

RECHTSKUNDIG WEEKBLAD

REDACTIE : RIDDER RENE VICTOR, HOOFDREDACTEUR

E. BOONEN, C. CAENEPEEL

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

EEN OMBUDSMAN IN BELGIË *

1. De voorgeschiedenis

1. Aan prof. A. Vranckx komt de verdienste toe vanaf 1962 de idee van de ombudsman in België te hebben gelanceerd, door bijdragen zowel in de dagbladers — *Volksgazet* —, als in vaktijdschriften.

Op parlementair vlak werd hem evenwel de primeur afgesnoept door H. Lahaye, die op 15 oktober 1965 in de Senaat een voorstel van wet «houdende instelling van het ambt van Landsprocureur» heeft ingediend¹. Prof. A. Vranckx, op dat ogenblik volksvertegenwoordiger, diende zelf op 1 december 1966 bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers een technisch veel steviger wetsvoorstel «tot instelling van een commissaris van het parlement» in². Het is merkwaardig dat deze twee voorstellen, hoewel geen van beide wet is geworden, nog steeds het politieke debat ter zake beheersen.

Op 11 mei 1968 werd op het XXIIIe Congres van de Vlaamse Juristenvereniging door de eerste sectie de wenselijkheid van een Belgisch Ombudsman onderzocht. De sectie was «vrijwel eensgezind van oordeel dat, in navolging van andere landen, ook voor België zich de noodzaak opdringt om de vervreemding tussen burger en bestuurder tegen te gaan, informatie en voorlichting toegankelijk te stellen, machtsmisbruik of vermeend machtsmisbruik uit te schakelen en de wezenlijk democratische, controlerende taak van de volksvertegenwoordiging te verrijken door de figuur van de Ombudsman»³.

Het wetsvoorstel-Lahaye werd, telkens na de ont-

binding van het parlement, opnieuw ingediend bij de Senaat in 1968 en 1974⁴.

Het wetsvoorstel-Vranckx werd, toen prof. Vranckx minister van Justitie was geworden, in lichtjes gewijzigde vorm weer opgenomen door volksvertegenwoordiger E. Glinne in 1969 en ook in 1971 en 1974 opnieuw ingediend⁵. In 1970 werd het, bij eenstemmigheid, goedgekeurd door de commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers⁶. Het kwam evenwel niet ter sprake in de plenaire vergadering.

Een soortgelijk lot onderging het wetsvoorstel-Lahaye zes jaar later: het werd bij eenstemmigheid goedgekeurd door de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor het Openbaar Ambt van de Senaat op 10 februari 1976⁷; tijdens de openbare vergadering van de afdeling Binnenlandse Aangelegenheden van de Senaat van 24 maart 1976, werd de behandeling ervan echter, op verzoek van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken, *sine die* verdaagd⁸; door de minister van Binnenlandse Zaken werd het advies van de Raad van State ingewonnen⁹.

Volledigheidshalve moet worden vermeld dat in de periode 1970-1975 een bont mozaïek van diverse, weinig uitgewerkte wetsvoorstellen tot instelling van een ombudsman voor een deelgebied tot stand is gekomen: ombudsman voor het leger en de rijks-

* Preadvies uitgebracht in 1976 voor de Vereniging voor de vergelijkende Studie van het recht van België en Nederland.

¹ Parl. doc., Senaat, 1965, nr. 28.

² Parl. doc., Kamer, 1966-67, nr. 304/1.

³ Uittreksel uit het verslag over de werkzaamheden van sectie 1, door PAUL HERTEN, R. W., 1967-68, 2152.

⁴ Parl. doc., Senaat, 1968, nr. 11; 1974, nr. 89/1; zie ook het wetsvoorstel-A. Kempinaire, Parl. doc., Kamer, 1971-72, nr. 199/1.

⁵ Parl. doc., Kamer, 1968-69, nr. 231/1; 1971-72, nr. 298/1; 1974, nr. 60/1.

⁶ Zie het verslag van volksvertegenwoordiger Van Lidth de Jeude, Parl. doc., Kamer, 1968-69, nr. 231/2.

⁷ Zie het verslag van senator Saint-Remy, Parl. doc., Senaat, 1974, nr. 89/2.

⁸ Zie Parl. Hand., Senaat, 24 maart 1976, pp. 1798-1803.

⁹ Advies L. 12.558/2 van 7 juli 1976, niet gepubliceerd.

wacht¹⁰; parlementaire procureur belast met het toezicht op de gelijke behandeling van man en vrouw in het openbaar leven¹¹; ombudsman voor de pers¹². Hun beperkte betekenis bestaat erin de aandacht te vestigen op een bepaald deelprobleem; zij werden echter nooit in behandeling genomen, en blijven in dit preadvies voorts onbesproken.

2. Een nieuw feit is de (eerste) regeringsverklaring van de regering-Tindemans-De Clercq van 30 april 1974. Hierin duidt de regering als een van de na te streven objectieven aan: «een aangepaste rechtsbescherming tegen machtsmisbruik, met name door de instelling van het ambt van ombudsman»¹³.

Door de staatssecretaris voor het Openbaar Ambt werd een eerste voorontwerp opgesteld. Een eerste tekst van 29 mei 1975, en een tweede tekst van 30 april 1976, werden door de Ministerraad niet aangehouden. Op 9 juni 1976 werd door het Ministerieel Comité voor Institutionele Hervormingen beslist dat de ministers voor Hervorming der Instellingen, samen met de staatssecretaris voor het Openbaar Ambt, de mogelijkheid zouden onderzoeken om, binnen het Rekenhof, de functie van ombudsman te laten waarnemen door een Nederlandstalig raadsheer en een Franstalig raadsheer.

De twee ministers voor Hervorming der Instellingen hebben, ter uitvoering van deze beslissing, een voorontwerp van wet «betreffende het toezicht op het overheidsoptreden» opgesteld; het eerste hoofdstuk handelt over de ombudsman, het tweede over de parlementaire controle op de begrotingen. Dit voorontwerp van 4 augustus 1976 heeft tot nog toe niet de instemming van de Ministerraad verkregen¹⁴.

3. Tot zover, in grote lijnen, de voorgeschiedenis en de huidige stand van zaken.

Het ware niet totaal onlogisch geweest thans het wetsvoorstel-Lahaye (versie 1974), het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne (versie 1974) en het voorontwerp van de ministers voor Hervorming der Instel-

lingen (versie van 4 augustus 1976; voortaan kortweg Wetsvoorstel-M.H.I.) achtereenvolgens in hun geheel te ontleden.

Het lijkt mij echter verkieslijk om, in navolging van de Nederlandse preadviseur, meer systematisch te werk te gaan en puntsgewijze de drie teksten met elkaar te vergelijken. Deze methode biedt trouwens het voordeel dat de twee preadviezen een parallelle opbouw kennen.

Vooraf nog een terminologische noot: in dit preadvies wordt steeds de term «ombudsman» gebruikt. Het wetsvoorstel-Lahaye hanteert de benaming «Landsprocureur» (Procureur de la Nation); het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne «Commissaris van het Parlement» (Commissaire du Parlement); het regeringsontwerp «Ombudsman» (Délégué à la protection du citoyen).

2. De problemen

2.1 De behoefte

Tijdens een andere bijeenkomst van Nederlandse en Belgische juristen in 1972, heb ik de bescherming tegen overheidsoptreden naar Belgisch recht uitvoerig toegelicht; onder verwijzing naar dat preadvies van 1972 voor meer details¹⁵, moge ik hier volstaan met te stellen dat de Belgische burger over een hele gamma van rechtsmiddelen tot bescherming *a posteriori* tegen overheidsoptreden beschikt: de momenteel weinig efficiënte politieke controle, steunend op het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid; het administratief beroep, dat zowel het toetsen van de rechtmatigheid inhoudt, als een feitelijke appreciatie betreffende de opportuniteit van de betwiste maatregel; tenslotte, en vooral, het juridictioneel toezicht, dat wordt uitgeoefend door de strafrechter¹⁶, door de burgerlijke rechter — overheidsaansprakelijkheid wegens fout, foutloze aansprakelijkheid en directe aanvechting van overheidsoptreden¹⁷ — en door de administratieve rechter, inzonderheid door de Raad van State¹⁸ — vernietiging *erga omnes* van algemeen verbindende reglementen en individuele bestuurshandelingen; toekenning van herstelvergoeding bij buitengewone schade veroorzaakt door (rechtmatig) overheidsop-

¹⁰ Wetsvoorstel-E. Bouwens, *Parl. doc., Senaat*, 1970-71, nr. 510; *Parl. doc., Senaat*, 1971-72, nr. 122.

¹¹ Wetsvoorstel-Mw. A. Lahaye-Duclos, *Parl. doc., Kamer*, 1970-71, nr. 997/1; *Parl. doc., Kamer*, 1971-72, nr. 116/1.

¹² Wetsvoorstel-H. Lahaye, *Parl. doc., Senaat*, 1974, nr. 102/1.

¹³ In de toelichting van het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne wordt vooropgezet: «De instelling van een Commissaris van het Parlement moet uiteraard beschouwd worden als een vraagstuk dat uitsluitend tot de prerogatieven van het Parlement behoort.»

Deze zienswijze kan bezwaarlijk gedeeld worden. De instelling van een ombudsman beoogt in de eerste plaats een betere bescherming van het individu tegenover overheidsoptreden; het siert de regering dat zij als onderdeel van de wetgevende macht het initiatief zou nemen om dat te realiseren door een uitbreiding van de bevoegdheid van het Parlement. Zou de grondwetsherziening 1967-1970 — ook een van de prerogatieven van het Parlement — ooit tot stand zijn gekomen, indien de regering niet als «motor» had gefungeerd? Overigens is de positie van het Parlement zo marginaal geworden, dat elke poging tot revitalisatie, vanuit welke hoek ook, beslist welkom is.

¹⁴ Dit preadvies werd afgesloten op 25 september 1975.

¹⁵ L.P. SUETENS, «Burger en Bestuur», Preadvies voor de Administratieve Dagen 1972, *Bestuurswetenschappen*, mei 1972, nr. 3, pp. 171-203.

¹⁶ Krachtens artikel 24 van de Grondwet is geen voorafgaand verlot nodig om vervolgingen in te stellen tegen openbare ambtenaren wegens daden van hun bestuur.

¹⁷ Zie J. DELVA, «Het rechtstreeks bestrijden van overheidsdaden voor de burgerlijke rechtscollages», *T.P.R.*, 1967, 383-501; L.P. SUETENS, «De rechtstreekse aanvechting van overheidsdaden voor de burgerlijke rechter», in *Miscellanea W.J. Ganshof van der Meersch*, deel III, pp. 673-690; L.P. SUETENS, «Actuele ontwikkelingen in het administratief recht», *R.W.*, 1973-74, 1256-1259.

¹⁸ Zie *Nov., Droit administratif*, tome VI, *Le Conseil d'Etat*.

treden, wanneer geen andere rechterlijke instantie bevoegd is¹⁹.

Aangezien de burgerlijke rechter de jongste jaren blijk geeft van meer doortastendheid in het beschermen van de subjectieve rechten van de burgers, ook t.a.v. overheidsoptreden, enerzijds, en de Raad van State door het hanteren van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn rechtmatigheidstoezicht aanzienlijk heeft uitgebreid, anderzijds, moet de vraag worden gesteld of voor de ombudsman nog een eigen taak is weggelegd.

Het antwoord is m.i. positief, in zover de ombudsman toegankelijk is voor alle burgers, ongeacht hun financiële toestand of sociale status, onafhankelijk en efficiënt²⁰.

Het jurisdictioneel toezicht is onvermijdelijk gebonden aan zekere formaliteiten²¹.

Vele burgers zijn zich niet ten volle bewust van hun rechten, en kennen niet de geëigende weg om voor deze rechten op te komen.

«Daaraan moge toegevoegd worden dat drempeelvrees en financiële bezwaren niet zelden een onoverkomelijke hinderpaal zijn voor rechtzoekenden wier zaak prima facie een behoorlijke kans van slagen heeft»²².

¹⁹ Zie CH. HUBERLANT, «Essai de délimitation de la compétence du Conseil d'Etat d'avec celle des cours et tribunaux au contentieux de l'indemnité», in *Miscellanea W.J. Ganshof van Meersch*, deel III, pp. 509-532; D. CHABOT-LEONARD, «Le contentieux de l'indemnité devant le Conseil d'Etat», *Annales fac. droit Liège*, 1971, 189-243; M. LEROY, «Le contentieux de l'indemnité avant et après la loi du 3 juin 1971», *R.J.D.A.*, 1974, 225-262.

²⁰ In het vijfde jaarverslag van de toenmalige «Protecteur du citoyen» van Québec, Louis Marceau, thans raadsheer in het Canadese Federale Gerechtshof, wordt dit vereiste keurig verwoord als volgt:

«Pour constituer auprès du public un recours différent du recours juridictionnel ou parlementaire mais tout de même relativement valable et attrayant malgré sa portée limitée, l'ombudsman doit s'efforcer d'être disponible, facile d'accès, sensible aux problèmes individuels, tout en restant imperméable aux influences extérieures indues. Pour être utile et efficace, malgré l'absence chez lui de toute autorité véritable, il doit se garder autant qu'il lui sera possible la confiance des autorités administratives et s'assurer leur collaboration, par son objectivité, sa prudence, sa discrétion, sa compréhension des exigences d'une administration de grande envergure, sa détermination à n'exercer ses pouvoirs d'intervention que pour des motifs clairs et objectifs et non suscités strictement par la pitié, la compassion ou le simple désir de satisfaire. Et pour que son action ait quelque valeur de permanence malgré la portée restreinte de ses prises de position, et qu'elle contribue d'une certaine manière à l'évolution du processus administratif, il lui faut s'employer à regrouper les cas individuels et à les dépasser pour en tirer des constantes et dégager des considérations plus générales et, partant, plus opérationnelles. Voilà ses objectifs de base et ses principales règles d'agir.»

In dit vijfde jaarverslag is een globale beoordeling opgenomen van het instituut van de ombudsman, gebaseerd op vijf jaren praktijk. Dit ten onzent vrijwel onbekende document behelst m.i. een der voortreffelijkste beschrijvingen van wezen en aard van de instelling.

²¹ Zelfs t.a.v. het beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State gelden een stel ontvankelijkheidsvereisten, die dan nog extensief worden uitgelegd; zie o.m. Raad van State, 24 december 1974, nr. 16.795, Demeyer, R.W., 1975-1976, 1880, met noot van L.P. SUTENS.

²² M. BOES, *Preventieve rechtsbescherming bij de bestuurlijke besluitvorming*, proefschrift K.U.L., 1975, deel I, p. 55.

Tenslotte beklemtoont de commissie voor de Binnenlandse Zaken en voor het Openbaar Ambt zeer terecht dat «tal van vergissingen van de openbare besturen slechts weinig kwade gevolgen hebben, waarvoor men zich niet tot een rechtbank wendt, maar die niettemin de kwaliteit van het maatschappelijk en menselijk bestaan kunnen aantasten»²³.

Er is dus wel een bestaansreden voor de ombudsman²⁴.

Overigens kan het ambt van ombudsman ook vanuit een andere gezichtshoek worden benaderd: de verbetering van het parlementair toezicht op de goede werking van de administratieve diensten. Inderdaad, wanneer de ombudsman zijn taak behoorlijk vervult, leidt «het onderzoek van de klachten niet alleen tot het herstellen van geïsoleerde vergissingen, maar draagt het ook bij tot de verbetering van de werking van de instellingen»²⁵, doordat het groeperen van individuele klachten het mogelijk maakt voorstellen met een algemene draagwijdte te formuleren.

4. Men hoede zich evenwel voor een overdreven optimisme.

Vooreerst heeft het instituut van de ombudsman uiteraard reeds slechts een suppletief karakter. De ombudsman is geenszins de panacee, zoals door vele voorstanders wordt vooropgezet. Het jurisdictioneel toezicht blijft even noodzakelijk met of zonder ombudsman.

Daarenboven moet terdege rekening worden gehouden met de eigen-aardigheden van het Belgisch administratief bestel²⁶ strak gehiërarchiseerde opbouw, vergaande politisering, doorgedreven syndicalisatie, gemis aan openheid, geen openbaarheid van overheidsdocumenten. In dit klimaat zal een ombudsman een «vinnig man»²⁷ moeten zijn, wil hij gedijen.

Al te vaak wordt in dit verband zonder meer verwezen naar het onmiskenbaar succes van de ombudsman in Zweden — (nu ten getale van drie). De Zweedse administratie wordt echter gekenmerkt door de ontstentenis van hiërarchische ondergeschiktheid aan de minister, dus minder politieke beïnvloeding²⁸, door een wettelijke openbaarheid van

²³ Verslag van volksvertegenwoordiger Saint-Remy, *Parl. doc., Senaat*, 1974, nr. 84/2.

²⁴ LOUIS MARCEAU: «Assurer aux individus une protection d'appoint, subsidiaire et additionnelle, face à la possibilité d'actes injustement préjudiciables de la part d'une Administration dont les pouvoirs sont appelés à devenir de plus en plus étendus et discrétionnaires, voilà la principale raison d'être du protecteur du citoyen» (Vijfde jaarverslag van de Protecteur du Citoyen, Québec, 1 mei 1974).

²⁵ Memorie van toelichting bij het voorontwerp-M.H.I.

²⁶ Zie A. MOLITOR, *L'administration de la Belgique*, Brussel, 1974; M. HERBIET, «Le secret dans l'administration», *Ann. fac. droit Liège*, 1975, 153-204.

²⁷ Deze uitdrukking werd gebruikt door minister Vandekerckhove in een interview in het weekblad *Knack*, 25 augustus 1976.

²⁸ De ministers bepalen het beleid en geven aan de departementen algemene richtlijnen.

overheidsdocumenten, en, tot 1972, door een vergaande persoonlijke aansprakelijkheid van de ambtenaren²⁹. In dat kader kan de ombudsman ongetwijfeld een belangrijke rol vervullen. De Belgische context is in dit opzicht bepaald minder gunstig.

2.2. Wijze van benoeming en rechtspositie

5. *Benoeming*. — In de wetsvoorstellen-Lahaye en Vranckx/Glinne wordt de benoeming op gelijkaardige wijze geregeld :

— benoeming door de verenigde Wetgevende Kamers voor een termijn van zes jaar ; herbenoembaar (art. 5, voorstel-Lahaye) ;

— benoeming door de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat, op voordracht van hun commissie van Justitie, voor een termijn van vier jaar ; herbenoembaar (art. 1, voorstel-Vranckx/Glinne) ; twee adjuncten worden op dezelfde wijze benoemd (art. 13) ; de ombudsman en de adjuncten worden bijgestaan door een administratief bureau, waarvan de samenstelling door de bureaus van de Kamers wordt bepaald (art. 16).

