

Rechtskundig Weekblad

Vereniging zonder winstgevend doel

Verschijnt elke zondag

Abonnementsprijs : 600 F per jaar

Postcheckrekening nr. 3185.22

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

FENOMENOLOGISCHE BESCHOUWINGEN OVER DE PROBATIE

Inleiding

Naar aanleiding van de Belgisch-Nederlandse Criminologische dagen willen wij trachten hier een fenomenologische beschrijving te geven van de toepassing van de probatie in België.

Het ligt in onze bedoeling enerzijds, aan onze Nederlandse collega's een synthetisch beeld te geven van hetgeen er in ons land geschiedde op dit vlak, en anderzijds, een overzicht te verstrekken aan degenen die hier rechtstreeks betrokken zijn bij de uitvoering van de probatie.

De heer rechter J. Y. Dautricourt publiceerde reeds een theoretische beschrijving van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie (1); ons stuk is bedoeld als een beschrijvende aanvulling op genoemde publicatie.

Merken wij ten slotte nog op dat deze studie werd verricht door een ploeg, die de drie elementen van het probatie-team omvat: namelijk de voorzitter, de case-worker en de secretaris. De bedoeling van deze equipe is niet een etiologische studie naar voren te brengen: zij wil enkel, aan de hand van vastgestelde gegevens uit de bestudeerde dossiers, cijfers geven, waaruit later eventueel werkhypotheses kunnen worden afgeleid.

1. Het fenomeen probatie in het land

In de hiervolgende tweevoudige benadering willen wij enerzijds, nagaan in welke mate de Belgische rechtbanken gebruik maken van de nieuwe strafvorm, en anderzijds, elementen verzamelen over de identificatie-

gegevens in criminologische optiek betreffende de onder probatie gestelde delinkwenten, en over de bijzondere voorwaarden, die door de rechters aan de probatie worden gekoppeld. Het eerste deel van deze benadering slaat op gans het land, terwijl het tweede beperkt blijft tot de dossiers behandeld door de Nederlands- en Franstalige probatiecommissies te Brussel.

De wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie trad officieel in werking op 1 september 1964; gezien de installering der commissies en de benoeming van probatie-assistenten en secretarissen enkele maanden in beslag nam kunnen we als praktische vertrekdatum wel 1 januari 1965 nemen.

Aan de hand van een vergelijking tussen het aantal delinkwenten die tot een traditionele straf werden veroordeeld en deze, die het voorwerp uitmaakten van een probatiemaatregel, is het mogelijk zich een idee te vormen van de wijze waarop de magistratuur reageert op de nieuwe mogelijkheden, die de wet haar biedt (2).

In deze eerste poging tot evaluatie, die wij weinig exact weten wegens verschillende beperkingen van technische aard, willen wij een vergelijking maken tussen het aantal veroordelingen in 1965 en het aantal probatiegevallen, in behandeling op het einde van het kalenderjaar 1965.

Een eerste vaststelling, die uit deze tabel blijkt, is dat er praktisch in alle arrondissementen een duidelijke correlatie bestaat tussen het aantal inwoners en het aantal veroordeelden, daar waar er geen correlatie is vast te stellen tussen het aantal veroordeelden en het aantal probanten. Wij merken immers op dat het aantal probanten met betrekking tot het aantal veroordeelden het hoogst ligt in de middelgrote arrondissementen, zoals Brugge (9,81 %), Mechelen (9,47 %) en Neufchâteau (8,27 %). In vier arrondissementen,

<i>Hoven van Beroep</i>	<i>Rechtbanken van eerste aanleg</i>	<i>aantal inwoners 1964 (3)</i>	<i>aantal veroordeelden 1965 (4)</i>	<i>aantal probanden 1965 (5)</i>	<i>procent probanden t.o.v. de veroordeelden</i>
Brussel Bruxelles	Brussel	1.496.234	4.068	103	2,53
	Bruxelles				
	Antwerpen	892.908	2.715	36	1,32
	Charleroi	605.917	1.918	83	4,32
	Mons	424.024	1.395	8	0,57
	Leuven	372.492	519	30	5,78
	Turnhout	313.168	405	11	2,71
	Tournai	298.942	891	4	0,44
	Mechelen	276.093	401	38	9,47
	Nivelles	216.568	446	8	1,79
Gent	Gent	562.908	1.538	46	2,99
	Dendermonde	467.858	1.269	—	—
	Brugge	415.939	1.443	142	9,81
	Kortrijk	380.424	1.155	62	5,36
	Oudenaarde	258.245	499	17	3,40
	Ieper	129.944	364	8	2,19
	Veurne	94.774	334	8	2,39
Liège	Liège	646.826	2.465	22	0,89
	Hasselt	320.250	673	7	1,04
	Tongeren	294.377	646	—	—
	Verviers	237.901	660	—	—
	Namur	232.494	751	27	3,59
	Dinant	143.140	442	8	1,81
	Huy	128.099	422	—	—
	Arlon	93.690	254	4	1,63
	Neufchâteau	69.490	172	15	8,72
	Marche	55.395	112	3	2,68

waarvan één het tweede belangrijkste in bevolking en het derde belangrijkste naar aantal veroordeelden in het gebied van zijn beroepshof, merken wij geen enkele probatie op per 31 december 1965.

Wanneer we de cijfers groeperen volgens de beroepshoven krijgen we volgende resultaten :

<i>Hoven van Beroep</i>	<i>aantal veroordeelden in 1965</i>	<i>aantal probanden in 1965</i>	<i>procent probanden t.o.v. veroor- deelden</i>
Brussel Bruxelles	12.759	321	2,52 %
Gent	6.601	283	4,28 %
Liège	6.588	86	1,31 %
Buitenland	140		
Het Rijk	26.089	690	2,65 %

Indiei dit zeer duidelijk verschil tussen de verscheidene gebieden der beroepshoven zou kunnen wijzen op persoonlijke factoren, of factoren eigen aan kleinere gerechtelijke groepen, mag men evenwel niet uit het oog verliezen dat de 4,28 %, genoteerd in het rechtsgebied Gent, wel zou kunnen beïnvloed zijn door het feit, dat in gans dit gebied werd geëxperimenteerd met de pretoriaanse probatie, en dit reeds lang vóór het in voege treden van de wet (6).

De gegevens waarover wij thans beschikken laten ons enkel toe vast te stellen, dat de rechtbanken in één

der gebieden der beroepshoven nog uiterst voorzichtig tegenover de nieuwe wet schijnen te staan, en dat in bedoeld gebied de hoogste cijfers worden genoteerd in de dunst bevolkte arrondissementen.

Uit bovenstaande cijfers blijkt dus, dat de reacties van de Belgische magistratuur wel verdeeld zijn ten overstaan van een systeem, dat niet volledig strookt met de repressieve traditie. In dit verband werd door het «Centrum voor Rechtssociologie» bij de Vrije Universiteit te Brussel een onderzoek gedaan naar de houding der magistraten, waarbij deze houding dan werd vergeleken met deze der commissieleden en probatieassistenten (7).

De motivering der vonnissen, waarbij tot een probatiemaatregel wordt overgegaan, zou eveneens interessante stof kunnen bieden voor een later onderzoek. Waar verschillende motiveringen spreken in de zin van: «aangezien de individuele en sociale doeleinden van de vervolging kunnen gerealiseerd worden door toepassing van de wet van 29 juni 1964», treffen wij in niet weinig vonnissen motiveringen aan als: «aangezien een veroordeling de verdachte zou brandmerken en zijn toekomst onnodig in gevaar zou brengen».

Voor wat de *evolutie in de toepassing van de probatie* tussen 1 september 1964 en 30 juni 1967 betreft, tonen de cijfers aan dat verschillende rechtbanken, die aanvankelijk terughoudend schenen te staan tegenover het nieuwe systeem, toch stilaan probatie zijn gaan toepassen (8).

Men noteert dat de vier arrondissementen, die geen probaties kenden op 31-12-1965, er op 31-12-1966 wel een degelijk aantal tellen. Anderzijds is te merken dat een arrondissement, dat op het einde van 1965

Hoven van Beroep	Arrondis- sementen	Aantal probaties in behandeling		
		31-12-65	31-12-66	30-06-67
Brussel Bruxelles	Brussel Bruxelles	103	298	423
	Antwerpen	36	75	86
	Charleroi	83	128	147
	Mons	8	105	119
	Leuven	30	63	72
	Turnhout	11	22	29
	Tournai	4	22	44
	Mechelen	38	41	54
	Nivelles	8	36	60
Gent	Gent	46	87	105
	Dendermon ^d	—	43	49
	Brugge	142	139	134
	Kortrijk	62	71	77
	Oudenaarde	17	31	42
	Ieper	8	21	22
Liège	Veurne	8	10	17
	Liège	22	63	83
	Hasselt	7	24	35
	Tongeren	—	19	17
	Verviers	—	6	6
	Namur	27	53	54
	Dinant	8	12	19
	Huy	—	7	15
	Arlon	4	15	19
	Neufchâteau	15	8	12
	Marche	3	3	8

vooraan stond, in de twee volgende jaren het aantal probaties zag verminderen. Dit zou wel kunnen te wijten zijn aan het feit, dat het aantal probaties per probatieassistent uiterst hoog lag, hetgeen de magistraten misschien wel beïnvloedde in hun vonnissen. Voor wat het algemeen beeld betreft, blijkt de evolutie in de toepassing van de wet op de probatie wel gunstig te zijn, en dan nog meer voor wat het eerste semester van 1967 dan wel het jaar 1966 betreft.

2. Het fenomeen probatie in het gerechtelijk arrondissement Brussel

A. Het onderzochte materiaal

1. De probatievonnissen :

In het gerechtelijk arrondissement Brussel zijn twee probatiecommissies werkzaam : een nederlandstalige en een franstalige. De 484 probanten, die op 30-06-1967 waren toevertrouwd aan beide commissies te Brussel hebben het voorwerp uitgemaakt van beslissingen, genomen door volgende rechtbanken :

— rechtbank van eerste aanleg te Brussel :	367
— hof van beroep te Brussel :	44
— andere rechtbanken :	73

totaal : 484

Het dient nochtans te worden onderstreept dat de probatievonnissen, uitgesproken door de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, waar de kamers nr. 16 tot nr. 24 strafzaken behandelen, als volgt worden ingedeeld :

— één kamer met alleensprekend' rechter :	44 %
— één kamer met drie rechters :	32 %
— alle andere strafkamers te zamen :	24 %
	100 %

Het onmiddellijk in het oog springend verschil in aantal probaties, bevolen door deze twee kamers, en het aantal bevolen door de andere kamers te zamen, zou misschien gedeeltelijk kunnen verklaard worden door het feit dat enkele kamers over het algemeen zaken behandelen, die niet voor probatie in aanmerking komen. Dit verschil spruit vermoedelijk echter eveneens voort uit ongelijke appreciatie door de respectieve magistraten van de verantwoording en de sociale doeltreffendheid van het nieuwe stelsel. Dit fenomeen heeft zijn invloed op de indeling der probanten naargelang het misdrijf, indeling die verder wordt vermeld.

2. De beëindigde probaties :

Op 30 juni 1967 was de toestand als volgt :

	revokaties	geëindigd	vroegtijdig opgeschort
opschorting uitstel	1 21	7 —	16 7
totaal	22	7	23
voorafgaande- lijke enquête geen enquête	8 14	3 4	8 15
totaal	22	7	23

Uit deze cijfers blijkt dat het aantal revokaties aanzienlijk hoger ligt bij de gevallen met probatieuitstel, dan bij deze met probatieopschorting. De mogelijkheid bestaat dat, bij het uitspreken van een maatregel van opschorting, wel rekening wordt gehouden met de betere reklasseringskansen. Het verschil in aantal zou o.i. evenwel ook kunnen verklaard worden doordat de probant meer wordt afgeschrikt door een veroordeling, zegge een inscriptie op het strafregister met alle sociale gevolgen vandien, dan wel door een gevangenisstraf, daar waar er reeds een inscriptie op het strafregister bestond. Uit de bestudering der dossiers, en uit gevalsdiscussies met de respectieve probatie-assistenten, hebben wij eveneens kunnen afleiden dat een groot aantal revokaties gevallen betrof, waarvoor nog geen enkele sociale actie geschiedde in het kader van de probatie. Tevens is het wel opvallend dat het grootste deel der gerevokeerde probaties werden uitgesproken zonder voorafgaandelijke sociale enquête : uit de ervaring is tevens gebleken dat deze enquête reeds een sociale actie uitmaakt, die de probant tot meer inzicht brengt in zijn toestand.

B. Identificatie der probanten

Voor de bestudering van het fenomeen probatie te Brussel hebben wij gedacht een representatief staal te bekomen door, in zuiver chronologische orde, de eerste vierhonderd dossiers in aanmerking te nemen van beide commissies samen. Hierin zijn ook begrepen de gerevokeerde probaties, de geëindigde, de dossiers

die om reden van verhuis van de probant aan andere arrondissementen werden overgemaakt, en deze die vroegtijdig werden beëindigd wegens de gunstige evolutie. De 84 laatste dossiers werden niet in aanmerking genomen omdat wij, voor wat deze dossiers betreft, nog niet over alle nodige identificatiegegevens beschikken.

Het ligt niet in onze bedoeling om, aan de hand van de elementen die hier zullen naar voor gebracht worden, aan persoonlijkheidsontleding te doen of correlaties te leggen. We willen hier enkel zekere gegevens vaststellen en ze vergelijken met deze der algemene criminele statistiek.

1° Geslacht :

geslacht	veroordeelden 1965 aantal	proban- ten	veroordeelden 1965 procent	proban- ten procent
mannen	20.774	330	79,50	82,50
vrouwen	5.315	70	20,50	17,50
totaal	26.089	400	100,00	100,00

Het verschil in aantal mannen en vrouwen is iets groter bij de probanten dan bij de veroordeelden. Waar dit verschil, enerzijds, een verklaring zou kunnen vinden in het feit dat er zich tussen de probanten een groot aantal seksuele delinkwenten bevinden (zie verder indeling naar delikt), en dat deze delinkwenten practisch integraal van het mannelijk geslacht zijn, dient anderzijds te worden opgemerkt, dat de categorie diefstallen voor een niet gering deel bestaat uit winkeldiefstallen, ditmaal practisch integraal gepleegd door vrouwen.

2° Burgerlijke stand en leeftijd :

Burgerlijke stand	Veroordeel- den 1964 procent (9)	Proban- ten	
		procent	N
ongehuwd	29,97	44,50	178
getrouwd	62,48	50,50	202
weduwnaar	2,31	1,25	5
gescheiden	5,21	3,25	13
onbekend	0,03	0,50	2
totaal	100,00	100,00	400

Leeftijd	Veroordeel- den 1964 procent	Proban- ten	
		procent	N
—21 jaar	8,26	20,00	80
21-30 jaar	31,08	41,50	166
30-40 jaar	30,72	20,75	83
40-50 jaar	17,64	10,25	41
50-60 jaar	8,77	4,75	19
+60 jaar	3,71	2,75	11
onbekend	0,02	—	—
totaal	100,00	100,00	400

Voor wat de burgerlijke stand betreft is het opvallend dat het aantal ongehuwden bij de probanten hoger ligt dan bij de veroordeelden; in samenhang hiermede merken wij op dat, in verband met de leeftijd, het

aantal onder de 21 en onder de 30 jaar eveneens aanzienlijk hoger ligt bij de probanten. Het is om deze samenhang duidelijk naar voren te brengen dat we hier beide tabellen samen plaatsten.

Dit verschil in leeftijd tussen probanten en veroordeelden vindt gedeeltelijk zijn verklaring in het feit dat de recidivisten, die zich in de statistiek der veroordeelden vooral in de hogere leeftijdscategorieën bevinden, voor het grootste deel uitgesloten zijn voor probatie, en voor de rest niet zo gemakkelijk voor deze maatregelen in aanmerking worden genomen dan de primaires (10). Het blijkt evenwel dat dit leeftijdsverschil in niet geringe mate mede veroorzaakt wordt door de sociale overwegingen, die aan de grondslag liggen van de motivatie van het vonnis: vele motivaaties zijn namelijk gesteund op de jeugdige leeftijd van de delinkwent, waaruit aan ipso facto mogelijkheden tot verbetering worden afgeleid. Bij het in ogenschouw nemen van het aantal revokaties valt het evenwel op dat deze gevallen practisch integraal tot de categorieën —30 jaar, en voor een niet gering deel tot de —21-jarigen behoren. De ervaring zou in het buitenland verder reeds uitgewezen hebben dat er in zake probatie meer succes wordt geboekt met primaire delinkwenten op gevorderde leeftijd (ongeveer 40 jaar oud) dan wel met jeugdigen in het algemeen (11).

3° Studieniveau :

Studies (12)	Bevolking Rijk procent	Proban- ten	
		procent	N
lager onderwijs	68,60	55,25	221
onvolledig secundair	22,40	20,25	81
volledig secundair	5,90	12,25	49
hoger onderwijs	1,50	2,50	10
universitair onderwijs	1,60	3,50	14
onbekend	—	6,25	25

In de statistiek betreffende het studieniveau van de globale bevolking wordt geen onderscheid gemaakt tussen degenen, die het lager onderwijs met vrucht beëindigden, en degenen die dit niet deden. Voor wat de 221 probanten uit de categorie lager onderwijs betreft, zijn er 42 die deze cyclus niet beëindigden, dit maakt 10,50 % van het totaal. In verschillende gevallen wees een psychiatrische expertise uit, dat deze probanten door min of meer zware debiliteit waren aangetast. De cijfers volledig secundair (waarin zowel algemeen, technisch als kunstonderwijs vervat liggen), hoger en universitair onderwijs, liggen proportionneel wat hoger bij de probanten dan bij de globale bevolking: wij komen hierop terug bij de bespreking van de sociale status.

4° Sociale status :

Sociale status	Veroordeel- den 1964 procent	Proban- ten	
		procent	N
patroon	8,24	1,50	6
vrij beroep	1,49	3,25	13
bedienden	5,59	26,00	104
arbeiders en helpers	38,02	51,75	207
zonder beroep	16,44	16,00	64
onbekend	30,22	1,50	6
totaal	100,00	100,00	400

Het feit dat wij in de categorie «onbekend» 30,33 der veroordeelden, en slechts 1,50 % der probanten, aantreffen, zal zeker verschillen in de andere categorieën tot gevolg hebben. Opmerkelijk is evenwel dat het aantal vrije beroepen, en vooral het aantal bedienden, zoveel hoger ligt bij de probanten, en dit blijkbaar in samenhang met het betrekkelijk hoog liggend cijfer van middelbare en hoger studies, zoals hoger vermeld. Dit verschijnsel zou kunnen verklaard worden door de in rechtsmiddens heersende mening dat er voor een bediende meer reklasseringskansen worden gezien dan voor een arbeider, of dat de sociale gevolgen van een veroordeling of gevangenisstraf voor een bediende meer nefast zouden zijn dan voor een arbeider. Het zou nochtans kunnen dat er bij de toepassing van een maatregel, die nog als een gunst wordt aanzien, soms wel een onbewust vooroordeel meespeelt. In de categorie «zonder beroep» zijn de huisvrouwen en studenten begrepen: een groot aantal diefstallen in grootwarenhuizen worden door huisvrouwen gepleegd, terwijl de studenten zich vooral schuldig maakten aan gebruiksdiefstallen.

C. Aard van de misdrijven

Voor welke misdrijven passen de rechtbanken het gemakkelijkst een probatiemaatregel toe? Het antwoord op deze vraag wordt bemoeilijkt door het feit dat sommige delikten op verschillende wijze kunnen gekwalificeerd worden, zoals bijvoorbeeld diefte met geweld, wat kan worden beschouwd als delikt tegen personen, en delikt tegen eigendommen (13).

Anderzijds dient te worden opgemerkt dat de selectie der probanten op de eerste plaats gebeurt op grond van persoonlijkheidsgegevens, dit in de mate van het wettelijk toegelaten en na uitsluiting van de zwaarste delikten: de aard van het misdrijf komt als selectiefactor dus slechts op de tweede plaats. De indeling der probanten naar de aard van het misdrijf biedt het volgende beeld:

1. misdrijven tegen personen	:	14 of 3,50 %
2. misdrijven tegen het gezin	:	24 of 6,00 %
3. seksuele misdrijven	:	141 of 35,25 %
4. misdrijven tegen eigendommen	:	206 of 51,50 %

waarvan:

ruwe diefstallen	:	147 of 36,75 %
andere	:	59 of 14,75 %
5. varia	:	15 of 3,75 %

Bij het beschouwen van het aantal *misdrijven tegen eigendommen* (51,50 %) valt het onmiddellijk op, dat de rechtbanken meer terughoudend zijn om probatie toe te kennen voor misdrijven, die met een zekere sluwheid werden bedreven, als daar zijn afpersingen en verduisteringen. Anderzijds zijn in de 36,75 % ruwe diefstallen een groot aantal gebruiksdiefstallen vervat, gepleegd praktisch door jonge delinkwenten, terwijl ook een aantal winkeldiefstallen, vooral door vrouwen gepleegd, dit cijfer omhoogdukt. Dit neemt evenwel niet weg dat wij een aanzienlijk aantal gewone diefstallen noteren, gepleegd door volwassenen, zij het dan dikwijls onder invloed van de drank. Verzwarende omstandigheden als braak, inklimming of gebruik van valse sleutels zijn verder niet van aard om de rechtbanken te weerhouden van probatie toe te passen. Opmerkelijk is ten slotte het feit dat wij praktisch geen verschil in bestraffing opmerken naargelang de juridische kwalificatie der diefstallen.

De *seksuele misdrijven* geven eveneens dikwijls aanleiding tot een probatiemaatregel (35,25 %). Reeds

lang vóór het in voege treden van de wet van 1964 waren de seksuele delinkwenten, en dan vooral de exhibitionisten en de homoseksuelen, in het gerechtelijk arrondissement Brussel het voorwerp van pretoriaanse probatiemaatregelen. Alvorens thans voor de rechtbank te verschijnen raadplegen deze delinkwenten, vooral op aanraden van hun verdediging, een geneesheer-specialist; op deze basis wordt dan soms overgegaan tot een probatiemaatregel, met over het algemeen als enige voorwaarde het verder raadplegen van dezelfde geneesheer. De seksuele delikten omvatten overwegend aanrandingen der eerbaarheid zonder geweld en openbare zedenschennissen.

De *misdrijven tegen personen*, waarvan de aard over het algemeen gewelddaden inhoudt, maken slechts 3,50 % van het totaal uit. Dit is wel enigszins verwonderlijk daar maatregelen van toezicht en bijstand vooral nuttig blijken te zijn voor dit type delinkwent. Een verklaring hiervoor is misschien te vinden in het feit dat dergelijke delikten soms enkel met een geldboete worden bestraft; anderzijds bestaat er in dergelijke gevallen meestal tegenspraak op het vlak der schade-regeling, hetgeen het scheppen van een serene sfeer, noodzakelijk als basis voor een probatiemaatregel, in de weg staat (14). Het mag alleszins betreurd worden dat de toepassing van probatie ten overstaan van deze delinkwenten nog beperkt blijft, aangezien de klinische criminologie heeft aangetoond dat het hier dikwijls gaat om epileptoïde gevallen, of personen, wier extreme reactiviteit haar oorsprong vindt in fysiologische aandoeningen.

