

RECHTSKUNDIG WEEKBLAD

REDACTIE: RIDDER RENÉ VICTOR, HOOFDREDACTEUR

E. BOONEN, C. CAENEPEEL

REDACTIEADRES: PROF. MR. RIDDER RENÉ VICTOR, BRITSELEI 40, 2000 ANTWERPEN

HET LEVEN VAN EEN GRONDWET — DE KABINETSCRISIS 1977

1. Er kan geen misverstand over bestaan dat een eerste minister ten volle gerechtigd is om leden van zijn regering te *verzoeken* haar te verlaten. Inderdaad is hij, vaak reeds bij de vorming van zijn regering als formateur, de animator van de regering waarvan hij het hoofd is; zijn voornaamste taak, aldus Mast, is de eenheid van inzicht tussen de in de regering vertegenwoordigde fracties te bevorderen¹. Hij staat in voor de interne cohesie van de regering en haar verhouding ten aanzien van de parlementaire meerderheid; zijn rol is dan, kenmerkend, ook ontwikkeld sedert rond het einde van de eerste wereldoorlog de regeringen vrijwel steeds op coalities berusten. De traditionele rol van de premier, zoals deze ook in de rechtsleer wordt opgevat, werd nog recent door de eerste minister bevestigd: deze "bestaat erin leiding te geven en te coördineren op regeringsniveau"². Men kan zich voorstellen dat dit geen gemakkelijke taak is, indien men in acht neemt dat sedert 1944 slechts acht legislatuurperiodes van vier jaar zijn verlopen en wij toch reeds eenentwintig regeringen kenden: over de periode 1944-1974 kenden wij, ten gevolge van regeringscrisisen, op gemiddeld 15 dagen van normaal regeringsbestuur, één dag dat de regering slechts *lopende zaken* mocht afhandelen. Van 1965 tot 1974 was de verhouding slechts 1 dag op 7 tot 8³.

2. Op 3 maart jl. stond in de Kamer de naamstemming over de begroting van economische zaken op de agenda. De fractievoorzitter van een regeringspartij (*Rassemblement Wallon*) vroeg de verdaging van de stemming omdat hij van de minis-

ter van Economische Zaken, die vrij scherp werd aangevallen, alsnog antwoord verwachtte op enige vragen; de oppositie steunde het verdagingsvoorstel, doch de eerste minister vroeg de onmiddellijke stemming over de begroting. Het incident lokte toespelingen uit van een oppositielid i.v.m. een minderheidsregering; de begroting werd echter goedgekeurd met 96 stemmen (waaronder die van de stemgerechtigde R.W.-minister), tegen 73, bij 17 onthoudingen (waaronder de R.W.-fractie). Daarna werd de P.T.T.-begroting goedgekeurd, met de steun van de R.W.-fractie. Een oppositielid vroeg dan, n.a.v. de onthouding van een regeringsfractie t.a.v. de economische begroting, een verklaring van de premier. Deze verklaring luidde: "De stemming van een begroting is inderdaad essentieel voor het vertrouwen in een regering. Bovendien krijgt de begroting van economische zaken, in de gegeven omstandigheden, een uitzonderlijke betekenis. Meer, in dit debat is de eer van de minister van Economische Zaken op het spel gezet. De heer Herman wenste op de vragen van de heer Talbot te antwoorden, maar ik heb hem verzocht dit niet te doen gezien de politieke tournure die aan de zaak is gegeven. Gelet op het belang van de begroting van economische zaken en daar de eer van de bevoegde minister door de heer Talbot in het gedrang is gebracht, verzoek ik de ministers van het R.W. hun besluiten uit deze stemming te trekken en de regering te verlaten. Voor het overige zal ik volgende dinsdag om 14 uur voor het parlement een verklaring afleggen"⁴.

3. In 1920 (minister van Binnenlandse Zaken Renkin), 1921 (minister van Openbare Werken Anseele) en 1937 (minister van Volksgezondheid Vandervelde) werden, volgens Hoejer en Urbain, even-

¹ A. MAST, *Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht*, Gent-Leuven, 1975, nr. 333; vgl. R. URBAIN, *La fonction et les services du premier ministre en Belgique*, Brussel, 1958.

² *Vragen en Antwoorden, Kamer*, 11 mei 1976, p. 1967.

³ G. CRAENEN, *De positie van een demissionair kabinet in België*, Preadvies Vereniging voor de Vergelijkende Studie van het recht in België en Nederland, Zwolle, 1975, p. 61.

⁴ *Beknopt Verslag, Kamer*, 3 maart 1977, p. 624; zie de daaraan voorafgaande beraadslaging: *ibid.*, 1 maart 1977, pp. 595-604. De heer Talbot is de fractievoorzitter van het R.W.

eens ministers door de premier de laan uitgestuurd⁵. Daarvan te onderscheiden is het ontslag dat Leopold II, als staatshoofd, in 1871 gaf aan het gehele kabinet d'Anethan en in 1884 aan de ministers Jacobs en Woeste, en dit zonder dat dezen door het parlement waren gededaveerd⁶.

Het staatshoofd oefende alstoen, in een letterlijke toepassing, de bevoegdheden uit van art. 65 Grondwet: "De Koning benoemt en ontslaat zijn ministers". Aan dit artikel ontleent het staatshoofd niet langer een persoonlijke of ongebonden bevoegdheid: het moet worden gezien in de samenhang van de constitutionele parlementaire monarchie. Voor een orleanistische opvatting, volgens welke de ministers, naast het vertrouwen van de kamers, tevens het vertrouwen van de koning zouden behoeven, is daarin geen plaats meer. De koning heeft zich bij de benoeming van ministers te richten op "une sorte de sélection spontanée, qui s'opère au sein des parties et qui porte ceux-ci à pousser au pouvoir leurs leaders, leurs directeurs et leurs guides"⁷; evenzo richt een eventueel ontslagbesluit zich op de "weerslag van een objectieve beoordeling der elementen waarvan de goede werking der staatsinstellingen afhangt"⁸. In de verhouding tussen het onafhankelijke, onverantwoordelijke en onbekwame staatshoofd en de verantwoordelijke ministers, wier ministeriële existentie op elk ogenblik afhankelijk blijft van het vertrouwen van de parlementaire meerderheid, speelt het regeringshoofd, de eerste minister, een cruciale rol. Hij heeft bij te dragen tot de waarneembaarheid van deze elementen die voor de koning een zinvolle aanwijzing kunnen inhouden over het besluit dat deze zal treffen. Zulks had bijvoorbeeld gekund indien de eerste minister de vertrouwensstemming had gevraagd na het incident over de begroting; ook de oppositie had een motie van wantrouwen kunnen ter stemming leggen. Het enkele verzoek van de premier aan de R.W.-ministers heeft een duidelijke en parlementaire besluitvorming, in de vorm van een vertrouwenskwesitie, over de afbrokkeling van de regeringscohesie voorkomen, te meer daar de betrokken begroting met een relatief comfortabele meerderheid was

goedgekeurd en van een constitutioneel minderheidskabinet niet was gebleken.

4. Terecht wordt dan ook algemeen aangenomen dat een verzoek van een premier aan regeringsleden om terug te treden uitzonderlijk behoort te blijven en zou behoren te geschieden "de manière moins ostensible et (...) sous la forme de conseils et de suggestions dont les intéressés ne manquent pas de s'inspirer"⁹. Door de publieke verklaring van de eerste minister bestond het zeer reële risico van "ontbloting van de kroon", te meer nu bleek dat de betrokken ministers geenszins geneigd waren het verzoek tot ontslagname voldoende snel in te volgen; een andere uitweg dan een ontslagbesluit was er op dat ogenblik niet meer¹⁰.

5. De verklaring van de premier kwam ook vrij onverwacht; meer bepaald werd opgemerkt dat er geen regeringsberaad aan was voorafgegaan, noch enig overleg met de voorzitters der meerderheidspartijen. Vanuit constitutioneel oogpunt is zulks niet bezwaarlijk: de eerste minister behoeft zich niet voor al zijn handelingen te laten legitimeren door zijn regering en nog minder door partijvoorzitters. Terecht vrijwaart hij voor zichzelf een zekere marge binnen welke hij, naar eigen politiek oordeel, het lot van de regering die hij leidt controleert. Daartegenover staat dat hij vóór alles degene is die de regeringssolidariteit heeft te handhaven, althans heeft te laten spelen. I.c. was deze door de R.W.-ministers niet, althans niet openlijk doorbroken; slechts een meerderheidsfractie liet, occasioneel, maar toch een "belangrijk politiek feit" stellend, de solidariteit voor wat zij was. De premier trok het conflict, dat openlijk slechts aanwezig was tussen de meerderheidsfracties, nu openlijk binnen de regering; constitutioneel is dit van niet zo veel belang, tenzij men gewicht zou hechten aan de volgende passage in de regeringsverklaring van 12 juni 1974¹¹: "De regering meent bovendien dat, om de regeringscontinuïteit te waarborgen, regels moeten worden vastgelegd die het ontslag van één of van verscheidene ministers of van een groep van ministers die tot een bepaalde formatie behoren, regelen, terwijl ervoor gezorgd wordt dat een dergelijk ontslag slechts kan gebeuren indien er een wisselmeerderheid bestaat." De

⁵ C.-H. HOEJER, *Le régime parlementaire belge de 1918 à 1940*, Uppsala-Stockholm, p. 327. De situatie van 1920, die verband hield met de herziening van de Grondwet, wordt door HOEJER "une monstruosité parlementaire" genoemd: *ibid.*, p. 118; R. URBAIN, *a.w.*, p. 79.

⁶ R. URBAIN, *a.w.* p. 76; T. LUYCKX, *Politieke geschiedenis van België*, Amsterdam-Brussel, 1973, p. 157 en 176; A. MAST, *a.w.*, nr. 314. In 1834 had Leopold I zulks reeds gedaan t.a.v. het kabinet-Lebeau.

⁷ O. ORBAN, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, II, *Les pouvoirs de l'Etat*, Luik-Parijs, 1908, nr. 134.

⁸ Verslag van de Commissie van advies over 's Konings prerogatieven, B.S., 6 augustus 1949; vgl. J. DE MEYER, "Réflexions sur la monarchie parlementaire", *Res Publica*, 1961, 243-250, en *id.*, "De monarchie in de moderne staat", *ibid.*, 1967, 181-198.

⁹ R. URBAIN, *a.w.*, p. 79-80.

¹⁰ K.B. 4 maart 1977, B.S., 5 maart 1977. De koning kan, in voorkomend geval, ontslag weigeren, zoals in 1963 en 1966, wanneer niet op overtuigende wijze is komen vaststaan dat de regering haar meerderheid zou hebben verloren: B. WALLEFFE, *Le roi nomme et révoque ses ministres. La formation et la démission des gouvernements en Belgique depuis 1944*, Brussel, 1971, nrs. 123-128.

¹¹ Zie de verklaring: *Parl. Hand., Senaat en Kamer*, 12 juni 1974, waar ook het politiek akkoord is opgenomen. Vgl. L. NEELS, "Regeringsverklaringen en regeerakkoorden als documenten van toenemend publiekrechtelijk belang. Een nieuwe bron van het publiek recht", R.W., 1974-75, 2369-2410.

snelheid van handelen op 3 maart 1977 heeft deze tekst voorbijgestreefd; men kan zich ook afvragen of het hier wel gaat om een gedeelte van de regeringsverklaring, voor welks uitvoering de eerste minister heeft te waken¹². Of is dit eerder het soort van vrijblijvende, programmatische beschouwingen dat niet tot de harde kern van beleidsakkoorden kan worden gerekend?¹³

6. "De Eerste Minister eventueel uitgezonderd, telt de Ministerraad evenveel nederlandstalige als franstalige ministers"¹⁴. Dit grondwetsartikel honoreert niet slechts de primauteit (inter pares) van de eerste minister, het legt tevens de taalpariteit op voor de *samenstelling* van de ministerraad. Er moeten evenveel nederlandstalige als franstalige ministers als dusdanig benoemd zijn op elk ogenblik; voor de staatssecretarissen geldt geen dergelijke constitutionele eis¹⁵.

Na het ontslag van twee franstalige ministers (K.B. 4 maart 1977, B.S., 5 maart 1977) en tot aan de benoeming van hun opvolgers (K.B. 6 maart 1977, B.S., 8 maart 1977) was de ministerraad dus ongrondwettig samengesteld; zoals bekend is toch nog in die periode een ministerraad gehouden tijdens welke twee nederlandstalige ministers de vergadering hebben verlaten toen punten aan de orde kwamen die tot de juridische bevoegdheid van de ministerraad behoren. Dit is een volkomen ontoereikende vondst, nu de eis van pariteit t.a.v. de ministerraad, net zoals t.a.v. onverschillig welk paritair samengesteld orgaan, alleen op de *samenstelling*, niet op een fysieke aanwezigheid in een zaal slaat¹⁶. Daarenboven geldt de vaste rechtspraak van de Raad van State volgens welke voor de geldigheid van een collegiale beraadslaging, inderdaad niet telkens de voltallige aanwezigheid van alle leden is vereist, indien maar aan een eventueel vastgesteld quorum is voldaan: ook hieruit blijkt dat de fysieke aanwezigheid niet richtinggevend is¹⁷.

¹² Vgl. A. MAST, *a.w.*, nr. 333.

¹³ Zie nochtans het antwoord van de premier op een parlementaire vraag: "De doeltreffendheid van de regering kan enkel worden afgewogen aan de door haar gestelde daden en aan de concrete verwezenlijking van het programma dat zij voor zichzelf heeft vastgesteld": *Vragen en Antwoorden, Kamer*, 15 februari 1977, p. 803.

¹⁴ Art. 86bis Grondwet, ingevoegd bij de laatste grondwetsherziening (B.S., 31 december 1970, pp. 13712 en 13719).

¹⁵ A. MAST, *a.w.*, nr. 313 spreekt van de wenselijkheid t.a.v. de staatssecretarissen van een "evenwichtige vertegenwoordiging van de taalgroepen"; m.i. kan dit echter geen pariteit zijn, aangezien deze precies een afwijkende vertegenwoordiging inhoudt.

¹⁶ Rapport namens de commissie voor de herziening van de Grondwet van de heer de Stexhe: *Parl. Besch., Senaat*, 1968-69, nr. 347, p. 12 e.v.; ook de tekst van art. 86bis laat geen andere mogelijkheid open.

¹⁷ Vgl. *Nov., Le Conseil d'Etat*, Brussel, 1975, nr. 1227. Voor de ministerraad is geen wettelijk quorum vastgesteld, zodat de aanwezigheid van de helft plus één der leden strikt genomen zou volstaan; het quorum lijkt echter, poli-

7. Ten aanzien van deze toestand werden noties als overmacht, noodtoestand, "nood breekt wet" geplaatst. Men moet inzien dat de theorie van het noodrecht, die t.a.v. de situatie onder de wereldoorlogen werd ingeroepen "beslist buiten de grondwettelijkheid" treedt¹⁸. Overmacht kan zich slechts voordoen in uitzonderlijke omstandigheden en alleszins buiten de hypothese waarin een expliciete wilshandeling — *i.c.* het verzoek van de premier gevolgd door het ontslagbesluit van de koning — op het constitutionele vlak een crisis entameert¹⁹.

Wat is de juridische sanctie van een dergelijke ongrondwettigheid? Op het regeringswerk in brede zin heeft zij geen invloed: een niet naar art. 86bis samengestelde regering kan vergaderen, beraadslagen en het algemeen beleid waarnemen zonder constitutionele hinder. Elk besluit evenwel dat overeenkomstig een juridische norm aan de ministerraad is voorbehouden kan door een dergelijke ministerraad niet geldig worden genomen²⁰. De ministerraad van 7 maart 1977, in nieuwe en geldige samenstelling wat art. 86bis betreft, heeft dan ook de aldus getroffen besluiten moeten herbevestigen.

8. "De koning heeft het recht de Kamers tegelijk of afzonderlijk te ontbinden" (art. 71 Grondwet). Evenmin als enige andere door de Grondwet aan de koning verleende bevoegdheid, aldus De Meyer, biedt het ontbindingsrecht stof tot persoonlijke beslissingen van het staatshoofd²¹. Vooral sedert 1919 zijn parlamentsontbindingen frequent geworden; zij hoeven geenszins het ontslag van de zittende regering mee te brengen²². In 1925, 1936, 1946, 1949, 1954, 1958, 1965 en 1971 vonden reeds eerder parlamentsontbindingen zonder ontslag van de regering of van afzonderlijke ministers plaats²³. Inderdaad staan beide beslissingen los van elkaar; in een parlementair regime zin er bij conflict tussen regering en parlement (slechts) twee oplossingen²⁴: de regering kan er zich bij neerleggen en aftreden, bijvoorbeeld door expliciet de vertrouwenskwes- tie

tiel wenselijk, wel eerder te liggen bij de grootst mogelijke benadering van voltalligheid.

¹⁸ A. MAST, *a.w.*, nr. 229.

¹⁹ P. WIGNY, *Propos constitutionnels*, Brussel, 1963, p. 53 e.v.

²⁰ Zie, als voorbeeld, de lijst bij R. URBAIN, *a.w.*, p. 235 e.v.; sedert 1958 zijn de besluiten, te overleggen in ministerraad nog enorm toegenomen.

²¹ J. DE MEYER, *Staatsrecht*, Leuven, 1972, met addenda 1975, p. 174.

²² J. DE MEYER, "Constitutionele aspecten van de parlamentsontbinding", *Res Publica*, 1972, 185-193; J. VELU, *La dissolution du parlement*, Brussel, 1966.

²³ De opsomming slaat slechts op de periode sedert 1919; voor meer details, zie het in voetnoot 22 geciteerde artikel van DE MEYER.

²⁴ Nog niet geheel duidelijk is waar het conflict moet worden gesitueerd: tussen regering en parlement of binnen de meerderheid resp. in de kamer of in de regering; de indruk bestaat dat op verschillende ogenblikken beide hypothesen zich hebben voorgedaan.

moet te treden en de mogelijkheid te openen om "voor het parlement te vallen", ofwel ontbindt zij de kamers en doet zij een beroep op het kiezerskorps²⁵. Hoewel zulks politiek vermoedelijk anders ligt, is er constitutioneel geen aanwijzing ten gunste van een van beide oplossingen. Een parlamentsontbinding is een volkomen discretionaire beslissing die niet eens motivering behoeft. De regering beoordeelt de opportuniteit der alternatieven; haar verantwoordelijkheid ter zake heeft louter een politieke sanctie.

9. Door zelf geen ontslag te nemen, is het kennelijk de bedoeling van de regering geweest alleszins te vermijden dat zij de bevoegdheidsbeperking van een ontslagnemende regering zou ondergaan. Zoals bekend, wordt volgens een constitutionele *gewoonte* de bevoegdheid van een demissionaire regering beperkt tot de zgn. *lopende zaken*²⁶. Dit begrip is niet te omschrijven tenzij als omvattend de bevoegdheid alles te doen wat nodig is om de machine van 's lands bestuur met een minimum aan hinder te laten voortlopen; wel moet een ontslagnemende regering, naar algemeen wordt aanvaard, vermijden beleidskeuzen te doen die haar opvolgers binden, zelfs al kan zij die beslissingen treffen die naar haar oordeel geen uitstel dulden²⁷. Nu heeft de regering volheid van bevoegdheid behouden en willen behouden, naar haar zeggen vooral met het oog op de aanpak van de inflatie en de begrotingsproblemen, d.w.z. de uitvoering van die gedeelten van haar programma die zij zonder wetgevende kamers kan goedkeuren²⁸. Er zijn landen met een vergelijkbaar regime, zoals Nederland, waar de bevoegdheidsbeperking in de zin van lopende zaken, zo goed als onbekend is²⁹; er is dus geen dwingende reden in ons stelsel die ex abstracto zou verplichten de bevoegdheidsbeperking te aanvaarden. Toch is geble-

ken, nu de regering ze bewust heeft vermeden door niet zelf ontslag te nemen, dat het subjectief element van deze constitutionele gewoonte ontzettend diep in onze politieke cultuur blijkt te zijn ingeburgerd; rekening houdend daarmee kan men stellen dat het hier een handeling van zo opvallende politieke betekenis zou kunnen betreffen, dat de huidige regering toch, in het electoraal klimaat tot verkiezingsdag³⁰, opnieuw een feitelijke bevoegdheidsreductie zal kennen, althans politiek gedwongen zal worden haar bevoegdheden met grote terughoudendheid uit te oefenen³¹.

10. Ging het, na het ontslag van de R.W.-ministers om een "nieuwe" regering die de investituur van de kamers behoefde? Het is een vaste regel van constitutioneel recht, dat een regering slechts haar effectief beleid, zoals zij dit gebruikelijk in een *regeringsverklaring* aan de kamer voorstelt, mag voeren nadat zij daarvoor in beide kamers het vertrouwen heeft verkregen³². Bij louter personele herschikkingen is het gebruikelijk dat zij in een *regeringsmededeling* de nieuwe ministers of staatssecretarissen bij de kamers introduceert; een dergelijke mededeling vergt echter niet noodzakelijk een vertrouwensstemming, die ter zake veeleer uitzonderlijk lijkt. Immers, de regering behoudt haar programma dat normaal het parlementaire vertrouwen had verworven. In de loop van haar werkzaamheden kan zij, in een *regeringsmededeling*, een belangrijke uitvoering, wijziging of ommekeer van haar programma aan de kamers voorleggen; een dergelijke mededeling stelt op normale wijze de vertrouwenskwestie die kan leiden tot haar ontslag of tot de confirmatie van haar oorspronkelijke investituur³³. Bij de uitbreiding van de minderheidsregering (12 april 1974) naar een meerderheidsregering (12 juni 1974), heeft de eerste minister een bijkomende *regeringsverklaring* afgelegd; deze gaf aanleiding tot uitgebreide debatten, gevolgd door een

²⁵ J. DE MEYER, *Staatsrecht, a.w.*, p. 174. Zie het ontbindingsbesluit: K.B. 9 maart 1977, B.S., 9 maart 1977 (in een uitzonderlijke "tweede uitgave").

²⁶ Zie het in noot 3 geciteerde preadvis van CRAENEN dat ter zake een zeer volledig beeld geeft, ook van de relevante arresten van de Raad van State; verder: A. MAST, "Regeringsontslag, lopende zaken en ministeriële verantwoordelijkheid naar Belgisch recht", in *Politiek, parlement, democratie* (Duynstee-bundel), Deventer, 1975, pp. 147-158; *Nov., Le Conseil d'Etat*, Brussel, 1975, nr. 1284 e.v.

²⁷ G. CRAENEN, *a.w.*, p. 79, met uitvoerige verwijzingen.

²⁸ Zie de regeringsmededeling over het zgn. "Egmontplan" en de vertrouwensmotie, *Beknopt Verslag, Kamer*, 16 en 17 februari 1977. T.a.v. de uitvoering van nog niet goedgekeurde begrotingen of zgn. "voorlopige twaalfden", en t.a.v. de regeling van sommige aspecten van de verkiezingen van 17 april 1977, is de huidige regering, zonder parlement, klaarblijkelijk in een juridisch wel moeilijke situatie.

²⁹ L. PRAKKE, *De positie van een demissionair kabinet in Nederland*, Preadvis Vereniging voor de Vergelijkende Studie van het recht in België en Nederland, Zwolle, 1975. Op het Belgisch gemeentelijk niveau is de wettelijke regeling ook expliciet anders: art. 83, 1e lid, Gemeentewet; zie i.v.m. beslissingen "in extremis": *Nov., a.w.*, nr. 1283 e.v.

³⁰ De eerste minister heeft aangekondigd na verkiezingsdag te zullen aftreden; dit sluit aan bij een traditie: J. DE MEYER, "Constitutionele...", *gec.*, p. 189.

³¹ Op te merken dat, zonder enige constitutionele verplichting in die zin, de Belgische kamers de gewoonte schijnen te hebben aangenomen, wanneer zij niet ontbonden zijn doch de regering ontslagnemend is, niet, althans slechts uitzonderlijk en nauwelijks voor politiek belangrijke aangelegenheden bijeen te komen. Die houding is om evidente redenen vatbaar voor kritiek, zie o.m.: G. CRAENEN, *a.w.*, p. 81. Dezelfde auteur schijnt een traditie waar te nemen volgens welke een niet-ontslagnemende regering bij parlamentsontbinding toch haar bevoegdheden tot lopende zaken zou beperken: *ibid.*, p. 56; voor een dergelijke traditie lijkt echter geen grond aanwezig.

³² J. DE MEYER, *Staatsrecht, a.w.*, p. 206; L. NEELS, "Regeringsverklaringen...", *gec.*, kol. 2369-2374.

³³ Zie *Beknopt Verslag, Kamer*, 16 en 17 februari 1977, toen de eerste minister de vertrouwenskwestie t.a.v. het zgn. "Egmontplan" toelichtte door herhaaldelijk te vragen dat het parlement zich "klaar en gemotiveerd" zou uitspreken.

vertrouwensstemming³⁴. Op deze gedragswijze van de regering verder redenerend, en voortgaand op het eerder weergegeven citaat uit de regeringsverklaring van 12 juni 1974, zou kunnen worden verwacht dat zij dezelfde handelwijze zou volgen indien een van de meerderheidsfracties (*i.e.* degene die in juni 1974 was toegetreden) terug in de oppositie zou stappen. Zij heeft echter niet de vertrouwenskwestie gesteld bij het incident van 3 maart 1977, evenmin heeft de oppositie toen een motie van wantrouwen ingediend.

Door de kamers te ontbinden, heeft de regering de andere weg gekozen: haar mathematisch vrijwel zeker gebrek aan meerderheid is daardoor in *strikt-constitutioneel opzicht* niet gebleken, en heeft, na de ontbinding als zodanig niet meer kunnen blijken. Zelfs al behoren minderheidsregeringen tot de uitzonderingen³⁵, en al is de regering op te vatten als een "beperkt comité van leidende figuren van de parlementaire meerderheid, belast met de leiding van de staat voor zolang de volksvertegenwoordiging zulks toelaat"³⁶, toch is in formele zin deze situatie niet ongrondwettig: er zijn ten enen male geen kamers meer t.a.v. waarvan op constitutioneel geldige wijze de minderheidspositie der regering zou kunnen worden gesanctioneerd. Dat men daardoor een minderheidsregering krijgt zonder parlement, komt weliswaar voor als een veeleer onwenselijke situatie in een parlementair regime dat essentieel berust op een evenwicht tussen regering en parlement³⁷. Ongrondwettig is zulks in strikte zin echter niet: de constitutionele test is immers op de beschreven wijze bewust vermeden.

