemen thuis horen bij de volle rechtsmacht, in het keurslijf van een annulatieprocedure worden geduwd.

Zo een onderneming en de Hoge Autoriteit over de realiteit van een schuld twisten, dan vordert de onderneming de vernietiging van de beschikking waarbij zij om betaling wordt verzocht (arrest Meroni, 13 juni 1958, 9/56, Jur. IV, blz. 1). Is het de vraag of de uitkering van een subsidie, al dan niet onverschuldigd, is geschied, die de Hoge Autoriteit en een onderneming verdeeld houdt, dan zal het voorwerp van het geschil de annulatie zijn van de beschikking die terugbetaling van het onverschuldigde oplegt (arresten Mannesmann en anderen, 4 tot 13/59, 4 april 1960, Jur. 1960 VI/1, blz. 247).

Heeft een onderneming eisen te stellen aan de Hoge Autoriteit dan zal zij de vernietiging vragen van de weigering, zij weze uitdrukkelijk (arrest Vloeberghs, 9 en 12/60, 14 juli 1960, Jur. VII (1961), blz. 424) of stilzwijgend (arrest Meroni, 9/56, 13 juni 1958, Jur. IV (1958), blz. 9) om haar datgene toe te kennen waarop zij meent aanspraak te kunnen maken. Zelfs de vraag of een schuldenaar van de gemeenschappen aanspraak heeft op betalingsfaciliteiten wordt getoetst aan de wettelijke plicht van de gemeenschappelijke overheid om die termijnen toe te staan en voor de rechter gebracht als een verzoek tot annulatie van de weigering om die te verlenen.

Zo opgevat doet het contentieux van de legaliteit drie vraagstukken rijzen: a) wie heeft toegang tot het Hof? b) welke akten kunnen worden bestreden? c) op grond van welke middelen?

#### a) Wie heeft toegang tot het Hof?

In dit opzicht moet men een onderscheid maken tussen de E.G.K.S. en de beide andere gemeenschappen.

De E.G.K.S. verwezenlijkt slechts een partiële integratie, nl. van twee produkten: de ko'en en het staal. Daaruit volgt dat, naast de Lid-Staten en de instellingen van de gemeenschap, slechts de ondernemingen en de verenigingen van ondernemingen « die zich bezighouden met de produktie van kolen en staal » (artikel 33 juncto artikel 80 E.G.K.S.) en in sommige uitzonderlijke gevallen ondernemingen van distributie

(artikel 80) toegang hebben tot het Hof ter zake van beroepen strekkende tot nietigverklaring.

De beide andere verdragen bevatten geen beperking van die aard en stellen rechtstoegang open voor «iedere natuurlijke of rechtspersoon» die doet blijken van het vereiste wettig belang (artikel 173 E.E.G.).

Deze *on-middellijke* rechtstoegang van de burger tot het Hof vormt een van de merkwaardige aanwinsten van het internationale recht in de laatste decennia; het is een van de bakens op de weg die leidt van de internationale tot de supranationale denkbeelden. Maar het heeft ook grote praktische betekenis. De ervaring met de E.G.K.S. heeft aangetoond dat beroepen door de Staten bij het Hof de uitzondering vormen omdat de Hoge Autoriteit er voor heeft gezorgd de regeringen veel nauwer — door voorafgaandelijk overleg — bij haar beslissingen te betrekken dan wel door het verdrag is verplichtend gesteld. Beslissingen van de Hoge Autoriteit zijn meestal, in de werkelijkheid, werk van de nationale regeringen, zodat deze uiteraard het bereikte compromis niet wensen in het gedrang te zien komen. Met de twee andere verdragen die minder supranationaal zijn dan de E.G.K.S. en waar de Raad van (nationale) Ministers de hoofdzaken der bevoegdheden uitoefent, zal dit uiteraard ook het geval zijn. De directe rechtsbescherming van de private personen blijkt aldus de belangrijkste vorm van toezicht op de legaliteit van het laten en doen van de Europese gezagdragers te zijn geworden (11).

#### b) Tegen welke akten?

Indien de rechtstoegang ruim schijnt te zijn opengesteld, is de werkelijkheid toch enigszins anders.

Belangrijke beperkingen zijn er aan toegebracht ten aanzien van de *aard* der rechtshandelingen die kunnen bestreden worden en, in verband daarmee, ten aanzien van de *middelen* die ter staving van het beroep mogen worden aangevoerd.

#### 1. Onderscheid tussen rechtshandelingen naar hun aard.

De rechtshandelingen die uitgaan van de Hoge Autoriteit van de E.G.K.S. onderscheidt men in: Beschikkingen, Aanbevelingen en Adviezen.

De beschikkingen zijn verbindend in al hun onderdelen. De aanbevelingen verbinden ten aanzien van de daarin gestelde doeleinden, doch laten degenen tot wie zij zijn gericht de keuze van de middelen ter bereiking van het gestelde doel. Adviezen zijn niet verbindend (artikel 14 E.G.K.S.).

Beschikkingen en adviezen kunnen algemeen zijn, t.t.z. een normatief karakter bezitten ofwel individueel, t.t.z. de kenmerken vertonen van bestuursmaatregelen.

In de E.E.G. en Euratom is de hiërarchie der rechtshandelingen enigszins anders. Van de Raad of de Commissie gaan uit:

— *Verordeningen* — deze hebben een algemene strekking en zijn verbindend in al hun onderdelen.

— *Richtlijnen* — deze zijn enkel gericht tot de Lid-Staten en zijn voor deze verbindend ten aanzien van het te bereiken resultaat.

— *Beschikkingen* zijn individuele maatregelen.

— *Aanbevelingen en adviezen* zijn niet verbindend.

Adviezen van de Hoge Autoriteit of van de Raad van Ministers van de E.G.K.S. en Aanbevelingen of

Adviezen van de Raad van Ministers en de Commissie van E.E.G. en Euratom zijn geen voor vernietiging vatbare handelingen omdat zij niet verbindend zijn (12).

Beschikkingen en aanbevelingen van E.G.K.S. en Verordeningen, Richtlijnen en Beschikkingen van E.E.G. en Euratom zijn wel vatbaar voor vernietiging door het Hof.

Ten aanzien van de *middelen* die kunnen aangevoerd worden ter staving van het verzoek tot nietigverklaring is er een wezenlijk en fundamenteel onderscheid te maken tussen algemene en individuele beschikkingen of aanbevelingen (in het E.G.K.S.-verdrag) en verordeningen of richtlijnen en beschikkingen (in het E.E.G.-verdrag).

#### 2. Onderscheid in de middelen die tegen de algemene (normatieve) en individuele beschikkingen kunnen worden ingeroepen.

De private rechtssubjecten — de onderneming in de E.G.K.S. en elke belanghebbende in de E.E.G. en Euratom — kunnen de *individuele* beschikkingen of aanbevelingen van de Hoge Autoriteit en de individuele beschikkingen van de Raad en de Commissie van de E.E.G. en de Euratom bestrijden met inroeping van de vier middelen van illegaliteit: onbevoegdheid, schending van wezenlijke vormvereisten, schending van de wet, afwending van macht.

De *algemene* beschikkingen of aanbevelingen van de Hoge Autoriteit kunnen door private rechtssubjecten slechts bestreden worden op grond van afwending van macht (artikel 33, lid 2, E.G.K.S.). De verordeningen van de Raad van Ministers of van de Commissie van de E.E.G. en Euratom kunnen door een private rechtsonderhorige slechts bestreden worden indien zij blijken te zijn: «beschikkingen die hoe» wel genomen in de vorm van een verordening of » van een beschikking gericht tot een andere persoon, » hem rechtstreeks en individueel raken ».

Met deze woorden wordt in de eerste plaats bedoeld de zgn. «détournement de procédure», die er in zou bestaan een individuele maatregel onder het mom van een algemene maatregel of een maatregel gericht tot een andere dan de belanghebbende, te camoufleren. Deze extreme vorm van misbruik van bevoegdheid moet echter toch worden verondersteld iets te zijn waaraan een Europees gezagsorgaan zich slechts uitzonderlijk zeldzaam schuldig zal maken zodat, ook andere mogelijkheden in deze ietwat onduidelijke tekst besloten liggen. Maar alles te zamen laat dit zien dat de verdragen van Rome een meer beperkte interpretatie van het begrip «individuele maatregel» huldigen dan het verdrag van Parijs. In E.E.G. en Euratom-verband is slechts *individueel* voor de belanghebbende de maatregel die «tot hem is gericht» wyl het Hof had verklaard dat een E.G.K.S.-beschikking een beschikking kan zijn in de zin van artikel 33, lid 2, E.G.K.S., zonder daarom individueel te zijn t.o.v. de verzoeker die nietigverklaring vordert (arrest Nold 18-57, 20 maart 1959, Jur. V, blz. 117).

De algemene beschikking ligt dus grotendeels buiten het bereik van het rechtstreeks beroep van de private belanghebbende.

Tegen de op grond van artikel 33 E.G.K.S. ondernomen pogingen van de rechtzoekende en van het Hof van Justitie om de verhaalmogelijkheden uit te breiden (13) is in de twee andere verdragen prompt gereageerd door de zoëven aangeduide uiterst limitatieve omschrijving van het enig middel dat private personen kunnen aanvoeren.

### 3. De exceptie van illegaliteit

Deze drastische beperking is echter op haar beurt gemilderd door de toepassing die het Hof heeft gemaakt van de theorie van de exceptie van illegaliteit.

In verscheidene der nationale rechtssystemen kan de rechter weigeren toepassing te maken van onwettelijke reglementen. Het artikel 107 van de Belgische grondwet gebiedt de rechter aldus te handelen.

Het artikel 36, lid 3, E.G.K.S. maakt in een bijzonder geval eveneens toepassing van deze regel. De arresten Meroni (9 en 10/56, 13 juni 1958, Jur. IV, blz. 27) en Chasse (15-57, 13 juni 1958, Jur. IV, blz. 195) verklaren dat het artikel 36 geen bijzondere regel vormt maar de toepassing vormt van een algemeen beginsel van het recht, zodat de ondernemingen ter gelegenheid van een beroep tegen een individuele maatregel de onwettelijkheid mogen aanvoeren van de algemene beschikkingen waarop de bestreden individuele maatregel berust en dat zij dit kunnen doen met inroeping van de vier middelen van onwettigheid. De artikelen 184 E.E.G. en 156 Euratom hebben die rechtspraak uitdrukkelijk bevestigd.

### 4. Omschrijving van het begrip « vernietigbare beslissing ».

Wat de inhoud en vorm van de rechtshandelingen betreft hebben zowel de verdragen zelf als de rechtspraak van het Hof, van het begrip « akte vatbaar voor vernietiging » een merkwaardig ruime interpretatie gegeven.

Deze ruime interpretatie ligt in de eerste plaats in de verdragen zelf neergeschreven die alle drie de, in het Frans bestuurlijk recht, gekende rechtsfiguur van het « beroep wegens nalaten » hebben overgenomen. Niet alleen de positieve handelingen van de communautaire overheden kunnen door het beroep tot vernietiging bestreden worden, ook de stilzwijgende weigering om een beschikking te geven wordt als een akte vatbaar voor vernietiging beschouwd (artikel 35 E.G.K.S.; artikel 175, lid 3, E.E.G.; artikel 148, lid 3, Euratom).

Bovendien kijkt het Hof, om een voor vernietiging vatbare handeling te onderkennen, uitsluitend naar de inhoud en geenszins naar de vorm van de handeling. Ze heeft nooit gearzeld om brieven van de Hoge Autoriteit *parte in qua* als vernietigbare akten te beschouwen (Arrest Belgische Steenkolenfederatie 8/55, 16 juli 1956, Jur. II, 1955-56, blz. 221; arrest Snpat 32-33/58, 17 juli 1959, Jur. V, 1958-59, blz. 319 en volg.) (14).

Het Hof beschouwt zelf dat, langs de weg van een beroep om nalaten, de stilzwijgende weigering om op een vroegere beschikking terug te komen, een voor vernietiging vatbare beschikking vormt wanneer tussen de vroegere akte en de stilzwijgende weigering om die in te trekken of te herzien, zich een nieuw feit heeft voorgedaan, dit geredelijk de Hoge Autoriteit er toe moest brengen de zaak opnieuw te onderzoeken. Het Hof beschouwt dat een rechterlijke uitspraak *omwille van de daarin vervatte motivering* dergelijk nieuw feit kan uitmaken (arrest Snpat-Hoogovens 42-49/50, 22 maart 1961, Jur. VII, blz. 145).

Anderzijds heeft het Hof als niet ontvankelijk afgewezen het verzoek tot nietigverklaring van een handeling — nl. een met een beschikking gelijkgesteld advies in de zin van artikel 54 E.G.K.S. — dat zodanige gebreken vertoonde dat het door het Hof werd beschouwd rechtens niet te bestaan (arrest Tubes de la Sarre 1-57, 10 december 1957, Jur. III, blz. 234).

### c) Welke middelen kunnen aangevoerd worden.

De verdragen bevatten, zoals reeds gezegd, een bij uitstek klassieke opsomming van de vormen van illegaliteit: onbevoegdheid, schending van wezenlijke vormvereisten, schending van het verdrag of van enige uitvoeringsregeling daarvan, misbruik van bevoegdheid.

#### 1. De onbevoegdheid.

De opvatting die het Hof zich maakt van de bevoegdheid van de communautaire instellingen schijnt aan de hand van de door haar gevestigde rechtspraak hoofdzakelijk door twee beginselen te worden beheerst.

In de eerste plaats is het Hof van oordeel — en dit sluit aan met de erkenning dat het communautaire recht een autonome rechtsorde vormt — dat de instellingen al de bevoegdheden bezitten die nodig zijn om de doeleinden van de verdragen te verwezenlijken. Maar anderzijds, en gelet op de administratief-rechtelijke structuur van de gemeenschappen, heeft het Hof, op vrij strenge wijze, het beginsel dat de bevoegdheden van de instellingen het karakter hebben van toegewezen bevoegdheden toegepast met het gevolg dat de instellingen deze bevoegdheden slechts in zeer beperkte mate mogen delegeren (arrest Meroni, 4/56, 13 juni 1958, Jur. IV, blz. 11).

#### 2. Schending van de rechtsregel.

De rechtsregel is in de eerste plaats neergelegd in de verdragen en de uitvoeringsregelingen van de verdragen.

Maar de rechtsregel reikt veel verder. Vernietiging van een communautaire beschikking kan ook geschieden uit hoofde van strijd met die communautaire rechtsregelen die het Hof onderkent in de « door de rechtssystemen der Lid-Staten algemeen erkende rechtsbeginselen ». De jurisprudentie van het Hof heeft langs die weg een reeks algemene rechtsbeginselen te voorschijn doen komen als behorende tot het gemeenschapsrecht. Het arrest Algera (7-56, 12 juli 1957, Jur. VII, 1957, blz. 120 en volg.) neemt in het gemeenschapsrecht de regel op dat onwettige administratieve handelingen welke subjectieve rechten in het leven roepen, slechts gedurende een redelijke termijn kunnen worden ingetrokken of herroepen. Het arrest Snpat-Hoogovens (42-49/59 van 22 maart 1961, Jur. VII, 1961) vult het vorige arrest aan doordat het, op grond van comparatieve overwegingen, de voorwaarden aanduidt onder dewelke dergelijke intrekking van onwettelijke beschikkingen met terugwerkende kracht kan geschieden. Het arrest Grouement des Hauts Fourneaux (8/57, 21 juli 1958, Jur. IV, blz. 265) verklaart dat: « volgens één in het » recht der deelnemende staten algemeen erkend » beginsel, een economische regeling niet mag geacht » worden in strijd met het gelijkheidsbeginsel te zijn » op de enkele grond dat deze regeling ongelijke » gevolgen teweeg brengt ten aanzien van, of ongelijke » offers oplegt aan de betrokkenen mits zij het gevolg » zijn van verschillen in de omstandigheden waar » onder de betrokken bedrijven worden geëxploiteerd ».

De arresten Mannemann en Klöckner (19/61 en 17-20/61 van 13 juli 1962, Jur. VIII, blz. 617 en volg.) verklaren dat een beding van eigendomsvoorbehoud betreffende een wezenlijk element van een verkochte zaak, onverenigbaar is: « met het grondbeginsel van » het eigendomsrecht in de Lid-Staten, grondbeginsel » welke tot uitdrukking komt in de rechtsfiguur van

» de natrekking ». Omgekeerd heeft het Hof in het arrest Campolongo (27 en 39/59 van 15 juli 1960, Jur. VI/2 1960, blz. 821) overwogen dat het gemeenschapsrecht geen wettelijke bepalingen omtrent moratoire intresten kent, wel met betrekking tot compensatoire intresten.

Tot de algemene regelen van het recht waarvan de schending een grond voor vernietiging van bestuurlijke beslissingen vormt, erkent het Hof ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur daarbij hoofdzakelijk aanleundend bij de in het Nederlands administratief recht en rechtspraak aanvaarde beginselen (15).

Onder algemene beginselen van behoorlijk bestuur en van bestuursfatsoen, verstaat het Nederlands administratief recht eisen van behoorlijke oordeelsvorming, van redelijkheid, van fair-play, van evenredigheid, die de overheid ook in de uitoefening van haar discretionnaire bevoegdheid steeds onder ogen moet zien.

In de rechtspraak van het Hof laat zich de invloed van deze beginselen kennelijk gevoelen.

Het arrest Chasse (15/57, Jur. IV, 1958, blz. 201) verklaart dat de Hoge Autoriteit niet met haar actie zo ver mag gaan dat zij particuliere belangen in grotere mate in gevaar brengt dan wel redelijkerwijze mag worden geëist. In verscheidene andere arresten heeft het Hof verklaard dat bij het nemen van een beschikking de Hoge Autoriteit ertoe gehouden is de verscheidene betrokken belangen, en namelijk het privaat en het openbaar belang, zorgvuldig en in concreto af te wegen (arrest Snpat-Hoogovens 42-49/59, 22 maart 1961, Jur. VII, 1961, blz. 162). Ten overstaan van een vereveningsstelsel waaraan zijn onderworpen onderling concurrerende ondernemingen, moet de Hoge Autoriteit op bijzondere wijze er over waken dat het beginsel van de gelijkheid ten opzichte van de openbare lasten steeds op de meest nauwgezette wijze wordt geëerbiedigd. Onder die omstandigheden kan aan de Hoge Autoriteit niet worden verweten: « dat zij — zij het dan dat zij daartoe » herhaaldelijk rectificaties heeft moeten uitvoeren — boven het beginsel van de rechtszekerheid » de voorkeur heeft gegeven aan het beginsel dat de » verdeling der lasten zo rechtvaardig mogelijk dient » te geschieden » (arrest Meroni 14/61-17/60, 13 juli 1961, Jur. VII, 1961, blz. 352).