Voor wat de indeling der probanten naar de aard van het misdrijf betreft verwijzen wij nogmaals naar de hoger aangehaalde indeling per rechtsmacht en kamer: de twee hoofdcategorieën, diefstal en seksueel delikt, komen namelijk overwegend voort uit de twee aangehaalde kamers van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, die wij vermeldde met de hoogste cijfers. Het spreekt vanzelf dat de indeling naar aard van het misdrijf door dit fenomeen wordt beïnvloed.

D. Duur der op de proefstelling

Wij noteren volgende probatietermijnen voor wat betreft de 400 weerhouden dossiers:

1 jaar	:	4 of 1,00 %
2 jaar	:	22 of 5,50 %
3 jaar	:	92 of 23,00 %
4 jaar	:	20 of 5,00 %
5 jaar	:	262 of 65,50 %

Uit bovenstaande cijfers blijkt onmiddellijk het grote overwicht van het aantal probaties, uitgesproken voor vijf jaar (15). Wij willen in dit verband evenwel onmiddellijk opmerken dat uit de individuele bestudering der dossiers blijkt, dat er gedurende de laatste maanden een duidelijke tendens bestaat om de maatregel voor een korte duur uit te spreken. Dit blijkt dan ook meer in de lijn te liggen van de ervaring, die in andere landen op gebied van probatie werd opgedaan (16). Het feit dat in België de grote meerderheid der gevallen toch nog tot de maximumduur wordt uitgesproken wordt misschien verklaard door de houding van die rechter, die wel probatie wil gelasten, doch uiterst bekommerd blijft om de sociale bescherming, en die in de lange duur een soort van voorzorg ziet. Een gevolg hiervan is dat de probatiecommissies geneigd zijn om, vóór het verstrijken van de termijn, de bijzondere voorwaarden en de begeleiding op te schorten, wanneer de probatieassistent haar mededeelt dat

het geval gunstig gestabiliseerd is en geen problemen meer inhoudt: hierdoor kan de commissie tevens verhelpen aan de overbelasting der assistenten.

E. De opgelegde voorwaarden

Voor wat de opgelegde voorwaarden betreft willen wij enkel een klassificatie opmaken, zonder de etiologische rechtvaardiging van die voorwaarden of hun doeltreffendheid na te gaan.

Een eerste onderverdeling die we kunnen maken is de klassificatie in *verbod en verplichting*:

verbod	: 114 of 28,50 %
verplichting	: 346 of 86,50 %

Bij het doorlopen van de dossiers is het ons opgevallen dat bij de aanvang der toepassing van de wet, bijna uitsluitend verboden werden opgelegd, daar waar, geleidelijk aan, de bijzondere voorwaarden een meer positieve inhoud kregen.

Een *medisch-psychologische behandeling* werd opgelegd in de volgende gevallen onder verschillende vormen:

ambulante behandeling	: 194 of 48,50 %
behandeling in instelling	: 5 of 1,25 %
behandeling door het Medisch Sociaal Centrum voor Hulp aan Alkoliekers	: 38 of 9,50 %

In de 48,5 % der gevallen, waar een *ambulante behandeling* werd bevolen, zijn een groot aantal seksuele delinkwenten vervat: zoals hoger reeds werd vermeld, werden zij dikwijls verwezen naar de technische adviseur, die door hun verdediger reeds vóór de uitspraak van het vonnis was gekozen. Wij willen er evenwel op wijzen dat de maatschappelijke enquête, in een aanzienlijk aantal niet-seksuele misdrijven uitwees dat een expertise en, nadien, hieruit voortvloeiend een medisch-psychologische behandeling noodzakelijk of minstens wenselijk was. Zo bleek bij verschillende diefstallen in groot-warenhuizen uit de maatschappelijke enquête, dat een negatief beleefd gezinsconflict aan de grondslag scheen te liggen van het onadekwaat gedrag van de vrouw (17), terwijl daden van vandalisme bij jongeren soms hun oorsprong bleken te vinden in een autoriteitsconflict.

De 1,25 % der gevallen, waar een *behandeling in instelling* werd opgelegd, betreft hoofdzakelijk delinkwenten wier toestand een desintoxicatie vergde: alhoewel een dergelijke maatregel in uitzonderlijke gevallen van bij de aanvang werd opgelegd, betreft het hier toch vooral een «voorwaardelijke voorwaarde», die de therapeut de mogelijkheid geeft zijn patiënt te hospitaliseren, indien hij het noodzakelijk acht.

De behandeling door het *Medico Sociaal Centrum voor Hulp aan Alkoliekers*, die in 9,50 % der gevallen voorkomt, verdient wel een bijzondere toelichting. De delinkwent gaat voor de rechtbank de verplichting aan contact te houden met dit centrum, waar psychiaters een behandelingsploeg leiden. Het gaat hier dus om een soort van delegatie: de delinkwent verbindt er zich gerechtelijk toe de behandelingsvoorwaarden, die dit gespecialiseerd centrum hem zal voorschrijven, na te leven: psycho-therapie, ontwenningsskuur en sociale bijstand. De actie van dit centrum is vooral gebaseerd op overtuigingskracht. De behandeling wordt soms ondersteund door de probant in te lijven bij een A.A.-groep (Anonieme Alkoliekers).

In verband met de therapie in het algemeen willen wij er nog op wijzen dat de gevallen, waar een conflict aan de basis ligt, ontsnappen aan de rechtbank, daar waar dergelijk conflict niet wordt aangetoond door een maatschappelijke enquête, die nog steeds facultatief is in België (18).

Een laatste aspect van de therapie dat wij niet willen voorbijgaan is de kostprijs ervan: de ambulante behandeling of opname in een instelling vergen soms zware financiële inspanningen van de probanten, vooral wanneer deze niet in regel zijn met de voorschriften der sociale zekerheid. Het gebeurt dan ook dat een toevlucht genomen wordt tot medische sociale diensten of dispensaria voor geesteshygiëne (19).

In 114 gevallen of 28,50 % werden voorwaarden opgelegd die betrekking hebben op de *beroepsactiviteiten* van de probant: in enkele uitzonderlijke gevallen werd verbod opgelegd zekere beroepen uit te oefenen, zoals het werken in drankgelegenheden voor alkoliekers. Het betreft hier evenwel vooral voorwaarden, die de probant tot meer stabiliteit op beroepsgebied moeten brengen. In verschillende gevallen kon de probatiecommissie, langs deze voorwaarden om, bereiken dat de probant een herscholingscyclus volgde, ingericht door de «Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening»; gedurende de cyclus genoot de probant van een licht verminderd inkomen, terwijl hij nadien evenwel aanzienlijke voordelen kende. Als geschoolde vond hij dan later ook gemakkelijker een geschikte stabiele betrekking, terwijl te zelfdertijd zijn sociaal prestige verhoogde.

Andere bijzondere voorwaarden hebben betrekking op het *vrijtijdsgebruik* van de probant: dergelijke voorwaarde in 73 of 18,25 % der gevallen opgelegd. Het betreft hier vooral jonge delinkwenten die zich, bij gebrek aan een meer geschikte ontspanningsvorm, overgaven aan te frekwent herbergbezoek en daaruit voortvloeiend drankmisbruik. In het kader van de probatie kon de probant, langs deze voorwaarde om, verschillende malen naar een jeugdclub of sportvereniging worden geleid.

Alhoewel wij hoger reeds het onderscheid maakten tussen verbod en verplichting in het algemeen, willen we hier nog eens bijzonder wijzen op het *verbod van bezoek*. Het verbod om drankgelegenheden te bezoeken werd, voornamelijk bij het begin van toepassing van de wet, enkele malen opgelegd aan alkoliekers. Dit verbod werd evenwel, geleidelijk aan, vervangen door een behandeling voor alkoholisme, waarvan hoger sprake, die alleszins een meer positieve inhoud heeft. Ook het verbod van openbare waterplaatsen te bezoeken, dat vooral aan homofielen werd opgelegd, komt overwegend voor bij de eerst uitgesproken gevallen; nadien werd meer vertrouwen gesteld in een aangepaste behandeling. Het voornaamste verbod dat wij thans nog opmerken slaat op het bezoek van grootwarenhuizen en self service-winkels. Dit verbod wordt opgelegd aan delinkwenten, veroordeeld voor winkeldiefstallen: deze vorm van diefstal, die uitbreiding neemt in verhouding met de modaliteiten van de vrije verkoop, en die sterk schijnt beïnvloed te worden door de lokkende criminogene omstandigheden, wordt vooral bedreven door vrouwen en vreemde arbeiders, die afkomstig zijn uit sociaal minder ontwikkelde landen. Alhoewel er onder deze delinkwenten minder cleptomanen te vinden zijn, wezen de maatschappelijke enquêtes in die gevallen toch uit, dat er zeer vaak een affectief conflict aan de grondslag lag van het deliktueus gedrag (20). In verschillende van deze gevallen werd het daarenboven

diefstal met geweld, omdat de delinkwent zich verzette tegen de inspecteur of inspectrice van de winkel: bij nader onderzoek bleek het evenwel niet om een koelbloedig beredeneerde daad te gaan, erop gericht om in het bezit te blijven van de gestolen goederen, doch eerder om een reactie van paniek.

De categorie der «voorwaardelijke voorwaarden» werd hoger reeds even aangeraakt, daar waar er sprake was van een therapie in instelling. Het gaat hier om voorwaarden, waarvan de toepassing niet onmiddellijk door de rechtbank wordt bevolen: de probatiecommissie wordt integendeel door de rechtbank gemachtigd de voorwaarde te bevelen, indien — en op het ogenblik — dat deze toepassing haar noodzakelijk blijkt. Dergelijke voorwaarde, die ook op een ambulante therapie of op een ander aspect van de toestand der probanten kan slaan, werd in 42 of 10,50 % der gevallen opgelegd.

Hiermede samenhangend zijn er nog de voorwaarden waarbij een delegatie aan de commissie of aan de probatieassistent wordt toegekend, dit in 119 of 29,75 % der gevallen. Deze delegaties slaan eveneens op alle aspecten van de toestand van de probant: zo kan hem bijvoorbeeld worden opgelegd dat hij de adviezen van probatiecommissie of -assistent zal involgen voor wat zijn beroep betreft, hetzelfde voor wat de besteding van het zakgeld betreft, voornamelijk voor jonge delinkwents die met al te veel geld op zak plegen te lopen, en overmatig verteer maken. In verband met de voorwaardelijke voorwaarden en de delegaties merken wij eveneens gedurende het laatste jaar een tendens van toepassing op, daar waar aanvankelijk zeer rigide voorwaarden werden opgelegd, die geen enkele aanpassing aan de noodwendigheden van het ogenblik toelieten.

De bijzondere voorwaarden, die onder geen enkele van de hogeraangehaalde rubrieken waren onder te brengen hebben wij geklasseerd in de categorie «varia»: deze categorie bedraagt 45,50 %. Hierin zijn vervat de voorwaarden die de modaliteiten bepalen van vergoeding van burgerlijke partij of zelfs van betaling der gerechtskosten. Ook de nog steeds opgelegde voorwaarde «algemeen goed gedrag» zit in deze categorie vervat. Deze laatste voorwaarde wordt thans minder opgelegd dan bij de aanvang der toepassing het geval was, doch ze komt nog steeds voor, daar waar de wet *expliciet* zegt dat het gaat om «bijzondere voorwaarden» die aan de probatie worden gekoppeld.

* * *

Aangezien ons standpunt, zoals hoger gezegd, louter beschrijvend is, vraagt dit werk geen conclusie. Het naar voren brengen van bepaalde elementen suggereert wel zekere hypothesen, die echter dieper zouden moeten bewerkt worden vooraleer tot besluitrekkingen over te gaan. Anderzijds komt men tot de vaststelling dat een grondige individuele gevalstudie, en misschien vooral van de gevallen waar men niet slaagde, onontbeerlijk is vooraleer conclusies te trekken uit de cijfers.

J. MOENENS,
Secretaris.

S. C. VERSELE,
Voorzitter (*)

(*) Dit overzicht was slechts mogelijk dank zij de bijzonder ijverige medewerking van twee der Brusselse probatieassistenten, en de technische bijstand van Mevrouw Colette Somerhausen, wetenschappelijke secretaresse van het Studiecentrum voor jeugdmisdadigheid, en van de heer Ledent, van het Nationaal Instituut voor de Statistiek.

(1) Dautricourt, J. Y., «De Belgische Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitsel en de probatie». (Tijdschrift voor Strafrecht - Deel LXXVI, Afl. 3, 1967 - 105 : 120).

(2) Van statistisch standpunt uit kan deze vergelijking slechts als een benadering worden beschouwd, aangezien het aantal der probanten niet begrepen is in het aantal der veroordeelden. De indeling der probanten geschiedde daarenboven volgens hun verblijfplaats, terwijl deze der veroordeelden gebeurde naar de plaats der inbreuk. Het hieruit voortvloeiend verschil is nochtans gering.

(3) Statistique Criminelle de la Belgique, 1964. (Bruxelles, I.N.S., p. 27).

(4) Gegevens verstrekt door het Nationaal Instituut van de Statistiek.

(5) Idem als voor (4).

(6) Parket-generaal bij het Hof van Beroep te Gent — Rondschrijven aan de Prokureurs des Konings van het rechtsgebied — nr. 40/1946 dd. 25-01-1946. — Bekaert, H., «Een probation-proefneming» (Rechtskundig Weekblad 12/2 (29-09-1948) — 33 : 52).

(7) Versele, S.C., «Un sondage psycho-sociologique des équipes de probation» (Revue de Droit Pénal et de Criminologie — 47/6 (mars 1967) — 544 : 583).

(8) De cijfers betreffende de evolutie werden ons ter hand gesteld door de Sociale Dienst der Strafinrichtingen bij het Ministerie van Justitie. De schommeling in de cijfers wordt veroorzaakt door een vermeerdering van het aantal gevallen, het beëindigen van probaties die voor twee jaar of minder werden uitgesproken, het opschorten der bijzondere voorwaarden, het verhuizen van de probant naar een ander arrondissement en het revokeren van de maatregel.

(9) Het cijfer van de veroordeelden, waarmee wij hier de probanten vergelijken, dateert van 1964, het laatste cijfer waarover wij beschikken voor de indeling naar leeftijd en burgerlijke stand.

(10) Een ander element dat, vooral voor het arrondissement Brussel, eveneens tot dit verschil kan bijdragen, is dat de vreemdelingen, die men bij de veroordeelden in alle leeftijdscategorieën terugvindt, bij de probanten praktisch niet voorkomen en dit waarschijnlijk omdat de taalbarrière het persoonlijk contact met de probatieassistent in de weg staat.

(11) Cormier, B. M., : The late comer to crime (Can. Journ. Corrections, Ottawa 1961, p. 2) — Shoham, S. & Sandberg, M. : Suspended sentences in Israel — An evaluation of the preventive efficacy of prospective imprisonment (Crime & Delinq., New York, 1964, p. 78).

(12) Aangezien wij niet konden beschikken over gegevens betreffende het studieniveau der veroordeelden nemen wij hier de globale bevolking als vergelijkingspunt; het betreft hier een statistiek van de niet meer schoolgaande bevolking op 31-12-1961, zegge 6.702.295 eenheden, de laatste desbetreffende telling die in België werd verricht.

(13) Wij zijn, om technische redenen, verplicht geweest ieder delikt in één categorie te rangschikken, waardoor sommige nuances verloren gingen.

(14) Lebeau, L., : Partie Civile et Probation» (Journal des Tribunaux, 1963, p. 165).

(15) Verwonderlijk is dat de termijnen van 2 en 4 jaar slechts voor ca 5% voorkomen: de vraag stelt zich of we hier niet staan voor een manifestatie van het «ritualisme» dat voorkomt in de rechtsbeoefening. Paralel met deze vaststelling kan worden gewezen op het feit dat veroordeelingen tot gevangenisstraffen meestal gaan tot 8 of tot 14 dagen en niet tot 9, 11, of 16 dagen. Een ander voorbeeld is het rituele traditionalisme van de vervangende gevangenisstraf: 26 fr. of 8 dagen, 50 fr. of 15 dagen, 100 fr. of 1 maand met het gevolg dat er geen verhouding meer bestaat tussen het bedrag van de geldstraf en het loon dat zou verdiend worden tijdens de vervangende gevangenisstraf.

(16) De Engelse «Criminal Justice Act» (1948) bepaalt dat de proeftijd niet korter dan één jaar en niet langer dan drie jaar mag zijn.

(17) Moyson, R. : «Nieuwe Problematiek in verband met Diefstal in Grootwarenhuizen» (Brussel, Nationaal Centrum voor Criminologie, publ. nr. 1, 1967). Deze studie steunt enkel op de aanvankelijke processen-verbaal, en kan dan ook geen rekening houden met de conflicten die soms aan de grondslag liggen van deze diefstallen.

(18) Reifen, D. : «New Ventures of Law Enforcement in Israël» (Journal of Criminal Law, Criminology and Police Sciences — 58/1 1967 70 : 74). In Israël, waar thans in bepaalde gevallen de voorafgaandelijke enquête verplicht is steeg het aantal probatiegevallen aanzienlijk: voor 870 enquêtes in 1961 (voor verplichting) waren er 686 probaties en voor 2.225 enquêtes in 1964 (na verplichting) 1.486 probaties.

(19) Het zelfde probleem stelt zich voor de rechter, die het sociaal onderzoek wil aanvullen door expertise, die alleszins ten koste is van de verdachte.

(20) Moyson, D. : op. cit. sub (17).

DE REGERINGSCOMMISSARIS BIJ DE ORGANISME VAN OPENBAAR NUT.

1. Vóór enkele maanden werd in deze kolommen het preadvies afgedrukt, dat door de heer R. Elst en mijzelf werd opgesteld ter voorbereiding van de werkzaamheden van het XXIIe Congres van de Vlaamse Juristenvereniging, sectie C: «De tussenkomst van de regeringscommissaris in de beheerscomités van de instellingen van openbaar nut» (1). Dit preadvies gaf aanleiding tot een levendige discussie op bedoeld congres, dat plaats vond te Gent op 15 april 1967; een verslag over de werkzaamheden van sectie C verscheen eveneens in deze kolommen (2).

Inmiddels werden de desbetreffende bepalingen van de wet van 16 maart 1954 gewijzigd door het Koninklijk Besluit nr. 4 van 18 april 1967 (3), genomen op grond van de z.g. «koepelwet», d.i. de wet van 31 maart 1967 «tot toekenning van bepaalde machten aan de Koning ten einde de economische heropleving, de bespoediging van de regionale reconversie en de stabilisatie van het begrotingsevenwicht te verzekeren».

In deze korte bijdrage wordt, naar aanleiding van de nieuwe regeling, nogmaals stilgehouden bij de taak van de regeringscommissaris bij de organismen van openbaar nut der categorieën B, C en D (4).

§ 1. De nieuwe regeling.

2. De artt. 9 en 10 van de wet van 16 maart 1954 «werden herwerkt om ze op een logischer wijze voor te stellen» (5). De huidige tekst, ingevoerd door de artt. 7 en 8 van het K.B. nr. 4 van 18 april 1967, luidt als volgt:

Artikel 9:

«§ 1. De organismen van de categorieën B, C en D staan onder de controle van de minister of de ministers, van wie ze afhangen.

Deze controle wordt uitgeoefend door bemiddeling van één of meer regeringscommissarissen die de Koning, op de voordracht van de bevoegde minister, benoemt.

§ 2. De regeringscommissaris woont, met raadgevende stem, de vergaderingen van de organen van beheer en van controle bij. De regeringscommissaris beschikt voor het vervullen van zijn opdracht over de ruimste macht.

§ 3. Iedere regeringscommissaris kan binnen een termijn van vier vrije dagen beroep instellen tegen elke beslissing die hij met de wet, met de statuten of met het algemeen belang strijdig acht. Het beroep is opschortend. Deze termijn gaat in de dag van de vergadering, waarop de beslissing genomen werd, voor zover de regeringscommissaris daarop regelmatig uitgenodigd werd, en, in het tegenovergestelde geval, de dag waarop hij er kennis van heeft gekregen.

§ 4. Is op de voordracht van de Minister van Financiën bij de organismen van de categorieën B, C en D geen regeringscommissaris aangewezen, dan oefent een gemachtigde van die minister, onder de in §§ 2 en 3 gestelde voorwaarden, dezelfde functie uit als de regeringscommissaris inzake alle beslissingen met een budgettaire of financiële terugslag.»

Artikel 10:

«Voor deze commissarissen en gemachtigden staat beroep open bij de minister die hen heeft voorgedragen of aangewezen.

De minister doet uitspraak in akkoord met de andere bij de kwestie betrokken ministers. De eventuele bevestiging van het beroep wordt aan het beheersorgaan betekend door de minister van het departement waaraan het organisme gehecht is.

Heeft de minister, binnen een termijn van twintig vrije dagen ingaand dezelfde dag als de in artikel 9, § 3, bedoelde termijn, de nietigverklaring niet uitgesproken, dan wordt de beslissing definitief. De termijn van twintig vrije dagen wordt voor de organismen van categorie D verminderd tot 8 vrije dagen spijs elke andere termijn die in hun organieke wet of hun statuut zou zijn voorzien.

Bij aan het beheersorgaan van het organisme betekende beslissing van de minister, kan elk van de in het vorig lid bepaalde termijnen met tien dagen worden verlengd.»

3. M.b.t. het administratief toezicht behelst de nieuwe tekst van de wet van 16 maart 1954 drie wezenlijke veranderingen t.o.v. de vroegere tekst: de *procedure* van uitoefening van het recht van beroep tot nietigverklaring wordt vrij ingrijpend gewijzigd «om rekening te houden met de veralgemening van de vijf-dagenweek» (6); de *bevoegdheid van de Minister van Financiën* wordt aanzienlijk uitgebreid; een stelsel van *dwangvoogdij* wordt ingevoerd.

Daarentegen werden geen wijzigingen aangebracht aan de rechtspositie van de regeringscommissarissen en van de gemachtigden van de Minister van Financiën. Net zoals voorheen, wordt geen enkele benoemingsvereiste gesteld; net als voorheen, worden geen verduidelijkingen gegeven i.v.m. de aard van de functie — (lastgeving *sui generis*) —; evenmin wordt voorzien in de eventuele plaastvervangende van de regeringscommissaris of gemachtigde.

De nieuwe tekst bevat ook geen wijzigingen of aanvullingen m.b.t. het recht van deelneming van de regeringscommissarissen en de gemachtigden van de Minister van Financiën aan de beraadslagingen van de beheers- en controle-organen van de onder toezicht staande organismen van openbaar nut.

4. De *termijn van beroep* bedraagt thans vier vrije dagen. Zoals vroeger, gaat deze termijn in de dag van de vergadering, waarop de beslissing genomen werd, voor zover de regeringscommissaris daarop regelmatig uitgenodigd werd; een nieuwigheid is echter dat, wanneer de regeringscommissaris of de gemachtigde niet regelmatig werd uitgenodigd op de vergadering van het beheers- of controle-orgaan, waarop de beslissing werd genomen, de termijn van vier vrije dagen slechts ingaat de dag waarop hij van de beslissing kennis heeft gekregen.

Voor de bevoegde minister wordt de termijn om het beroep te bevestigen en de aangevochten beslissing nietig te verklaren, van vijftien vrije dagen op twintig vrije dagen gebracht, behoudens voor de organismen van categorie D, waar de termijn thans eenvormig op acht dagen is vastgesteld. Deze beide termijnen kunnen bij beslissing van de bevoegde minister met tien dagen worden verlengd.