11. De oppositie heeft, als reactie op deze gebeurtenissen, de bijeenroeping van de kroonraad gevraagd. De *kroonraad* bestaat uit de koning, die voorziet, de ministers en de ministers van staat; het betreft een orgaan van vertrouwelijk advies en overleg met het staatshoofd en wordt slechts in uitzon-

derlijke omstandigheden geraadpleegd³⁸. Voorbeelden van dergelijke omstandigheden zijn: oorlog (1914 en 1940-45), ernstige politieke problemen (1918 en 1950), internationale aangelegenheden (1919 en 1960); het ging achtereenvolgens om de beide wereldoorlogen, de Vlaamse kwestie en de koningskwestie, het Verdrag van Versailles en de onafhankelijkheid van de Belgische kolonie³⁹. Het gaat om een louter delibererend lichaam, dat geen "uitspraak" doet in werkelijke zin en waarvan de constitutionele functie zo goed als onbestaand is, althans met de afnemende rol van de koning. Overigens gaat het om advisering van het staatshoofd, zodat alleen de koning, onder verantwoordelijkheid uiteraard van de regering, goed zou zijn geplaatst om de kroonraad te convoceren⁴⁰.

12. Er is tijdens de laatste dagen vóór de parlementsontbinding, heel wat te doen geweest over de mogelijkheid van een grondwetsherzieningsdeclaratie. Zoals bekend verloopt een grondwetsherziening volgens een stroeve procedure (art. 131 Grondwet). De kamers en de koning duiden de bepalingen aan die voor herziening in aanmerking komen; daarop volgen automatisch verkiezingen na de ontbinding van rechtswege van de kamers; de nieuwe kamers hebben grondwetgevende bevoegdheid die met bijzondere meerderheid moet worden uitgeoefend.

In wezen is de *declaratie*, de "verklaring dat er reden bestaat tot herziening" van bepaalde artikelen, een eenvoudige aangelegenheid: het gaat slechts om een lijst van artikelen die mogelijk door de constituante kunnen worden herzien. De constituante kan *alleen* aldus aangeduide artikelen herzien; zij *moet* deze echter niet herzien daar zij als grondwetgevende vergadering soeverein blijft⁴¹. Een voorstel van declaratie is op 2 december 1976 bij de Kamer ingediend⁴².

Het is dus constitutioneel niet onmogelijk zo goed

³⁴ Parl. Handel., Kamer, 12 juni 1974; Senaat, 18 juni 1974.

³⁵ De regering Van de Vijvere in mei 1925 en de regering Spaak in maart 1946 overleefden niet de investituurstemming over hun regeringsverklaring; slechts de regering Eyskens in 1958 en de regering Tindemans in 1974 verkregen, ondanks hun minderheid, het vertrouwen van de kamers. Zij werden beide snel tot meerderheidscoalitie omgevormd.

³⁶ J. DE MEYER, *Staatsrecht*, a.w., p. 208; H. FINER, *Theory and practice of modern government*, Londen, 1965 (reprint) p. 576.

³⁷ In het parlementair regime is immers de ministeriële verantwoordelijkheid het sluitstuk van de democratische ordening: P. PACTET, "L'évolution contemporaine de la responsabilité gouvernementale dans les démocraties pluralistes", in *Mélanges offerts à G. Burdeau. Le Pouvoir*, Paris, 1977, pp. 191-210; in hetzelfde boek: P. AVRIL, "Pouvoir et responsabilité", pp. 9-23 en P. JUILLARD, "La continuité du pouvoir exécutif", pp. 159-177 die uitdrukkelijk vermeldt dat het probleem van de continuïteit der executieve zich slechts stelt in het presidentieel regime (randnr. 3).

³⁸ A. MAST, *Overzicht...*, a.w., nr. 298; G. DOR en A. BRAAS, Nov., *La Constitution*, nr. 706; A. GIRON, *Le droit public de la Belgique*, Brussel, 1884, nr. 158; CH. FAIDER, "Les Ministres d'Etat", *Pas.*, 1885, I, 1-14; P. ERRERA, *Traité de droit public belge*, Parijs, 1909, nr. 146; O. ORBAN, a.w., p. 290.

³⁹ A. MAST, *Overzicht...*, a.w., nr. 298; T. LUYCKX, a.w., a.w., pp. 261-262 en 269.

⁴⁰ O. ORBAN, a.w., p. 290.

⁴¹ De declaraties van 1892, 1919 en 1965 hebben geen van alle geleid tot herziening van alle daarin aangeduide artikelen: J. DE MEYER, "Constitutionele...", *gec.*, pp. 191-193.

⁴² Parl. Besch., Kamer, 1976-77, nr. 1028. De toelichting zegt uitdrukkelijk dat zelfs indien men niet de politieke optie van de indianers (V.U.) wenst te volgen, men er ook niet aan kan ontsnappen alle of toch veruit de meeste opgenomen artikelen voor herziening vatbaar te stellen. Immers wordt aangestipt dat de constituante zelf moet kunnen beslissen hoe ver zij wil gaan, zodat de declaratie een ruim kader dient te scheppen dat geen belemmering vormt t.a.v. de verschillende politieke opties.

als alle artikelen in de verklaring op te sommen; de moeilijke meerderheid die volgens artikel 131 voor de uiteindelijke herziening is vereist, biedt een stevige politieke bescherming tegen "avonturen"⁴³. Een andere mogelijkheid ware het herzieningsartikel zelf alléén te noemen: een soepeler procedure zou beter aangepast zijn aan de politieke mogelijkheden, vooral nu de jongste grondwetsherziening abrupt werd afgebroken omdat men bij de ontbinding in 1971 "vergat" de declaratie te hernieuwen, en nu wel duidelijk is dat de huidige Grondwet geenszins voldoet.

Een andere aangelegenheid is dat men er schijnt naar te streven op het politieke vlak een *preconstituant akkoord* tot stand te brengen; ook in 1965 is deze weg gevolgd en de zgn. "gemeenschapsdialoog" van 1977 was een poging in die richting⁴⁴. Zulks behoort tot de geplogenheden der politiek en is vanuit constitutioneel opzicht minder belangrijk. Het creëert wel enigszins de paradox dat het parlement nogal vaak geprikkeld reageert op "buiten-parlementaire" gebeurtenissen waarin het een aantasting van zijn soevereiniteit meent te zien⁴⁵, terwijl men er nu schijnt vanuit te gaan dat de constituanten door een voorafgaand politiek akkoord gebonden zou moeten worden. Indien men zou bedoelen dat werkelijk een politieke binding van de constituanten zou moeten voorliggen alvorens men een grondwetsherzieningsverklaring kan goedkeuren, dan kan zulks enkel politieke betekenis hebben: constitutioneel is de constituanten van een hogere orde dan de gewone wetgevende kamers, en is zij een meer recente representatie van de "natie". Zo min als de gewone wetgevende kamers aan de constituanten beperkingen heeft op te leggen, hebben uit constitutioneel oogpunt "extra-parlementaire" instanties zulks te doen⁴⁶.

⁴³ Slechts in een extreme situatie kan een "minderheid" van de constituanten de Grondwet herzien: 1/3 van de leden kan wegblijven (het quorum is 2/3); 2/3 van de uitgebrachte stemmen volstaan. Welnu, 2/3 van 2/3 is 4/9 of een minderheid (95 stemmen op 212 in de Kamer en 78 op 182 in de Senaat). Dit zou een systeem van dubbele minderheid kunnen worden genoemd.

⁴⁴ Zgn. politieke akkoorden komen wel vaker voor: L. NEELS, "Regeringsverklaringen...", *géc.*, kol. 2383 e.v. Zie i.v.m. de declaratie van 1965: synthese van de werkzaamheden van de politieke werkgroep, Boodschap van de Eerste Minister aan de voorzitters van de traditionele partijen. Ontwerp-verslag van de driepartijencommissie voor de hervorming der instellingen en besluiten van de afgevaardigden van B.S.P. en C.V.P.: bijlagen bij de herzieningsverklaring: *Parl. Besch., Kamer*, 1964-65, nr. 993/1 (bijlagen, 36 blz.).

⁴⁵ Twee memorabele voorbeelden zijn wel de reacties van de Kamer op adviezen in het algemeen, en op een advies van de N.A.R. in het bijzonder in 1956 en de reactie van de Senaat op ontwikkelingen t.a.v. de grondwettigheidstoetsing van wetten: zie voor het eerste: *Parl. Hand., Kamer*, 8 februari 1956, P. WIGNY, *Propos...*, a.w., p. 321; voor het tweede: *Parl. Besch., Senaat*, 1974-75, nr. 602.

⁴⁶ Anders, althans t.a.v. de preconstituante zelf: A. VERHASSELT-LUYCKX, "De rol van de preconstituante bij de

13. Het voorgaande toont aan hoezeer tussen politiek en constitutioneel recht een spanning bestaat; deze komt n.a.v. crisismomenten het duidelijkst naar voren, al is zij wel altijd aanwezig. Het is goed te weten dat de politieke mogelijkheden door de constitutie binnen zekere grenzen worden gehouden: zij waarborgt aan haar uitersten dat het officiële politieke leven zijn expressie zoekt op constitutioneel bepaalde wijze. Anderzijds beseft men bij een dergelijke crisis dat de constitutionele normen op de politiek geënt zijn en er de ontwikkeling van ondergaan. Een zekere soepelheid mag de grondwettelijke norm niet vreemd zijn⁴⁷, al kan deze niet zover gaan dat men terecht zou komen bij de stelling dat grondwettelijk recht ontstaat, zowel uit de inbreuken op de Grondwet als uit haar voorschriften⁴⁸.

Een te strakke interpretatie van de grondwettelijke norm zou het verwijt van een levensvreemde instelling t.a.v. de politieke krachten oproepen. Het inroepen van ongrondwettigheid kan nl. in sommige omstandigheden wijzen op het hanteren van een achterhaalde norm; in andere omstandigheden en t.a.v. al te gemakkelijk ingeroepen rechtvaardigingsgronden zoals overmacht verwijst de constitutionele norm naar de politieke cultuur die zijn overschrijding, indien een juridische sanctie ontbreekt, sanctioneert, althans zou behoren te sanctioneren⁴⁹. Voor het waarnemen van de doeltreffendheid van de sanctie van de politieke cultuur biedt een constitutionele crisis telkens een gepaste gelegenheid⁵⁰.

L. NEELS
Assistent Afdeling Publiek
Recht K.U.L.

grondwetsherziening", *T.B.P.*, 1971, 230-239. WIGNY onderlijnt het onderscheid tussen een politieke binding en een juridische: P. WIGNY, *La troisième revision de la Constitution*, Brussel, 1972, p. 27.

⁴⁷ A. MAST, "De grondwettelijke norm", *T.B.P.*, 1970, 426-439.

⁴⁸ G. VEDEL, *Manuel élémentaire de droit constitutionnel*, Parijs, 1949, p. 121.

⁴⁹ T.a.v. het vermijden van de bevoegdheidsreductie tot "lopende zaken" blijkt er strikt genomen geen constitutionele reden om de gewoonte te handhaven; de politieke sanctie (reactie) was echter vrij manifest (zie nr. 9). T.a.v. de parlamentsontbinding en het niet-aftreden van de numerieke minderheidsregering, die geen letterlijke norm overschrijdt, blijkt tevens een politieke reactie tegen deze mogelijkheid die constitutioneel werd opengelaten maar waarvan de politieke grenzen klaarblijkelijk waren overschreden.

⁵⁰ G. SMITH, *Politics in Western Europe; a comparative analysis*, Londen, 1972; E. GELLNER, "Democracy and industrialisation", in J.B. EISENSTADT (ed.), *Readings in social evolution and development*, Oxford, 1970, pp. 247-275 (p. 259).

DE EUROPESE RECHTSHULPVERDRAGEN IN STRAFZAKEN

MOGELIJKHEDEN EN BEPERKINGEN *

I. Inleiding

De deelneming van België aan de uitbouw, hoofdzakelijk door multilaterale verdragen, van een Europese criminele politiek blijft als minimaal te bestempelen. Na het Europees Verdrag betreffende het toezicht op de voorwaardelijk veroordeelde of in vrijheid gestelde personen¹, heeft ons land nog enkel op 13 augustus 1975 — hetzij nagenoeg dertien jaar nadat het van kracht was geworden — het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken geratificeerd². Hoewel aan beide Europese verdragen slechts een vrij beperkte draagwijdte kan worden toegekend, zijn voorlopig geen andere ratificaties in het vooruitzicht. Ook andere Lid-Staten van de Raad van Europa geven blijk van dezelfde negatieve houding ten overstaan van het complex verdragennetwerk dat in de strafrechtelijke sfeer in de Raad van Europa is tot stand gekomen. Hierdoor ontstaat het risico dat de wetenschappelijke oorspronkelijkheid en de doeltreffendheid zelf der ontworpen instrumenten uiteindelijk worden miskend³. In een poging om de gegrondheid van deze terughoudendheid te evalueren, zal deze bijdrage eerst het wordingsproces van de Europese verdragen in strafzaken belichten (II), en hun voorwerp afbakenen (III). Vervolgens worden de mogelijkheden die de Europese conventies aan de Staten bieden, beklemtoond en de waarborgen die zij voor het individu inhouden, toegelicht. Ten slotte zal aan de beperkingen waaraan hun praktische toepassing is onderworpen, worden herinnerd, terwijl ook de middelen besproken worden om ze zo mogelijk te weren (IV).

II. Wordingsproces van de Europese verdragen in strafzaken

De Raad van Europa grijpt in het wordingsproces van de Europese verdragen in strafzaken in op een dubbel vlak : hij kiest het voorwerp van het verdrag en bepaalt er tevens de inhoud van. Deze procedure wordt niet door zijn Statuut geregeld, doch heeft zich geleidelijk uit de praktijk ontwikkeld⁴.

1. Het initiatief

In toepassing der artikelen 15a en 17 van het Statuut kan het intergouvernementeel orgaan van de Raad van Europa, het zgn. Comité van Ministers⁵, een comité van deskundigen oprichten en het terzelfdertijd met de redactie van een verdrag belasten. Deze daad, die de juridische vorm van een aanbeveling aanneemt, verbindt meteen de Raad van Europa, doch is vrij zeldzaam. Het Comité van Ministers neemt doorgaans de definitieve beslissing betreffende de vorm van het aan te wenden instrument slechts na het afsluiten der voorbereidende werkzaamheden van de deskundigen. Zijn initiatief bestaat derhalve uit twee opeenvolgende fasen. In strafrechtelijke aangelegenheden wordt de uiteindelijke keuze verricht op basis van louter technische overwegingen. Aldus hebben de zeer ongelijke stand der Europese wetgevingen inzake de vergoeding van slachtoffers van gewelddelicten en de dringende noodzaak bepaalde Lid-Staten, waaronder België, die op dat punt nog geen maatregelen getroffen hadden, ertoe aan te zetten onverwijld minimumregels uit te werken, genoopt de voorkeur te geven aan een aanbeveling boven een multilateraal verdrag. De aanbeveling is een instrument dat tamelijk vlug ontwikkeld kan worden. Zij wordt goedgekeurd door een beslissing van het Comité van Ministers en wordt hierdoor onmiddellijk van kracht. Het is bovendien eenvoudig een aanbeveling te amenderen door, zo nodig, een nieuwe aanbeveling over hetzelfde onderwerp aan te nemen. De aanbeveling vertoont echter één ernstig nadeel : zij bezit niet het bindend karakter van het verdrag. De Lid-Staten zijn juridisch enkel gehouden na te gaan of zij kan worden toegepast, al zouden morele of politieke overwegingen hen kunnen dwingen er het gepast gevolg aan te geven door het aanpassen van hun nationaal recht⁶.

In bepaalde gevallen is de eerder vastgestelde splitsing van het initiatief van het Comité van Ministers niet te

* Lezing gehouden te Kortrijk op 25 februari 1977 voor de Belgisch-Luxemburgse Unie voor Strafrecht.

¹ Goedgekeurd door de Wet van 15 juli 1970 (Belg. Stsbl., 31 oktober 1970, blz. 11.021).

² Goedgekeurd door de Wet van 19 juli 1975 (Belg. Stsbl., 23 oktober 1975, blz. 13.284).

³ J. D'HAENENS, "De Europese rechtshulp : hoop of teleurstelling ?", in *Hulde aan Prof. Dr. C.J. Vanhoutd en aan Prof. Dr. F. Thomas*, Extra-nummer van *De Brug*, april 1976, blz. 69-72.

⁴ H. GOLSONG, "Quelques remarques à propos de l'élaboration et de la nature juridique des traités conclus au sein du Conseil de l'Europe", in *Mélanges offerts à Polys Modinos*, Parijs, Ed. A. Pedone, 1968, blz. 51.

⁵ Het Comité van Ministers is samengesteld uit de ministers van Buitenlandse Zaken der Lid-Staten, die tweemaal per jaar te Straatsburg vergaderen. Voor de behandeling der lopende zaken worden zij vervangen door hun vertegenwoordigers, die om de zes weken samenkomen. Voor een gedetailleerde studie van de functie van het Comité van Ministers en van de juridische betekenis van zijn beslissingen raadplege men : *Manuel du Conseil de l'Europe. Structure. Fonctionnement. Réalisations*, Parijs, Ed. A. Pedone, 1970, blz. 30-45 ; J. BOULOUIS, "Les rapports de l'Assemblée consultative et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe", *Revue de Droit Public et de Sciences Politiques en France et à l'Etranger*, 1952, 105-134 ; A.-CH. KISS, "Les actes du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe", *Annuaire français de droit international*, (A.F.D.I.), 1970, 755-773.

⁶ *Méthodes et instruments de coopération au Conseil de l'Europe*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1975, blz. 5-6. In dezelfde zin J. VELU, "Le rôle du Conseil de l'Europe dans l'élaboration du droit pénal européen", *J.T.*, 1969, 722. Deze auteur beschouwt de aanbevelingen van het Comité van Ministers als "l'expression de la conscience juridique européenne".

wijten aan de keuze van het instrument, maar wel aan de complexiteit van het bestudeerd onderwerp. Zo diende het comité van deskundigen, belast met het ontwerpen van het Verdrag betreffende de tenuitvoerlegging van vreemde vonnissen, eerst slechts de internationale geldingskracht der strafvonnissen uit het oogpunt der recidive te onderzoeken. Later breidde het Comité van Ministers zijn mandaat uit tot de studie van alle andere aspecten van de erkenning van vreemde vonnissen⁷.

Het initiatiefrecht van het Comité van Ministers dient echter onmiddellijk te worden gerelativeerd. Praktisch wordt het zeer moeilijk de beslissing die het mandaat inhoudt over te gaan tot het uitwerken van een verdrag, nauwkeurig af te zonderen. Theoretisch wordt deze beslissing dikwijls slechts genomen onder impuls van twee andere organen die bevoegd zijn om voorstellen naar voren te brengen. Het betreft in de eerste plaats het parlementair orgaan van de Raad van Europa, de zgn. Raadgevende Vergadering⁸, die in toepassing van art. 23 van het Statuut, zoals gewijzigd in mei 1951, aanbevelingen kan aannemen, waarin het onderzoek van een bepaald onderwerp met het oog op de redactie van een verdrag aan het Comité van Ministers wordt voorgesteld. Aldus de aanbeveling (72)655 betreffende het toezicht over de verkoop en de detentie van vuurwapens⁹. Wil de Raadgevende Vergadering haar voorstel meer kracht bijzetten, dan voegt zij er een eigen onderwerp van verdrag aan toe. Dit gebeurde voor het Europees Uitleveringsverdrag¹⁰ en, nog onlangs, voor het Europees Verdrag betreffende de overname der strafvervolgingen¹¹.

Bovendien hebben ook bepaalde comités, de zgn. "Europese comités", soms ook "umbrella committees" genoemd¹², een belangrijk initiatiefrecht verworven. Hun ontstaan en de ontwikkeling van hun bevoegdheden verliep parallel met de geleidelijke programmatie der werkzaamheden van de Raad van Europa, die voor de nabije toekomst vervat ligt in het vijfjarenplan "Plan à moyen terme 1976-1980 du Conseil de l'Europe"¹³.

Wat het strafrecht en de criminologie betreft, stichtte het Comité van Ministers in 1957 een comité van deskundigen met als opdracht de actie van de Raad van Europa, zoals uitgesproken in de aanbeveling (56)13 betreffende de preventie van de misdaad en de behandeling van de delinquenten, uit te werken. Naderhand bleef dit comité voortbestaan, onder de naam van het

"Comité européen des Problèmes criminels" of C.E.P.C., om het inmiddels uitgewerkte plan ook toe te passen. In het raam van deze algemene opdracht werkte het trouwens zelf, zonder uitdrukkelijk mandaat van het Comité van Ministers, reeds twee verdragen uit, met name het Europees Verdrag over het toezicht over voorwaardelijk veroordeelde, of in vrijheid gestelde personen¹⁴ en het Europees Verdrag over de verkeersdelicten¹⁵. In de nieuwe terminologie van de aanbeveling (76)3 betreffende de structuur, de mandaten en de arbeidsmethoden der comités van het Comité van Ministers, is het C.E.P.C. een vast "comité directeur", dat rechtstreeks afhangt van het Comité van Ministers en verantwoordelijk is voor de uitvoering van het programma¹⁶. Het is samengesteld uit een of meer vertegenwoordigers van elke Lid-staat en houdt een jaarlijkse plenaire vergadering. Zijn Bureau van vijf leden vergadert trimestrieel ten einde de activiteiten der onderscheiden comités van deskundigen in strafzaken voor te bereiden en te coördineren en het werkprogramma van het C.E.P.C. zelf op te stellen¹⁷. Het wordt aldus duidelijk dat, hoewel het C.E.P.C. formeel geen beslissingsbevoegdheid bezit, zijn voorstellen, ingevolge de technische bekwaamheid van zijn leden, met een groot gezag bekleed zijn.

2. De redactie van de tekst

De onderhandelingen worden gevoerd in het raam van niet permanente comités van deskundigen. De leden ervan worden door de Lid-Statens aangewezen. Na hun aanstelling worden zij evenwel beschouwd als onafhankelijke deskundigen, wier mening hun regering niet bindt¹⁸. Daar de meesten onder hen daarenboven hoge ambtenaren zijn, kan wel de verleiding ontstaan hun rol als "schizofreen" te bestempelen¹⁹. Toch valt niet te ontkennen dat de hoedanigheid van onafhankelijke deskundige hun een zekere vrijheid verleent, die het hun mogelijk maakt ten minste tijdens hun werkzaamheden een "Europese consensus" na te streven²⁰.

De werkzaamheden van het comité van deskundigen staan in eng verband met de activiteit van andere internationale organisaties en wetenschappelijke verenigingen²¹. Ook de conferenties van gespecialiseerde ministers, die bijdragen tot de bepaling der objectieven van de Raad van Europa en hun daadwerkelijke verwezenlijking beoordelen, kunnen de oriëntatie van het ont-

⁷ *Rapport explicatif sur la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1970, blz. 5.

⁸ *Manuel du Conseil de l'Europe*, o.c., blz. 50-51.

⁹ *L'Homme dans le milieu européen. Programme de travail intergouvernemental du Conseil de l'Europe 1973-1974*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, blz. 38.

¹⁰ *Rapport explicatif sur la convention européenne d'extradition*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1969, blz. 5.

¹¹ *Rapport explicatif concernant la convention européenne sur la transmission des procédures répressives*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1972, blz. 5-7.

¹² H.J. BARTSCH, *Legal aspects of the Council of Europe's work*, Voordracht gehouden te Straatsburg op 15 oktober 1976.

¹³ De programmatie der werkzaamheden in strafzaken vindt men beschreven op blz. 61 van dit document, gepubliceerd in mei 1976. Over het begrip zelf van programma raadplege men: M. VIRALLY, "La notion de programme dans la coopération multilatérale", *A.F.D.I.*, 1968, 530-553.

¹⁴ *Rapport explicatif sur la convention européenne pour la surveillance des personnes condamnées ou libérées sous condition*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1970, blz. 5-6.

¹⁵ *Rapport explicatif sur la convention européenne pour la répression des infractions routières*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1970, blz. 5-6.

¹⁶ Résolution (76)3, I, 4.

¹⁷ *L'action du Conseil de l'Europe dans le domaine des problèmes criminels*, Conseil de l'Europe, Direction de la Presse et de l'Information, Straatsburg, 1976 (2e uitgave), blz. 2.

¹⁸ H. GOLSONG, o.c., blz. 55.

¹⁹ H.J. BARTSCH, o.c. (zie voetnoot 12).

²⁰ P. MODINOS, "Du droit conventionnel général au droit conventionnel européen", *Cahiers de droit européen*, 1968, 13.

²¹ Onder de eerste kunnen o.m. vermeld worden de Verenigde Naties en de Wereldgezondheidsorganisatie, onder de tweede de "Association internationale de droit pénal".

werp beïnvloeden. Zo sprak de Conferentie der Europese ministers van Justitie zich tot tweemaal toe uit over de tekst van het Europees Verdrag betreffende de tenuitvoerlegging van vreemde vonnissen²².

Het comité van deskundigen wordt in zijn taken bijgestaan door de diensten van de secretaris-generaal van de Raad van Europa²³. Het is meer bepaald het Juridisch Directoraat ("Direction des Affaires Juridiques" of "D.A.J."), dat belast is met die functies van de secretaris-generaal, die specifiek verband houden met het programma in de juridische sector. De directeur zelf fungeert als adviseur van de Organisatie. In die hoedanigheid volgt hij alle werkzaamheden van de Raad en wordt hij geraadpleegd naar aanleiding van de juridische problemen die zich voor het Comité van Ministers kunnen voordoen²⁴.

3. De goedkeuring van de tekst

Het ontwerp van verdrag, uitgewerkt door het comité van deskundigen, wordt eerst voorgelegd aan de C.E.P.C., dat als "filter" fungeert tussen dit comité en het Comité van Ministers. De C.E.P.C. onderzoekt de tekst vooral met het oog op de aanvaardbaarheid ervan in verband met de politiek der Lid-Statens. Slechts zelden wordt de Raadgevende Vergadering bij de studie van een ontwerp betrokken²⁵.