Het voorontwerp-M.H.I. verschilt op fundamentele wijze van beide voorstellen : het Rekenhof wijst zelf, om de twee jaar onder zijn leden, twee Raadsheeren aan — een Nederlandstalige en een Franstalige — die de functie van ombudsman zullen uitoefenen (art. 1).

Deze benoemingswijze wordt in de memorie van toelichting als volgt verantwoord :

«Dit systeem behelst grote voordelen.

De Raadsheren van het Rekenhof kennen de werking van de administratieve diensten. Het Rekenhof wordt bijgestaan door goed georganiseerde diensten.

Deze oplossing laat toe de oprichting te vermijden van een nieuwe instelling, waarvan de kosten niet kunnen geraamd worden en waarvan de degelijkheid zich slechts zal doen gelden, wanneer het ter beschikking gestelde administratief personeel een gepaste vorming heeft verkregen.

Bovendien is het Rekenhof een hulpkorps van het Parlement. De leden worden benoemd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De aanduiding door het Rekenhof zelf van de Raadsheren die de functie van ombudsman zullen waarnemen, onttrekt deze aan politieke invloeden. De functie zal uitgeoefend worden door personen die niet zullen onderworpen zijn aan partijinvloeden, die boven politieke twisten zullen staan en die het vertrouwen van het Parlement zullen genieten. Deze personen bieden een waarborg van totale onafhankelijkheid ten overstaan van de Regering.»

Hierbij zij echter aangestipt dat in het regeringsontwerp de twee ombudsmannen uitsluitend bevoegd zijn t.a.v. het centraal bestuur en de functioneel gedecentraliseerde lichamen (zie *infra*, nr. 9) ; t.a.v. de taakvervulling van de gemeentelijke overheden en

diensten, wordt de taak van ombudsman waargenomen door de arrondissementscommissarissen, elk in hun arrondissement (art. 10).

Kenmerkend voor het voorontwerp-M.H.I. is dus dat geen nieuwe diensten worden opgericht, maar bestaande overheidsorganen met de taak van ombudsman worden belast.

6. M.b.t. de benoeming is belangrijk dat zij alleszins aan elke politieke beïnvloeding wordt onttrokken. Het wil mij voorkomen dat noch het voorstel-Lahaye, noch het voorstel-Vranckx/Glinne hier toe voldoende waarborgen bieden. Het regeringsontwerp is op dit vlak solieder, althans wat betreft de twee «nationale» ombudsmannen. Wegens de gevoelige wijziging die hun ambtelijke taak zal ondergaan, wordt het echter noodzakelijk dat de benoeming van de arrondissementscommissarissen onttrokken wordt aan de discretionaire bevoegdheid van de uitvoerende macht.

In dit verband mag men ook de ogen niet sluiten voor het bestaan van twee volksgemeenschappen in België ; de taaltegenstellingen vergen dat elke gemeenschap een beroep kan doen op een eigen «algemeen vertrouwensman»³⁰.

7. *Benoemingsvereisten*. — Noch in het wetsvoorstel-Lahaye, noch in het voorstel-Vranckx/Glinne worden benoemingsvereisten gesteld. In de toelichting bij dit laatste voorstel wordt dit gerechtvaardigd door het vertrouwen dat gesteld wordt in de commissies voor de Justitie, die «vanzelfsprekend» iemand zullen benoemen «die blijken van bekwaamheid in juridische en administratieve aangelegenheden, alsmede waarborgen van objectiviteit en integriteit heeft gegeven»³¹.

Niet iedereen gelooft blindelings in dit «vanzelfsprekend» zindelijk optreden van de commissies voor de Justitie. Aldus vreest volksvertegenwoordiger Gol dat het ambt van ombudsman zou verworden tot een troostprijs voor uitgerangeerde politici ; hij wenst een jong en tevens toch ervaren ombudsman : «minder dan 60 jaar oud ; het ambt van magistraat vervuld hebben bij het Hof van Cassatie, een Hof van Beroep, de Raad van State of het Rekenhof, ofwel ambtenaar geweest zijn van eerste categorie of gedurende ten minste tien jaar bij de balie ingeschreven geweest zijn ; bovendien geen lid geweest zijn van de Kamer van Volksvertegenwoordigers of de Senaat»³².

In het voorontwerp-M.H.I. doet de vraag naar de benoemingsvereisten zich niet op het nationale vlak

³⁰ In dezelfde zin het amendement-V. Anciaux op het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne, *Parl. doc., Kamer*, 1971-72, nr. 298/2, p. 3.

³¹ Wetsvoorstel-Vranckx/Glinne, *Parl. doc., Kamer*, 1974, nr. 60/1, p. 10.

³² *Parl. doc., Kamer*, 1971-72, nr. 298/3, p. 3.

²⁹ Zie TORE MODEEN, «La responsabilité des fautes de service et des dommages causés par l'administration en droits finlandais et suédois», *Rev. intern. dr. comp.*, 1976, 51-60.

voor : de twee ombudsmannen moeten raadsheer in het Rekenhof zijn³³. Zoals reeds werd aangestipt, bestaat het probleem echter wel op het vlak van de arrondissementscommissarissen, waarvoor thans (nog) geen benoemingsvereisten gelden³⁴.

8. *Statuut*. — In het wetsvoorstel-Lahaye wordt de onafhankelijkheid van de ombudsman gewaarborgd door de onafzetbaarheid — behoudens bij arrest van het Hof van Cassatie —, de immuniteit — geen vervolging of onderzoek naar aanleiding van een mening in de uitoefening van de functie uitgebracht ; geen vervolging of aanhouding in strafzaken dan met voorafgaand verlof van de Wetgevende Kamers — en het geldelijk statuut — wedde gelijk aan die van de eerste voorzitter van het Hof van Cassatie, ten laste van de begroting der Dotatiën.

Het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne is op dit stuk lacoonieker : ontslag door de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat is mogelijk *ad nutum* ; de ombudsman kan niet tegelijkertijd lid zijn van de Wetgevende Kamers of het Rekenhof, of een rechterlijke of bestuurlijke functie uitoefenen ; de wedde wordt bij wet geregeld.

Het regeringsontwerp behoeft geen nadere aanduidingen : het volstaat te verwijzen naar de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof, en naar titel X van de provinciewet, die handelt over de arrondissementscommissarissen.

2.3. Welke overheden ? Wanneer centrale overheid ?

9. Het wetsvoorstel-Lahaye omschrijft het toezichtsveld van de ombudsman als volgt : «handelingen, beslissingen of nalatigheden van de centrale, provinciale en gemeentelijke overheidsorganen» (art. 1).

Die omschrijving is niet conform de toelichting, waarin in het toezichtsveld bovendien de functioneel gedecentraliseerde lichamen worden opgenomen. De omschrijving van artikel 1 is anderzijds te ruim, aangezien zij tevens de organen van de wetgevende macht en van de rechterlijke macht omvat, wat niet de bedoeling blijkt te zijn.

Het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne is preciezer : het toezicht wordt uitgeoefend op alle overheidspersonen bedoeld in art. 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State — (ministers, centrale bestuursorganen, gedecentraliseerde lichamen) —, ook op het leger en de rijkswacht ; echter niet de met rechtspraak belaste personen en colleges.

Door het verwijzen naar het begrip «admini-

stratieve overheden» (art. 14, gec.w. R.v.St.), wordt meteen het Parlement uitgesloten, met inbegrip van het Rekenhof en de Vaste Commissie voor Taaltoezicht, die een emanatie zijn van het Parlement³⁵. Het kabinet van de Koning en de leden van het militaire Huis van de Koning zijn evenmin onderworpen aan het toezicht van de ombudsman³⁶.

Het voorontwerp-M.H.I. onderwerpt aan de bevoegdheid van de twee nationale ombudsmannen «de bestuurlijke diensten, die onderworpen zijn aan hetzij het gezag, hetzij het toezicht van een Minister of een Staatssecretaris» (art. 1)³⁷. De arrondissementscommissarissen zijn als ombudsman bevoegd t.a.v. «de gemeentelijke overheden en diensten» (art. 9).

Uitgesloten zijn dus de wetgevende en de rechterlijke macht. Ook de provincies ; dit wordt verklaard door de twijfel nopens hun voortbestaan.

De omschrijving van het toezichtsveld van de ombudsman in het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne en in het voorontwerp-M.H.I. lijkt niet tot bijzondere moeilijkheden te zullen leiden, behoudens wellicht t.a.v. randfiguren, zoals privaatrechtelijke instellingen, aan wie de uitoefening van een openbare dienst is opgedragen, hetzij door een concessieovereenkomst³⁸, hetzij door erkenning vanwege de overheid³⁹ ; in rechtsleer en rechtspraak bestaat geen eensgezindheid over het privaatrechtelijk karakter van deze lichamen.

2.4. Enkele bijzondere overheden

10. In de drie wetsinitiatieven, die in dit preadvies worden besproken, zijn én het leger, én de rijkswacht, én de gemeentelijke politie aan het toezicht van de ombudsman(nen) onderworpen.

Bij de behandeling, in de commissie voor de Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, van het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne, werd uitdrukkelijk de vraag gesteld naar de wenselijkheid van de benoeming van een ombudsman die uitsluitend bevoegd zou zijn in militaire aangelegenheden. Prof. Vranckx kante zich, als minister van Justitie, tegen die oplossing⁴⁰.

Het opnemen van rijkswacht en leger in het toezichtsveld van de ombudsman, is nochtans niet zonder problemen. Onder verwijzing naar het Zweedse

³⁵ Zie o.m. CH. HUBERLANT, «Le caractère parlementaire de la Cour des Comptes en droit belge», *R.J.D.A.*, 1955, 65-69.

³⁶ Verslag van volksvertegenwoordiger van Lidth de Jeude, *Parl. doc., Kamer*, 1968-69, nr. 231/2, pp. 12-13.

³⁷ In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt nog verduidelijkt dat de bescherming die de ombudsman aan de burger verzekert, zich slechts uitstrekt tot de eigenlijke administratieve taakvervulling, met uitzondering van de jurisdictionele taakvervulling, zelfs indien deze toevertrouwd is aan de administratieve overheid.

³⁸ Zie P. ORIANNE, *La loi et le contrat dans les concessions de service public*, Brussel, 1961.

³⁹ Zie J. VAN ROSSUM, «L'agrément administratif», *R.J.D.A.*, 1974, 205-224.

⁴⁰ *Parl. doc., Kamer*, 1968-69, nr. 231/2, p. 3.

voorbeeld, wordt in het verslag namens de commissie voor de Justitie op dit probleem ingegaan :

«Een typisch voorbeeld is dit van de politieagent. Deze moet vlug en onmiddellijk kunnen ingrijpen. Natuurlijk kan de 'Ombudsman' achteraf rustig alle wetten en reglementen uitpluizen en op die manier vaststellen dat de politieagent een fout begaan heeft. Deze heeft echter geen tijd om een studie te maken over de houding die hij moet aannemen. Het ware dan ook zeer onwenselijk dat de politieagent bij ieder optreden een mogelijke berisping vanwege de 'Ombudsman' moet vrezen. Dit ook heeft een slechte invloed op zijn werk. 'Mijn mannen', zei een politiecommissaris, 'weten dat zij niet verontrust zullen worden wanneer zij te weinig doen : maar zij weten ook dat zij allerlei last kunnen krijgen wanneer zij te veel doen'»⁴¹.

Deze argumentering woog echter niet voldoende zwaar om de commissie ertoe te brengen de politie uit het toezichtsveld te sluiten ; de commissie stelde wel dat de ombudsman in de uitoefening van zijn functie de nodige omzichtigheid zal moeten betrachten t.a.v. de ambtenaren persoonlijk.

11. Het is opvallend dat in de drie wetsinitiatieven het rechterlijk optreden uit de bevoegdheidssfeer van de ombudsman wordt gesloten.

De motivering hiervoor is bepaald pover : «Het probleem is blijkbaar niet voldoende rijp»⁴².

In rechtsleer en rechtspraak wordt algemeen aangenomen dat het rechterlijk optreden naar Belgisch recht noch tot persoonlijke aansprakelijkheid, noch tot de aansprakelijkheid van de Staat kan leiden⁴³.

Daarenboven heeft de Raad van State steeds de toekenning van een herstelvergoeding geweigerd voor buitengewone schade ontstaan uit een door de rechterlijke macht genomen of gelaste maatregel⁴⁴.

Vanuit die gezichtshoek is het begrijpelijk dat een aarzeling bestaat om de rechterlijke macht onder de bevoegdheid van de ombudsman te laten ressorteren.

Het Belgisch positief recht sluit evenwel m.i. de aansprakelijkheid van de Staat voor een foutief optreden van de rechterlijke macht niet uit⁴⁵. Hoewel erkend moet worden dat de onafhankelijkheid van de rechter tot gevolg heeft dat van geen persoonlijke aansprakelijkheid sprake kan zijn, behoudens de bij de wet geregelde uitzonderingsgevallen, blijft de rechter toch een orgaan van de Staat ; fouten in de taakuitoefening van een orgaan brengen de aansprakelijkheid van de Staat mede.

⁴¹ Parl. doc., Kamer, 1968-69, nr. 231/2, p. 11.

⁴² Parl. doc., Kamer, 1968-69, nr. 231/2, p. 3.

⁴³ CYR CAMBIER : «Les actes des juges n'engagent point, dans l'ordre interne, la responsabilité civile de l'Etat» (*Droit administratif*, Brussel, 1968, p. 575).

⁴⁴ Raad van State, 6 juni 1952, nr. 1619, Mertens ; 1 juli 1954, nr. 3544, Davids ; 23 november 1956, nr. 5383, Indeherberg ; 1 oktober 1970, nr. 14.272, Renson ; 11 april 1975, nr. 16.964, Muller.

⁴⁵ L.P. SUETENS, «Actuele ontwikkelingen in het administratief recht», R.W., 1973-74, 1254-1256.

Als het ware *a fortiori* kan worden ingestemd met het standpunt van de Vlaamse Juristenvereniging :

«In verband met de bevoegdheid tegenover de rechterlijke macht werd voorgesteld dat de bevoegdheid tevens zou omvatten het Parket, maar ook het optreden ter zitting en de deontologische plichten van de leden van de rechterlijke macht. Omgekeerd werd bepleit de eigenlijke rechtsprekende functie van de Rechtbanken soeverein te laten»⁴⁶.

12. Is de ombudsman bevoegd t.a.v. de wetgevende macht ?

Op het eerste gezicht is deze vraag weinig zinvol, aangezien de ombudsman een emanatie van de wetgevende kamers is.

Bij een nader onderzoek moet de vraag toch minstens worden gesteld. De wetgevende kamers verrichten soms bestuurshandelingen in de vorm van wetten in formele zin ; naturalisatiewetten zijn hiervan het klassieke voorbeeld.

Recente incidenten in de Cultuurraad voor de Nederlandse Cultuurgemeenschap hebben aangetoond dat het personeelsbeleid niet steeds boven elke kritiek verheven is.

Zou het volkomen onlogisch zijn een dergelijk optreden van de wetgevende kamers in het toezichtsveld van de ombudsman op te nemen ?

2.5. Welk handelen ?

13. Het wetsvoorstel-Lahaye onderwerpt aan de bevoegdheid van de ombudsman de «handelingen, beslissingen of nalatigheden» van de overheidsorganen.

In het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne en in het voorontwerp-M.H.I. wordt de omschrijving «de gevallen waarin, door de wijze waarop de overheidstaak is vervuld, het vertrouwen in de overheid kan worden geschaad» gebruikt⁴⁷.

Het voorontwerp M.H.I. preciseert evenwel dat niet-ontvankelijk zijn de klachten die tot voorwerp hebben :

a) de toepassing van de wetgeving op het gebruik der talen ; hiervoor blijft de Vaste Commissie voor Taaltoezicht bevoegd⁴⁸ ;

b) de schending van de wet van 18 juli 1973 waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt ; hiervoor blijft de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie bevoegd⁴⁹ ;

c) elk overheidsoptreden dat meer dan een jaar

⁴⁶ Zie het verslag over de werkzaamheden van sectie 1, door P. HERTEN, R.W., 1967-1968, 2153.

⁴⁷ Deze formulering is overgenomen uit het voorstel van de Nederlandse vereniging voor administratief recht.

⁴⁸ Artt. 60-61, gec. wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

⁴⁹ Artt. 21-26, wet van 16 juli 1973.

vóór de inwerkingtreding van het voorontwerp heeft plaatsgehad⁵⁰.

14. Het voorontwerp-M.H.I. acht eveneens niet-ontvankelijk de klachten m.b.t. de onwettigheid van het overheidsoptreden, alsmede de klachten tegen beslissingen die nog het voorwerp kunnen zijn van een beroep bij een rechter of een ander onafhankelijk beroepsorgaan (administratief beroep). Om te vermijden dat door een klacht bij de ombudsman de beroepstermijn zou verstrijken, bepaalt het voorontwerp dat deze klachten evenwel de termijn voor het instellen van een beroep door belanghebbende schorsen; de ombudsman moet de klager inlichten over het bestaan van de beroepsmogelijkheden.

In het wetsvoorstel-Lahaye worden klachten over «handelingen, beslissingen of nalatigheden», waartegen andere rechtsmiddelen openstaan, door de ombudsman zelf aanhangig gemaakt bij «de ter zake bevoegde instanties», die hem het gevolg mededelen dat «aan de door hem aldus aanhangig gemaakte klachten» wordt gegeven. De betekenis van deze bepaling is vrij duister.

De toelichting bij het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne acht het «geraden te bepalen» dat de ombudsman geen klachten in behandeling neemt, wanneer nog een jurisdictioneel beroep, een administratief beroep of een beroep op de toezichthoudende overheid voor de klager openstaat⁵¹. In het wetsvoorstel zelf is deze bepaling nochtans niet opgenomen.

2.5. Bevoegdheden en werkwijze

15. In het wetsvoorstel-Lahaye kan de ombudsman een onderzoek instellen alleen op klacht van een Belgisch burger of van een in België wonende «buitenlander» (sic). Er zijn geen vormvereisten. Rechtspersonen blijken uitgesloten te zijn, maar anderzijds kunnen alle natuurlijke personen, ook die geen rechtstreeks belang bij de zaak hebben, een klacht neerleggen.