5. In tegenstelling tot het oorspronkelijk artikel 9 van de wet van 16 maart 1954, verleent de nieuwe regeling aan de *Minister van Financiën* (7) dezelfde *bevoegdheid* als aan de toezichthoudende ministers. In

het verslag aan de Koning, dat het K.B. nr. 4 van 18 april 1967 voorafgaat, wordt dit toegelicht als volgt:

«Terwijl de afgevaardigde van de Minister van Financiën vroeger in beroep ging bij de Minister of de Ministers, die de instelling onder hun bevoegdheid hebben en die dan uitspraak deden na het advies te hebben ingewonnen van de Minister van Financiën, zal laatstgenoemde..., voor wat tot zijn bevoegdheid behoort, beschikken over dezelfde prerogatieven als de voogdijministers, wat de bevestiging van het beroep betreft. Er wordt evenwel bepaald dat de beslissing in akkoord tussen al de betrokken ministers zal worden genomen, en, wanneer het beroep bevestigd wordt, zulks aan het beheersorgaan zal worden betekend door de minister van het departement, waaraan de instelling verbonden is. Zo nodig, kan de minister, bij wie het beroep aanhangig is gemaakt, de gestelde termijn met tien dagen verlengen, om tot overeenstemming te komen met zijn betrokken collega's, gebeurlijk na een gedachtenwisseling door de bemiddeling van het Regeringshoofd of in de schoot van de Ministerraad» (8).

6. De uitbreiding van de bevoegdheid van de Minister van Financiën behelst een verbetering van het vroegere systeem. Zij biedt de zekerheid dat voortaan aan de beroepen tot nietigverklaring, uitgaande van de gemachtigde van de Minister van Financiën, evenzeer aandacht zal worden besteed als aan deze van de regeringscommissaris, wat vroeger niet steeds het geval was. Bovendien wordt thans alleszins het overleg tussen de betrokken ministers geïnstitutionaliseerd; meer nog, de Minister, bij wie een beroep aanhangig wordt gemaakt, kan slechts beslissen in akkoord met de andere bij de kwestie betrokken ministers.

Daarentegen is de verlenging van de termijn voor de minister om over het beroep uitspraak te doen een minder gelukkige maatregel. Weliswaar wordt van het z.g. «vetorecht» slechts in zeldzame en belangrijke gevallen gebruik gemaakt, zodat een zekere bedenktijd in hoofde van de minister (en zijn kabinet) alleszins gewettigd is. Doch zelfs rekening houdend «met de veralgemening van de vijfdagenweek» (9), komt een termijn van twintig dagen, eventueel te verlengen met tien dagen, als overdreven voor. Het gevaar van een remmende invloed op de normale werking van de desbetreffende organismen van openbaar nut is niet helemaal denkbeeldig.

7. In het advies van de Raad van State, Afdeling Wetgeving, over het ontwerp van het huidige K.B. van 18 april 1967, komen twee kritische opmerkingen voor, waarop (ten onrechte) door de opstellers van het K.B. nr. 4 niet werd ingegaan:

1°) «Volgens het tweede lid van § 3 van artikel 9 gaat de termijn in op de dag van de vergadering, voor zover de regeringscommissaris daarop regelmatig uitgenodigd werd. Het begrip «regelmatig uitgenodigd» vraagt verduidelijking. Ook moet worden bepaald, dat de beheerslichamen van de instellingen alleen over de agendapunten geldig kunnen beraadslagen en beslissen, zoals dat in beraadslagende vergaderingen behoort (zie artikel 63 van de gemeentewet)» (10).

2°) «Er is ook niets bepaald voor het geval dat de regeringscommissaris wegens ziekte of verlof verhinderd is de vergadering bij te wonen» (10).

8. De Raad van State was de mening toegedaan dat in artikel 10 moest worden bepaald dat de nietigverklaring van de aangevochten beslissing niet alleen geheel, maar ook gedeeltelijk kan zijn. De Raad staafde zijn mening met een verwijzing naar het nieuwe arti-

kel 23, dat toelaat de controlevoogdij om te zetten in dwangvoogdij.

De mogelijkheid van een gedeeltelijke nietigverklaring werd niet in de tekst van artikel opgenomen. M.i. terecht. De nietigverklaring werkt immers als een ontbindende voorwaarde (11).

Derhalve kan de Minister de aangevochten beslissing alleen in haar geheel nietig verklaren, behoudens in geval van schijnbare eenheid, d.i. wanneer de beslissing verscheidene onderdelen zou omvatten, die elk een op zichzelf staande regeling betreffen. De redenering van de Raad van State kan bezwaarlijk worden gevolgd. Inderdaad, het feit dat *in casu* aan dezelfde voogdijoverheid én de eigenlijke voogdij én de dwangvoogdij toebehoren, laat niet toe te beweren dat de aard van de eigenlijke voogdij hierdoor zou worden gewijzigd.

9. De juridische betekenis van de beslissing van de Minister na beroep van de regeringscommissie of gemachtigde, werd in het antwoord van de Minister van Financiën op een parlementaire vraag van Senator Van Cauwenberghe d.d. 6 juni 1967 toegelicht als volgt:

«De regeringscommissaris (of de afgevaardigde van de Minister van Financiën) stelt, bij de Minister die hem heeft aangewezen, zijn beroep in tegen de uitvoering van een beslissing van het beheersorgaan.

Dit beroep is opschortend (art. 9, § 3).

De uitvoering van de beslissing wordt aldus opgeschort.

Hoe lost deze toestand zich op?

Ofwel door het verstrijken van het — (sic) — termijn voorzien door artikel 10, 3e en 4e alinea: de behouden beslissing mag uitgevoerd worden.

Ofwel door de vernietiging van de beslissing door de Minister, binnen dezelfde termijnen.

In dat geval, is de beslissing te aanzien als hebbende nooit bestaan.

Er dient te worden opgemerkt dat zij ten andere ook zelfs geen begin van uitvoering kan gekregen hebben» (12).

10. Het nieuwe artikel 23 veralgemeent *het stelsel van dwangvoogdij*, dat reeds werd aangetroffen in art. 21 van de wet van 25 april 1963 betreffende het beheer van de organismen van openbaar nut voor sociale zekerheid en sociale voorzorg, t.a.v. alle organismen van openbaar nut, die onder het toepassingsgebied van de wet van 16 maart 1954 ressorteren.

Dit nieuwe artikel luidt als volgt:

«Wanneer het algemeen belang of de naleving van de wet of de reglementen het eist, kan de betrokken minister of, in voorkomend geval, de daartoe gemachtigde regeringscommissaris het beheersorgaan van de instellingen der categorieën B, C en D verplichten om, binnen de door hem gestelde termijn, te beraadslagen over iedere door hem bepaalde aangelegenheid.

Heeft het beheersorgaan, bij het verstrijken van deze termijn, geen beslissing genomen of stemt de betrokken minister met de door dit orgaan genomen beslissing niet in, dan kan de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, de beslissing nemen in plaats van het beheersorgaan. Van zijn besluit wordt onmiddellijk een afschrift overgemaakt aan de wetgevende Kamers.»

Terecht wordt in het verslag aan de Koning, dat het Koninklijk Besluit nr. 4 van 18 april 1967 voorafgaat, gesteld: «Deze bepaling is de belangrijkste van de voorgestelde wijzigingen. Ze beoogt de mogelijkheid de controlevoogdij om te zetten in een dwangvoogdij, wanneer de instelling van openbaar nut blijk geeft van verzuim, of weigert een maatregel te nemen die in het algemeen belang geboden is» (13). Bedoeld verslag

verduidelijkt nog dat onder « de betrokken minister » moet worden verstaan niet alleen de Minister onder wie het organisme ressorteert, maar tevens de Minister van Financiën en de Minister, die het openbaar ambt in zijn bevoegdheid heeft, elk voor wat tot hun respectieve bevoegdheid behoort.

11. Het K.B. nr. 4 van 18 april 1967 omvat geen wijzigingen of aanvullingen van artikel 1 van de wet van 16 maart 1954, waarin de aan de wet onderworpen organismen worden opgesomd. Het is bekend dat meerdere organismen van openbaar nut, waarvan sommige zeer belangrijke — (o.m. de Nationale Bank, de N.M.K.N., de N.I.M. en de Sabena) —, niet onder de toepassing van de wet van 16 maart 1954 vallen. De regering heeft hieraan nog geen wijziging willen brengen, dit in afwachting van de resultaten « van de aan gang zijnde werkzaamheden in verband met de fusie, de afschaffing of de omvorming van sommige instellingen » (14).

§ 2. De evolutie van het ministerieel toezicht op de organismen van openbaar nut

12. De totstandkoming van de wet van 16 maart 1954 werd ingegeven door de vrees dat het toenmalige, onvoldoend geachte, administratief toezicht zou leiden « tot het afbrokkelen en verdelen van het staatsgezag », zodat dit laatste zou herleid worden « tot een eenvoudige suzeriniteit over, in feite, onafhankelijke openbare diensten » (15).

Deze wet verleende aan de minister een voogdijbevoegdheid, welke hij door toedoen van zijn vertegenwoordiger, de regeringscommissaris, uitoefent; een gelijkaardige bevoegdheid, beperkt tot de financiële en budgettaire aangelegenheden, werd toegekend aan de Minister van Financiën, die vertegenwoordigd wordt door een regeringscommissaris of gemachtigde.

Dit ministeriële toezicht reikte van bij de aanvang reeds verder dan een zuivere voogdijbevoegdheid, welke van louter negatieve aard is, d.i. het beletten dat rechtsakten van het lagere bestuur rechtskracht verkrijgen.

Het negatieve aspect komt tot uiting in recht van beroep, het z.g. « vetorecht », dat aan de regeringscommissarissen en gemachtigden van de Minister van Financiën werd toegekend t.a.v. elke beslissing van een orgaan van een der organismen der categorieën B, C en D.

In feite is de tweede bevoegdheid van de regeringscommissarissen en van de gemachtigde van de Minister van Financiën, nl. het recht van deelneming aan de beraadslagingen van de beheers- en controleorganen, een belangrijker factor gebleken dan het vetorecht. Hierdoor beschikken de betrokken ministers over een recht van actieve tussenkomst. Inderdaad, « het is vóórdat de beslissingen van de beheersorganen getroffen worden dat de nodige contactname met de regeringscommissarissen geschiedt wanneer belangrijke problemen zich voordoen, teneinde rekening te houden met het advies van de regering en eventueel een terrein van overeenkomst te zoeken waar de meningen verschillen » (16).

Door deze actieve controle, waarvan de feitelijke verwezenlijking vanzelfsprekend verschillende gradaties heeft vertoond, onderscheidt het stelsel van de wet van 16 maart 1954 zich van de louter negatieve administratieve voogdij.

Deze actieve bemoeïing van de hogere overheid met het beleid van de functioneel gedecentraliseerde diensten werd verscherpt in de wet van 25 april 1963 op het

paritair beheer van de sociale parastatalen, waarvan artikel 21 bepaalt dat de Minister, onder wie het organisme ressorteert, zich kan in de plaats stellen van het beheerscomité.

Thans wordt deze substitutiebevoegdheid — ditmaal in hoofde van de Koning (17) — veralgemeend.

Naast de negatieve voogdijmacht, staat sinds 1954 een recht van actieve tussenkomst; hierbij komt nu de dwangvoogdij. De terugkeer naar centralisatie is onloochenbaar.

§ 3. Slotbeschouwingen.

13. In regeringskringen lijkt men vrij algemeen de mening te zijn toegedaan dat het huidige stelsel van ministerieel toezicht in ruime mate bevrediging schenkt. Wanneer dit standpunt in feite juist moge zijn, dan is dit wellicht nog in hoofdzaak te danken aan de persoonlijkheid van talrijke regeringscommissarissen. Zulks neemt echter nog niet weg dat de structuur zelf van het huidige stelsel niet alleen de mogelijkheid van misbruiken en willekeur inhoudt, maar tevens geen optimale werking van het toezicht toelaat.

14. Zelfs wanneer een diepgaande hervorming niet wenselijk of mogelijk ware, zou toch alleszins de eventualiteit van willekeur en misbruiken moeten worden uitgeschakeld (18):

a) De voorwaarden tot benoeming tot het ambt van moeten worden vastgesteld.

In de huidige stand van zaken staat het de minister vrij aan vriendjespolitiek te doen, bepaalde ambtenaren te favoriseren, kennelijk onbevoegde personen te benoemen. Cumul van mandaten is zonder enige beperking toegelaten.

Tegen deze ongezonde situatie is o.m. gereageerd geworden door Senator H. Lahaye en cs., die op 23 juni 1967 een wetsvoorstel dienaangaande hebben ingediend (19).

Zeër terecht schrijft Senator Lahaye in de toelichting bij zijn voorstel: « ... De tweede reeks misbruiken... betreft de hoge ambtenaren die als regeringscommissarissen... zitting hebben in de beheersraden (van publiekrechtelijke instellingen). Ook die stand van zaken geeft aanleiding tot cumulatie van bezoldiging. Er bestaat evenwel geen reglementering voor het toewijzen van deze betrekkingen. Het zou ten eerste gewenst zijn, konden deze benoemingen openlijk gebeuren en wel volgens regelen, die iedereen bekend zijn, zodat alle gegadigden naar een dergelijke functie kunnen dingen ».

Artikel 2 van genoemd wetsvoorstel luidt als volgt: « De Koning bepaalt de regelen inzake benoeming tot het ambt van regeringscommissaris bij een publiekrechtelijke instelling. Deze regelen behelzen tevens de voor ieder geval opgelegde bekwaamheidsvoorwaarden, alsmede de wijze van bekendmaking der vacatures ».

b) De omvang en de grenzen van de opdracht van de regeringscommissarissen zouden eveneens in bijzondere heden bij Koninklijk Besluit moeten worden vastgesteld.

Thans zijn de bevoegdheden van de regeringscommissarissen al te summier aangeduid, wat tot moeilijkheden aanleiding kan geven (20). In zijn advies over het K. B. nr 4 van 18 april 1967 heeft de Raad van State overigens enkele lacunes aangetoond — zie *supra*, sub nr. 7.

c) Hetzelfde geldt voor de bezoldiging van de regeringscommissarissen.

15. Een meer diepgaande hervorming lijkt echter vereist om een optimale werking van het ministerieel toezicht te verzekeren:

a) Vooreerst zou een onderscheid moeten worden gemaakt tussen het politieke toezicht en het administratieve toezicht, waarbij het politieke toezicht — «handelingen strijdig met het algemeen belang» — zou worden opgedragen aan een lid van het kabinet van de minister, terwijl het administratieve toezicht — «handelingen strijdig met de wet of met de statuten» — aan een ambtenaar, de zg. «regeringscommissaris», zou worden toevertrouwd;

b) Een vast corps van regeringscommissarissen zou worden opgericht;

c) De veelheid van controles op de organismen van openbaar nut zou worden vereenvoudigd.

Deze drie punten worden nu vluchtig toegelicht.

16. Wegens de politieke kleur van de richtlijnen tot vaststelling van wat het «algemeen belang» in concreto vergt door de minister/opdrachtgever, ware het wenselijk dat het *politieke toezicht* zou worden overgelaten aan een lid van het ministerieel kabinet. Het zg. «politieke toezicht» zou dan meteen duidelijk een politieke en tijdelijke functie zijn, die met iedere regering telkens weer verdwijnt.

Hierdoor zou aan de huidige, enigszins potsierlijke, toestand, waarin het toezicht van de regeringscommissaris op de parastatale instelling op zijn beurt gecontroleerd wordt door het ministerieel kabinet, een einde worden gesteld. Daarenboven kan de minister hetzelfde kabinetlid gelasten met het politieke toezicht op al de onder hem ressorterende organismen, wat de coördinatie van het beleid zou verstevigen.

Ideaal ware in dit opzicht dat het politieke toezicht over een globale sector zou kunnen worden toevertrouwd aan de vertegenwoordiger van een minister-coördinator, omdat aldus het begrip «algemeen belang» als maatstaf van het politieke toezicht een meer waardevolle inhoud zou bekomen, vermits de hantering ervan dan de soms eenzijdige visie van één enkel departement zou overschrijden. Opdat dit verwezenlijkt kan worden, moet de regeringsstructuur echter voorzien in de functie van minister-coördinator. Deze figuur bestond in de vorige twee regeringen; in de huidige regeringsstructuur wordt zij niet meer aangetroffen.

17. Anderzijds zou het *administratief toezicht* worden opgedragen aan een ambtenaar. De taak van de regeringscommissaris, beperkt tot het toezicht over de naleving van wetten en statuten, wordt in deze optiek dus geïntegreerd in de administratie.

«Etant donné que le commissaire du Gouvernement est le lien organique entre le Ministre et le parastatal, ne devrait-il pas normalement être choisi dans l'administration?»

... Le commissaire ne serait plus l'homme du Ministre mais un fonctionnaire interchangeable et sa mission deviendrait une fonction propre du service (sans rémunération particulière).

Avantages :

- efficacité, compétence
- gain de temps
- action émanant d'une administration structurée et non plus d'une personne isolée» (21).

18. Talrijke argumenten pleiten voor de oprichting van een *vast corps van regeringscommissarissen met een eigen statuut*: betere coördinatie, uniformiteit van het toezicht, permanent karakter.

Deze regeringscommissaris — wiens taak beperkt zou

zijn tot het administratieve toezicht, het weze nogmaals herhaald — zou een gespecialiseerd hoger ambtenaar zijn, met een full-time betrekking als regeringscommissaris. Hij zou bevoegd zijn niet alleen voor het algemeen administratief toezicht, maar tevens voor het financieel toezicht. Hiertoe zou hij zich kunnen laten bijstaan door expert-boekhouders.

19. Het vertrouwen van het politiek toezicht aan een lid van het kabinet van de minister, enerzijds, en van het administratief toezicht aan een vast corps van regeringscommissarissen, anderzijds, zal meteen een *vereenvoudiging van het ministerieel toezicht* verwezenlijken.

De veelvuldigheid van de controles t.a.v. de organismen van openbaar nut werd reeds meermaals aan de kaak gesteld (22). Per instelling zijn er één en vaak meerdere regeringscommissarissen, de gemachtigde van de Minister van Financiën, revisoren, enz... Deze veelvuldigheid werkt niet alleen een gebrek aan «efficiency» van de controle in de hand, maar remt bovendien de goede werking van het organisme. «Bij voortduur zullen immers deze controlerende lichamen staten en inlichtingen vragen die de beambten van de instelling meer en meer afwenden van hun productieve taak, om zich bezig te houden met het toezicht en de eisen ervan» (23).

In dit verband stelt volksvertegenwoordiger De Vlies de haast retorische vraag: «Zou de heer Minister niet menen dat de instellingen van openbaar nut meer gediend zouden zijn door één globaal en ernstig controlestelsel dat dan toch lichter zal uitvallen en nuttiger zijn tevens voor de beambten, de instelling en voor de gemeenschap, die uiteindelijk de kosten moet dragen?» (24).

Het hierboven sub nrs. 15-18 beschreven stelsel brengt alleszins een vereenvoudiging van het toezicht op de organismen van openbaar nut mede.

20. Met dergelijk stelsel wordt een degelijk en optimaal toezicht van de regering op de functioneel gedecentraliseerde diensten verwezenlijkt. Er blijft nochtans een belangrijk element ontbreken: het toezicht van de wetgever, het parlement, op de uitvoering van de door hem gestemde wetten.

Thans bekomt het parlement de inlichtingen over de toepassing van de wetgeving uitsluitend van de verantwoordelijke minister. Deze is dus tegelijkertijd controleur en gecontroleerde, rechter en partij, welke er wellicht belang bij heeft bepaalde aspecten van het beleid van de organismen van openbaar nut, welke onder hem ressorteren, te verzwijgen of althans eenzijdig voor te stellen, vermits hij hiervoor verantwoordelijk is t.a.v. het parlement. Deze toestand is niet helemaal gezond, vermits hierbij geen rekening gehouden wordt met de prerogatieven van de wetgevende macht. Daarom zou naast de huidige regeringscommissaris, de functie van *staatscommissaris* moeten ingesteld worden (25). Deze staatscommissarissen zouden rechtstreeks afgevaardigd worden door, en orgaan zijn van, het parlement (vb.: sectie van het Rekenhof). De opdracht van deze commissaris zou een uitsluitend informatief karakter hebben — dus geen «vetorecht». Hij zou het parlement voorlichten zowel over het beleid van de organismen van openbaar nut als over de uitoefening van het ministerieel toezicht in al zijn facetten. Aan de instelling van de staatscommissaris zou de oprichting van een bijzondere commissie in de wetgevende kamers beantwoorden.

Tegen dit voorstel kan het bezwaar ingebracht worden dat een effectieve controle door het parlement een illusie is. Wat België betreft is dit wellicht juist in

de huidige omstandigheden. Het is echter meer dan tijd dat de rol van het parlement gerevalueerd wordt. Dit wordt niet bereikt door het verhogen van de parlementaire vergoeding alleen. Hiervoor is een drastische verbetering van de parlementaire werkmethodes meer noodzakelijk. De instelling van een staatscommissaris is een van de mogelijke verbeteringen.

L. P. SUETENS,
Docent aan de Faculteit der Rechts-
geleerdheid te Leuven.

Horsell

- (1) *Rechtskundig Weekblad*, 19 maart 1967, kol. 1401-1420.
- (2) *Rechtskundig Weekblad*, 30 april 1967, kol. 1690-1694.
- (3) *Belgisch Staatsblad*, 20 april 1967, p. 4166 e.v.
- (4) Over de indeling in categorieën van de organismen van openbaar nut, zie o.m. L. P. Suetens en R. Elst, *art. cit.*, nr 4, kol. 1403-1405.
- (5) Verslag aan de Koning bij het K. B. nr 4 van 18 april 1967, *Belgisch Staatsblad*, 20 april 1967, p. 4158.
- (6) Verslag aan de Koning, *Belgisch Staatsblad*, 20 april 1967, p. 4158.
- (7) De verantwoordelijkheid voor het beheer van het departement van Financiën is thans over twee ministers verdeeld: de Minister van Financiën en de Minister van Begroting (tevens Vice-Eerste Minister). De term « Minister van Financiën » moet derhalve zo begrepen worden dat de bij de wet van 16 maart 1954 en het K. B. nr 4 van 18 april 1967 toegekende bevoegdheid de verdeling volgt, die wordt aangegeven in het K. B. tot regeling van de bevoegdheden, eigen aan ieder minister (Verslag aan de Koning, *Belgisch Staatsblad*, 20 april 1967, p. 4156).
- (8) *Belgisch Staatsblad*, 20 april 1967, p. 4158. De meest storende vertalingsfouten, welke in het uittreksel voorkwamen, werden hier weggewerkt.

(9) Zie noot (6).

(10) *Belgisch Staatsblad*, 20 april 1967, p. 4163.

(11) Cfr. Fr.-E. De Visschere, *Algemene theorie der rechtshandelingen van het openbaar bestuur*, Leuven, 1966, p. 63.

(12) Parlementaire vraag nr 115 van Senator Van Cauwenberghe d.d. 6 juni 1967, *Vragen en Antwoorden*, Senaat, gewone zitting 1966-67, 27 juni 1967, p. 971-972.

(13) *Belgisch Staatsblad*, 20 april 1967, p. 4160.

(14) Verslag aan de Koning, *Belgisch Staatsblad*, 20 april 1967, p. 4156.

(15) Wetsontwerp betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, *Memorie van Toelichting*, *Parl. Doc.*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1051-52, doc. nr. 317, p. 2.

(16) Verslag Delpont, *Parl. Doc.*, Senaat, 1953-54, Doc. nr 115, p. 38.