In dezelfde orde van gedachten en met betrekking tot de rechtspositie van de ambtenaren van de gemeenschappen, verklaart het Hof dat een opzegtermijn contractueel vastgesteld op één maand, beide partijen en het Hof bindt: « tenzij het Hof mocht vaststellen dat het kennelijk onjuist of onbillijk is » (arrest Debruyne 25/60, 1 maart 1962, Jur. VIII, 1962, blz. 64).

### 3. Schending van wezenlijke vormvereisten.

De rechtspraak van het Hof terzake van schending van wezenlijke vormvereisten is vooral van betekenis op het gebied van de motiveringsplicht die het Hof, zoals trouwens de Raden van State in België en Frankrijk het doen, mede beschouwt als een vormvereiste. De motiveringsplicht welke op de Hoge Autoriteit rust, dient niet slechts voor de bescherming der rechtsonderhorigen, maar heeft bovendien ten doel het Hof mogelijk te maken de haar door het verdrag opgelegde taak om de wettigheid der beschikkingen te toetsen, volledig te vervullen (arrest Geitling 2/56, 20 maart 1957, Jur. III, blz. 39; arrest Nold 18/57, 20 maart 1959, 15 juli 1960, Jur. VI/2,

blz. 887). De motivering moet concreet zijn en de Hoge Autoriteit moet « die essentialia van haar feitelijke bevindingen vermelden welke het nemen van de desbetreffende maatregelen wettigen » (arrest Nederlandse regering 6/54, 21 maart 1955, Jur. I, 45-55, blz. 236).

Voor al wanneer de beschikking genomen is in de sfeer van het *freies Ermessen* (discretionnaire bevoegdheid) is het Hof veeleisend ten aanzien van het vermelden der feitelijke gegevens waarvan het verdrag de uitoefening van bepaalde bevoegdheden afhankelijk maakt. Veeleisend is in dit opzicht de overweging van het Hof in het arrest Präsident e.a., van 15 juli 1960. Na te hebben vastgesteld dat ontheffing van het kartelverbod krachtens artikel 65 E.G.K.S. door de Hoge Autoriteit kan worden toegestaan, maar dat de uitoefening van deze bevoegdheid afhankelijk wordt gesteld van het oordeel van de Hoge Autoriteit dat de vereisten in lid 2 van artikel 65 E.G.K.S.-verdrag zijn vervuld, overweegt het Hof:

« Dat een dergelijk oordeel naar zijn aard een » waardering van de uit de economische feiten of » omstandigheden voortvloeiende situatie impliceert » en derhalve ten dele aan rechterlijke controle is » onttrokken;

» dat uit deze beperking van de rechterlijke controle » en uit de omstandigheid dat het verlenen van de » dispensatie afhankelijk is van het oordeel van de » Hoge Autoriteit dat alle in artikel 65, lid 2, genoemde vereisten zijn vervuld, voortvloeit dat een » nauwkeurige motivering der beschikkingen vereist » is en dat dit voorschrift strikt moet worden nageleefd; dat de motivering de betrokkenen, en in het » voorkomend geval ook de rechter, in staat moet » stellen na te gaan op grond van welke omstandigheden de Hoge Autoriteit heeft aangenomen dat de » vereiste voorwaarden voor het verlenen van dispensatie aanwezig zijn opdat de gegrondheid van deze » overwegingen zowel in feitelijk als in juridisch » opzicht kan worden getoetst. » (arrest Präsident e.a., 15 juli 1960, Jur. VI/2; blz. 921).

In dezelfde gedachtengang verdienen vermelding de conclusies van advocaat-generaal K. Roëmer, op het arrest Geitling 2/56, dat het niet voldoende is in een considerans de tekst van het verdrag letterlijk te herhalen: « veeleer moet de bepaalde feitelijke » situatie waarop de Hoge Autoriteit de ingeroepen » bepalingen van het verdrag heeft toegepast, met » voldoende duidelijkheid worden aangegeven » (Jur. III, 1957, blz. 57).

Nochtans heeft het Hof met reden er aan herinnerd dat de motiveringsplicht een vormvereiste is en dat derhalve: « ter beslissing van de vraag of er sprake » is van schending van wezenlijke vormvoorschriften, » niet behoeft te worden onderzocht of de rechtsopvatting van de Hoge Autoriteit inderdaad juist is; » onderzocht behoeft slechts te worden of deze opvattingen logisch met de beschikking samenhangen ». De vraag naar de juistheid in rechte en de werkelijkheid in feite der omstandigheden die als motieven worden ingeroepen, vormt een middel van schending van de rechtsregel.

Langs de omweg van de motiveringsplicht is het Hof — in navolging trouwens van de juridische techniek die de Franse Raad van State op dit gebied heeft ontwikkeld — er in gelukt haar toezicht van de wettigheid uit te breiden tot die grensgebieden waar legaliteit en opportuniteit van de maatregel niet meer zo makkelijk te onderscheiden vallen. Het artikel 33 van het E.G.K.S.-verdrag ontzegt — behalve in de gevallen waar afwending van macht wordt

gesteld— aan het Hof de bevoegdheid om haar onderzoek te doen plaatsvinden met betrekking tot een beoordeling van de toestand die voortvloeit uit de economische feiten en omstandigheden.

Deze beperking was voor het Hof geen beletsel om een ruime opvatting te huldigen van haar toetsingsrecht ten overstaan van de feiten en omstandigheden waarvan het verdrag de uitoefening der bevoegdheden van de Hoge Autoriteit afhankelijk maakt.

Zo heeft het Hof verklaard dat het vervolgen door de Hoge Autoriteit bij het nemen van een beschikking van *structurele* doeleinden, daar waar bevoegdheids slechts is gegeven om *conjuncturele* doelstellingen na te streven of ook nog dat vaststelling, op grond van artikel 61 E.G.K.S., van prijzen ten einde het prijsniveau *blijvend* te handhaven daar waar artikel 61 slechts voor doel heeft: « tegemoet te komen aan bezwaren van voorbijgaande aard », een afwending van macht zou uitmaken die tot nietigverklaring van de beschikking zou leiden (arrest Steenkolenfederatie 8/55, 29 november 1956, Jur. TT, 1955-56, blz. 322).

Daartegenover staat echter wel dat het Hof de analyse van de economische toestanden, zoals deze door de Hoge Autoriteit bij het nemen van de bestreden beschikkingen was geschied, in de regel heeft beaamd.

#### 4. Afwending van macht.

Ook terzake van het begrip afwending van macht is de rechtspraak van het Hof merkwaardig. In het administratief recht van de Lid-Staten wordt afwending van macht beschreven als die vorm van onwettigheid waarmede een in alle andere opzichten onberispelijke beschikking is behept doordat de overheid bij het nemen van de beschikking een ander doel nastreeft dan het wettelijk doel. De afwending van macht is derhalve een subsidiaire vernietigingsgrond die de andere uitsluit. Nu heeft het Hof in tegenovergestelde zin aanvaard dat afwending van macht zeer goed kan samengaan met andere gebreken, zoals schending van vormvereisten, of schending van de wet (arrest Beringen e.a., 9/55, 29 november 1956, Jur. II, blz. 377).

Bovendien objectieveert het Hof het toetsen van de beschikking aan het wettelijk doel door de mogelijkheid van onvrijwillige afwending van macht te aanvaarden in die gevallen waar de overheid: « objectief » door een ernstig — met miskenning van het wettelijk » doel gelijk te stellen — gebrek aan het nodige vooruitzicht en beradenheid, andere doeleinden heeft » nagestreefd dan die waartoe haar bevoegdheid is » toegekend » (zelfde arrest).

De rechtspraak van het Hof was van bijzonder groot belang in verband met de mogelijkheid van bestrijding der algemene beschikkingen van de Hoge Autoriteit, maar zoals hierboven reeds vermeld, werden deze mogelijkheden gekortwiekt in de twee later tot stand gekomen verdragen (E.E.G., artikel 173 en Euratom artikel 146).

Er blijft niettemin dat terzake van de algemene theorie van het *détournement de pouvoir*, het Hof dadelijk een standpunt heeft ingenomen dat vooruit is op de meest progressieve rechtspraak in de zes Lid-Staten.

#### IV. Het Hof als prejudiciële rechter in geschillen ter kennisneming van de nationale rechtbank.

Al ligt dit onderwerp buiten het eigenlijk bestek van deze bijdrage, toch zouden wij gaarne willen besluiten met enkele korte bedenkingen over de bevoegdheid van het Hof als prejudiciële rechter.

Deze bevoegdheid is immers geroepen om gaandeweg naast het bestuurlijk contentieux een zeer belangrijke plaats — misschien in de toekomst de belangrijkste — in het systeem van rechtsbescherming der individuele belangen in de schoot van de gemeenschappen in te nemen.

Het artikel 41 E.G.K.S. beschikt dat alleen het Hof bevoegd is om bij wijze van prejudiciële beslissing een uitspraak te doen over de geldigheid van besluiten van de H.A. en van de Raad van Ministers van de E.G.K.S., indien een geschil dat aan een nationale rechter is voorgelegd deze geldigheid in het geding brengt.

Deze prejudiciële bevoegdheid werd in de E.E.G. en in de Euratom-verdragen aanzienlijk uitgebreid (artikel 177 E.E.G., artikel 150 Euratom).

Krachtens artikel 177 E.E.G. is het Hof van Justitie bevoegd om bij wijze van prejudiciële beslissing, uitspraak te doen:

a) over de uitlegging van dit Verdrag,

b) over de geldigheid en de uitlegging van de door de instellingen van de Gemeenschap verrichte handelingen,

c) over de uitlegging van de statuten van bij besluit van de Raad ingestelde organen wanneer die statuten daarin voorzien.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechterlijke instantie van een der Lid-Staten, kan deze instantie, indien zij een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis, het Hof van Justitie verzoeken over deze vraag een uitspraak te doen.

Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is deze instantie *gehouden* zich tot het Hof van Justitie te wenden.

Elke rechtbank van een Lid-Staat kan derhalve, en elke rechtbank wier uitspraak niet vatbaar is voor hoger beroep is verplicht om het Hof van Justitie te verzoeken over dergelijke twistpunten uitspraak te doen.

Deze regelen gelden zowel voor de bestuurlijke rechtscolleges met inbegrip van de Raad van State, als voor de rechtbanken van gemeenrecht.

Het is vooral de Nederlandse rechter die vooralsnog gebruik heeft gemaakt van artikel 177 en in één geval heeft het Hof op dergelijk verzoek reeds uitspraak gedaan.

Het Gerechtshof te 's-Gravenhage had bij arrest op 30 juni 1961 gewezen in het geding tussen de (Nederlandse) firma De Geus en de Duitse firma Bosch, het Hof van Justitie verzocht om uitspraak te doen over de vraag of de door Robert Bosch aan zijn afnemers opgelegd en door deze bij contract geaccepteerd verbod tot exporteren krachtens artikel 85, lid 2, E.E.G. nietig was voor zover het export naar Nederland betreft.

Het door het Hof op 6 april 1962 gewezen arrest heeft de belangrijke en zeer omstreden vraag of de artikelen 85 en 86 van het E.E.G., die de mededingingsregeling in de Gemeenschap omvatten, *self-executing* waren bevestigend beantwoord.

Op 18 september 1962 heeft de Tariefcommissie te Amsterdam het Hof verzocht (in het geschil Da Costa en Schake N.V. t/ Administratie der Belastingen) bij wijze van prejudiciële beslissing uit te spreken of artikel 12 van het E.E.G.-verdrag — dat de Lid-Staten er toe verplicht zich te onthouden nieuwe

douanerechten te heffen of de bestaande te verhogen — zodanige bedoelde interne werking heeft dat de burgers aan dit artikel onmiddellijk door de rechter te handhaven rechten kunnen ontleen (Publicatieblad, 8 oktober 1962).

De vraag die de Tariefcommissie aan het Hof stelt illustreert treffend de grondige wijziging die de verdragen in de nationale rechtssystemen teweeg hebben gebracht. Zij toont aan dat het Hof van Justitie ertoe geroepen is toezicht uit te oefenen op de nationale wet en zij laat zien dat de nationale rechter vroeg of laat voor het probleem zal worden gesteld van de toetsing van de nationale wet aan de « federale » normen.

Niet alen juridisch, maar ook politiek belooft dit een lastig probleem te worden, omdat de nationale wet werk is van de soevereine volksvertegenwoordiging, wyl de communautaire norm slechts de kenmerken vertoont van een handeling van de uitvoerende macht, onderworpen aan het wettigheids-toezicht van het Hof.

Deze eerste vaststelling dwingt ons tot het maken van een tweede opmerking.

De betekenis en de invloed van het Hof in de communautaire rechtsvinding zijn indrukwekkend belangrijk: merklijk belangrijker dan bij de voorbereiding en goedkeuring der verdragen werd verwacht (16). Het Hof beschouwt zich als hoedster van de communautaire wettigheid maar ook als de hoedster van de communautaire *gedachte*.

Dit komt doordat de Hoge Autoriteit — gelet op de ontwikkeling van het politieke gebeuren (men denke aan *l'Europe des patries*) — slechts met grote voorzichtigheid, geleidelijk en gedeeltelijk gebruik heeft gemaakt van de haar toegewezen bevoegdheden en enigszins in de schaduw blijft van de Raad der Ministers, t.t.z. van de nationale regeringen. De minder geaffirmeerde supranationale structuur van de E.E.G. en Euratom en het achterwege blijven van een echt Europees parlement, zijn aan die houding niet vreemd.

Dit betrekkelijk vacuum is voor het Hof, als het ware een uitnodiging om zich van haar zending een ruimere opvatting te maken en zich als de verdedigster van het communautaire ideaal op te werpen. Meer nog dan het bestuurlijk contentieux is de bevoegdheid die aan het Hof toevalt als rechter van de prejudiciële geschillen gericht om de communautaire rechter in staat te stellen deze opdracht te vervullen.

Langs de weg van de beroepen tot nietigverklaring kan de onderhorige van de gemeenschappen het laten en doen van de communautaire gezagdrager aan de rechtsregel toetsen. De bevoegdheden als rechter van de prejudiciële geschillen stelt de mogelijkheid open van een toezicht van het Hof op het doen en laten van de nationale overheden. Ieder rechtssubject kan langs die weg, ter bescherming zijner rechtmatige belangen, de gedragingen van de nationale overheid — deze van andere landen van de gemeenschap evenzeer als deze uit zijn eigen land — doen toetsen aan de communautaire rechtsregel.

In een juridictionele vorm is als het ware een — voor het Angel-Saksisch recht zo typisch — soort van bestuurlijk toezicht van onder uit, t.t.z. door de burger zelf uitgelokt, georganiseerd, die aansluit bij hetgeen in de continentale landen is gekend als de bestuurlijke voogdij.

Terzelfdertijd vervalt aldus aan het Hof een deel van de bevoegdheden die door de nationale rechters van cassatie worden uitgeoefend.

Bescherming van de rechtmatige belangen der rechtsonderhorigen tegen onwettelijk optreden van de communautaire overheid, bescherming van diezelfde rechtssubjecten tegen schending van de communautaire regel door de nationale overheden, toezicht in de zin van de cassatierechter op de eenheid van jurisprudentie der nationale rechtbanken, waar deze het Europese recht verklaren en toepassen; het zijn de drie wegen langs dewelke de communautaire ordeningen als deze van een rechtsstaat verschijnt.

Mr. J. MERTENS DE WILMARS

(1) Proc. Gen. R. Hayoit de Termicourt noemt het goed-gekeurde verdrag « een met de wet gelijkwaardige (équivalent) » akte (Concl. op Verbr. 27 nov. 1950, Pas. 51, I, 181).

(2) Dumont et Rigaux - Verslag in *Primo Congresso Internazionale dei magistrati*, Roma in *Revue Intern. Dr. Comparé* 1961 blz. 642.

(3) F. Dumon: La formation de la règle de droit dans les Communautés Européennes - *Rev. Dr. Int. Comp.* 1960 blz. 76.

(4) Zaak 13-61. De Geus t/ Bosch en ctn. 6 april 1962, Jur. VIII, 103.

(5) Zaak 8/55 Belgische Steenkool Federatie: Conclusie Adv. Generaal Lagrange Jur. II blz. 279.

(6) M. Lagrange: L'ordre juridique de la C.E.C.A. *Rev. Dr. Publ. et de Sc. Pol.* 1958, blz. 856.

(7) J. Bärmann: Les communautés Européennes et le rapprochement des droits - *Rev. Int. Dr. Comp.* 1960, blz. 9 en volg.

(8) J. Mertens de Wilmars - Het legaliteitstoezicht in het recht der Europese Gemeenschappen, Jubileum nr. R.W. 1961-62 nr. 40 k. 2503 e. volg.

(9) M. Lagrange: L'ordre juridique de la C.E.C.A. - *Rev. Dr. Publ. et de Sc. Pol.* 1958, blz. 850 en volg.

(10) Of « ordeningen » in het meervoud indien men met sommige juristen aanvaardt dat elk van de drie verdragen een afzonderlijk juridisch systeem vormt.

(11) M. Lagrange: Le rôle de la Cour de Justice des Communautés Européennes tel qu'il se dégage de sa jurisprudence - *Revue du Marché Commun* - februari 1961.

(12) Er hoeft echter rekening mede te worden gehouden dat de verdragen - en wel in de eerste plaats het E.G.K.S. verdrag - vaak het geven van « eensluidende adviezen » voorzien. De Nederlandse tekst van het verdrag spreekt dan van « instemming » de franse van « avis conforme ». Geven of weigeren van « avis conforme » is een voor vernietiging vatbare handeling.