Het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne en het voorontwerp-M.H.I. zijn ruimer: een zaak wordt aanhangig gemaakt hetzij door een klacht, hetzij op eigen initiatief, hetzij door een commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers of de Senaat.

In beide wetsinitiatieven zijn de klachten niet aan enige vorm onderworpen.

Het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne behelst geen enkele beperking t.a.v. de persoon van de «bezwaardin-diener»⁵², zodat niet alleen natuurlijke personen,

maar ook rechtspersonen, ook als zij geen rechtstreeks belang bij de zaak hebben, een bezwaar kunnen indienen. Het voorontwerp-M.H.I. is enger: «de klachten, die hem door de burgers worden toegezonden» (art. 2, § 1); dit sluit *stricto sensu* personen van niet-Belgische nationaliteit en rechtspersonen uit.

Beide wetsinitiatieven bepalen dat een onderzoek van de ombudsman ook ingeleid kan worden hetzij op eigen initiatief, naar aanleiding van de openbaarheid die aan een bepaald geval gegeven is of van vaststellingen die hij zelf heeft gedaan (art. 6, wetsvoorstel-Vranckx/Glinne; art. 3, voorontwerp-M.H.I.), hetzij op verzoek van de commissie voor verzoekschriften van de Kamer van Volksvertegenwoordigers of van de Senaat (art. 6, wetsvoorstel-Vranckx/Glinne; art. 4, voorontwerp M.H.I.).

Het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne voegt hieraan het verzoek van elke andere parlementaire commissie toe; het voorontwerp-M.H.I. is ter zake anders gesteld: «Elke vaste commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat kan aan de ombudsman vragen verslag uit te brengen over problemen in verband met de goede werking van de administratieve diensten» (art. 7, eerste lid).

16. In tegenstelling tot het wetsvoorstel-Lahaye, laten het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne en het voorontwerp-M.H.I. aan de ombudsman een ruime appreciatiebevoegdheid bij de beslissing of hij al dan niet een klacht zal onderzoeken.

De memorie van toelichting bij het voorontwerp-M.H.I. verantwoordt zulks op volgende wijze:

«De ombudsman heeft niet de verplichting al de klachten te onderzoeken die hem toegezonden worden. Men dient inderdaad te vermijden dat hij een belangrijke hoeveelheid tijd verliest met klachten te onderzoeken die zonder grond of onbelangrijk zijn, ten nadele van klachten die ernstige toestanden openbaren. Opdat de ombudsman een klacht onderzoekt, moet zij ogenschijnlijk gegrond zijn. Een ruime appreciatiebevoegdheid wordt dus aan de Raadsheren overgelaten».

Beide wetsinitiatieven leggen echter aan de ombudsman de verplichting op om, wanneer hij een klacht niet in behandeling neemt, de klager hiervan gemotiveerd schriftelijk bericht te geven; het voorontwerp-M.H.I. preciseert dat dit moet gebeuren binnen dertig dagen na ontvangst van de klacht.

Het voorontwerp-M.H.I. biedt daarenboven aan de ombudsman de mogelijkheid de klager uit te nodigen vooreerst een bezwaar in te dienen bij de bestuurlijke overheid. Het is immers normaal dat een klager zich eerst tot de administratie richt om te trachten herstel van zijn grieven te krijgen; de ombudsman kan hem hiertoe de juiste weg aanwijzen.

vooraf toelating te hebben bekomen. Zie ook art. 7, tweede lid, i.v.m. personen die van hun vrijheid zijn beroofd en dienstplichtigen.

⁵⁰ Deze bepaling is geïnspireerd door art. 116 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

⁵¹ *Parl. doc., Kamer*, 1974, nr. 60/1, p. 12; het oorspronkelijk wetsvoorstel-Vranckx bevatte hieromtrent wel een bepaling (art. 8).

⁵² Wel bepaalt artikel 7 dat iedereen die in overheidsdienst of in dienst van het leger is, bezwaar kan indienen zonder daartoe

In het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne wordt bepaald dat de klager gemotiveerd schriftelijk bericht ontvangt, wanneer de ombudsman de klacht, na behandeling, ongegrond acht; deze bepaling ontbreekt, ten onrechte, in het voorontwerp-M.H.I. In beide wetsinitiatieven ontbreekt de verplichting de klager in te lichten wanneer de klacht wel gegrond wordt bevonden; een aanvulling in deze zin is in elk geval wenselijk.

17. Wellicht de minst doordachte bepaling in het Wetsvoorstel-Lahaye is artikel 2, dat aan de ombudsman in de behandeling van een zaak dezelfde bevoegdheid toekent «als die welke het Wetboek van Strafvordering aan de onderzoeksrechter verleent». De ombudsman zou dus o.m. aanhoudingsbevelen kunnen afleveren!

Deze bepaling is niet alleen strijdig met de aard van de functie van de ombudsman, maar is tevens kennelijk ongrondwettig⁵³.

In het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne en in het voorontwerp-M.H.I. zijn de bevoegdheden op een ernstiger en overigens grotendeels gelijke wijze omschreven:

— de ombudsman kan de medewerking vorderen van elk persoon en elk orgaan dat met openbaar gezag is bekleed;

— de ombudsman kan mededeling vorderen van alle bescheiden die dienstig kunnen zijn, met uitzondering «van de notulen van de besprekingen op vergaderingen van Ministers en van besloten vergaderingen waar overheidscolleges beraadslagen» (art. 4, wetsvoorstel-Vranckx/Glinne; art. 6, voorontwerp-M.H.I.).

Het wetsvoorstel-Vranckx voegt hieraan nog uitdrukkelijk toe dat de ombudsman alle plaatsen kan betreden waar een overheidstaak wordt vervuld en aldaar een onderzoek instellen, en dat hij getuigen kan horen en de medewerking van deskundigen kan vorderen⁵⁴.

Deze verduidelijkingen worden niet aangetroffen in het voorontwerp-M.H.I., dat daarentegen wel de verplichting inhoudt om de vragen om inlichtingen vanwege de ombudsman binnen vijftien dagen te beantwoorden.

2.6. Karakter van het oordeel

18. Het meest kenmerkende aspect van de ombudsman is wel dat zijn beslissingen geen bindend effect hebben. Zijn hoofdwapens zijn de openbaarmaking en de overtuigingskracht die van zijn oordeel zou moeten uitgaan.

⁵³ In dezelfde zin het advies van de Raad van State, vermeld in voetnoot 9.

⁵⁴ Het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne verwijst in dit verband naar de artikelen 7, 8, 9, 10, 11 en 12 van de wet van 3 mei 1880 op het parlementair onderzoek; vgl. met art. 7 van het voorontwerp-M.H.I.

19. De openbaarmaking wordt in de drie wetsinitiatieven geregeld door het jaarlijks verslag aan de Wetgevende Kamers⁵⁵.

Het voorontwerp-M.H.I. voorziet daarenboven in bijzondere verslagen over aangelegenheden die een bijzonder belang vertonen. Tevens is een apart verslag vereist t.a.v. elke zaak die door de commissie voor de verzoekschriften of door een andere vaste parlementaire commissie bij de ombudsman aanhangig is gemaakt.

De promotoren van de invoering in het Belgisch recht van een ombudsman, geven m.i. blijk van een overdreven optimisme m.b.t. de praktische weerslag van dit jaarlijks verslag. In dit opzicht deel ik het scepticisme, dat tot uiting komt in het verslag van volksvertegenwoordiger van Lidth de Jeude:

«Wat is in feite de waarde van die publiciteit? De pers geeft alleen de spectaculaire kant van de zaak weer, met grote titels in de aard van: 'Hoge ambtenaar door Ombudsman beschuldigd van onbevoegdheid', gevolgd door een tekst die noch de grond van de zaak noch de details ervan weergeeft. Het publiek leest ze trouwens niet; het weet dat er in de administratie een schandaal aan het licht is gekomen en het vergenoegt zich daarmee.

Het jaarlijks verslag wordt in feite ook weinig gelezen (3.400 exemplaren in Zweden). Het technisch commentaar van de 'Ombudsman' blijft de meeste mensen onbekend. Alleen de hogere ambtenaren die het verslag lezen, kunnen instructies geven aan hun ondergeschikten overeenkomstig de aanbevelingen van de 'Ombudsman'. Dit is blijkbaar een maximumresultaat.»⁵⁶

Overigens doet de openbaarmaking op zichzelf een aantal vragen rijzen, met name «hoever te ver kan worden gegaan» ten aanzien van, b.v., gegevens over 's lands veiligheid, en gegevens die onder het beroepsgeheim vallen.

20. Naast de openbaarmaking, door een jaarlijks verslag over zijn werkzaamheden aan de Wetgevende Kamers⁵⁷, geeft de ombudsman t.a.v. elk concreet geval, een oordeel.

In de drie wetsinitiatieven wordt hierin voorzien op een parallelle wijze⁵⁸.

Wanneer de klacht gegrond is, wordt een gemotiveerde schriftelijke aanbeveling gericht tot de overheid, die is opgetreden, om de vastgestelde tekortkoming te verhelpen. De ombudsman kan bij de bevoegde overheid voorstellen om de werking van de dienst te verbeteren indien. Hij kan ook voorstel-

⁵⁵ Artikel 12 van het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne regelt de wijze van bespreking in het parlement. Deze materie is nochtans voorbehouden aan het reglement van Kamer en Senaat.

⁵⁶ Parl. doc., Kamer, 1968-69, nr. 231/2, p. 11.

⁵⁷ De vraag moet worden gesteld in hoever de ombudsman ook niet een verslag zou moeten voorleggen aan de Cultuurraden en aan de Gewestraden, t.a.v. materies die binnen hun bevoegdheid ressorteren.

⁵⁸ Het minst volledig is ook hier weer het wetsvoorstel-Lahaye: kennisgeving aan de betrokken overheid dat de klacht gegrond is, eventueel met publicatie ervan.

len tot wijziging van wetten en verordeningen formuleren.

Alleen het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne geeft de ombudsman een ruimere bevoegdheid :

— wanneer hij tot de bevinding komt dat een bepaalde aangelegenheid tot de bevoegdheid van de strafrechter behoort, geeft hij daarvan kennis aan de bevoegde procureur-generaal ;

— wanneer hij tot de bevinding komt dat een bepaalde aangelegenheid aanleiding geeft tot een tuchtstraf, geeft hij daarvan kennis aan de tuchtoverheid.

Met deze verruimde bevoegdheid kan voorzeker worden ingestemd. Toch moet, met de Vlaamse Juristenvereniging, de vraag worden gesteld :

«Maar is deze adviserende bevoegdheid steeds toereikend ? Dient de Ombudsman niet in sommige gevallen te kunnen beschikken over het recht om zélf de publieke vordering uit te oefenen of rechtstreeks disciplinair in te grijpen ? Omtrent deze vraag waren de opvattingen in de sectie uiteenlopend. Sommige leden meenden dat een ruime bevoegdheid van de Ombudsman op dit stuk het bestuur zou paralyseren en er van afbrengen om zélf het initiatief te nemen. Anderen drukten echter de hoop uit dat de Ombudsman, als geweten van de Natie, het bestuur niet zou verlammen, maar eerder activeren⁵⁹».

21. «De Ombudsman is niet onfeilbaar.»⁶⁰ Hij oordeelt in eerste en laatste instantie. Wanneer hij zich vergist, kan zijn oordeel, ook al is het niet bindend, aan de ambtenaar, wiens optreden als niet passend wordt beoordeeld, schade berokkenen, althans extrapatrimoniale schade.

Geen van de drie wetsinitiatieven bevat op dit stuk enige regeling.

Indien de aansprakelijkheid van de Staat voor het optreden van de ombudsman niet wordt aangehouden, dan lijkt het alleszins wenselijk dat het optreden van de ombudsman binnen de bevoegdheids-sfeer van het vergoedingscontentieux van de Raad van State zou worden geplaatst.

2.8. Relaties tot anderen

22. De drie wetsinitiatieven bevatten hetzij in de tekst zelf, hetzij in de toelichting, een regeling tot

afbakening van de bevoegdheden van de ombudsman tegenover de door de rechterlijke macht geboden rechtsbescherming.

In het wetsvoorstel-Vranckx/Glinne en het voorontwerp-M.H.I. wordt ook in de verhouding tussen de commissie voor de verzoekschriften van Kamer en Senaat en de andere parlementaire commissies, enerzijds, en de ombudsman, anderzijds, voorzien.

Wie vertrouwd is met de huidige praktijk van de commissies voor de verzoekschriften, die erin bestaat de verzoekschriften eenvoudig door te zenden naar de bevoegde minister, is ervan overtuigd dat de instelling van een ombudsman als gevolg zal hebben dat hij voortaan de geadresseerde van de verzoekschriften zal worden. Problemen zullen er hier dus wellicht niet rijzen.

3. Besluit

23. Tien jaren na de indiening van twee parlementaire initiatieven, en ondanks de gunstige beoordeling door de Vlaamse Juristenvereniging, wordt het nut van een ombudsman in België nog steeds in twijfel getrokken. Vele vragen blijven onbeantwoord, o.m. de omvang van het toezichtsveld, de bevoegdheden.

«De belangrijkste waarde van de instelling ligt in haar preventieve en opvoedende uitstraling»⁶¹. Zal de ombudsman in België, met een louter adviserende bevoegdheid, deze uitstraling ooit verwezenlijken ? Zal hij niet tot een sisyfusarbeid gedoemd zijn ?

Is het nuttig dit dure experiment uit te testen ?

In elk geval heeft R. Vandekerckhove, minister voor Hervorming der Instellingen, het bij het rechte eind :

«Het is (...) duidelijk dat de hervorming van het administratief contentieux, d.i. een noodzakelijke verbetering van het reeds bestaande, logischerwijze voorrang dient te krijgen op voorstellen die het instellen van geheel nieuwe vormen van rechtsbescherming op het oog hebben»⁶².

Prof. dr. L.P. SUETENS

⁵⁹ Verslag HERTEN, R.W., 1967-68, 2153.

⁶⁰ Verslag van Lidth de Jeude, *Parl. doc., Kamer*, 1968-69, nr. 231/2, p. 10.

⁶¹ Verslag HERTEN, R.W., 1967-68, 2154.

⁶² R. VANDEKERCKHOVE, *Geschillen van Bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, Werknota, september 1976, p. 14.

RECHTSPRAAK

HOF VAN CASSATIE

3e KAMER — 16 FEBRUARI 1977

Voorzitter-rapporteur : de h. Naulaerts

Advocaat-generaal : de h. Lenaerts

Advocaat : mr. Mestrum

Militie—Artikel 17, § 2, gecoördineerde dienstplichtwetten—Motiveringsplicht.

Niet voldoende gemotiveerd is de beslissing waarbij enerzijds aanvaard wordt dat de vader van de dienstplichtige in de zin van art. 17, § 2, gecoördineerde dienstplichtwetten als verloren voor het gezin kan worden beschouwd, en anderzijds niet bewezen wordt geacht dat de inkomsten van het gezin uitsluitend verwezenlijkt worden door de dienstplichtige zelf, nu hierdoor niet wordt geantwoord op de conclusie waarin betoogd wordt dat blijkens bewijsstukken de ziekte van de vader het familiebedrijf tot niets gereduceerd heeft en alleen de dienstplichtige nog enige activiteit uitoefent.

C.

Gelet op de bestreden beslissing, op 8 december 1976 door de Hoge Militieraad gewezen ;

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

doordat de Hoge Militieraad het niet bewezen acht dat de inkomsten van de ouders van eiser uitsluitend of hoofdzakelijk verwezenlijkt worden door de persoonlijke activiteit van eiser in het ouderlijk bedrijf, zonder een passend antwoord te verstrekken op de conclusie waarin eiser betoogde dat uit de door hem overgelegde bewijsstukken, onder meer uit de aangiften in de Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid, bleek dat de ziekte van zijn vader het familiebedrijf tot niets had herleid en dat eiser alleen nog enige activiteit uitoefende :

Overwegende dat, na aangenomen te hebben dat de vader van eiser wegens ziekte als verloren voor het gezin beschouwd kan worden, in de zin van de bepalingen van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde dienstplichtwetten, de Hoge Militieraad beslist dat de samengevoegde inkomsten van de ouders van eiser van het jaar 1973, evenals die van de jaren 1974 en 1975, het bij artikel 10, § 1, 1°, van voornoemde wetten vastgestelde toegelaten maximumbedrag in ruime mate overschrijden en dat het anderdeels «niet bewezen geacht wordt dat deze inkomsten van de ouders uitsluitend of hoofdelijk verwezenlijkt worden door de persoonlijke activiteit van eiser in het ouderlijk bedrijf» ;

Overwegende dat deze laatste considerans geen antwoord verstrekt op de in het middel vermelde conclusie ;

Dat het middel gegrond is ;

Om die redenen,

Vernietigt de bestreden beslissing ;

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

Verwijst de zaak naar de Hoge Militieraad anders samengesteld.

NOOT—Kostwinnerschap is wellicht het meest terugkomend aspect dat behandeld wordt voor de militierechtscolleges. Ook dit arrest behandelt deze materie, meer precies in combinatie met art. 11 betreffende het buitengewoon uitstel.

Art. 11 Militiewet luidt :

§ 1. De ingeschrevene die na het verstrijken van de termijn gesteld voor de indiening van de aanvragen om uitstel maar voor de beëindiging van zijn werkelijke dienststermijn, ingevolge het overlijden van een gezinslid de in § 1, 1° of 2°, van artikel 10 bepaalde voorwaarden vervult, heeft recht op een buitengewoon uitstel waardoor hij naar de volgende lichting overgaat. Wanneer de dienstplichtige wegens zijn leeftijd geen recht meer heeft op de eerste vijf uitstellen wordt de aanvraag om buitengewoon uitstel beschouwd als een aanvraag om vrijlating.

§ 2. Inzake het verlenen van zulk uitstel of van zulke vrijlating zijn de militieraad en de hoge militieraad bevoegd met de vermoedelijke inkomsten van het volgend jaar rekening te houden.

De vader van de ingeschrevene werd zonder betwisting zowel door de militieraad als door de hoge militieraad omwille van zijn zware ziekte met een overledene gelijkgesteld (art. 17, § 2) en dus definitief als verloren voor het gezin beschouwd (cfr. Cass., 13 juni 1955, *Pas.*, 1955, I, 1110).

Nochtans werden de inkomsten die het gezin verwierf door het fiscaal bestuur volledig aan de vader toegekend. Deze inkomsten overschreden het wettelijk maximum.

De militierechtscolleges weigerden het uitstel aan de ingeschrevene omdat het niet bewezen geacht werd dat de inkomsten van de vader in feite door de zoon waren verworven, niettegenstaande zij de vader met een overledene hadden gelijkgesteld.