(17) De oorspronkelijke tekst van het huidige K. B. nr 4 van 18 april 1954 kende de substitutiebevoegdheid toe aan de Ministerraad. In gevolge opwerpingen van de Raad van State, afdeling wetgeving, werd deze bevoegdheid overgelaten aan de op advies van de Ministerraad handelende Koning. Zie het advies van de Raad van State, *Belgisch Staatsblad*, 20 april 1967, p. 4165.

(18) Zie ook L. P. Suetens en R. Elst, *art. cit.*, nr. 35.

(19) *Parl. Doc.*, Senaat, Zitting 1966-1967, Doc. nr. 324.

(20) Cfr. L. P. Suetens en R. Elst, *art. cit.*, nr. 28.

(21) Mededeling van dhr. Huens op een colloquium door de Vereniging voor Politieke en Sociale Studies te Leuven ingericht op 19 november 1966, *pro manuscripto*.

(22) Recentelijk nog in een parlementaire vraag van volksvertegenwoordiger De Vlies, *Vragen en Antwoorden*, Kamer van Volksvertegenwoordigers, Zitting 1966-1967, 27 juni 1967, p. 1519.

(23) Parlementaire vraag nr. 16 van volksvertegenwoordiger De Vlies d.d. 6 juni 1967; vindplaats vermeld in noot 22.

(24) Zie noot 23.

(25) In het preadvies van dhr. Elst en mijzelf werd de instelling van een staatscommissaris *ter vervanging* van de huidige regeringscommissaris bepleit. Bij nader inzicht lijkt mij dit niet juist: de taak van de « staatscommissaris » ligt inderdaad op een *ander vlak* dan de uitoefening van het ministerieel toezicht.

RECHTSPRAAK

HOF VAN CASSATIE.

1e Kamer. — 2 juni 1967.

Voorzitter : Mr. Belpaire.

Raadsheer-verslaggever : Mr. De Vreese.

Procureur-generaal : Mr. Hayoit de Termicourt.

Advocaat : Mr. Van Ryn.

1. Verzekeringen. — Art. 16 verzekeringswet. — Grove schuld. — Begrip. — Regel dat generlei schade, veroorzaakt door de daad of de grove schuld van de verzekerde, ten laste van de verzekeraar komt. — Openbare orde. — Afwijkend beding. — Ongeldig.
2. Cassatie. — Omvang. — Niet onderscheiden dispositieven.

1. Zowel uit de termen als uit de geschiedenis van art. 16 verzekeringswet blijkt dat de wetgever, op het gebied van verzekering, alleen de met een opzettelijke daad gelijk te stellen schuld als grove schuld heeft beschouwd. De regel van art. 16, luidens welke generlei verlies of schade, veroorzaakt door een opzettelijke daad of door een met een dergelijke daad gelijk te stellen grove schuld van de verzekerde, ten laste komt van de verzekeraar, belangt de openbare orde aan.

De partijen kunnen derhalve niet geldig bedingen dat zulke grove schuld van de verzekeringsnemer ten laste zal zijn van de verzekeraar.

2. Het bestreden arrest had beslist enerzijds dat de door verweerder begane fout de grove schuld uitmaakt die door art. 16 verzekeringswet is bedoeld en dat die grove schuld in noodzakelijk oorzakelijk verband staat met

de schade, anderzijds dat partijen wettelijk hebben kunnen bedingen dat de door art. 16 bedoelde grove schuld niet uit de schadedekking is uitgesloten. Nu het bestreden arrest vernietigd wordt met betrekking tot deze laatste beslissing, moet de vernietiging worden uitgebreid tot de eerste beslissing, daar deze vanwege geen der partijen het voorwerp kon zijn van een ontvankelijke voorziening.

N.V. De Verenigde Provinciën t./ Eckelmans.

Gelet op het bestreden arrest, op 16 februari 1966 door het Hof van beroep te Luik gewezen;

Over het eerste middel, afgeleid uit de schending van de artt. 16 van de wet van 11 juni 1874 op de verzekeringen, 6 en 1133 van het B.W. en, voor zoveel als nodig, 97 van de Grondwet,

doordat het bestreden arrest, bij gedeeltelijke bevestiging van het beroepen vonnis, de tegeneis van verweerder gegrond verklaart en dienvolgens eiseres veroordeelt tot betaling van 34.500 fr., met de vergoedende en de gerechtelijke intresten, en in de helft van de kosten van beide aanleggen, op grond hiervan « dat de omniumpolis die partijen bindt in haar afdeling D, bij afwijking van de bepaling van art. 16 van de wet op de verzekeringen, op limitatieve wijze de gevallen opsomt waarvoor geen schadedekking voorzien wordt en dat de zware fout van de verzekerde daarin niet voorkomt; dat de tegeneis gegrond is ».

terwijl art. 16 van de wet van 11 juni 1874 op de verzekeringen van openbare orde is, zodat de verzekeraar het voordeel ervan niet anticipatief kan verzaken en de

gevallen van uitsluiting door de polis voorzien dus nooit als beperkend kunnen worden beschouwd, zodat het arrest, door te beslissen op grond van de aangehaalde redenen en zonder te betwisten dat de schade tot betaling waarvan het eiseres veroordeelt, veroorzaakt werd door de grove schuld van de verzekerde, thans verweerder, de in het middel aangeduide wetsbepalingen schendt;

Overwegende dat het arrest beslist dat de schade tot vergoeding waarvan eiseres wordt veroordeeld veroorzaakt werd door een grove schuld in de zin van art. 16 van de wet van 11 juni 1874, hierin bestaande dat de verzekeringnemer, zonder kennelijk dronken te zijn, door overmatig drankverbruik, bewust het risico op abnormale wijze heeft verzwaaard;

Overwegende dat zowel uit de termen als uit de voorbereidende werken van voormeld art. 16 blijkt dat de wetgever op het gebied van verzekering, alleen de met een opzettelijke daad gelijk te stellen schuld als grove schuld heeft beschouwd;

Overwegende dat de regel van voormeld art. 16, luidens welke generlei verlies of schade, veroorzaakt door een opzettelijke daad of door een met dergelijke daad gelijk te stellen grove schuld van de verzekerde, ten laste komt van de verzekeraar, de openbare orde aanbelangt;

Overwegende dat de partijen dienvolgens niet geldig kunnen bedingen dat zulke grove schuld van de verzekeringnemer ten laste zal zijn van de verzekeraar;

Overwegende dat het arrest, door aan te nemen dat partijen wettelijk hebben kunnen bedingen dat de door voormeld art. 16 bedoelde grove schuld uit de schade dekking niet is uitgesloten, de in het middel aangeduide wetsbepalingen schendt;

Overwegende dat het middel gegrond is;

Overwegende dat de vernietiging moet worden uitgebreid tot de beslissing waarbij het arrest oordeelt dat de door verweerder begane fout de grove schuld uitmaakt die door art. 16 van de wet op de verzekeringen is bedoeld en dat die fout in noodzakelijk oorzakelijk verband staat met de schade;

Overwegende dat deze beslissing immers, vermits zij eiseres niet grieft en verweerder slechts kan grieven indien het bestreden dispositief wordt vernietigd, vanwege geen enkele van de voor het Hof staande partijen het voorwerp kan zijn van een ontvankelijke voorziening; dat zij derhalve, ten aanzien van de uitgestrektheid van de cassatie, een dispositief is dat niet onderscheiden is van het vernietigende dispositief;

Om die redenen,

en zonder acht te slaan op het tweede en het derde middel die tot geen meer uitgebreide vernietiging kunnen leiden,

Vernietigt het bestreden arrest in zover het recht doet over de tegeneis van verweerder en over de kosten;

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

Veroordeelt verweerder in de kosten;

Verwijst de aldus beperkte zaak naar het Hof van beroep te Brussel.

NOOT. (1) Zie over het begrip grove schuld, op het gebied van verzekering: a) betreffende het subjectief element: Cass. 29 januari 1953, Pas. 1953, I, 415; Cass. 6 juni 1958, Pas. 1958, I, 1104; Cass. 9 februari 1962, Pas. 1962, I, 654; b) betreffende het objectief element (verzwaring van het risico): Cass. 22 mei 1953, R.W. 1953-54, 647; Cass. 14 december 1956, Pas. 1957, I, 400. Verg. Cass. 24 juni 1966, Pas. 1966, I, 1369.

In zijn bekende rede *Bedrog en grove schuld op het stuk van nietnakoming van contracten* (R.W. 1957-58, 65-80), zegt procureur-generaal Hayoit de Termicourt dat de principiële assimilatie van grove schuld met bedrog noch in de wet noch in de vereisten van de sociale orde een ernstige steun kan vinden (loc. cit., kol. 75). Het mag dus als regel beschouwd worden dat het een partij geoorloofd is de last van haar grove schuld op haar wederpartij te leggen, zoals vaak gedaan wordt door vrijtekeningsbedingen; het Hof van Cassatie erkent de geldigheid van die bedingen (Cass. 25 september 1959, R.W. 1959-60, 1255; Cass. 5 januari 1960, R.W. 1960-61, 1669).

Wanneer het, door bijzondere wetten met betrekking tot de regeling van bepaalde contracten, in de bedoeling van de wetgever heeft gelegen dat een voorschrift of een verbod niet alleen in geval van bedrog, maar ook in geval van grove schuld van kracht zou zijn, dan heeft hij ervoor gezorgd zijn wil tot uiting te brengen door middel van de woorden « le fait ou la faute grave » (art. 16 verzekeringswet), « bedrog of grove schuld » (art. 40 wisselwet), « bedrog en zware schuld » (art. 8 wet handarbeiderscontract), en dergelijke meer (Hayoit de Termicourt, loc. cit., kol. 73). Men kan dan wel zeggen dat in zulke gevallen het voorschrift of het verbod de openbare orde aanbelangt, zodat er door overeenkomst niet kan van afgeveken worden (zie vorenstaand arrest inzake verzekeringen).

Dat dit uit sociaal oogpunt niet noodzakelijk geboden is, moge blijken uit de Franse verzekeringswet van 13 juli 1930 (Hayoit de Termicourt, loc. cit., kol. 73 en 74, noten 98 tot 101).

In dat verband kan gewezen worden op art. 29, lid 1 van de Overeenkomst tot Internationaal Vervoer van goederen over de weg (C.M.R.): de vervoerder mag zich niet op enige aansprakelijkheid uitsluitende of aansprakelijkheid beperkende beschikkingen van het tractaat beroepen ingeval de schade voortspruit uit zijn eigen opzet of uit schuld zijnerzijds, die volgens de wet van het gerecht waar de vordering aanhangig is, met opzet gelijk wordt gesteld (zie voor een gelijkaardige bepaling in de oorspronkelijke tekst van art. 25 van het Verdrag van Warschau, de rede van procureur-generaal Hayoit de Termicourt, loc. cit., kol. 74). Daar, naar Belgisch recht, principieel de gelijkstelling van opzet en grove schuld niet geldt, en zulke gelijkstelling maar van kracht is als de wetgever ervoor zorgt zijn wil desbetreffend tot uiting te brengen, lijkt het wel dat de vervoerder voor een Belgische rechtbank de uitsluiting of de beperking van zijn aansprakelijkheid uit grove schuld mag inroepen.

Dat men overigens voorzichtig moet zijn met de leer betreffende de gelijkstelling van opzet en grove schuld, moge blijken uit art. 37 van de C.I.M. en art. 37 van de C.I.V. (Bernerconventies van 25 februari 1961): in geval van opzet vervalt iedere beperking van aansprakelijkheid, maar bij grove schuld wordt de aansprakelijkheid begrensd tot het dubbel van de maxima van de artt. 31, 33, 34, 35 en 36 C.I.M. en 33, 34, 35 en 36 C.I.V., zodat men in sommige gevallen kan blijven beneden het bedrag van de totale schade.

(2) Zie, betreffende de leer van de niet-onderscheiden dispositieven: Cass. 16 februari 1951, Pas. 1951, I, 395, met de conclusies van eerste advocaat-generaal Hayoit de Termicourt.

C. C.

Abonneert U op Rechtskundig Weekblad

HOF VAN CASSATIE

1e kamer. — 22 juni 1967.

Voorzitter: M. Moriamé.

Raadsheer-verslaggever: M. Valentin.

Advocaat-generaal: M. Delange.

Advocaten: Mrs. Simont en Ansiaux.

Echtscheiding. — Uitkering van art. 301 B.W. — Aard. — Openbare orde. — Taak van de rechter: gebiedende bepalingen. — Strafrechtelijke sanctie. — Overeenkomst betreffende de uitkering met het oog op een echtscheiding: geen gevolg.

De in art. 301 B.W. bedoelde uitkering heeft tegelijk het karakter van een alimentatie en van een vergoeding. Zij deelt in het karakter van openbare orde van de instelling van de echtscheiding waarmee ze is verbonden, en ressorteert als zodanig onder de taak van de rechter die beoordeelt of er al dan niet grond toe bestaat om ze aan de onschuldige echtgenoot toe te kennen, en die zich naar gebiedende bepalingen moet gedragen; wanneer de rechter ze heeft toegekend, wordt de niet-nakoming ervan gestraft met de straffen die op het misdrijf van verlaten van familie zijn gesteld.

Hieruit volgt dat een overeenkomst die gesloten werd tussen partijen met het oog op een echtscheiding en als voorwerp heeft de uitkering bedoeld in art. 301, geen gevolg mag hebben, ongeacht of ze al dan niet invloed uitgeoefend heeft op het verloop of de uitslag van de vordering tot echtscheiding.

Mercier t./ De Gryse en de San.

Gelet op het bestreden arrest, op 18 december 1963 door het Hof van beroep te Brussel gewezen;

Over het eerste middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 6, 299, 300, 301, 302, 1101, 1108, 1126, 1128, 1130, 1131, 1133, 1134, 1234, 1304, 1315, 1349, 1350, 1352, 1353, 1382, 1383, 1395 van het Burgerlijk Wetboek en 97 van de Grondwet,

doordat het bestreden arrest, in antwoord op de regelmatig in naam van eiser genomen conclusies, beslist dat niet strijdig is met de openbare orde de onderhandse overeenkomst die op 30 juni 1958 tussen partijen gesloten is vóór de uitspraak van hun echtscheiding, waarbij eiser zich verbindt zich te gedragen aan het oordeel van de rechter omtrent de vordering tot echtscheiding die hij tegen verweerster heeft ingesteld, waarbij deze laatste beslist een eis tot echtscheiding op grond van bepaalde feiten in te stellen binnen veertien dagen, waarbij partijen, die gehuwd zijn onder het stelsel van de scheiding van goederen en mede-eigenaars zijn van drie onroerende goederen, overeenkomen onmiddellijk een einde te stellen aan deze onverdeeldheid, mits overdracht door verweerster aan eiser van al haar onverdeelde rechten in het te Leopoldstad gelegen onroerend goed en overdracht door eiser aan verweerster van al zijn onverdeelde rechten in de twee in België gelegen onroerende goederen en overname door verweerster van de hypothecaire schuld van 900.000 frank die de beide in België gelegen onroerende goederen bezwaart, waarbij partijen de in België gelegen roerende goederen aan verweerster en deze te Leopoldstad gelegen aan eiser toekennen, waarbij deze laatst zich verbindt aan zijn echtgenote, als bijdrage in het onderhoud van het uit het huwelijk gesproten kind, een maandelijks uitkering van 5.000 frank en, als forfaitaire en minnelijk vastgestelde vergoeding ver-

schuldigd krachtens de artikelen 301 en 1382 van het Burgerlijk Wetboek, een maandelijks uitkering van 12.000 frank te storten, welke beide uitkeringen evenwel niet verschuldigd waren, indien verweerster geen spoed maakte om de vordering tot echtscheiding te doen slagen tot het instellen waarvan zij zich trouwens verbindt, waarbij ten slotte de bewaring van het kind aan verweerster was toegekend en het, diensgevolge, eiser veroordeelt om de authentieke akte te doen opmaken tot uittreding uit onverdeeldheid met betrekking tot de drie in het contract van 30 juni 1958 bedoelde onroerende goederen, het beslist dat wanneer zulks niet wordt gedaan binnen de maand van de betekening van het arrest dit laatste als authentieke akte zal gelden en door de bevoegde conservator zal worden overgeschreven op de bewaring van de hypotheken, het eiser ook veroordeelt om aan verweerster sommige achterstallen te betalen van de vergoedende uitkering die hij haar krachtens het contract van 30 juni 1958 zou storten, het beslag onder derden in handen van de Belgische Staat gelegd geldig verklaart tot beloop van het verschuldigde bedrag en het ten slotte eiser zijn tegeneis ontzegt die ertoe strekt dat hem de volle uitsluitende eigendom van de drie in de overeenkomst van 30 juni 1958 bedoelde onroerende goederen zou worden toegekend, en het arrest aldus uitspraak doet op grond van een geheel van overwegingen, afgeleid uit de redenen van het beroepen vonnis die het hof van beroep overneemt zomede op grond van eigen overwegingen en waaruit volgt dat de vergoedende uitkering van artikel 301 van het Burgerlijk Wetboek «...slechts een privaatrecht zou doen ontstaan en de openbare orde niet raakt; dat deze uitkering, bijgevolg, het voorwerp kan zijn van overeenkomsten die onderworpen zijn aan het principe van de autonomie van de wil...; dat het derhalve zonder belang is dat de overeenkomsten inzake deze uitkering vóór of na de echtscheiding worden gesloten; dat zij gevolgen hebben of vervallen naargelang de echtscheiding al dan niet zal worden uitgesproken...», dat het niet vaststaat dat «de echtgenoten, bij de bedoelde overeenkomst, hun toestemming in de echtscheiding hebben willen kopen of verkopen of in de vorm van een echtscheiding op grond van bepaalde feiten, een echtscheiding door onderlinge toestemming hebben willen nastreven», dat «verweerder (thans eiser) geen enkel feit preciseerd en niet aanbiedt het bewijs daarvan te leveren dat kan laten vermoeden dat de overeenkomst het resultaat is geweest van bedrog of van collusie», dat eiser in gebreke blijft te bewijzen «dat er ofwel, in werkelijkheid, geen wettelijk voldoende grond bestond om de uitgesproken echtscheiding te rechtvaardigen of dat de door het vonnis van Leopoldstad van 25 november 1958 aangenomen gronden vals zijn geweest of werden overdreven door bedrog of collusie tussen partijen of door verleiding van getuigen, enz., en ofwel te zijnen voordele gewichtige grieven tegen de gedaagde in hoger beroep (thans verweerster) zou hebben bestaan, welke grieven hij, om haar toestemming te kopen, niet in rechte zou laten gelden, ofwel dat de schuldige of zagezegde schuldige echtgenoot, onder de belofte van overmatige voordelen, de toestemming van zijn vrouw in de echtscheiding zou hebben gekocht, waarvan deze een afkeer had», dat de overeenkomst van 30 juni 1958 «pas is gesloten na lange besprekingen tussen partijen en hun raadslieden en ten koste van aanzienlijke wederzijdse toegevingen», dat «er, tussen partijen, geen verkoop door gedaagde in hoger beroep aan eiser in hoger beroep is geweest van haar toestemming in een echtscheiding op grond van bepaalde feiten, waarvan zij een afkeer had, evenmin als er van harentwege dwang of buitensporige eisen ten opzichte van eiser in hoger

beroep zijn geweest en dat « het onmogelijk maar geenszins zeker is... » dat verweerster « ...had verkozen dat zij (dit wil zeggen de scheiding van partijen) zou geschieden door een scheiding van tafel en bed en van goederen eerder dan door een echtscheiding... »;

terwijl, eerste onderdeel, elke overeenkomst waarbij echtgenoten, hetzij met het oog op het instellen door een van hen een vordering tot echtscheiding, hetzij in de loop van een reeds hangende vordering tot echtscheiding, in onderlinge overeenstemming en buiten elke tussenkomst en elk toezicht vanwege de hoven en rechtbanken, hun respectieve rechten na de overschrijving van de echtscheiding die zal plaats hebben, vervroegd regelen, inzonderheid hun vermogensrechten vervroegd regelen, aan een van hen de bewaring van de uit het huwelijk van partijen gesproten kinderen toekennen, hun respectieve bijdrage in het onderhoud van de genoemde kinderen vaststellen, het eens worden over de vergoedende uitkering die aan een van hen op grondslag van artikel 301 van het Burgerlijk Wetboek zal toekomen, van rechtswege nietig is, als strijdig met de openbare orde, omdat ze een ongeoorloofd voorwerp heeft, zonder dat het nodig is, na te gaan of de genoemde overeenkomst aanleiding heeft gegeven tot de toestemming van de echtgenoten in de echtscheiding, of de invloed vast te stellen die zij op de echtscheiding heeft kunnen hebben, of bijgevolg na te gaan of de oorzaak van genoemd contract ongeoorloofd is, terwijl het althans niet is vereist dat het akkoord van de echtgenoten aanleiding heeft gegeven tot de toestemming van een van hen in de echtscheiding, dat het volstaat dat het enige invloed op zijn wil heeft kunnen hebben en deze invloed bovendien wordt vermoed en aldus de oorzaak van een dergelijke overeenkomst wordt vermoed ongeoorloofd te zijn, zodat het arrest alle in het middel aangeduide wetsbepalingen schendt in zover het de op 30 juni 1958 tussen partijen gesloten overeenkomst, als strijdig met de openbare orde, weigert nietig te verklaren omdat het niet bewezen is « dat zij op een ongeoorloofde oorzaak zou berusten », dat het niet vaststaat dat de echtgenoten, bij deze overeenkomst, hun toestemming in de echtscheiding hebben willen kopen of verkopen of in de vorm van een echtscheiding op grond van bepaalde feiten, een echtscheiding door onderlinge toestemming hebben willen nastreven... », en dat eiser in gebreke blijft te bewijzen « dat er ofwel, in werkelijkheid, een wettelijk voldoende grond bestond om de uitgesproken echtscheiding te rechtvaardigen en dat de door het vonnis van Leopoldstad van 25 november 1958 aangenomen gronden vals zijn geweest of werden overdreven door bedrog of collusie tussen partijen of verleiding van getuigen, enz... », en terwijl uit de gehele motivering van het arrest volgt dat de overeenkomst van 30 juni 1958 een invloed heeft kunnen uitoefenen op de wil van een van partijen om uit de echt te scheiden;

tweede onderdeel, elke overeenkomst waarbij echtgenoten, hetzij met het oog op het instellen door een van hen van een vordering tot echtscheiding hetzij in de loop van een reeds hangende vordering tot echtscheiding, een vergelijk treffen omtrent de vergoedende uitkering die aan een van hen op grondslag van artikel 301 van het Burgerlijk Wetboek toekomt, hetzij dat de onschuldige echtgenoot ervan afstand doet, hetzij dat de echtgenoten in onderlinge overeenstemming het bedrag ervan vaststellen, van rechtswege nietig is, als strijdig met de openbare orde, wegens het ongeoorloofd karakter van het voorwerp en de oorzaak ervan, onverschillig of ze al dan niet aanleiding heeft gegeven tot de toestemming van de echtgenoten in de echtschei-

ding, het volstaat dat ze enige invloed heeft kunnen hebben op de toestemming van een van hen in de echtscheiding en deze invloed bovendien wordt vermoed en aldus de oorzaak van een dergelijke overeenkomst wordt vermoed ongeoorloofd te zijn, zodat het arrest alle in het middel aangeduide wetsbepalingen heeft geschonden, als het de overeenkomst van 30 juni 1958 in zover die het bedrag vaststelt van de vergoedende uitkering welke na echtscheiding aan verweerster toekomt, weigert nietig te verklaren op grond dat het niet was bewezen dat partijen of een van hen een ongeoorloofd doel nastreefden of dat de oorzaak van genoemde overeenkomst strijdig was met de openbare orde, en als het trouwens niet nagaat of genoemde overeenkomst, in de bedoeling van partijen geen ondeelbaar geheel vormde en of aldus de nietigheid van de bepalingen betreffende de vergoedende uitkering niet als gevolg de nietigheid van alle andere bepalingen ervan meebracht;

Overwegende dat de overeenkomst van 30 juni 1958 tussen partijen werd gesloten toen eiser een vordering tot echtscheiding had ingesteld en verweerster voornemens was een tegenvordering in te stellen; dat ze tot doel had vervroegd hun vermogensrechten te bepalen, en het bedrag vast te stellen van de uitkering bedoeld in artikel 301 van het Burgerlijk Wetboek ten voordele van de onschuldige echtgenoot;

Overwegende dat het arrest, zonder deswege te worden bekritiseerd, bij de baststelling dat de echtgenoten in hun huwelijkscontract de zuivere scheiding van goederen hebben aangenomen, de conclusie van eiser verwerpt strekkende tot de vernietiging van de overeenkomst wegens schending van het beginsel van de onveranderlijkheid van het huwelijksgoederenrecht;

Overwegende dat de in artikel 301 van het Burgerlijk Wetboek bedoelde uitkering tegelijk het karakter heeft van een levensonderhoud en van een vergoeding; dat zij het karakter van openbare orde van de instelling van de echtscheiding deelt waarmee ze is verbonden en als zodanig ressorteert onder de taak van de rechter die beoordeelt of er al dan niet grond bestaat om ze aan de onschuldige echtgenoot toe te kennen, en die zich naar gebiedende bepalingen moet gedragen; dat, wanneer de rechter ze heeft toegekend, de niet-nakoming ervan door de schuldenaar wordt gesanctioneerd met de straffen die op het misdrijf van verlaten van familie zijn gesteld;

Dat hieruit volgt dat een overeenkomst, gesloten tussen partijen, met het oog op een echtscheiding, en als voorwerp heeft de uitkering bedoeld in artikel 301 van het Burgerlijk Wetboek en geen gevolg mag hebben, heeft ze al dan niet een invloed uitgeoefend op het verloop of de uitslag van de vordering tot echtscheiding;

Dat het middel gegrond is;

Overwegende dat uit het bestreden arrest niet blijkt dat, volgens de gemeenschappelijke bedoeling van partijen, de bepalingen van de overeenkomst van 30 juni 1958 betreffende de in artikel 301 van het Burgerlijk Wetboek bedoelde uitkering kunnen worden gescheiden van de andere bepalingen waarvan verweerster de uitvoering vervolgt;

Om die redenen :

en zonder dat er grond bestaat tot onderzoek van het tweede middel dat geen ruimere cassatie zou kunnen meebrengen,

Vernietigt het bestreden arrest behalve in zover het beslist dat de overeenkomst van 30 juni 1958 geen afbreuk doet aan het beginsel van de onveranderlijkheid van het huwelijksgoederenrecht;

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

Veroordeelt verweerster in de kosten;

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

RAAD VAN STATE.