(13) Arrest Kolenmijnen van Beringen en cst. 9/55, 29 november 1958, Jur. II, 1958, blz. 377 en volg. J. Mertens de Wilmars: legaliteitstoezicht in het Recht der Europese Gemeenschappen, R.W. 1961-62 k. 2505.

(14) Dit laatste arrest is bijzonder leerrijk omdat het twee brieven van de Hoge Autoriteit onder de loupe neemt en omwille van hun inhoud aan de ene het karakter van beschikking toekent en dit karakter aan de andere ontegt. In dit zelfde opzicht vergelijkte men met de andersluidende rechtspraak van de Raad van State: R.S. 21-9-1962 nr 9583.

(15) Samkalden en Wiarda: Praeadvis voor de Vereniging van Administratief recht 1952 - Donner: Nederlands Bestuursrecht, Deel I, blz. 200 en volg. 1953 Samsom N.V. - Van der Horst en Van de Poel: Toepassing van Algemene Rechtsbeginselen in de adm. jurisprudentie, Praeadvis 1961, Belg. Ned. Adm. Studiedagen - Belg. Inst. voor Bestuurswetenschappen.

(16) M. Lagrange: Le rôle de la Cour de Justice des Communautés Européennes - *Revue du Marché Commun*, februari 1961.

Abonneert U op het "Rechtskundig Weekblad"

## De Franse Raad van State en de Uitzonderingsrechtbanken van Generaal de Gaulle

### I. Inleiding

Zonder twijfel heeft het proces van de samenzweerders van Petit-Clamart van bij de aanvang aanleiding gegeven tot heel wat incidenten, die de publieke opinie ten eerste in beroering hebben gebracht. Vooral de schorsing voor een periode van 3 jaar van een der bekendste Franse advocaten, nl. Mr. Isorni, verwekte heel wat opschudding en bood stof tot uitgebreide commentaren in pers en radio. Wat men ook moge denken over de wijze van optreden van Mr. Isorni en van de andere verdedigers tijdens de debatten van dit proces, toch kan men hun houding begrijpen.

Naast politieke hartstochten, die ongetwijfeld de persoonlijke hardnekkigheid beïnvloeden, voelen de pleiters, en met hen iedere rechtspracticus, volkomen aan dat de essentiële waarborgen, die de traditionele strafrechtspleging kenmerken, door de uitzonderingsrechtbank, voor dewelke zij optreden, niet geëerbiedigd worden.

Wij weten thans allen dat tegen geen enkele beslissing van het door Generaal de Gaulle opgerichte Militair Gerechtshof enig verhaal mogelijk is, zelfs geen Cassatie. De verdediging wist echter dat door de oprichting van de « Cour de Sûreté de l'Etat », die op 25 februari 1963 haar werkzaamheden zou aanvaarden, het Cassatieberoep opnieuw mogelijk zou worden: om die reden wenste zij de procedure tot die datum te rekken. Op 24 februari 1963 zou, volgens artikel 49 van de wet van 15 januari 1963 het Militair Gerechtshof ophouden te bestaan.

Deze wet van 15 januari 1963 is eigenlijk een « revanche sur le judiciaire ». Inderdaad, bij beslissing van 19 oktober 1962 heeft de Franse Raad van State, in het arrest Canal, de verordening van 1 juni 1962, die het Militair Gerechtshof oprichtte, vernietigd (1).

### II. Het arrest Canal

De analyse van de inhoud van dit arrest, dat in extenso onder de rubriek buitenlandse rechtspraak in het huidige nummer van het Rechtskundig Weekblad verschijnt, laat ons toe een inzicht te krijgen in de belangrijke rol die de Franse Raad van State, op het gebied van de rechtsprekende controle, speelt.

Over welke eis moest de Raad van State een beslissing vellen? Over deze tot nietigverklaring van de verordening die een uitzonderingsrechtbank instelde, nl. het Militair Gerechtshof. Vooraleer de juridische problemen van het arrest te onderzoeken, past het de feitelijke precedenteren op te sommen.

#### A. Feitelijke omstandigheden.

Op 19 maart 1962 legde het Franse staatshoofd de regeringsverklaring af in verband met de door hem opgevatte politiek van zelfbeschikking van het Algerijnse volk.

De wet van 13 april 1962, aangenomen door referendum, bekrachtigde deze verklaringen en gaf aan Generaal De Gaulle uitgebreide volmachten tot het nemen van de maatregelen in verband met de Algerijnse kwestie. Juridisch is, voor het vraagstuk dat ons thans bezighoudt, artikel 2 van belang. Het luidt als volgt: « Tot de inwerkingtreding van de nieuwe politieke

organisatie die eventueel kan voortvloeien uit de zelfbeschikking van de Algerijnse volkeren, kan de President van de Republiek, door verordeningen, of naar gelang het geval, door decreten genomen in Ministeraad, alle wetgevende of reglementaire maatregelen uitvaardigen met betrekking tot de toepassing van de regeringsverklaringen van 19 maart 1962 » (2).

Op grond van dit artikel werd de verordening van 1 juni 1962, die het Militair Gerechtshof opricht, uitgevaardigd. Dit Militair Gerechtshof moest een snel optreden tegen de actie van de O.A.S. mogelijk maken. Door dit Militair Gerechtshof werd Canal, lid van de O.A.S., op 17 september 1962 ter dood veroordeeld. Hij had zich inmiddels echter tot de Raad van State gewend met een beroep wegens machtsoverschrijding, waardoor hij de instelling van de Rechtbank zelf, nietig wou laten verklaren.

#### B. Juridische gronden.

##### 1. Het middel van onontvankelijkheid.

Vooreerst moest door de Raad van State het opgeworpen middel van onontvankelijkheid beantwoord worden. De Minister van Justitie en de Minister van het Leger hadden inderdaad de onbevoegdheid van de Raad van State ingeroepen, omdat de bestreden verordening, volgens hen, behoorde tot het gebied van de wetgevende macht. Het hierboven geciteerde artikel 2 kon als basis voor deze theorie dienen, vermits hierin sprake was van wetgevende of reglementaire maatregelen, die konden genomen worden door de President van de Republiek.

Deze delegatie van machten, toegestaan door de wet van 13 april 1962, werd uitgelegd en uitgeoefend volgens de bepaling van artikel 38 van de grondwet van 4 oktober 1958, dat betrekking heeft op het recht om door verordening maatregelen te treffen die normaal tot het domein van de wet behoren. De Franse rechtsleer en rechtspraak heeft dergelijke verordeningen beschouwd als administratieve akten die eventueel kunnen onderworpen worden aan de controle van de Raad van State. Alleen de grondwettelijke macht kan aan een staatsorgaan de wetgevende bevoegdheid geven. Deze komt normaal aan het Parlement toe en in bepaalde op beperkende wijze opgesomde gevallen, aan het volk. Volgens de interpretatie die door de Franse Raad van State op 2 maart 1962 aan artikel 16 van de grondwet werd gegeven (3), heeft de constituerende macht de wetgevende bevoegdheid tijdens een uitzonderlijke periode (en période exceptionnelle) toegekend aan de President van de Republiek. Buiten deze gevallen, kan er geen wetgevende akte zijn, en kan geen enkel orgaan de wetgevende bevoegdheid delegeren.

Het domein van de delegatie van bevoegdheid is vanzelfsprekend zeer gevaarlijk. Ook in België hebben wij een periode gekend waarbij het Parlement, door wetten op de bijzondere machten, een verreikende bevoegdheid aan de uitvoerende macht toekende. Ofschoon men de theorie van de gedelegeerde wetgeving inriep, was dergelijke procedure niet voorzien door de grondwet, zodat geen enkele juridische verantwoording voor deze wetten kon gegeven worden.

De kritiek op het regime van de gedelegeerde wetgeving was hevig genoeg om te bereiken dat hij ons

op 28 februari 1947 deze werkwijze werd prijsgegeven.

Om wat hierna volgt te kunnen begrijpen moet vooreerst gewezen worden op het bijzonder juridisch karakter van het begrip verordening (ordonnance) zoals het in Frankrijk gebruikt wordt sedert de toepassing van de grondwet van 4 oktober 1958.

Volgens artikel 34 van deze grondwet stemt het Parlement de wetten over de aangelegenheden die in gemeld artikel worden opgesomd. Artikel 38 voorziet echter de mogelijkheid om de regering toe te laten, door middel van verordeningen, de maatregelen te treffen die normaal tot het domein van de wet behoren en verbindt aan deze mogelijkheid verschillende voorwaarden: «Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en Conseil des Ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.»

Essentieel was de vraag of deze verordeningen, die aanleunen bij het stelsel van de decreetwetten van de Derde Republiek, administratieve akten zijn, die het voorwerp kunnen uitmaken van het verhaal wegens machtsverschijding voor de Raad van State. Reeds vóór de wet van 13 april 1962 tot stand kwam, had de Raad van State op 24 november 1961 impliciet beslist dat deze verordeningen administratieve akten zijn (4).

Dit betekent derhalve dat de President van de Republiek zich juridisch niet in de plaats kan stellen van de wetgevende macht, noch dat deze macht aan hem werd gedelegeerd, doch enkel dat hij in feite in de plaats treedt van de wetgevende macht, zonder daarom wetsbepalingen te nemen, ten minste tot aan de bekrachtiging van zijn verordeningen.

Op dezelfde wijze besliste de Raad van State in het besproken arrest van 19 oktober 1962 dat het verhaal tegen de verordeningen, voorzien door de delegatie van de wet van 13 april 1962, tot de bevoegdheid van de afdeling contentieux behoorde.

## 2. Over de grond: de algemene beginselen van het strafrecht.

Na de verwerping van het middel van onontvankelijkheid, kon de Raad van State ten gronde beslissen. Bij dit onderzoek heeft het hoog administratief rechtscollege de inhoud van de verordening van 1 juli 1962 getoetst aan de opdracht van de wet van 13 april 1962. Wanneer men de termen van de motivering van de Raad van State nagaat, valt op dat toegegeven werd dat in feite de instelling van een bijzonder rechtscollege tot de bevoegdheid van de President van de Republiek kan behoren; doch terzelfdertijd werd aangestipt dat de inrichting en de werking van dergelijk college geen inbreuk mocht plegen op de essentiële rechten en waarborgen van de verdediging dan in de mate waarin, rekening gehouden met de omstandigheden van het tijdstip, zulks onontbeerlijk was om de toepassing van de regeringsverklaring van 19 maart 1962 te verzekeren. Deze zinsnede geeft aanleiding tot de bespreking van twee kernproblemen: enerzijds de opvatting van de Raad van State, dat in beginsel geen aanslag mag gepleegd worden op de algemene prin-

cipes van het strafrecht, en anderzijds de theorie van de uitzonderlijke omstandigheden, rechtsfiguur die in het Belgisch administratief recht niet geldt.

Waarin bestond de door de Raad van State gewraakte schending van de algemene beginselen van het strafrecht (5)? De artikelen 10 en 11 van de verordening van 1 juni 1962, geven hierop het antwoord: «Art. 10. - Aucun recours ne peut être reçu contre une décision quelconque de la Cour militaire de justice, de son président ou du ministère public.

En conséquence, nul ne peut enregistrer ou transmettre un tel recours.

Art. 11. - Les juridictions civiles ou militaires saisies de procédures concernant les infractions visées à l'art. (1)<sup>er</sup> et dont les auteurs sont déferés à la Cour militaire de justice sont, de plein droit, dessaisies, à l'égard de ces derniers, en faveur de cette juridiction.

Les actes et formalités intervenus antérieurement à la date du dessaisissement demeurent valables et n'ont pas à être renouvelés.»

Op welke basis wordt de schending van de algemene beginselen van het recht gesteund om de vernietiging van een bepaalde akte uit te spreken?

### a) Het wettigheidsbeginsel.

Eén van de grote beginselen die in Frankrijk het administratief recht beheersen, wordt het wettigheidsbeginsel genoemd. De bestuursoverheden zijn gehouden zich in hun activiteit te schikken naar de wet of juist naar de wettigheid, dat een breder begrip dekt. De grondslagen van dit wettigheidsbeginsel vindt men terug, enerzijds in de geschreven bronnen, nl. de grondwet, de wetten en de reglementen en anderzijds in de niet geschreven bronnen die de algemene beginselen van het recht omvatten, waaronder bv. de rechten van de verdediging worden gerekend. Meer dan eens vernietigt de administratieve rechter een bestuurlijke beslissing wegens schending van de algemene beginselen van het recht. De administratieve overheid die een beginsel miskent dat door de rechtspraak wordt beschouwd als deel uitmakende van de algemene beginselen van het recht, begaat een schending van de wettigheid en, daaruit voortvloeiend, een machtsverschijding. Met het bekende arrest Aramu, gevelde in 1945, huldigde de Raad van State het van die datum af officieel aangenomen principe dat de algemene beginselen van het recht, in casu de rechten van de verdediging, moeten toegepast worden, zelfs bij afwezigheid van enige tekst (6).

### b) De reglementerende bevoegdheid van de administratieve overheid.

Het is noodzakelijk de grenzen van de reglementerende bevoegdheid van de administratieve overheid te onderzoeken in het licht van de grondwet van 4 oktober 1958 omdat deze een bepaalde «Umwertung der Werte» heeft tot stand gebracht. Tot het in voege treden van de grondwet van 1958, werd de actie van de overheid, bij de uitvaardiging van reglementen, beperkt door de verplichting de hiërarchisch hogere teksten niet te miskennen.

Op 4 oktober 1958 werden de grenzen echter verlegd ten voordele van de uitvoerende macht, omdat artikel 34 van de nieuwe grondwet het domein heeft afgebakend dat voortaan de wet toebehoorde, terwijl door artikel 37 aan de bevoegdheid van de uitvoerende macht al het overige werd toegewezen. Dit heeft b.v. tot gevolg dat de uitvoerende macht reeds enkele arti-

kelen van het burgerlijk wetboek heeft gewijzigd door middel van een decreet. Derhalve kunnen de decreten die uitgevaardigd worden over onderwerpen die niet tot het domein van de wet behoren, de vroegere wettelijke beschikkingen miskennen of wijzigen.

Anders is het gesteld met het probleem of de uitvoerende macht, sinds de grondwet van 1958, zoals voorheen, de « algemene beginselen van het recht » moet eerbiedigen.

De rechtspraak heeft sedert meer dan 50 jaar de reglementerende bevoegdheid onderworpen aan het respect van de wettigheid en heeft beslist dat, onder de algemene beginselen van het recht, sommigen zo onafscheidbaar verbonden zijn met de grondvesten zelf van de juridische opvattingen, dat zij als het ware de waarde van grondwettelijke bepalingen krijgen. Dergelijke beginselen binden de overheid (7).

De praktijk van de wetten op de bijzondere en de buitengewone machten die wij in België gedurende een bepaalde tijd gekend hebben en waarbij aan de Koning uitgebreide bevoegdheden werden toegekend, is evenmin in Frankrijk een onbekende rechtsfiguur, die daar trouwens veel verder was uitgewerkt. Vóór 1958 kon de Franse overheid reglementen van openbaar bestuur nemen, decreten uitvaardigen op basis van de wet van 17 augustus 1948, decreten op basis van kaderwetten, alsmede decreten gesteund op een bijzondere machtigingswet. Welk onderscheid deze verschillende soorten decreten kenmerkt, heeft hier geen belang. Alleen moet men voor ogen houden dat, na het tot stand komen van de grondwet van 1958, het gebruik van de decreten wordt voortgezet onder de benaming « ordonnances ».

Wel is het van belang te weten dat de Raad van State heeft beslist dat, zoals voorheen de decreten, thans de « verordeningen », genomen in uitvoering van een tekst die aan de Regering de wetgevende macht toekent, niettemin akten van de uitvoerende macht blijven en derhalve administratieve rechtshandelingen zijn (8). Aldus zijn deze akten onderworpen aan de juridische controle en hun wettigheid kan betreden worden vóór de administratieve rechter (9).

#### c) Gebonden en discretionaire bevoegdheid.

Het is eenieder bekend dat één van de modaliteiten van de onwettigheid deze kan zijn in verband met het voorwerp van de administratieve handeling. Hierbij speelt echter het onderscheid tussen de gebonden bevoegdheid en de discretionaire macht een grote rol.

Men staat voor de gebonden bevoegdheid wanneer de wet, die een zekere bevoegdheid in handen van een bestuur geeft, op gebiedende wijze aantoont hoe deze bevoegdheid zal moeten uitgeoefend worden en bij voorbaat aan dit bestuur of aan de betrokken agent de inhoud van de beslissing aanduidt die zal moeten genomen worden.

De discretionaire macht daarentegen bestaat wanneer de wet, die een bevoegdheid tot stand bracht, aan het bestuur of de agent de vrije keus laat over de wijze waarop deze bevoegdheid zal uitgeoefend worden en aan dit bestuur of die agent de opportuniteit van de te nemen maatregel overlaat (10). De discretionaire macht maakt het mogelijk het wettigheidsbeginsel te verzoenen met de noodzakelijkheid van een bepaalde bewegingsvrijheid ten voordele van de administratie. Een zuiver discretionaire macht bestaat echter niet, noch in Frankrijk, noch in België.

Zolang de verordeningen niet door een wetgevende

beschikking bekrachtigd zijn, kan deze controle toegepast worden.

#### d) Correctief : de « buitengewone omstandigheden ».

De administratieve rechtspraak, verplicht te waken over het wettigheidsbeginsel zowel in geval van gebonden bevoegdheid als bij de uitoefening van de discretionaire bevoegdheid, heeft zelf ingezien dat dit wettigheidsbeginsel niet steeds strikt kon gehandhaafd worden en dat derhalve een correctief op dit principe moest gelden. Zo ontstond de theorie van de buitengewone omstandigheden enerzijds en deze van de regeringsdaden anderzijds.

Nadrukkelijk moet onderstreept worden dat deze theorie van het correctief van het wettigheidsbeginsel opgebouwd werd door de rechtspraak van de Raad van State, die aannam dat de normale grenzen van de administratieve bevoegdheid zich verplaatsten wanneer bepaalde uitzonderlijke omstandigheden een ruimere bewegingsvrijheid geboden. Maar het is steeds de administratieve rechter geweest die in Frankrijk de controle over deze buitengewone omstandigheden voerde (11). Een typisch voorbeeld in deze zin levert de oorlogsomstandigheid. Daarnaast heeft de Raad van State echter in talrijke gevallen moeten beslissen over het al dan niet uitzonderlijk karakter van bepaalde toestanden.