Voor de hoge militieraad had verzoeker nochtans dit feit, waarvan het principe door de rechtspraak reeds lang was aanvaard (cf. HMR 26 april 1957, *Rev. Adm.*, 1957, 277, met noot van RENIER ; HMR, 25 april 1967, *i/z* Withouck, nr. 391 ; zie VAN EECKE en SMOUT, «Overzicht van rechtspraak-Militie», R.W., 1975-76, 696), duidelijk opgeworpen.

In cassatie voerde verzoeker drie middelen aan waarvan slechts het laatste middel door het Hof onderzocht werd. Wellicht werd hier de kans gemist om interessante rechtspunten scherper te stellen in een materie die vaak aanleiding geeft tot betwistingen voor de militierechtscolleges.

Eerste middel : schending van art. 17, § 2, van de militiewet, doordat er een manifeste tegenstrijdigheid bestond tussen de overwegingen dat, enerzijds de vader met een overledene wordt gelijkgesteld en, anderzijds, dat men niettemin aan de vader inkomsten uit een zogezegd door hemzelf gepresteerde arbeid toekent.

Wanneer men stelt dat de vader als verloren voor het gezin moet worden beschouwd, houdt dit in dat hij wegens ziekte onbekwaam is een winstgevende arbeid uit te oefenen (cf. Cass., 13 juni 1955, *Pas.*, 1955, I, 1110 ; H. VAN EECKE, *Militie*, A.P.R., nr. 326 e.v.).

Dit middel werd, zoals reeds gezegd, door het Hof niet onderzocht.

Tweede middel : schending van de artt. 10, § 1, 1° en 11 van de wet doordat de inkomsten die in aanmerking genomen dienden te worden foutief werden vastgesteld.

Verzoeker had opgeworpen dat, in zake van buitengewoon uitstel, de inkomsten die in aanmerking genomen moeten worden steeds in de toekomst gezien dienen te worden, m.a.w. men zou rekening moeten houden met de financiële situatie welke in het gezin zal ontstaan op het ogenblik dat de zoon zijn dienst zal aanvragen (zie H. VAN EECKE, *Militie*, A.P.R., nr. 212).

Inderdaad, welke zin heeft het nog rekening te houden met de inkomsten van 1976 of zelf 1977 wanneer de vader in de loop van 1977 overleden is ? Het gezin kan zelfs geheel zonder inkomsten vallen wanneer de zoon-kostwinner zijn dienst moet aanvragen ! Men zou de aanvraag tot het bekomen van buitengewoon uitstel slechts redelijkerwijs kunnen verwerpen wanneer van tevoren vast

komt te staan dat, ook zonder de inbreng van de zoon, de inkomsten van het gezin het maximum zullen overschrijden.

Ook die stelling werd door het Hof van Cassatie niet onderzocht.

De beslissing werd dan ook vernietigd op grond van het derde middel waarbij aangevoerd werd dat het voor de Hoge Militieraad voorgebrachte bewijsmateriaal en de erop aansluitende conclusies niet passend werden onderzocht.

In zijn beslissing na cassatie, nl. op 10 mei 1977, kende de hoge militieraad het buitengewoon uitstel toe en aanvaardde hij dat de inkomsten van de ouders (in 1974 en 1975) zoniet uitsluitend dan toch in grote mate het resultaat waren van de persoonlijke activiteit van de dienstplichtige in het ouderlijk bedrijf.

H. Van Eecke en L. Smout

HOF VAN CASSATIE

3e KAMER — 16 MAART 1977

Voorzitter : de h. Naulaerts

Raadsheer-rapporteur : de h. Châtel

Advocaat-generaal : de h. Lenaerts

Advocaten : mrs. De Gryse en Houtekier

Veiligheid en gezondheid van de arbeid—Veiligheidscomité—Beschermd werknemer—Bijzondere ontslagvergoeding—Voorwaarden—Tewerkstelling in dezelfde onderneming—Technische bedrijfseenheid.

De werknemer die kandidaat is geweest voor het veiligheidscomité heeft aanspraak op een bijzondere ontslagvergoeding wanneer hij, na onregelmatig te zijn ontslagen, niet in de onderneming wordt herplaatst.

De werknemer heeft recht op deze vergoeding wanneer hij gedurende de bij de wet bepaalde beschermde periode in dezelfde onderneming tewerkgesteld is geweest. Door «onderneming» wordt de technische bedrijfseenheid bedoeld. Het recht op vergoeding gaat niet verloren wanneer de werknemer in dezelfde onderneming in dienst is geweest van verschillende werkgevers.

P.V.B.A. B. en N.V. B. t/D.

Gelet op het bestreden arrest, op 7 november 1975 door het Arbeidshof te Gent, afdeling Brugge, gewezen ;

(...)

Over het eerste middel, afgeleid uit de schending van de artikelen 1, in het bijzonder § 1 en § 4, b, 1bis, § 7, van de wet van 10 juni 1952 betreffende de gezondheid en de veiligheid van de werknemers alsmede de salubriteit van het werk en van de werkplaatsen, en 97 van de Grondwet,

doordat het arrest, hoewel het erkent dat de eiseressen twee juridisch onderscheiden rechtspersonen zijn, beslist dat verweerder, wat betreft de toepassing van de wet van 10 juni 1952, zowel vóór als na 1 september 1972, datum van de overheveling van verweerder van tweede naar eerste eiseres, «in dienst was van dezelfde onderneming» daar «ten aanzien van die wet niet als een andere onderneming kan worden aangezien een personenvennootschap die een deel van de taken van een andere vennootschap overneemt, deze terzelfder plaats en met hetzelfde personeel verder zet, en dit onder de leiding van dezelfde enige zaakvoerder, die samen met zijn echtgenote, in de beide vennootschappen negenhonderd negennegentig deelbewijzen op duizend

bezit» en op grond van deze beslissing oordeelt dat verweerder, ook na zijn overheveling van tweede eiseres naar eerste eiseres en niettegenstaande het vastgestelde feit dat er bij laatstgenoemde geen sociale verkiezingen werden gehouden, zijn bij tweede eiseres verkregen hoedanigheid van beschermde werknemer in de zin van de wet van 10 juni 1952 bleef behouden en bijgevolg recht had op de bij deze wet bepaalde vergoedingen,

terwijl het begrip «onderneming» of «werkgever» zoals het voorkomt in de wet van 10 juni 1952, althans in de op de feiten toepasselijke tekst van deze wet, geenszins de door het arrest aangenomen ruime betekenis heeft doch duidt op de gewone betekenis van rechtspersoon of juridische entiteit, zodat het arrest, door aan te nemen dat twee juridisch onderscheiden vennootschappen, de eiseressen, wat betreft de toepassing van de wet van 10 juni 1952, als éénzelfde onderneming moesten beschouwd worden omwille van de tussen beide vennootschappen bestaande economische of/en commerciële banden en door op grond van deze vaststelling te oordelen dat verweerder, niettegenstaande de overheveling van de ene naar de andere juridische entiteit, zijn statuut van beschermde werknemer niet verloor en bijgevolg recht had op de bijzondere vergoedingen van de wet van 10 juni 1952, dit wettelijk begrip «ondernemer» of «werkgever» miskent en derhalve niet wettig de bij de wet van 10 juni 1952 bepaalde vergoedingen kan toekennen en daarenboven, in de mate dat enerzijds erkend wordt dat er twee juridisch onderscheiden ondernemingen waren doch anderzijds wordt beslist dat, niettegenstaande de overheveling van verweerder van de ene naar de andere juridische entiteit, deze toch bij «dezelfde onderneming» werkzaam bleef, aangetast is door tegenstrijdige motivering :

Overwegende dat, luidens artikel 1bis, §§ 2, 5 en 7, van de wet van 10 juni 1952, de werknemer die kandidaat is geweest voor de verkiezing van de personeelsafgevaardigden in het comité voor veiligheid, gezondheid en verfraaiing van de werkplaatsen, aanspraak heeft op een bijzondere ontslagvergoeding, wanneer hij, na onregelmatig te zijn ontslagen, niet in de onderneming wordt herplaatst ;

Dat de werknemer op deze vergoeding recht heeft, wanneer hij gedurende de in § 3 van dit artikel bepaalde periode in dezelfde onderneming tewerkgesteld is geweest ;

Dat voor de toepassing van deze wetsbepalingen door «onderneming» de technische bedrijfseenheid wordt bedoeld ;

Dat de werknemer het recht op vergoeding niet verliest, wanneer hij in dezelfde onderneming in dienst is geweest van verschillende werkgevers ;

Overwegende dat het middel de rechter niet verwijt niet te hebben onderzocht of het ten deze over een zelfde technische bedrijfseenheid ging ; dat het evenmin aanvoert dat de rechter, uit de feitelijke gegevens die hij aanhaalt, niet mocht afleiden dat het ten deze over een zelfde onderneming ging in de zin van een enkele technische bedrijfseenheid ;

Overwegende dat, nu een zelfde technische bedrijfseenheid gelijktijdig of achtereenvolgens kan worden geëxploiteerd door verscheidene fysieke personen en/of rechtspersonen, het arrest de aangeklaagde tegenstrijdigheid niet inhoudt ;

Dat het middel niet kan worden aangenomen ;

Om die redenen,

Verwerpt de voorziening ;
Veroordeelt eiseressen in de kosten.

HOF VAN BEROEP TE ANTWERPEN

7e KAMER — 23 SEPTEMBER 1976

Voorzitter : de h. Weyens

Raadsheren : de hh. Lebeer en De Peuter (rapporteur)

Advocaat-generaal : de h. L. Vervliet

Advocaat : mr. Transaux loco Grootjans

Valsheid in geschrifte—Reispas—Uitgomen van vermelding.

Indien niet uitgemaakt kan worden welke vermeldingen van het paspoort uitgegomd werden, kan de verdachte geen valsheid in reispassen ten laste gelegd worden.

J.

A. In overtreding met art. 1.2.312 alinea 5, 13, wet 28 maart 1952, vreemdeling zijnde, die door een ministerieel besluit van 30 maart 1976, hem op 5 april 1976 betekend, teruggevoerd werd zonder een bijzondere vergunning vanwege de Minister van Justitie, in het Rijk te zijn binnengekomen en er verbleven te hebben.

B. Met bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden, gebruik gemaakt te hebben van een nagemaakte of vervalste reispas, wetende dat het nagemaakt of vervalst was, namelijk van een Gambiaans paspoort nr. 21275, afgeleverd te Bangui the Gambia, op 21 december 1973, waarvan een stempel op blz. 32 werd uitgegomd, dat als van valsheid beticht stuk werd neergelegd op 16 juli 1976 ter griffie van de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, onder staat nr. 2046.

(...)

Overwegende dat de hoger beroepen regelmatig zijn naar de vorm en tijdig werden ingesteld, zodat ze ontvankelijk voorkomen (corr. Antwerpen, 11 augustus 1977) ;

Overwegende dat uit het strafdossier en uit het onderzoek door het hof gehouden ter terechtzitting, de feiten van de tenlastelegging B lastens beklagde gelegd, niet bewezen zijn gebleven, daar het niet uitgemaakt is welke vermelding op bladzijde 32 van bedoeld paspoort weggegomd werd ;

Overwegende dat daarentegen de feiten der tenlastelegging wel bewezen zijn gebleven ; dat door de eerste rechter weliswaar een wettige, maar rekening houdende met de omstandigheden der zaak, onvoldoende beteugeling werd uitgesproken ; dat inderdaad beklagde, na pas op 10 maart 1976 te zijn veroordeeld, onder meer wegens onwettig verblijf in België, tot een gevangenisstraf van één maand, na terugwijzing uit dit land ingevolge Ministerieel Besluit van 20 maart 1976, hem betekend op 5 april 1976, reeds op 8 juli 1976 opnieuw te Antwerpen werd aangehouden ;

dat het door beklagde ingeroepen gebrek aan kennis van het Nederlands ter zake niet dienend is ; dat het inderdaad voor hem tot de elementaire voorzichtigheid behoorde, alvorens het Belgisch grondgebied te betreden, te

informerend naar de inhoud van het hem betekende ministerieel besluit, dat naast de Nederlandse tekst, ook de Franse vertaling omvat ;
dat de gepaste straf hieronder wordt aangegeven ;
(...)

NOOT—Over vervalsing van reispassen

1. Sedert jaren is een levendige controverse aan de gang betreffende de strafrechtelijke beveiliging van de in een reispas aangebrachte vermeldingen. Sommige juristen beweren dat alleen de gegevens die een paspoort ten doel heeft op te nemen of vast te stellen of die welke noodzakelijk zijn voor de geldigheid ervan, beschermd worden (J. NYPELS en J. SERVAIS, *Code pénal belge interprété*, I, p. 622, nr. 4 ; E. GARÇON, *Code pénal annoté*, I, p. 625, nr. 13 ; R.P.D.B., Tw. «Faux», nr. 203 ; J. CONSTANT, *Manuel de droit pénal*, II, p. 248, nr. 385).

De maximalisten daarentegen poneren dat alle vermeldingen die in een paspoort voorkomen wettelijk beschermd zijn (Pand.B., Tw. «Faux passeport», nr. 15 ; M. RIGAUX en P.E. TROUSSE, *Les crimes et les délits du code pénal*, III, pp. 126-127, nr. 142 ; A. MARCHAL, *Faux commis dans les écritures*, nr. 2193 in *Nov., Dr. pénal*, II ; A. MARCHAL en J.P. JASPAR, *Droit criminel*, 3e ed., I, p. 195, nr. 602 ; J. VANHALEWIJN en L. DUPONT, *Valsheid in geschriften*, p. 64, nr. 193).

2. De rechtspraak aangaande deze materie is niet alleen schaars, maar bovendien uitermate karig in de motivering. Zo besliste het Hof van Beroep te Brussel in een arrest van 3 februari 1971 dat de vervalsing van de geboortedatum — het ging om een Gentse dame die wat jonger wou voorkomen ! — een strafbare vervalsing inzake reispassen uitmaakt (R.W., 1970-71, met noot van J. MAES) en oordeelde een andere kamer van hetzelfde hof dat alleen de verplichte vermeldingen door de strafwet beschermd worden (Hof Brussel, 9 oktober 1973, J.T., 1974, 711 ; zie ook : FR. BERNARD-TULKENS, noot onder Corr. Brussel, 20 juli 1972, R.D.P., 1972-73, 340 ; FR. BERNARD-TULKENS, «Chronique semestrielle de jurisprudence», R.D.P., 1973-74, 783).

Deze laatste beslissing laat echter in het duister waarin nu precies die «verplichte vermeldingen» in een reispas bestaan en brengt ons dus geen stap nader bij de oplossing van het probleem.

3. Verre van ons te laten verleiden tot een of andere stellingname in dit juridisch dispuut, menen we toch dat het nuttig is het probleem vanuit een andere hoek te benaderen en enkele bedenkingen naar voren te brengen die deze kwestie in een ander daglicht stellen. Meteen zal dan ook blijken dat de diverse meningen en standpunten veel dichter bij elkaar liggen dan menig handboek van strafrecht vermoeden laat.

Zo zal elkeen het ermee eens zijn dat slechts «officiële» vermeldingen wettelijke bescherming genieten. Wat onbevoegden in een paspoort schrijven heeft geen enkele bewijskracht en de uitwisseling ervan kan in geen geval beschouwd worden als een valsheid in geschrifte. Wie zijn notitieboekje vergeten is en de beursnoteringen in zijn reispas optekent, pleegt geen bijzondere valsheid in geschrifte wanneer hij achteraf deze inlichtingen uitgomt.

4. De verwijdering uit een paspoort van aantekeningen die in strijd met de internationale overeenkomsten, de wettelijke voorschriften, de ministeriële richtlijnen of de administratieve usantiën werden aangebracht, valt geenszins onder de toepassing van art. 198 van het Strafwetboek (cf. F. RIGAUX, «Passeport et droit international», J.T., 1974, 50).

Wanneer, zoals ten deze, niet kan worden uitgemaakt of de verdachte een officiële dan wel een persoonlijke notitie uit zijn reispas heeft weggegomd, beslist de rechter terecht dat de radering niet onder de toepassing van de strafwet valt.

Er dient evenwel opgemerkt te worden dat in sommige gemeenten het onbevoegd aanbrengen van wijzigingen, doorhalingen of verbeteringen in legitimatiebewijzen onder vigueur van een plaatselijk politiereglement valt en dat eventueel de uitstufing alsnog onder een andere kwalificatie kan worden beteugeld.

5. Wat bedoelt men trouwens met «officiële» of «verplichte» vermeldingen en met gegevens die een paspoort ten doel heeft op te nemen of vast te stellen ? Indien het louter om Belgische reispassen ging, dan was het nog vrij gemakkelijk uit te maken, maar meestal betreft het vreemde paspoorten...

Dient de strafrechter te refereren aan onze nationale wetgeving, naar die van het land van uitgifte van het paspoort of naar de voorschriften van het land waar de aantekeningen werden aangebracht? Hoe zal hij te weten komen wat in Afganistan, in Rwanda of in Paraguay als een «officiële» dan wel een «verplichte» vermelding wordt beschouwd? Daarbij komt dan nog dat dergelijke zaken een dringende afhandeling vergen, daar het gebruik van onregelmatige reispassen dikwijls gepaard gaat met onwettig verblijf en de vreemdelingen in voorlopige hechtenis zijn.

6. Kan het gebruik van een vervalst legitimatiepapier in België worden beteugeld, wanneer het geknoei met sommige vermeldingen in het land van uitgifte van het document niet eens onder de toepassing van de strafwet valt?

Zo geldt in Nederland de leeftijd van de houder van een paspoort niet als een wettelijk beschermde opgave (H.R., 21 april 1913, N.J., 1913, p. 961; A. GROENENDIJK, *Op weg naar een Nederlandse paspoortwet*, p. 12; T.J. NOYON en G.E. LANGEMEIJER, *Het wetboek van strafrecht*, 7e druk, art. 231, nr. 1), wordt in Frankrijk het beroep van de houder niet gerekend bij de vermeldingen die een paspoort ten doel heeft op te nemen of vast te stellen (Cass. fr., 9 juni 1943, *Bull.crim.*, nr. 52) en worden het beroep of de hoedanigheid van de houder van een reispas in Hongarije niet opgesomd bij de verplichte vermeldingen in § 10 f van de Paspoortwet nr. 4/1970 van 3 maart 1970 (*Magyar közlöny*, nr. 13/1970; E. SCHWEISSGUTH, «Das neue ungarische Passrecht», *Jahrbuch für Ostrecht*, 1970, 209).