Ten slotte wordt de tekst onderworpen aan de goedkeuring van het Comité van Ministers, dat het ontwerp ter ondertekening aan de Lid-Statens voorlegt. Deze daad beperkt zich tot de constatering dat geen Lid-Staat bezwaren heeft te doen gelden tegen de tekst van het ontwerp, dat daarom nog niet op dat ogenblik enig juridisch bestaan heeft. Dit laatste verwerft het pas ten gevolge van de ondertekening en, in voorkomend geval, van de ratificatie door de Lid-Statens.

Uit het voorgaande kan men afleiden dat de Europese Verdragen moeilijk als juridische instrumenten van de Raad van Europa zelf kunnen worden beschouwd. Zij ontleen hun geldingskracht slechts aan hun aanvaarding door de Staten die erdoor gebonden wensen te worden. Evenwel vindt de specificiteit van de Raad van Europa haar weerslag in de inhoud van de Europese verdragen, zoals blijkt uit hun hierna volgende analyse²⁶.

III. Voorwerp der Europese verdragen in strafzaken

De nauwe samenhang tussen de Europese verdragen in strafzaken belet niet dat ze onderling uitgesproken verschillpunten vertonen. Daar deze tegenstrijdigheid hoofdzakelijk historisch is te verklaren, lijkt een chronologisch overzicht der bestaande teksten onontbeerlijk.

1. De uitlevering (1951-1957)²⁷

Het Europees Uitleveringsverdrag is op 18 april 1960 in werking getreden. Het regelt op heden de uitlevering tussen dertien Europese en één niet-Europese Staat²⁸. Naar de termen van het verdrag verbinden de Verdragsluitende Partijen zich principieel ertoe de personen uit te leveren die naar aanleiding van een misdrijf door de gerechtelijke overheden vervolgd worden of gezocht worden met het oog op de uitvoering van een straf of van een beveiligingsmaatregel (art. 1). De uitlevering wordt niet toegestaan wanneer het misdrijf, waarvoor zij wordt gevraagd, door de aangezochte partij als een politiek misdrijf of als een ermee samenhangend feit wordt beschouwd (art. 3). De militaire misdrijven vallen buiten het toepassingsveld van het verdrag (art. 4). Het verdrag, dat de regel der dubbele incriminatie huldigt (art. 2), regelt eveneens de gevolgen van de uitlevering (art. 14), de heruitlevering (art. 15), de voorlopige aanhouding (art. 16), het transit (art. 21) enz.²⁹.

Behoudens zijn multilateraal karakter, waarvan de politieke betekenis herhaaldelijk tijdens de voorbereidende werkzaamheden werd beklemtoond³⁰, blijft het verdrag nog in grote mate beheerst door de beginselen van het klassieke uitleveringsrecht, dat hoofdzakelijk de soevereiniteit der Staten garandeerde³¹.

Toch voert het Europees Uitleveringsverdrag innovaties in, waarin zich reeds bepaalde nieuwe vormen van rechtshulp aftekenen.

Op het vlak der *algemene principes* ziet het verdrag af van de uitdrukkelijke vermelding van de wederkerigheidsvoorwaarde die in het eng contractueel opgevat uitleveringsrecht de gelijkheid tussen de Staten waarborgt. Niettegenstaande soms wordt beweerd dat artikel 1 deze voorwaarde verwoordt, zouden de voorbereidende werkzaamheden in de weg staan voor deze interpretatie³². Hoewel de artikelen 2, § 7, 21, § 5, en 26, § 3,

²⁷ De jaren tussen haakjes geven de termijn aan die verliep tussen de aanvang der voorbereidende werkzaamheden en de goedkeuring van het ontwerp door het Comité van Ministers.

²⁸ Met name Oostenrijk, Cyprus, Denemarken, Griekenland, Ierland, Italië, Nederland, Noorwegen, Zweden, Zwitserland, Turkije, Finland en Liechtenstein, enerzijds, Israël anderzijds. Cf. *Etat des signatures et des ratifications des conventions et accords du Conseil de l'Europe*, 1 april 1976, blz. 46-47. De Bondsrepubliek en Luxemburg zullen eerlang tot ratificatie overgaan.

²⁹ De artikelsgewijze ontleding van het Europees Uitleveringsverdrag, die buiten het bestek van deze studie valt, vindt men in Th. VOGLER, "Die Europäischen Übereinkommen über die Auslieferung und die sonstige Rechtshilfe in Strafsachen", *Zeitschr. f. ges. Strafwissenschaft.*, 1968, 480-509; W. BURKHARD, "Die Europäischen Übereinkommen über Auslieferung und Rechtshilfe in Strafsachen", *Kriminalistik*, 1969, 151-154.

³⁰ *Rapport explicatif sur la convention européenne d'extradition*, o.c., blz. 9-11.

³¹ H. GOLSONG, "L'effort du Conseil de l'Europe en matière répressive", in *L'amélioration de la justice répressive par le droit pénal européen*, Brussel, Bruylant, Leuven, Vander, 1970, blz. 112.

³² H. SCHULTZ, "Les principes du droit d'extradition traditionnel", in *Aspects juridiques de l'extradition entre Etats européens*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1970, blz. 11; Th. VOGLER, "Zur Tätigkeit des Europarats auf dem Gebiet des Strafrechts", *Zeitschr. f. ges. Strafwissenschaft.*, 1967, 373; anders: A.L. MELAI, "Les conventions européennes et le

²² *Rapport explicatif sur la convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1970, blz. 10.

²³ H. GOLSONG, o.c., blz. 57.

²⁴ *Euroforum, Bulletin de la Direction des Affaires politiques du Conseil de l'Europe*, januari 1976, blz. 3.

²⁵ H.J. BARTSCH, o.c. (zie voetnoot 12).

²⁶ H. GOLSONG, o.c., blz. 56.

een toepassing inhouden van de wederkerigheidsvoorwaarde, laat de afwezigheid van een expliciete stelregel toe aan de Staten, wier nationale wetgeving geen absolute reciprociteit eist, toch tot uitlevering over te gaan, evenwel zonder verplichting daartoe. Die oplossing kondigt reeds de hedendaagse opvattingen inzake rechtshulp aan, volgens welke de wederkerigheidsvoorwaarde niet meer beantwoordt aan de vereisten van een efficiënte tussenstaatse samenwerking. De aangezochte Staat, die een delinquent uitlevert zou daartoe inderdaad de verplichting hebben, zonder dat hem hiervoor door de aanzoekende Staat als het ware enige "kredietopening" dient te worden toegestaan³³.

Wat het *materieel uitleveringsrecht* betreft, dient te worden gewezen op de belangrijke verruiming van het principe van de niet-uitlevering van nationalen, onder invloed der Scandinavische wetgevingen die aan de nationaliteit minder belang hechten dan aan de woonplaats³⁴. In zijn artikel 6, § 1, geeft het Verdrag aan de Staten de mogelijkheid om zelf, in een verklaring, de term "onderdanen" ("ressortissants"; "nationals") te definiëren. Denemarken, Noorwegen, Zweden en Finland verklaarden onder deze term eveneens personen te verstaan, die op hun grondgebied zijn gedomicilieerd³⁵. Dergelijke verklaringen schijnen minder de uiting te zijn van de soevereiniteitsgedachte dan wel van een gemeenschappelijke criminele politiek, die aan de strafrechtelijke sanctie hoofdzakelijk een resocialiserende functie toeschrijft. Dit laatste kan enkel vervuld worden indien de delinquent in zijn vertrouwd cultureel en sociaal milieu blijft, m.a.w. niet verwijderd wordt van zijn woonplaats. Deze ligt heden niet noodzakelijk meer in zijn vaderland. De latere Europese verdragen zullen de tussenkomst van de Staat van verblijf van de delinquent, vooral in de uitvoering van het strafvonnis, steeds meer beklemtonen.

In zijn tweede paragraaf voorziet hetzelfde artikel 6, voor het eerst in een multilateraal verdrag, de overname der strafvervolgning: wanneer de Staat van verblijf de uitlevering weigert, is hij gehouden, op vraag van de aanzoekende Staat, de zaak aan de bevoegde overheden voor te leggen met het oog op eventuele vervolgingen. Ofschoon dit artikel nog geen verplichte overname der vervolging vastlegt, bevat het toch reeds principes in zich die in het Europees Verdrag betreffende de overname der strafvervolgning nader zullen worden uitgewerkt³⁶.

Op het vlak van het *formeel uitleveringsrecht*, dienen de artikelen 12, § 2 (mogelijkheid af te zien van diplo-

matieke weg) en 10, § 2 (motiveringsplicht in geval van weigering der uitlevering) vermeld te worden.

Het mag verwonderen dat, niettegenstaande de rol van de Raad van Europa in de bescherming van de rechten van de mens, het Europees Uitleveringsverdrag geen waarborgen biedt aan de persoon wiens uitlevering gevraagd wordt. Het regelt nog uitsluitend de betrekkingen tussen soevereine Staten die elk voor zichzelf de voorwaarden zullen bepalen waarin de uitlevering toegestaan of geweigerd wordt. Het ligt nochtans voor de hand dat de individuele vrijheid juist in deze fase van de uitleveringsprocedure in het gedrang zou kunnen komen. Op dat ogenblik beschikt de persoon niet over die minimumrechten, die de delinquent, die gedagvaard wordt voor de rechtbank van de aangezochte Staat, wel geniet³⁷.

Het besef van deze tekortkoming en van bepaalde moeilijkheden van meer technische aard heeft de Raad van Europa ertoe gebracht in juni 1969 een vergadering te beleggen met de personen die, op nationaal vlak, met de toepassing van het Europees Uitleveringsverdrag werden belast³⁸. Hoewel volgens hen een algehele herziening van het Verdrag voorbarig was, gaven de deelnemers toe dat het niet meer volledig overeenstemde met de vereisten van de tussenstaatse samenwerking in strafzaken. Hun besluiten werden onderzocht door een subcomité van deskundigen, wier voorstellen in de vorm van een aanvullend Protocol tot het Europees Uitleveringsverdrag en van een aanbeveling in 1974 aan het C.E.P.C. voorgelegd werden. Beide instrumenten werden in mei 1975 door het Comité van Ministers goedgekeurd³⁹.

a) Het aanvullend Protocol tot het Europees Uitleveringsverdrag (1969-1975)

Het aanvullend Protocol is nog niet in werking getreden⁴⁰. Het beoogt de verhoogde bescherming van de maatschappij en van het individu. Het vervolledigt, evenwel zonder ze te wijzigen, de artikelen 3 en 9 van het Europees Uitleveringsverdrag⁴¹.

De eerste titel van het Protocol voegt aan de misdrijven die, ingevolge artikel 3 van het Verdrag als politieke misdrijven beschouwd worden, de volgende misdrijven toe:

- a) de misdrijven tegen de mensheid voorzien door de Conventie der Verenigde Naties ter voorkoming en beteugeling van de genocide;
- b) bepaalde inbreuken op de Conventies van Geneve van 1949;
- c) alle gelijkaardige inbreuken op het vigerend oorlogsrecht.

De tweede titel van het Protocol betreft het beginsel "ne bis in idem", dat bepaalt in welke mate het feit

traité Bénélux d'entraide judiciaire en matière pénale et d'extradition", in *Le droit pénal international*, Leiden, E.J. Brill, 1965, blz. 95; J. VANHALEWIJN, "De uitlevering en de samenwerking in strafzaken tussen de gerechtelijke overheden in de intra-europese betrekkingen", in *Europees Strafrecht*, Brussel, P.U.B., 1970, blz. 243-244 en 254.

³³ Cf. *Revue int. de dr. pén.*, 1968, blz. 856-859.

³⁴ H. GOLSONG, "L'effort du Conseil de l'Europe en matière répressive", o.c., blz. 112.

³⁵ "Déclarations et réserves à la Convention européenne d'extradition", in *Conventions et accords européens*, vol. I (1949-1961), Straatsburg, 1971, respectievelijk op blz. 189, 191, 193 en 202.

³⁶ TH. VOGLER, "Zur Tätigkeit des Europarats auf dem Gebiet des Strafrechts", o.c., blz. 374.

³⁷ G. LEVASSEUR, "Le droit européen et la protection de l'individu dans le domaine de l'extradition", in *L'amélioration de la justice répressive par le droit pénal européen*, o.c., blz. 136.

³⁸ *Rapport explicatif sur le protocole additionnel à la convention européenne d'extradition*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1975, blz. 5.

³⁹ *Ibid.*, blz. 5-6.

⁴⁰ *Etat des signatures*, o.c., blz. 47.

⁴¹ *Rapport explicatif sur le protocole additionnel à la convention européenne d'extradition*, o.c., blz. 6.

dat een misdrijf in één Lid-Staat het voorwerp is van strafvervolgelingen, andere Lid-Staten verhindert voor datzelfde misdrijf vervolgingen in te stellen. De toepassing van dit principe in het internationaal strafrecht is, zoals de Europese Commissie van de Rechten van de Mens opmerkt⁴², onvoldoende gewaarborgd. Het Europees Uitleveringsverdrag bevat slechts een vrij restrictieve interpretatie van het beginsel:

a) de uitlevering kan geweigerd worden indien de opgeëiste persoon definitief veroordeeld werd door de bevoegde overheden van de aangezochte Staat voor de feiten waarvoor de uitlevering wordt gevraagd;

b) de uitlevering kan geweigerd worden indien de bevoegde overheden van de aangezochte Staat besloten geen vervolgingen in te stellen of aan de ingestelde vervolgingen een einde te maken (art. 9)⁴³.

Het Protocol breidt de draagwijdte van deze bepaling uit en vervolledigt ze door een aanvullende regeling volgens welke, onder zekere voorwaarden, de uitlevering wordt toegestaan, wanneer voordien een definitief vonnis in dezelfde zaak gevelde werd, in een derde Verdragsstaat, die dus niet de aangezochte is. Dit verbod tot uitlevering wordt opgeheven wanneer het misdrijf waarvan sprake op het grondgebied van de aanzoekende Staat gepleegd werd of indruist tegen zijn particuliere belangen⁴⁴.

Het valt op te merken dat de tekst van het Protocol zeer dicht aansluit bij de bewoordingen van artikel 55 van het Europees Verdrag betreffende de internationale geldingskracht der strafvonnissen en van artikel 35 van het Europees Verdrag betreffende de overname der strafvervolging. De regel "ne bis in idem" kent aldus een uniforme behandeling in drie Europese Verdragen. Dit beantwoordt aan een volstrekte noodzaak. Het zou immers niet gerechtvaardigd zijn de aangezochte Staat te verplichten de uitlevering te weigeren aan een aanzoekende Staat waarvan twee andere Europese Verdragen het recht erkennen vervolgingen in te stellen⁴⁵.

b) *De aanbeveling (75)12 betreffende de praktische toepassing van het Europees Uitleveringsverdrag (1969-1975)*

De resolutie (75)12 bevat aanbevelingen betreffende de toepassing der artikelen 1, 7, 9, 10, 16, 18, 20 en 22 van het Europees Uitleveringsverdrag. Zij beoogt enerzijds het functioneren van dit verdrag te vergemakkelijken en, anderzijds, bepaalde voorbehouden overbodig te maken⁴⁶. Naast voorschriften betreffende de computatie der vrijheidsstraffen in de aanzoekende Staat, de appreciatie van stuiting en schorsing van de verjaring en de toekenning van minimale procedurele rechten aan

de persoon wiens uitlevering wordt gevraagd, zijn ook de volgende principes van belang:

— de vervanging van de uitlevering van minderjarigen beneden de achttien jaar met een vaste verblijfplaats⁴⁷ in de aangezochte Staat door maatregelen, die hun reclassering kunnen bevorderen en getroffen worden na overleg tussen de aanzoekende en de aangezochte Staat. Deze bepaling kan mogelijk toepassing vinden op de kinderen van gastarbeiders en is derhalve te interpreteren in het licht van de aanbeveling (75)3 betreffende de wettelijke en administratieve aspecten van de criminaliteit onder de gastarbeiders⁴⁸.

— de beperking van het recht van de aangezochte Staat, op wiens grondgebied het misdrijf werd gepleegd, de uitlevering te weigeren. Deze bepaling is niet noodzakelijk in tegenstrijd met het Europees Verdrag betreffende de overname der strafvervolging. Gevallen kunnen zich inderdaad voordoen waarin aan de uitlevering de voorkeur moet gegeven worden boven de overname, bijvoorbeeld wanneer de dader zich nog in de aangezochte Staat bevindt.

— de vrijwaring van het recht van het slachtoffer van het misdrijf of van derden op een spoedige en onbezwaarde restitutie der inbeslaggenomen voorwerpen. Voor ditzelfde probleem zal ook in het raam van het Europees Verdrag inzake rechtshulp, meer bepaald met betrekking tot de uitvoering van ambtelijke opdrachten, een oplossing moeten worden gezocht⁴⁹.

Noch het aanvullend Protocol, noch de aanbeveling (75)12 hebben aan de ontwikkeling van het uitleveringsrecht in de Raad van Europa een einde gemaakt. Thans wordt inderdaad overwogen de uitlevering uit te breiden tot de fiscale misdrijven⁵⁰. Ongetwijfeld hebben de zeer nauwe economische banden tussen de Lid-Staten van de Raad, waarvan de meeste ook deel uitmaken van de E.E.G., en het groeiend besef van de aanzienlijke schade door de economische criminaliteit aan de industriële maatschappij toegebracht hiertoe bijgedragen.

Ten slotte mag de betekenis van het Europees Verdrag betreffende de beteugeling van het terrorisme, op 27 januari 1977 ter ondertekening aan de Staten voorge-

⁴⁷ Aan deze uitdrukking dient dezelfde betekenis te worden gegeven als in de aanbeveling (72)1 betreffende de eenmaking der begrippen van "woonplaats" en "verblijfplaats".

⁴⁸ *Aspects de la criminalité parmi les travailleurs migrants*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, C.E.P.C., 1975, blz. 19 en volg.

⁴⁹ Zie betreffende de modaliteiten van deze teruggave en haar civielrechtelijke aspecten: J. NEPOTE en H. FERAUD, "La coopération policière internationale dans ses rapports avec le droit pénal européen", in *Aktuelle Probleme des Internationalen Strafrechts. Heinrich Grützner zum 65. Geburtstag*, Hamburg, R.v. Decker's Verlag, G. Schenk, 1970, blz. 105; C. MARKEES, "Die Herausgabe von Gegenständen im internationalen Strafrechtshilfeverkehr", in *Aktuelle Probleme des Internationalen Strafrechts. Heinrich Grützner zum 65. Geburtstag*, o.c., blz. 92-99; P.G. PÖRTZ, "Accords bilatéraux ou multilatéraux visant à compléter les dispositions de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale ou à faciliter l'application des principes contenus dans celle-ci", in *Problèmes relatifs à l'application pratique de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, C.E.P.C., 1971, blz. 78-80.

⁵⁰ *L'action du Conseil de l'Europe dans le domaine des problèmes criminels*, o.c., blz. 3.

⁴² F.G. JACOBS, *The European Convention on Human Rights*, Oxford, Clarendon Press, 1975, blz. 95.

⁴³ Kritiek op de redactie van dit artikel vindt men bij W. DUK, "Principes fondamentaux de la Convention européenne d'extradition", in *Aspects juridiques de l'extradition entre Etats européens*, o.c., blz. 46.

⁴⁴ *Rapport explicatif sur le protocole additionnel à la convention européenne d'extradition*, o.c., blz. 9-11.

⁴⁵ *Ibid.*, blz. 10.

⁴⁶ *Ici l'Europe*, Supplément juridique, Bulletin d'Information de la Direction des Affaires Juridiques du Conseil de l'Europe, nov. 1975, blz. 10.

legd, niet onderschat worden⁵¹. Dit verdrag zou in de eerste plaats tot gevolg hebben dat de auteurs van een aantal, limitatief opgesomde, terroristische daden zich niet meer zouden kunnen beroepen op de politieke motivering van hun handelingen om zich tegen de uitlevering te verzetten (artt. 1 en 2). Een dergelijke voorziening betekent ongetwijfeld een aanzienlijk keerpunt in de houding van de Europese Staten, wanneer men bedenkt dat zij het beginsel volgens hetwelk de dader van een politiek misdrijf niet uitgeleverd wordt, gedurende bijna twee eeuwen gehuldigd hebben⁵². Voorts bepaalt het verdrag dat de Staat waar de vermoedelijke terrorist aangetroffen wordt, zo hij niet tot uitlevering overgaat, in ieder geval de verplichting heeft hem voor zijn rechtbanken te vervolgen, ongeacht de plaats waar de terroristische acties werden uitgevoerd (art. 7). Het kan niet verwonderen dat dit verdrag, zelfs alvorens in werking te treden, aanzienlijke polemieken veroorzaakt, waarvan de bespreking evenwel buiten het raam valt van deze studie⁵³.

2. De rechtshulp in strafzaken (1956-1959)

In zijn rapport betreffende het Europees Uitleveringsverdrag, had het comité van deskundigen beklemtoond dat de rechtshulp het voorwerp zou dienen uit te maken van een afzonderlijk, multilateraal Europees verdrag. Op dit voorstel is het Comité van Ministers ingegaan. Het besliste het mandaat van het bestaande comité van deskundigen inzake uitlevering uit te breiden tot de uitwerking van een dergelijk ontwerp⁵⁴.

Het Europees Verdrag aangaande de rechtshulp in strafzaken, dat op 12 juni 1962 van kracht werd en de rechtshulp in strafzaken tussen twaalf Europese en één niet-Europese Staat beheerst⁵⁵, vertegenwoordigde de eerste poging om de rechtshulp onafhankelijk van de uitlevering te regelen. Zodoende lag het volledig in de lijn van een zekere doctrine die, na de eerste, maar vooral na de tweede wereldoorlog, duidelijk de aandacht had gevestigd op de volgende verschilpunten met de uitlevering :

— door de uitlevering wordt de dader teruggebracht op het grondgebied van de Staat die oorspronkelijk bevoegd was om zijn strafbare daad te bestraffen. De

strafvordering wordt dus uiteindelijk door geen landsgrenzen meer gehinderd. Integendeel houdt het verzoek tot rechtshulp uitdrukkelijk rekening met de fysische verwijdering van bepaalde personen — verdachten, getuigen en deskundigen —, wier aanwezigheid vereist is in de aanzoekende Staat, door aan de aangezochte Staat, op wiens grondgebied zij zich bevinden, de opdracht te geven bepaalde handelingen te verrichten, die hun persoonlijke medewerking impliceren — verhoren, inbeslag-nemingen, huiszoekingen en betekeningen van akten⁵⁶.

— de uitlevering vindt steeds plaats tegen de wil in van de persoon. Een ambtelijke opdracht, daarentegen, kan, op het ogenblik dat zij uitgevoerd wordt, wel als een kwaad ervaren worden — zo bv. de huiszoeking — doch later de verdediging ten goede komen. Het risico kan zelfs ontstaan dat de weigering van rechtshulp de veroordeling van een onschuldige tot gevolg heeft⁵⁷. Ook in politieke zaken zal de daad van rechtshulp gesteld moeten worden, telkens als zij aangevraagd wordt door de verdachte zelf, die zich anders in de onmogelijkheid zou kunnen bevinden zich te rechtvaardigen⁵⁸. Vervolgens zal de rechtshulp, verleend in zaken waarin eigen onderdanen betrokken zijn, hen kunnen helpen en in ieder geval kunnen bijdragen tot het vaststellen van de materiële waarheid⁵⁹. Beslissend bij het bepalen van de omvang van de rechtshulp zou derhalve vooral de bezorgdheid moeten zijn de rechten van het individu in elk concreet geval te vrijwaren.

De vernieuwingen die het Europees Verdrag invoert, liggen zowel in het vlak der algemene beginselen, als in dat der concrete modaliteiten van de rechtshulp. Een van zijn voornaamste verdiensten bestaat erin een principiële verbintenis vanwege de Verdragsluitende Partijen te formuleren en er de draagwijdte van te bepalen⁶⁰. Volgens artikel 1, § 1, verbinden zij zich om elkander wederzijds in zo ruime mate mogelijk rechtshulp te verlenen in elke procedure die betrekking heeft op strafbare feiten waarvan de bestraffing, op het tijdstip waarop de rechtshulp wordt gevraagd, tot de bevoegdheid behoort van de rechterlijke autoriteiten van de verzoevende partij. De traditionele opsomming der daden van rechtshulp wijkt hier voor een algemene formule ("in zo ruim mogelijke mate"), die het mogelijk maakt in elk geval afzonderlijk de aangepaste vorm van rechtshulp te bieden, ook al wordt zij niet uitdrukkelijk in de tekst vermeld.

De rechtshulp geldt voor alle procedures die betrekking hebben op strafbare feiten. Hieronder zijn begrepen,

⁵¹ Het probleem van het internationaal terrorisme heeft eveneens het voorwerp uitgemaakt van verschillende aanbevelingen zowel vanwege de Raadgevende Vergadering — e.a. (72)684, (73)703 —, als van het Comité van Ministers — (74)3 — en van de Conferentie der Ministers van Justitie (Brussel, 3-4 juni 1976).

⁵² *Rapport sur les activités du Conseil de l'Europe (septembre 1975 - août 1976)*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1976, blz. 132-133; *L'action du Conseil de l'Europe dans le domaine des problèmes criminels*, o.c., blz. 3.

⁵³ G. SOULIER, "Contre le terrorisme. Quelle Europe se dessine?", in *Le Monde diplomatique*, nov. 1976, blz. 34; "Une lettre du directeur des services juridiques du Conseil de l'Europe sur la convention contre le terrorisme", *Le Monde*, 2 dec. 1976, blz. 37.

⁵⁴ *Rapport explicatif sur la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1969, blz. 5.

⁵⁵ Met name Oostenrijk, België, Denemarken, Frankrijk, Griekenland, Italië. Naderhand: Noorwegen, Zweden, Zwitserland, Turkije, Liechtenstein en Israël. Cf. *Etat des signatures*, o.c., blz. 46-47.

⁵⁶ C. LOMBOIS, *Droit pénal international*, Parijs, Précis Dalloz, 1971, blz. 447-448. Deze auteur illustreert het verschil in de aangewende technieken als volgt: "... le choix, pour rapprocher l'un de l'autre, de déplacer le tabouret ou le piano".

⁵⁷ M. TRAVERS, *Le droit pénal international et sa mise en œuvre en temps de paix et en temps de guerre*, Parijs, Sirey, 1921, t. IV, blz. 176, nr. 1810.