Uit deze « theorie der buitengewone omstandigheden » blijkt tevens hoe een pretoriaanse opvatting, die voor het eerst gehuldigd werd in het arrest van 18 juli 1913 (12) groeit en bekrachtigd wordt. Deze stelling van de Raad van State immers, werd door de wetten van 10 januari 1944 en 3 april 1955 aanvaard en uiteindelijk in 1958 grondwettelijk bekrachtigd. Artikel 16 van de grondwet geeft inderdaad aan de President van de Republiek uitzonderlijke machten in geval van buitengewone omstandigheden. Tussen 24 april en 1 oktober 1961 heeft Generaal De Gaulle beroep gedaan op gemeld artikel 16.

Volgens de administratieve rechtspraak worden drie voorwaarden gelijktijdig vereist voor de toepasselijkheid van de « buitengewone omstandigheden » : eerst en vooral moeten deze omstandigheden zo naar tijd als naar plaats een klaarblijkend, uitzonderlijk karakter vertonen. Vervolgens moet de bevoegde overheid in de werkelijke of juridische onmogelijkheid verkeren om tussen te komen en ten slotte moet het doel zo belangrijk zijn dat, indien het niet zou bereikt worden, één van de essentiële taken van de openbare overheden niet zou kunnen volbracht worden. Het toezicht van de administratieve rechter strekt zich uit over het werkelijk bestaan van ieder dezer voorwaarden. Zeer bevattelijk hebben MM. Auby en Drago (13), aan de hand van twee uitspraken van de Raad van State (14), bepaald wanneer de overheid op de buitengewone omstandigheden mocht steunen : « L'autorité doit être dans l'impossibilité absolue d'agir dans des conditions normales pour atteindre le but recherché ».

Zo de terreuractiviteiten van de O.A.S. een voldoende reden waren tot het intellen van bijzondere rechtbanken, die vlugger zouden werken dan de gewone rechtbanken, betekent dit echter niet dat het uitdrukkelijk verbod van elke vorm van verhaal tegen hun beslissingen gerechtvaardigd is in deze periode. Vermits deze bepalingen de essentie uitmaken van de werking van het Militair Gerechtshof, is gans de verordening, die de instelling in het leven riep, onwettig.

Sommigen hebben beweerd dat men de verordeningen, genomen krachtens de wet van 13 april 1962,

volledig kon onttrekken aan de controle van de administratieve rechtsmacht, daar deze wet een voorbehouden sector aan de uitvoerende macht zou toegevoegd hebben. Zij menen dat gemelde wet enkel steunt op het referendum, waardoor, voor alles wat de toepassing van de regeringsverklaringen van 19 maart 1962 betreft, de regering rechtstreeks van het volk het uitsluitend en soeverein recht zou bekomen hebben om alle wetgevende en reglementaire bepalingen uit te vaardigen. Dergelijke opvatting vindt men noch in de tekst, noch in de geest van de grondwet van 1958 terug. Tegen deze opvatting is, misschien niet zonder een zweem van passie, de Franse jurist G. Liet-Veaux ingegaan: « Vainement soutient-on que, par le jeu du référendum, le pouvoir exécutif s'élève au rang de souverain. Affirmer une telle monstruosité, c'est confondre les deux sens opposés de cette procédure. En effet, il est deux sortes de référendums, le démocratique, par lequel le gouvernement s'en réfère au peuple; le plébiscitaire, par lequel le peuple s'en réfère au gouvernement.

Le premier est dans la tradition de la Confédération helvétique; le deuxième caractérise les fascismes de tous ordres » (15).

### C. Gevolgen.

De Franse Raad van State heeft, in de constante lijn van zijn rechtspraak, aan de verschillende organen van het bestuurlijk gezag, het respect van de democratische beginselen opgelegd.

Uit hogestaande uiteenzetting mag blijken dat hij, zowel vóór als met het arrest Canal, het beginsel van de « Rechtsstaat » heeft willen vrijwaren. Dit betekent tegelijkertijd dat het arrest van 19 oktober 1962 geenszins een politiek vonnis is, doch dat het enkel de normale uitkomst vormt van een gevestigde jurisdictie.

Generaal De Gaulle heeft de onafhankelijkheidszin van de Raad van State echter niet op prijs gesteld. Hij heeft onmiddellijk een Commissie opgericht, ermee belast bij hem verslag uit te brengen over de bevoegdheden die de Raad van State in de toekomst zullen toegewezen of ontnomen worden. Voor het overige heeft hij zich trouwens niet aan het arrest Canal gestoord, vermits hij beslist heeft dat voor hetzelfde Militair Gerechtshof de daders van de aanslag te Petit-Clamart zouden terecht staan en zulks opnieuw zonder mogelijkheid van verhaal, zelfs niet van Cassatie.

Om toch enigszins binnen de grenzen van de grondwettelijke bepalingen te blijven, was de President verplicht te zorgen voor een bekrachtiging van zijn verordening door een wet. Deze bekrachtiging zou trouwens iedere verdere controle van de Raad van State onmogelijk maken. Bij de wet van 15 januari 1963 werd de « Cour de Sécurité de l'Etat » opgericht, die zoals gezegd, op 25 februari 1963 haar werkzaamheden moest aanvangen. Ziende welke moeilijkheden het proces van de samenzweerders van Petit-Clamart kenmerkte, heeft het Franse Staatshoofd op 13 februari 1963 de Nationale Vergadering een aanvulling op de wet van 15 januari 1963 laten stemmen door de meerderheid, die bestaat uit leden van de U.N.R. Hierbij werd bepaald dat de bevoegdheden van de militaire rechtbanken niet zouden vervallen op 24 februari 1963, zoals voorzien in de wet van 15 januari 1963, maar zouden behouden worden voor de berechting van elke zaak, die het voorwerp uitmaakt van aan gang zijnde debatten (16). Om te voorkomen dat zij die zouden veroordeeld worden bij verstek, later

zouden kunnen genieten van de mogelijkheid van cassatie, diende de regering een amendement in dat er toe strekte hen die verzet zouden aantekenen tegen een vonnis bij verstek verleend, opnieuw voor deze uitzonderingsrechtbanken te brengen (17).

Van de neerlegging van het wetsontwerp had de heer Coste-Floret (M.R.P.) gebruik gemaakt om, verwijzend naar het arrest Canal, eveneens een amendement in te dienen dat beoogde een verhaal mogelijk te maken tegen de beslissing van deze uitzonderingsrechtbanken (18). Het werd verworpen.

Het wetsontwerp werd in de Senaat echter niet goedgekeurd en in twee lezingen verworpen. Door de weinig parlementaire bepaling van artikel 45 van de grondwet, werd echter na een speciale procedure, het ontwerp ten slotte door de Nationale Vergadering gestemd op 19 februari 1963 en kreeg het kracht van wet.

### III. Besluit

Pas is het arrest Canal geveld, of opnieuw wordt de administratieve rechtsmacht gevat om een oplossing te geven aan een beroep gesteund op machtoverschrijding, waaraan de regering zich zou bezondigd hebben. Het gaat om een verzoekschrift neergelegd bij de administratieve rechtbank van Parijs op 11 februari 1963 door A. Fabre-Luce, wiens boek « Hau'e-Cour », dadelijk bij het verschijnen, op 19 december 1962 in beslag werd genomen. De thesis van A. Fabre-Luce berust op de mening dat het werk, op basis van art. 11 van deze wet, niet kon in beslag genomen worden, omdat zij vervallen was ten gevolge van de inmiddels opgetreden ontbinding van het Parlement.

Welke ook de afloop van dit geding moge zijn, het staat vast dat op juridisch vlak de malaise van het huidige regime in Frankrijk eveneens duidelijk merkbaar is. Zij wordt zeker niet veroorzaakt door de rechtspraak van de administratieve jurisdictie, wat, naar ik hoop, uit deze studie, die verwijst naar een constante administratieve rechtspraak, duidelijk genoeg is gebleken.

Juist het tegengestelde blijkt waar te zijn: dat De Gaulle er aan denkt de bevoegdheid van de Raad van State te beknotten, moet eenieder tot nadenken stemmen.

Meest Prof. Dr. A. Dicey nog leven, dan zou hij zeker een veeleuidig mea culpa slaan voor zijn verkeerde inzichten in de Franse administratieve rechtspraak. Deze grote Engelse jurist heeft immers, toen de rechtsvergelijking nog in haar kinderschoenen stond, in zijn werk « Introduction to the study of the Law of the Constitution » de mening geuit dat, vermits de Franse Raad van State een bestanddeel is van de administratieve inrichting van het land, hij niets anders kon zijn dan een doelmatig instrument in de handen van de Franse administratie.

In de laatste editie die van dit boek vóór zijn dood verscheen, heeft Dicey zijn oordeel wel enigszins herzien (19); wij menen echter te kunnen beweren dat, zo hij getuige kon zijn van de huidige houding van de Raad van State, hij, samen met een ander groot Engels jurist, nl. W. Robson (20), zijn landgenoten zou wijzen op de opportuniteit van een gevestigde en onpartijdige administratieve rechtspraak, op Franse leest geschoeid.

Wil de Franse regering de bevoegdheden van de Raad van State aantasten, dan gaat de barometer van het wettigheidsbeginsel en van de democratie stilaan « zeer slecht » aanwijzen en is er ongetwijfeld storm op til.

Zijn de, tot op heden mislukte, aanslagen op de Franse President hiervan de voorbode en duiden zij op de nakende val van een regime?

**William LAMBRECHTS,**  
Advocaat,  
Assistent Universiteit Gent.

(1) Verordening nr. 62-618 van 1 juni 1962; Journal Officiel (J.O.) 2 juni 1962.

(2) Wet nr. 62-421 van 13 april 1962; J.O. 14 april 1962.

(3) R.v.S., 2 maart 1962, Rubin de Servens; Act. Jur. Ed. Adm. 1962, bl. 214.

(4) R.v.S., 24 nov. 1962, Fédération nationale des Syndicats de police de France et d'Outre-Mer; Act. Jur. Ed. Adm., 1962, bl. 114.

(5) Over het probleem van de algemene beginselen van het recht kan men o.a. raadplegen: het zeer belangrijk artikel van *Rivero J.*: « Le juge administratif; un juge qui gouverne? », Dalloz, 1951, Chron. bl. 21; *Letourneur M.*: « Les principes généraux du droit dans la jurisprudence du Conseil d'Etat », Etudes et Documents, 1951, bl. 19; *Jeanneau B.*: « Les principes généraux du droit dans la jurisprudence administrative », Parijs, Sirey, 1954, 287 bl.; *Morange G.*: « Les principes généraux du droit sous la Ve République », Revue de Droit Public et de la Science politique, 1960, bl. 1188.

(6) R.v.S., 26 okt. 1945, Aramu e.a., Recueil Lebon, blz. 213.

(7) R.v.S., Ass. 26 juni 1959, Syndicat général des ingénieurs-conseils, Sirey, 1959, bl. 202, nota Drago.

(8) R.v.S., Ass. 18 juni 1958, Syndicat des grossistes en matériels électriques de la région de Provence, Dalloz, 1958, bl. 656.

(9) R.v.S., Ass. 24 nov. 1961, Fédération nationale des syndicats de France et d'Outre-Mer, Rev. Pr. de Dr. Adm. 1961, nr. 339.

(10) *De Lambadère A.*: « Manuel de droit administratif », Parijs, Libr. Gén. Dr. et Jur., 6e uitg. 1960, bl. 87.

(11) *Odent R.*: « Contentieux Administratif », Parijs, Univ., 1961-1962, bl. 136 sqq.; *Mathiot F.*: « La théorie des circonstances exceptionnelles », in Etudes en l'honneur d'A. Mestre, Sirey, 1956.

(12) R.v.S., 18 juli 1913, Syndicat national des chemins de fer de France et des Colonies, met concl. Helbronner, Sirey, 1914, 3, bl. 1.

(13) *Auby J.-M.* et *Drago R.*: « Traité de Contentieux administratif », Parijs, 1962, d. III, bl. 8.

(14) R.v.S., 16 april 1948, Laugier, Recueil Lebon, bl. 61 en R.v.S., 31 jan. 1958, Chambre syndicale du commerce d'importation en Indochine, recueil Lebon, 1958, bl. 63.

(15) *Liet-Veaux G.*: « Tribunaux d'exception et contrôle juridictionnel », La Revue Administrative, 1962, nr. 90, bl. 626.

(16) Art. 51, Wet nr. 63-23 van 15 jan. 1963, aangevuld met een al. 2; uit: Le Monde, 15 febr. 1963.

« Toutefois, le tribunal militaire et la cour militaire de justice, seront provisoirement maintenus en fonctions pour le jugement de toute affaire faisant l'objet de débats ou de délibéré en cours à l'expiration du délai prévu par l'art. 49; verder aangevuld met een amendement van de regering:

(17) « dans ce cas, le jugement ultérieur des accusés ainsi condamnés par défaut et qui auront formé opposition relèvera également de la compétence de ces mêmes juridictions ».

(18) Amendement Coste-Floret, uit « Le Monde », dd. 9 febr. 1963: « Le pourvoi en Cassation sera recevable contre les arrêtés de la cour militaire de justice, rendus après la promulgation de la présente loi, dans les conditions du droit commun ».

(19) *Dicey A.V.*: Introduction to the study of the Law of the Constitution, London, Macmillan, 1e uitg. 1885, 8e uitg. 1915. In de laatste uitgave vóór zijn dood, 1e en 2e inleiding, en in alle uitgaven: Hoofdstuk XII: « Rule of Law compared with Droit Administratif ».

(20) *Robson W.*: Justice and Administrative Law, London, Stevens 1951, 3e uitg., bl. 28 sqq.

## RECHTSPRAAK

### HOF VAN CASSATIE

1e Kamer. — 5 oktober 1962.

Voorzitter: M. Bayot.

Raadsheer-verslaggever: M. Neven.

Procureur-generaal: M. Hayoit de Termicourt.

Advocaat: Mr. Anciaux.

**Rijksdienst voor arbeidsbemiddeling en werkloosheid.**  
— Interpretatie door de wet van 14 maart 1960 van het wetsbesluit van 28 december 1944. — Bevoegdheid van de klachtencommissies en commissie van beroep, ingesteld bij het besluit van de Regent van 26 mei 1945, tot eigenlijke rechtspraak.

Art 1 van de wet van 14 maart 1960 tot interpretatie en aanvulling van art. 7 van het wetsbesluit van 28 december 1944 bepaalt: « Art. 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid van arbeiders, gewijzigd bij de wet van 14 juli 1951, wordt in die zin geïnterpreteerd, dat het aan de Koning bevoegdheid heeft gegeven tot het instellen en inrichten van organen belast met eigenlijke rechtspraak inzake werkloosheid. De klachtencommissies en de commissie van beroep, ingesteld bij het besluit van de regent van 26 mei 1945 betreffende de inrichting van de Rijksdienst voor arbeidsbemiddeling en werkloosheid, zijn derhalve sedert hun instelling bevoegd tot eigenlijke rechtspraak. Aan hun beslissingen is het gezag van het gewijsde verbonden ».

Deze interpretatie door de wetgevende macht van art. 7 van het wetsbesluit van 28 december 1944 dringt zich aan de hoven en rechtbanken op.

De Belgische Staat (Minister van Financiën) t./  
Van den Berg

Gelet op het bestreden vonnis, op 4 mei 1960 in laatste aanleg door de Rechtbank van eerste aanleg te Oudenaarde gewezen;

Over het middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zoals gewijzigd door de wet van 14 juli 1951, 1 van de wet van 14 maart 1960 tot interpretatie en aanvulling van artikel 7 van voormelde besluitwet, 106bis, 112 en 133 van het besluit van de Regent van 26 mei 1945,

doordat het bestreden vonnis het verzet, door aanlegger tegen het verstekvonnis van 26 mei 1959 aangetekend, als niet gegrond verworpt en dit vonnis bevestigt, hetwelk « verklaart het dwangbevel in kwestie van 13 april 1959 nietig en van gener waarde, alsook de uitvoeringsmaatregel erop volgende, verklaart het oorspronkelijk verzet van partij Van den Berg (thans verweerder) ontvankelijk en gegrond, ontzegt aan partij, de Belgische Staat (thans aanlegger), elke verdere uitvoering van gezegd dwangbevel, veroorzaakt daarenboven de partij, Belgische Staat, wegens tergende en roekeloze uitvoering tot het betalen, aan de partij Van den Berg ener schadevergoeding van 2.500 F, meer de gerechtelijke interesten, verwijst de partij, Belgische Staat, tot alle kosten », om reden « dat de huidige klachtencommissies onwetig zijn », « dat een beslissing, genomen door een onwettelijke rechtsmacht niet bestaande is en geen gevolgen kan hebben » en « dat een dwangbevel gesteund op een ongeldige, en dus waardeloze titel, nietig is en elke uitwerking mist », dan wanneer aanlegger bij vóór de rechtbank regel-

matig genomen conclusies betoogde dat « de uitspraken zowel van de directeur van het gewestelijk bureau van de Rijksdienst voor arbeidsbemiddeling en werkloosheid, als van de commissies genaamd « klachtencommissie » en « commissie van beroep », alsmede die van het « comité van beheer », wettelijke waarde hebben en uitvoerbare kracht bezitten »,

en dan wanneer de wet van 14 maart 1960 tot interpretatie en aanvulling van artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, in artikel 1 uitdrukkelijk bepaalt dat de klachtencommissies en de commissies van beroep, ingesteld bij het besluit van de Regent van 26 mei 1945, betreffende de inrichting van de Rijksdienst voor Arbeidsbemiddeling en Werkloosheid, sedert hun instelling tot eigenlijke rechtspraak bevoegd zijn :

*Over het tweede onderdeel :*

Overwegende dat artikel 1 van de wet van 14 maart 1960 tot interpretatie en aanvulling van artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944, bepaalt : « Art. 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, gewijzigd bij de wet van 14 juli 1951, wordt in die zin geïnterpreteerd, dat het aan de Koning bevoegdheid heeft gegeven tot het instellen en inrichten van organen belast met eigenlijke rechtspraak inzake werkloosheid. De klachtencommissies en de commissie van beroep, ingesteld bij het besluit van de Regent van 26 mei 1945, betreffende de inrichting van de Rijksdienst voor arbeidsbemiddeling en werkloosheid, zijn derhalve sedert hun instelling bevoegd tot eigenlijke rechtspraak. — Aan hun beslissingen is het gezag van het gewijsde verbonden » ;

Overwegende dat die interpretatie, door het artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 zich aan de hoven en rechtbanken opdringt ;

Overwegende, derhalve, dat het vonnis het bedoeld artikel 7 en artikel 1 van de wet van 14 maart 1960 geschonden heeft, door te beslissen dat de klachtencommissies, ingesteld bij besluit van de Regent van 26 mei 1945 « onwettig zijn », dat een beslissing door een dergelijke rechtsmacht genomen « niet bestaande is, en geen gevolgen kan hebben » en dat dienvolgens het « dwangbevel gesteund op een ongeldige en dus waardeloze titel, nietig is en elke uitwerking mist » ;

Dat het middel gegrond is ;

*Om die redenen,*

Verbreekt het bestreden vonnis ;

Beveelt dat melding van onderhavig arrest op de kant van de vernietigde beslissing zal gemaakt worden ;

Veroordeelt verweerder tot de kosten ;

Verwijst de zaak naar de Rechtbank van eerste aanleg te Gent.