7. Moeten we ons dan per se strenger aanstellen dan elders en het gebruik van onregelmatige reispassen bestraffen wanneer het land van uitgifte van deze documenten zich vrij mild toont? Onlangs nog gaf een ambassadeur van een bevriend land grif toe dat zijn landgenoten gewoonlijk bepaalde wijzigingen aanbrengen in hun paspoort wanneer ze zich naar hun buurland begeven ten einde moeilijkheden te vermijden bij de grenscontrole en dat zulks als volkomen normaal wordt bestempeld.

In een ander land werden de inlanders verplicht hun naam te afrikaniseren en te dien einde mochten ze zelfs een «authentiek» klinkende naam kiezen en aanbrengen in hun paspoort ... In sommige streken — die geen Franse traditie of overheersing achter de rug hebben — kan men naar goëddunken van naam veranderen. Bepaalde bevolkingsgroepen kennen helemaal geen familienamen en de mensen worden er genoemd naar hun kabila of stam. Nog anderen geven hun naam met wisselende fantasie in Latijns schrift weer ...

8. We bezondigen ons eens te meer aan «Vielbestraferei» wanneer we *alle* verbeteringen, doorhalingen of wijzigingen die door onbevoegden in een reispas werden aangebracht gaan beteugelen. Ook in deze materie moeten we redelijk blijven en de strafwet met mate leren hanteren. Een misdrijf is geen bloot juridisch feit, maar een menselijke handeling die begrip, interpretatie en toelichting vereist.

Indien we zonder enige nuancering de maximalistische theorie van sommige Belgische juristen toepassen, bestaat er gevaar dat vroeg of laat iemand uit hoofde van vervalsing van reispassen wordt vervolgd die zijn snor heeft afgeschoren, zijn haar korter liet knippen of zijn bril door contactlenzen heeft vervangen, omdat zijn uiterlijk dan niet meer beantwoordt aan de in het paspoort opgegeven persoonsbeschrijving!

A. Vandeplas

ARRONDISSEMENTSRECHTBANK TE BRUGGE

10 JUNI 1977

Voorzitter: de h. Fraeys

Rechters: de hh. Scholiers en Floré

Openbaar ministerie: de h. De Tandt

Advocaten: mrs. van Severen loco Devroe en D'Hoest loco Soete

Huwelijk—Dringende en voorlopige maatregelen—Be-

waringsrecht—Bevoegdheid van de vrederechter—Procedure.

De vordering tot het bekomen van het bewaringsrecht (of het bezoekrecht) over een minderjarig kind, ingesteld door een van de ouders tegen de andere, zijn echtgenoot, behoort tot de bevoegdheid van de vrederechter, indien de verstandhouding tussen de echtgenoten ernstig verstoord is, en de maatregelen dringend geboden zijn.

Vorderingen gegrond resp. op art. 221 en 223 B.W. mogen bij een zelfde verzoekschrift ingeleid worden.

R. t/ V.

Gezien de verwijzing naar de arrondissementsrechtbank door de vrederechter van het eerste kanton Oostende, overeenkomstig art. 640 Ger. W., zoals blijkt uit het vooreensluitend verklaard afschrift van het vonnis van 13 mei 1977, dat op regelmatige wijze wordt overgelegd;

(...)

Overwegende dat de vordering ertoe strekt, bij toepassing van het nieuw art. 223 B.W., ingevoerd door de wet van 14 juli 1976, het bewakingsrecht of minstens het bezoekrecht van hun kind Geert te laten regelen, verder het bed, beddegoed, kledij, speelgoed, kinderpark en kinderwagen van dit kind te doen afgeven, desnoods door middel van de openbare macht, en ten slotte bij toepassing van het nieuw art. 221 B.W. een onderhoudsgeld van 4.000 fr. per maand, geïndexeerd en zonder rekening te houden met de kinderbijslag, te doen betalen;

Overwegende dat uit de feitelijke beschrijving van de toestand tussen de partijen, zoals deze gegeven is zowel in het inleidend verzoekschrift als in het vonnis van de vrederechter, duidelijk blijkt dat de verstandhouding tussen de echtgenoten ernstig verstoord is;

Overwegende dat eiseres, op grond van deze toestand, uitdrukkelijk toepassing vraagt van het art. 223 B.W., zodat hieruit ook impliciet volgt dat zij maatregelen van dringende en voorlopige aard heeft gevraagd; dat eiseres in conclusie genomen voor de arrondissementsrechtbank het tijdelijk karakter heeft benadrukt van het door haar binnen het kader van het art. 223 B.W. gevraagde bewakingsrecht;

Overwegende dat, daar eiseres uitdrukkelijk en zonder enige twijfel een vordering heeft gesteld binnen het raam van art. 223 B.W., deze vordering zeker van de bevoegdheid is van de vrederechter, terwijl de door eiseres precies opgegeven juridische oorzaak van haar vordering geenszins gewijzigd kan worden door de rechter (zie Cass., 25 februari 1977, R.W., 1976-77, 2421);

Overwegende dat ook de medegaande vordering tot het bekomen van een onderhoudsgeld, die gegrond werd op het art. 221 B.W., van de bevoegdheid is van de vrederechter;

Om die redenen,

De arrondissementsrechtbank, wijzende op tegenspraak, gehoord de heer Jean De Tandt, procureur des Konings, in zijn eensluitend schriftelijk advies voorgelezen in openbare terechtzitting van zes juni negentienhonderd zevenenzeventig, alle verdere en strijdige conclusies verwerpende, verwijst de zaak terug naar de vrederechter van het eerste kanton te Oostende voor verdere behandeling.

NOOT—Zie verder in dit nummer Vred. Oostende, 13 mei 1977.

ARBEIDSRECHTBANK TE VEURNE

1e KAMER — 28 JANUARI 1977

Voorzitter : de h. Denoo

Rechters in sociale zaken : de hh. Peeters en Vermeulen

Advocaten : mrs. Mullie en Thomas

Bevoegdheid—Handelsvertegenwoordiger die voor zijn werkgeefster in Duitsland werkzaam is, dagvaardt haar tot betaling van loon en schadevergoeding wegens contractbreuk—Bevoegdheid van de arbeidsrechtbank—Rechtbank van de zetel van de werkgeefster territoriaal onbevoegd—Nietigheid van competentiebeding in contract.

Eiser, die beweert in Duitsland handelsvertegenwoordiger van gedaagde te zijn, heeft voor de arbeidsrechtbank van de zetel van gedaagde een vordering tot betaling van achterstallig loon en van schadevergoeding wegens contractbreuk ingesteld. Gedaagde werpt op dat de rechtbank *ratione materiae* en *ratione loci* onbevoegd is.

Daar uit het tussen partijen gesloten contract blijkt dat eiser handelsvertegenwoordiger van gedaagde voor Duitsland was, behoort het geschil krachtens art. 578, 1°, Ger. W. tot de materiële bevoegdheid van de arbeidsrechtbank.

De rechtbank waarbij het geschil werd aangebracht, is echter territoriaal onbevoegd, daar krachtens art. 627, 9°, Ger. W. alleen bevoegd is de rechter van de plaats van de uitvoering van de arbeid en het evident is dat de plaats waar eiser zijn activiteit uitoefende niet binnen het rechtsgebied van de rechtbank gelegen is.

De imperatieve bepaling van art. 627, 9°, sluit de toepassing uit van art. 624, 1°, Ger. W., naar luid waarvan de eiser de vordering voor de rechter van de woonplaats van de verweerder kan brengen.

Eiser kan zich evenmin beroepen op de clausule van het contract volgens welke voor alle betwistingen bevoegd zijn de rechtbanken van de partij tegen wie het geding gericht is, daar zodanig beding, voor zover het enige afwijking van art. 627, 9°, bedoelt, krachtens art. 630 Ger. W. nietig is.

Ten deze gaat het eigenlijk om een geschil betreffende attributie van rechtsmacht, aangezien gedaagde de bevoegdheid van de Belgische rechtbanken afwijst en tot de bevoegdheid van de rechtbanken van de Duitse Bondsrepubliek besluit. De rechtbank dient zich onbevoegd te verklaren, maar kan geen toepassing van art. 660 Ger. W. maken.

K. t/ N.V. O.

Gezien de inleidende dagvaarding van 15 juni 1976 strekkende tot veroordeling van verweerster om aan

eiser te betalen de som van 34.414 Duitse Mark tegen de hoogste wisselkoers op de vrije markt van de Beurs van Brussel, berekend op de dag van de betaling, met de gerechtelijke interesten en de gerechtskosten (...)

Overwegende dat, zoals blijkt uit de dagvaarding, eiser uiteenzet dat hij in dienst was van verweerster als verkoopdirecteur vanaf 1 januari 1976, dat verweerster naliet het loon en de vergoedingen voor de maanden april en mei 1976 te betalen, dat hij door tussenkomst van zijn raadsman bij aangetekend schrijven van 4 juni 1976 verweerster tot betaling aanmaande en haar terzelfder tijd betekende dat bij nietbetaling hiervan binnen de 3 dagen die volgden, hij het contract zou verbreken wegens zwaarwichtige redenen ;

Overwegende dat de vordering dan ook bestaat uit twee delen :

— enerzijds strekkende tot betaling van :

1. loon voor de maanden april en mei 1976 :	
3.000 D.M. x 2	6.000
2. verplaatsingsvergoeding : 1.600 D.M. x 2	3.200
3. overnachtingskosten : 1.000 D.M. x 2	2.000
4. telefoonkosten : 1.014 D.M. + 224,4 D.M. (uitbreiding vordering)	1.238
5. eetmalen : 600 D.M. x 2	1.200
	13.638

— anderzijds strekkende tot betaling van een schadevergoeding gelijk aan het loon over het nog te lopen gedeelte van het contract van bepaalde duur, 7 maanden of 7 x 3.000 D.M. = 21.000 D.M. in totaal 34.638,4 D.M. ;

Overwegende dat verweerster in limine litis de onbevoegdheid van de Arbeidsrechtbank te Veurne betwist :

a) *ratione materiae* : bewarend dat er geen arbeids-overeenkomst tussen partijen bestaan heeft maar wel een zuivere commerciële overeenkomst zodat de rechtbank van kophandel bevoegd zou zijn, en subsidiair

b) *ratione loci* : bewarend dat, voor het geval er toch een arbeidsovereenkomst tussen partijen zou bestaan hebben de Arbeidsrechtbank te Veurne territoriaal niet bevoegd is, de procedure in Duitsland gevoerd zou moeten worden, alleen de rechtbanken van de Duitse Bondsrepubliek bevoegd zijnde ;

Overwegende dat eiser besluit tot het bestaan van een arbeidsovereenkomst en de conclusie trekt dat de rechtbank *ratione materiae* bevoegd is en tevens aanvoert dat ingevolge de artikelen 624 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek hij de mogelijkheid heeft het geschil voor de rechter van de woonplaats of de zetel van verweerster te brengen, dat daarenboven in artikel 12 van de arbeidsovereenkomst bepaald werd dat alle betwistingen die uit de overeenkomst spruiten beslecht zullen moeten worden door de rechtbanken van de verwerende partij en dat, daar de zetel van verweerster in Nieuwpoort ligt, de Arbeidsrechtbank te Veurne bevoegd is ;

Overwegende dat, bij gebreke aan enige vraag tot verwijzing naar de arrondissementsrechtbank, uitspraak dient te worden gedaan over de aangevoerde excepties van onbevoegdheid ;

A. *Ratione materiae*

Overwegende dat eiser in zijn voordeel het wettelijk vermoeden van de Wet van 30 juni 1963 inroept namelijk een bediende te zijn, tenzij het tegendeel door verweerster wordt bewezen (tweede conclusie door eiser neergelegd op 12 november 1976);

Overwegende dat de arbeidsrechtbank kennis neemt van de geschillen inzake arbeidsovereenkomsten (artikel 578, 1^o, Ger. W.), onder meer over de contractbreuk met schadevergoeding en achterstallige wedden en vergoedingen, voorwerp van de eis; dat bijgevolg verweerster moet bewijzen dat zij niet alleen geen gezag uitoefende, maar zelf de bevoegdheid niet had bevelen te geven; dat dit bewijs door alle middelen rechtens geleverd kan worden;

Overwegende dat uit het contract van 18 december 1975 blijkt dat eiser werd aangesteld voor de duur van een jaar als exclusieve export-sales-manager voor de Duitse Bondsrepubliek, wat hierop neerkomt dat eiser de handelsvertegenwoordiger was van de firma O. voor heel de Duitse markt (zie ook de artikelen 3, 4 en 5);

Overwegende dat het feit dat het om vertegenwoordiging gaat trouwens door verweerster impliciet wordt toegegeven in haar tweede conclusie;

Overwegende dat uit de combinatie van de artikelen 6 en 7 van het contract blijkt dat in tegenstelling met wat verweerster beweert, eiser geen zelfstandige agent was, aangezien de zelfstandige verkoopvorm aan de huidige wordt tegengesteld;

Overwegende dat de hoedanigheid van aangestelde onder gezag en leiding tevens blijkt uit de brief van 5 februari 1976 namens verweerster aan de firma Hegger;

Overwegende dat ten overvloede mag worden gezegd dat blijkt dat eiser gerechtigd was op een vast maandsalaris ten belope van 3.000 D.M. netto, een kilometervergoeding van 1.600 D.M., een onkostenvergoeding à ratio van 30 D.M. per 20 dagen in de maand en een overnachtingsvergoeding van 1.000 D.M. per maand en vanaf 1 juli 1976 op een commissieloon dit op voorwaarde een maandelijks gemiddelde minimumomzet van 330.000 D.M. te bewerkstelligen; dat dit alles wijst op een niet zelfstandige activiteit;

Overwegende dat bovendien blijkt uit de verslagen ter attentie van de beheerraad nrs. 7601 en 7602, dat eiser als verkoopleider voor Duitsland, zich steeds diende te verantwoorden ten overstaan van de heer B., beheerder van verweerster, en dat hij regelmatig verslagen diende op te stellen ten einde de beheerraad van verweerster op de hoogte te houden;

Overwegende dat het aldus geen twijfel laat dat de zaak behoort tot de materiële bevoegdheid van de arbeidsrechtbank;

B. *Ratione loci*

Overwegende dat zoals hierboven aangetoond het ter zake gaat om een geschil zoals bedoeld in artikel 578, 1^o, van het Gerechtelijk Wetboek;

Overwegende dat de exceptie van onbevoegdheid *ratione loci* steunt op artikel 627, 9^o, hetwelk bepaalt dat "tot kennisneming van de vordering alleen bevoegd

is: de rechter van de plaats waar de mijn, de fabriek, de werkplaats, het magazijn, het kantoor gelegen is en in het algemeen, van de plaats die bestemd is voor de exploitatie van de onderneming, de uitoefening van het beroep of de werkzaamheid van de vennootschap, van de vereniging of van de groepering, voor alle geschillen bedoeld... (onder meer) in artikel 578";

Overwegende dat de rechtspraak en rechtsleer het eens zijn, hierbij steunend op de voorbereidende werkzaamheden, dat de ratio legis van artikel 627, 9^o, deze is dat de rechter van de plaats van de uitvoering van de arbeid alleen bevoegd is; dat met andere woorden, het geding gevoerd zou worden voor de rechter van de plaats waar de arbeider of de bediende zijn werk uitvoert;

Overwegende dat het evident is dat de plaats waar ter zake alle activiteiten door eiser werden uitgeoefend niet binnen het rechtsgebied van de Arbeidsrechtbank te Veurne gelegen is;

Overwegende dat eiser tevergeefs een beroep doet op artikel 624 van het Gerechtelijk Wetboek;

Overwegende dat artikel 627, 9^o, van imperatieve aard is en artikel 624 ter zake niet toepasselijk is; dat artikel 624 trouwens in zijn aanhef bepaalt "*met uitzondering van de gevallen waarin de wet uitdrukkelijk bepaalt welke rechter bevoegd is om kennis te nemen van de vordering (hetgeen hier het geval is)* kan deze naar keuze van de eiser worden gebracht... 1^o voor de rechter van de woonplaats van de verweerder of van één der verweerders...";

Overwegende dat eiser zich eveneens tevergeefs beroept op artikel 12 van de arbeidsovereenkomst hetwelk bepaalt dat voor alle betwistingen in verband met dit contract bevoegd zijn de rechtbanken van de partij tegen wie het geding gericht is;

Overwegende dat mocht hiermede bedoeld zijn enige afwijking op artikel 627, 9^o, contractueel te bedingen, deze overeenkomst krachtens artikel 630 van het Gerechtelijk Wetboek van rechtswege nietig zou zijn aangezien zij dagtekent van voor het ontstaan van het geschil;

Overwegende dat de artikelen 635, 636 en 638 Gerechtelijk Wetboek evenmin van toepassing zijn, aangezien het hier niet gaat om het dagvaarden van een vreemdeling (artikel 635) noch om het afwijzen door die vreemdeling van de bevoegdheid (artikel 636) noch om de woon- of verblijfplaats van eiser (artikel 638);

Overwegende dat het hier eigenlijk gaat om een geschil van attributie van rechtsmacht aangezien verweerster in feite de bevoegdheid van de Belgische rechtbanken afwijst en besluit tot de bevoegdheid van de rechtbanken van de Duitse Bondsrepubliek;

Overwegende dat de vreemde rechter ten overstaan van de Belgische rechter een andere rechtsmacht uitmaakt en dat de rechter bij wie de vordering ahangig werd gemaakt geen ambtshalve toepassing kan maken van artikel 640 van het Gerechtelijk Wetboek ter oplossing van dit geschil van bevoegdheid, daar de vraag over de al dan niet bevoegdheid van een gerecht dat buiten de Belgische rechterlijke organisatie staat, niet valt binnen de opdracht van de arrondissementsrechtbank;

Overwegende dat de rechter bij wie de vordering

aanhangig werd gemaakt bijgevolg met uitsluiting van de arrondissementsrechtbank uitspraak dient te doen over de exceptie;

Overwegende dat het duidelijk is dat de Arbeidsrechtbank te Veurne, welke ter zake haar bevoegdheid niet kan putten uit de toepasselijke artikelen van het Gerechtelijk Wetboek zoals boven is aangetoond, zich onbevoegd dient te verklaren, maar dat geen toepassing kan gemaakt van artikel 660 van het Gerechtelijk Wetboek;

Overwegende dat in zodanig geval de rechtbank de zaak niet naar een vreemde rechter kan verwijzen, maar enkel en alleen zijn onbevoegdheid kan vaststellen (cfr. Jean Laenens, "De procedure inzake bevoegdheidsincidenten voor de arrondissementsrechtbank", R.W., 1974-75, 1547);

Om die redenen,

Verklaart zich onbevoegd *ratione loci*.