7e Kamer. — 7 juni 1967.

Voorzitter: M. Decleire.

Raadsheren: M.M. Vermeulen en Baeteman.

Auditeur: M. W. Van Assche.

Advocaten: Mrs. P. Verhaegen en A. Houtekier.

1. Administratieve handeling. — Beslissing van de politierechter waardoor een beweerde landloper ter beschikking van de regering gesteld wordt. — Geen voorbereidende maatregel tot de echte beslissing van internering te nemen door de regering. — Zelfstandige bestuurlijke beslissing waardoor belanghebbende in een nieuwe wettelijk omschreven toestand wordt gebracht. — Ontvankelijkheid van beroep tot vernietiging voor de Raad van State der griefhoudende bestuurlijke beslissing van de politierechter.

2. Beoordeling der feiten die aanleiding gegeven hebben tot de beslissing van de politierechter. — Raad van State beoordeelt niet de waarde dezer feiten. — Hij is enkel verplicht na te gaan of de gegevens waarop de beslissing van de politierechter steunt toelaten vast te stellen dat de wettelijk vereiste omstandigheden die de landloperij uitmaken aanwezig zijn.

De beslissing genomen door de politierechter, waardoor een beweerde landloper ter beschikking van de regering gesteld wordt ten einde gedurende onbepaalde tijd in een toevluchtshuis te worden geïnterneerd, kan niet beschouwd worden als een voorbereidende maatregel die het nemen van de werkelijke beslissing van internering door de regering mogelijk maakt.

De politierechter wordt in dergelijke gevallen geacht op te treden als de door de wet aangeduide medewerker der uitvoerende macht.

De beslissing genomen door de politierechter is een zelfstandige bestuurlijke beslissing, waardoor de belanghebbende in een bepaalde, nieuwe wettelijk omschreven toestand wordt gebracht, die griefhoudend kan zijn en waartegen een beroep tot vernietiging voor de Raad van State ontvankelijk is.

De Raad van State beoordeelt niet de waarde van de vaststaande feiten waarop de beslissing van de politierechter gesteund is, doch gaat wel na of de bestreden beslissing, samen met de gegevens van het daartoe aangelegd administratief dossier, toelaten vast te stellen dat de wettelijk vereiste omstandigheden, die samen de toestand van landloperij uitmaken, aanwezig waren en de voorwaarden om de belanghebbende tot landloper te verklaren, vervuld waren.

D... t./Politierechter te Gent en Belgische Staat (Minister van Justitie).

Arrest n° 12.443

Verslag van de Heer Auditeur W. Van Assche.

In rechte.

I. Ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring.

A) Is de bestreden beslissing griefhoudend?

Volgens het arrest Vleminck, nr 1233, van 21-12-1951, is de beslissing van de rechtbank van politie een voorbereidende akte. Enkel de beslissing van de regering waarbij de betrokkene geïnterneerd wordt zou griefhoudend zijn.

Bedoeld arrest luidt als volgt: « Overwegende dat de bestreden beslissing een voorbereidende maatregel vormt die is gevolgd door de beslissing van de regering verzoeker in een bedelaarsgesticht te interneren; dat verzoeker de nietigverklaring van deze laatste beslissing niet heeft gevorderd;

overwegende dat, zonder dat het nodig is te onderzoeken of, zoals verzoeker betoogt, de bestreden beslissing uitgaat van een overheid die op bedoeld gebied zou hebben gehandeld als administratieve overheid in de zin van artikel 9 van de wet van 23-12-1946, het volstaat vast te stellen dat verzoeker van geen enkel belang kan doen blijken bij de nietigverklaring van een beslissing die enkel de regering toelaat hem te interneren, terwijl de interneringsbeslissing niet is bestreden ».

Is deze beslissing niet voor kritiek vatbaar?

De beslissing van de rechtbank van politie is de titel die de regering in staat moet stellen iemand van zijn vrijheid te beroven om hem in een bedelaarsgesticht of toevluchtshuis op te sluiten. Het Hof van Cassatie besliste in zijn arrest van 1 april 1901: « que les mesures du juge de paix ne faisant qu'autoriser des mesures que le Ministre peut à son gré exécuter ou non, faire cesser ou reprendre, selon les circonstances, ne sont pas des ordonnances de justice dont l'exécution s'impose ». (Pas. 1901, I, 188)

Zoals een rechtsonderhorige er belang bij heeft een politiereglement te laten nietigverklaren alvorens hij een overtreding begaat, heeft ook de terbeschikking gestelde landloper of bedelaar er belang bij de titel voor zijn internering uit de handen van de regering te nemen, zonder te wachten tot de regering ervan effectief gebruik maakt.

Doch zelfs daargelaten de uitvoering die de regering aan de beslissing geeft, is deze uit zich zelf grievend om volgende twee redenen:

1) in feite wordt de landloper of bedelaar op grond van de beslissing van de rechter onmiddellijk naar de gevangenis overgebracht, in afwachting dat de regering beslist betreffende zijn definitieve bestemming (R.P.D.B., V° Vagabondage, mendicité et prostitution, nr 116). De beslissing van de rechter wordt inderdaad beschouwd als beantwoordend aan het vereiste van artikel 7, derde lid, van de Grondwet (Hand. Sen. 1890-91, blz. 54; Hand. Kamer 1890-91, blz. 1817; P.B., V° Mendicité, nr 64).

2) de beslissing van de rechter is krenkend voor de eer van de betrokkene. Verzoeker die op de tabel van de orde van advocaten was ingeschreven, was genoodzaakt zijn ontslag aan te bieden ingevolge de beslissing van terbeschikkingstelling (zie verzoekschrift).

Verzoeker voert aan dat krachtens een ministeriële onderrichting van 10 augustus 1951 de plaatselijke politie verplicht is de beslissing van de rechter ter kennis te brengen van de openbare besturen wanneer de betrokkene zich voor een openbaar ambt kandidaat stelt (zie verzoekschrift).

Deze bewering blijkt onjuist te zijn. De onderrichting van 10 augustus 1951, evenals die van 6-6-1962 (Belg. Staatsblad 4 juli 1962) welke al de bestaande onderrichtingen samenvat, schrijft voor dat getuigschriften van goed zedelijk gedrag die voor openbare besturen betemd zijn, melding moeten maken van « al de op het gemeentelijk strafregister voorkomende veroordelingen ». De terbeschikkingstelling van de regering op grond van artikel 16 van de wet van 28-11-1891 is echter geen veroordeling. Volgens inlichtingen verstrekt door de dienst van het Centraal strafregister zou de in de gemeentelijke strafregisters voorkomende vermelding van bedoelde maatregel

enkel nut hebben voor het opmaken van een inlichtingsbulletin ten behoeve van het parket.

Volledigheidshalve merken wij ook op dat de kiesonbekwaamheid bepaald door artikel 9 van het kieswetboek (1), niet uit de beslissing van de rechter, maar uit het feit van de internering in een toevluchtshuis volgt.

Op de vraag of de beslissing van de rechter uit zichzelf griefhoudend is, blijkt om de boven aangevoerde redenen het antwoord bevestigend te zijn.

B) Kan de bestreden beslissing beschouwd worden als uitgaande van een administratieve overheid in de zin daarvan gegeven door artikel 9 van de organieke wet op de Raad van State?

De tegenpartij roept in haar memorie van antwoord de niet-ontvankelijkheid van het beroep tot nietigverklaring in. Zij betoogt nl. dat « het feit dat het hier niet gaat om een vonnis, maar wel om een administratieve maatregel, niets afdoet aan de onbevoegdheid van de Raad van State. De onbevoegdheid van de Raad volgt inderdaad uit de hoedanigheid van het orgaan, dat deze administratieve maatregel uitgesproken heeft, en dat orgaan is een gerechtelijke overheid ».

I. Volgens de eensluidende rechtspraak van hoven en rechtbanken is de beslissing van de politierechter waarbij een landloper ter beschikking van de regering wordt gesteld geen vonnis, maar een administratieve maatregel.

Dit werd beklemtoond in de loop van de parlementaire voorbereiding van de wet van 27 november 1891 ter bevestiging van de landloperij en de bedelarij. In de memorie van toelichting die de handtekening draagt van Minister van Justitie J. Le Jeune, wordt nl. gezegd: « Les décisions par lesquelles l'autorité judiciaire met un individu à la disposition du gouvernement, ne sont pas des condamnations... La mesure qui consiste à interner les mendiants et les vagabonds dans des établissements créés à cette fin, n'est qu'une mesure de police. La mendicité et le vagabondage n'appartiennent pas à la criminalité; l'internement auquel les mendiants et les vagabonds sont soumis ne figure ni dans la nomenclature des peines criminelles ni dans celle des peines correctionnelles et de police... » (Pasin. 1891, p. 447).

Vermits de beslissing van de politierechter een administratieve maatregel is, ontzegt de rechtspraak aan de terbeschikkinggestelde landloper of bedelaar ook ieder rechtsmiddel. Verzet, beroep en voorziening in cassatie zijn niet ontvankelijk (R.P.D.B., V°, Vagabondage, mendicité et prostitution, nr 34) (2) (3).

Uit het feit dat de beslissing van de rechter geen vonnis is, volgt eveneens dat de gerechtskosten niet ten laste van de terbeschikkinggestelde worden gelegd, en dat de maatregel noch voor genade, noch voor eerherstel vatbaar is.

(1) Artikel 9 van het kieswetboek luidt: « Mogen noch op de kiezerslijsten ingeschreven, noch tot de stemming toegelaten worden, zij die in een toevluchtshuis opgesloten zijn; daarenboven mogen zij op de lijsten niet ingeschreven worden gedurende de drie jaren, nadat zij het gesticht hebben verlaten ».

(2) In 1892 werden twee voorzieningen in cassatie ontvankelijk verklaard. Dit zijn evenwel de enige; het Hof is onmiddellijk op deze rechtspraak teruggekomen en verwierpt sedertdien iedere voorziening (P. Servais, in Revue droit belge, VI, p. 366).

(3) Een ontwerp tot vervanging van de wet van 27 november 1891 is sedert geruime tijd in voorbereiding op het Ministerie van Justitie. Dit ontwerp voorziet uitdrukkelijk de mogelijkheid van verzet en van beroep (Van Helmont, Mesures préventives et répressives en matière de vagabondage, Rev. dr. pénal, 1959-60, p. 747 en vlg.).

Van rechtsbescherming kan dus ternaauwernood sprake zijn. Volgens Minister van Justitie Le Jeune was een grotere bescherming overbodig, vermits de regering uiteindelijk over de interneringsduur besliste (P.B., V°, Mendicité, nr 97; Hand. Sen. 1891-92, zitting 20-11-1891).

Sommigen menen dat de beslissing van de politierechter toch de kenmerken van een vonnis vertoont. Zij roepen in dat de beslissing op tegenspraak en in openbare terechtzitting, wordt getroffen. Zij beweren dat artikel 97 van de Grondwet de motivering van de beslissing vergt. Zij vermelden nog dat de rechter op de beslissing niet mag terugkomen.

P. Servais die deze stelling verdedigt, schrijft nl.: « C'est donc comme juge, que le juge de police est appelé à prendre une décision. Celle-ci est donc et ne peut être qu'un jugement, et comme ni le vagabondage ni la mendicité ne sont érigés en infraction, que la loi ne commine aucune peine, le tribunal fait acte de juridiction civile » (Revue de droit belge, VI, p. 363).

Maar deze stelling wordt blijkbaar niet bijgetreden door de rechtspraak. In een arrest van het Hof van Cassatie van 21 november 1892 (Pas. 1393, I, 28) wordt de rol van de politierechter omschreven als volgt: « Si la justice est encore appelée à y interposer son autorité, dans la personne du juge de paix, ce n'est aucunement à titre de magistrat de police, mais comme pouvoir tutélaire et à titre de garantie individuelle contre des abus possibles. S'il n'est plus appelé à sévir, son intervention, cependant, est demeurée nécessaire à l'effet de vérifier l'existence des conditions qui justifient une mesure qui porte l'empreinte de la prévoyance publique et de la vigilance paternelle » (4).

In latere arresten maakt het Hof van Cassatie gewag van de politierechter, « helper van de uitvoerende macht » (auxiliaire du pouvoir administratif) (Cass. 27-12-1905, Pas. 1906, I 68).

In de openingsrede « Du pouvoir judiciaire » die hij in 1911 voor het Hof van beroep te Brussel hield, verklaarde de toenmalige Advocaat-generaal Paul Leclercq in verband met de rechtspraak die door het Hof van Cassatie in evengenoemde arresten van 21-11-1892 en 27-12-1905 wordt gehuldigd het volgende: « La décision qui prive des citoyens de leur liberté est, en effet, une décision purement administrative, étrangère, d'après la loi sur la matière, à l'exercice du pouvoir judiciaire. En cette matière, disait M. le Procureur général Mesdach de ter Kiele, Code pénal aussi bien que Code d'instruction criminelle sont ainsi tenus fermés, pour ne plus laisser d'action qu'à un pouvoir discrétionnaire exercé dans toute l'étendue de la responsabilité ministérielle (Pas, 1893, I, 23; sic: Cass., 27-12-1905, Pas., 1906, I, 68). Plus question, par conséquent, pour l'homme qu'on va priver de sa liberté du droit de réclamer l'assistance d'un avocat; plus question de la procédure garantissant le droit de défense; plus question non plus du droit d'appel, sauf dans un cas, lorsque l'homme, amené devant le juge de paix, a l'avantage relatif d'être par lui déclaré souteneur (5) ». (Openingsrede van 2-10-1911, p. 27).

De Advocaat-generaal stelt vervolgens de vraag hoe het mogelijk is dat dergelijke macht aan het bestuur werd toegekend, wanneer de grondwetgever de individuele vrijheid met zoveel zorg heeft beschermd zonder

(4) Het arrest werd uitgesproken ingevolge een voorziening in het belang van de wet. Het Hof aanvaardde de besluiten van Procureur-generaal Mesdach de ter Kiele, waarvan dit uittreksel deel uitmaakt.

(5) Bedoeld wordt art. 8, derde lid, van de wet van 27 november 1891. Deze bepaling die uitsluitend betrekking heeft op « de bijlopers van ontuchtige vrouwen » werd door de wet van 21 augustus 1948 tot afschaffing van de officiële reglementering van de prostitutie, opgeheven.

ze ooit aan administratieve willekeur prijs te geven. « Les tendances, betoogt hij, qui ont favorisé ces lois se manifestent encore différemment (6). Un mouvement se dessine pour obtenir la création d'un tribunal administratif qui s'occuperait de ce qu'on appelle le contentieux administratif ».

De kern van de zaak wordt aldus aangeroerd. P. Leclercq zal hiervan gebruik maken om de ineenherstelling van de rechterlijke macht te bepleiten en namelijk een lans te breken voor de bevoegdheid van hoven en rechtbanken ingeval een openbaar bestuur voor schade aansprakelijk is. Slechts in 1920, wanneer hij als Eerste-advocaat-generaal bij het hof van cassatie met klem deze stelling in de zaak *La Flandria* verdedigt, wordt P. Leclercq door het Hof gevolgd (Cass. 5-11-1920, Pas. 1920, I, 193).

Werd het vraagstuk der aansprakelijkheid van het bestuur in 1920 opgelost in de zin door P. Leclercq aangegeven, het Hof van Cassatie is nooit op zijn rechtspraak betreffende de wet van 27-11-1891 tot beteugeling der landloperij en der bedelarij teruggekomen. De terbeschikkingstelling door de rechter wordt ten huidige dage nog steeds als een administratieve maatregel beschouwd, waartegen geen enkel rechtsmiddel bij de rechterlijke macht openstaat. Dit blijkt uit de meest recente rechtspraak, Cass., 31-1-1949 (Pas. 1949, I, 98); Cass. 4-5-1953 (Pas. 1953, I 676); Cass. 21-9-1964 (Pas. 1965, I, 66).

Niemand minder dan Procureur-generaal P. Leclercq heeft, na grondig onderzoek van de parlementaire voorbereiding van de wet van 27-11-1891, betoogd dat de beslissing van de politierechter aan de werking van de rechterlijke macht ontsnapt.

Hij verklaarde nl. in uitvoerige conclusies die hij nam voor het arrest van Cassatie van 30 oktober 1916: « Ils (les travaux préparatoires) démontrent que le seul recours que le législateur a entendu autoriser, est celui qui est prévu expressément par la loi, le recours auprès du Ministre de la Justice... (Pas. 1917, I, 296). « ...qu'à raison du caractère administratif de la mesure et, par suite, de la sentence qui l'ordonne, le seul recours accordé à l'intéressé est, à l'exclusion du pourvoi en cassation, l'appel au Ministre de la Justice (ibid. p. 299) ».

Hij citeert ook volgend uittreksel van een arrest van het Hof van Cassatie van 21 november 1892: « ...comme il n'y a d'engagé qu'un rapport purement politique, d'administrateur à administré, elle (la loi) délaisse ce dernier à se pourvoir respectueusement auprès de l'autorité supérieure, ne supprimant le droit d'appel que dans le sens strict du mot, mais donnant ouverture à un recours auprès d'une juridiction gracieuse qu'elle investit de pouvoirs illimités » (ibid. p. 305).

En tot besluit van zijn conclusies verklaart P. Leclercq: « L'autorité judiciaire intervient à titre de pouvoir tutélaire; mais quand elle juge si la mesure doit ou ne doit pas être prise, elle fait une œuvre que le législateur a estimée, à tort ou à raison, être œuvre d'administration. Elle aurait, dès lors, pu ne pas être chargée de cette mission. C'est ainsi que cette autre œuvre de police et d'administration, la collocation des aliénés, la loi l'a confiée soit à des simples particuliers, soit à des autorités administratives » (ibid. p. 306).

Uit dit alles volgt dat bekeken van het standpunt van de rechterlijke macht, de maatregel van terbeschikkingstelling een louter administratief karakter vertoont en ressorteert onder de bevoegdheid van de Minister van

Justitie. De politierechter is de medewerker van het bestuur (l'auxiliaire du pouvoir administratif).

Nu bij de wet van 2 december 1946 de Raad van State is opgericht, kan de vraag worden gesteld of de terbeschikkinggestelde nog steeds van ieder rechtsmiddel is beroofd (7).

In het gedeelte dat hierna volgt wordt het vraagstuk van uit het standpunt van de wet van 2-12-1946 behandeld.

1. Veronderstelt het begrip « administratieve overheid » de aanwending van een organiek, dan wel een materieel criterium?

Gans het vraagstuk ligt in deze vraag besloten.

Volgens het organiek criterium komt enkel de overheid die de akte nam in aanmerking. Behoort deze overheid tot een andere dan de uitvoerende macht, dan is de Raad van State onbevoegd. Volgens het materieel criterium dient er veeleer te worden gelet op de functie die de overheid uitoefent. Op grond van dit criterium is de Raad van State onbevoegd wanneer een administratieve overheid bij voorbeeld gerechtelijke functies waarneemt, terwijl een logische toepassing zou vergen dat hij zijn bevoegdheid erkent wanneer een gerechtelijke overheid administratieve functies vervult.

Het organiek criterium wordt door een belangrijk gedeelte van de Franse doctrine voorgestaan (zie G. Rombaut, *Un problème de séparation des pouvoirs*, J.T. 1952, blz. 551). Bij nader onderzoek blijkt echter dat van een zuivere toepassing van het organiek criterium enkel sprake is wanneer de akte uitgaat van een andere dan een administratieve overheid, bij voorbeeld van een orgaan van de rechterlijke macht (8). Een eenzijdige toepassing dus.

In de laatste jaren is er evenwel in de doctrine een kentering waar te nemen. De Laubadère schreef nog in de tweede uitgave van zijn werk « toutes les mesures qui émanent d'organes judiciaires, échappent au juge administratif » (Traité él. dr. adm., 1957, nr. 514). Maar in de derde uitgave drukt hij zich uit als volgt: « On pourrait penser à première vue que le critère de l'incompétence administrative pourrait être organique: échapperait au juge administratif la connaissance de toutes les activités émanant d'un organe judiciaire. Ce point de vue n'est pas entièrement exclu, mais la jurisprudence ne lui attache pas une valeur absolue et même ne lui fait en définitive qu'une place secondaire en raison du rôle joué par les phénomènes de dédoublement fonctionnel: du fait de l'objet de leur intervention (et par conséquent d'un point de vue matériel et non organique) des autorités judiciaires sont en effet parfois réputées « agir comme autorités administratives » (C.E. 24 mai 1957, Simon, 342; 18 février 1959, Cendrier, 123; 13 juillet 1961, Jobard, 489), alors qu'à l'inverse le ministre de la justice est considéré comme autorité judiciaire lorsqu'il agit « comme chef de la magistrature » (Traité él. dr. adm., 3e uitg. 1963, I, nr. 693).