⁵⁸ H. DONNEDIEU DE VABRES, *Les principes modernes du droit pénal international*, Parijs, Sirey, 1928, blz. 244 en volg.

⁵⁹ H. JESCHEK, "Die internationale Rechtshilfe in Strafsachen in Europa, *Zeitschr. f. ges. Strafrechtswiss.*, 1954, 542.

⁶⁰ P. FRANCK, "Les travaux préparatoires de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale", in *Problèmes relatifs à l'application pratique de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale*, o.c., blz. 13.

benevens de strafprocedures *sensu stricto*, "de straf-procedure ingeleid door aanstelling van burgerlijke partij, de procedure tot gratieverlening of tot herziening en de procedure betreffende de schadevergoeding van personen wier onschuld wordt erkend"⁶¹. Vereist is echter dat de bestraffing op het ogenblik van het verzoek tot rechtshulp behoort tot de bevoegdheid der rechterlijke autoriteiten van de verzoekende partij. Deze laatste voorwaarde beperkt de toepassing van het verdrag tot de gerechtelijke fase van een procedure, ter uitsluiting van haar mogelijke administratieve fase. Sommige Europese wetgevingen, en meer bepaald de Duitse, kennen het verschil tussen zgn. "Straftaten" (strafbare feiten) en "Ordnungswidrigkeiten" (inbreuken op reglementen), waarvoor enkel straf opgelegd wordt door een administratieve overheid, tegen wier beslissing beroep kan worden ingesteld voor een rechtbank. Alleen in dit tweede stadium zal een verzoek tot rechtshulp geldig worden ingediend⁶².

Luidens artikel 1, § 2, is het Europees Verdrag niet van toepassing op de tenuitvoerlegging van beslissingen tot vrijheidsbeneming of van veroordelingen. Deze uitdrukking werd verkozen boven de oorspronkelijke term "sentences de condamnation", die noch het bevel tot aanhouding, noch de lijfswang dekte. Beide vallen immers eveneens buiten het domein van de rechtshulp, zoals trouwens ook de militaire delicten⁶³.

Essentieel is ongetwijfeld dat artikel 1 geen gewag meer maakt van bepaalde beginselen van het klassieke uitleveringsrecht, die in het verleden al te dikwijls de tussenstaatse samenwerking lam legden. Thans geldt de rechtshulp dus voor alle misdrijven (de overtredingen inbegrepen), voor vervolgingen tegen eigen onderdanen van de aangezochte Staat en zonder dat vereist is dat de feiten, waarvoor zij gevraagd werd, vatbaar zouden zijn voor uitlevering⁶⁴. Het beginsel van de dubbele strafbaarstelling werd prijsgegeven. Aan dit beginsel ligt de idee ten grondslag dat iedere Staat zelf dient te beslissen in welke mate hij bereid is zijn sociale orde door middel van het strafrecht te beveiligen. De buitenlandse wetgever kan echter het toepassingsgebied van het strafrecht op zijn grondgebied ruimer stellen om redenen die steunen op de rechtstraditie of op specifieke sociale verhoudingen. Is men er echter van overtuigd dat de Europese Staten een belangengemeenschap vormen, waarin elk lid belang heeft bij de handhaving van de rechtsorde in de partnerstaat, dan verliest het vereiste van de dubbele incriminatie alle betekenis.

Artikel 2 van het Europees Verdrag somt de uitzonderingen op de verplichting tot rechtshulp op. Rechtshulp kan geweigerd worden, indien ze betrekking heeft op feiten die door de aangezochte Staat als politiek misdrijf of als een met een dergelijk misdrijf samenhangend feit, of als een fiscaal misdrijf worden beschouwd (ar-

tikel 2-a). In deze eerste uitzondering is de invloed van het uitleveringsrecht weliswaar nog merkbaar, doch hij is beperkt tot de aard der opgesomde misdrijven⁶⁵. De hulpweigeren op zichzelf wordt echter facultatief, zodat de aangezochte Staat in elk concreet geval over de opportuniteit ervan discretionair oordeelt. Zijn beslissing hangt af van het karakter van de gevoerde procedure, alsook van de persoonlijke toestand waarin zich de verdachte bevindt. Tijdens de voorbereidende werkzaamheden was reeds de stelling verdedigd dat, zo de toestemming tot de rechtshulp vanwege de verdachte in politieke zaken doorslaggevend moest blijven, de rechtshulp in fiscale aangelegenheden intendeel verleend mocht worden zelfs tegen zijn wil in⁶⁶. Thans gaan stemmen op om de facultatieve hulpweigeren in fiscale zaken definitief af te schaffen⁶⁷. Rechtshulp kan bovendien geweigerd worden, indien de aangezochte Partij van mening is dat "de uitvoering van het verzoek zou kunnen leiden tot een aantasting van de soevereiniteit, de veiligheid, de openbare orde of andere wezenlijke belangen van haar land" (art. 2-b). Tot deze laatste worden ook economische belangen gerekend⁶⁸. Desbetreffend verklaarde Oostenrijk uitdrukkelijk dat onder "andere wezenlijke belangen van het land" onder meer te verstaan is de bescherming van de verplichting tot geheimhouding bepaald bij de Oostenrijkse wetgeving⁶⁹. Op de rechtshulp in strafzaken zijn inderdaad sinds het midden van de 19e eeuw de algemene beginselen van de strafvordering toepasselijk. Hieruit vloeit voort dat de principiële verplichting te getuigen ook in de rechtshulpprocedures bestaat. Indien men haar echter de absolute voorrang verleent, dan zou de aanzoekende Staat, naar aanleiding van een verzoek tot rechtshulp, kennis kunnen krijgen van o.a. fabriekatiegeheimen en commerciële geheimen, waarvan het prijsgeven in getuigenissen zowel individuele belangen als het staatsbelang van de aangezochte Partij zelf zou kunnen schenden. Aldus zal in elk concreet geval het belang van de aangezochte Staat bij de vervulling van zijn plicht tot rechtshulp afgewogen dienen te worden tegen het belang van Staat en individu bij de handhaving van de geheimhouding⁷⁰. De opportuniteit van deze afzonderlijke verklaring valt toch te betwijfelen. De "verplichting tot geheimhouding bepaald bij de Oostenrijkse wetgeving" behoort tot het Oostenrijks positief recht en was als dusdanig reeds gedekt door het begrip "openbare orde".

Deze mogelijkheden van hulpweigeren worden gerechtvaardigd doordat de daad van rechtshulp vanwege

⁶⁵ Over de criteria in België aangewend om het politiek karakter van het misdrijf te bepalen zie P.E. Trousse en J. VANHALEWIJN, *Uitlevering en internationale rechtshulp in strafzaken*, A.P.R., Brussel, Larcier, 1970, blz. 58-68.

⁶⁶ *Rapport explicatif*, o.c., blz. 12; *Parl. Besch.*, Kamer, 1974-75, nr. 299/1, memorie van toelichting, blz. 4.

⁶⁷ P.G. PÖTZ, "Accords bilatéraux ou multilatéraux visant à compléter les dispositions de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale ou à faciliter l'application des principes contenus dans celle-ci", in *Problèmes relatifs à l'application pratique de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale*, o.c., blz. 77.

⁶⁸ *Rapport explicatif*, o.c., blz. 13; *Parl. Besch.*, Kamer, 1974-75, nr. 299/1, memorie van toelichting, blz. 4.

⁶⁹ *Belg. Stsbl.*, 1975, blz. 13.285.

⁷⁰ C. MARKEES, "Der Geheimnisschutz in Rechtshilfeverfahren in Strafsachen", *Revue pénale suisse*, 1976, 182-186.

⁶¹ *Parl. Besch.*, Kamer, 1974-75, nr. 299/1, memorie van toelichting, blz. 3; *Rapport explicatif*, o.c., blz. 11-12.

⁶² *Rapport explicatif*, o.c., blz. 11-12.

⁶³ *Ibid.*, blz. 12.

⁶⁴ R. DUSSAIX, "Quelques problèmes relatifs à l'application pratique du point de vue judiciaire de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale", in *Problèmes relatifs à l'application pratique de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale*, o.c., blz. 38; *Rapport explicatif*, o.c., blz. 7.

de aangezochte Staat een afstand van soevereiniteit veronderstelt. Een dergelijke afstand is enkel mogelijk wanneer de aangezochte Staat ze verenigbaar acht met zijn grondbeginselen en met zijn politieke en economische belangen. Dit belet een deel van de doctrine nochtans niet het beroep op het begrip "openbare orde" als mogelijke beperking van de rechtshulp te hekelen, des te meer daar de definitie ervan in het internationaal recht niet zonder moeilijkheden gaat. In de praktijk wordt de "openbare orde" echter niet dikwijls ingeroepen, zodat het begrip zich waarschijnlijk niet zal kunnen handhaven in de verhoudingen tussen Staten die aanvaarden hun soevereiniteit te beperken om een hechtere gemeenschap te vormen⁷¹.

Volledigheidshalve dient aangestipt te worden dat de aangezochte Staat zijn weigering rechtshulp te bieden moet motiveren (artikel 19).

Op de zeer algemene omschrijving van de verplichting tot rechtshulp, volgt de regeling van de uitvoeringsmodaliteiten en van de procedure, die het voorwerp uitmaakt van de artikelen 3 tot 22, ondergebracht in de titels II tot VII. Het verdrag onderscheidt :

— de rechtshulp met betrekking tot *strafrechtelijke procedures in de verzoekende Staat* (artt. 3 tot 20). Het betreft de ambtelijke opdrachten (artt. 3 tot 6), de mededeling van processtukken en rechterlijke beslissingen, de verschijning van getuigen, deskundigen en verdachten (artt. 7 tot 12) en het verstrekken van inlichtingen uit het strafregister (art. 13). Vermeldenswaardig zijn in het bijzonder de bepalingen betreffende de wijze van toezending der ambtelijke opdrachten, waaronder drie mogelijkheden worden voorzien (art. 15), en de eed (art. 3, 2).

— de *aangifte tot het uitlokken van strafvervolgingen* (art. 21). Hierbij verschaft de aanzoekende Staat informatie betreffende de criminele activiteit van een bepaalde persoon aan de vervolgingsambtenaren van de aangezochte Staat. Zo zij het zelf opportuun achten, zullen deze laatsten vervolgingen instellen, louter op basis van hun eigen bevoegdheid en enkel ten einde uitwerking te geven aan het vervolgingsrecht van de aangezochte Staat zelf. Of een dergelijk verzoek een verzoek tot rechtshulp uitmaakt kan worden betwist, in de mate waarin van rechtshulp enkel sprake zou kunnen zijn wanneer de aangezochte Staat oorspronkelijk geen vervolgingsrecht bezit en slechts tot strafvervolgingen overgaat in opdracht van de aanzoekende Staat. Deze recente vorm van rechtshulp zal voor het eerst toegepast worden in het Europees Verdrag over de verkeersdelicten⁷².

— de *uitwisseling van mededelingen omtrent veroordelingen*. Artikel 22 regelt de jaarlijkse, automatische mededeling van veroordelingen vermeld in het strafrecht betreffende de onderdanen van de andere Verdragssluitende Partijen. Het zou de Staat van oorsprong de mogelijkheid moeten bieden maatregelen te treffen, niet enkel in het belang van zijn openbare orde, maar ook van

de betrokken persoon zelf. Het valt te vrezen dat dit systeem, ten gevolge van het groeiend belang dat de latere Europese Verdragen aan de buitenlandse strafvonnissen zullen hechten en de verregaande regeling die zij van hun positieve en negatieve effecten zullen bewerkstelligen, onvoldoende efficiënt zal blijken. Alternatieven, waarvan de uitwerking soms op gegronde bezwaren stuit, hebben evenwel nog geen definitieve gestalte gekregen⁷³.

Op 14 december 1971 keurde het Comité van Ministers de aanbeveling (71)43 betreffende de praktische toepassing van het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken goed⁷⁴. Deze resolutie verduidelijkt bepaalde uitdrukkingen (bv. "in spoedeisende gevallen") en vult bovendien sommige beschikkingen van het Verdrag aan (bv. motiveringsplicht).

3. Toezicht over voorwaardelijk veroordeelde of in vrijheid gestelde personen (1961-1964)⁷⁵

Onmiddellijk na zijn oprichting in 1957 heeft het C.E.P.C. ernaar gestreefd een post-penale en een post-penitentiaire samenwerking tussen de Lid-Staten door te voeren. Daartoe werkte het subcomité III, onder voorzitterschap van prof. J. Dupréel, een *ontwerp van verdrag uit betreffende het toezicht op de voorwaardelijk veroordeelde of in vrijheid gestelde personen*. Het werd in 1962 onderworpen aan het onderzoek van de Europese Ministers van Justitie tijdens hun Conferentie te Parijs. Niettegenstaande het ernstig voorbehoud van de vertegenwoordiger van het Verenigd Koninkrijk, aan wie het voorkwam dat het ontwerp de fundamentele beginselen van de strafvordering in het gedrang zou brengen, drukten de Ministers, in hun aanbeveling nr. 1, de wens uit dat het ontwerp toch door het Comité van Ministers in aanmerking zou worden genomen⁷⁶.

Het Europees Verdrag trad op 22 augustus 1975 in werking tussen België, Frankrijk en Italië⁷⁷. Het beoogt de organisatie van een internationaal samenwerkingsstelsel dat de toepassing zou moeten mogelijk maken, op het grondgebied van een Lid-Staat, van voorwaardelijke maatregelen uitgesproken in een andere Lid-Staat, hetzij in het vonnis zelf, hetzij erna. Aan de ene kant zou hierdoor aan de discriminatie tussen nationalen en vreemdelingen, aan wie doorgaans de gunst van probatiepauze wordt geweigerd en die bovendien de effectieve gevangenisstraf volledig ondergaan, een einde gemaakt kunnen worden. Aan de andere kant zou de nationale rechter ook de zekerheid

⁷³ C. LOMBOIS, o.c., blz. 530-532, nr. 480 met corresponderende voetenoot (blz. 564) en blz. 556, nr. 512 met noot (blz. 569-570).

⁷⁴ De aanbeveling 71(43) neemt ten dele over de "Conclusions de l'échange de vues concernant la convention européenne d'entraide judiciaire", in *Problèmes relatifs à l'application pratique de la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale*, o.c., blz. 97-101.

⁷⁵ Een artikelsgewijze analyse van de tekst vindt men in J. DUPRÉEL, "Les principes communs adoptés au plan européen dans le domaine de la probation et autres mesures conditionnelles", in *Droit pénal européen*, o.c., blz. 459-474.

⁷⁶ 2nd Conference of European Ministers of Justice, (C.M.J.), Rome, 5-7 oktober 1972, blz. 6-15 en blz. 100.

⁷⁷ *Etat des signatures...*, o.c., blz. 47.

⁷¹ R. LEGEAIS, "L'entraide internationale en procédure pénale", in *Jurisclasser de Droit international*, fasc. 405-1, nr. 31; R. DUSSAIX, o.c., blz. 40.

⁷² H. GRÜTZNER, "International judicial assistance and cooperation in criminal matters", in *A treatise on International Criminal Law*, edited by M. BASSIOUNI and V. NANDA, Springfield, C.C. Thomas, 1973, vol. II, blz. 218.

hebben dat de opgelegde voorwaarden worden nageleefd⁷⁸.

Het Europees Verdrag regelt de volgende vormen van samenwerking, die de delegatie van bevoegdheid aan de aangezochte Staat progressief uitbreiden :

— *het toezicht (titel II, artt. 10-15)*. De aanzoekende Staat deelt aan de aangezochte Staat, op wiens grondgebied de delinquent zijn gewoon verblijf heeft, de hem opgelegde voorwaarden mee. De aangezochte Staat past ze eventueel aan zijn eigen wetgeving aan. Hij moet het toezicht toevertrouwen aan de overheden of instellingen die op zijn grondgebied met dit maatschappelijk werk belast zijn. De aanzoekende Staat alleen is bevoegd om, met inachtneming van de gegevens die de aangezochte Staat bezorgt, de voorwaardelijke maatregelen in te trekken. In deze laatste hypothese zal de aanzoekende Staat wellicht ook de uitlevering van de delinquent moeten aanvragen om de uitvoering van de vrijheidsstraf te kunnen verzekeren. Kenmerkend voor deze vorm van coöperatie is dat de aanzoekende Staat meester blijft van de procedure in haar totaliteit. Aan de aangezochte Staat komt geen enkele beslissingsbevoegdheid toe.

— *de tenuitvoerlegging van de veroordelingen (titel III, artt. 16-21)*. Na de herroeping van de voorwaardelijke beslissing door de verzoekende Staat is de Staat van verblijf zelf, op uitdrukkelijk verzoek van de eerstgenoemde Staat, ook bevoegd om de veroordeling ten uitvoer te leggen. De tenuitvoerlegging geschiedt met toepassing van de wet van de aangezochte Staat, na eventuele vervanging van de oorspronkelijke sanctie door een straf of maatregel waarin de wet van de aangezochte Staat voor een gelijkaardig misdrijf voorziet. In dit stadium oefent de aangezochte Staat niet enkel toezicht uit op de delinquent, doch voert hij eveneens het buitenlands vonnis uit. België heeft, in overleg met zijn Benelux-partners, betreffende deze titel een voorbehoud geformuleerd en zal de toepassing van de artikelen 16 tot 21 niet aanvaarden⁷⁹.

— *het uit handen geven van de zaak aan de aangezochte Staat (titel IV, artt. 22-25)*. De aangezochte Staat past hier de uitgesproken sanctie of maatregel aan zijn wetgeving aan en behandelt de zaak alsof de veroordeling op zijn eigen grondgebied en door zijn eigen rechtbanken was uitgesproken. Hij alleen draagt de verantwoordelijkheid zowel voor het toezicht op de naleving der voorwaarden, als voor de eventuele intrekking ervan en de daaropvolgende tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf⁸⁰.

Het is zodoende wel duidelijk dat, niettegenstaande de misleidende betiteling, die het internationaal karakter

van het uitgewerkte systeem niet weergeeft⁸¹, het Europees Verdrag in feite reeds in de tenuitvoerlegging van een weliswaar nog beperkte categorie vreemde vonnissen voorziet. Het ingestelde "toezicht" komt, meer bepaald, neer op de tenuitvoerlegging van dat deel van het vonnis dat betrekking heeft op de opschorting van de uitspraak of op het uitstel van de strafuitvoering. Evenwel kan de redactie van de tekst thans vrij summier lijken. Bepaalde sleutelbegrippen, o.m. de kracht van het gewijsde, de stuiting van de verjaring, en vooral de exequaturprocedure van het vreemde vonnis, ontbreken nog volledig, terwijl andere slechts schetsmatig worden uitgewerkt, o.m. het verstekvonnis.

4. De verkeersdelicten (1959-1964)

Aan de werkzaamheden van het C.E.P.C. ligt de constatering ten grondslag dat de bestraffing van verkeersdelicten, gepleegd in één Staat door bestuurders afkomstig van een andere Staat, zeer dikwijls inefficiënt blijft. Enerzijds komt de uitlevering der daders als zeer onwaarschijnlijk voor, anderzijds verhindert het territorialiteitsprincipe meestal de Staat van verblijf ze zelf te vervolgen voor misdrijven in het buitenland gepleegd⁸².

Het Europees Verdrag tot beteugeling van de verkeersmisdrijven, waarvan het ontwerp geconcipeerd werd door prof. M.A.D. Belinfante en vervolgens ook in 1961 onderzocht werd door de Europese Ministers van Justitie te Parijs⁸³, voert een dubbele afwijking in van het territorialiteitsprincipe :

— de Staat van verblijf wordt bevoegd om de dader van een verkeersinbreuk, op het grondgebied van een andere Lid-Staat gepleegd, te vervolgen, afgezien van zijn nationaliteit. De Staat waar het misdrijf voltrokken werd, verzamelt het bewijsmateriaal en draagt vervolgens de vervolgingen over aan de Staat van verblijf (artt. 3-7).

— de Staat van verblijf heeft de mogelijkheid om zelf, onder zekere voorwaarden, de veroordelingen, uitgesproken in de Staat waar het misdrijf gepleegd werd, uit te voeren (artt. 8-13).

Het Europees Verdrag bevat daarenboven bepalingen betreffende de omzetting der straffen — gevangenisstraffen en boeten — (artt. 10-12), alsook in bijlage een limitatieve opsomming der misdrijven waarop het toepassing vindt ("Fonds commun d'infractions routières")⁸⁴. Toch vertoont het ook aanzienlijke lacunes. Het vermeldt noch de verbeurdverklaringen, noch de ontzettingen, zodat het de intrekking van het rijbewijs van zijn toepassingsgebied uitsluit. Bovendien zou de afwezigheid van bepalingen omtrent de exequaturprocedure in de Staat van verblijf ertoe kunnen leiden de

⁷⁸ Rapport explicatif sur la Convention européenne pour la surveillance des personnes condamnées ou libérées sous condition, o.c., blz. 7.

⁷⁹ De motivering van dit voorbehoud luidt als volgt : "Het is [...] immers moeilijk denkbaar [...] dat de verzoekende Staat aan de verzochte Staat de tenuitvoerlegging zou kunnen opleggen van een veroordeling op grond van een beslissing van herroeping genomen in de eerste Staat op de inlichtingen geleverd door de tweede alleen en zonder dat de delinquent die op het grondgebied van deze laatste verblijft de gelegenheid heeft gekregen zich te verdedigen", *Parl. Besch., Kamer*, 1968-69, nr. 461, blz. 8.

⁸⁰ Rapport explicatif..., o.c., blz. 8-9 ; *Parl. Besch., Kamer*, 1968-69, blz. 4-6.

⁸¹ N. KUNTER, "La transmission de la surveillance", *Rev. int. dr. pén.*, 1974, 639.

⁸² P. CORNIL, "Essais de collaboration, sur le plan européen, dans le domaine des infractions routières", in *Droit pénal européen*, o.c., blz. 537 e.v.

⁸³ C.M.J., Parijs, 5-7 juni 1961, blz. 8-15. Het Verdrag is in werking getreden op 18 juli 1972 en is geratificeerd door Cyprus, Denemarken, Frankrijk en Zweden. Cf. *Etat des signatures...*, o.c., blz. 47.

⁸⁴ Rapport explicatif sur la convention européenne pour la répression des infractions routières, o.c., blz. 7-9.

uitvoering der vreemde vonnissen als louter willekeurig te beschouwen. Niettegenstaande zijn tekortkomingen verdient het nochtans, als eerste poging om de nationale bevoegdheid met een Europese bevoegdheid aan te vullen⁸⁵, de grootste aandacht. In de eerste plaats vervangt het, op meer doortastende wijze dan het Europees Uitleveringsverdrag, het criterium van de nationaliteit door het begrip "vaste verblijfplaats", dat meer dan het eerste beantwoordt aan de hedendaagse Europese migratiebewegingen⁸⁶. Vervolgens legt het de grote lijnen vast van de overname der vervolgingen tussen twee Europese Staten. In tegenstelling tot het later Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolgingen, voorziet het echter nog in de mogelijkheid voor de Staat van verblijf zijn eigen strafrecht op de inbreuken op buitenlandse verkeersregels toe te passen⁸⁷. Ten slotte is dit Verdrag ook een voorvorm van het Europees Verdrag betreffende de tenuitvoerlegging van vreemde vonnissen. Daar het echter geen specifieke regeling bevat voor de uitvoering van verstekvonnissen en strafbevelen, verliest het onvermijdelijk van zijn praktisch belang.

5. De internationale gelding der strafvonnissen (1961-1970)

In november 1961 belastte het C.E.P.C. een subcomité met de studie van "de internationale gelding van strafvonnissen ten aanzien van de recidive", welk mandaat naderhand uitgebreid werd tot alle aspecten van de erkenning van buitenlandse strafvonnissen. Na een voorafgaand onderzoek besloot het subcomité bepaalde punten — o.m. de tenuitvoerlegging van beschikkingen betreffende de schadevergoeding en de gerechtskosten, de teruggave van gestolen goederen aan het slachtoffer en de uitvoering van morele sancties — buiten beschouwing te laten. Het was reeds in juni 1966 bij machte een eerste ontwerp van verdrag te voltooien. De tekst werd herhaaldelijk herzien door een verruimd comité van deskundigen en door het C.E.P.C. zelf. In maart 1970 werd het ontwerp door het Comité van Ministers goedgekeurd⁸⁸.

Tijdens zijn werkzaamheden steunde het subcomité op de resoluties van het tweede "Congrès de l'Union internationale des Magistrats" (Den Haag, augustus 1963) en van het negende "Congrès international de droit pénal" (Den Haag, augustus 1964), alsook op de aanbevelingen van de tweede en vierde Conferentie van de Europese Ministers van Justitie⁸⁹. Het beschikte eveneens over het voorbeeld van het Benelux-Verdrag aangaande de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslis-

singen in strafzaken en van schaarse bepalingen in het positief recht van bepaalde Europese Staten.

Het Europees Verdrag realiseert de onderlinge gelijkstelling van de strafvonnissen der Lid-Staten van de Raad van Europa. Zij omvat twee verschillende aspecten :

1) De tenuitvoerlegging der Europese strafvonnissen (titel II, art. 2-52)

Naar de termen van het Verdrag kan een definitief strafvonnis, uitgesproken in een Lid-Staat ("Europees strafvonnis"), onder zekere voorwaarden in een andere Lid-Staat worden uitgevoerd. Twee hypothesen kunnen zich voordoen :

— de veroordeelde bevindt zich op het grondgebied van de Staat waar het vonnis werd uitgesproken (de aanzoekende Staat). Hij heeft er echter geen banden mee. Zo hem een vrijheidsstraf opgelegd wordt, is de tenuitvoerlegging in de aanzoekende Staat mogelijk, doch zal zij om penologische redenen niet wenselijk zijn. De aanzoekende Staat heeft derhalve de mogelijkheid de Staat van verblijf of van afkomst van de veroordeelde (de aangezochte Staat) (art. 5) te verzoeken zelf de tenuitvoerlegging te verzekeren. De veroordeelde begeeft zich vrijwillig naar de aangezochte Staat of wordt er overgebracht door toedoen van de aanzoekende Staat (art. 13). De tussenstaatse samenwerking komt hier de reclassering van de veroordeelde ten goede.