## HOF VAN CASSATIE

1e Kamer. — 4 oktober 1962.

Eerste voorzitter en verslaggever : M. Giroul.

Procureur-generaal : M. Hayoit de Termicourt.

Advokaten : Mrs. Van Leynseele en Anciaux.

**Registratie van akten en overeenkomsten. — Aanvang van de tweejarige verjaringstermijn voor de invordering van rechten en boeten. — Vereisten.**

*De bij art. 214, 1° van het Wetboek van Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten voorziene verjaringstermijn van twee jaar voor de invordering van op een akte of een overeenkomst verschuldigde rechten en boeten begint slechts te lopen van de dag van de registratie van de akte of het geschrift en onder de voorwaarde dat door de akte of het geschrift als zodanig de oorzaak van het verschuldigd zijn van het recht of de boete aan de administratie ter kennis wordt gebracht, zonder dat zij verplicht wordt tot buiten de akte of het geschrift staande opzoekingen over te gaan.*

Belgische Staat (Minister van Financiën) t./ Helard

Gelet op het bestreden arrest op 6 februari 1957 door het Hof van beroep te Brussel gewezen ;

*Over het middel* afgeleid uit de schending van de artikelen 1134, 1319, 1320 van het Burgerlijk Wetboek en 214, 1°, alinea 1, en 7° van het Wetboek, der registratierechten (koninklijk besluit van 30 november 1939),

doordat het bestreden arrest beslist heeft dat de tweejarige verjaring zich verzette tegen de invordering van de rechten en boeten verschuldigd wegens een bewimpeling van prijs van 300.000 F, om de doorslaggevende reden dat de getuigenis — waarvan het hoofdzakelijke uitdrukkelijk in het beroepen vonnis van 21 december 1955 overgenomen is en impliciet in het bestreden arrest — van de verkoper Hollebeke, in een proces-verbaal van onderzoek van 20 januari 1950, op 31 januari 1950 geregistreerd, opgenomen, aan de administratie de oorzaak van de invorderbaarheid van gezegde rechten en boeten genoegzaam zou hebben doen kennen om de noodzakelijkheid van alle verdere opzoeking uit te sluiten,

dan wanneer deze getuigenis het zelfs niet mogelijk maakte zonder uitwendige opzoekingen de overeenkomst te identificeren waarin bedrog zou gepleegd geweest zijn en dat zij bovendien niet op zich zelf genoegzaam het bestaan kon aantonen van de bewimpeling om naar de wil van de wet elke andere opzoeking uit te sluiten, daar zij tegenstrijdig en dubbelzinnig was, en dat zij, vooraleer in aanmerking genomen te worden, zoals de eerste rechter het erkend heeft, vereiste in het geheel van het geding dat er aanleiding toe gegeven heeft onderzocht te worden, zodat het bestreden arrest aan deze getuigenis een met de termen ervan onverenigbare draagwijdte toe-kend heeft :

Overwegende dat naar luid van artikel 214, 1° van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten er verjaring is voor de invordering van rechten en boeten verschuldigd op een akte of een overeenkomst, na twee jaar, enkel te rekenen van de dag van de registratie van een akte of geschrift welke de oorzaak van de invorderbaarheid van de rechten en boeten aan het bestuur genoegzaam doet kennen om de noodzakelijkheid van alle verdere opzoeking uit te sluiten ;

VLAAMSE JURISTEN,

ABONNEERT U OP

RECHTSKUNDIG WEEKBLAD

Overwegende dat, opdat de aan de registratie voorgelegde akte of geschrift de termijn van de tweejarige verjaring zou doen lopen, het nodig is dat de akte of het geschrift, door zich zelf en op zich zelf, de oorzaak van het verschuldigd zijn van het recht of de boete doet kennen, en dat, dienvolgens, de administratie niet, te dien einde, gehouden zou zijn, buiten deze akte of dit geschrift, tot opzoekingen over te gaan;

Overwegende dat het bestreden arrest beslist dat de tweejarige verjaring begonnen is te lopen te rekenen van de registratie, op 31 januari 1950, van het proces-verbaal van het onderzoek gehouden in zake Cooymans, tot terugbetaling van een lening optredend, tegen Helard Thérèse, hier verweerster, en Van den Bossche Joséphine, weduwe Génard, bescheid waarin de ontvanger de getuigenis van de heer Hollebeke heeft kunnen lezen, enig bestanddeel dat het hof van beroep van dit proces-verbaal in overweging neemt als de oorzaak van de invorderbaarheid van de gevorderde rechten en boeten bekend makend;

Overwegende dat gezegd proces-verbaal, regelmatig overlegd, als volgt deze getuigenis vermeldt: « Ik houd staande dat de prijs, welke ik ontvangen heb voor de verkoop van mijn onroerend goed, niet hoger was dan 1.600.000 F, prijs in de akte opgenomen. Ik heb dhr. notaris verlaten met ongeveer 1.000.000 F. Er waren 900.000 F hypotheken en de notaris heeft de nodige som bewaard om deze rekening aan te zuiveren. Ik meen niet dat het meer was. Ik verontschuldijg mij, maar gezien mijn leeftijd en mijn gezondheidstoestand, ben ik niet meer in staat mij te herinneren en ik ben niet in staat U in te lichten. Misschien weet mijn dochter er meer over, maar zij is ziek en in het Zuiden van Frankrijk voor drie maanden »;

Overwegende dat deze getuigenis de datum van de notariële verkoopakte niet vermeldt, het onroerend goed niet nader aanduidt dat er het voorwerp van uitmaakte en de eenzelligheid van de verkrijger niet bekend maakt;

Overwegende dat het bestreden arrest slechts heeft kunnen beslissen « dat de onder eed door de getuige Hollebeke afgelegde getuigenis de oorzaak van invorderbaarheid van de rechten en boeten genoegzaam aan de administratie deed kennen om de noodzakelijkheid van alle verdere opzoeking uit te sluiten » door, in de tekst van die getuigenis, vermeldingen te veronderstellen welke er niet in voorkomen, en aan die getuigenis aldus een met de termen ervan onverenigbare betekenis toe te kennen;

Dat het middel gegrond is;

*Om die redenen,*

Verbreekt het bestreden arrest, behalve in zover het het hoger beroep van verweerster ontvangt;

Beveelt dat melding van onderhavig arrest zal gemaakt worden op de kant van de gedeeltelijk vernietigde beslissing;

Veroordeelt verweerster tot de kosten;

Verwijst de aldus beperkte zaak naar het Hof van Beroep te Luik.

## RAAD VAN STATE

4e Kamer. — 16 oktober 1962.

Voorzitter : M. Vranckx.

Raadsheren : Mm. Mast en Mees.

Substituut-auditeur-generaal : M. De Pover.

Advocaat : Mr. Lambrechts.

**Rijkspersoneel. — Tuchtregeling. — Rechten van de verdediging. — Syndicaal statuut.**

1. *Aan de bepaling van art. 79 van het statuut van het Rijkspersoneel is slechts voldaan wanneer de gegevens, waarop het strafvoorstel berust, ter kennis van de betrokkene zijn gebracht. Een eventueel vormgebrek bij de toepassing van vermeld artikel kan worden goedge maakt wanneer de verzoeker kennis heeft kunnen nemen van alle bescheiden van het dossier vooraleer voor de Raad van Beroep te verschijnen.*
2. *De vraag om bijstand van een syndicaal afgevaardigde tijdens de disciplinaire onderzoeksverrichtingen moet uitgaan van de betrokkene zelf.*
3. *Het K.B. van 10 juni 1959 betreffende de bloedproef met het oog op het bepalen van het alcoholgehalte is enkel van toepassing in geval van misdrijf en kan niet dienstig worden ingeroepen terzake van tuchtvergripen.*
4. *Wanneer de ambtenaar uitdrukkelijk met het verichten van de bloedproef heeft ingestemd en die instemming niet afhankelijk heeft gemaakt van de bijstand van een geneesheer van zijn keuze en evenmin een geneeskundig tegenonderzoek heeft aangevraagd, kan hij niet aanvoeren dat zijn recht van verdediging niet werd geëerbiedigd door te beweren dat hij niet in de gelegenheid werd gesteld zich te laten bijstaan door een geneesheer van zijn keuze en een geneeskundig tegenonderzoek te vorderen.*
5. *De bedreiging met afzetting in geval van herhaling, heeft enkel de betekenis van een waarschuwing die de aandacht van het personeelslid vestigt op het feit dat hem een zwaardere straf te wachten staat indien hij zich in de toekomst aan dezelfde beroepsfout schuldig maakt. Die bedreiging wijzigt geenszins de persoonlijke rechtstoestand van betrokkene en is geen tuchtstraf.*

Baekeroodt t./ De Belgische Staat  
(Minister van Verkeerswezen)

### Arrest nr. 9637.

Overwegende dat het beroep strekt tot vernietiging van de beslissing dd. 20 juni 1961 waarbij de Minister van Verkeerswezen aan verzoeker een tuchtstraf van acht dagen schorsing met bedreiging van afzetting bij eerste herhaling oplegt; dat die beslissing bij brief van 24 juli 1961 aan verzoeker is medegedeeld;

Overwegende dat verzoeker loods is bij het Bestuur van het zeewezen en van de binnenvaart te Antwerpen; dat hij 27 september 1960, te 7.25 uur, aan boord ging van het Nederlandse schip « Alhena » dat naar Antwerpen diende te worden geloodst; dat zijn diensten door de kapitein van het schip werden geweigerd omdat hij volgens deze laatste verzoeker « zodanig onder invloed van sterke drank verkeerde dat het onverantwoordelijk zou zijn geweest hem als loods dienst te doen verrichten »; dat De Clercq, dienstchef van het loodswezen te Vlissingen, zich met een andere loods aan boord van het schip begaf; dat verzoeker, in tegen-

woordigheid van dienstchef De Clercq en de cheflodsen Volkenaere en 't Jaecxse, door de Nederlandse dokter Du Fossé werd onderzocht, en dat, met zijn toestemming, bloedmonster werd genomen dat voor analyse werd gestuurd naar het Gerechdelijk Laboratorium te 's Gravenhage; dat intussen de geneesheer besloot: «de onderzochte is matig onder de invloed van alcoholische drank; spraak: ongecoördineerd; geur van de adem: alcohol; gang: onzeker; gelaatskleur en ogen: rood»; dat de analyse van het bloedmonster de volgende uitslag opleverde: «De gevonden reductiewaarde, verminderd met de gemiddelde reductiewaarde van normaal bloed komt overeen met 1,75 % aethylalcohol in het bloed»; dat verzoeker, daardoor door zijn dienstchef uitgenodigd, bij brief van 29 september 1960 een verslag betreffende de feiten indiende bij de directeur van het loodswezen te Antwerpen;

Overwegende dat de directeur van het loodswezen, op grond van die gegevens, aan het Bestuur voorstelde verzoeker te straffen met acht dagen disciplinaire schorsing met bedreiging van afzetting bij eerste herhaling; dat de directieraad, in zijn vergadering van 29 december 1960, besloot die straf definitief voor te dragen; dat op 30 januari 1961 aan verzoeker kennis werd gegeven van het definitieve voorstel en dat deze de wens uitdrukte door de Raad van beroep te worden gehoord; dat hij op 3 februari 1961 een verzoekschrift indiende waarin hij ondermeer zich bekloeg over het feit dat hij nooit werd verhoord en dat hij geen inzage had gehad van de bescheiden die aanleiding hadden gegeven tot het strafvoorstel; dat de Raad van beroep, na verzoeker en zijn raadsman te hebben gehoord, met tien stemmen tegen drie adviseerde «dat de feiten niet bewezen zijn en dat geen tuchtmaatregel dient te worden opgelegd»; dat hij de bestreden beslissing «acht dagen disciplinaire schorsing met bedreiging van afzetting bij eerste herhaling» werd opgelegd; dat de bestreden beslissing de telastelegging uitdrukt als volgt: «Zich op 27 september 1960 te Vlissingen voor loodsdienst te hebben aangemeld toen hij zich sterk onder invloed van alcoholische drank bevond, hetgeen trouwens aanleiding gaf tot de weigering van zijn diensten door de gezagvoerder van het Nederlandse ss. «Alhena» dat naar Antwerpen moest geloodst worden»; dat ten slotte de bestreden beslissing steunt op de considerans: «dat, rekening houdend met het verslag van de onderzoekende geneesheer en de uitslag van het bloedonderzoek, de aangeklaagde feiten als bewezen dienen te worden beschouwd»;

Overwegende dat verzoeker inroep dat de bestreden beslissing genomen is met miskenning van zijn recht van verdediging daar hij, in strijd met artikel 79 van het statuut van het Rijkspersoneel, «noch gehoord, noch ondervraagd werd vóór het strafvoorstel waarvan hij het voorwerp uitmaakte»;

Overwegende dat voornoemd artikel 79 bepaalt dat «geen straf aan het bevoegde gezag wordt voorgedragen dan nadat belanghebbende vooraf is gehoord of ondervraagd»; dat aan dit voorschrift slechts is voldaan wanneer de gegevens, waarop het strafvoorstel berust, ter kennis van de betrokkene zijn gebracht; dat niet wordt beweerd dat verzoeker van de uitslag van de bloedanalyse kennis heeft gekregen vooraleer een strafvoorstel werd gedaan; dat dit vormverzuim evenwel is goedge maakt ingevolge de kennisneming door verzoeker van alle bescheiden van het dossier vooraleer voor de Raad van beroep te verschijnen;

Overwegende dat verzoeker voorhoudt dat de bestreden beslissing genomen is met miskenning van artikel 3, d, van het koninklijk besluit van 10 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der

openbare diensten, in zover verzoeker zich niet heeft kunnen laten bijstaan door een syndicaal afgevaardigde;

Overwegende dat luidens artikel 3, d, van het syndicaal statuut, de syndicale organisaties een gemachtigde mogen aanwijzen «om een personeelslid, dat ten overstaan van het bestuur zijn daden moet verantwoorden, op diens verzoek terzijde te staan...»; dat ingevolge die bepaling de vraag moet uitgaan van het personeelslid; dat uit het dossier niet blijkt en dat verzoeker niet beweert dat hij tijdens de onderzoeksverrichtingen de wens heeft uitgedrukt zich door een syndicaal afgevaardigde te laten bijstaan; dat het ingeroepen middel derhalve niet gegrond is;

Overwegende dat verzoeker doet gelden dat de bestreden beslissing genomen is met miskenning van de artikelen 5, 9 en 10 van het koninklijk besluit van 10 juni 1959 betreffende de bloedproef met het oog op het bepalen van het alcoholgehalte, daar hij zich niet heeft kunnen laten bijstaan door een geneesheer te zijner keuze, daar de uitslag van de analyse hem niet is betekend en daar hij niet heeft kunnen doen overgaan tot een geneeskundig tegenonderzoek;

Overwegende dat de bepalingen van dit koninklijk besluit slechts toepassing vinden in geval van misdrijf en dat zij niet dienstig kunnen worden ingeroepen ter zake van tuchtvergrijpen;

Overwegende dat verzoeker aanvoert dat, zelfs indien mocht worden vastgesteld dat het genoemde koninklijk besluit van 10 juni 1959 ter zake geen toepassing vindt, dan toch dient te worden aanvaard dat zijn recht van verdediging niet werd geëerbiedigd daar hij in de gelegenheid niet werd gesteld zich te laten bijstaan door een geneesheer te zijner keuze en een geneeskundig tegenonderzoek te vorderen;

Overwegende dat verzoeker uitdrukkelijk met het verrichten van de bloedproef heeft ingestemd; dat hij die instemming niet afhankelijk heeft gemaakt van de bijstand van een geneesheer te zijner keuze en evenmin een geneeskundig tegenonderzoek heeft aangevraagd; dat derhalve dit middel niet opgaat;

Overwegende dat verzoeker doet gelden dat de bestreden beslissing strijdig is met artikel 77 van het statuut van het Rijkspersoneel, daar dit artikel de straf van «disciplinaire schorsing met bedreiging van afzetting bij eerste herhaling» niet vermeldt en de opgelegde tuchtstraf zwaarder is dan die van de eenvoudige «disciplinaire schorsing»;

Overwegende dat de tegenpartij terecht aanvoert dat de bedreiging met afzetting in geval van herhaling enkel de betekenis heeft van een waarschuwing die de aandacht van het personeelslid vestigt op het feit dat hem een zwaardere straf te wachten staat indien hij zich in de toekomst aan dezelfde beroepsfout schuldig maakt, maar dat door die bedreiging de persoonlijke rechtstoestand van het personeelslid niet wordt gewijzigd; dat die bedreiging geen tuchtstraf is;