Zegt voor recht dat geen toepassing kan gemaakt van artikel 660 Gerechtelijk Wetboek (...)

NOOT—Bevoegdheid van de arbeidsrechtbank t.a.v. een in Duitsland werkende verkoopdirecteur die beweert handelsvertegenwoordiger te zijn

A. Bepaling van de materiële bevoegdheid

1. Terecht heeft in vorenstaand vonnis de Arbeidsrechtbank te Veurne aan de hand van de feiten die regelmatig aan haar beoordeling onderworpen waren, met het oog op de beslechting van het bevoegdheidsincident het bestaan van ondergeschiktheid van de ene partij ten aanzien van de andere onderzocht. Een geschil inzake een arbeidsovereenkomst behoort inderdaad slechts tot de materiële bevoegdheid van een arbeidsgerecht indien de door eiser aan de overeenkomst gegeven kwalificatie met de gemeenschappelijke bedoeling van de partijen strookt.

2. Een onderzoek naar de band van ondergeschiktheid, hoofdenmerk van een arbeidsovereenkomst, raakt ongetwijfeld de grond van de zaak. Dit mag echter noch de rechter bij wie de zaak aanhangig werd gemaakt, noch de arrondissementsrechtbank beletten steeds overeenkomstig art. 1156 B.W. de gemeenschappelijke bedoeling van de partijen te achterhalen (A. FETWEIS, *Bevoegdheid*, p. 44, nr. 65; D. CHABOT-LEONARD, "Le règlement des incidents de compétence: la solution adoptée par le C.J.", *Ann. Dr. F. Liège*, 1969, 432; J. LAENENS, "De procedure inzake bevoegdheidsincidenten voor de arrondissementsrechtbank", R.W., 1974-75, 1547, nr. 12; Arbrb. Gent, 19 november 1971, T.S.R., 1973, 81; Arrond. Antwerpen, 6 november 1973, R.W., 1973-74, 943). De beslissing hierover heeft trouwens enkel gezag inzake de bevoegdheid (art. 660, 2e lid, Ger. W.; Arrond. Luik, 13 januari 1971, J. Liège, 1970-71, 153, Arrond. Luik, 22 april 1971, J.T., 1971, 699; zie tevens Chr. PANIER, noot sub Arrond. Verviers, 18 april 1975, J.T., 1977, 117).

3. De meeste rechtscollages volgden tot nog toe voormelde methode. Telkens wanneer hetzij de aard van de overeenkomst, hetzij de hoedanigheid van de partijen aanleiding gaf tot betwisting, werd eerst de gemeenschappelijke bedoeling van de partijen onderzocht om nadien het bevoegdheidsincident te beslechten (inzake handelsvertegenwoordiger en handelsagent: Arbh. Brussel, 26 april 1971, J.T., 1971, 573; Arbrb. Antwerpen, 7 mei 1973, R.W., 1973-74, 887; Arbrb. Brussel, 27 januari 1975, J.T.Trav., 1975, 254; Arbh. Brussel, 26 november 1975, T.S.R., 1976, 331; Arrond. Doornik, 23 december 1975, J.T.Trav., 1976, 111; Arbh. Bergen, 23 maart 1976, T.S.R., 1976, 340; inzake intellectuele beroepen: Arrond. Antwerpen, 11 januari 1972, R.W., 1971-72, 1800, met noot van J.J.R.; Arrond. Brussel, 6 november 1972, J.T., 1973, 114; inzake statutair geregelde

dienstbetrekking: Arbh. Brussel, 18 januari 1976, T.S.R., 1976, 396).

4. Die methode werd door een vaststaande rechtspraak aangewend m.b.t. artikel 42 van de Wet van 25 maart 1876 (Hof Luik, 13 november 1917, *Pas.*, 1918, II, 69; Kh. Gent, 17 juli 1920, *Pas.*, 1921, III, 167; Hof Brussel, 25 mei 1962, *Pas.*, 1963, II, 181; Hof Brussel, 21 maart 1966, *Pas.*, 1967, II, 44). Zelfs onderzoeksmaatregelen werden bevolen (Rb. Brussel, 12 maart 1956, J.T., 1956, 357; Hof Brussel, 21 maart 1966, *Pas.*, 1967, II, 47). Het cassatiearrest van 11 februari 1904 (*Pas.*, 1904, I, 134) waarin gesteld werd dat een onderzoek ten gronde om het bevoegdheidsincident te beslechten wettelijk niet voorgeschreven was, werd klaarblijkelijk niet nagevolgd (*Rép. P. Dr. B.*, Tw. "Compétence en matière civile et commerciale", nr. 1553). De rechtsleer beaamde trouwens unaniem de rechtspraak en aanvaardde een prejudicieel onderzoek van de grond van de zaak met het oog op de beslechting van het bevoegdheidsincident (A. LE PAIGE, "Examen de jurisprudence", R. Crit. J.B., 1958, 334, nr. 78; R. VAN LENNEP, *Belgisch Burgerlijk Procesrecht*, VIII, *Bevoegdheid*, p. 365; *Rép. P. Dr. B.*, t.a.p.; *Pand. B.*, Tw. "Déclinatoire", nr. 148). Steun werd bovendien gevonden bij de commentatoren van de Wet van 25 maart 1876 (A. BONTEMPS, *Traité de la compétence en matière civile*, III, 1890, p. 499; TH. BORMANS, *Commentaire C.pr. civ.*, 1885, II, p. 215, art. 42; P. DE PAEPE, *Etudes sur la compétence civile*, 1889, I, p. 127, nr. 42; BELTJENS, *Procédure civile*, I, art. 425, nr. 1bis).

5. De door GUTT en STRANART-THILLY geuite wens van een terugkeer naar de cassatierechtspraak van 1904 ("Examen de jurisprudence", R. Crit. J.B., 1973, 211, nr. 57) is thans in vervulling gegaan. Een aantal rechtscollages hebben geopteerd voor een andere methode (Arbh. Brussel, afd. Antwerpen, 7 juni 1973, R.W., 1973-74, 731; Arbrb. Hasselt, 23 februari 1976, T.S.R., 1976, 234; Arrond. Mechelen, 22 december 1976, R.W., 1976-77, 1767, met uitvoerig advies van het O.M.; Arrond. Antwerpen, 8 februari 1977, R.W., 1976-77, 1826): zowel de rechter bij wie de zaak aanhangig wordt gemaakt, als de arrondissementsrechtbank moeten zich beperken tot de vaststelling dat de vordering gebaseerd is op het beweerde bestaan van een arbeidsovereenkomst tussen partijen om daaruit de bevoegdheid *ratione materiae* van de arbeidsrechtbank af te leiden; dit rechtscollage is in elk geval bevoegd, zelfs indien mocht blijken dat de arbeidsovereenkomst niet bewezen is. De arbeidsrechtbank wordt bij hypothesis bevoegd. Indien nadien komt vast te staan dat er bij gebreke aan bewijs van enige band van ondergeschiktheid geen arbeidsovereenkomst bestond tussen de gedingpartijen, wordt niet tot de onbevoegdheid, doch wel tot de ongegrondheid van de vordering besloten (Arbrb. Gent, 19 november 1971, T.S.R., 1973, 81).

6. Een dergelijk standpunt, dat misschien nog te verdedigen was vóór de inwerkingtreding van het Ger. W. (zie Kh. Antwerpen, 14 augustus 1917, *Pas.*, 1917, III, 337; Hof Brussel, 5 mei 1934, *Pas.*, 1934, II, 115; Cass., 21 februari 1944, *Pas.*, 1944, I, 219; Kh. Brussel, 8 mei 1965, B.R.H., 1965, 139) is thans ongetwijfeld in strijd met de originele regeling van het Ger. W. om bevoegdheidsincidenten snel en zonder kosten op te lossen en vormt alvast een miskenning van het art. 660, 2e lid, Ger. W.: een juridisch steekspel dat heel lang kan aanslepen tot ongenoegen van de betrokken rechtsonderhorigen (zie J.E. KRINGS, "L'économie générale de la réforme judiciaire, sa mise en application et ses problèmes, C.J.", *Travaux de la faculté de droit*, Namen, 1969, p. 19) wordt weerom mogelijk. Door een dergelijke interpretatie van wetteksten die nochtans in ruime en soepele termen gesteld zijn (A. FETWEIS, a.w., t.a.p.) negeert men in belangrijke mate de trend in rechtspraak, rechtsleer en wetgeving in de richting van een meer ingrijpende, autonome en gezaghebbende rechter (M. STORME, "Honderd jaar procesrecht", in *Vlaamse Conferentie der Balie van Gent*, 1974, p. 424, nr. 20). De sacrale bewoordingen en het formalisme van het Romeinse recht komen opnieuw aan bod: de eiser baseert zijn vordering op een arbeidsovereenkomst, bijgevolg is de arbeidsrechtbank bevoegd, ongeacht de juistheid van deze eenzijdige kwalificatie.

7. Onjuist is de bewering (zie nochtans R.W., 1976-77, 1770 e.v.) dat een onderzoek naar de gemeenschappelijke

bedoeling van de partijen tot gevolg heeft dat het *voorwerp* van de vordering aangetast wordt. Men verliest hierbij uit het oog dat de rechter, zonder het voorwerp of de oorzaak van de vordering te wijzigen, aan een contract zijn *juiste benaming* kan geven. Aldus wijzigt hij geenszins de oorzaak van de vordering, aangezien hij het rechtsfeit als onmiddellijke grondslag ervan in acht neemt (Cass., 24 september 1964, R.W., 1964-65, 1687; Cass., 8 april 1960, Pas., 1960, I, 939; F. RIGAUX, "L'objet et la cause de la demande en droit judiciaire privé", nr. 25, R. Crit. J.B., 1973, 251).

Wanneer de eiser bij toepassing van art. 578, 1^o, Ger. W. een vordering instelt bij de arbeidsrechtbank op grond van een (beweerde) arbeidsovereenkomst, kan de verweerder niet alleen het *voorwerp* van de vordering (l'objet), m.n. wat gevorderd wordt, maar tevens de *oorzaak* (la cause), d.w.z. de juridische grondslag van het gevorderde, betwisten. Aangezien de oorzaak vastgesteld wordt met behulp van de *middelen*, dit zijn de feitelijke en/of juridische elementen die de oorzaak van de vordering schragen en er de werkelijkheid van bewijzen, kunnen ook deze betwist worden (J. HERBOTS, "De tegenspraak moet door de rechter mogelijk gemaakt worden", R.W., 1976-77, 287, nr. 9 e.v.). In casu vormt de betaling van achterstallig loon en schadevergoeding, het voorwerp van de vordering. De oorzaak ervan ligt in de prestaties van eiser ten aanzien van verweerder als verkoopdirecteur in Duitsland. De middelen, aangevoerd door eiser tot staving van de oorzaak, bestaan uit de feitelijke en juridische gegevens waaruit blijken moet dat er tussen de procespartijen een band van ondergeschiktheid bestond, wat een arbeidsovereenkomst kenmerkt en de arbeidsrechtbank *ratione materiae* bevoegd maakt om kennis te nemen van het geschil. Indien de verwerende partij de middelen van eiser berwist, en elke band van ondergeschiktheid ontkent, kan zij besluiten tot de onbevoegdheid van de arbeidsrechtbank. Al naargelang van de houding van de eiser zal overeenkomstig art. 639 Ger. W. hetzij de rechter bij wie de zaak aanhangig is, hetzij de arrondissementsrechtbank het bevoegdheidsincident moeten oplossen.

Indien daarentegen enkel de ongegrondheid wordt opgeworpen, staat het vast dat de rechter *ambtshalve* middelen kan toevoegen aan de middelen die de verwerende partij heeft voorgedragen. Hij mag zich hierbij weliswaar enkel beroepen op de feiten die regelmatig aan zijn beoordeling onderworpen werden. Indien de arbeidsrechtbank aldus ambtshalve tot de vaststelling komt dat de door eiser geleverde prestaties geenszins in ondergeschikt verband geleverd werden en dat bijgevolg de overeenkomst tussen de procespartijen geen arbeidsovereenkomst is, voert zij *een middel aan dat uit haar onbevoegdheid voortkomt*. In dat geval moet zij overeenkomstig art. 640 Ger. W. de verwijzing van de zaak naar de arrondissementsrechtbank gelasten opdat over het *middel* beslist wordt.

Bijgevolg is geenszins noodzakelijk dat de eiser in ondergeschikte orde een andere juridische omschrijving geeft aan zijn vordering, wil hij vermijden dat zijn vordering ongegrond verklaard wordt (*anders*: TH. CLAEYS, noot sub Arbrb. Brussel, 27 januari 1975, J.T.Trav., 1975, 254).

Steeds verwijzen naar de rechtbank van eerste aanleg om de reden dat aldus geen uitspraak nopens de grond van de zaak gedaan moet worden lijkt mij als oplossing eveneens niet verantwoord (Arrond. Verviers, 18 april 1975, J. Liège, 1974-75, 259, J.T., 1977, 117, met noot van CHR. PANIER). De rechtbank van eerste aanleg heeft immers slechts een voorwaardelijke volheid van bevoegdheid (vgl. A. FETTWEIS, a.w., p. 55-56, nr. 771).

8. Samenvattend kan men zeggen dat in verband met de hoedanigheid van de partijen en de aard van de overeenkomst de beslechting van een bevoegdheidsincident afhankelijk gesteld kan worden van een *prejudicieel onderzoek* van de grond van de zaak, om aldus snel en zonder kosten het bevoegdheidsincident te beslechten. Dit onderzoek geschiedt weliswaar alleen met het doel om de bevoegdheid te bepalen: zo is een onderzoek van een exceptie van verjaring uitgesloten (Arrond. Hoei, 15 maart 1971, J. Liège, 1971-72, 13, B.R.H., 1973, I, 165). Desnoods kunnen maatregelen van onderzoek bevolen worden. De arrondissementsrechtbank moet wél onverwijld uitspraak doen (art. 641

in fine Ger. W.), doch dit belet niet dat het onderzoek, zoals in kort geding, kan geschieden met inachtneming van de gewone regels, behoudens het recht van de rechtbank om in geval van noodzaak alle termijnen van rechtspleging te verkorten (art. 1038 Ger. W.). Zoals de beschikkingen in kort geding (art. 1039 Ger. W.) en die van de beslagrechter (art. 1489 Ger. W.) brengt een beslissing inzake bevoegdheid geen nadeel aan de zaak zelf. Art. 660, 2e lid, Ger. W. belet echter niet kennis te nemen van het nog niet beslecht geschil (vgl. Rb. Antwerpen, 11 maart 1971, R.W., 1970-71, 1966, met noot van CAENEPEEL): de beoordeling van de zaak zelf is immers geenszins bindend voor de rechter naar wie de vordering wordt verwezen (Arbh. Brussel, 13 december 1972, T.S.R., 1973, 92).

B. Territoriale bevoegdheid van de arbeidsrechtbank

1. In strijd met wat in het besproken vonnis beweerd wordt, zijn rechtspraak en rechtsleer het niet eens betreffende de interpretatie van art. 627, 9^o, Ger. W. De territoriale bevoegdheid van de arbeidsgerechten wordt bepaald niet door de plaats waar de werknemer tewerkgesteld is, doch wél door de plaats waar de exploitatiezetel van de werkgever gevestigd is. De exploitatiezetel is het determinerend criterium, ongeacht het feit of de werknemer er al dan niet tewerkgesteld is (R. DE CORTE, "Bevoegdheid *ratione loci* van de arbeidsgerechten", in *Sociaal Procesrecht*, p. 63; *anders*: A. FETTWEIS, a.w., p. 311, nr. 568; G. DOMEZ, "La compétence territoriale des tribunaux du travail", J.T. Trav., 1972, 161 e.v.; G. DE LEVAL, noot sub Arrond. Luik, 8 februari 1973, J. Liège, 1972-73, 194). Het begrip exploitatiezetel kan omschreven worden als elke administratieve, commerciële of productie-eenheid van een onderneming met een zekere bestendigheid (R. DE CORTE, a.w., p. 64): de werkgever beschikt aldaar over een onroerend goed dat aangewend wordt voor de uitoefening van de bedrijvigheid en een bestendig karakter vertoont. De bedoeling van art. 627, 9^o, Ger. W., is de centralisatie van de geschillen mogelijk maken in de schoot van de arbeidsrechtbank van de exploitatiezetel en dit om velerlei redenen (zie R. DE CORTE, a.w., p. 64): ten eerste is de rechter van de plaats waar de exploitatiezetel gelegen is het best gedocumenteerd niet alleen over de aard en de reputatie van het bedrijf, maar tevens over de aard en de activiteit in de streek; vervolgens is het door centralisatie mogelijk om minstens binnen een zelfde bedrijf een uniforme regeling uit te werken ten gevolge van gelijkaardige geschillen, b.v. inzake opzegtermijnen voor kaderpersoneel; ten slotte moet beklemtoond worden dat de bevoegdheidsregeling niet alleen nodeloos ingewikkeld, maar ook onzeker wordt, indien men het beginsel van de territoriale bevoegdheid van de rechter van de plaats van het werk zou aannemen. W. VEROU-STRATE, *De rechtspleging voor de nieuwe arbeidsgerechten*, nr. 29, (zie tevens Arbrb. Luik, 11 maart 1976, J. Liège, 1975-76, 270) is van mening dat de bepaling "rechter van de plaats die bestemd is voor de exploitatie van de onderneming" zeer ruim geïnterpreteerd moet worden. Hij meent dat ingeval een werknemer ergens anders werkt dan waar de hoofdzetel van het bedrijf gevestigd is, de rechtbank van de plaats waar hij zijn werkzaamheid verricht, bevoegd is. In het verslag HERMANS wordt inderdaad gezegd dat art. 627, 9^o, Ger. W. zeer ruim moet worden geïnterpreteerd, maar deze ruime interpretatie geldt enkel inzake geschillen tussen handelsvertegenwoordigers en hun werkgever. De plaats waar de werknemer effectief zijn beroep uitoefent, is slechts doorslaggevend voor geschillen in verband met *handelsvertegenwoordigers*. Een handelsvertegenwoordiger kan immers tewerkgesteld zijn in uitgestrekte gebieden die soms ver afgelegen zijn van de zetel van de onderneming. Daarom is de arbeidsrechtbank van de plaats waar de arbeid verricht wordt door de handelsvertegenwoordiger bevoegd om kennis te nemen van gebeurlijke arbeidsgeschillen. De uitbetaling van het loon wordt beschouwd als de plaats van het werk (rapport-HERMANS, a.w., p. 108). Meestal is alsdan de arbeidsrechtbank van de woonplaats van de handelsvertegenwoordiger *ratione loci* bevoegd (Arrond. Luik, 25 mei 1973, T.S.R., 1973, 263; Arbh. Luik, 23 januari 1973, J. Liège, 1972-73, 266).