Welk criterium de Franse Conseil d'Etat aanwendt is niet gemakkelijk te achterhalen. Hij gaat pragmatisch te werk. Van een zuivere toepassing van het organiek cri-

(7) Een internationaal organisme, nl. de Commissie voor de rechten van de mens heeft op 14 februari 1966 een verzoekschrift ontvankelijk verklaard van een persoon die bij toepassing van de wet van 27 november 1891 van zijn vrijheid werd beroofd. Betrokkene laat gelden dat deze wet niet met het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens is overeen te brengen (zie J.T. 1966, blz. 179).

(8) In tegenstelling met een akte van een administratieve overheid. Een zuivere toepassing van het organiek criterium zou immers nooit de onbevoegdheid van de Raad van State voor gevolg hebben, ook niet wanneer de administratieve overheid gerechtelijke functies vervult.

(6) Door « ces lois » bedoelt Advocaat-generaal Leclercq de wet van 31 mei 1888 op de voorwaardelijke invrijheidstelling en de wet van 27 november 1891 tot beteugeling der landloperij en der bedelarij.

terium ten aanzien van akten van de rechterlijke macht is evenwel geen sprake. Dit blijkt nl. uit de volgende voorbeelden (9).

De Franse Raad van State erkent zijn bevoegdheid wanneer de bestreden akte het statuut van de leden van de rechterlijke macht betreft, zelfs wanneer de akte door een gerechtelijke overheid is genomen (Liet-Vaux en Veaux, *De la compétence des juridictions administratives pour connaître de la validité des actes se rattachant au service de la justice judiciaire*, *Revue droit public*, 1945, blz 428). De Raad nam ook kennis van het beroep tot nietigverklaring van het advies ener commissie samengesteld uit leden van de rechterlijke macht, in verband met de opruiming van een rechter (Liet-Vaux en Veaux, l.c.).

Uit de meer recente rechtspraak van de Franse Conseil d'Etat vermelden wij: 1) een arrest waarbij de Raad kennis neemt van een beroep tegen een beslissing waarbij het hof van beroep de lijst opmaakt van de rechtbanken waar de pleitbezorgers mogen pleiten, en van de akte waarbij de Minister van Justitie aan die lijst zijn goedkeuring verleent (C.E. 18 februari 1959, Rec. blz. 123); 2) een arrest waarbij ontvankelijk wordt verklaard het beroep tegen de beslissing waarbij de kinder-rechter de vaste afgevaardigde voor onder toezicht geplaatste minderjarigen aanduidt (C.E. 24-5-1957, Rec. blz. 344).

Evengenoemde twee arresten beslissen dat de gerechtelijke overheid in de hoedanigheid van administratieve overheid heeft gehandeld (agi(ssen)t comme autorité(s) administrative(s)).

Dat de Conseil d'Etat een grote voorzichtigheid aan de dag legt is echter onbetwistbaar. « Le Conseil d'Etat », zo schrijft Debbasch, « a une conception de prudence à l'égard du service judiciaire qui va au-delà de la compétence proprement dite du juge de l'ordre judiciaire. Dans certains cas, le Conseil d'Etat écarte le recours porté devant lui au motif qu'il concerne le service judiciaire, alors qu'il n'existe aucune compétence correspondante du juge judiciaire. L'attitude de la Haute Assemblée équivaut à un déni de justice » (noot onder C.E. 22 november 1963, Dalloz, *Jurisp.* 1964, blz. 163).

En de rechtspraak van onze Raad van State?

Wanneer men zich beperkt tot de arresten betreffende beroepen tot nietigverklaring ingediend tegen akten van gerechtelijke overheden (10), kan men volgend beeld van de rechtspraak ophangen.

I. Arresten waarin enkel met het organiek criterium is rekening gehouden.

1) Het arrest *Dubois* doet uitspraak over een beroep tot vernietiging van de beslissing waarbij de algemene vergadering der rechtbank van eerste aanleg kandidaten voor het ambt van gerechtsdeurwaarder voordraagt. « La présentation de candidatures par un tribunal de l'ordre judiciaire en vue de la nomination d'un officier public, auxiliaire de la justice, n'est pas un des actes d'une autorité administrative prévus par l'art. 9 de la loi du 23-12-1946; que le recours n'est pas recevable » (R.v.St. 24-3-1950, nr 295, Pas. 1950, IV, 98).

2) Het arrest *Grootaert* doet uitspraak over een beroep tot nietigverklaring van vermeldingen inzake sig-

nalement van een koloniaal magistraat. « Ni le juge-président du tribunal, ni le président de la Cour d'appel, ne sont des autorités administratives au sens de l'art. 9 de la loi sur le Conseil d'Etat; que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour annuler les actes du juge-président du tribunal et du président de la Cour d'appel » (R.v.St. 15 juni 1956 nr 5201, Pas. 1957, IV, 98).

3) Het arrest *Heremans* betreft een beslissing van de algemene vergadering van de rechtbank van eerste aanleg waarbij een persoon van de lijst van de beëdigde vertalers wordt geschrapt. Het arrest luidt: « Overwegende dat de algemene vergadering van de rechtbank ingericht is bij de art. 220 tot 223 van de wet van 18 juni 1869 op de rechterlijke organisatie; dat zij geen administratieve overheid is in de zin bedoeld bij art. 9 van de wet van 23 december 1946 en derhalve haar beslissingen niet onder de bevoegdheid van de Raad van State ressorteren » (R.v.St. 23-5-1958, nr. 6304, Pas. 1959, IV, 85).

II. Arresten waarin samen met het organiek criterium het materieel criterium in aanmerking is genomen.

A. De overheid vervulde gerechtelijke functies, of verleende haar medewerking aan het gerecht.

1) Het arrest *Callachand* doet uitspraak over een beroep tot nietigverklaring van de beslissing waarbij de Procureur des Konings briefwisseling op een postkantoor in beslag neemt. « Qu'à supposer que le requérant entende poursuivre l'annulation de la décision du magistrat du parquet, celui-ci a agi, en l'occurrence, dans l'exercice de ses fonctions judiciaires, que l'acte attaqué n'est pas un acte administratif dans le sens de l'art. 9 de la loi sur le Conseil d'Etat » (R.v.St. 11-3-1955, nr 4145).

2) Het arrest *Franque* beslist over het beroep tot nietigverklaring van de weigering van de hoofdgriffier van het Hof van beroep te Gent een afschrift in debet af te leveren van een door het Hof bevolen deskundig onderzoek. Het arrest luidt nl.: « Overwegende dat het inderdaad de Raad van State, uitspraak doende op grond van art. 9 van de wet van 23-12-1946, niet toekomt kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring gericht tegen de handelingen waarbij de hoofdgriffier van het hof van beroep zijn medewerking verleent aan de uitoefening van de rechterlijke macht » (R.v.St. 11-7-1957, nr. 5766, Pas. 1958, IV, 119).

3) Het arrest *Piqué* beslist over een beroep tot nietigverklaring van de beslissing waarbij de Procureur des Konings weigert stukken van een strafdossier te laten vertalen (art. 22, wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken). Het arrest bevat volgende considerans: « Overwegende dat het de Raad van State, uitspraak doende op grond van art. 9 van de wet van 23-12-1946, niet toekomt kennis te nemen van beroepen tot nietigverklaring gericht tegen een behandeling waarbij de Procureur des Konings zijn medewerking verleent aan de uitoefening van de rechterlijke macht » (R.v.St. 4-2-1964, nr. 10413, Pas. 1964, IV, 116).

4) Het arrest *Fletcher* beslist over een beroep tot nietigverklaring van de beslissing waarbij de voorzitter van de rechtbank van koophandel een persoon schrapte van het register van experts. Het arrest luidt nl. « dat bij het houden van het register de voorzitter niet optreedt als een administratieve overheid in de zin van art. 9 van de wet van 23-12-1946; dat de beslissing waarbij hij verzoekers naam geschrapt heeft op het register van deskundigen geen handeling is waarvan de Raad van State kennis mag nemen » (R.v.St. 4-2-1964, Pas. 1964, IV, 115).

(9) Het vraagstuk dat zich bij ons stelt ingevolge de wet van 27 november 1891, doet zich in Frankrijk niet voor. Landloperij is er inderdaad een misdrijf (F. François, *Le vagabondage en France*, *Rev. dr. pénal*, 1959-60, blz. 700).

(10) Arresten betreffende akten van administratieve overheden in verband met het gerecht, worden dus buiten beschouwing gelaten.

B. Het orgaan van de rechterlijke macht is opgetreden als administratieve overheid.

Het enige arrest dat hier kan worden vermeld is het arrest *Verbeke* dat uitspraak doet over een beroep tot nietigverklaring van de weigering van de Procureur des onings een aanvraag tot herziening van het ontslag van een klerk-opsteller bij zijn parket ontvankelijk te verklaren. De Raad heeft zich op impliciete wijze bevoegd verklaard (R.v.St. 23-6-1959, nr 7167).

Wat hieruit besluiten?

Het materieel criterium wint meer en meer veld in de rechtspraak van de laatste jaren. Men vergelijkte slechts de arresten Heremans (1958) en Fletcher (1964) die over een gelijkaardig geval uitspraak doen. Het eerste zegt dat de algemene vergadering van de rechtbank geen administratieve overheid is, terwijl het tweede beslist dat de voorzitter van de rechtbank (van koophandel) niet is opgetreden als een administratieve overheid. Het arrest Heremans houdt enkel rekening met de aard van het orgaan; het arrest Fletcher onderzoekt welke functies de voorzitter heeft waargenomen.

Quid in onderhavige zaak?

Het materieel criterium op de bestreden beslissing van de politierechter toepassen, betekent de bevoegdheid van de Raad van State aanvaarden. Inderdaad, in het licht van de rechtspraak van hoven en rechtbanken kan niet beweerd worden dat de politierechter gerechtelijke functies vervult of aan het gerecht zijn medewerking verleent. Integendeel, uit het eerste gedeelte van dit onderzoek is gebleken dat landloperij geen zaak van het gerecht, maar van de uitvoerende macht is. De politierechter treedt niet als magistraat op, maar als medewerker van de uitvoerende macht.

Onderzoek van de middelen.

Verzoeker laat gelden dat hij zich op het ogenblik van zijn aanhouding niet bevond in de voorwaarden gesteld, enerzijds, door artikel 16 van de wet van 27 november 1891, en anderzijds, door artikel 347 van het Strafwetboek.

De tegenpartij merkt in haar memorie van antwoord op dat « de feitelijke omstandigheden die verzoeker hier voor de Raad van State wenst te debatteren, indruisen tegen de regel dat de feitelijke omstandigheden van de zaak geapprecieerd worden door de overheid die de beslissing dient te nemen, en de discussie daarvan ontsnapt aan de bevoegdheid van de Raad van State ».

Deze bewering kan niet worden bijgetreden. Het komt de Raad van State toe de kwalificatie van de feitelijke omstandigheden aan de wettekst te toetsen. Heeft immers de Raad van State zich niet bevoegd geacht om te oordelen of de deelneming aan een politieke optocht aanleiding kan zijn tot uitzetting van een vreemdeling (Raad van State, 13-7-1953, *Cazier*, Pas. 1954, IV, 149), of een burgemeester van een belangrijke gemeente kan worden geschorst of afgezet omdat hij geen effectief toezicht heeft gehouden op de overeenstemming van de opgave der faktuur met de leveringen (Raad van State, 31-7-1957, *Evrard*, Pas. 1959, IV, 1), of een waterloop al dan niet als bevaarbaar kan worden beschouwd (Raad van State, 16-5-1958, v.z.w. *Confédération belge des sociétés de pêcheurs à la ligne*, Pas. 1959, IV, 82).

Het komt er dus op aan na te gaan of de politierechter, gelet op de feitelijke omstandigheden, een juiste toepassing heeft gemaakt van het begrip landloperij in de zin bedoeld door artikel 16 van de wet van 27-11-1891.

Artikel 16 bepaalt: « De vrederechters mogen ter beschikking der regering stellen, om in een toevluchthuis opgesloten te worden, de personen die in staat van land-

loperij of bedelend worden bevonden, zonder een der omstandigheden hierboven in artikel 13 vermeld » (11).

Het begrip « landloperij » is wettelijk gedefinieerd in artikel 347 Strafwetboek dat bepaalt: « Landlopers zijn zij die noch vaste woonplaats, noch middelen van bestaan hebben en gewoonlijk geen ambacht of beroep uitoefenen ».

Deze drie negatieve voorwaarden van de staat van landloper moeten gelijktijdig aanwezig zijn (R.P.D.B., V^o, *Vagabondage, mendicité et prostitution*, nr 21).

Verzoeker laat gelden dat « het materieel en momenteel feit van uitzetting bij deurwaardersakte uit zijn appartement, hem niet automatisch in de toestand stelt van een persoon zonder woonst of verblijfplaats, vermits niets hem belette in de loop van dezelfde dag een nieuwe verblijfplaats te vinden ».

Op 15-2-1965 werd verzoeker door een gerechtsdeurwaarder uit zijn appartement te Gent gezet, en de volgende dag reeds, dit is 16-2-1965, werd hij door de politierechter ter beschikking van de regering gesteld.

Nijpels schrijft: « C'est le défaut d'habitation certaine qui forme la principale condition du vagabondage. C'est là la raison de l'existence aventurière du vagabond et de la facilité avec laquelle il dérobe ses actions aux regards » (Code pénal belge interprété, II, 1878, art. 347).

Kan een persoon daags na zijn uitzetting beschouwd worden als zijnde zonder « vaste woonplaats » (12). Moet hem niet gedurende enkele dagen de gelegenheid worden geboden een nieuwe woonst te zoeken? Of moeten integendeel de drie voorwaarden opgesomd in artikel 347 S.W.B. als een geheel worden beschouwd, zodat een virtuele staat van landloperij onmiddellijk in een effectieve staat wordt omgezet door de uitzetting? Het feit dat de uitzetting aanleiding was tot de terbeschikkingstelling, kan een dubbelzinnigheid doen rijzen die, bij gebrek aan motivering van de bestreden beslissing, de controle van de Raad van State bemoeilijkt.

Ofschoon de wet van 27 november 1891 geen motivering vereist, kan hier toch de vraag worden gesteld of de rechter niet gehouden was minstens de reden te doen kennen waarom hij betrokkene reeds daags na zijn uitzetting ter beschikking van de regering stelde (13). Het administratief dossier kan hierin geen klaarheid scheppen.

Er kan inderdaad niet worden uitgemaakt of de rechter geoordeeld heeft dat het feit van de uitzetting op zich zelf voldoende was om de maatregel te rechtvaardigen dan wel of hij met bijzondere omstandigheden heeft rekening gehouden, zoals bij voorbeeld de verklaring die verzoeker, de avond zijner uitzetting, aan de politie aflegde: « Nu ik uitgezet ben weet ik niet waar naar toe » (bundel parket, stuk 13).

Verzoeker beweert ook dat hij « niet kon worden beschouwd als zijnde zonder bestaansmiddelen vermits én zijn beroep van advocaat, én de hem toevertrouwde gerechtelijke mandaten van dien aard waren dat zij hem normale geldelijke inkomsten moesten bezorgen ».

Nijpels schrijft betreffende deze voorwaarde: « L'ab-

(11) Art. 13 bedoelt nl. de « personen die, uit luiardij, dronkenschap of ongebonden zeden, in staat van landloperij leven ». Deze « moeten » ter beschikking van de regering worden gesteld « om gedurende ten minste twee jaren en ten hoogste zeven jaren in een bedelaarsgesticht opgesloten te worden ». Verzoeker werd niet op grond van art. 13, maar van art. 16 ter beschikking van de regering gesteld.

(12) De term woonplaats moet worden begrepen in de zin van verblijfplaats, woning (R.P.D.B., V^o *Vagabondage, mendicité et prostitution*, nr. 22).

(13) De bestreden beslissing maakt geen melding van de vervulling van de drie voorwaarden opgesomd in art. 347 S.W.B.

sence de moyens de subsistance est une question de fait, à l'égard de laquelle le législateur ne pouvait tracer aucune règle aux juges » (o.c. art. 347). In de Franse rechtsleer is er sprake van « ressources sérieuses, soit en capital, soit en revenus... » (Daloz, Nouveau répertoire, V°, Vagabondage, nr 2) (14).

Ten slotte laat verzoeker gelden dat hij ingeschreven was op de tabel van de orde van advocaten, en tot curator over verschillende faillissementen was aangesteld.

Een inschrijving of aanstelling is een zuivere administratieve aangelegenheid, die uit zich zelf niet betekent dat het beroep werkelijk wordt uitgeoefend zoals door de wet schijnt vereist te worden.

Volgens Nijpels: « C'est l'oisiveté que la loi redoute... (o.c.) ».

De verklaring door verzoeker aan de politie gedaan op 15 februari 1965, die bij gebrek aan motivering van de bestreden beslissing het enig stuk is waarop de Raad van State kan steunen om na te gaan of de wettelijke voorwaarden vervuld waren, luidt als volgt: « Ik heb tevergeefs getracht om aan vast werk te geraken. Ik ben trouwens nog steeds curator in een aantal zaken en vooreer die zaken van de baan zijn kan ik niet een ander werk beginnen ».

Uit deze verklaring kan niet met zekerheid afgeleid worden dat verzoeker zich met zijn zaken niet bezighield (15).

Arrest.

Overwegende dat verzoeker de nietigverklaring vraagt van de beslissing van 16 februari 1965 waarbij de politierechter te Gent hem, bij toepassing van artikel 16 van de wet van 27-11-1891 tot beteugeling van de landloperij en bedelarij, voor onbepaalde duur ter beschikking stelt van de regering;

Overwegende dat blijkt uit de administratieve bundel gevoegd bij de bestreden beslissing dat de politie van de 1e wijk van Gent vaststelde op 21 januari 1965 dat verzoeker volkomen teruggetrokken in zijn woning leefde, zonder enige beroepsactiviteit aan de dag te leggen en dat hij wegens niet betaling van achterstallige huishuur dreigde uit zijn woning te worden gezet; dat dezelfde dag een proces-verbaal opgesteld werd door de politie van Gent 1e wijk waarin vermeld wordt dat hij uit zijn woning werd gezet en hij « zich in onbetwistbare staat van landloperij bevindt »; dat hij overigens « zonder middelen van bestaan is, geen frank meer bezit en op dit ogenblik onbekwaam te werken, daar zijn gezondheidstoestand te wensen overlaat en hij psychisch gestoord lijkt »; dat in hetzelfde proces-verbaal een verklaring van verzoeker voorkomt, die luidt als volgt: « Nu ik uitgezet ben, weet ik niet waar naar toe. Ik bezit geen geld. Ik heb tevergeefs getracht om aan vast werk te geraken. Ik ben trouwens nog steeds curator in een aantal zaken en vooreer die zaken van de baan zijn, kan ik niet een ander werk beginnen. Ik geef mij rekenschap dat ik mij op dit ogenblik in een toestand van landloperij bevind »;

Overwegende dat verzoeker bij beslissing van 16-2-1965 van de politierechter van Gent ter beschikking van de regering werd gesteld ten einde gedurende onbepaalde

tijd in een toevluchtshuis te worden geïnterneerd; dat het hoger beroep tegen deze beslissing door de correctionele rechtbank van Gent op 9-3-1965 niet ontvankelijk werd verklaard; dat verzoeker, sedert de beslissing van 16-2-1965, voorlopig opgenomen werd in de psychiatrische afdeling van de gevangenis te Gent, in afwachting van een verdere bestemming; dat hij dan op 15 maart 1965 door de beslissing van de tweede tegenpartij in vrijheid werd gesteld;

Over de ontvankelijkheid.

Overwegende dat de tegenpartij aanvoert dat het beroep niet ontvankelijk is, daar de Raad van State niet bevoegd is om kennis te nemen van een verzoek tot nietigverklaring van een beslissing genomen door de gerechtelijke overheid, in onderhavig geval, de politierechter van Gent;

Overwegende dat luidens artikel 16 van de wet van 27-11-1891 op de beteugeling van de landloperij en bedelarij « de vrederechters mogen ter beschikking der regering stellen, om in een toevluchtsoord te worden opgesloten, de personen die in staat van landloperij of bedelend worden bevonden, zonder een der omstandigheden hierboven in artikel 13 vermeld »; dat het begrip landloperij omschreven is in artikel 347 S.W.B. als volgt: « Landlopers zijn zij die noch een vaste woonplaats, noch middelen van bestaan hebben en gewoonlijk geen ambacht of beroep uitoefenen »; dat deze beoordeling van de feitelijke omstandigheden door de politierechter (art. 8, lid 1, van de wet van 27 november 1891) niet tot de vaststelling van een strafrechtelijke inbreuk aanleiding geeft, doch tot het nemen van een bestuurlijke veiligheidsmaatregel, namelijk de internering in een bedelaarsgesticht ter beschikking van de regering, die daaraan overigens ten allen tijde een einde kan stellen (art. 15 van de wet van 27-11-1891); dat, zoals duidelijk blijkt uit de parlementaire voorbereiding van die wet (zie onder meer de memorie van toelichting tot het wetsontwerp neergelegd door de Minister van Justitie, Pas. 1891, blz. 447), de beslissing van de politierechter dan ook geen vonnis is waartegen de gewone en buitengewone rechtsmiddelen openstaan en waarvan de kosten ten laste van de terbeschikkinggestelde kunnen worden gelegd; dat, zo op de tussenkomst van de politierechter beroep gedaan wordt tot waarborg van de individuele belangen tegen willekeurige politiemaatregelen volgens een vaste rechtspraak van de rechterlijke macht, de politierechter geacht wordt in dergelijke gevallen op te treden als de door de wet aangeduide medewerker van de uitvoerende macht; dat hij dan ook beslissingen neemt die, blijkens de terzake geldende wetgeving, van uitsluitend bestuurlijke aard zijn en vreemd blijven aan de uitoefening van de rechterlijke macht, zodat daartegen geen verder georganiseerd beroep bij de hoven en rechtbanken voor de belanghebbende openstaat;

Overwegende dat dergelijke door de politierechter genomen beslissing niet kan worden beschouwd als een voorbereidende maatregel, die het nemen van de echte beslissing van internering door de regering mogelijk maakt, maar zelf de eigenlijke beslissing is, waardoor de belanghebbende in een bepaalde, nieuwe wettelijke omschreven toestand wordt gebracht en die derhalve uit zichzelf grievend is; dat overigens vaststaat dat betrokkene onmiddellijk en nog vóór enige verdere beslissing van de regering van zijn vrijheid wordt beroofd, terwijl anderzijds de maatregel krenkend is voor de eer van betrokkene; dat in onderhavig geval, de bestreden beslissing van 16 februari 1965 enerzijds onmiddellijk gevolgd werd door de opsluiting van verzoeker in de psychiatrische afdeling van de gevangenis van Gent, terwijl ver-

(14) In Frankrijk is landloperij een misdrijf. De bestanddelen van het misdrijf zijn dezelfde als die van ons art. 347 S.W.B., mits daaraan toe te voegen de schuld van de betrokkene.