Overwegende dat verzoeker beweert dat de straf werd opgelegd met toepassing van de voorschriften van de omzendbrief nr. 2 van 15 januari 1954, waarbij de directeur-generaal van het Bestuur van het Zeewezen aan het personeel kennis gaf van de onderrichtingen van de directieraad in verband met de beteugeling der dronkenschap; dat hij ten opzichte van die omzendbrief een exceptie van onwettelijkheid opwerpt;

Overwegende dat het ter zake niet dienend is na te gaan of de genoemde omzendbrief al dan niet door onwettelijkheid is aangetast, daar het bestreden besluit uitdrukkelijk vermeldt dat het genomen werd bij toepassing van «het koninklijk besluit van 2 oktober 1937

houdende het statuut van het Rijkspersoneel, inzonderheid op artikel 77 en volgende »;

Overwegende dat verzoeker inroept dat de bestreden beslissing artikel 94 van het statuut van het Rijkspersoneel schendt, dat luidt als volgt: « In geval van gunstig advies van de Raad van beroep wordt de beslissing steeds genomen of definitief voorgesteld door de Minister. — De Minister of zijn gemachtigde notificeert de beslissing aan de Raad van beroep en motiveert elke niet met het advies van deze Raad overeenstemmende beslissing; dat hij, om dit middel te staven, beweert dat de motivering onvoldoende, tegenstrijdig en onjuist is: onvoldoende, omdat de Minister om aan de motiveringsverplichting te voldoen de besluiten van de Raad van beroep moet weerleggen; tegenstrijdig, omdat de telastelegging luidt « toen hij zich sterk onder de invloed van de drank bevond » terwijl het verslag van de onderzoekende geneesheer luidt: « ... matig onder de invloed van alcoholische drank »; onjuist, omdat, bij verzuim vast te stellen dat de aanwezigheid van 1,75 ‰ alcohol het mogelijk maakte te bevestigen dat verzoeker « zich sterk onder de invloed van alcoholische drank bevond », de bestreden beslissing steunt op een onjuist motief;

Overwegende dat de Minister, in strijd met de overweging van de Raad van beroep, volgens welke « de feiten niet bewezen zijn », heeft geoordeeld dat de aangeklaagde feiten integendeel wel bewezen zijn en uitdrukkelijk verklaart dat hij zijn oordeel steunt op het verslag van de onderzoekende geneesheer alsmede op de uitslag van de bloedanalyse; dat de Minister zijn oordeel steunt niet alleen op de woorden van het verslag van de onderzoekende geneesheer gesteld als volgt: « indruk van de arts: de onderzochte is matig onder de invloed van alcoholische drank »; maar op de ongunstige vaststellingen in dit verslag opge'ekend, alsmede op de bloedanalyse; dat die ongunstige vaststellingen als volgt zijn gesteld: « spraak ongecoördineerd; geur van adem: alcohol; gang: onzeker; gang na omraaien: onzeker; gedrag: opgewonden; gelaatskleur: rood ogen: rood »; dat niet blijkt dat de Minister buiten het hem toekomende appreciatie-recht is getreden wanneer hij uit die ongunstige vaststellingen en uit het hoge alcoholgehalte afleidt dat verzoeker sterk onder de invloed van alcoholische drank was en dat de motivering noch van onjuistheid, noch van tegenstrijdigheid doet blijken;

Overwegende dat verzoeker aanvoert dat de bestreden beslissing steunt op onbestaande feiten en dat « het bloedonderzoek het op zichzelf niet mogelijk maakt een gedachte te geven van de toestand waarin de onderzochte persoon zich bevindt », en met betrekking hierop de mening aanhaalt « van sommiteiten in de wetenschap en in de rechtskunde omtrent het opmaken van de medisch-wettelijke diagnose »;

Overwegende dat uit de overwegingen betreffende het vorige middel blijkt dat de feiten waarop de bestreden beslissing steunt, bevestigd werden door het verslag van de onderzoekende geneesheer en door het verslag van het gerechtelijk laboratorium te 's Gravenhage; dat overigens de Minister zich niet alleen op de bloedanalyse maar ook op de vaststellingen van de onderzoekende geneesheer heeft gesteund;

Overwegende dat verzoeker ten slotte doet gelden dat de bestreden beslissing de bepalingen schendt van het koninklijk besluit van 10 juni 1959 betreffende de bloedproef met het oog op het bepalen van het alcoholgehalte, inzonderheid de artikelen 2 tot en met 13;

Overwegende dat dit koninklijk besluit enkel in strafzaken en niet in tuchtzaken toepassing vindt; dat derhalve het middel niet dienstig kan worden ingeroepen.

Besluit :

Artikel 1. — Het beroep is verworpen.

## HOF VAN BEROEP TE GENT

4de Kamer. — 24 januari 1962.

Voorzitter : M. Vanden Abeele.

Raadsheren : M.M. Morel de Westgaver en Santenaire.

Advokaat-generaal : M. Van Hauwaert.

Advokaten : Mrs. Haus en René de Rijke (Gent).

1. **Burgerlijke aansprakelijkheid.** — Toevallige bestuurder van een autowagen. — Verzoek tot sturen van de eigenaar. — Geen toezicht of leiding. — Geen aanspellingsverband.
2. **Verzekering van burgerlijke aansprakelijkheid inzake motorvoertuigen.** — Contractueel uitbreidingsbeding tot het zelfs toevallig sturen van elk aan een derde toebehorend motorvoertuig. — Toepasselijkheid der wet van 1 juli 1956.
3. **Verzekering van burgerlijke aansprakelijkheid inzake motorvoertuigen.** — Gedwongen tussenkomst van de verzekeraar vóór de strafrechter. — Strafrechter niet bevoegd om over een eis gegrond op eigen recht van de benadeelde tegen de verzekeraar te beslissen. — Strafrechter evenmin bevoegd om de verzekeraar en de verdachte solidair tot schadeloosstelling te veroordelen. — Gemeenverklaring van de rechterlijke beslissing.

1. *Kan niet als aangeste'd worden beschouwd de persoon die een autowagen toevallig bestuurt, met toestemming of op verzoek van de eigenaar van de wagen, omdat laatstgenoemde vermoed is, terwijl geen bewijs voorligt dat het sturen gebeurde met toezicht of leiding, of enig recht of macht daartoe van de eigenaar.*
2. *Wanneer, op grond van een contractueel uitbreidingsbeding, de verzekering van de burgerlijke aansprakelijkheid van de eigenaar van een autowagen ook geldt voor zijn burgerlijke aansprakelijkheid als bestuurder van elk aan een derde toebehorend motorvoertuig dat hij toevallig zou sturen, zelfs in geval zijn eigen wagen in gebruik is, valt deze uitbreiding onder de toepassing der wet van 1 juli 1956, die, naast de verzekering van de burgerlijke aansprakelijkheid van de eigenaar en de bezitter van een motorvoertuig, ook die van de burgerlijke aansprakelijkheid van de bestuurder reglementeert.*
3. *Het recht van de benadeelde en van de verzekerde om, bij toepassing van art. 9, al. 4, der wet van 1 juli 1956, de verzekeraar tot tussenkomst vóór de strafrechter te dwingen, wanneer aldaar de burgerlijke vordering tot vergoeding van de door een motorvoertuig veroorzaakte schade tegen de verzekerde is ingesteld, maakt de strafrechter geenszins bevoegd om, te dier gelegenheid, te beslissen over een eis, gegrond op het eigen recht dat tegen de verzekeraar door art. 6 derzelfde wet aan de benadeelde wordt verleend, noch om op die rechtsgrond de verzekeraar solidair met de verzekerde verdachte tot de schadevergoeding te veroordelen; de rechterlijke beslissing dient echter wel aan de tot gedwongen tussenkomst opgeroepen verzekeraar gemeen en tegenstelbaar te worden verklaard.*

O.M. en B.P. Roose Roger t/ Pottie Pieter en rechtstreeks dagende partij Roose Roger t/ N.V. «Helvetia».

Overwegende dat de beroepen tijdig en regelmatig werden ingesteld;

Overwegende dat de telastlegging alhier bewezen is gebleven zoals in eerste aanleg aangenomen en beoordeeld;

dat de door de eerste rechter uitgesproken straf gepast rechtmatig en te behouden voorkomt;

Overwegende dat de verdachte het wanbedrijf pleegde in een verkeersongeval, op de openbare weg, als bestuurder en door middel van een motorvoertuig waarvan hij niet, en de burgerlijke partij wel de eigenaar was;

dat hij door dit wanbedrijf schade toebracht aan de burgerlijke partij die, bij het ongeval, naast hem in het voertuig ingeslapen zat;

1) Overwegende dat de verdachte toevallig het motorvoertuig stuurde van de burgerlijke partij, met dezer in- en toestemming, op haar vraag en 'blijkbaar omdat de burgerlijke partij vermoeid was;

dat dit nog niet bewijst dat het sturen gebeurde in opdracht met toezicht of leiding of enig recht of macht daartoe vanwege de burgerlijke partij;

dat integendeel de verdachte het voertuig stuurde uitsluitend ten titel van vriend of kennis, dit ten behoeve van een gezamenlijke reis die door bestuurder en eigenaar, op gelijke voet en onafhankelijk jegens elkander, was beslist geworden;

dat bij het ongeval het sturen zelf onder dezelfde gelijkheid en wederzijdse onafhankelijkheid verliep;

dat, waar de verdachte verklaarde voor rekening van de burgerlijke partij te sturen, dit een zegswijze was die door de algemene gedachtengang van verdachte's verklaringen moet worden toegelicht en niet verder strekt dan dat hij stuurde als vriend of kennis zoals hierboven gezegd;

dat, voor die redenen en voor de redenen van het aangevochten vonnis ten deze, de eerste rechter oordeelkundig heeft aangenomen dat de verdachte niet als aangestelde van de burgerlijke partij stuurde en bijgevolg deze laatste niet als committent voor de fout van de verdachte en de gevolgen ervan moet instaan;

2) Overwegende dat ook, buiten alle aanstellingsverband om, geen fout te vinden is in het feit dat de burgerlijke partij haar voertuig te 5 uur 's morgens door de verdachte liet sturen en zelf in het voertuig in slaap was gevallen;

dat de burgerlijke partij niet blijkt een foutief vertrouwen in de stuurbekwaamheid van de verdachte te hebben gesteld, noch bewezen wordt dat de verdachte de nodige aanleg en kennis niet had om het voertuig van de burgerlijke partij te sturen, evenmin dat hij daartoe te vermoeid was of in onvoldoende fysieke toestand verkeerde;

dat het vermoed zijn van de burgerlijke partij geen bewijs is dat de verdachte het ook was;

dat, naar de gegevens en omstandigheden ten deze, voor het ongeval geen andere bewezen oorzaak in rekening komt dan een gevaarlijk overdreven snelheid, blijkbaar te wijten aan een haastig terugkeren om documenten te halen die de burgerlijke partij en de verdachte vergeten hadden mede te nemen;

dat des te min in hoofde van de verdachte tot ongeschiktheid tot behoorlijk sturen kan worden besloten, daar hij een eigen wagen van zelfde type en merk als dit van de burgerlijke partij gebruikt en stuurt;

Overwegende dat in hoofde van de burgerlijke partij ook geen andere schuld in het ongeval en de schade te weerhouden blijkt;

dat evenmin tegen haar andere redenen worden

aangevoerd die haar recht op vergoeding jegens de verdachte kunnen beperken of te niet doen;

dat bijgevolg de verdachte voor het geheel van de door de burgerlijke partij geleden schade moet instaan;

3) Overwegende dat jegens de verdachte de eerste rechter, voor gegronde redenen die het Hof overneemt, oordeelkundig aan de burgerlijke partij een provisionele vergoeding heeft toegekend en een deskundige geneesheer aangesteld met de opdracht, die in het vonnis a quo is omschreven;

dat echter nopens de schade nog geen voldoende gegevens voorhanden zijn om de provisie op 50.000 F te bepalen, wel om ze op 25.000 F vast te stellen;

4) Overwegende dat de N.V. Helvetia verdachte's burgerlijke aansprakelijkheid wegens zijn eigen autovoertuig verzekert;

dat wegens een contractueel uitbreidingsbeding deze verzekering ook geldt voor verdachte's burgerlijke aansprakelijkheid als bestuurder van elk aan derden toebehorend motorvoertuig dat hij toevallig zou sturen, zelfs wanneer zijn eigen motorvoertuig in gebruik is;

dat deze uitbreiding onder de toepassing valt van de wet van 1-7-1956 die inderdaad, naast de verzekering van de burgerlijke aansprakelijkheid van de eigenaar en de bezitter van een motorvoertuig, ook deze van de burgerlijke aansprakelijkheid van de bestuurder reglementeert;

Overwegende dat de burgerlijke partij stellig ten aanzien van verdachte's verzekering de hoedanigheid van benadeelde bezit en het vermag de rechten als dusdanig tegen de N.V. Helvetia te doen gelden;

dat immers 1) hij bij toeval het motorvoertuig van de burgerlijke partij stuurde; 2) de burgerlijke partij een benadeelde derde is ten aanzien van de verzekering van de verdachte; 3) verdachte's burgerlijke aansprakelijkheid als toevallig bestuurder van andermans voertuig door zijn verzekering is gedekt; 4) de verdachte door zijn wanbedrijf bij het ongeval en op de openbare weg, als bestuurder en met behulp van het voertuig van de burgerlijke partijen aan deze laatste de te vergoeden schade heeft veroorzaakt;

dat dit de rechtmatige uitwerking is van de verzekeringsuitbreiding die tussen de verdachte en zijn verzekeraar, de N.V. Helvetia, werd overeengekomen en geenszins een onrechtmatige omzeiling van de in de verzekeringsovereenkomst van de burgerlijke partij voorziene uitsluiting;

Overwegende dat de burgerlijke partij ten gene titel uitgesloten blijkt van de voordelen van verdachte's verzekering;

dat hierboven reeds werd aangetoond dat de verdachte niet als aangestelde stuurde;

dat terloops mag worden aangestipt dat het suppletief gemeen recht is: de niet uitsluiting van de verzekeringsnemer, terwijl de uitsluiting zelf door de wetgever facultatief werd gesteld (art. 4 W. 1-12-1956);

dat waar inderdaad de burgerlijke partij contractueel als verzekeringsnemer van de voordelen van haar eigen verzekering b.v. de N.V. De Vrede is uitgesloten — dit haar niet met dezelfde uitsluitingmedebrengende hoedanigheid ten aanzien van verdachte's verzekering behept, noch de burgerlijke partij belet ten aanzien van verdachte's verzekering de hoedanigheid van benadeelde persoon te bezitten;

dat weliswaar in verdachte's verzekeringsovereenkomst het andermans en bij toeval door de verdachte bestuurd voertuig met het zijne wordt gelijkgesteld;

dat hierdoor echter de burgerlijke partij evenmin in de verzekeringsovereenkomst van de verdachte verzekeringsnemer wordt;

Overwegende dat de strafrechter niet bevoegd is om te beslissen op grond van het in art. 6 W. 1-7-1956 aan de benadeelde toegekend eigen recht;

Overwegende dat het recht van de benadeelde en de verzekerde om, bij toepassing van art. 9 al. 4 W. 1-7-1956, de verzekeraar tot tussenkomst voor de strafrechter te dwingen wanneer aldaar de burgerlijke vordering tot vergoeding van de door een motorvoertuig veroorzaakte schade tegen de verzekerde is ingesteld, geenszins de strafrechter bevoegd maakt om te dier gelegenheid te beslissen nopens een eis die gesteund wordt op het eigen recht dat tegen de verzekeraar door art. 6 van zelfde wet, aan de benadeelde wordt gegeven; noch om op die rechtsgrond de verzekeraar solidair met de verzekerde verdachte tot de schadevergoeding te veroordelen;

dat echter wel, nu de N.V. Helvetia ontvankelijk en gegrond als verzekeraar van de verdachte tot tussenkomst werd gedwongen, tegen haar de beslissing dient gemeen en tegenstelbaar verklaard.

Overwegende dat beslissingen van de correctionele rechtbanken steeds vatbaar zijn voor beroep, ook op burgerlijk gebied en welk ook het bedrag van de eis weze;

dat de schatting van de burgerlijke eis bijgevolg overbodig en zonder toedracht is;

*Om deze redenen,*

Gelet op art. 24 der wet van 15 juni 1935, 211 WBSV. en toepassing makende van de wetsbepalingen door de eerste rechter ingeroepen en op deze terechtzitting door de Voorzitter opnieuw aangeduid,

Het Hof, wijzende bij verstek jegens Pottie en op tegenspraak voor de andere;

Ontvangt de beroepen en er over beslissend,

Doet het aangevochten vonnis te niet 1) waar het de rechtstreekse dagvaarding van de burgerlijke partij tegen de NV Helvetia voor het geheel ontvankelijk en gegrond verklaart; 2) waar de NV Helvetia veroordeeld wordt tot de betaling van een provisionele schadevergoeding met de vergoedende intresten, de gerechtelijke intresten en de kosten; 3) waar het aan de burgerlijke partij akte geeft van de schatting van de eis; 4) waar het verdachte veroordeelt tot al de kosten gevallen aan de zijde van de burgerlijke partij;

en opnieuw wijzende :

Verklaart zich onbevoegd ten aanzien van de eis van de burgerlijke partij in zover deze van de NV Helvetia schadevergoeding vordert wegens een eigen recht op grond van art. 6 W. 1-7-1956;

Houdt integendeel voor ontvankelijk en gegrond de dagvaarding tot gedwongen tussenkomst van de burgerlijke partij tegen de NV. Helvetia;

Bevestigt voor het overige het aangevochten vonnis in al zijn beschikkingen mits de wijziging dat ten titel van provisionele schadevergoeding aan de burgerlijke partij jegens de verdachte toegekende hoofdsom hier verminderd wordt tot 25.000 frank.

Zegt dat onderhavig arrest met het bevestigd gedeelte van het vonnis a quo gemeen en tegenstelbaar is aan de NV. Helvetia in hoedanigheid van verzekeraar van de verdachte;

Veroordeelt 1) de verdachte tot de kosten van beroep gevallen aan de zijde van het Openbaar Ministerie, deze kosten begroot in het geheel op 759 frank; 2) de NV. Helvetia tot de kosten van het exploit van rechtstreekse dagvaarding tegen haar, dit op taxaat; 3) en beide tot elk de helft der overige kosten

in beide aanleggen gevallen aan de zijde van de burgerlijke partij, eveneens op taxaat.