2. Op te merken valt dat vorenstaand vonnis geen gewag

maakt van het Verdrag van 27 september 1968 betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken. Het staat toch vast dat de regels van het verdrag ook van toepassing zijn inzake het arbeidsrecht (P. JENARD, rapport in bijlage bij de memorie van toelichting, *Parl. Besch., Kamer*, 1969-70, nr. 533/1, pp. 19 en 42). In casu was het verdrag alvast van toepassing, aangezien het geschil een internationaal karakter vertoonde, doordat de overeenkomst was aangegaan door een persoon met woonplaats in een lid-staat van de E.E.G. (België) en een persoon met woonplaats in een andere lid-staat (Bondsrepubliek Duitsland). Dit betekent dat de eisende partij overeenkomstig het Bevoegdheids- en Executieverdrag wel in België kon dagvaarden, daar verweerster haar woonplaats in Nieuwpoort had. Artikel 2 van het verdrag bepaalt inderdaad dat wie zijn woonplaats heeft op het grondgebied van een verdragsluitende staat door de gerechten van die staat wordt opgeroepen. Bijgevolg moest de arbeidsrechtbank te Veurne zich *ratione loci* bevoegd verklaren.

3. Daarbij komt nog dat art. 630, 1e lid, Ger. W., waardoor bevoegdheidsbedingen in arbeidsovereenkomsten verboden zijn (Arbrb. Luik, 9 mei 1972, *J. Liège*, 1972-73, 158, *Pas.*, 1973, II, 16; Arbrb. Luik, 31 oktober 1972, *J. Liège*, 1972-73, 207; zie in verband met handelsvertegenwoordigers: Arrond. Luik, 16 mei 1974, *J.T.Trav.*, 1974, 252; Arbrb. Dinant, 21 januari 1975, *Pas.*, 1975, III, 77), moet wijken voor art. 17 van het verdrag. Dit verdrag met rechtstreeks werkend karakter primeert immers de bevoegdheidsregels van het Ger. W. Algemeen wordt aanvaard dat bevoegdheidsbedingen kunnen worden opgenomen in arbeidscontracten met internationaal karakter, ongeacht eventueel tegenstrijdige nationale wetgeving of andere nationale rechtsbronnen (zie desbetreffend M. WESER, *Convention communautaire sur la compétence judiciaire et l'exécution de décisions*, Brussel, 1975, p. 252, nr. 222ter; Hof Aix-en-Provence, 10 mei 1974, *D.*, 1974, 760, met noot; zie tevens noot van GEORGES A. L. DROZ, sub voormeld arrest, *R. Crit. Dr. Internat. privé*, 1974, 548 e.v. en noot van dezelfde auteur, *D.*, 1975, 342; Arbrb. Antwerpen, 25 juni 1975, A.R. 27.962, niet gepubliceerd). Zowel de vorm- als grondvereisten van art. 17 (zie M. WESER, *a.w.*, p. 313 e.v.; G.A.L. DROZ, *Compétence judiciaire et effets des jugements dans le Marché Commun*, Parijs, 1972, p. 111 e.v.; R. LE GRELLE, "De bevoegdheidsregels tegenover verweerders met woonplaats binnen de Gemeenschap", in *Gewijzigde Bevoegdheids- en executieregels*, 1973, p. 206 e.v.; H.E. RAS, "De betekenis van het E.E.G.-executieverdrag", *T.P.R.*, 889 e.v.) zijn ter zake blijkbaar vervuld: de bevoegdheidsaanwijzing is schriftelijk en opgenomen in het contract zelf en het beding is geenszins in strijd met de bepalingen van de artt. 12, 15 en 16 van het verdrag. Derhalve was in casu artikel 12 van de arbeidsovereenkomst waarin bepaald werd dat voor alle betwistingen in verband met het contract bevoegd zijn de rechtbanken van de partij tegen wie het geding gericht is, volkomen rechtsgeldig. Bij uitsluiting van alle andere rechtscollages, waren ter zake alleen de Belgische rechtbanken en in het bijzonder die van de maatschappelijke zetel van verweerster *ratione loci* bevoegd.

4. Indien beide partijen berust hebben in het besproken vonnis, althans wat de territoriale bevoegdheid betreft, rijst de vraag of de Duitse rechter, bij wie de meest gerede partij de zaak opnieuw aanhangig kan maken, art. 17, minstens art. 2 van het Verdrag van 27 september 1968 in acht zal nemen. Dit kan in voorkomend geval aanleiding geven tot een negatief bevoegdheidsconflict, waarvoor het verdrag geen oplossing biedt.

C. Bevoegdheidsincidenten m.b.t. vreemde rechtscollages

Terecht heeft de arbeidsrechtbank te Veurne geoordeeld dat de rechter bij wie de vordering aanhangig werd gemaakt, met uitsluiting van de arrondissementsrechtbank, uitspraak moet doen over de gerezen betwisting van bevoegdheid. De verwijzing naar het voorzitterscollege is dan niet-toelaatbaar (Arrond. Antwerpen, 2 mei 1972, *R.W.*, 1973-74, 497; Kh. Brugge, 25 september 1973, *R.W.*, 1973-74, 436; Arrond. Brussel, 14 januari 1974, *Pas.*, 1974, III, 82; A. FETTWEIS, *a.w.*, p. 31, nrs. 38 en 38bis). De arrondisse-

mentsrechtbank is inderdaad niet bevoegd om een antwoord te geven op de vraag of een gerecht dat buiten de Belgische rechterlijke organisatie staat, voor een bepaald geschil bevoegd is. Als een verweerder op grond van het Verdrag van 27 september 1968 aanvoert dat niet de Belgische rechter, maar een buitenlandse die hij aanwijst, bevoegd is om van de zaak kennis te nemen, mag dit geschil geenszins voor de arrondissementsrechtbank gebracht worden (Arrond. Brussel, 3 februari 1975, *R.W.*, 1974-75, 1714). De rechtbank kan slechts haar onbevoegdheid vaststellen: zij kan niet verwijzen naar een vreemde rechter (zie Georges A.L. DROZ, *R. Crit. Dr. Internat. privé*, 1974, 554).

Jean Laenens
assistent
Universiteit Antwerpen
U.I.A.

VREDEGERECHT TE OOSTENDE

1e KANTON — 13 MEI 1977

Vrederechter: de h. G. Blankaert

Advocaten: mrs. Devroe, Demeyer en Soete

Huwelijk—Dringende en voorlopige maatregelen—Bewaring van kinderen—Bevoegdheid van de vrederechter.

De bevoegde rechtbank inzake het bewaringsrecht over kinderen, waarover echtgenoten twisten, is de jeugdrechtbank (art. 373 B.W.). De vrederechter is slechts bevoegd om op grond van art. 223 B.W. het bewaringsrecht (of het bezoekreht) over een kind toe te kennen, indien deze maatregel samen met maatregelen t.o.v. de echtgenoot zelf gevorderd wordt.

R. t/ V.

Gezien het verzoekschrift van 20 april 1977, op 22 april 1977 ter griffie alhier neergelegd (...)

A) Verzoekster zet uiteen dat zij begin maart 1977 de echtelijke woning heeft verlaten en dat zij thans bij haar ouders verblijft.

Partijen hebben een zoontje G. geboren op 17 november 1975. Dit kind werd door verzoekster niet meegenomen en het is thans bij derden uitbested.

Verzoekster beweert dat verweerder haar belet haar kind te zien en zij vraagt thans dat de bewaking ervan haar zou worden toevertrouwd of dat haar minstens bezoekreht zou worden verleend.

Verweerder beweert dat verzoekster zonder ernstige reden vertrokken is en het kind bij hem achterliet; hij vraagt dat verzoekster de echtelijke woning zou vervoegen en hij verzet zich tegen het toevertrouwen van het bewakingsrecht aan verzoekster.

B) Partijen leven dus zuiver feitelijk gescheiden; verweerder heeft sindsdien de materiële bewaking van het kind en de vordering strekt tot niets anders dan tot het toevertrouwen van deze bewaking aan verzoekster of, bijkomend, tot regeling van haar bezoekreht.

Over een dergelijke vordering is naar de mening van deze rechtbank alleen de jeugdrechtbank bevoegd (art. 373 B.W.). Het huidige artikel 223 B.W., op basis waarvan verzoekster meent haar vordering voor deze rechtbank te kunnen inleiden, dateert weliswaar van na de wet van 1 juli

1974, art. 2 (huidig artikel 373 B.W.). Maar aan artikel 373 B.W. werd er intussen niets meer gewijzigd. Artikel 223 B.W. geeft trouwens aan de vrederechter enkel incidenteel bevoegdheid om voorlopige maatregelen betreffende de kinderen te nemen, namelijk voor zoveel die maatregelen samenhangen met een vordering waardoor, op grond van artikel 223 B.W., ook *dringende* maatregelen tegenover een der *echtgenoten zelf* gevorderd worden — wat in casu niet het geval is (cf. ook *Tijdschrift voor Vrederechters*, februari 1977, pag. 35-36).

Daar de rechtbank ambtshalve dit middel van onbevoegdheid diende op te werpen, dient de zaak dus naar de arrondissementsrechtbank verwezen te worden ;
(...)

NOOT—Deze beperkte opvatting van de rechtbank over de bevoegdheid van de vrederechter betreffende de kinderen, die in de wet of de parlementaire voorbereiding geen steun vindt, wordt verworpen door Arrond. Brugge, 10 juni 1977, hierboven in dit nummer gepubliceerd.

RECHTSPRAAK IN KORT BESTEK

Hof van Cassatie (1e Kamer), 13 mei 1977

Excepties—Nietigheid—Art. 861 Ger.W.—Schade—Niet betwist door tegenpartij.

Het hoger beroep van eisers tot cassatie, ingesteld bij verzoekschrift en onder vermelding van plaats, dag en uur van de verschijning, maar zonder opgave van de grieven, is door het bestreden vonnis (Rb. Brussel, 25 november 1975) niet toelaatbaar verklaard.

Eisers voeren daartegen aan dat noch in de belissing noch in de conclusie van verweerder aangeduid is op welke wijze de belangen van verweerder geschaad zijn.

«Overwegende dat de eisers hoger beroep hadden ingesteld bij verzoekschrift en onder vermelding van plaats, dag en uur van de verschijning ;

«Overwegende dat verweerder tegen dit rechtsmiddel een exceptie van nietigheid had ingeroepen, met name dat de eisers hadden verzuimd in hun akte van hoger beroep hun grieven op te geven ;

«Overwegende dat de eisers in hun antwoord op voormelde exceptie niet hebben betwist dat, zo het verzuim zou bestaan, het de belangen van verweerder zou hebben geschaad ;

«Overwegende dat het vonnis door in die omstandigheden op de door verweerder voorgedragen exceptie van nietigheid in te gaan en deswege het rechtsmiddel van eisers 'niet toelaatbaar' te verklaren, impliciet maar zeker oordeelt dat het verzuim de grieven op te geven, verweerders belangen heeft geschaad.»

(Voorzitter : de h. de Vreese—Raadsheer-rapporteur : de h. Van Leckwijck—Advocaat-generaal : de h. Colard—Advocaten : mrs. Bützler en Houtekier—In de zaak : V. en J. t/ M.)

Hof van Cassatie (1e Kamer), 27 mei 1977

Pacht—Opzegging voor eigen exploitatie—Termijnen.

Eiser tot cassatie is sinds 1936 pachter van een weide, zodat de pacht thans in een periode loopt welke op 25 december 1981 een einde zal nemen. Bij aangetekend schrijven van 6 december 1974 geeft de verweerder opzegging onder de volgende bewoordingen : «Ik heb de eer U te melden dat ik op grond van art. 7, 1°, van de pachtwet een einde wens te maken aan de pacht van het perceel weiland door U in gebruik ...». Het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg te Oudenaarde van 26 februari 1976 verklaart de opzegging geldig tegen 25 december 1977 en verwerpt het middel waardoor eiser liet gelden dat verweerder, die zijn opzegging op art. 7, 1°, van de pachtwet had laten steunen, slechts op 25 december 1981 een einde aan de pacht kon maken zodat de gegeven opzegging voorbarig was. Het cassatieberoep wordt op de volgende gronden verworpen :

«Overwegende dat, luidens artikel 7, 1°, vervat in artikel I van de wet van 4 november 1969 tot wijziging van de pachtwetgeving, de verpachter bij het verstrijken van elke pachtperiode een einde kan maken aan de pacht indien hij van een ernstige reden doet blijken en dat het voornemen om zelf het verpachte goed te exploiteren als ernstige reden kan worden aanvaard ;

«Dat, luidens artikel 8 vervat in artikel I van voormelde wet, de verpachter gedurende elke van de opeenvolgende pachtperiodes, met uitsluiting van de eerste en de tweede, een einde kan maken aan de pacht om zelf het verpachte goed te exploiteren ;

«Overwegende dat het vonnis beschouwt dat het bijzonderste bestanddeel van de opzegging de wilsuitdrukking is een einde aan de pacht te maken, dat de aanhaling van artikel 7, 1°, van de pachtwet verweerder niet beroofde van de hem bij andere wetsbepalingen toegekende rechten, dat wanneer blijkt dat het de bedoeling van de verpachter is zelf het verpachte goed te exploiteren en het vaststaat dat de pacht minstens in een derde periode loopt, verweerder dan, zelfs zonder vermelding van artikel 8 van de pachtwet, steeds het recht heeft, mits met inachtneming van de hiervoor bij artikel 11 van de pachtwet bepaalde opzeggingstermijn van drie jaar, dit is tegen 25 december 1977, zoals ten deze bij dagvaarding werd gepreciseerd, een einde aan de pacht te maken, dat de in de artikelen 7, 1°, en 8 van de pachtwet bedoelde toestand en opzet van de verpachter immers dezelfde zijn, maar dat de opgelegde opzeggingstermijn afhankelijk wordt gesteld van de periode waarin de pacht loopt ;

«Overwegende dat, nu de opzegging van 6 december 1974 geen vervalldag vermeldt, het vonnis op grond van voormelde redengeving, geen interpretatie ervan geeft die met de bewoordingen ervan onverenigbaar is.»

(Voorzitter : de h. de Vreese—Raadsheer-rapporteur : de h. Gerniers—Advocaat-generaal : de h. Krings—Advocaat : mr. Bayart—In de zaak : A.T. t/ S.)

Hof van Cassatie (3e Kamer), 22 juni 1977

Werkloosheid—Recht op uitkeringen—Werknemers die aanspraak op pensioen hebben vóór de leeftijd van 65 of 60 jaar—Mogelijkheid om aanvraag te doen—Geen verder recht op werkloosheidsuitkering

De wet van 26 juni 1972 voegde aan art. 10, § 1°, van het K.B. nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende de pensioenen voor werknemers een bepaling toe krachtens welke

mijnwerkers die ten minste 27 jaar in de ondergrond hebben gewerkt aanspraak hebben op een volledig rustpensioen. De wet trad op 1 juli 1972 in werking en de aanvragen om het genot ervan te verkrijgen hadden uitwerking vanaf voormelde datum, mits ze ingediend werden vóór 1 januari 1973. Latere aanvragen hebben uitwerking de eerste van de maand volgend op die van de indiening.

Hoewel mijnwerker S. voldeed aan de nieuwe vereisten om eventueel vanaf 1 juli 1972 in het genot te treden van een volledig pensioen, deed hij pas zijn aanvraag op 8 november 1973. Het Arbeidshof te Antwerpen, afd. Hasselt, oordeelde nochtans op 11 maart 1976 dat de wet van 26 juni 1972 aan de mijnwerkers een optie van ingetreding had gelaten en dat S. derhalve tot op de werkelijke ingangsdatum van zijn volledig pensioen gerechtigd bleef op werkloosheidsuitkering op grond van art. 145, § 1, lid 2, van het K.B. van 20 december 1963.

Op cassatieberoep van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening vernietigt het Hof krachtens het bepaalde bij art. 145, § 1, lid 1, K.B. 20 december 1963 het aangevallen arrest.

«Overwegende dat artikel 145, § 1, tweede (lees : eerste) lid, van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende de arbeidsvoorziening en werkloosheid, bepaalt dat de mannelijke werknemer die aanspraak kan doen gelden op een pensioen vóór zijn vijftenzestigste jaar, geen recht meer heeft op werkloosheidsuitkering vanaf de eerste dag van de kalendermaand volgend op de datum waarop hij de pensioengerechtigde leeftijd bereikt ; dat de mogelijkheid nuttig de aanvraag te doen volstaat en de werknemer zijn recht op werkloosheidsuitkering niet verder behoudt, doordat de wetgeving op het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, meer bijzonder in verband met mijnwerkers, de werknemer de mogelijkheid biedt zijn aanvraag van een volledig rustpensioen niet onmiddellijk in te dienen wanneer hij daartoe gerechtigd wordt ;

«Overwegende dat het arrest vaststelt dat 'verweerder op een volledige loopbaan aanspraak kan maken en, door dit nieuwe voordeel, op een volledig rustpensioen ten vroegste ingaand op 1 juli 1972' ; dat het dus niet kan beslissen dat verweerder nog verder recht had op werkloosheidsuitkeringen, zonder artikel 145, § 1, van het koninklijk besluit van 20 december 1963 te senden ;

Dat het middel gegrond is.»

(Voorzitter : de h. Naulaerts—Raadsheer-rapporteur : de h. Janssens—Advocaat-generaal : de h. Duchatelet—Advocaat : de h. Simont—In de zaak : R.V.A. t/ S.)

Hof van Cassatie (1e Kamer), 24 juni 1977

Overeenkomst—Ongeval wegens gebrekkige en niet regelmatig gesignaleerde toestand van een rijksweg—Vordering tot vrijwaring ingesteld door de Staat tegen de aannemer—Oorzakelijk verband tussen contractuele tekortkoming van aannemer en ongeval.