— de veroordeelde bevindt zich in de aangezochte Staat, hetzij hij aan de tenuitvoerlegging in de aanzoekende Staat kon ontsnappen, hetzij hij er bij verstek veroordeeld werd. Is hij een onderhorige van de aangezochte Staat of heeft hij er zijn vaste verblijfplaats, dan is uitlevering meestal uitgesloten. De uitvoering door de aangezochte Staat is het enig middel om hem toch zijn straf te doen ondergaan. Hier draagt de internationale coöperatie bij tot de efficiëntie van de strafvordering.

In tegenstelling tot de twee vorige Europese Verdragen, regelt het Verdrag de tenuitvoerlegging van het vreemde strafvonnis op zeer omstandige wijze. Bovendien uitvoerige bepalingen betreffende de verjaring, verdienen vooral volgende punten aandacht :

— het principe van de *dubbele incriminatie in concreto* (art. 4, § 1). Niet enkel het feit, maar ook de dader zelf moeten in de aangezochte Staat strafbaar zijn. Hiertoe moeten de verhouding tussen dader en slachtoffer en de mogelijke rechtvaardigings- en verschoningsgronden in aanmerking worden genomen⁹⁰.

— de *executie der verstekvonnissen* (artt. 21-30). Het Verdrag bevat in zijn artikelen 21 tot 30 een speciale regeling voor de uitvoering door de aangezochte Staat van een verstekvonnis — waarmee het strafbevel geassimileerd wordt — uitgesproken in de aanzoekende Staat. Zij waarborgt de veroordeelde de mogelijkheid van een contradictoire behandeling van zijn zaak vóór elke tenuitvoerlegging⁹¹. Hij kan inderdaad binnen

⁸⁵ *Rapport explicatif, o.c.*, blz. 8 ; P. CORNIL, in *C.M.J.*, Dublin, 26-28 mei 1964, blz. 83.

⁸⁶ N. GOLSONG, "L'effort du Conseil de l'Europe...", *o.c.*, blz. 116.

⁸⁷ *Rapport explicatif, o.c.*, blz. 16.

⁸⁸ *Rapport explicatif sur la convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs, o.c.*, blz. 7-9. Het Europees Verdrag, geratificeerd door Cyprus, Denemarken, Noorwegen en Zweden, is in werking getreden op 26 juli 1974.

⁸⁹ "Entschliessenungen des IX. Internationalen Strafrechtskongresses in Den Haag", *Zeitschr. f. ges. Strafrechtswiss.*, 1965, 685-689 ; *C.M.J.*, Rome, *o.c.*, blz. 104 ; *C.M.J.*, Berlijn, 25-27 mei 1966, blz. 95-116 en blz. 135.

⁹⁰ *Rapport explicatif, o.c.*, blz. 27-29.

⁹¹ Het Beneluxverdrag betreffende de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken had reeds diezelfde oplossing uitgewerkt. Voor een vergelijking tussen beide Ver-

dertig dagen na de betekening van het verstekvonnis in de aangezochte Staat verzet aantekenen (artt. 23-24). Dit verzet, dat een nieuw "Europees" rechtsmiddel is, door het Verdrag zelf ingevoerd, wordt behandeld, hetzij door de rechtbanken van de aangezochte Staat, hetzij door die van de aanzoekende Staat, naar eigen keuze van de veroordeelde en volgens specifieke modaliteiten (artt. 25-26). Zo de veroordeelde van dit rechtsmiddel, waarvan het bestaan hem op de betekenisakte uitdrukkelijk ter kennis wordt gebracht, geen gebruik maakt, wordt de oorspronkelijke beslissing geacht op tegenspraak te zijn gewezen voor de verdere toepassing van het verdrag (art. 29)⁹².

— *de exequaturprocedure*. Zij vertoont drie hoofdkenmerken. Ten eerste is de tussenkomst vereist van de rechter van de aangezochte Staat of minstens van de administratieve overheid ingeval de uit de voeren sanctie bestaat in een geldboete of een verbeurdverklaring (art. 37). Vervolgens heeft de veroordeelde steeds het recht verhoord te worden (art. 39). Ten slotte is altijd beroep mogelijk tegen de uitspraak (art. 41). De straf of maatregel wordt omgezet met inachtneming van de modaliteiten van toemeting en uitvoering in de aangezochte Staat (artt. 43-52). Onder geen voorwaarde mag de sanctie worden verzwaard. De rechter van de aangezochte Staat heeft ongetwijfeld een delicate taak te vervullen. Bij de omzetting van het vonnis oordeelt hij niet vrij, zoals in louter nationale zaken. Hoewel gebonden door de vaststelling der feiten, in de mate waarin zij in het vonnis uiteengezet worden of er impliciet aan ten grondslag liggen, is hij toch gehouden de inhoud van dit vonnis te onderzoeken, meer bepaald uit het oogpunt van het bewijs en van de constitutieve elementen van het misdrijf (art. 42)⁹³.

2) De internationale gelding der Europese strafvonnissen (titel III, art. 53-57)

Evenals de tenuitvoerlegging der Europese strafvonnissen, berust de erkenning van hun internationale gelding op het noodzakelijke vertrouwen van de Lid-Staten in hun onderscheiden juridische systemen. In tegenstelling tot de tenuitvoerlegging, die slechts één Staat verbindt, komt deze erkenning neer op een algemene passieve verbintenis. Bovendien kan zij betrekking hebben op :

dragen zie L.C. HULSMAN, "La place à réserver aux condamnations par défaut dans l'ensemble d'un arrangement regardant l'exécution des jugements pénaux étrangers", in *Aspects de la valeur internationale des jugements étrangers*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1968, blz. 38-40. Over de problematiek van het verstekvonnis in het algemeen leze men F. CLERC, "Jugement par défaut & défense sociale", in *Aspects nouveaux de la pensée juridique*. Recueil d'études en hommage à Marc Ancel, Parijs, Ed. A. Pedone, 1975, t. II, blz. 203-217.

⁹² Inmiddels heeft het Comité van Ministers een aantal minimumregels voor de procedure bij verstek uitgewerkt in de resolutie (75)11 van 21 mei 1975.

⁹³ *Rapport explicatif*, o.c., blz. 64-65; W. GRÜTZNER, "Les effets dans un état européen des décisions pénales rendues dans un autre état européen", in *Droit pénal européen*, o.c., blz. 369 e.v.; D. OEHLER, "Recognition of foreign penal judgments and their enforcement", in C. BASSIOUNI and V. NANDA, o.c., blz. 279.

— *de negatieve uitwerking van het vreemde vonnis*. Het komt erop aan te weten of het vreemde vonnis de nationale gerechtelijke overheden kan beletten op hun grondgebied vervolgingen in dezelfde zaak in te stellen. Zoals vermeld naar aanleiding van de bespreking van het Europees Uitleveringsverdrag, bevestigt het Europees Verdrag het principe "ne bis in idem" op internationaal vlak (art. 53, § 1), maar beperkt het terzelfdertijd zijn draagwijdte (art. 53, §§ 2 en 3).

— *de positieve uitwerking van het vreemde vonnis*. Het Verdrag verplicht de Lid-Staten er enkel toe in hun nationale wetgeving de juridische basis te leggen voor de erkenning van deze positieve uitwerking, ten aanzien o.m. van de recidive en de ontzetting van bepaalde rechten (artt. 56-57). Derhalve behoren de Staten zelf de geschikte maatregelen te treffen die zowel de voorwaarden als de draagwijdte van deze erkenning vastleggen.

Het Europees Verdrag betreffende de internationale gelding der strafvonnissen breidt de basisbeginselen van het Europees Toezichtsverdrag en het Europees Verdrag betreffende de beteugeling der verkeersdelicten aanzienlijk uit. Het wordt noch door de aard der misdrijven, noch door de modaliteiten van de veroordeling beperkt. In die zin vertegenwoordigt het een nieuwe stap naar een meer efficiënte Europese samenwerking in strafzaken.

3) De overdracht van strafvervolgingen (1964-1971)

Oorspronkelijk had het C.E.P.C. de bedoeling de internationale gelding der strafvonnissen en de overdracht van vervolgingen in één en hetzelfde verdrag te regelen. Later richtte het om praktische redenen toch een afzonderlijk subcomité op. Tijdens zijn werkzaamheden nam dit laatste kennis van de aanbeveling 420 betreffende de regeling der bevoegdheidsconflicten in strafzaken van de Raadgevende Vergadering⁹⁴ alsook van de resolutie nr. 8 van de vierde Conferentie der Europese Ministers van Justitie⁹⁵. In september 1971 keurde het Comité van Ministers de tekst goed van het *Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolgingen*⁹⁶.

Het Europees Verdrag biedt een oplossing voor de regeling van positieve bevoegdheidsconflicten door in de mogelijkheid te voorzien een in een Lid-Staat (de aanzoekende Staat) ingestelde procedure over te dragen aan een andere Lid-Staat (de aangezochte Staat). De overdracht is enkel mogelijk wanneer de aanzoekende Staat, na zelf eerst vervolgingen te hebben ingesteld, tot de constatering komt dat de voortzetting ervan op zijn grondgebied niet aangewezen is (art. 6). Op dat ogenblik verzoekt hij de aangezochte Staat, waarin de vervolgingen wel op een doelmatige wijze kunnen doorgaan, zich ermee te belasten. De aangezochte Staat — meestal de staat waar het misdrijf werd gepleegd of waar de dader verblijft — moet niet noodzakelijk krachtens zijn

⁹⁴ Een grondige bespreking van de aanbeveling 420 vindt men bij P.E. TROUSSE, "Le règlement au plan européen des compétences législatives et judiciaires des états en matière pénale", in *Droit pénal européen*, o.c., blz. 409-421.

⁹⁵ C.M.J., Berlijn, 25-27 mei 1966, blz. 95-97 en blz. 135.

⁹⁶ Enkel geratificeerd door Denemarken op 13 november 1975, is het Europees Verdrag betreffende de overdracht van strafvervolgingen nog niet in werking getreden. Cf. *Etat des signatures...*, o.c., blz. 47.

eigen wetgeving bevoegd zijn. Het verzoek zelf van de aanzoekende Staat legt zijn bevoegdheid vast.

Het Europees Verdrag bevat een vrij gedetailleerde regeling van de volgende essentiële punten⁹⁷:

1° *Voorwaarden van de overdracht*: het principe van de dubbele incriminatie in concreto wordt eens te meer bevestigd (art. 7). De overdracht mag bovendien slechts plaatshebben wanneer een goede strafrechtsbedeling het vergt (artt. 8, 10, 11 en 12).

2° *Bevoegdheid en toepasselijke strafwet*: ingevolge artikel 2, § 1, van het Europees Verdrag, wordt de strafwet van iedere Lid-Staat (aangezochte Staat), toepasselijk op de misdrijven waarop de strafwet van een andere Lid-Staat (aanzekende Staat) oorspronkelijk toepasselijk was. Artikel 2, § 2, beperkt echter de uitbreiding van de extraterritoriale bevoegdheid van de rechter van de aangezochte Staat, die uit het eerste lid voortvloeit, tot die gevallen waarin de aanzoekende Staat daadwerkelijk een verzoek tot overname formuleert⁹⁸. Artikel 2 verleent derhalve aan alle Lid-Staten, in hun hoedanigheid van aangezochte Staat, een gemeenschappelijke bevoegdheid, die volledig onafhankelijk is van hun eigen interne wetgeving. Wanneer de aangezochte Staat ook krachtens zijn nationale wetgeving bevoegd was om vervolgingen in te stellen, wordt de sanctie uitsluitend bepaald door zijn eigen strafwet. Wanneer deze Staat integendeel zijn bevoegdheid ontleent aan het verzoek tot overname, dan kan hij niet meer volledig vrij handelen. In dit geval mag de straf niet strenger zijn dan die van de wet van de aanzoekende Staat (art. 23)⁹⁹.

3° *Gevolgen van het verzoek*: ten einde het risico van dubbele vervolgingen uit te schakelen gaat de uitbreiding van de vervolgingsbevoegdheid van de aangezochte Staat gepaard met de vermindering van diezelfde bevoegdheid in hoofde van de aanzoekende Staat (art. 21).

4° *Bewijskracht van de daden van onderzoek*: de handelingen, in de aanzoekende Staat gesteld, worden, wat hun bewijskracht betreft, geassimileerd met handelingen verricht door de overheden van de aangezochte Staat. Evenwel kunnen deze daden nooit een grotere bewijskracht bezitten dan zij in de aanzoekende Staat zouden hebben (art. 26, § 1).

De bepalingen van het Europees Verdrag betreffende de overdracht der strafvervolgingen sluiten, waar mogelijk, nauw aan bij die van de reeds besproken Europese verdragen. Dit is o.m. het geval voor de artikelen betreffende het principe "ne bis in idem" (artt. 35-37), de vorm van het verzoek tot overname (art. 13, § 1), de overdrachtsprocedure (art. 13, § 2, tot 19) en de kosten (art. 20). Deze uniformering van de Europese Verdragen, waaraan wellicht in het verleden minder aandacht werd

besteed, zal in de toekomst ongetwijfeld bijdragen tot hun efficiëntie.

IV. Mogelijkheden en beperkingen der Europese rechtshulpverdragen in strafzaken

Uit het voorafgaand chronologisch overzicht blijkt duidelijk dat de Raad van Europa de grondige modernisering heeft ondernomen van het internationaal strafrecht, dat gedurende meer dan een eeuw geen wijzigingen had ondergaan. Naast de traditionele vormen van rechtshulp — de uitlevering en de zgn. kleine rechtshulp — heeft hij volstrekt originele samenwerkingsmodaliteiten uitgewerkt — de tenuitvoerlegging van vreemde strafvonnissen en de overdracht van strafvervolgingen. Met hun ontwikkeling groeide ook een behoefte aan systematisatie. Het is de verdienste geweest van prof. L.H.C. Hulsman als eerste deze vrij uiteenlopende vormen van rechtshulp in één systeem te hebben geordend. Hiertoe nam hij resoluut afstand van de traditionele terminologie, volgens welke de uitlevering, wegens haar politieke betekenis, als *primaire* rechtshulp en de zgn. kleine rechtshulp, die zich onder haar voogdij ontwikkeld had, als *secundaire* rechtshulp beschouwd werden¹⁰⁰.

Hulsman, daarentegen, is elke medewerking van de aangezochte Staat aan de strafvervolgning door of aan de tenuitvoerlegging van de straf in de aanzoekende Staat zelf als "*secundaire*" rechtshulp gaan bestempelen. Hier toe behoort derhalve, samen met de kleine rechtshulp, eveneens de uitlevering. In diezelfde optiek gewaagt hij van "*primaire*" rechtshulp wanneer de aangezochte Staat het initiatief van strafvervolgning of tenuitvoerlegging geheel of gedeeltelijk op zich neemt, zoals bij de overname van strafvervolgingen. bij de tenuitvoerlegging van vreemde vonnissen en, in zekere mate, bij het uitoefenen van toezicht op voorwaardelijk veroordeelde of in vrijheid gestelde personen. Deze vormen van rechtshulp zouden toepassing moeten vinden telkens als de aanwending van de secundaire rechtshulp alleen geen adequate strafprocessus¹⁰¹ kan verzekeren, hetzij omdat de straftoemeting in zaken met internationale aspecten afwijkt van de criteria gesteld voor de berechting van eigen staatsonderhorigen — bv. de weigering van uitsel of opschorting —, hetzij omdat de uitgesproken straf niet kan worden ingevoerd — bv. de inning van een geldboete in het buitenland¹⁰².

Voor deze nieuwe interpretatie van "primaire" en

¹⁰⁰ J. RUBBRECHT, *Preadvies over de wederzijdse rechtshulp bij de opsporing en het onderzoek van strafbare feiten*, Zwolle, Tjeenk Willink, 1961, blz. 3.

¹⁰¹ Deze term komt overeen met het begrip "strafproces" in etymologische zin, dat echter juridisch afgezwakt is en zich thans beperkt tot de vervolging tot en met het vonnis. De strafprocessus dient ruimer te worden opgevat en behelst het opsporingsonderzoek, het vooronderzoek, de uitspraak en de tenuitvoerlegging. Zie B. DE SCHUTTER, "Het verdragenetwerk i.v.m. strafrechtelijke samenwerking in het kader van de Benelux en de Raad van Europa", in *België en het internationaal strafrecht*, Leuven, Acco, 1975, blz. 163.

¹⁰² L.H.C. HULSMAN, "Transmission des poursuites pénales à l'Etat de séjour et exécution des décisions pénales étrangères, in *Le droit pénal international*, o.c., blz. 113 e.v.

⁹⁷ *Rapport explicatif concernant la convention européenne sur la transmission des procédures répressives*, o.c., blz. 27-28.

⁹⁸ Betreffende het verband tussen de werking van de Belgische strafwet naar de plaats en de internationale rechtshulp raadplege men: J. D'HAENENS, "De werking van de strafwet naar de plaats en de internationale rechtshulpverdragen", in *Huldeschrift Prof. Bekaert* (in voorbereiding), P.E. TROUSSE, "La compétence extraterritoriale des juridictions répressives belges", *C.I.D.C.*, 1966, 532-534 en 538.

⁹⁹ *Rapport explicatif*, o.c., blz. 49-50.

"secundaire" rechtshulp pleiten eveneens W. Duk, B. De Schutter en J. D'Haenens¹⁰³.

Tegen die indeling is vrij spoedig kritiek gekomen vanwege H. Schultz, die opwerpt dat enkel de uitlevering en de kleine rechtshulp werkelijk het verloop van de procedure in de aanzoekende Staat bevorderen. Alleen zij zouden derhalve de benaming "rechtshulp" verdienen. De overname van de strafvervolgingen en de tenuitvoerlegging van vreemde vonnissen komen daarentegen hierop neer, dat de aangezochte Staat zich belast met een taak waarvan de aanzoekende Staat juist afstand doet. Volgens deze auteur impliceren beide laatstgenoemde modaliteiten van tussenstaatse collaboratie het bestaan van een zelfstandige strafprocedure, terwijl de uitlevering en de rechtshulp hem eerder voorkomen als twee sui generis (hulp)procedures, uitsluitend gevoerd in functie van een andere (hoofd)procedure¹⁰⁴. Het zou dan ook juister zijn de overname der strafvervolgingen en de tenuitvoerlegging van vreemde vonnissen te kwalificeren als een "bijzondere tussenstaatse samenwerking in strafzaken" (besonderen Zwischensstaatlichen Zusammenarbeit in Strafsachen)"¹⁰⁵. Dit onderscheid lijkt echter vrij subtiel en, bij nader onderzoek, weinig overtuigend. Wat is inderdaad bijzondere tussenstaatse samenwerking in strafzaken, tenzij juist rechtshulp? De indeling van Hulsman et alii, integendeel, steunt niet op een woordenspel, doch op een uiterst relevant criterium van de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de aangezochte Staat zelf ten overstaan van de strafproces, hetzij hij die volledig overneemt van de aanzoekende Staat, hetzij slechts gedeeltelijk n.l. na de uitspraak in de aanzoekende Staat¹⁰⁶. Bovendien wordt hierdoor tevens de maatstaf van het bijkomstig karakter van de rechtshulp sensu stricto ten aanzien van de uitlevering, die steeds meer met de moderne tussenstaatse praktijk in tegenpraak gekomen was, terecht achterwege gelaten. De uitdrukkingen "primaire" en "secundaire" rechtshulp hebben aldus een logisch verantwoorde betekenis gekregen, die hun ook verder in deze studie toegekend zal worden¹⁰⁷.

Deze nieuwe terminologie biedt het voordeel de nadruk te leggen zowel op de specificiteit van elk der Europese rechtshulpverdragen afzonderlijk, als op de

onderlinge samenhang ervan. Zij vormen inderdaad de elementen van een uiterst coherent systeem, dat zich in principe zou moeten lenen tot een rationele toepassing door de Lid-Staten. Deze laatsten zouden zich bij de keuze van het geschikte instrument enkel moeten laten leiden door *objectieve en ook gemeenschappelijke criteria* als daar zijn de aard van het misdrijf, de stand van de procedure, de eisen van de bewijsvoering en de reclassering van de dader. Aldus zou zich een Europese criminele politiek kunnen ontwikkelen, die de gezamenlijke middelen der Lid-Staten op het vlak van het strafrecht en van de penologie op de meest efficiënte wijze zou aanwenden¹⁰⁸ en die zoveel mogelijk de eisen van de maatschappij zou verzoenen met die van de eerbiediging van de rechten van het individu.

Bovendien zou de aanvaarding van gemeenschappelijke regels op het gebied van de rechtshulp in strafzaken, in de bewoordingen van de opeenvolgende "preambules" der Europese Verdragen, een grotere eenheid tussen de leden van de Raad van Europa tot stand moeten brengen. Aan de procedurele samenwerking als factor van politieke eenmaking wordt een belangrijke rol toegeschreven. Deze politieke bekommernis verklaart eveneens dat bepaalde voorschriften der Europese Verdragen zeer algemeen werden opgesteld, opdat zij door het grootst aantal Lid-Staten aanvaard zouden kunnen worden¹⁰⁹.

Naast ruime actiemogelijkheden voor de Lid-Staten in hun streven naar een efficiënte beteugeling van de internationale criminaliteit, bevatten de Europese rechtshulpverdragen eveneens tal van waarborgen voor het individu. Zoals hierboven reeds werd opgemerkt, beogen vele van de bepalingen ervan juist een einde te maken aan de ongunstige positie van de persoon, betrokken in een strafproces met internationale aspecten. Bovendien moet eraan herinnerd worden dat de wederzijdse verplichting tot eerbiediging van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden, waarvan artikel 3 van het Statuut van de Raad van Europa de naleving door de Lid-Staten eist¹¹⁰, de impliciete grondslag vormt voor de interpretatie der Europese Verdragen, al bevatten zij zelf geen uitdrukkelijke bepalingen in die zin. Hiervoor pleit het tekstargument volgens hetwelk de "préambules" der verdragen telkens uitdrukkelijk naar het Statuut verwijzen door te vermelden dat de regeringen die ze hebben ondertekend, leden van de Raad van Europa zijn, zodat zij zich ook naar het statuut van deze internationale organisatie dienen te gedragen. Diezelfde verplichting geldt ook voor Israël, Finland en Liechtenstein, die slechts tot bepaalde Verdragen — de "open" verdragen — toetraden op uitnodiging van het Comité van Ministers, dat in zijn beslissing ongetwijfeld het bestaan van minimale waarbor-

¹⁰³ W. DUK, "Collaboration au sein du Benelux pour la lutte contre les délits fiscaux et économiques", in *Le droit pénal international*, o.c., blz. 139-140; B. DE SCHUTTER, "Het verdragennetwerk...", o.c., blz. 161-164; J. D'HAENENS, "De Europese rechtshulp...", o.c., blz. 65-67.

¹⁰⁴ H. SCHULTZ, "Les formes nouvelles de la collaboration des Etats dans l'administration de la justice pénale", in *L'amélioration de la justice répressive...*, o.c., blz. 94-95.

¹⁰⁵ H. SCHULTZ, "Das Ende der Auslieferung?", in *Aktuelle Probleme...*, o.c., blz. 139.

¹⁰⁶ B. DE SCHUTTER, "Het verdragennetwerk...", o.c., blz. 161.

¹⁰⁷ Van de onzekerheid, die nog steeds de terminologie inzake rechtshulp kenmerkt, getuigt volgende, trouwens niet gemotiveerde, indeling:

- primaire rechtshulp: — uitlevering;
- uitvoering van een vreemd strafvonnis;
- secundaire rechtshulp: — overname van de strafvervolgingen;
- kleine rechtshulp.

Cf. R. LINKE, "Les problèmes actuels de l'extradition; Rapport au Xe Congrès de l'Association internationale de Droit Pénal", *Revue internationale de droit pénal*, 1968, 457.

¹⁰⁸ *Rapport explicatif concernant la convention européenne sur la transmission des procédures répressives*, o.c., blz. 20-21.

¹⁰⁹ TH. VOGLER, "Zum gegenwärtigen Stand...", blz. 27.

¹¹⁰ Artikel 3 luidt als volgt: "Tout Membre du Conseil de l'Europe reconnaît le principe de la prééminence du Droit et le principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il s'engage à collaborer sincèrement et activement à la poursuite du but défini au chapitre premier". Zie betreffende de draagwijdte van dit artikel *Manuel du Conseil de l'Europe*, o.c., blz. 15-17.

gen — o.a. procedurele — in overweging neemt¹¹¹. Bovendien erkent de Europese Commissie van de Rechten van de Mens, aan haar kant, de noodzaak van de internationale rechtshulp. Dit belet haar echter niet in één en dezelfde beslissing te wijzen op de garanties van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, die van die aard zijn dat ze de Lid-Staten kunnen beletten op onoordeelkundige wijze rechtshulp te verlenen¹¹².

Het valt evenwel niet te ontkennen dat de praktische toepassing der Europese rechtshulpverdragen vrij dikwijls zeer ontgoochelend is. Allereerst rijzen moeilijkheden met de Angelsaksische landen, die de vrije tussenkomst der partijen en de contradictoire ondervraging en weerlegging (cross-examination), door de verdachte, van getuigen en deskundigen in hun strafrechtssysteem centraal stellen. Niet alleen zal het bewijsmateriaal, in de aangezochte Staat verzameld zonder dat aan de verdachte de mogelijkheid geboden werd het te betwisten, in bedoelde landen uit de debatten geweerd worden, doch ook de uitvoering aldaar van een rogatoire commissie bv. buiten de aanwezigheid van de verdachte zou er kunnen worden beschouwd als in strijd met zijn recht op confrontatie en geweerd worden. De uitleveringsverdragen met Groot-Brittannië, de Commonwealth en de V.S.A. bevatten over het algemeen geen bepalingen over rechtshulp. De samenwerking in strafzaken met deze landen verloopt derhalve niet zonder talrijke problemen¹¹³. Kenschetsend in dit opzicht is dat Groot-Brittannië het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp niet eens heeft ondertekend, na evenmin aan de voorbereidende werkzaamheden ervan te hebben deelgenomen, hoewel haar vertegenwoordiger een actieve rol had gespeeld tijdens de redactie van het Europese Uitleveringsverdrag. Het lijkt nochtans weinig waarschijnlijk dat bedoelde Staten nog lange tijd hun geïsoleerde positie, voor een groot deel gebaseerd op wantrouwen en een bijna middeleeuwse voorstelling van het inquisitoir stelsel, zullen kunnen handhaven. Misschien voorspelt de toetreding van Israël, op 27 september 1967, tot het Europees Verdrag aangaande de wederzijdse rechtshulp in strafzaken toch een kentering in de zin van een nauwere samenwerking. De rechtbanken van dat land, dat eveneens een accusatorisch stelsel kent, aarzelen weliswaar nog zelf getuigenverhoor in het buitenland te bevelen. Als aangezochte Staat ontvangt en wiligt Israël echter honderden verzoeken tot rechtshulp in, uitgaande van de Duitse Bondsrepubliek, — veelal nog in gevallen van oorlogsmisdadigheid —,

Frankrijk, Italië, Zwitserland en Griekenland¹¹⁴. Deze toetreding schijnt erop te wijzen dat dit Europees Verdrag een toets zou kunnen zijn voor de benadering met de "Common-law" landen.