Wijst de zaak terug naar de eerste rechter voor verdere behandeling der burgerlijke belangen.

## RECHTBANK VAN KOOPHANDEL TE KORTRIJK

25 oktober 1962.

Voorzitter : M. van Lerberghe.

Referendaris : M. Vandekerckhove.

Advocaten : Mrs. Evens en De Gryse.

**Aannemingsovereenkomst. — Analogische toepasselijkheid van de artt. 1641-1648 B.W. — Exceptie van het onuitgevoerde wegens verborgen gebreken tegen de vordering tot betaling van de aannemingsprijs. — Niet toelaatbaar.**

*Bij het ontbreken van andersluidende conventionele bepalingen zijn de voorschriften van de artt. 1641-1648 B.W. op de aannemingsovereenkomsten analogisch toepasselijk. De daarin vervatte wettelijke regeling omtrent verborgen gebreken is de bijzondere wet tegenover de algemene wet van de wanprestatie.*

*Bij het voorhanden zijn van verborgen gebreken pleegt de verkoper wanprestatie niet wat de leveringsverplichting betreft, want daaraan heeft hij voldaan, maar wel wat betreft de garantie, vermits de verkoper moet instaan, dat het voorwerp aan zijn normale functie beantwoordt. Nu deze materie door de wet is geregeld, die de bevoegdheden en vorderingsrechten van de koper opsomt en de hantering ervan bindt aan de korte termijn van art. 1648 B.W., heeft de koper of de aanbesteder niet het recht de exceptie van het onuitgevoerde met haar eigen karakter en regeling op te werpen, exceptie die aan geen vervaltermijn, zoals die van art. 1648 B.W., gebonden is en geen vordering is.*

N.V. Textielmachinefabriek Schotte t/ P.V.B.A.  
Werkhuizen Adolf Maes.

Toepassende artt. 2, 37 en 41 der wet van 15 juni 1935;

Gezien de daging van 19 mei 1962, waarbij eiseres jegens verweerster de betaling vordert van 52.501 frank met de rechterlijke rente + 4.460 frank conventionele rente en de kosten van het geding;

Overwegende dat in 1960 tussen partijen een aannemingsovereenkomst gesloten werd waarbij Schotte zou aanbrengen aan beide kanten van twee getouwen van verweerster spoelbakken met bijkomende levering en werk; dat de levering door Schotte in mei 1961 gebeurde, alhoewel het werk in december 1960 was uitgevoerd en Schotte de factuur groot 52.501 frank op 31 december 1960 stuurde;

Overwegende dat de N.V. betaling vraagt en de P.V.B.A. de exceptie van het onuitgevoerde opwerpt betogend dat de omgevormde getouwen niet in orde waren, de N.V. herhaaldelijk doch vruchteloos poogde de getouwen op punt te stellen (bewijs brief Schotte 19 januari 1962) zodat, waar de N.V. haar verbintenissen niet nakomt, zij geen betaling kan vorderen;

Overwegende dat verweerster uit het oog verliest dat het hier gaat om gebreken die, zichtbaar of verborgen, hun wettelijke regeling, bij gemis aan andersluidende conventionele bepalingen, vinden in de artikelen 1641-1648 B.W., analogisch op aannemingsovereenkomsten toepasselijk;

dat de wettelijke regeling omtrent verborgen gebreken de bijzondere wet is tegenover de algemene wet van de wanprestatie; dat bij het voorhanden zijn van verborgen gebreken de verkoper wanprestatie pleegt echter niet wat de leveringsverplichting betreft, want daaraan heeft hij voldaan, maar wel wat betreft de garantie, vermits de verkoper ervoor moet ins' aan dat het voorwerp aan zijn normale functie beantwoordt;

Overwegende dat deze gehele materie door de wet is geregeld die de bevoegdheden en vorderingsrechten van de koper opromt en de hantering daarvan bindt aan de korte termijn van art. 1648 B.W. zodat de koper of de aanbestedende niet het recht heeft de exceptie van het onuitgevoerde met haar eigen karakter en regeling op te werpen;

dat inderdaad deze exceptie aan geen vervaltermijn gebonden is zoals art. 1648 B.W. wel voorziet (zie R.P.D.B., V° Vente, n° 401 met rechtspraak) en evenmin een vordering is;

Overwegende dat de P.V.B.A. Maes, die sinds juni 1961 klaagt, tot op heden nog geen enkele vordering wegens verborgen gebreken heeft ingesteld zodat de korte termijn van art. 1648 B.W. verstreken is, de P.V.B.A. van haar vorderingen tot prijsvermindering of herstel of ontbinding vervallen is en zij dienvolgens de onbetwiste facturen moet betalen;

*Om deze redenen,*

De Rechtbank, alle andere besluiten afwijzend,

Veroordeelt de P.V.B.A. om aan de N.V. te betalen de som van 52 501 frank met de rechterlijke rente + 4.460 frank conventionele rente;

Verwijst verweers'er tot de kosten van het geding tot heden begroot op de som van 984 frank, alsmede tot de registratierechten en al de gebeurlijke uitvoeringskosten;

Verklaart het vonnis uitvoerbaar bij voorraad, niet-teenstaande elke voorziening en zonder borgstelling.

## ARBEIDSGERECHT VAN BEROEP TE ANTWERPEN

29 mei 1962.

Voorzitter : M. d'Halleweyn.

Advocaten : Mrs. Schaerlaekens en Smets.

**Bediendenkontrakt. — Bepaling van het salaris na het verstrijken van het proefkontrakt, indien over het bedrag hiervan geen duidelijke wilsovereenstemming tot stand kwam.**

*Bij afwezigheid van een duidelijke wilsovereenstemming over het bedrag van het salaris na het verstrijken van de termijn van een proefkontrakt, moet dit salaris, overeenkomstig art. 5, laatste lid van de wet op het bediendenkontrakt worden vastgesteld. De aanvaarding door de werknemer gedurende verschillende maanden van hetzelfde salaris als het tijdens de proeftijd uitbetaalde wordt niet als een vermoeden van volwaardige wilsuiting, gelet op zijn sociale en economische afhankelijkheid, in zijne hoofde beschouwd (zie nader de beslissing).*

Van Borm t/ Smans.

Overwegende dat het beroep werd ingesteld tegen een vonnis dd. 28 juni 1961 in eerste aanleg uitgesproken door de werkrechtensraad van Antwerpen, kamer voor bedienden, waarbij beroeper veroordeeld werd

aan beroepene te betalen ten titel van achterstallig loon de som van 12.000 frank, vermeerderd met 720 frank, hetzij 12.720 frank met de gerechtelijke interesten; waarbij voor recht verklaard werd dat beroeper gehouden was binnen de maand na de betekening van het vonnis aan beroepene de gepaste bijdragebons af te leveren en, bij gebreke daaraan te voldoen, gehouden was tot een schadevergoeding van 2.000 F; waarbij ten slotte beroeper en beroepene werden veroordeeld ieder voor de helft der kosten van het geding;

Overwegende dat beroeper aanvoert: in hoofddeorde dat hij bij geen enkele beroepsgroepering aangesloten is en zich noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks door een collectieve overeenkomst verbond; dat tijdens de proefperiode een maandloon van 3.000 frank werd overeengekomen, dat ook in de daaropvolgende periode aan beroepene betaald werd; dat dit loon door beide partijen werd aanvaard; in ondergeschikte orde; dat de beslissing van een paritair comité die niet algemeen verbindend werd verklaard door een koninklijk besluit alleen kan toegepast worden bij gebrek aan een hiervan afwijkende overeenkomst; dat in de beslissing van 3 november 1959 van het aanvullend nationaal paritair comité voor bedienden geen loon van 4.200 frank voorkomt, noch in de klasse II, noch in de klasse III; dat het aanvaarden zonder opmerkingen van het betaalde loon de betrokkene het recht ontnemt beroep te doen op de bepalingen van de collectieve overeenkomst;

Overwegende dat beroepene harerzijds aanvoert dat de collectieve overeenkomst dd. 3 november 1959 van het aanvullend nationaal paritair comité voor bedienden tot vaststelling van de algemene bepalingen van toepassing op de bezoldigingsvoorwaarden van de bedienden het minimumloon van de personen die aan de door beroepene vervulde voorwaarden voldoen op 4.200 frank vaststelde; dat partijen het bedrag van de bezoldiging niet kontraktueel bepaalden; dat derhalve, wat de vaststelling van deze laatste betreft, toepassing dient gemaakt van de bepalingen van artikel 5, tweede lid van de wetten betreffende het bediendenkontrakt; dat beroeper naliet binnen de door de eerste rechter gestelde termijn de verschuldigde bijdragebons af te leveren; dat beroeper derhalve dient veroordeeld tot de betaling van een schadevergoeding van 2.000 frank;

Overwegende dat beroepene tenslotte incidenteel beroep aantekende in de mate dat het eerste vonnis de helft der kosten ten zijnen laste legde wijl gebleken was dat de eis van beroepene volledig gegrond was;

Overwegende dat de op 6 januari 1960 tussen partijen gesloten overeenkomst ondermeer volgende clausule bevat: «... Huidig kontrakt geldt als proefkontrakt voor een periode van drie maanden...»;

Overwegende dat hieruit dient afgeleid dat de partijen de schriftelijk door hen vastgestelde voorwaarden slechts voor een beperkte tijdspanne van drie maanden onderschreven;

Overwegende dat beroeper het bewijs niet heeft geleverd dat de maandbezoldiging van 3.000 frank, waarvan de geldigheid blijkens een uitdrukkelijk beding tot de proefperiode van drie maanden beperkt werd, opnieuw, na verloop van deze periode, kontraktueel voor een onbepaalde tijd bedongen werd;

Overwegende dat de stilzwijgendheid van beroepene tijdens de periode welke op de beëindiging van de proefperiode volgde, niet uit zichzelf het bewijs insluit van de wilsovereenkomst der partijen omtrent het bedrag van de uit te keren bezoldiging (Laurent, t. XV, n° 483; Colin et Capitant, t. II, n° 26; Planiol et Ripert, t. VI, n° 108 en volg);

Overwegende dat de stilzwijgendheid van een partij slechts de waarde van een aanvaarding kan verkrijgen,

wanneer zij door andere elementen begeleid wordt die ze een eigen betekenis verlenen, welke vrij is van alle dubbelzinnigheid;

Overwegende dat de stilzwijgendheid aldus hoogstens kan leiden tot een vermoeden, waarop echter de regelen van gemeen recht (art. 1353 B.W.) van toepassing zijn;

Overwegende dat de bepalingen van de draagwijdte van de stilzwijgendheid een probleem van wilsprestatie stelt dat aan het soeverein oordeel van een rechter ten gronde is voorbehouden (Cass. 29 sept. 1932, Pas. 932, I, 255);

Overwegende dat de Raad, rekening houdend met de sociale en economische afhankelijkheid welke de verhouding van beroepene ten opzichte van beroeper kenmerkt, oordeelt dat de stilzwijgende aanvaarding door beroepene van het haar betaalde loon het vermoeden van een volwaardige wilsuitering in harer hoofde niet wettigt;

Overwegende dat bij ontstentenis van een ondubbelzinnige wilsovereenkomst terzake bedoelde bezoldigingsvoorwaarden dient vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van art. 5 tweede lid van de samengeoordnete wetten betreffende het bediendenkontraat;

Overwegende dat er geen twijfel kan over bestaan dat de partijen de bezoldiging, geldend voor de proefperiode, kontraktueel op 3 000 frank vaststelden; dat de bezoldiging voor de daaropvolgende periode nochtans, bij ontstentenis van een kennelijke wilsovereenkomst terzake, dient vastgesteld overeenkomstig de bepalingen terzake van de kollektieve overeenkomst dd. 3 november 1959 van het aanvullend nationaal paritair comité voor bedienden;

Overwegende dat de maandelijks bezoldiging voor de door beroepene uitgeoefende functie, categorie III, door vermelde kollektieve overeenkomst werd vastgesteld op 4.400 frank;

Overwegende dat beroepene derhalve voor de periode van de uitvoering van het kontraat welke op de proefperiode volgt, aanspraak kan maken op volgend achterstallig loon :

|                                     |         |
|-------------------------------------|---------|
| voor de maand april (vanaf 6 april) |         |
| 24/30 van 1.400 frank, hetzij       | 1.120 F |
| voor de maanden mei tot oktober     |         |
| 6 x 1.400 frank, hetzij             | 8.400 F |

in totaal : 9.520 F

Overwegende dat de hierop verschuldigde verlofvergoeding (6 %) 571 frank bedraagt;

Overwegende dat, aangezien de beroeper de sociale bescheiden en verschuldigde bijdragebons in het bezit stelde van beroepene, de betaling van een schadevergoeding aan beroepene niet verantwoord voorkomt;

Overwegende dat, aangezien de eis van beroepene slechts gedeeltelijk gegrond is, het billijk voorkomt de gerechtskosten ook gedeeltelijk ten laste van beroepene te leggen;

*Om deze redenen,*

Het Arbeidsgerecht van beroep te Antwerpen, kamer voor bedienden, alle verdere en strijdike besluiten verwerpende, rechtdoende bij tegenspraak, verklaart het beroep tijdig ingeleid, regelmatig in de vorm, ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond, en het incidenteel beroep van beroepene ontvankelijk doch ongegrond; het eerste vonnis hervormende stelt vast dat partijen, voor de duur van de proefperiode de maandbezoldiging op 3.000 frank vaststelden, dat echter niet bewezen werd dat er voor de periode welke op de proefperiode volgde tussen de partijen een volwaardige wilsovereenkomst omtrent de maandbezoldiging zou tot stand gekomen

zijn; dat deze derhalve dient vastgesteld overeenkomstig de bepalingen van de kollektieve overeenkomst dd. 3 november 1959 van het aanvullend nationaal paritair comité voor bedienden;

Veroordeelt derhalve beroeper aan beroepene te betalen ten titel van achterstallig loon : 9.520 frank en als verlofvergoeding 571 frank, hetzij in totaal 10.091 F, vermeerderd met de intresten;

Zegt voor recht dat, aangezien beroeper de sociale bescheiden en verschuldigde bijdragebons in het bezit stelde van beroepene, de betaling van een schadevergoeding aan beroepene niet verantwoord voorkomt; dat, aangezien de oorspronkelijke eis van beroepene slechts gedeeltelijk gegrond is, het billijk voorkomt de gerechtskosten ook gedeeltelijk ten laste van beroepene te leggen;

Veroordeelt derhalve de partijen tot de helft van de gedingkosten.

## BUITENLANDSE RECHTSPRAAK

### RAAD VAN STATE VAN FRANKRIJK

Voltallige vergadering. — 19 oktober 1962.

Raadsheer-verslaggever : M. Poignant.

Regeringscommissaris : M. Chardeau.

Advocaten : Mrs. Martin-Martinière en Chareyre.

**Rechtspleging. — Ontvankelijkheid. — Uitzonderlijke omstandigheden.**

**Uitzonderingsrechtbanken. — Noodzaak. — Rechten van de verdediging. — Machtsoverschrijding.**

*Uit de termen van de wet van 13 april 1962 volgt niet dat de President van de Republiek zelf de wetgevende macht kon uitoefenen, doch enkel dat hij op uitzonderlijke wijze van zijn reglementerende bevoegdheid gebruik mocht maken om maatregelen te treffen die normaal tot het domein van de wet behoren; de bestreden ordonnantie behoudt het karakter van een administratieve akte en kan het voorwerp uitmaken van een verhaal wegens machtsoverschrijding bij de Raad van State.*

*De uitzonderlijke toestanden in Algerië maakten de instelling van uitzonderingsrechtbanken, die de algemene beginselen van het strafrecht aantasten, niet noodzakelijk.*

### Arrest Canal, nr. 58.502.

Over het middel van niet-ontvankelijkheid opgeworpen door de Minister van Justitie en de Minister van het Leger;

Overwegende dat art. 2 van de wet van 13 april 1962, aangenomen door het franse volk bij middel van referendum, de President van de Republiek machtigt « om door verordening of, naargelang het geval, door decreten in de Ministerraad, alle wetgevende of reglementaire maatregelen te nemen met betrekking tot de toepassing van de regeringsverklaringen van 19 maart 1962; dat uit de bewoordingen zelf van deze verklaringen volgt dat zij niet tot voorwerp hebben gehad de President van de Republiek te machtigen tot het eigenhandig uitoefenen van de wetgevende macht, maar enkel hem toe te laten om uitzonderlijk, in het kader en binnen de perken die er in aangegeven werden, van zijn reglementerende macht gebruik te maken, om, door verordening, de maat-

regelen uit te vaardigen die normaal tot het domein van de wet behoren; dat hieruit voortvloeit dat de bestreden verordening van 1 juni 1962, die genomen werd bij toepassing van art. 2 van de wet van 13 april 1962, het karakter van een administratieve akte behoudt en als dusdanig vatbaar is om voor de Raad van State gebracht te worden langs de weg van het verhaal wegens machtsverschrijding.