(15) Uit een brief van 26 januari 1965 van de griffier van de rechtbank van koophandel te Gent blijkt dat bij vonnis van 16 januari 1965 in drie faillissementen een tweede curator, naast verzoeker, werd aangesteld. Deze brief komt niet voor in het dossier samengesteld door het parket van de politierechtbank, maar in de administratieve bundel van de tegenpartij.

zoeker anderzijds ook zijn ontslag als advocaat moest indienen;

Overwegende dat het beroep tot vernietiging van deze voor verzoeker griefhoudende bestuurlijke beslissing van de politierechter ontvankelijk is;

Onderzoek ten gronde.

Overwegende dat verzoeker ten gronde laat gelden dat deze administratieve maatregel van terbeschikkingstelling van de regering ten onrechte tegen hem genomen werd, daar hij zich op het ogenblik van zijn aanhouding niet bevond, noch in de voorwaarden gesteld enerzijds door artikel 16 van de wet van 27 november 1891, namelijk in staat van landloperij, en noch in die van artikel 347 van het Strafwetboek, zijnde een persoon die noch vaste woonplaats, noch middelen van bestaan heeft en gewoonlijk geen ambacht of beroep uitoefent; dat hij immers regelmatig ingeschreven was op de tabel van de Orde der advocaten bij het Hof van beroep van Gent, en aangesteld was als curator van verschillende faillissementen; dat deze activiteiten hem normale geldelijke inkomsten moesten bezorgen; dat de gerechtelijke uitdrijving uit zijn appartement op 15 februari 1965 hem niet automatisch stelt in de toestand van een persoon zonder vaste woonplaats, vermits niets hem belette in de loop van deezelfde dag een nieuwe verblijfplaats te vinden;

Overwegende dat de tegenpartij ten deze aanvoert dat de bespreking van de feitelijke omstandigheden, door verzoeker voorgesteld, niet behoort tot de bevoegdheid van de Raad van State, omdat de feitelijke omstandigheden van de zaak geapprecieerd worden door de overheid die de beslissing dient te nemen; dat overigens de bestreden beslissing ten gronde absoluut verrechtvaardigd blijkt;

Overwegende dat het middel, zoals het door verzoeker wordt geformuleerd, de Raad van State niet verplicht de waarde van vaststaande feiten te beoordelen en zich in de plaats van de politierechter te stellen; dat het middel de Raad van State er alleen toe verplicht na te gaan of de bestreden beslissing samen met de gegevens van het daartoe aangelegd administratief dossier, naar het voorschrift van de wet, toelaten vast te stellen dat de wettelijk vereiste omstandigheden, die te zamen de toestand van landloperij uitmaken, in onderhavig geval aanwezig waren en de voorwaarden om verzoeker tot landloper te verklaren, vervuld waren;

Overwegende dat de staat van landloperij de gelijktijdige en vastgestelde verwezenlijking van de drie voorwaarden van artikel 347 van het Strafwetboek veronderstelt namelijk de afwezigheid van een vaste woonplaats, het ontbreken van middelen van bestaan en het ontbreken van elke beroepsactiviteit; dat de bestreden beslissing, gemotiveerd in algemene bewoordingen door een verwijzing naar de besluiten van het administratief dossier, ten aanzien van de eerste voorwaarde gesteund is op het feit van de uitzetting van verzoeker door een gerechtsdeurwaarder uit zijn appartement; dat te dien aanzien niet uitgemaakt werd of verzoeker al dan niet de materiële mogelijkheid had zich een andere verblijfplaats te verschaffen; dat ten aanzien van de derde voorwaarde, namelijk het ontbreken van elke beroepsactiviteit, enkel de eigen verklaring van verzoeker voorhanden is, luidens dewelke hij weliswaar tracht « aan vast werk te geraken » maar nog steeds ingeschreven is op het tabel van de Orde der advocaten en curator is van verschillende faillissementen; dat aldus, bij gebrek aan iedere motivering of enig duidelijk andersluidend gegeven, verzoeker niet kan aangemerkt worden als iemand die gewoonlijk geen ambacht of beroep uitoefent; dat het ingeroepen middel gegrond is.

Besluit:

Artikel 1.

De beslissing van de politierechter van Gent van 16 februari 1965 is vernietigd.

Artikel 2.

Melding van dit arrest zal op de kant van de vernietigde beslissing worden gemaakt.

Artikel 3.

De kosten, ten bedrage van zevenhonderdvijftig frank, komen ten laste van de tweede tegenpartij.

NOOT: Dit arrest is zeer belangrijk om twee redenen:

1) het maakt afbreuk aan de rechtspraak van het arrest *Vleming* van 21 december 1951, volgens hetwelk het beroep tot nietigverklaring tegen de beslissing van de politierechter niet ontvankelijk is;

2) het heeft zijn weerslag op een zestal zaken die hangende zijn voor het Hof voor de rechten van de mens te Straatsburg. Vermits de bezwaarindieners zich niet tot de Raad van State hebben gericht alvorens hun verzoekschrift te Straatsburg in te dienen, zou dit laatste wegens niet-uitputting van de nationale rechtsmiddelen niet ontvankelijk zijn.

CORRECTIONELE RECHTBANK TE TONGEREN

24 september 1965.

Voorzitter: M. Michiels.

Openbaar Ministerie: M. Ponnet.

Advocaten: Mrs. Geukens en Gruyters (Hasselt).

1. Arbeidsongevallen. — Europese gemeenschap. — In België wonende Belgische arbeider. — In Nederland arbeidend. — Ongeval in België op de weg naar het werk. — Toepasselijke wet. — Reglement van de E.E.G.
2. Wet en koninklijk besluit. — Werking in de tijd. — Wetswijziging. — Arbeidsongevallenwet.

1. Wanneer een Belgische arbeider, die in België woont en in Nederland werkt voor een Nederlandse firma, een ongeval op de weg van en naar het werk oploopt in België, dan is de Nederlandse arbeidsongevallenwet van toepassing krachtens de conflictenregeling voorgeschreven door het Reglement nr. 3 van de Europese Economische Gemeenschap. Dit reglement van 25 september 1958 primeert de nationale Belgische arbeidsongevallenwet.

2. De door de wet van 11 juni 1964 ingevoerde wijziging van art. 19 arbeidsongevallenwet, waardoor een door een arbeider tegen een mede-arbeider op grond van een ongeval op de weg van het werk ingestelde eis tot betaling van schadevergoeding mogelijk wordt, is van toepassing op toestanden die ontstaan zijn vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet, maar na die inwerkingtreding door de rechtbank behandeld worden.

O. M. en Crijns t./Wirix.

Beticht van te Lanaken op 7 februari 1964:

A. door gebrek aan voorzichtigheid of voorzorg, maar zonder het oogmerk om de persoon van een ander aan te randen, onopzettelijk slagen of verwondingen toegebracht te hebben aan Crijns Roger.

B. bij samenhang :

1 - op de openbare weg bestuurder zijnde van een motorscooter, verzuimd te hebben de doorgang vrij te laten voor de van rechts komende bestuurder ;

2 - op de openbare weg, bestuurder zijnde van een motorscooter, verzuimd te hebben zijn snelheid te regelen zoals vereist is wegens de plaatsgesteldheid, de belemmering van het verkeer, het zicht, de staat van de weg en van het voertuig, opdat de snelheid geen ongevallen zou kunnen veroorzaken, noch het verkeer hinderen en niet in alle omstandigheden te hebben kunnen stoppen voor een hindernis die kon worden voorzien.

Overwegende dat de betichtingen ten laste van betichte gelegd, bewezen zijn, doch dat bij toepassing van artikel 65 S.W.B. slechts een straf dient toegepast te worden.

Op burgerlijk gebied.

Overwegende dat de betichte de ontvankelijkheid van de stelling der burgerlijke partij Crijns betwist.

Overwegende dat betichte en burgerlijke partij samen werken te Maastricht (Nederland) in dezelfde fabriek, dat zij op 7 februari 1964, dag van het ongeval, zich samen van hun werk naar huis begaven ; dat zij op de weg van het werk in Lanaken (België) een verkeersongeval hadden, dat namelijk betichte Wirix het motorvoertuig voerde waarop de burgerlijke partij Crijns als duozitter had plaats genomen.

Overwegende dat betichte voorhoudt, dat hij geniet van de immuniteit als werkmakker van de burgerlijke partij vermits zij zich beiden op de weg van het werk bevonden, volgens art. 19, derde lid van de arbeidsongevallenwet, zoals dit artikel luidde voordat het gewijzigd werd door de wet van 11 juni 1964, verschenen in het Belgisch Staatsblad van 26 juni 1964.

Overwegende dat integendeel de burgerlijke partij opwerpt dat zij niet valt onder toepassing van de Belgische wet op de arbeidsongevallen, doch krachtens de reglementen van de Raad der Europese Gemeenschap zou vallen onder de Nederlandse wetgeving op dit stuk.

Overwegende dat volgens artikel 12 van de verordening nummer 3 van de Europese Economische Gemeenschap — welke krachtens artikel 51 van het Verdrag van Rome van 25 maart 1957 — goedgekeurd door de Belgische wet van 2 december 1957 en verschenen in het Belgisch Staatsblad van 25 december 1957 — genomen werd en rechtskracht heeft in België, voor arbeidsongevallen de toepasselijke wet deze is van het land waar de werknemer zijn werk verricht. (Répertoire Prat. Droit Belge, Complément 1, Verbo Accidents du travail, n° 1295).

Overwegende dat immers artikel 12 van de Verordening n° 3 inzake de sociale zekerheid van migrerende werknemers gepubliceerd in het « Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen », uitgave in de Nederlandse taal, eerste jaargang, nummer 30 van 16 december 1958, luidt als volgt : « onverminderd de bepalingen van deze Titel, is op werknemers of daarmede gelijkgestelden, die werkzaam zijn op het grondgebied van een Lid-Staat, de wetgeving van deze Staat van toepassing, zelfs indien zij op het grondgebied van een andere Lid-Staat woonachtig zijn of indien hun werkgever of de zetel van de onderneming waarbij zij in dienst zijn, zich op het grondgebied van een ander Lid-Staat bevindt. »

Overwegende dat het voldoende bewezen is dat betichte en burgerlijke partij werkzaam zijn te Maastricht (Nederland) alwaar de fabriek Koninklijke Nederlandse Papierfabriek gevestigd is.

Overwegende dat voor de ongevallen gebeurd op de weg van het werk dezelfde regeling dient aangenomen als voor

ongevallen op de plaats van de arbeid zelf gebeurd, daar de weg naar het werk aan dezelfde wet onderworpen is als de plaats waar de arbeid gepresteerd wordt. (Rép. Prat. Complément I, V°, Accidents du travail, n° 1.098, alwaar geciteerd Vredeger. Grivegnée, 10 nov. 1954. Bull. Ass. 1955, 710.) ;

Overwegende dat, waar de betichte opwerpt dat de wetgeving van de plaats van de afsluiting van het werkcontract dewelke hij beweert in België te zijn, dient toegepast te worden en zulks staat met vroegere rechtspraak, dient opgemerkt te worden, dat vanaf het ogenblik dat de regels van verwijzing ter oplossing van wetsconflicten uitgevaardigd werden door de Europese Economische Gemeenschap, en namelijk door reglement nummer 3 hoger vermeld, op 25 september 1958 en gepubliceerd in het Officieel Blad van de Europese Gemeenschappen van 16 december 1958 (Rép. Prat. idem n° 1.290), deze regels dwingend recht uitmaken voor de lidstaten van het Verdrag van Rome, dus ook voor België en Nederland, dat in deze mate art. 19 van de arbeidsongevallenwet, zoals gewijzigd door de wet van 10-7-1951, geprimeerd wordt door het Verdrag van Rome, aangenomen door de Belgische wet van 2 december 1957 (Belg. Staatsblad, 25-12-57).

Overwegende dat de opwerping van betichte als zou de burgerlijke partij niet ontvankelijk zijn enerzijds zich te beroepen op de Nederlandse arbeidsongevallenwet en anderzijds schade te vorderen voor de Belgische rechtbanken volgens de procedure van de burgerlijke partijstelling, die in Nederland voor zulke hoge bedragen niet mogelijk is, evenmin steekhoudend is ; dat er een verschil is tussen het recht ten gronde, in casu de arbeidsongevallenwet, dat van toepassing is en anderzijds de procedurele wijze, nl. burgerlijke partijstelling, waarop men de erkenning van een recht ten gronde wenst te bekomen ; dat voor de Belgische Rechtbank de Belgische procedure noodzakelijkerwijze van toepassing is ; dat de burgerlijke partijstelling dienvolgens ontvankelijk is op procedureplan, te meer daar geen enkele wetsbepaling die in huidig geval van toepassing is, zich hiertegen verzet.

Overwegende dat in de Nederlandse arbeidsongevallenwet geen bepaling voorkomt die analoog is aan deze van art. 19 van de Belgische arbeidsongevallenwet vóór haar wijziging van 11 juni 1964.

Overwegende dat, zelfs indien de Belgische arbeidsongevallenwet moest van toepassing zijn wat hier niet het geval is, de wet van 11 juni 1964, enig artikel, wijzigend art. 19 van de arbeidsongevallenwet van toepassing zou zijn.

Overwegende dat immers de schade spruitend uit een onrechtmatige daad, in casu het verkeersongeval, dat plaats vond op 7 februari 1964, dus vóór de inwerking-treding van de wet van 11 juni 1964, volgens de heersende rechtspraak en rechtsleer dient geschat te worden op het ogenblik waarop de rechtbank beslist (R. O. Dalcq Traité de la Responsabilité civile t. II, n° 4.044 Les Nouvelles) ; dat overigens de betekenis van art. 2 van het Burgerlijk Wetboek, dat de wet alleen beschikt voor het toekomstende, wel degelijk is dat een nieuwe wet niet alleen toepasselijk is op de rechtstoestanden, die in het vervolg zullen ontstaan, maar zelfs op de ontstane doch nog niet besliste rechtstoestanden (Dekkers, Précis de Droit Civil, t. I, n° 17 en volg.).

Overwegende dat het past alvorens verder uitspraak te doen, een geneeskundige expertise te bevelen en een voorschot op schadevergoeding zo morele als materiële toe te kennen, zoals hierna bepaald.

.....

NOOT : Er werd geen hoger beroep aangetekend.

RECHTBANK VAN KOOPHANDEL TE ANTWERPEN

2e Kamer. — 14 februari 1967.

Advocaten : Mrs. J. Leclef en P. Goossens.

Verzet tegen vonnis bij verstek. — Afwijzing van rechtsingang. — Verzet onontvankelijk.

Wanneer de Rechtbank er zich toe beperkt heeft het verstek van eiser te constateren en de gegrondheid van de eis niet onderzocht heeft is het verzet tegen het vonnis bij verstek niet onontvankelijk en is de eiser genoopt de aanleg opnieuw te beginnen. Het verzet zou slechts uitzonderlijk mogelijk zijn wanneer het ontslag van rechtsingang op zichzelf onregelmatig zou zijn.

Mampaey t./ Van de Voorde

Gezien de geregistreerde inleidende dagvaarding van 7 juli 1965, waarbij Mampay, thans eiser op verzet, de veroordeling van Van de Voorde vroeg tot betaling van 10.250 frs ;

Gezien het door de zesde kamer op 20 juli 1965 gewezen vonnis, waarin de rechtbank, overwegende dat « de aanlegger niet verschenen is, noch iemand voor hem » en « dat verweerder de afwijzing van rechtsingang vraagt », aanlegger « van de rechtsingang afwijst », en hem tot de kosten veroordeelt ;

Gezien de akte van verzet van 27 juli 1965 ;

Overwegende dat Van de Voorde de onontvankelijkheid van het verzet inroept, op grond van het vonnis enkel ontslag van rechtsvervolgning verleende zonder enig onderzoek ten gronde, zodat verzet niet mogelijk is ;

Dat Mampaey daartegen aanvoert « dat het verzet in ieder geval onontvankelijk is, o.m. nopens de kwestie van het verstek zelf of de niet-verschijning terecht werd vastgesteld en derhalve verstek verleend werd met verwijzing van eiser in de kosten »

Overwegende dat wanneer eiser zich niet aanmeldt, gedaagde kan vragen ofwel dat de zaak van de rol afgevoerd wordt, disciplinaire maatregel waarover de rechtbank beschikt, ofwel dat de rechtbank verstek verleent en gedaagde van de eis ontslaat, ofwel dat de rechtbank, de zaak onderzoekend, verstek verleent en de eis, naargelang van het geval, onontvankelijk of ongegrond verklaart ;

Overwegende dat hij ontslag van instantie, de rechtbank het verstek van de eiser constateert en aan de gedaagde ontslag verleent zonder de gegrondheid van de eis of de waarde van de in de dagvaarding ingeroepen middelen te onderzoeken ;

Overwegende dat de rechtbank dan meer doet dan de zaak van de rol af te voeren ;

dat het ontslag immers betekent dat de eiser van zijn aanleg vervallen is, dat de aanleg uitgedoofd is ;

Overwegende dat er voor de eiser dan geen andere mogelijkheid bestaat dan de aanleg opnieuw te beginnen ;

Overwegende dat verzet zou openstaan, indien de rechtbank een geschilpunt betreffende de grond van de zaak onderzoekt (Cass. 28 juni 1962, Pas. I, 1227, waar de rechter in beroep de verstekmakende appellant veroordeeld had tot de kosten van eerste aanleg, aldus statuerend over de door appellant ingeleide vordering) ;

dat in onderhavig geval de rechtbank zich beperkt heeft tot de constatacie van het verstek van eiser en noch de vordering van eiser noch enig verweer van gedaagde onderzocht heeft ;

dat de veroordeling tot de kosten niet als een onderzoek van een geschilpunt mag beschouwd worden (zie Cass. 28 juni 1962, dat ofschoon de appelrechter de appellant ook tot de kosten van het hoger beroep had veroordeeld, dit element niet releveert) ;

dat de eiser immers in het ongelijk wordt gesteld (art. 130 Rv.), niet omdat zijn eis ongegrond is, maar omdat de rechter op processueel gebied de uitdoving constateert van de instantie die ontstaan is op initiatief van de eiser en die vervalt omdat deze het debat niet opneemt (zie A. Fettweis, R.C.J.B. 1963, 252).

Overwegende dat verzet uitzonderlijk mogelijk zou zijn, indien het ontslag van instantie op zichzelf onregelmatig was (foutieve constatacie van het verstek van eiser, of het geval waarin meer kosten op de eiser worden gelegd dan die welke verschuldigd zijn, (zie daarover Fettweis R.C.J.B. 1963, 251, voetnoot 33) ;

dat door eenvoudig in te roepen dat in zulke gevallen het verzet mogelijk is, eiser zijn verzet niet rechtvaardigt.

Rechtdoende,

maakt melding van de toepassing van art. 2 van de wet van 15 juni 1935 ;

verklaart het verzet van partij Mampaey onontvankelijk ;

veroordeelt eiser op verzet tot de kosten van de procedure van verzet.

Internationaal Colloquium over de erkenning en de toepassing van de economische en sociale rechten.

Brussel, 14 tot 17 september 1967.

Sedert lang behoren de individuele vrijheden van het klassieke type tot de verworvenheden van de beschaafde wereld. In onze moderne democratische welvaartstaat bezorgt pas de erkenning van de economische en sociale rechten de werkelijke ontvoogding van de mens.

Teneinde de vorderingen, die inzake de erkenning en de verwezenlijking van de sociaal-economische rechten in de landen, die als toonaangevend op dat gebied kunnen beschouwd worden, bereikt werden, aan een vergelijkend onderzoek te onderwerpen, werd van 14 tot 17 september 1967 in de lokalen van de Vrije Universiteit te Brussel

een internationaal colloquium georganiseerd. Het initiatief daartoe werd genomen door het Interuniversitair Centrum voor Staatsrecht, het Interuniversitair Centrum voor Rechtsvergelijking en de Internationale Vereniging van studenten en oud-studenten in de rechtsvergelijking van de Internationale Faculteit voor het onderwijs van het vergelijkend recht te Straatsburg.

De deelnemers behoorden tot de politieke, economische, culturele, sociale, gerechtelijke, academische en wetenschappelijke kringen. Afgevaardigden uit 18 landen werden uitgenodigd een uiteenzetting te houden over de wijze waarop de sociaal-economische rechten afgekondigd en verwezenlijkt worden. Alle verslaggevers maakten deel

uit van de Internationale Vereniging van studenten en oud-studenten in de rechtsvergelijking. De aanwezigheid van een waarnemer der Verenigde Naties werd opgemerkt.

De tweeledigheid van het onderwerp, met name de juridische erkenning en de praktische verwezenlijking van bedoelde rechten, wijst op de band die tegenwoordig benadrukt wordt tussen de rechtswetenschap en het politiek-maatschappelijk leven. Toch werd het onderzoek voornamelijk door juristen geleid, waarbij de waarborgen, de rechtsmiddelen en de sancties het meest de aandacht gaande hielden.

Tijdens de plechtige openingszitting werden het doel en het belang van het colloquium toegelicht door de heren Dabin, Vermeylen en Horsmans namens de drie inrichtende instellingen, evenals door de heren ministers De Paepe, van Sociale Voorzorg, en Grootjans, van Nationale Opvoeding. De heer Robertson, hoofd van het bestuur van de rechten van de mens bij de Raad van Europa, leidde het onderwerp in; daarbij onderstreepte hij de grondige evolutie die de mensenrechten in de loop van de twintigste eeuw ondergaan hebben. Het overschouwen van de verschillende plechtige verklaringen lokt onwillekeurig de overweging uit dat ze hetzij iets nieuws brengen maar dan geen positiefrechtelijk karakter dragen en beperkt blijven tot vrome wensen, hetzij de loutere bevestiging inhouden van reeds verworven gemeengoed.

Tijdens de eerste drie plenaire werkvergaderingen kwamen achtereenvolgens de woordvoerders der parlementaire democratieën (België, Duitse Bondsrepubliek, Groot-Brittannië, Italië, Nederland en Zweden), der presidentiële regimes (Frankrijk, Spanje en Uruguay) en der socialistische landen (Bulgarije, Hongarije, Joegoslavië, Polen, Roemenië, Tsjecho-Slovakije en de Sovjetunie) aan het woord. Deze indeling van de vertegenwoordigde mogendheden in drie groepen houdt iets kunstmatig in, omdat de gelijkenissen en de verschillen tussen de staatsbestellen beperkt en relatief blijven. Bovendien bleek de verwantschap tussen de staatkundige stelsels een niet volkomen bevredigend criterium te bieden, daar waar de economische toestanden en de sociologische omstandigheden zozeer afwijken als bijvoorbeeld tussen Frankrijk en een exponent van de « derde wereld » Uruguay. Zelfs tussen de Oosteuropese maatschappelijke structuren bestaan, ondanks de gemeenschappelijke ideologische inspiratie, bredere afwijkingen dan meestal in het Westen aangenomen wordt.

In de meeste staten verschenen na de tweede wereldoorlog de sociaal-economische rechten als deel van het positief recht. Op dit ogenblik genieten ze een grondwettelijke erkenning in Frankrijk, Italië, de Sovjetunie, de volksdemocratieën en de meeste jonge staten van de « derde wereld ». De afwezigheid van inschrijving van deze categorie rechten in hun grondwet belet landen als Zweden, Engeland, de Duitse Bondsrepubliek en de Benelux-landen niet aan de spits van de sociale vooruitgang te staan, vermits de wetgever en de regering ruimschoots in deze leemte hebben voorzien.