Ook het probleem der voorbehouden, waardoor een Lid-Staat op unilaterale wijze zijn verplichtingen beperkt, is zeer reëel. Het groot aantal reserves, geformuleerd bij de ratificatie zowel van het Europees Uitleveringsverdrag als van het Europees Verdrag betreffende de wederzijdse rechtshulp¹¹⁵ wekt inderdaad de vrees dat beide unilaterale instrumenten in feite vervallen tot een reeks bilaterale verdragen, die daarenboven minder efficiënt blijken te zijn dan de vroegere teksten¹¹⁶. Alvorens tot een dergelijk besluit over te gaan, moet de effectieve toepassing van het voorbehoud nader onderzocht worden en de realiteit ervan worden nagegaan. Hierbij moet in ieder geval rekening worden gehouden met de factor "tijd" en eveneens met het begrip zelf van het "multilateraal" verdrag dat leeft en zich voortdurend aanpast aan een fluctuerende politieke conjunctuur. Dit neemt niet weg dat een voorbehoud zich alleen dan rechtvaardigt wanneer de grondwet van een Lid-Staat het vereist. De eenvormige toepassing der Europese Verdragen, een voorwaarde van een efficiënte criminele politiek, zal pas verzekerd zijn wanneer vele huidige, overbodige reserves ingetrokken en er ook geen nieuwe geformuleerd worden.

Voorts vertonen de Europese rechtshulpverdragen niet alleen lacunes, doch ook belangrijke onderlinge verschillen naar de grond en naar de vorm, die hun gezamenlijke toepassing aanzienlijk bemoeilijken¹¹⁷. Evenals het subcomité XXXI inzake uitlevering, poogt het subcomité XXX hiervoor oplossingen te vinden die evenwel, bij gebreke van plaats in deze studie, mondeling toegeleacht zullen worden, o.m. ook in Belgisch perspectief.

Tot besluit lijkt het gerechtvaardigd te stellen dat de Europese rechtshulpverdragen in strafzaken een hoge graad van technische volmaaktheid bereikt hebben en, theoretisch, zeer efficiënte instrumenten zijn van een Europese criminele politiek, die zowel de Lid-Staten als het individu ten goede zou moeten komen. De praktische toepassingsmoeilijkheden die het C.E.P.C. thans door een pragmatische aanpak en, in een constante samenwerking tussen theorie en praktijk, poogt weg te werken, herinneren eraan dat de tussenstaatse samenwerking, zelfs in strafzaken, nog steeds een doel is en nog geen gegeven.

Françoise THOMAS
Assistente R.U.G.

¹¹¹ H. GOLSONG, "Moyens et perspectives pour une justice pénale européenne — Mission pour demain", *Revue internationale de droit pénal*, 1971, 74-75.

¹¹² Verzoekschrift nummer 1322(62) inzake X tegen de Duitse Bondsrepubliek, in *Annuaire de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, 1963, blz. 517-519. Zie ook H. ROLIN, "L'entraide pénale et les droits de l'homme", in R. Cassin, *Americorum discipulorumque liber*, t. I, Paris, Pedone, 1969, blz. 241-246.

¹¹³ C. MARKEES, "L'extradition et l'assistance internationale dans la période d'après-guerre", *Revue internationale de droit pénal*, 1952, 96-97.

¹¹⁴ T. MERON, "L'expérience d'Israël en ce qui concerne l'application de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale", in *Problèmes relatifs à l'application pratique de la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale*, Conseil de l'Europe, Straatsburg, 1971, blz. 87-94.

¹¹⁵ Circulaire R. nr. I/76 van het parket-generaal te Gent, van 1 januari 1976, blz. 9-11.

¹¹⁶ J. D'HAENENS, "De Europese rechtshulp...", o.c., blz. 70-71.

¹¹⁷ B. DE SCHUTTER, "Het verdragenetwerk...", o.c., blz. 170-172.

RECHTSPRAAK

HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

30 NOVEMBER 1976

President : de h. Kutscher

Kamerpresidenten : de hh. Donner en Pescatore

Rechters : de hh. Mertens de Wilmars, Sørensen, Mackenzie Stuart en O'Keefe

Advocaat-generaal : de h. Capotorti

**Europese Gemeenschappen—Executieverdrag van 1968
—Bevoegdheid—Plaats waar het schadebrengende feit
zich heeft voorgedaan—Uitlegging.**

Ingeval de plaats waar zich een feit heeft voorgedaan dat een aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad kan meebrengen, en de plaats waar door dit feit schade is ontstaan, niet samenvallen, moet de uitdrukking "plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan" in art. 5, sub 3, van het Verdrag van 27 september 1968 aldus worden verstaan dat zowel de plaats waar de schade is ingetreden, als de plaats van de veroorzakende gebeurtenis is bedoeld.

Hieruit volgt dat de verweerder ter keuze van de verzoeker kan worden opgeroepen voor de rechter hetzij van de plaats waar de schade is ingetreden, hetzij van de plaats van de veroorzakende gebeurtenis die aan de schade ten grondslag ligt.

Handelskwekerij G.J. Bier N.V. en
Stichting Reinwater t/ S.A. Mines de potasse d'Alsace
Zaak 21/76

(...)

Ten aanzien van het recht

1. Overwegende dat het Gerechtshof te 's-Gravenhage bij arrest van 27 februari 1976, ingekomen ter griffie van het Hof op 2 maart 1976, krachtens het Protocol van 3 juni 1971 betreffende de uitlegging van het Verdrag van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (hierna te noemen "Verdrag"), een vraag heeft gesteld over de uitlegging van artikel 5, sub 3, van het Verdrag ;

2. dat blijkens het verwijzingsarrest het in hoger beroep voor het Gerechtshof dienende geding in deze stand betrekking heeft op de bevoegdheid van de Arrondissementsrechtbank te Rotterdam, en in het algemeen van de Nederlandse rechter, om kennis te nemen van een vordering, welke door een kwekerij, gevestigd in het ressort van de rechtbank van eerste aanleg, en door de Stichting Reinwater, welke ten doel heeft de verbetering van de waterkwaliteit in het stroomgebied van de Rijn te bevorderen, is ingesteld tegen de Mines de Potasse d'Alsace S.A. te Mulhouse (Frankrijk) ter

zake van de vervuiling van het Rijnwater door de lozing in deze rivier van afvalzouten, afkomstig van het bedrijf van geïntimeerde ;

3. dat blijkens het dossier de kwekerij van eerstgenoemde appellante voor de bevoegdheid is aangewezen op Rijnwater waarvan het hoge zoutgehalte, naar zij zegt, schade toebrengt aan haar gewassen en haar noodzaakt ter bespreking van die schade kostbare maatregelen te treffen ;

4. dat volgens appellanten de abnormale verzilting van de Rijn in hoofdzaak te wijten is aan de massale zoutlozingen door de Mines de Potasse d'Alsace en dat zij zeggen deswege een schadeactie tegen deze onderneming te hebben willen instellen ;

5. dat de rechtbank te Rotterdam zich bij vonnis van 12 mei 1975 onbevoegd heeft verklaard van deze vordering kennis te nemen, daarbij overwegende dat ingevolge artikel 5, sub 3, van het Verdrag de vordering niet behoort tot kennisneming van deze rechtbank doch van de Franse rechter die ter plaatse van die lozing bevoegd is ;

6. dat Bier en Reinwater van dit vonnis in hoger beroep zijn gekomen bij het Gerechtshof te 's-Gravenhage dat daarop het Hof de volgende vraag heeft voorgelegd :

"Dient de zinsnede 'de plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan' in artikel 5 onder 3 van genoemd verdrag te worden uitgelegd in de zin dat daarmede wordt bedoeld : 'de plaats waar het schadefeit zich heeft voorgedaan (de schade is ingetreden of opgetreden)' dan wel : 'de plaats waar het feit dat de schade tot gevolg had is gepleegd (waar de handeling is verricht of nagelaten)' ?" ;

7. Overwegende dat luidens artikel 5 van het Verdrag "de verweerder die woonplaats heeft op het grondgebied van een Verdragsluitende Staat, in een andere Verdragsluitende Staat kan worden opgeroepen : ... 3. ten aanzien van verbintenissen uit onrechtmatige daad : voor het gerecht van de plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan" ;

8. dat deze bepaling moet worden gelezen in het kader van de bevoegdheidsregeling in titel II van het Verdrag ;

9. dat deze regeling uitgaat van een algemene attributie van bevoegdheid, op grond van artikel 2, aan de rechter van de Staat van de woonplaats van de verweerder ;

10. dat artikel 5 echter voorziet in een aantal bijzondere bevoegdheden, ter keuze van de verzoeker ;

11. dat deze keuzemogelijkheid is gegeven ter wille

van een nuttige procesinrichting in welbepaalde gevallen waarin een bijzonder nauw verband bestaat tussen een vordering en de rechter die kan worden geroepen daarvan kennis te nemen ;

12. dat aldus ten aanzien van verbintenissen uit onrechtmatige daad de verzoeker zich krachtens artikel 5, sub 3, mag wenden tot de rechter "van de plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan" ;

13. dat de zin van deze uitdrukking, in de samenhang van het Verdrag, onduidelijk is, wanneer de gebeurtenis die aan de schade ten grondslag ligt, heeft plaatsgevonden in een andere Staat dan die waar de schade is ingetreden, zoals met name het geval is bij lucht- of watervervuiling over de landsgrenzen ;

14. dat de formule "plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan" in de verschillende talen van het Verdrag de vraag openlaat, of ter bepaling van de rechterlijke bevoegdheid in de beschreven situatie de plaats van de veroorzakende gebeurtenis dan wel de plaats waar de schade is ingetreden, als aanknopingspunt moet worden genomen of dat aan verzoeker de keuze tussen een van deze beide moet worden toegekend ;

15. dat ten deze zij opgemerkt dat de plaats van de veroorzakende gebeurtenis niet minder dan de plaats van intreden der schade al naar het geval van betekenis kan zijn als aanknopingspunt voor de rechterlijke bevoegdheid ;

16. dat immers eerst van aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad kan worden gesproken, wanneer een oorzakelijk verband is komen vast te staan tussen de schade en het feit waaruit die schade is voortgekomen ;

17. dat, gelet op de nauwe betrekking tussen de voor elke aansprakelijkheid noodzakelijke elementen, het niet geraden voorkomt te kiezen voor een van de beide genoemde aanknopingspunten met uitsluiting van het andere, daar elk hiervan naar gelang van de omstandigheden een bijzonder nuttig uitgangspunt kan vormen voor de bewijslevering en de procesvoering ;

19. dat een exclusieve keuze te minder wenselijk voorkomt, daar de ruime formule van artikel 5, sub 3, van het Verdrag een grote verscheidenheid van aansprakelijkheidssoorten omvat ;

19. dat de betekenis van de uitdrukking "plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan" in artikel 5, sub 3, derhalve aldus moet worden bepaald dat aan de verzoeker de keuze wordt toegekend om zijn vordering in te stellen hetzij ter plaatse van het intreden der schade hetzij ter plaatse van de veroorzakende gebeurtenis ;

20. dat deze bevinding steun vindt in de overweging dat enerzijds de aanwijzing van alleen de plaats van de veroorzakende gebeurtenis in tal van gevallen zou leiden tot een versmelting van de bevoegdheden, voorzien in de artikelen 2 en 5, sub 3, van het Verdrag, dusdanig

dat het nuttig effect van laatstgenoemde bepaling daarbij verloren zou gaan ;

21. dat anderzijds de aanwijzing van alleen de plaats van het intreden der schade tot gevolg zou hebben dat in gevallen waarin de plaats van de veroorzakende gebeurtenis niet dezelfde is als de woonplaats van de aansprakelijke persoon, een nuttige aansluiting bij de bevoegdheid van een rechter in de naaste nabijheid van de oorzaak der schade zou zijn uitgesloten ;

22. dat bovendien uit een vergelijking van de respectieve nationale voorschriften en rechtspraak betreffende de rechterlijke bevoegdheidsverdeling — zowel in nationaal verband, naar ressort, als in internationaal verband — blijkt dat, weliswaar volgens een uiteenlopend rechtsbeleid, zowel het ene als het andere aansluitingscriterium wordt aangehangen en wel, in verschillende Staten, cumulatief ;

23. dat aldus de hierboven ontwikkelde uitlegging het voordeel biedt te voorkomen dat de oplossingen die in de verschillende nationale rechtsstelsels zijn ontwikkeld, worden doorkruist, doordat de eenmaking, overeenkomstig artikel 5, sub 3, van het Verdrag, wordt gezocht in de richting van een samenstel van de oplossingen die in hun beginsel reeds in de meeste betrokken Staten zijn aanvaard ;

24. dat derhalve dient te worden geantwoord dat ingeval de plaats waar zich een feit heeft voorgedaan dat een aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad kan meebrengen, en de plaats waar door dit feit schade is ontstaan, niet samenvallen, de uitdrukking "plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan" in artikel 5, sub 3, van het Verdrag aldus moet worden verstaan dat zowel de plaats waar de schade is ingetreden, als de plaats van de veroorzakende gebeurtenis is bedoeld ;

25. dat hieruit volgt dat de verweerder ter keuze van de verzoeker kan worden opgeroepen voor de rechter hetzij van de plaats waar de schade is ingetreden, hetzij van de plaats van de veroorzakende gebeurtenis die aan de schade ten grondslag ligt ;

Ten aanzien van de kosten (...)

Het Hof van Justitie,

uitspraak doende op de door het Gerechtshof te 's-Gravenhage bij arrest van 27 februari 1976 gestelde vraag,

verklaart voor recht :

Ingeval de plaats waar zich een feit heeft voorgedaan dat een aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad kan meebrengen, en de plaats waar door dit feit schade is ontstaan, niet samenvallen, moet de uitdrukking "plaats waar het schadebrengende feit zich heeft voorgedaan" in artikel 5, sub 3, van het Verdrag van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, aldus worden verstaan dat zowel de plaats waar de schade is ingetreden, als de plaats van de veroorzakende gebeurtenis is bedoeld.

Hieruit volgt dat de verweerder ter keuze van de verzoeker kan worden opgeroepen voor de rechter hetzij van de plaats waar de schade is ingetreden, hetzij van de plaats van de veroorzakende gebeurtenis die aan de schade ten grondslag ligt.

HOF VAN CASSATIE

3e KAMER — 22 SEPTEMBER 1976

Voorzitter : de h. Naulaerts

Raadsheer-rapporteur : de h. Chatel

Advocaat-generaal : de h. Lenaerts

Advocaten : mrs. Houtekier en De Bruyn

Arbeidsongeval—Begrip—Werknemer met prospectie-opdracht—Ongeval bij terugkeer naar huis—Geen ongeval op de weg van en naar het werk—Abnormale vertraging waarvoor de getroffene niet verantwoordelijk is—Geen onderbreking van de uitvoering der arbeidsovereenkomst—Vermoeden van ongeval door het feit van de uitvoering der overeenkomst.

Wanneer niet bestreden is dat de uitvoering van de arbeidsovereenkomst enkel eindigde bij de terugkeer van de werknemer thuis, omdat hij zich in opdracht naar een bepaalde plaats had begeven om er onderhandelingen te voeren en aan prospectie te doen, dient bij abnormale tijdsomstandigheden van terugkeer enkel nog nagegaan te worden of het ongeval zich niet heeft voorgedaan op een ogenblik dat de uitvoering van de arbeidsovereenkomst onderbroken was. De kwestie of de abnormale tijdsomstandigheden te wijten waren aan overmacht is niet relevant omdat het geen ongeval op de weg van en naar het werk betreft.

Door te constateren dat de getroffene voor zijn vervoer volledig afhankelijk was van een collega en hij dus niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor een abnormale vertraging tijdens de terugkeer, geeft de rechter duidelijk te kennen dat het ongeval niet overkomen is op een ogenblik dat de uitvoering van de overeenkomst onderbroken was. Derhalve geniet de getroffene het vermoeden dat het ongeval ook door het feit van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst overkomen is.

N.V. S. t/ M.

Gelet op het bestreden arrest, op 27 mei 1975 door het Arbeidshof te Antwerpen gewezen ;

Over het middel afgeleid uit de schending van de artikelen 7 van de Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, 1148, 1315, 1349, 1350, 1352, 1353 van het Burgerlijk Wetboek, 71 van het Strafwetboek en 97 van de Grondwet,

doordat het arrest eiseres veroordeelt tot betaling aan verweerder van de arbeidsongevallenvergoedingen op basis van een jaarloon van 395.850 frank en tot beta-

ling van de begrafenis kosten wegens het dodelijke ongeval dat haar echtgenoot D. op 9 augustus 1973 te Rebecq-Rognon overkomen is, om de redenen : dat de getroffene zich bevond op het normale traject in het kader van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst ; dat eiseres weliswaar voorhoudt dat het ongeval zich niet situeert binnen de normale tijdspanne van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst, vermits D., in de wagen van zijn mede-werknemer X., Bergen had verlaten omstreeks 21 uur 30 en het ongeval zich 34 km verder voerde omstreeks 23 uur 30 ; dat D. echter volledig afhankelijk was van X. voor de terugkeer, vermits hij zijn wagen te Vilvoorde had achtergelaten om in die van X. te stappen ; dat de getroffene derhalve niet verantwoordelijk kan worden gesteld voor de abnormale vertraging van de tocht tussen Bergen en Rebecq-Rognon en er ook niet beweerd wordt dat D. over de macht zou hebben beschikt om instructies aan X. te geven ; dat een werknemer op zending die, zoals D., afhangt van een andere werknemer voor het afleggen van het traject of voor de tijd die aan de opdracht wordt besteed, zich in de loop van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst bevindt en derhalve geniet van het vermoeden dat het ongeval overkomen is door het feit van de uitvoering, ook wanneer het ogenblik van het dodelijk ongeval zich buiten de tijdspanne situeert die normaal aan de opdracht dient te worden besteed,

terwijl, eerste onderdeel, het ongeval, dat gebeurd is met een abnormale vertraging van 1 uur 35, niet voorgevallen is tijdens de uitvoering van de arbeidsovereenkomst van de getroffene ; eiseres ten deze staande hield dat dergelijke abnormale tijdsomstandigheden door overmacht moeten gewettigd worden en het arrest dit middel niet beantwoordt (schending van de artikelen 7, lid 1, van de wet van 10 april 1971 en 97 van de Grondwet) ;

tweede onderdeel, het feit dat de getroffene zijn wagen te Vilvoorde had achtergelaten en voor de terugkeer volledig afhankelijk was van zijn werkmakker X., aan wie hij geen bevelen kon geven, geen overmacht uitmaakt en het arrest in alle geval de mogelijkheid niet biedt na te gaan of het zulks als overmacht of als gewettigde reden beschouwt, te meer daar het vaststelt dat het niet kan worden uitgemaakt welk het tijdsgebruik van D. en X. gedurende de abnormale vertraging geweest is (schending van de artikelen 7, lid 1, van de wet van 10 april 1971, 97 van de Grondwet, 1148 van het Burgerlijk Wetboek en 71 van het Strafwetboek) ;

derde onderdeel, de wet ten voordele van de werknemer die, zoals de getroffene D., afhangt van een andere werknemer voor het af te leggen traject of voor de tijd die aan de opdracht besteed wordt, geen vermoeden instelt waardoor het ongeval dat buiten de normale tijdspanne gebeurt, kan worden beschouwd als zijnde tijdens de uitvoering van de arbeidsovereenkomst overkomen (schending van de artikelen 7 van de wet van 10 april 1971, 1315, 1349, 1350, 1352 en 1353 van het Burgerlijk Wetboek) ;

Overwegende dat het arrest, dat op dit punt niet wordt aangevochten, vaststelt dat de getroffene D. "op de dag van het ongeval de opdracht had gekregen van

zijn werkgever om zich naar Bergen te begeven om er onderhandelingen te voeren en aan prospectie te doen; dat het traject Antwerpen — 'B.P.' Vilvoorde — Bergen en de terugweg Bergen — 'B.P.' Vilvoorde — Antwerpen dus als de plaatsen beschouwd dienen te worden waar D. zijn taak van die dag, binnen het kader van de arbeidsovereenkomst, diende uit te voeren; dat zijn dagtaak die dag slechts als beëindigd moet beschouwd worden bij zijn terugkomst thuis; dat niet betwist wordt dat Rebecq-Rognon gelegen is op de normale terugweg van Bergen naar 'B.P.' Vilvoorde; dat D. zich dus bevond op het normale traject in het kader van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst";

Overwegende dat, nu blijkt dat de uitvoering van de arbeidsovereenkomst enkel bij de terugkeer thuis eindigde, de rechter nog enkel moest nagaan of het ongeval zich niet voorgedaan had op een ogenblik dat de getroffene deze uitvoering onderbroken had; dat, vermits het ten deze niet gaat om een ongeval op de weg van of naar het werk, de rechter niet behoefde na te gaan of de abnormale tijdsomstandigheden een gevolg waren van overmacht en evenmin de conclusie van eiser op dit stuk moest beantwoorden;

Overwegende dat, door te constateren dat de getroffene D. "volledig afhankelijk was van X. voor de terugkeer, gezien hij zijn eigen wagen bij 'B.P.' Vilvoorde gelaten had, en hij dus aangewezen was op X. voor de terugkeer; dat het slachtoffer dan ook niet verantwoordelijk gesteld kan worden voor de abnormale vertraging van de tocht tussen Bergen en Rebecq-Rognon; dat ook niet beweerd wordt dat D. over de macht zou hebben beschikt om instructies te geven aan X.", het arrest duidelijk te kennen geeft dat het ongeval niet overkomen is op een ogenblik dat de uitvoering van de arbeidsovereenkomst onderbroken was, ook al stelt het elders vast dat "niet met precisie uitgemakt kan worden welk het tijdsverbruik van D. en X. is geweest tussen het ogenblik dat zij Bergen omstreeks 21 uur verlaten hebben en het ogenblik van het ongeval te Rebecq-Rognon omstreeks 23 uur 30";

Overwegende ten slotte dat het arrest niet zegt dat een ongeval dat zich buiten de normale tijdspanne van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst voordoet, wettelijk vermoed dient te worden als zijnde overkomen tijdens de uitvoering van de arbeidsovereenkomst wanneer de getroffene met-zending van een andere werknemer afhangt voor het af te leggen traject en voor de tijd die aan de opdracht wordt besteed; dat het enkel zegt dat de getroffene, zoals ten deze D., "in de loop is van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst" en deswege het vermoeden geniet dat het ongeval overkomen is door het feit van deze uitvoering, ook al "bevindt hij zich op het ogenblik van het dodelijk ongeval buiten de tijdspanne die normaal aan de opdracht dient te worden besteed".

Dat het arrest derhalve geen van de in het middel aangehaalde wetsbepalingen schendt; dat het middel niet kan worden aangenomen;

Om die redenen,

Verwerpt de voorziening;

Veroordeelt eiseres in de kosten.

HOF VAN CASSATIE

2e KAMER — 9 NOVEMBER 1976

Voorzitter : de h. Wauters

Raadsheer-rapporteur : ridder de Schaetzen

Advocaat-generaal : de h. Charles

Advocaat : mr. Heerman

Verkeer—Vervallenverklaring van het recht een voertuig te besturen—Vrijstelling van de proeven—1. Conclusie van de verdachte—Art. 97 Grondwet—2. Voorschrift van art. 47 Wegverkeerswet—Beveiligingsmaatregel.

1. Aan het voorschrift van art. 97 Grondwet wordt niet voldaan door het arrest dat met betrekking tot de vervallenverklaring van het recht om een voertuig te besturen het verzoek van de verdachte om vrijstelling van de bij art. 47 Wegverkeerswet bedoelde proeven verwerpt zonder te antwoorden op zijn conclusie waarin hij onder aanvoering van bepaalde redenen deed gelden dat uit niets blijkt dat hij niet bekwaam is om een voertuig te besturen.

2. Het voorschrift van art. 47 Wegverkeerswet, volgens hetwelk hij die van het recht tot sturen vervallen is verklaard, bepaalde onderzoeken moet ondergaan tenzij hij hiervan geheel of gedeeltelijk door de rechter wordt vrijgesteld, is een beveiligingsmaatregel.

M.

Gelet op het bestreden arrest, op 10 december 1975 door het Hof van beroep te Gent gewezen;

Overwegende dat de voorziening beperkt is tot de beslissing waarbij aan eiser geen vrijstelling wordt verleend van alle proeven bij de uitgesproken vervallenverklaring van het recht een voertuig te besturen en, voor zoveel als nodig, tot de veroordeling wegens de telastleggingen A, B en D;

Over het middel, afgeleid uit de schending van artikel 97 van de Grondwet,

doordat het arrest de conclusie van eiser niet beantwoordt met betrekking tot de vrijstelling van proeven bij de opgelegde of op te leggen vervallenverklaring tot sturen;

Overwegende dat eiser bij conclusie, met betrekking tot de vervallenverklaring van het recht een voertuig te besturen, de vrijstelling vroeg van de proeven bedoeld bij artikel 47 van de wegverkeerswet; dat hij desaan gaande onder aanvoering van bepaalde redenen deed gelden dat uit niets zou blijken dat hij niet bekwaam zou zijn een voertuig te besturen;

Dat het arrest die conclusie niet beantwoordt;

Dat het middel gegrond is;

Overwegende dat de substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven rechtsvormen werden nageleefd en dat de beslissing overeenkomstig de wet is;

Overwegende dat het voorschrift van het voormelde artikel 47, volgens hetwelk hij die van het recht tot sturen vervallen is verklaard bepaalde onderzoeken moet ondergaan tenzij hij hiervan geheel of gedeeltelijk

door de rechter wordt vrijgesteld, een beveiligingsmaatregel is ; dat het geen straf of bestanddeel van een straf bepaalt ; dat de onwettelijkheid waardoor de beslissing is aangetast zich niet uitstrekt tot de beslissing waarbij eiser veroordeeld wordt wegens de telastleggingen A, B en D tot gevangenisstraf en geldboeten en vervallen wordt verklaard van het recht een voertuig te besturen ;
Dat het middel gegrond is ;

Om die redenen,

Vernietigt het bestreden arrest in zoverre het, na de vervallenverklaring van het recht een voertuig te besturen te hebben bevolen, geen uitspraak doet over de verzochte vrijstelling van de door bovengemeld artikel voorgeschreven proeven ;

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

Laat de kosten ten laste van de Staat ;

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

ARBEIDSHOF TE GENT

8e KAMER — 10 DECEMBER 1976

Voorzitter : de h. Dierick

Raadsheren in sociale zaken : de hh. De Tollenaere en Martens

Advocaat-generaal : de h. Colaes

Advocaten : mrs. Vroman en Mares

Arbeidsovereenkomst werklieden—Willekeurige afdanking—Begrip—Onjuiste of slecht geformuleerde reden—Afdanking van minder rendabele werknemers—Langdurige afwezigheid wegens ziekte—Afwezigheid zonder fout—Vergissing bij toepassing van afdankingscriteria.