Over de ontvankelijkheid van de vraag tot tussenkomst van de heren Bonnefous, Lafay, Jager en André;

Overwegende dat de heren Bonnefous, Lafay, Plait, Jager en André belang hebben bij de vernietiging van de bestreden verordening en dat bijgevolg hun tussenkomst ontvankelijk is;

Over de besluiten van het verzoekschrift strekkende tot vernietiging van de verordening van 1 juni 1962, houdende instelling van een Militair Gerechtshof;

Zonder dat er aanleiding bestaat te beslissen over de andere middelen van het verzoekschrift;

Overwegende dat, indien art. 2 van de eerder vermelde wet van 13 april 1962 aan de President van de Republiek zeer brede bevoegdheden heeft gegeven om alle wetgevende maatregelen te nemen in verband met de regeringsverklaringen van 19 maart 1962 met betrekking tot Algerië, en zo deze maatregelen o.m. de instelling van een speciale rechtsmacht konden omvatten, belast met de berechting van de daders van de misdrijven en de daarmee verband houdende inbreuken gepleegd in verband met de gebeurtenissen in Algerië, uit de termen zelf zowel als uit het voorwerp van de hogervermelde beschikking van de wet volgt, dat de inrichting en de werking van dergelijke rechtsmacht wettelijk geen aanslag op de rechten en de essentiële waarborgen van de verdediging mochten toebrengen dan in de mate waarin, rekening houdend met de omstandigheden van het ogenblik, het onontbeerlijk was dit te doen om de toepassing van de regeringsverklaringen van 19 maart 1962 te verzekeren;

Overwegende dat uit het onderzoek niet volgt dat, in acht genomen de omvang en de ernst van de inbreuken die de bestreden verordening toebrengt aan de algemene beginselen van het strafrecht, voor wat o.a. de rechtspleging betreft die hierin voorzien wordt en de uitsluiting van ieder middel van verhaal, de oprichting van dergelijke uitzonderingsrechtsmacht noodzakelijk werd gemaakt door de toepassing van de regeringsverklaringen van 19 maart 1962; dat de verzoekers derhalve op gegronde basis volhouden dat deze verordening, die de grenzen van de delegatie toegestaan door art. 2 van de wet van 13 april 1962 te buiten gaat, aangetast is door onwettigheid; dat er dienvolgens aanleiding bestaat de vernietiging ervan uit te spreken;

#### Beslist:

Artikel 1. — De tussenkomst van de heren Bonnefous, Lafay, Plait, Jager en André, wordt toegestaan.

Artikel 2. — De bestreden verordening nr. 62618 van 1 juni 1962, houdende oprichting van een Militair Gerechtshof, wordt vernietigd.

Artikel 3. — Uitgifte van deze beslissing zal overgemaakt worden aan de Minister van het Leger en aan de Zegelbewaarder, Minister van Justitie.

## BOEKBESPREKING

Louis Paul Suetens. — **De werkstaking in het publiekrecht van de landen der Europese gemeenschappen.** — Vlaamse Rechtskundige Bibliotheek (Nieuwe reeks). Uitgeverij Die Keure, Brugge, 1963. 298 blz.

De Heer Louis Paul Suetens heeft zopas op schitterende wijze aan de Universiteit te Leuven de graad behaald van geaggregeerde van het hoger onderwijs met zijn proefschrift «De werkstaking in het publiekrecht van de landen der Europese Gemeenschappen». Men kan zich moeilijk een onderwerp indenken dat meer in het midden staat van de actuele belangstelling. Het is daarbij een onderwerp waarover de meningen nog zeer los staan en waaromtrent de jurisprudentie in de verschillende landen van het kleine Europa zeer verschillende oplossingen heeft aanvaard.

Niettegenstaande de vele geschriften, die over de werkstaking in de laatste jaren verschenen zijn, beschikten wij tot nog toe over geen enkele synthetische studie waarin het essentiële van de vraagstukken, die met de werkstaking gepaard gaan, werd uitgediept. Vooral wat betreft de publieke sector is de onzekerheid zeer groot, zijn de tegenstrijdigheden menigvuldig en is er betrekkelijk weinig zuiver wetenschappelijk werk verricht.

Daarom is dan ook het proefschrift van de Heer L.P. Suetens ons bijzonder welkom en zijn wij er gelukkig om dat het een Nederlands wetenschappelijk werk is dat eindelijk een proeve van synthese heeft willen brengen aangaande dit zo omstreden onderwerp.

Het boek van de auteur beantwoordt aan zeer hoge eisen. In de eerste plaats legt het getuigenis af van een grondige studie van heel de literatuur die in zes landen aan het onderwerp werd gewijd. Al wat des-aangaande verscheen in België, Frankrijk, de Duitse Bondsrepubliek, Nederland, Italië en Luxemburg wordt grondig verwerkt en met wetenschappelijke maatstaven gemeten. De bibliographie, die op het einde van het werk vermeld wordt, is indrukwekkend en beslaat wel 31 bladzijden; men zou hierin moeilijk enig doctrinaal werk of enig tijdschriftartikel kunnen opsporen dat aan de aandacht van de auteur zou zijn ontsnapt.

Deze zo uitgebreide stof werd door de Heer Suetens wetenschappelijk doorwrocht met een helderheid en een logische systematiek, die alle problemen, welke aangaande de werkstaking in de publieke sector voorkomen, plaatst in een rationeel kader.

In het eerste deel van zijn werk onderzoekt de auteur het fenomeen van de werkstaking als sociologisch en juridisch verschijnsel. Hij speurt naar de nauwkeurige begripsomschrijving van de werkstaking, wat niet zo eenvoudig is als men zich zou kunnen voorstellen en, na een behoorlijke definitie gevonden en geadstrueerd te hebben, vergelijkt hij deze met de voorgestelde bepalingen in andere landen.

Helemaal op sociologisch terrein bevindt de schrijver zich wanneer hij dan de verschillende types, de vormen en de technieken van de werkstaking bestudeert. Wanneer de types van de werkstaking gereedelijk kunnen ingedeeld worden in professionele, solidariteits-, politieke en proteststaking, zijn de vormen en technieken, die in de laatste jaren bij de werkstaking gebezigd werden, uiterst verscheiden en hebben zij een evolutie ondergaan die in het werk aanleiding geeft tot beschrijvingen en definities gesteund op zakelijke gegevens en praktische voorbeelden, steeds geadstrueerd met een overvloed van bewijsplaatsen.

In zijn onderzoek naar de verhouding tussen de

werkstaking en het recht schetst dan de auteur een historische evolutie van het stakingsrecht in de verschillende landen en toont hij aan hoe deze in de Europese gemeenschap een parallelle gang is uitgegaan, al is het dan ook met afwijkende bijzonderheden in elk land.

Na deze inleiding over de werkstaking in het algemeen, vat de schrijver het eigenlijke onderwerp van zijn proefschrift aan, namelijk de werkstaking in de publiekrechtelijke sector.

Om zijn studie op een werkelijk wetenschappelijke basis te vestigen diende eerst met grote nauwkeurigheid de « openbare werkgever » en de « openbare werknemer » omschreven te worden. Voor de openbare werkgever was dit geen eenvoudige taak, want de Heer Suetens moest hier de zeer uitgebreide literatuur onderzoeken die, vooral in Frankrijk, doch ook in de andere landen gewijd is geworden aan het begrip « openbare dienst ». Hij heeft dit begrip eerst en vooral uitgediept in het Frans recht, waar het tot een zeer hoge bloei was gekomen en waar het zelfs gedurende enkele tijd niet alleen in de rechtsleer, doch ook in de jurisprudentie van de Conseil d'Etat, tot een werkelijk criterium van alle administratief recht was uitgegroeid. Beknopt, doch met een overvloed van verwijzingen naar de talrijke studiën, die in Frankrijk over de openbare dienst verschenen, toont de auteur aan welke sterke reactie er zich in het hedendaags administratief recht heeft voorgedaan tegen de hypertrofie van de « service public » en hij besluit dat, wegens de uiteenlopende betekenissen, die aan dit begrip werden gegeven, het niet bruikbaar kan geacht worden ter aanduiding van het geheel der openbare rechtspersonen in de zes E.E.G. landen. De auteur verkiest dan ook de meer juiste notie van « openbare werkgever » te gebruiken.

Na de algemene beginselen te hebben uitgestippeld, die de Frans-Belgische rechtsleer meestal als grondslag legt aan de activiteit van de openbare diensten, namelijk de mogelijkheid tot het invoeren van wijzigingen door de overheid, de eis der continuïteit in de werking van de dienst en het principe van de gelijkheid van alle verbruikers, drukt schrijver de mening uit dat ook deze drie zo algemeen aangenomen beginselen met hun ver strekkende gevolgen niet meer ten volle kunnen aanvaard worden.

De Heer Suetens gaat in elk van de zes landen, die hij bestudeert, de structuur na van de openbare werkgever, niet alleen in de eigenlijke rijksdiensten, doch ook in de technisch zelfstandige diensten, de openbare instellingen en de publiekrechtelijke verenigingen en zelfs in de adviserende raden.

Het blijkt dadelijk uit de vergelijking der beschreven organisaties in de verschillende landen dat er zich menigvuldige verschillen voordoen en dat dezelfde begrippen niet steeds dezelfde inhoud dekken.

De auteur komt tot de conclusie dat in feite weinig eenheid aan te treffen is en dat op dit gebied meer dan elders wordt bewezen dat de scheiding tussen publiekrecht en privaatrecht sterk gebonden is aan tijd en ruimte.

Wanneer hij de studie van de « openbare werknemer » dieper doorzet, onderzoekt schrijver in elk van de besproken landen de rechtspositie van de ambtenaren en van het personeel der ondergeschikte besturen. Op dit gebied zijn er ook in de verschillende landen belangrijke verscheidenheden; het is onmogelijk een gedetailleerd en volledig overzicht te verkrijgen van de rechtspositie van de openbare werknemer, al is in het algemeen de reglementaire rechtspositie wel de regel en het contractueel verband de uitzondering.

Bestaat er nu een algemeen werkstakingsverbod voor openbare werknemers? Wat België betreft komt de Heer Suetens tot de conclusie dat de vrijheid van werkstaking breed toegekend wordt aan elke coalitie, het weze een toevallige of een vakorganisatie, doch dat ze ten aanzien van ambtenaren slechts bestaat voor erkende vakorganisaties en enkel aanvaardbaar is bij professionele werkstakingen. Deelneming aan een politieke werkstaking acht hij daarentegen een zware fout. Het beginsel belet echter niet dat zelfs ten aanzien van gerechtsvaardigde professionele stakingen de overheid de stakingsvrijheid zou kunnen uitsluiten. Schrijver stipt aan dat de huidige toestand gekenmerkt is door een al te grote onzekerheid waaraan de jure constituendo een einde zou dienen gesteld te worden.

In Frankrijk, waar het recht tot staken grondwettelijk erkend is, binnen het kader der wetten en reglementen, zijn deze reglementeringen uitgebleven en is de onzekerheid misschien nog groter dan in België.

Ook in Italië doet zich dezelfde onzekerheid voor, terwijl het blijkt uit het onderzoek dat de auteur instelt aangaande de toestand in Duitsland, Nederland en Luxemburg, dat deze landen negatief staan tegenover het stakingsrecht van openbare werknemers.

Het logisch besluit van de Heer Suetens is dat er in het Europa van morgen een eenvormige toestand zal dienen tot stand te komen.

Verder wijdt de auteur in zijn boek twee hoofdstukken respectievelijk aan het opeisingsrecht en aan de politieke werkstaking. Het opeisingsrecht is het sterkst uitgewerkt in België en in Frankrijk, waar geen algemeen en absoluut werkstakingsverbod zelfs niet voor openbare werknemers bestaat, doch het is ook voorzien in de vier overige landen, zodat in de Europese gemeenschap de overheid wel gewapend is om in te grijpen in het belang van de bevolking.

Wat de politieke werkstaking betreft wordt deze zowel in België als in de andere landen als onrechtmatig beschouwd en maakt zij een zwaarwichtige reden uit tot onmiddellijk ontslag.

In al deze hoofdstukken zijn de beschouwingen en de besluiten van de Heer Suetens gesteund op een overvloedige bewijsvoering en betreffende elk behandeld punt vindt men zeer talrijke bewijsplaatsen, die nog verder onderzoek mogelijk maken.

Deze belangrijke studie moest leiden tot een algemeen besluit, namelijk een proeve van oplossing voor een uniforme lex ferenda betreffende de werkstaking in de landen der Europese gemeenschap.

In de privésector acht schrijver het recht tot staken onweerlegbaar, doch dient het uitgeoefend te worden volgens bepaalde modaliteiten, die er de rechtmatigheid van waarborgen, namelijk een verplichte voorafgaande verzoeningsprocedure, een verplicht referendum, het naleven van een opzeginstermijn, een facultatieve arbitrage en het voeren van de actie op faire wijze.

Voor de ondernemingen, die in de vitale behoeften van de bevolking voorzien is een werkstakingsverbod vereist, doch gecompenseerd door ruime waarborgen op het vlak der arbeidsvoorwaarden.

In de openbare sector zou, volgens de auteur, in Duitsland, Luxemburg en Nederland, waar het stakingsverbod voor ambtenaren bestaat, hieraan niets dienen gewijzigd te worden, terwijl voor België, Frankrijk en Italië, waar de werkstaking in de publieke sector in feite geduld wordt, er een oplossing in twee stadia is aangewezen: erkenning van de vrijheid tot staken, doch met verbod wat de essentiële functies betreft; en uiteindelijk een herwaardering van het openbaar ambt in al zijn aspecten en een wederbeleving van de ambtelijke ethiek die normaal zouden

moeten leiden, in deze drie landen, tot het werkstakingsverbod voor ambtenaren.

Deze algemene conclusie wordt dan door de schrijver nader uitgewerkt. Er dient onderscheid gemaakt tussen de ambtenaren en de arbeidscontractanten in diensten met handels- of nijverheidskarakter; bij deze laatste is een rechtmatige stakingsactie, uitgeroepen door een vakorganisatie, aanvaardbaar.

Het werkstakingsverbod voor de functies, die voorzien in vitale behoeften, dient, in overleg met de vakorganisaties, nauwkeurig afgebakend te worden. Voor zekere functies is echter de continuïteitsvereiste zo stellig dat het stakingsverbod op absolute wijze dient te gelden, zo voor ambtenaren met imperium, magistratuur, veiligheidsdiensten, namelijk leger, rijkswacht, politie en brandweer en gezondheidsdiensten, namelijk geneesheren en verplegers. Voor andere functies, zoals deze van het onderwijzend personeel, voor datgene van gas-, water- en elektriciteitsbedrijven, openbare vervoerdiensten en reinigheidsdiensten zijn de meningen uiterst verdeeld, doch de auteur is van oordeel dat wat dit personeel betreft het verbod zou dienen opgelegd.

Hoe dan ook blijft de werkstaking steeds een feitelijkheid, die in de mate van het mogelijke dient vermeden en schrijver verwacht voor de toekomst een geleidelijk afslijten van deze methode van eigenrichting, hoofdzakelijk door een grondige herwaardering van het openbaar ambt en een gunstige regeling der arbeidsverhoudingen.

Dit kort overzicht toont het uitzonderlijk belang van dit proefschrift en de waarde ervan als synthetische samenvatting van al hetgeen over dit onderwerp in de zes landen werd gepubliceerd.

De zelfstandige en formele besluiten die door de auteur uit zijn studie worden afgeleid geven aan het werk een bijzondere betekenis en wij sluiten dan ook gaarna aan bij de mening van Prof. Fernand Van Goethem, in de inleiding welke hij schreef voor het werk, dat het proefschrift van de Heer Suetens in waarde alles overtreft wat over hetzelfde onderwerp in enige Europese taal is verschenen.

*René Victor*

## BALIELEVEN

### Conferentie der Jonge Balie te Ieper.

Aan de Balie te Ieper werd overgegaan tot het oprichten van een Conferentie der Jonge Balie.

Als voorzitter werd aangesteld Mr. Paul Grillet, terwijl als secretaris fungeert Mr. Norbert Dumolein.

Op 13 februari ll. had de eerste algemene en statutaire vergadering plaats in het St.-Sebastiaanhof te Oostvleteren. Ondanks het bittere winterweder hadden alle jonge advocaten er aan gehouden op deze eerste bijeenkomst aanwezig te zijn.

Op zaterdag, 9 maart aanstaande, zal er een vergadering plaats hebben op het Gerechtshof, waar Mr. René Victor, oud-stafhouder der Balie van Antwerpen, een voordracht zal houden over het onderwerp « Trebitsch Lincoln, het leven van een avonturier ».

## TIJDSCHRIFTEN

**Rechtskundig Tijdschrift voor België** : jrg. 1962 - nr. 3-4 :

J. De Bruyne, De opvolging van het Staatshoofd in Spanje. — R. Van Lennep, De Socialisatie van het Recht. (Vervolg en slot.)

**Tijdschrift voor Notarissen, Privaatrecht, Notariaat, Fiscaalrecht** : jrg. 1963 - nr. 2 :

H. Du Faux, Het fiscaal regiem der verwezenlijkte meerwaarden op bedrijfsimmobilien.

**Nederlands Juristenblad** : jrg. 1963 - nr. 8 :

B. L. Van Strij De Regt, Het recht van beroep in het ontwerp Ziekenfondswet. — Th. B. Ten Kate, De memorie van Antwoord op het Cassatieontwerp onder 9 en 15. — A. P. Funke, Resolutie van de International Law Association betreffende internationale arbitrage tussen staten of door een staat beheerste organisaties en buitenlandse particuliere ondernemingen. — Th. V. Sasse V. Ysselt, De nationaliteit van de gehuwde vrouw in verband met het echtscheidingsrecht. — J. W. A. Burger, De plicht tot een doelmatig staatsbestel. — E. Van den Bergh, Fotocopiëren. — W. G. Belinfante, « Om Baat ».

**Weekblad voor Privaatrecht, Notaris-amt en Registratie** : jrg. 1963 - nr. 4756 :

S. N. van Opstall, Het ontwerp voor het zesde boek van het nieuwe Burgerlijk Wetboek. Afdeling 6.1.6 (III). — G. A. Jansen op de Haar, Enige deelnemingsvormen bij onrechtmatige daad.

**Sociaal Economische Wetgeving** : jrg. 1963 - nr. 1 :

K. V. Antal, Harmonisatie van de omzetbelasting in de Euromarkt. — A. de Caluwé, De bestrijding in België van de oneerlijke concurrentie.

**Journal des Tribunaux** : jrg. 1963 - nr. 4394 :

M. Taquet, La loi du 10 décembre 1962 modifiant la loi sur le contrat de travail. — Ch.-L. Closset, La prescription de l'action en paiement du prix dans les ventes à tempérament.

**Revue de Droit Pénal et de Criminologie** : jrg. 1963 - nr. 5 :

M. Mueller, Codification pénale aux Etats-Unis d'Amérique. — P. E. Trousse, Le Mobile justificatif.

**Recueil Dalloz (Parijs)** : jrg. 1963 - nr. 8 :

H. Falconetti, Une construction jurisprudentielle : le juge de l'assistance éducative.