Het verschijnsel van de toenemende internationalisering van de bescherming van de burger als sociaal wezen werd tijdens de debatten vaak beklemtoond. Daar waar de universele verklaring van de rechten van de mens, die in 1948 door de Verenigde Naties afgekondigd werd, nog van enige positiefrechtelijke waarde gespeend bleef, tracht het volkenrecht de jongste jaren in een volgend stadium te treden, waarbij gestreefd wordt naar het verlenen van internationale waarborgen voor de vrijwaring van de sociaal-economische rechten van het individu. Aldus hebben de lidstaten van de Raad van Europa op 18 oktober 1961 te Turijn het Europees sociaal Handvest ondertekend, waarin bepaald wordt dat het Comité van Ministers aan-

bevelingen tot de regeringen kan richten. Op 16 december 1966 heeft de algemene vergadering van de Verenigde Naties, naast een pact over de burgerlijke en politieke rechten, een pact over de economische, sociale en culturele rechten aangenomen, over de toepassing waarvan zal gewaakt worden door een Comité voor de rechten van de mens. Deze internationale documenten zijn nog niet in voege getreden bij gebrek aan het vereiste aantal bekrachtigingen. Ze wijzen evenwel de weg, die zal gevolgd worden bij het streven naar een zelfde bescherming van de sociaal-economische rechten van alle personen, ongeacht hun nationaliteit of herkomst.

Het verschil met de waarborgen, die op het gebied van de klassieke vrijheden het individu reeds beschermen, — men denke aan het persoonlijk klachtrecht en de verplichte rechtsmacht van het Europees hof van de rechten van de mens — ligt in de aard van de economische en sociale rechten: de genoemde vrijheden beogen de enkeling tegen de bemoeiingen van de staat te beveiligen, terwijl de sociaal-economische rechten daarentegen een inmenging van de overheid in het maatschappelijk bestel willen uitlokken. Daaruit volgt dat de begrippen en de principes die de aandacht van de verslaggevers gaande hielden essentieel afhangen van de politieke en sociale opvattingen waardoor de bewindvoerders gedreven worden en waarmee hun optreden beziel is.

Tijdens de sectievergaderingen werden meer concrete toestanden onderzocht, teneinde beter de sociale en menselijke realiteiten te vatten. Een eerste sectie onderzocht het recht op arbeid en het stakingsrecht, terwijl een tweede sectie het recht op sociale zekerheid, de rol van de verzekeringen bij de toepassing van de economische en sociale rechten en tenslotte het recht op vrije tijd bestudeerde.

Het recht op arbeid behoort enkel in de Oosteuropese landen evenals in Frankrijk tot de grondwettelijk erkende rechten. In de dagelijkse praktijk blijkt echter geen belangrijk verschil tussen Oost en West te bestaan, vermits de modaliteiten van de arbeid (duur, bezoldiging, enz.) door de sociale wetgeving aan bepaalde normen onderworpen werden. Het betoog vanwege de socialistische landen dat ze het beginsel van het recht op arbeid consequenter doordrijven doordat ze de afgestudeerden altijd een betrekking verschaffen en ongemotiveerde afdankingen verbieden, lokte de opwerping uit dat in een dergelijk stelsel een Oekraïener kan verplicht worden een ambt in Siberië waar te nemen; de Russische afgevaardigde wenste het bestaan van zulke feiten niet te ontkennen doch meende dat dit euvel ruimschoots gecompenseerd wordt door allerlei voordelen inzake loon, vakantie, enz.

In het raam van de Europese Economische Gemeenschap werd een toenemende mobiliteit van de arbeidskrachten vastgesteld, terwijl daarentegen ook gestreefd wordt naar vestiging van nijverheden in de streken waar arbeidzoekenden voorhanden zijn.

Het probleem van het stakingsrecht lokte een grote toeloop in de eerste sectie, omdat hiermee ongetwijfeld het meest betwiste onderwerp van het programma aangesneden werd. De Marxistische leerstellingen brandmerken de staking in de socialistische staten als een negatieve en zinloze handeling, aangezien de productiemiddelen het gemeenschappelijk bezit vormen van het volk. Niettemin bleek uit de verslagen en de gedachtenwisselingen dat de staking in feite gedoogd wordt. De grondwetten en de wetboeken van het sovjetblok vermelden nergens het stakingsrecht doch verbieden het evenmin.

Het vraagstuk van de aard van het stakingsrecht leidde tot een levendig debat dat voornamelijk door leden van Westeuropese landen gevoerd werd. Een staking kan een politiek of een economisch karakter vertonen naar gelang

de doeleinden die ze nastreeft. Sommige regimes zoals het Spaanse kennen strafrechtelijke vervolgingen tegen stakers, die politieke oogmerken nastreven. In Italië wordt een staking, die uit sympathie met andere arbeiders ondernomen wordt, onwettig geacht, indien de stakers met deze laatste geen gemeenschappelijk belang bezitten. Daar de staat ook als werkgever optreedt, b.v. door het beheren van genationaliseerde bedrijven, draagt een staking die tegen de overheid gericht is niet noodzakelijk een politiek karakter, vermits ze door zuiver economische beweeggronden kan ingegeven zijn.

Tenslotte werden in deze sectie nog een aantal Belgische vraagstukken aangeraakt. Toen beweerd werd dat het opeisingsrecht de overheid een wapen schenkt om de stakingen te breken en aldus het stakingsrecht uit te houden, lichtte de heer Vermeylen, oud-minister van Justitie, de juiste toedracht van de wetten van 1963 op de ordehandhaving toe. Hij betoogde dat het stakingsrecht onaangetast bleef, omdat enkel een aantal prestaties in de vitale sectoren van het bedrijfsleven dienen verzekerd te worden. Alwie ter gelegenheid van een staking een aanslag pleegt op personen of eigendommen, moet de normale strafrechtelijke verantwoordelijkheid voor zijn daden dragen.

Ruime eenstemmigheid genoot de opmerking dat de oorzaken, die de arbeiders ertoe nopen naar het noodmiddel van de staking te grijpen, dienen verholpen te worden. Over de wenselijkheid van regelingen en overeenkomsten, die stakingen kunnen voorkomen weken de standpunten van elkaar af. Door sommigen werd voorgesteld dat de staking een strijd is waarvan de uitslag enkel afhangt van de machtsverhoudingen, terwijl anderen de voorkeur schonken aan een streven naar akkoorden in de schoot van de paritaire comités, waar de standpunten dank zij onderhandelingen kunnen verzoend worden.

Het recht op sociale zekerheid werd in de tweede sectie toegelicht. De maatschappelijke zekerheid moet de gezondheid en de levensvoorwaarden van het individu beschermen. Kenmerkend voor deze tak van de sociale wetgeving is dat ze de staat dwingt tot het verstrekken van de nodige voorzieningen, hetgeen een ernstige weerslag vindt in de openbare financiën.

Tijdens de bespreking werd de vraag of het recht op sociale zekerheid behoefte heeft aan een grondwettelijke erkenning nogal verschillend beoordeeld; wel werd de grondwetgever aangeraden de wetgever de ruimst mogelijke armslag te laten, teneinde de sociale voorzieningenelijke tred te laten houden met de economische expansie.

Bij de behandeling van de rol van de verzekeringen in de toepassing van de economische en sociale rechten werden vele diepzinnige vragen gesteld over de taak van de staat en van de verzekeringsbedrijven, de financiering, de risico's die moeten gedekt worden, enz. Het huidige Belgisch systeem van sociale verzekeringen werd pragmatisch en onplanmatig opgebouwd; het kent sommige taken toe aan privé-organismen, terwijl op andere gebieden de staatsinmenging doorslaggevend blijkt te zijn.

Tenslotte gaf het recht op vrije tijd aanleiding tot een gedachtenwisseling over rust en ontspanning, recreatiemogelijkheden en vrije keuze inzake vrijetijdsbesteding, cultuurspreiding en de opdracht die daarbij wellicht voor de universiteiten weggelegd is.

De laatste werkdag werd gewijd aan de uiteenzetting en de bespreking van het algemeen verslag, dat opgesteld werd door de heren Jacobs (Engeland) en Remy (België). Na een overschouwende geschiedkundige inleiding onderzochten ze de aard en de definitie van de economische en sociale rechten. Bij de bestudering van de methoden die aangewend worden om de erkenning van be-

doelde rechten tot stand te brengen behandelden ze actereenvolgens de grondwet, de wet, de rechtspraak, de collectieve arbeidsovereenkomsten en de internationale verdragen. Na een korte bespreking van de wijzen waarop de sociaal-economische rechten verwezenlijkt en toegepast worden, gaven de algemene verslaggevers tenslotte een overzicht van de toestand inzake recht op arbeid.

Tijdens de hoogstbelangwekkende gedachtenwisseling werden nog talrijke ideeën en voorstellen naar voren gebracht waarover hier onmogelijk kan uitgeweid worden. De verslagen en de debatten zullen trouwens het voorwerp uitmaken van een publicatie.

Tot besluit van dit vruchtbaar driedaags overleg werd eenparig alle landen aanbevolen alles in het werk te stellen om, in overeenstemming met hun maatschappelijk bestel en uitgaande van een beredeneerde aanwending van het nationaal inkomen, de economische en sociale rechten te erkennen in het nationaal recht, rekening houdende met het publiekrechtelijk stelsel van elk land, de bestaande internationale akkoorden te bekrachtigen en uit te voeren, elke discriminatie jegens vreemdelingen te bannen en de « derde wereld » te helpen bij de verheffing van het levenspeil en de bestaanszekerheid van zijn bevolking.

Men kan er zich slechts over verheugen dat een eenstemmig akkoord kon bereikt worden over een concrete formulering van de wensen van de deelnemers aan dit colloquium, die afkomstig waren uit landen met zeer verscheiden maatschappelijke structuren. De inrichtende studiec centra en de vereniging der studenten en oud-studenten in de rechtsvergelijking verdienen alle lof voor het welslagen van hun merkwaardige onderneming, de voorbeeldige organisatie en de stimulerende taak die ze tijdens deze hoogstaande driedaagse gesprekken vervuld hebben. Mogen de Belgische grondwetgever en de wetgever zich door hun werkzaamheden laten inspireren.

ROBERT HUENENS,

Geassocieerd navorser bij het
Interuniversitair Centrum voor Staatsrecht.

BOEKBESPREKING

Lode De Wilde, *Overspel en onderhoud van een bijzit*.
Algemene Practische Rechtsverzameling. — Huis F.
Larcier, Brussel 1967, 116 p.

Andermaal is een veelvoorkomend delict het voorwerp geweest van een uitstekend tractaat in de prachtige reeks van de Algemene Practische Rechtsverzameling. Ditmaal is het het overspel en het onderhoud van een bijzit die er behandeld werden in een verhandeling van de hand van de heer Lode De Wilde, Substituut-Prokureur des Konings te Brugge. Wij bezaten in onze Nederlandstalige rechtsliteratuur nog geen monografie over deze beide delicten. De verhandeling van de heer Substituut De Wilde heeft op voortreffelijke wijze deze leemte aangevuld.

Het was voorzeker wenselijk dat aan de delicten van het overspel en het onderhoud van een bijzit een uitvoerige studie zou gewijd worden. Hun behandeling komt dagelijks voor in de praktijk van onze strafrechtbanken. Zij hebben een buitengewoon belang voor de proceduren in echtscheiding die hangende zijn vóór de burgerlijke rechtbanken en vertonen allerlei eigenaardigheden, onlogische structuren en ongerijmdheden, late overblijfsels van een lange rechtsevolutie.

Wanneer men zich niet houdt aan een zuiver formalistische toepassing van de wet, doch dieper wil doordringen en de ondergrond van de rechtsnormen wil uitdiepen, valt er over overspel en onderhouden van bijzit heel wat te zeggen. Het is de grote verdienste van de auteur, alles wat maar van enig belang is voor de studie van deze delicten op exhaustieve wijze verzameld te hebben, orde te hebben gebracht in uitvoerige rechtsleer en rechtspraak en met wetenschappelijke zekerheid de ratio legis te hebben opgespoord van de thans nog in toepassing zijnde regelen.

Het is een feit dat de wetgeving betreffende deze beide delicten aan vele van onze hedendaagse juristen als uitermate archaïsch voorkomt. Het verschil van behandeling tussen man en vrouw ten opzichte van de wettelijke bepalingen, het zonderling systeem der medeplichtigheid, het mechanisme van het klachtdelict, de zeer speciale voorwaarden van sommige bewijsvoeringen vormen voorzeker een uiterst aanlokkelijke stof voor een jurist die niet aan de oppervlakte wil blijven, doch die zo diep mogelijk wil graven om ons een duidelijke verklaring te geven van het hedendaags stelsel dat op dit gebied wordt toegepast.

De wijze van behandeling der onderwerpen die aanleiding geven tot het samenstellen van tractaten voor de *Algemene Practische Rechtsverzameling* is stilaan een vaste traditie geworden. En wij mogen het van harte toejuichen hoezeer al de werken die in de laatste jaren in deze serie gepubliceerd werden geschoeid zijn op dezelfde leest. Niet enkel de in werking zijnde normen zelf worden bestudeerd, doch er wordt een grondig onderzoek ingesteld naar hun herkomst en hun historische evolutie. De jurisprudentie waartoe zij aanleiding gegeven hebben wordt geëxcerpeerd met een onfeilbare volledigheid en het belang van de bijzonderste arresten wordt duidelijk in het licht gesteld. De verschillende tegenstrijdige meningen die zich op bepaalde punten kunnen voordoen, worden tegen elkaar afgewogen met de schaal der gezonde redelijkheid. Eindelijk worden de oplossingen die in ons land gelden vergeleken met diegene die zich voordoen in de cultuurlanden die ons omringen. Volgens deze vaste traditie van de A.P.R. is ook het boek van Substituut De Wilde uitgewerkt geworden.

Na eerst een zo nauwkeurig mogelijke bepaling gezocht te hebben van de bestudeerde delicten geeft ons de auteur een geschiedkundig overzicht van de evolutie van deze rechtstof vanaf het Romeins recht tot aan de Code Penal, vol interessante wetenswaardigheden, overzicht dat besloten wordt met een onderzoek naar de toestand zoals die zich voordoet in Nederland en in Duitsland.

Ieder die in de dagelijkse praktijk staat kent de soms zeer omstrede nuances van de bestanddelen die vereist zijn voor het bestaan van het besproken delict, zowel op materiële als op zedelijk gebied. Wat is er al niet gepleit en gevonnisd over het bestaan van werkelijke geslachtsgemeenschap, over de onbetwistbaar karakters van het geldig huwelijk, over de echtelijke woning waarin de bijzit onderhouden wordt en over het opzet tot het bedrijven van de delicten. Al die vraagstukken worden hier op de meest grondige wijze nagegaan en geïllustreerd met een zeer uitvoerige rechtspraak. De rechtsvergelijkende elementen die hierbij te pas worden gebracht zijn niet het minst belangrijk stuk van het werk.

Schrijver wijdt dan een titel aan de vervolging en de wijze waarop overspel en onderhoud van bijzit terecht worden: de klacht, de burgerlijke partijstelling met de problemen betreffende de bekwaamheid en de schatting van de schade; het zeer eigenaardig systeem betreffende het bewijs van elk van beide misdrijven, vooral wat medeplichtigheid betreft en eindelijk het verval van de strafvordering door intrekking van de klacht of overlijden.

Een laatste hoofdstuk handelt over de bestraffing, zowel de strafrechterlijke als de burgerlijke veroordeling.

Het is alles even grondig bestudeerd, even uitvoerig toegelicht, even overvloedig geïllustreerd met aanhaling van al wat in rechtsleer en jurisprudentie enig belang kan hebben.

Voor magistraten en advocaten zal dit werk de opzoeken overbodig maken. Zij vinden hier op de meest volledige wijze al wat zij voor de praktijk kunnen nodig hebben.

Wanneer men dit uitstekend boek van de heer Substituut De Wilde heeft doorgelezen, heeft men noodzakelijkerwijze de indruk dat de uitmuntende wetenschappelijke studie van de auteur ons er toe verplicht de vraag te stellen of deze beide delicten, zoals zij in de praktijk worden vervolgd en gestraft, nog in overeenstemming zijn met de hedendaagse rechtsopvattingen. Er komen, in het geldende systeem, al te veel onlogische elementen voor, al te veel afwijkingen van onze hedendaagse opvattingen over het huwelijk met de volstrekte gelijkheid tussen man en vrouw. Wanneer men deze punten zo helder toegelicht vindt zoals in het hier besproken boek, bestaat er voorzeker aanleiding de vraag te stellen of Mr. J. Van Parys geen gelijk had wanneer hij in 1950 in de *Revue de Droit Pénal* zijn merkwaardig artikel publiceerde betreffende het probleem of het behoorde in ons strafrecht de sancties tegen delicten van overspel en onderhoud van een bijzit te handhaven.

Om deze vraag te beantwoorden kunnen wij geen betere leidraad vinden dan het voortreffelijk boek van de heer De Wilde waardoor ons een zo grondige kennis van het vraagstuk in zijn geheel wordt bijgebracht.

De *Algemene Practische Rechtsverzameling* heeft andermaal door dit werk een schitterende parel aan zijn kroon toegevoegd.

René Victor.

TIJDSCHRIFTEN

Tijdschrift voor gemeenterecht : jg. 1967 - nr. 7 en 8 :

Aanbestedingen. — Aansprakelijkheid der gemeenten. — Belastingen. — Bevolking. — Bezoldigingen. — Burgemeester. — Politiecommissaris. — Gemeenten. — Kerkfabrieken. — Militie. — Openbare gezondheid. — Openbare onderstand. — Pensioen. — Politie.

Algemeen Fiscaal Tijdschrift : jg. 1967 - nr. 12 :

Algemeenheden. — Inkomstenbelastingen. — Met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen.

Intercommunale : jg. 1967 - nr. 6 :

Orianne P., De overgrenzende intercommunale. — De Clerck D., Kanttekeningen bij de rechtsaard van de intercommunales. — Maricq E.R., Tariefhervorming voor elektrische energie op laagspanning.

Nederlands Juristenblad : jg. 1967 - nr. 29 :

Kan. J.M., Het plan in het openbaar bestuur. — Van Hattum W.F.C., Teruggave van gestolen goed? — Smeets J.H., Advocaten in Saloniki. — Rummelink J., nogmaals: De Lex Belinfante. — Regnerij A., De regeling van de voorrang in de « Lex Belinfante ». — Van Panhuys H.F., De golf van Akaba en de vrije doorvaart. — Schneyder

E.N., De bijzondere voorzichtigheid op kruisingen. — Boddaert A.R.Ph., Wie is volgens artikel 31 WvW aansprakelijk na verkoop van een auto? — Verzijl F.J., Nadere Ervaring met art. 519 a Wb.v. Sr.

nr. 30 :

Baron van Haersolte R.A.V., Het Koningschap in de Proeve van Grondwet. — De Graaf H.H.A., Generaal en Krijgsraad te velde in 1940. Een noodzakelijke verduidelijking. — Beekhuis C.H., Beïnvloeding van leden van een krijgsraad? — Arien W.H., De Kruis-berg-affaire. — Frandenburg, C.A., Westerse invloeden in ontwikkelingslanden. — Funke A.P., Mag het nieuwe B.W. onbegrijpelijk voor juristen zijn?.

Weekblad voor Privaatrecht, Notaris-amt en Registratie : jg 1967 - nr. 4962 :

Rijtna H.J., Besmetting met hypotheek en het voorkomen hiervan onder hedendaags en komend recht (II, slot). — Hardenberg L., Andermaal: het bewijs van de onwetigheid (art. 1.11.1.3-6 nieuw B.W.)

nr. 4963 :

Cahen J.L.P., Geformaliseerde en feitelijke bezitsmacht bij roerend lichamelijk goed (I). — de Jongh Th. M., Nieuw B.W. afgekondigd 25 november 1966 en in werking op 1 juni 1967: in Portugal.

Advokatenblad : jg. 1967 - nr. 7 :

Wederkind W.G. Ph. E., Bij het arrest van de Hoge Raad, rolnummer 10.000. — Pot H.J., Kanttekeningen bij het rapport inzake versnelling van de civiele procedure. — Brunner C.J.H., Iedere rechter zijn eigen rol. — Kranenburg B.W., Voornaam advocaat... cela n'existe plus. — Baron Van der Feltz F., Het congres van de Franse ad-
vokatenvereniging.

Ars Aequi : jg. 1967 - nr. 7 :

Redactie., 1968, Het jaar van het Nieuw Burgerlijk Wetboek. — Bartels M., Bekrachtiging van rechtshandelingen van een onbevoegde vertegenwoordiger.

Tijdschrift voor Europees, Nederlands en Belgisch Sociaal Economisch Recht : jg. 1967 - nr. 5 :

Mok M.R., De toepassing van artikel 85 van het E.E.G.-Verdrag: Generieke vrijstelling voor alleenverkoopsovereenkomst. — de Gaay Fortman B., Planning, concurrentie en economische orde.

Journal des Tribunaux : jg. 1967 - 4583 :

Hayoit de Termicourt R., Les audiences plénières à la Cour de Cassation. —

nr.4584 :

Stryckmans J.J., La loi du 23 février 1967 relative à la transformation des sociétés.

Revue Pratique du Notariat Belge : jg. 1967 - nr. 2534 :

Watelet P., Habitations sociales et petites propriétés terriennes.

Recueil Général de l'Enregistrement et du notariat : jg. 1967 - nr. 21061 et 21062 :

Cuvelier A., Le droit d'enregistrement sur les jugements et arrêts des cours et tribunaux.

Revue de l'administration et du Droit administratif : jg. 1967 - nr. 8. 9 :

Vanwelkenhuyzen A., La maxime « nul ne peut se faire justice à soi-même », ses limites et ses sanctions en droit public belge.

Recueil Dalloz Sirey (Parijs) : jg. 1967 - nr. 29 :

Wetgeving.

nr. 30 :

Savatier R., Le juge dans la Cité française.

Bulletin van de E.E.G. : jg. 1967 - nr. 8 :

Ambtsaanvaarding van de Commissie der Europese Gemeenschappen. — Ondertekening van de slotakte van de tariefonderhandelingen (Kennedy-ronde). Speciale zitting van het Economisch en sociaal comité ter ere van de heer Hallstein. — Industrialiseringsvooruitzichten in de geassocieerde afrikaanse staten en Madagascar.

Studies van de E.E.G. : jg. 1967 - nr. 2 :

De bestaande politieke concepties inzake concurrentie en economische politiek in de lid-staten. — De invloed van de verdere ontplooiing der Europese Economische Gemeenschap op het economische beleid in de lid-staten. — Economische politiek en concurrentiebeleid in de Europese Economische Gemeenschap, gezien vanuit de gewenste economische orde.

Archiv des öffentlichen Rechts : jg. 1967 - nr. 3 :

Patzig W., Gegenwartsfragen des Finanzverfassungsrechts. — Peter C., Darf der Bundesgesetzgeber zum Erlass gesetzändernder Rechtsverordnungen ermächtigen?

Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie : jg. 1967 - nr. LIII/3 :

Jyun-Hsyon Su., Die Struktur des chinesischen Rechtsdenkens und ihre Wirkung auf das moderne Recht. — Bulygin E., Zwei Sustembegriffe in der rechtsphilosophischen Problematik. — Sartorius R., The Doctrine of Precedent and the Problem of Relevance. — Lenk H., Kann die sprachanalytische Moralphilosophie neutral sein?

Northwestern University Law Review : jg. 1967 - nr. 3 :

Cribbe J.E., Some reflections on the law of land-A view from scandinavia. — Mixon J., Jane Jacobs and the law. — Zoning for Diversity Examined. — Vestal A.D., Res Judicata/Claim preclusion: Judgment for the claimant.