Het feit dat de opgegeven reden tot ontslag onjuist of slecht is geformuleerd maakt een afdanking niet willekeurig.

*De beslissing om, op grond van bepaalde criteria, over te gaan tot afdanking van de minst rendabele werknemers, waarbij o.a. zij die veelvuldig of langdurig wegens ziekte afwezig waren, maakt het ontslag van een werknemster niet willekeurig omdat haar daarbij geen fout kan worden aangewreven. Een vergissing te goeder trouw bij de toepassing van afdankingscriteria be-
gaan maakt evenmin een ontslag willekeurig.*

N.V. U. t/ N.

Overwegende dat de geïntimeerde als arbeidster in dienst was van de appellante toen deze haar, bij brief van 18 november 1974, onmiddellijk ontsloeg met betaling van een "opzeggingsvergoeding gelijk aan het loon voor de periode van 25 november 1974 tot 21 december 1974 inbegrepen" ;

Overwegende dat dit ontslag gebeurde omdat de appellante had vastgesteld dat de geïntimeerde "een onredelijk aantal dagen afwezig was geweest" ;

Overwegende dat de geïntimeerde dit ontslag als lichtzinnig en willekeurig bestempelt en schadevergoeding vordert zoals bepaald in art. 24ter van de Wet op de arbeidsovereenkomst voor werklieden ;

Overwegende dat uit de overgelegde stukken niet blijkt dat de geïntimeerde om andere redenen afwezig was dan wegens ziekte ;

Overwegende dat men dan ook moeilijk kan aanvaarden dat de geïntimeerde een "onredelijk aantal dagen afwezig" was ;

Overwegende dat, ook indien de opgegeven reden tot ontslag onjuist was of slecht werd geformuleerd, de afdanking zelf daarom nog niet willekeurig was ;

Overwegende dat uit de elementen van het dossier blijkt dat de appellante van oordeel was dat zij moest overgaan tot inkrimping van haar personeel ;

Overwegende dat die inkrimping niet viel onder de toepassing van de wetgeving op de sluiting van ondernemingen, noch onder de toepassing van een wetgeving of een akkoord betreffende collectief ontslag ;

Overwegende dat de vordering ook niet op een dergelijke wetgeving of akkoord is gebaseerd ;

Overwegende dat de appellante er bij de inkrimping van haar personeel van uitging dat zij in de eerste plaats de minst rendabele werknemers diende te ontslaan ;

Overwegende dat zij van oordeel was dat zij tot de minst rendabele werknemers moet rekenen die welke veelvuldig en/of langdurig wegens ziekte afwezig waren ;

Overwegende dat de appellante criteria voor afdanking ter sprake bracht in de ondernemingsraad en erover ook met de vakbondsdelegatie onderhandelde ;

Overwegende dat zij na die contacten criteria opstelde voor afdanking waarbij rekening werd gehouden met de frequentie en de duur van de afwezigheden en waarbij ook de anciënniteit niet uit het oog werd verloren ;

Overwegende dat de appellante van oordeel was dat, overeenkomstig die criteria, een aantal mensen moesten worden ontslagen ;

Overwegende dat, blijkens een publikatie in een syndicaal weekblad, door toedoen van de vakbond de appellante haar criteria wijzigde en het aantal ontslagen werd beperkt ;

Overwegende dat de appellante van oordeel was dat, overeenkomstig de door haar aanvaarde criteria, de geïntimeerde moest worden ontslagen ;

Overwegende dat het ontslag van de geïntimeerde, gebaseerd op objectieve criteria, niet willekeurig was ;

Overwegende dat het geenszins bewezen is dat de appellante geen rechtmatig belang had bij het ontslag van de geïntimeerde, die voor appellante een minder rendabele werknemster was, ook al kon haar dit niet als een fout worden aangewreven ;

Overwegende dat de afwezigheid van enige fout van de werknemer diens ontslag niet willekeurig maakt ;

Overwegende dat, ook indien de appellante zich bij de toepassing van haar criteria zou hebben vergist ten aanzien van de geïntimeerde, dan ook het ontslag nog niet willekeurig was ;

Overwegende dat er geen enkele reden is om te aanvaarden dat de appellante bij haar vergissing niet te goeder trouw is geweest en de bedoeling heeft gehad ten nadele van de geïntimeerde van de criteria af te wijken ;

Overwegende dat het trouwens ook niet bewezen is dat de afdanking van de geïntimeerde gebeurde in het uitsluitend belang van de appellante ;

Overwegende dat de afdanking van een aantal werknemers voordelig kon zijn voor de honderden anderen, die eventueel daardoor aan het werk konden blijven in plaats van gedeeltelijk werkloos te worden, zoals door de geïntimeerde als alternatief werd voorgesteld ;

Overwegende dat de eerste rechter dan ook ten onrechte het ontslag van geïntimeerde als willekeurig heeft aangemerkt en ten onrechte de appellante heeft veroordeeld tot betaling van de gevorderde schadevergoeding ;

(...)

BURGERLIJKE RECHTBANT TE BRUSSEL

14e KAMER — 16 JUNI 1976

Voorzitter : de h. Van Malderen

Rechters : de h. Verbaet en mevr. Viérin

Openbaar ministerie : de h. Huenens

Advocaten : mrs. Theuwissen en Van Herck loco Moreau

Echtscheiding—Op grond van bepaalde feiten—Verval van vordering—Ontvankelijkheid van de tegeneis—Beschuldigingen in verzoekschrift—Geen grove belediging.

De verweerder kan een vordering tot echtscheiding doen vervallen verklaren indien blijkt dat de eiser afstand doet van zijn vordering.

De niet-ontvankelijkheid van de hoofdeis in echtscheiding (verzoening, afstand, ...) beïnvloedt de ontvankelijkheid van de tegeneis niet.

Beschuldigingen tegen de echtgenoot geuit in een verzoekschrift strekkende tot echtscheiding maken geen grove belediging uit, aangezien het verzoekschrift een vertrouwelijk document is, bestemd om de voorzitter van de rechtbank in staat te stellen een verzoeningspoging te ondernemen.

B. t/ G.

I. Hoofdeis

Overwegende dat het exploit van eiser ertoe strekt :

1) de door gedaagde bij verzoekschrift van 19 maart 1974 ingediende echtscheidingsprocedure voor vervallen te doen verklaren ;

2) de bij deze betekende tegeneis tot echtscheiding op grond van grove beledigingen krachtens art. 231 B.W. ontvankelijk en gegrond te doen verklaren ;

Overwegende dat oorspronkelijke eiseres in haar conclusies verklaart "af te zien" van haar bij voornoemd verzoekschrift ingediende eis tot echtscheiding en zich naar de wijsheid van de rechtbank te gedragen ten op-

zichte van de op die basis bekomen bevelschriften van 5 april 1974 en 31 mei 1974 ; dat zulke afstand van vordering aanvaardbaar is (*Les Nouvelles*, Droit Civil II, nr. 573 ; *R.P.D.B.*, Complément, I, nrs. 146 en 147 ; *Rb. Hasselt*, 22 februari 1971, *R.W.*, 1971-72, 918) ;

II. Tegeneis

Overwegende dat deze gebaseerd is op art. 231 B.W. ; dat zij betrekking heeft tot het beledigend karakter van de beschuldigingen door verweerder voor de rechtbank geuit zowel in het verzoekschrift tot echtscheiding als in de conclusies van het kort geding ;

1. Ontvankelijkheid

Overwegende dat partij G. deze betwist, aanvoerend :

— dat de procedure tot echtscheiding van openbare orde is en niemand hiervan kan afwijken ;

— dat de echtscheidingsprocedure van oorspronkelijke verweerder slechts mogelijk is wanneer hij de procedure van echtscheiding volgt ;

— dat deze oorspronkelijke verweerder nooit toelating kreeg om te dagvaarden ;

Overwegende dat de tegeneis niet noodzakelijk beïnvloed is door de niet-ontvankelijkheid van de hoofdeis ; dat dit bv. het geval is in geval van verzoening omtrent de hoofdeis ; dat dit ook het geval is indien eiser van de hoofdeis verzuimt de procedure door te drijven (*Cass.*, 5 december 1963, *Pas.*, 1964, I, 370 ; *R.W.*, 1964-65, 871) ;

2. Gegrondheid

Overwegende dat het beledigend karakter van de beschuldigingen door partij G. geuit in haar verzoekschrift niet geldt ; dat inderdaad het verzoekschrift een vertrouwelijk document is, bestemd voor de voorzitter van de rechtbank om hem in staat te stellen zijn verzoeningspoging te ondernemen ;

Overwegende dat het beledigend karakter van de beschuldigingen van partij G. geuit in het kort geding evenmin in aanmerking komt ; dat inderdaad partij B. de argumenten van de tegenpartij thans opschroeft en verdraait om er een inhoud aan te geven die niet met de tekst overeenstemt ; dat het toch begrijpelijk is dat partij G. in kort geding de perikelen van haar huwelijksleven uiteenzet ; dat hierop steunen, zelfs zonder aanbod van getuigenverhoor, onvoldoende is tot rechtvaardiging van zijn eis ;

Overwegende dat deze eis aldus niet ten genoegen van recht kan gelden ;

Om die redenen,

De Rechtbank,

Gehoord de heer Huenens, substituut-procureur des Konings in zijn schriftelijk advies ;

Rechtsprekende op tegenspraak ; Alle andere conclusies van de hand wijzende ;

I. Hoofdeis

Verklaart deze vordering ontvankelijk, gegrond en bijgevolg vervallen de echtscheidingsprocedure ingeleid bij verzoekschrift van 19 maart 1974 ; verklaart tevens vervallen op die basis gegeven bevelschriften van 3 april en 31 mei 1974 ;

II. Tegeneis

Verklaart de tegeneis, gebaseerd op art. 231 B.W., ontvankelijk doch wijst hem af als ongegrond.

Veroordeelt beide partijen ieder tot de helft van de kosten.

VREDEGERECHT TE SINT-TRUIDEN

3 FEBRUARI 1976

Rechter : de h. Roelandts

Advocaten : mrs. Orij en Schollaert

Pacht—Pachtprijs—Laagstamaanplanting—Terugbetaling.

De publikatie in het Staatsblad op 18 september 1970 van de coëfficiënten voor de pachtprijzen slaat slechts op landbouwgronden en weiden. De pachtprijs voor laagstamfruitaanplanting werd derhalve vrij door de partijen overeengekomen.

De publikatie in het Staatsblad op 18 september 1975 bevat algemene coëfficiënten, zodat de pachtprijs voor laagstamfruitaanplanting voortaan daaronder ressorteert.

Q. t/ V.

Overwegende dat verweerder, de eigenaar V., vanaf 1 december 1965 voor een termijn van achttien jaar aan eiser, fruitteiler, een bouwland, groot 47 a 10 ca, dat door de huurder gebruikt zal worden voor het aanleggen van een laagstamaanplanting, in huur gegeven heeft, tegen de prijs van 5.500 fr. per jaar, met indexclausule, betaalbaar op 1 augustus van ieder jaar en voor de eerste maal op 1 augustus 1966; dat het in casu derhalve wel om een verhuring voor laagstamaanplanting, vanaf het begin der overeenkomst, ging;

Overwegende dat de vordering van eiser ertoe strekt de "pachtprijs" te horen bepalen van het perceel en tevens de terugbetaling te krijgen van de teveel betaalde pachtgelden gedurende de vijf laatste jaren;

Overwegende dat krachtens art. 2 van de Wet tot beperking van de pachtprijzen, vervat in art. III van de Wet van 4 november 1969 tot wijziging van de pachtwetgeving, de maximaal toegelaten pachtprijzen voor de in pacht gegeven goederen overeenstemmen met hun kadastraal inkomen waarop een door de provinciale pachtprijzencommissie vastgestelde coëfficiënt wordt toegepast; dat de bekendmaking gedaan ter uitvoering van art. 2, § 4, van voormelde wet tot beperking van de pachtprijzen en van art. 14 van het K.B. van 13 maart 1970, betreffende de provinciale pachtprijzencommissies, welke op 18 september 1970 in het *Belgisch Staatsblad* is verschenen, slechts coëfficiënten vaststelt voor landbouwgronden en weiden;

Overwegende dat enerzijds de laagstamfruitaanplantingen onder geen van de gepubliceerde rubrieken werden vermeld en de door de minister van Landbouw bepaalde coëfficiënten van de huuraanpassing van de verpachtingen van landbouwgronden in het algemeen

niet toepasselijk zijn; dat anderzijds zulke exploitatie wegens haar bijzondere aard, niet vergeleken kan worden met een normale pachtexploitatie, zodat het berekenen van de huurprijs niet kon geschieden volgens art. 5 van de Wet van 26 juli 1952 (Cass., 27 september 1974, R.W., 1974-75, 753);

Overwegende derhalve dat de rechter in casu mag beslissen dat de pachtprijs vanaf het jaar 1971, de vrijelijk bedongen pachtprijs was (cf. in die zin, het geciteerde arrest);

Overwegende dat zulks dan ook het geval is voor de vervallen pachtprijzen vanaf 1 augustus 1971 tot en met 1975, welke vrijelijk bedongen mochten worden; dat in het licht van deze beschouwingen ten genoegen van recht uitgemaakt kan worden dat in casu geen terugbetaling van teveel betaalde pacht zal dienen te worden gedaan;

Overwegende eindelijk dat de nieuwe bekendmaking, gedaan ter uitvoering van art. 2, § 4, van de Wet van 4 november 1969, tot beperking van de pachtprijzen en van art. 14 van het K.B. van 13 maart 1970, betreffende de pachtprijzencommissies, die op 18 september 1975 in het *Belgisch Staatsblad* is verschenen, "algemene" coëfficiënten vaststelt, zulks in tegenstelling met de bekendmaking van 18 september 1970, die slechts coëfficiënten vaststelde voor landbouwgronden en weiden; dat rekening houdend met deze veralgemening bij de berekening van de pachtprijzen, de pachtprijs van het perceel in augustus 1976 zal dienen te geschieden door het kadastraal inkomen ervan te vermenigvuldigen met het nieuwe coëfficiënt, d.i. $720 \times 2,50 = 1.800$ fr.

(...)

RECHTSPRAAK IN KORT BESTEK

Hof van Cassatie (1e Kamer), 15 januari 1976

Gewijsde—Verkeersongeval—Schade aan andermans goed—Afzonderlijke straffen wegens overtreding van Wegverkeersreglement en wegens alcoholintoxicatie—Geen uitspraak over de schade—Regresvordering van de verzekeraar.

Eiser tot cassatie, die bij een verkeersongeval een balustrade op de openbare weg had beschadigd, werd door de politierechtbank tot afzonderlijke straffen veroordeeld wegens overtreding van art. 10, lid 4, Wegverkeersreglement en wegens alcoholintoxicatie. Zijn verzekeraar, die een schadevergoeding aan het Ministerie van Openbare Werken betaalde, stelde tegen hem een regresvordering in, die door het bestreden arrest (Hof Brussel, 29 oktober 1974) werd ingewilligd. Tegen deze beslissing voert eiser aan dat de strafrechter door twee afzonderlijke straffen uit te spreken impliciet maar noodzakelijk en zeker beslist heeft dat de staat van alcoholintoxicatie noch de oorzaak noch een van de oorzaken van het ongeval is geweest, zodat de burgerlijke rechter de regresvordering slechts met miskenning van het gezag van de beslissing van de strafrechter heeft kunnen inwilligen. Het middel wordt als volgt verworpen:

"Overwegende dat het vonnis van de politierechtbank van 6 februari 1969, dat in kracht van gewijsde is gegaan, verklaart dat twee ten laste van eiser gelegde overtredingen, die van artikel 10, lid 4, van het wegverkeersreglement en die van artikel 34, 1°, van de wet op de politie van het wegverkeer, bewezen zijn, maar, zoals het arrest erop wijst, zonder dat het dienaangaande wordt bekritiseerd,

'zonder ergens, noch uitdrukkelijk noch stilzwijgend, uitspraak te doen over het punt te weten of beklaagde (thans eiser) aansprakelijk was voor de schade aan andermans eigendom';

"Overwegende dat het arrest terecht oordeelt 'dat de bewijskracht die de strafrechtelijk geoordeelde zaak voor de burgerlijke rechter heeft beperkt blijft tot hetgeen zeker werd beslecht';

"Overwegende dat, aangezien de strafrechter geen uitspraak moest doen en zich niet heeft uitgesproken over de schade en de oorzaak ervan, het arrest, zonder schending van de in het middel vermelde bepalingen, heeft kunnen beslissen dat de aan geïntimeerde (thans eiser) aangerekende schade het gevolg is van fouten die, volgens de politierechter, als afzonderlijk werden beschouwd, maar die, de ene en de andere, noodzakelijk en rechtstreeks, de schade hebben veroorzaakt, en de verhaalsvordering ontvankelijk en gegrond kon verklaren."

(Eerste voorzitter: ridder Rutsaert—Raadsheer-rapporteur: de h. Trousse—Procureur-generaal: de h. Delange—Advocaat: mr. Fally—In de zaak: R. t/ N.V. S.).

NOOT—Vgl. Cass., 7 maart 1974, R.W., 1973-74, 2145, met noot.

Vred. Berchem, 18 mei 1971

Echtscheiding—Op grond van bepaalde feiten—Zaak van de rol weggelaten—Uitkering tot levensonderhoud—Vrederechter onbevoegd.

Eiseres heeft voor de vrederechter tegen haar man een eis tot betaling van een uitkering tot levensonderhoud ingeleid. De man voert daartegen een exceptie van onbevoegdheid aan, op grond dat eiseres op 19 december 1963 tegen hem een eis tot echtscheiding heeft ingeleid, dat de voor-

zitter op 9 oktober 1964 over de voorlopige maatregelen heeft beslist (deze beschikking wordt niet overgelegd) en dat zij hem op 22 augustus 1964 voor de tweede kamer van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Antwerpen heeft gedaagd.

"Overwegende dat eiseres tegen het aangevoerde middel van onbevoegdheid doet gelden dat de echtscheidingszaak bij vonnis van 12 december 1967 van de tweede kamer van ambtswege werd geschrapt;

"dat eiseres daaruit blijkbaar afleidt dat de rechtspleging tot echtscheiding werd beëindigd;

"Overwegende echter dat een tijdens de toepassing van het oude Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering gewezen vonnis van schrapping van ambtswege, slechts een maatregel van tucht van de zittingen was en geenszins het geding deed vervallen (Cass., 19 januari 1950, *Pas.*, 1950, I, 327, met noot van R.H.); dat zodanig vonnis kan worden vergeleken met een beslissing, tijdens de toepassing van het Gerechtelijk Wetboek, waarbij de zaak ambtshalve op de zittingsrol wordt weggelaten, maar niet met een vonnis van doorhaling op de algemene rol (vgl. artikel 730, lid 6, Ger. W.);

"dat de vrederechter krachtens artikel 591, 7°, van het Gerechtelijk Wetboek niet bevoegd is kennis te nemen van een geschil betreffende uitkering tot onderhoud in verband met een rechtsvordering tot echtscheiding waarover geen einduitspraak is gevelde bij een in kracht van gewijsde gegaan vonnis of arrest;

"dat integendeel krachtens artikel 1280, lid 1, van het Gerechtelijk Wetboek de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, rechtsprekend in kort geding, in iedere stand van het geding tot echtscheiding kennis neemt van een zodanig geschil."

Met toepassing van art. 860, lid 1, Ger.W., verwijst de vrederechter de zaak naar de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, rechtsprekend in kort geding.

Tegen dit vonnis werd geen hoger beroep ingesteld.

(Rechter: de h. Heurterre—Advocaten: mrs. Nijs en Tessens—In de zaak: V. t/ Q.)

WETGEVING

Aanmatiging van een titel of graad

1. Artikel 227bis, § 1, van het Strafwetboek betreffende de aanmatiging van titels werd onlangs gewijzigd door de Wet van 1 februari 1977 en de nieuwe bepalingen zijn op 13 maart 1977 in werking getreden.

Voortaan is hij die wederrechtelijk in het openbaar de titel of graad aanneemt, als titularis of opvolger, van personen die deelnemen aan de uitoefening van openbare macht dan wel een burgerlijk of een militair openbaar ambt uitoefenen strafbaar met een geldboete van 200 tot 1.000 fr.

Indien we de memorie van toelichting mogen geloven, dan is het slechts ingevolge een in de pers verschenen artikel, waarvan de auteur onrechtmatig de titel van senator had aangenomen, dat de wetgever uiteindelijk is gaan beseffen dat deze titulatuur niet werd beschermd en dat deze aanmatiging dan ook niet strafbaar was.

2. Reeds eerder was het wederrechtelijk aannemen van een titel of een graad van officier van het Belgisch leger (art. 227bis, § 1, Sw.), van de titel van advocaat (art. 227ter Sw.), van architect (art. 10 van de wet van 20 februari 1939), van beroepsjournalist (art. 3 van de Wet van 30 december 1963), van wisselagent (artt. 69 en 110 van het Wetboek van Koophandel), van maatschappelijk assistent (art. 4 van de Wet van 12 juni 1945), van bedrijfsrevisor (art. 27 van de Wet van 22 juli 1953), van beoefenaar van een der bescherm-

de paramedische beroepen (artt. 21quinquies, 25, 38quater en 40, 1°, van het K.B. van 10 november 1967), strafbaar gesteld.

3. De aanmatiging bestaat in het aannemen van een hoedanigheid die niet wettelijk werd verleend. De wet preciseert niet op welke wijze de openbare aanmatiging moet geschieden om onder de strafbepalingen te vallen: deze tekst moet bijgevolg in zijn gebruikelijke betekenis worden geïnterpreteerd.

Aldus besliste het Franse Hof van Cassatie: "L'élément de publicité est pleinement réalisé quand le prévenu utilise le titre dans tous les actes de la vie sociale, commerciale et mondaine en le faisant figurer sur l'annuaire des téléphones, sur les contrats passés ou sur la correspondance" (Cass. fr., 14 januari 1959, *Gaz. Pal.*, 1959, I, 220; A. VITU, *Port illégal de costumes, uniformes ou décorations, usurpation de titres et de noms*, n° 66, *Jurisclasseur de droit pénal*).

4. De aanmatiging van een titel of graad kan blijken uit de inschrijving in een hotelregister, de titulatuur in een huwelijksafkondiging, een visitekaartje, het hoofd van briefpapier, een reclamefolder, de vermelding in een notariële akte of in een gerechtsdeurwaardersexploot, de koperen plaat aangebracht op de gevel of de deur, de aangifte van het

beroep in een identiteitskaart of in een internationaal paspoort, de ondertekening van een krantartikel of een persbericht (E. GARÇON, *Code pénal annoté*, 2e éd., art. 259, n° 99).

Wie op de voorruit van zijn auto wederrechtelijk het bijzonder kenteken aanbrengt dat de Kamer of de Senaat uitsluitend bestemd voor de parlementsleden, pleegt aanmatiging van een titel (cf. Cass. it., 16 oktober 1958, *Giur. it.*, 1959, II, 71; Cass. it., 19 april 1971, *Riv. pen.*, 1973, II, 227).

5. Het is voldoende dat de dader wist dat hij geen wettelijke hoedanigheid bezat om de aangematigde titel of graad te voeren; zodra dit algemeen opzet bewezen is, valt het wederrechtelijk aannemen van deze hoedanigheid onder de toepassing van de strafwet. Het is onjuist te beweren dat deze feiten alleen dan strafbaar zouden zijn indien ze gepleegd worden "met de bedoeling om te benadelen of met enig ander boos oogmerk zich in ernst enig gezag of enige bevoegdheid aan te matigen" (Rb. Groningen, 24 juni 1875, *Rechtsgel. Bijblad*, 1876, C, p. 4).

Zelfs indien de dader enkel de bedoeling had een titel of een ambtsdrager in het openbaar belachelijk te maken, dan nog zou de aanmatiging onder de toepassing van de strafwet vallen (A. MORIN, *Répertoire du droit criminel*, Tw. "Usurpation d'autorité", n° 5; A. CHAUVEAU en F. HÉLIE, *Théorie du code pénal*, Belg. ed., 1863, I, p. 661, n° 2208). "Le Code pénal ne se borne pas à frapper les usurpations, mais entend aussi assurer le respect qui doit entourer les titres ou qualités conférés par l'autorité publique" (A. VITU, o.c., n° 66; E. GARÇON, o.c., art. 259, n° 100; A. MORIN, *Dictionnaire du droit criminel*, Tw. "Usurpation d'autorité"; L. LAMBERT, *Traité de droit pénal spécial*, p. 281).

6. In de parlementaire voorbereiding wordt uitdrukkelijk vermeld dat de leden van de rechterlijke orde door deze wetteksten worden beschermd, maar niet de rechters van een kerkelijk tribunaal. Ook niet de gerechtsdeskundigen, noch de tolken en vertalers, bij ontstentenis van enig wettelijk statuut.

Daarentegen wordt de titel van gerechtsdeurwaarder, notaris, advocaat bij het Hof van Cassatie, minister, staatssecretaris, koninklijke commissaris, minister van state, ambassadeur, consul-generaal, secretaris-generaal, directeur-generaal, provinciegouverneur, arrondissementscommissaris, burgemeester, schepen, directeur der directe belastingen, bewaarder der hypotheeken, rechter, griffier, inspecteur van gerechtelijke politie, lid van de B.O.B., politieagent, studieprefect, leraar of onderwijzer van een officiële school, kabinetschef, kabinetsattaché, e.a. door de nieuwe wet beschermd.

7. Wie zich doet doorgaan voor bediende van een gasmaatschappij, ontvanger van een elektriciteitsmaatschappij, leverancier van een warenhuis, hersteller van televisieapparaten valt niet onder de toepassing van art. 227bis, § 1 (L. LAMBERT, o.c., p. 280).

Twijfel zou kunnen rijzen wanneer het gaat om bedienden van sommige parastatale instellingen, intercommunale regies en semi-officiële organismen. Telkens wanneer de aangestelden van soortgelijke instellingen in enige mate het staatsgezag uitoefenen en bv. belast werden met een gerechtelijke functie, worden de titels van hun ambt beschermd. Dit is zo het geval voor de gezagvoerder van een Belgisch vliegtuig, de kapitein van een mailboot, de treinchef, de busconducteur.

8. Anders dan in de bepalingen van art. 227ter Sw., die de titel van ereadvocaat beschermen, worden de ereambten niet vermeld in het nieuwe wetsartikel. Iedereen kan zich dus nog steeds ongestraft doen doorgaan voor erenotar, honorair gerechtsdeurwaarder of vrederechter emeritus.

De wetgever had wel aandacht voor de titel van plaats-

vervangende senatoren en volksvertegenwoordigers en vulde het oorspronkelijk wetsontwerp te dien einde aan met de woorden "als titularis of opvolger", maar van plaatsvervangers, waarnemende burgemeesters of ambtenaren wordt geen gewag gemaakt in de parlementaire voorbereiding (cf. rapport van senator L. Lindemans, namens de commissie voor Justitie, *Parl. besch.*, Senaat, 1974-75, nr. 434/2). Het lijdt nochtans geen twijfel dat ook deze personen door art. 227bis, § 1, Sw. beschermd worden.

9. Bij de toepassing van de nieuwe wet moet rekening gehouden worden met de administratieve gebruiken inzake titulatuur. Een gewezen minister wordt meestal nog aangesproken als minister, een ondervoorzitter of een kamervoorzitter in een rechtbank worden als voorzitter betiteld, en een adjunct-adviseur wordt gewoonweg adviseur genoemd en niemand heeft daartegen bezwaar. Het gaat hier niet om een strafbare aanmatiging en de nieuwe strafwet werd niet ingevoerd om gevestigde tradities en conventies omver te gooien.

Wanneer er benevens aanmatiging van een titel of graad ook inmenging in een burgerlijk of militair ambt werd gepleegd, zal vanzelfsprekend eveneens toepassing worden gemaakt van artikel 227 van het Strafwetboek.

Het wederrechtelijk aannemen van een titel is natuurlijk ook geen valsheid in geschriften (J.F.C. CARNOT, *Commentaire sur le Code pénal*, Brussel, 1835, I, art. 258, n° 3; R. CÉDIE, *Usurpation de titres ou de fonctions*, n° 28, *Répert. de dr. pénal et de proc. pénale*, Dalloz), maar wel een element van oplichting uitmaken.

10. Het is niet duidelijk of alleen de titel van personen die deelnemen aan de uitoefening van de Belgische openbare macht of een Belgisch openbaar ambt uitoefenen beschermd wordt door de nieuwe wet.

Naar analogie van artikel 227 Sw. zou alleen de titel van openbare ambten die bij een rechtstreekse of onrechtstreekse overdracht van de Belgische wet, aan hen die ermee bekleed zijn, een deel van de openbare macht, hoe gering ook, toekennen, bescherming genieten (Cass., 19 juni 1944, *Arr. Cass.*, 1944, p. 181).

Wie zich de titel van ambassadeur van Frankrijk of consul-generaal van de Verenigde Staten aanmatigt, zou niet onder de toepassing van art. 227bis, § 1, vallen.

11. Titels die geen officieel karakter hebben, genieten geen rechtsbescherming. Wie zich laat doorgaan voor administrateur bij het Hof van Beroep, consulent bij de directe belastingen, stagemeeester bij de provincieraad, verkeersschout of milieubeheerder kan dit ongestraft doen, ook al zijn de aanspraken op dergelijke onbestaande titels of ambten soms misleidend voor het argeloze publiek (*anders*: Cass. fr., 7 december 1900, *D.P.*, 1901, I, 512; Nîmes, 11 februari 1916, *D.P.*, 1921, 2, 24; F. GOYET, *Droit pénal spécial*, 8e ed., p. 188, n° 277). Dergelijke praktijken gaan gewoonlijk gepaard met elementen van oplichting en dan vallen ze in hun geheel onder de toepassing van de strafwet.

12. In Frankrijk wordt de aanmatiging van titels of ambten beteugeld door artikel 259 van het Franse Strafwetboek (Wetten van 26 maart 1924 en van 23 mei 1942, bekrachtigd door de ordonnantie van 28 juni 1945).

In Nederland bestaat wel een algemene bescherming van beoefenaars van een beroep waartoe de wet een toelating vordert (art. 436 van het Nederlandse Strafwetboek), maar de titels van openbare ambten of gezagdragers worden er niet beschermd. Vóór een kwart eeuw reeds, pleitte J. Remmelink in zijn doctoraal proefschrift voor een unificatie van de Belgische en de Nederlandse wetgeving inzake bescherming van beroepen, ambten, titels en graden (J. REMMELINK, *Onbevoegde uitoefening van beroepen in het Nederlands*

strafrecht, pp. 133-134). Wie de trend van de huidige wetswijzigingen volgt, kan zich van de indruk niet ontdoen dat er sedertdien, ondanks beloftevolle vergaderingen en congressen,

weinig terecht kwam van de eenmaking van het strafrecht: de onderhavige wet is eens te meer een gemiste kans.

A. Vandeplas

Militie

Wet van 1 december 1976 tot wijziging van de gecoördineerde dienstplichtwetten

Amper twee jaar na het verschijnen van de Wetten van 15 en 30 juli 1974 (Cfr. R.W., 1974-75, 789 e.v.) zijn we thans nogmaals aan een vrij ingrijpende hervorming van de dienstplichtwetten toe (*Belgisch Staatsblad* van 15 december 1976, pp. 15, 808 e.v. Cf. A.P.R. Tw. *Militie* voor de commentaar op de op 30 april 1962 gecoördineerde dienstplichtwetten). Er mag thans verwacht worden dat de Militiewet voor verscheidene jaren een definitieve vorm heeft aangenomen. De enige belangrijke wijziging die zich de eerstvolgende jaren kan voordoen is het uiteindelijk verminderen van de diensttermijn tot zes maanden. Uit de ellenlange discussies die de Senaat heeft menen te moeten wijden aan de bepalingen van de artt. 24, § 1, en 38, § 1, van de Militiewet en uit de verklaring van de minister van Binnenlandse Zaken, kunnen we bovendien nog een kleine wijziging in het vooruitzicht stellen, nl. dat de eremagistraten, die thans als leden van de militierechtscolleges worden geweerd, er in de toekomst toch opnieuw in opgenomen worden (*Parl. Hand., Senaat*, 1976-77, p. 245).

Welke zijn nu de voornaamste wijzigingen?

I. Uitbreiding van het stelsel der vrijlatingen

1. Art. 12 van de Militiewet wordt nogmaals aangevuld met een belangrijke categorie: de ingeschrevenen die behoren tot een gezin met ten minste zes kinderen in leven, kunnen voortaan de vrijlating krijgen, zonder dat het verlenen hiervan afhankelijk wordt gesteld van inkomstvoorwaarden. De zeer omslachtige procedure van de ontheffing (art. 87) wordt hierdoor vermeden.

Een tweede lid van een gezin van zes kinderen in leven kan de ontheffing krijgen indien hij behoort tot een lichte die ten minste vijf jaar volgt na de lichte van zijn broer-vrijgelatene.

Het stelsel van de ontheffingen wordt bijgevolg nog iets meer beperkt en behelst thans dus nog: a) tweede opgeroepen van gezinnen met zes kinderen; b) zij die een of meer kinderen ten laste hebben vóór de leeftijd van 24 jaar.

Ook in punt b) werd dus nog een versoepeling gevoerd, want in het vroegere stelsel diende men vader te zijn vóór 1 januari van het jaar waarin men 24 jaar werd.

2. Een tweede belangrijke uitbreiding van het stelsel van de vrijlatingen vinden we terug in de aanvullingen op art. 12, 5°bis. Thans zullen degenen die een familielid hebben dat overleden is als of het statuut bezit van agent of helper van inlichtings- en actiediensten, werkweigeraar of recht-hebbende op een invaliditeitspensioen wegens oorlogsfeiten, eveneens een beroep kunnen doen op het stelsel van de vrijlatingen, wanneer zij op een broederdienst aanspraak kunnen maken (één per gezin). Het wordt niet betwist dat er nog andere zeer verdienstelijke categorieën van nationale erkentelijkheid zijn, doch een verdere verruiming lijkt, gelet op de behoeften van het contingent, vooralsnog niet mogelijk.

3. De vrijlating wordt thans toegestaan aan degenen die de Belgische nationaliteit verkrijgen na de leeftijd van 25 jaar. Dit is een verbetering van de vroegere wetgeving die

vrijlating slechts toestond als men de Belgische nationaliteit verkreeg na 31 december van het jaar waarin men 28 jaar oud was geworden.

4. Voor de ingeschrevenen die in het buitenland verblijven zijn de bepalingen van art. 12, § 1, 1° en 8°, belangrijk. De vroegere notie "het buitenland, uitgezonderd de Britse Eilanden en de aan België grenzende landen" wordt vervangen door "buiten Europa". De wet wordt bijgevolg strenger en slechts degene die vijf jaar lang onafgebroken hetzij na de leeftijd van 18 jaar te hebben bereikt hetzij vóór 31 januari van het jaar waarin hij 18 jaar oud wordt, kan bewijzen buiten Europa te hebben doorgebracht, zal nog een vrijlating kunnen genieten.

5. Degenen die onmisbaar waren voor een bedrijf dat zij voor eigen rekening of voor rekening van hun ouders exploiteerden, konden onder het vroegere stelsel uitsluitend vijf uitstelverleningen bekomen. Thans kan zulke onmisbaarheid ook leiden tot vrijlating indien

- de ingeschrevene wees is van vader en moeder,
- hij uit hoofde van zijn leeftijd geen recht meer heeft op uitstel,
- hij bij het indienen van zijn aanvraag reeds ten minste twee jaar de voorwaarden van art. 10, § 1, 7°, vervult.

II. Het uitstel (art. 10)

Een aantal belangrijke wijzigingen trekken ook hier onze aandacht.

1. De inkomensgrens om uitstel (en na vijf uitstelverleningen eventueel ook vrijlating) als kostwinner te krijgen wordt gevoelig opgetrokken, niet door het in art. 10, § 1, vermelde plafond van 120.000 fr. vanaf de lichte 1977 te verhogen, maar door te bepalen dat rekening zal worden gehouden met het gewone netto-inkomen, dus na de aftrek van de sommen bedoeld in de artt. 15, § 1, 5°, en 18, § 2, van de Wet van 20 november 1962 houdende hervorming van de inkomstenbelastingen. Deze verhoging en vereenvoudiging kan alleen maar toegejuicht worden. Bovendien zal zij zowel voor de militierechtscolleges als voor de betrokken dienstplichtigen de berekening van het wettelijk toelaatbaar maximumbedrag aanzienlijk vergemakkelijken.

2. De studenten die uitstel wensen met het oog op het behalen van de graad van licentiaat of doctor in de kernwetenschappen kunnen uitstel krijgen tot 28 jaar. Degenen die hun studie volbrengen in welke tak ook van de geneeskunde tot 30 jaar. Ook om uitstel te krijgen op grond van verblijf in het buitenland zal het moeten gaan om een land buiten Europa.

3. Art. 13 wordt gewijzigd in de zin dat de aanvragen tot uitstel die niet tot vrijlating leiden en tijdens de normale termijnen werden ingediend, normaliter door de arrondissementscommissaris behandeld zullen worden, behoudens andersluidende beslissing van de minister van Binnenlandse Zaken. Thans werd dit uitstel toegestaan door voormelde overheid.

4. De wetgever heeft er prijs op gesteld uitdrukkelijk te preciseren dat, uitgezonderd in de gevallen bepaald bij de artt. 11, § 1, en 12, § 2, het uitstel of de vrijlating op morele grond niet kunnen worden toegestaan als aan de gestelde vereisten niet voldaan werd vóór het einde van de reglementaire termijn die voor de indiening der aanvragen is gesteld (meestal ten laatste op 31 januari). Hier was de bedoeling een voor de militierechtscolleges vaak voorkomende betwisting omtrent de periode en de duur van de vervulling der voorwaarden van uitstel of vrijlating uit de weg te ruimen.

III. Sociale maatregelen

1. Een gehandicapt kind, dat ten minste 66 % lichamelijk of geestelijk ongeschikt is, wordt voortaan, wat de samenstelling van het gezin betreft, voor twee personen geteld (art. 17, § 3).

2. Thans worden eveneens in het gezin meegerekend alsof ze nog in leven waren de broers of zusters van de dienstplichtige die wegens bepaalde categorieën oorlogsfeiten, het leven verloren hebben (art. 18).

3. Wanneer twee of meer broers gelijktijdig de voorwaarden vervullen om vrijlating te bekomen, en de dienst van de ene door de andere ingeroepen kan worden om de vrijlating te verkrijgen, wordt de voorrang gegeven aan de jongste (art. 12, § 2). De oproeping onder de wapens van degene die erom verzoekt wordt door de minister van Landsverdediging verdaagd.

4. De sinds meer dan vijf jaar in een gezin opgenomen kinderen worden gelijkgesteld met de wettige; vroeger (Wet van 7 juli 1966, art. 1), was dit tien jaar (art. 17, § 1, 2°).

5. Om een gezinshoofd als "verloren voor het gezin" te beschouwen was vroeger een voortdurende bedlegerigheid of een blijvende bijstand van een derde persoon noodzakelijk. Voortaan wordt deze bepaling versoepeld tot "die een blijvende en volstrekte werkonbekwaamheid tot gevolg hebben" (art. 17, § 2).

6. Voor de gevallen van gezinsverlating of langdurige vermissing werd tot dusver een minimumperiode van twee jaar vereist. Voortaan zijn de militierechtscolleges bevoegd om, zonder aan een periode te zijn gebonden, de familieverlating of langdurige vermissing "behoorlijk" vast te stellen (art. 17, § 2).

7. Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat gehuwde dienstplichtigen voorrang hebben boven dienstplichtigen behorend tot grote gezinnen om zo dicht mogelijk bij hun gezin gekazerneerd te worden (art. 63, § 2).

8. Belangrijk is de bepaling die in art. 87 wordt ingevoerd en die zegt dat wanneer twee broers-dienstplichtigen tot dezelfde lichte behoren en beiden ontheffing zouden kunnen krijgen, doch de eerste op grond van art. 87, § 1, a en b (tweede lid van gezin en kind vóór 24 jaar) en de tweede broer slechts op grond van littera b, de ontheffing aan de eerste toegekend wordt op grond van littera b. Zo-doende wordt aan beiden ontheffing verleend.

IV. Technische wijzigingen en procedureregels

1. De begrippen "dienstneming" en "wederdienstneming" worden duidelijker omschreven (art. 1).

2. Als broederdienst wordt beschouwd: het werkelijk volbrengen van de legerdienst of een van de gelijkstellingen uitdrukkelijk in de wet opgenomen.

Uitdrukkelijk worden niet meer als broederdienst beschouwd:

— het feit dat een broer de hoedanigheid van militair heeft verkregen in het Recruterings- en Selectiecentrum en

huiswaarts is gezonden in afwachting van zijn oproeping, tenzij hij in deze staat is overleden (art. 12, § 1, 5°, a);

— de volbrachte dienst van een broer die gedurende zijn werkelijke diensttermijn een of meer spoedverloven heeft gekregen die de helft van de werkelijke diensttermijn waartoe hij was gehouden, overschrijden (art. 12, § 1, 5°, b).

3. De duur van de in feite theoretische verplichting van de dienstplichtigen die van legerdienst werden ontheven en tot de reserve van de burgerlijke bescherming behoren, wordt gelijkgesteld met die van de militaire verplichtingen en aldus van 15 op 8 jaar gebracht (zie Wet 15 juli 1974) (art. 3, § 5).

4. De dienstplichtigen die dienst wensen te nemen als beroepsvrijwilliger kunnen voortaan deze verbintenis aangaan terwijl ze hun legerdienst vervullen (art. 18). Wordt hun verbintenis verbroken voordat ze beëindigd is, dan dienen zij hun dienstdienst als dienstplichtige tot het einde toe te vervullen.

5. Met effectieve dienst worden voortaan ook gelijkgesteld de dagen die doorgebracht worden in het Recruterings- en Selectiecentrum of in het militair hospitaal, vóór de laatste beslissing waarbij de betrokkene geschikt bevonden is voor de dienst (art. 17).

6. Voortaan zullen geen eremagistraten doch slechts effectieve of plaatsvervangende magistraten als voorzitter van de militierechtscolleges fungeren (zie echter de opmerking hieromtrent bij het begin van het artikel) (art. 11).

7. In art. 22 van de gecoördineerde wetten wordt de lijst van de militiestanden naar volgorde van voorrang aangevuld met de vrijstelling bedoeld in art. 16 (twee jaar ontwikkelingshulp) en waarmee ten onrechte geen rekening werd gehouden (art. 10).

8. De persoon die de dienstplichtige bijstaat of vertegenwoordigt voor de herkeuringsraad moet arts zijn. Advocaten worden dus niet meer toegelaten, omdat het enige probleem dat ter sprake komt de lichamelijke geschiktheid is (art. 15).

9. Ten slotte een belangrijke wijziging in de procedure: de akte van hoger beroep tegen een beslissing van de militieraad wordt voortaan gericht aan de voorzitter van de Hoge Militieraad en niet meer aan de minister van Binnenlandse Zaken (art. 13).

V. Slot

Gelet op de menigvuldige wijzigingen die soms geleid hebben tot ellenlange artikels met onoverzichtelijke onderverdelingen is het zeer normaal dat een nieuwe coördinatie in het vooruitzicht wordt gesteld (art. 24).

Ook is het zeer belangrijk op te merken dat aanvragen op grond van de nieuwe wet vóór 31 januari 1977 ingediend moeten worden, met uitzondering van aanvragen gebaseerd op art. 23, a, van de Wet van 1 december 1976, waar gezegd wordt dat de ingeschrevene die vóór het van kracht worden van de wet Belg geworden is na de leeftijd van 25 jaar en vóór 31 december van het jaar waarin hij 28 jaar wordt, vrijlating kan krijgen. Die aanvraag moet ingediend worden vóór de datum waarop de betrokkene zich bij zijn eenheid moet vervoegen (Cf. art. 14, K.B. 30 april 1962).

Bovendien bepaalt art. 23, b, van de besproken wet dat de ingeschrevene die vóór het van kracht worden van deze wet (d.i. 15 december 1976, datum van de publikatie in het *Staatsblad*) ten minste één uitstel heeft verkregen op grond van art. 10, § 4, 5°, van de gecoördineerde wetten wegens verblijf in het buitenland uitgezonderd in de Britse Eilanden en de aan België grenzende landen, op deze grond zoveel uitstel kan krijgen als nodig is om de vrijlating, bedoeld bij

het vroegere art. 12, § 1, 1^o, van bedoelde wetten, te genieten.

Voormeld art. 12, § 1, 1^o, bedoelt de vrijlating van de ingeschrevene die bewijst sinds de leeftijd van achttien jaar en gedurende ten minste vijf jaar zijn werkelijke en gewone verblijfplaats gehad te hebben in het buitenland, met uitzondering nochtans van de Britse Eilanden en de aan België grenzende landen.

Hugo Van Eecke en Leopold Smout

MEDEDELINGEN

Ontwerp van Wet wapens en munitie in Nederland

Enkele dagen vóór de ontbinding van de Tweede Kamer, heeft minister A.A.M. van Agt van Justitie nog een ontwerp Wet wapens en munitie ingediend ten einde de bestaande wetgeving (de Wapenwet uit 1890, de Vuurwapenwet 1919 en de Wet tot wering van ongewenste handwapens) te vervangen.

Sedert lang was Nederland van plan de wetgeving aan te passen aan de eisen van deze tijd en in overleg met België en Luxemburg was er reeds een Benelux-Overeenkomst te Brussel op 9 december 1970 ondertekend. Deze overeenkomst werd trouwens tegelijkertijd ter goedkeuring aan het Nederlandse parlement voorgelegd.

Van Belgische zijde werd nog geen voortgang gemaakt inzake wapenwetgeving, ondanks herhaalde beloften van de minister van Justitie. Elkeen weet wel dat belangrijke Luikse belangen in het geding zijn. Het komt dan ook redelijk voor dat Nederland niet wenst te wachten op het treuzelen van België.

In strijd met de Benelux-Overeenkomst, worden de wapens in het Nederlandse wetsontwerp ingedeeld in vier categorieën, al naar de mate van gevaarlijkheid. De wapens van categorie I zijn de gevaarlijkste en zijn als zodanig in beginsel verboden. Onder categorie II worden de specifiek militaire wapens gerangschikt. Particulieren mogen slechts, met inachtneming van stringente bepalingen, in bezit komen van de wapens van categorie III (het gaat om pistolen, revolvers, geweren en zware luchtdrukgeweren). Voor wapens van categorie IV geldt dat onder bepaalde omstandigheden kan verboden worden ze op de openbare weg bij zich te hebben.

Het wetsontwerp kent, onder verschillende benamingen, een stelsel van erkenningen, vergunningen en ontheffingen inzake bezit van, handel in en doorvoer, uit- en invoer van wapens.

Tenslotte voorziet het ontwerp in betrekkelijk verregaande controlebevoegdheden waarvan slechts gebruik mag worden gemaakt "wanneer dit redelijkerwijze" nodig is.

A. Vandeplas

BERICHTEN

Het recht op afbeelding — Erratum

In het opstel van J. Lievens over "Het recht op afbeelding" (R.W., 1976-77, 1857-1868) staat onder aan kol. 1864: "Voor wie zich verzet tegen een inbreuk op het recht op afbeelding, is het immers perfect mogelijk zich op art. 1382 B.W. te beroepen." In die tekst zijn de woorden "in bijkomende orde" weggevallen, zodat een nuance in de uiteenzetting is verloren gegaan. De tekst moet derhalve als volgt worden gelezen:

"Voor wie zich verzet tegen een inbreuk op het recht op afbeelding, is het immers perfect mogelijk zich in bijkomende orde op art. 1382 B.W. te beroepen."

IVe Belgische Dagen voor Criminologie — 22-24 september 1977

Onder de auspiciën van de Belgische Vereniging voor Criminologie en met de steun van het Ministerie van Nationale Opvoeding en van het Ministerie van Justitie organiseert de School voor Criminologie in het kader van de Faculteit der Rechten van de Rijksuniversiteit te Gent op 22 tot 24 september 1977 de IVe Belgische Dagen voor Criminologie met als thema: "Strafrechtsbedeling en wetenschappelijk onderzoek".

Het thema is niet nieuw: de Verenigde Naties, de Raad van Europa en de grote internationale verenigingen, in het bijzonder de Internationale Vereniging voor Criminologie, onderzoeken nieuwe wetenschappelijke grondslagen voor de criminele politiek. Verscheidene landen zijn er voortdurend over bezorgd om de beginselen en de resultaten van hun criminele politiek te onderwerpen aan de wetenschappelijke kritiek en zelfs vorsers te betrekken bij de bewustwording en de definiëring van de veranderende noden in de administratie van de strafrechtsbedeling.

Het probleem is in welke mate België erom bekommerd is zijn criminele politiek en zijn strafrechtsbedeling in de verschillende interventiestadia te funderen op de resultaten van wetenschappelijk onderzoek.

Tijdens de IIIe Belgische Dagen voor Criminologie (Luik, oktober 1974) die gewijd waren aan het Belgisch straffbedelingssysteem (beroepen, werking, beleid), werd op deze vragen een begin van antwoord gegeven.

De IVe Belgische Dagen voor Criminologie hebben tot doel dit probleem verder uit te diepen. Naar aanleiding van een ontmoeting tussen beleidsverantwoordelijken, practici en vorsers zullen de volgende vier thema's in het bijzonder onderzocht worden:

- Wetenschappelijk onderzoek en politieel beleid;
- Wetenschappelijk onderzoek en gerechtelijk apparaat;
- Wetenschappelijk onderzoek en gevangeniswezen;
- Criminalistiek.

Inschrijving: vóór 15 augustus 1977 door middel van een formulier, dat verkregen kan worden bij: School voor Criminologie, Universiteitstraat, 8, 9000 Gent.

TIJDSCHRIFTEN

Gezondheidsrecht

Ars Aequi XXV, nov. 1976, nr. 10.

Ruud Verberne, Patiënt en arts—Maarten Rietveldt, Patiënt en ziekenhuis—André van der Kolk, Patiënt en ziekenfonds—Ad Geers, Sjf Gevers, Bedrijfsarts en werknemer—Koenraad Dassen, Beroepsgeheim en informatieverplichting—Frans Witteveen, Toch maar op een hoop geveegd—Studiegroep Rotterdam, Dennendal, van systeem naar vrijheid—Ruud Verberne, Enkele kanttekeningen bij de structuur van de gezondheidszorg—Ch. O. Pannenberg, Internationaal patiënten-recht: resultaat of instrument van ontwikkeling?

Data Juridica

lg. 4, nov. 1976, nr. 11.

Rechtspraak.

Bestuurswetenschappen

lg. 30, nov. 1976, nr. 6.

J.A.C. de Jonge, Een wegwijzer in een jungle—R.P. ten Have en mr. J.H. Engel, Ontwerp-wet op de stadsvernieuwing—R. Bosschert, Gericht veranderen binnen het openbaar bestuur—H. Prins, Sociaal-wetenschappelijke kroniek—H.J.M. Jeukens e.a., Buitenlandse kroniek—Boekbespreking—Mededelingen.

Journal des Tribunaux

lg. 91, 4 dec. 1976, nr. 4975.

José Mertens de Wilmars, Le juge et le droit économique—Jurisprudence—Notes de Jurisprudence—Chronique judiciaire.