Het bestreden arrest (Hof Antwerpen, 24 februari 1976) beslist dat de Belgische Staat, eiser tot cassatie, aansprakelijk is jegens de getroffen en van een verkeersongeval dat te wijten is aan een gebrekkige en niet regelmatig gesignaleerde toestand van een weg. Het wijst echter de vordering tot vrijwaring af die de Staat had ingesteld tegen verweerster, die, hoewel ermee belast voor eisers rekening de nodige herstelling uit te voeren, aan deze verplichting niet had voldaan. Ejser voert aan dat het arrest niet naar de eis van de wet zijn beslissing verantwoordt dat tussen de contractuele fout van verweerster en het ongeval geen rechtstreeks oorzakelijk verband kan worden aangenomen.

«Overwegende dat de door eiser in zijn tegen verweerster ingestelde vordering tot vrijwaring gevorderde schadevergoeding erin bestaat dat hij de getroffen en van een verkeersongeval, op grond van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, schadeloos moet stellen wegens de gebrekkige toestand van de weg ; dat eiser deze vordering tot vrijwaring laat steunen op de trouwens door het arrest vastgestelde contractuele tekortkoming van verweerster, die naliel binnen de contractueel bepaalde termijn de nodige herstellingen aan de weg uit te voeren ;

«Overwegende dat, luidens artikel 1151 van voormeld wetboek, de aan de schuldeiser verschuldigde schadevergoeding alleen moet omvatten hetgeen een onmiddellijk en rechtstreeks gevolg is, dit is een noodzakelijk gevolg, van het niet-uitvoeren van de overeenkomst ;

«Overwegende dat het arrest, om de vordering van eiser af te wijzen, overweegt dat, indien eiser zijn verplichting om slechts wegen voor het publiek open te stellen die voldoende veilig zijn was nagekomen en indien hij derhalve een duidelijke en efficiënte signalisatie had aangebracht of andere aangepaste maatregelen had genomen, het litigieuze ongeval zich niet zou hebben voorgedaan 'zonder dat de aansprakelijkheid van de bestuurder van het voertuig zeer waarschijnlijk op zeer ernstige wijze in het gedrang zou zijn gekomen' ;

«Overwegende dat het arrest zodoende niet vaststelt dat, indien eiser voormelde maatregelen had genomen, het ongeval zich niet zou hebben voorgedaan, doch enkel dat in dit geval de aansprakelijkheid van de weggebruiker op zeer ernstige wijze in het gedrang zou zijn gekomen, hetgeen niet uitsluit dat eiser niettemin tegenover de getroffen en gedeeltelijk aansprakelijk had kunnen worden verklaard ;

«Overwegende dat, nu uit voormelde beschouwingen van het arrest niet kan worden afgeleid dat zonder de contractuele fout van verweerster het ongeval zich niettemin zou hebben voorgedaan, het arrest zijn beslissing niet wettelijk verantwoordt ;

«Dat het middel gegrond is.»

Volgt vernietiging met verwijzing naar het Hof van Beroep te Brussel.

(Voorzitter : de h. de Vreese—Raadsheer-rapporteur : de h. Sury—Advocaat-generaal : de h. Charles—Advocaten : mrs. De Bruyn en Houtekier—In de zaak : Belgische Staat t/ P.V.B.A. L.)

Hof van Cassatie (2e Kamer), 6 september 1977

Rechtvaardiging en verschoning—Overmacht—Vaststelling door de rechter.

Rechtdoende op een middel ambtshalve afgeleid uit de schending van art. 71 Sw. vernietigt het Hof van Cassatie de bestreden beslissing (Corr. Brugge, 28 april 1977) om de volgende redenen :

«Overwegende dat de correctionele rechtbank verweerder vrijspreekt van de telastlegging, bij inbreuk op artikel 46, § 1, van de Wegverkeerswet, na vervallen te zijn verklaard van het recht te sturen, zijn rijbewijs of leervergunning niet te hebben voorgelegd of doen toekomen aan de griffie van het gerecht dat de beslissing heeft uitgesproken, binnen vier dagen na de dag waarop het openbaar ministerie de kennisgeving aan de veroordeelde heeft gedaan overeenkomstig artikel 40 van de Wegverkeerswet, en de vrijpraak hierop baseert dat 'uit de neerlegde stukken blijkt dat G. zich terecht op overmacht kan beroepen' ;

«Overwegende dat, hoewel er enerzijds geen misdrijf is wanneer de beklagde gedwongen wordt door een macht

die hij niet heeft kunnen weerstaan, en anderzijds de rechter op onaantastbare wijze de feiten beoordeelt waaruit zodanige overmacht blijkt, nochtans uit de vaststellingen die hij doet, moet kunnen volgen dat de beklaagde gehandeld heeft onder de drang van zodanige macht in de gebruikelijke zin van het woord;

«Overwegende dat ten deze uit de enkele overweging waarop het vonnis steunt, niet kan worden opgemaakt uit welke feiten de rechter heeft afgeleid dat verweerder heeft gehandeld onder de drang van geen macht die hij niet kon weerstaan.»

(Voorzitter : baron Richard—Raadsheer-rapporteur : de h. Soetaert—Advocaat-generaal : de h. Ballet—In de zaak : Procureur des Konings te Brugge t/ G.)

NOOT—Daar er in ons strafrecht geen toerekenbaarheid zonder schuld bestaat, zullen de onoverwinnelijke dwaling en onwetendheid, de krankzinnigheid en de overmacht op grond van art. 71 Sw. de depenalisering van het wederrechtelijk gedrag meebrengen.

Hoewel de rechter over de grond van de zaak soeverein in feite het bestaan van de gronden van rechtvaardiging beoordeelt, kan hij zich niet beperken tot het vaststellen van de overmacht, de onoverwinnelijke dwaling of onwetendheid. Om te voldoen aan de motiveringsplicht dient hij te preciseren uit welke omstandigheden hij de overmacht, de zedelijke dwang die de toerekenbaarheid uitsluit of de onoverwinnelijke dwaling heeft afgeleid : slechts aan de hand van deze gegevens kan het Hof van Cassatie toezicht uitoefenen over de regelmatigheid van de beslissing.

Het Hof van Cassatie moet over de nodige omstandigheden beschikken om te kunnen nagaan of de feitenrechter de gebruikelijke zin van de bewoordingen van art. 71 Sw. niet heeft miskend (Cass., 28 februari 1955, R.W., 1955-56, 137).

A. Vandeplas

Hof van Cassatie (2e Kamer), 6 september 1977

Overspel—Cassatieberoep tegen veroordelend arrest—Overschrijving van echtscheiding—Gevolg.

Om de navolgende redenen zegt het Hof voor recht dat het veroordelend arrest van 14 januari 1977 van het Hof van Beroep te Gent zonder gevolg zal blijven ten aanzien van de strafrechtelijke en civielrechtelijke veroordelingen :

«Overwegende dat uit een uittreksel uit het register van de akten van de burgerlijke stand van de stad Gent blijkt dat sinds het cassatieberoep van eiseres het beschikkend gedeelte van het vonnis van 22 februari 1977 van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Gent, waarbij echtscheiding tussen de echtgenoten Charles J. en Mathilde M. wordt toegestaan, in de registers van de burgerlijke stand van de stad Gent is overgeschreven ;

«Overwegende dat de overschrijving van het beschikkende gedeelte van het arrest waarbij echtscheiding wordt toegestaan, welke verricht is voordat het veroordelend arrest in kracht van gewijsde is gegaan, de voortzetting van de rechtspleging verhindert en elk gevolg ontnemt zowel aan de strafrechtelijke als aan de civielrechtelijke veroordeling die het gevolg ervan is.»

Het Hof beveelt dat van het arrest melding zal worden gemaakt op de kant van het bestreden arrest, legt de kosten ten laste van de Staat en zegt dat er geen grond tot verwijzing bestaat.

(Voorzitter : baron Richard—Raadsheer-rapporteur : ridder de Schaetzen—Advocaat-generaal : de h. Ballet—Advocaat : mr. Cammaert—In de zaak : M. t/ J.)

NOOT—Zie L. DE WILDE, *Overspel en onderhoud van bijzit*, p. 33, nr. 56 ; Cass., 26 november 1906, *Pas.*, 1907, I, 52 ; 3 november 1931, *Pas.*, 1931, I, 275 ; 19 mei 1937, *Pas.*, 1937, I, 145 ; 28 juni 1943, *Pas.*, 1943, I, 269 ; 2 maart 1959, *Pas.*, 1959, I, 658 ; 2 september 1975, *Arr. Cass.*, 1976, 12.

EUROPEES RECHT

Overzicht van rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen

(Week 1-7 oktober 1977)

Zaak 5/77 Carlo Tedeschi/Denkavit Commerciale, s.r.l.
Préjudiciële zaak — 5.10.77

Vaststelling van maximumgehalten aan ongewenste stoffen en produkten in diervoeders

Wat is het maximumgehalte aan (volgens de gemeenschapsregeling) ongewenste stoffen dat de producenten in de Gemeenschap ondanks de gemeenschapsregeling nog mogen toevoegen aan diervoeders ? Deze vraag werd door de Pretura te Lodi (Italië) aan het Hof voorgelegd.

In de sector diervoeders zijn verschillende communautaire richtlijnen getroffen ter harmonisatie van de nationale bepalingen die moeten waarborgen dat deze voeders geen gevaar opleveren voor de gezondheid van mens of dier, onder andere richtlijn no. 70/524 van de Raad van 23 november 1970 (P.B. no. L 270/1) betreffende toevoegingsmiddelen in de veevoeding en richtlijn no. 74/63 van de Raad van 17 december 1973 (P.B. no. L 38/31) tot vaststelling van maximumgehalten aan ongewenste stoffen en produkten in diervoeders.

Volgens artikel 3 van verordening no. 74/63 schrijven de Lid-Staten voor dat de in de bijlage vermelde stoffen en produkten slechts onder de in deze bijlage vastgestelde voorwaarden en tot de daarin vastgestelde maximumgehalten in diervoeders worden toegelaten. Volgens artikel 7 van de richtlijn mogen de diervoeders die aan deze richtlijn voldoen ten aanzien van de aanwezigheid van ongewenste stoffen en produkten aan geen andere handelsbeperkingen worden onderworpen. Artikel 5 bevat echter de volgende vrijwaringsclausule :

1. Indien een Lid-Staat meent dat een in de bijlage vastgesteld maximumgehalte of een niet in de bijlage vermelde stof, dan wel niet daarin vermeld produkt gevaar oplevert voor de gezondheid van mens of dier, kan deze Lid-Staat dit gehalte voorlopig verlagen, een maximumgehalte vaststellen of de aanwezigheid van deze stoffen in diervoeders verbieden. Hij stelt de andere Lid-Staten en de Commissie onverwijld in kennis van de getroffen maatregelen en geeft daarbij een toelichting.

2. Overeenkomstig de procedure van artikel 10 wordt onverwijld besloten of de bijlage dient te worden gewijzigd. Zolang door de Raad of door de Commissie geen beslissing is getroffen, kan de Lid-Staat de door hem ten uitvoer gelegde maatregelen handhaven.

De procedure van artikel 10 voorziet een besluit van de Commissie na raadpleging van het Permanent comité voor veevoeders. Bij gebreke van advies van dit comité of wanneer de Commissie maatregelen wil nemen die niet in overeenstemming zijn met het advies, doet zij een voorstel aan

de Raad die dan de maatregelen vaststelt met gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

Indien de Raad na verloop van een termijn van 15 dagen de maatregelen niet heeft vastgesteld, worden zij door de Commissie genomen en onmiddellijk ten uitvoer gelegd, tenzij de Raad zich met eenvoudige meerderheid van stemmen tegen genoemde maatregelen heeft uitgesproken.

Verzoeker in het hoofdgeding, Tedeschi, bestelde aan verweerster in het hoofdgeding, de firma Denkavit, 1000 kg diervoeder op basis van melkpoeder afkomstig uit Nederland, te leveren in september 1976, en betaalde hiertoe een voorschot van Lit 350 000. De waar werd echter niet geleverd daar zij op last van de inspecteur van de keuringsdienst aan de Italiaanse grens werd tegengehouden, op grond van een spoedcirculaire van de Italiaanse minister van volksgezondheid van 7 september 1976, waarbij een invoerverbod werd opgelegd voor diervoeders, samengesteld met melkpoeder en weipoeder met een gehalte aan kaliumnitraat van meer dan 30 en 50 ppm (mg/kg).

Toen de koper terugbetaling van het voorschot en schadevergoeding vorderde, beriepen verweerster in het hoofdgeding en interveniënten zich voor de Pretore te Lodi op de onwettigheid van het invoerverbod.

Daar de Pretore van mening was dat uit de door partijen aangevoerde communautaire regeling niet duidelijk blijkt welke grenzen aan de bevoegdheden der Lid-Staten zijn gesteld, wendde hij zich bij beschikking van 17 december 1976 tot het Hof met een aantal vragen betreffende de juiste afbakening tussen de gemeenschapsvoorschriften en het nationale recht der Lid-Staten.

Het Hof beantwoordde deze vragen als volgt:

— Ook na de inwerkingtreding van de harmonisatorichtlijn no. 74/63 hebben de Lid-Staten in het kader van artikel 5 van deze richtlijn en onder de hierin nader aangegeven materiële en formele voorwaarden de bevoegdheid om bepaalde stoffen die, ofschoon bekend ten tijde van de vaststelling der richtlijn, niet zijn vermeld in de als bijlage bij de richtlijn gevoegde lijst, voorlopig als ongewenst te beschouwen, mits de getroffen maatregelen gelijkelijk gelden voor nationale produkten en uit andere Lid-Staten ingevoerde produkten.

— Behoudens de verplichting van een niet-discriminerende behandeling van ingevoerde produkten ten opzichte van nationale produkten, machtigt artikel 5 van richtlijn no. 74/63 een Lid-Staat om bij wijze van voorlopige maatregel het toegelaten maximumgehalte van een stof in geïmporteerde diervoeders op basis van melkpoeder vast te stellen, ook al was tevoren in de Lid-Staat van uitvoer of in de Lid-Staat van invoer nimmer enig maximumgehalte vastgesteld.

— Krachtens artikel 5 van richtlijn no. 74/63 mag een Lid-Staat de verhandeling verbieden van produkten welke in strijd zijn bevonden met de voorlopige nationale maatregel welke de Staat was gemachtigd te nemen. Ten aanzien van uit andere Lid-Staten afkomstige produkten kan dit verbod van verhandeling de vorm aannemen van een invoerverbod.

— Bij onderzoek van de vierde vraag is niet gebleken van gegronde bezwaren tegen de geldigheid van artikel 5 van verordening no. 74/63.

Kroniek van grondwettelijk en administratief recht (1975-1976)

A. Inleiding

In deze kroniek wordt vooral aandacht besteed aan staatsrechtelijke jurisprudentie en literatuur die in het jaar 1976 verscheen; voor sommige tijdschriften betekent dit dat de jaargang 1975-1976 werd geëxcerpeerd. Enkel de belangrijkste beslissingen werden in dit overzicht verwerkt, terwijl ook t.a.v. de literatuur niet naar volledigheid werd gestreefd. Voor de belangrijke parlementaire initiatieven en staatsrechtelijk relevante feiten en gebeurtenissen werd de periode van de parlementaire zitting 1975-1976 als uitgangspunt gekozen. De selectie in het administratief recht is vooral gericht op de rechtsbescherming.

Bij de aanvang van deze kroniek moet zeker het verschijnen van een nieuwe uitgave van het *Belgisch*

Grondwettelijk Recht van prof. A. Mast signaleerd worden. In 1976 verscheen ook een nieuw tijdschrift: *Administration Publique*, dat bestaat uit een maandelijks informatiebulletin en een trimestrieel nummer. Dit tijdschrift is de opvolger van *R.J.D.A.*

B. Hiërarchie der normen

Internationaal — nationaal

Wat het Europees gemeenschapsrecht betreft, heeft het Hof van Cassatie in een arrest van 16 juni 1975 (*Arr. Cass.*, 1975, 1096) de mogelijkheid van rechtstreekse werking van een richtlijn erkend. Aangezien het hier ging om een richtlijn die betrekking heeft op de modaliteiten voor het vaststellen van misdrijven, geldt het verbod van retroactiviteit van de strafwet ook t.a.v. de richtlijn.

Ook de zaak *Reyners* kreeg tijdens het afgelopen jaar haar beslag (R.v.S., 5 maart 1975, nr. 16 913). Nadat het Europees Hof van Justitie uitspraak had gedaan (21 juni 1974) over de prejudiciële vraag van de Raad van State (R.v.S., 21 december 1973, nr. 16.180, R.W., 1974-75, 139, J.T., 1974, 192), heeft de Raad ten gronde over de zaak beslist. Het arrest sluit geheel aan bij de visie van het Europese Hof: art. 1, 3°, K.B. 24 augustus 1970 dat een wederkerigheidsvereiste stelt opdat een vreemdeling in aanmerking zou komen voor een afwijking van de in art. 428 Ger. W. gestelde voorwaarde dat men Belg moet zijn om het beroep van advocaat te kunnen uitoefenen, schendt de vrijheid van vestiging voor zover het ook op onderdanen van E.E.G.-lid-staten van toepassing is en werd dus met machtsoverschrijding genomen. Het Hof te Luxembourg had immers eerst vastgesteld dat art. 52 E.E.G.-Verdrag rechtstreeks toepasselijk is sinds het einde van de overgangperiode en dat het beroep van advocaat niet valt onder de in art. 55, § 1 voorziene uitzonderingen.

Vermeldenswaard is ook de uitspraak van het Hof van Beroep te Brussel (27 januari 1975, *Pas.*, 1975, II, 100, met conclusie) in een gelijkaardige zaak (Franse advocaat) waar, met verwijzing naar het arrest *Reyners*, een identiek resultaat wordt bereikt.

Dat m.b.t. de gelding van een internationaal verdrag in vereenvoudigde vorm gesloten (uitwisseling van brieven) nog tal van problemen bestaan, ook na het Franco-Suisse-arrest, blijkt n.a.v. een vonnis van de politierechtbank te Vilvoorde (4 februari 1974, J.T., 1976, 154) en het daaropvolgend cassatiearrest (18 juni 1974, J.T., 1976, 150, met noot van Joe Verhoeven).

Het verdrag dat in vereenvoudigde vorm gesloten wordt onderscheidt zich slechts van het klassieke internationale akkoord door de vorm waarin het tot stand komt, maar blijft verder aan de bepalingen van art. 68 Grondwet (goedkeuring Kamers) onderworpen. In dit geval ging het om een akkoord dat door de Kamers niet was goedgekeurd. Het Hof van Cassatie was echter van oordeel dat het akkoord, zelfs al was het op een geldige wijze tot stand gekomen, op de betwisting niet toepasselijk was. Dit had tot gevolg dat geen uitspraak werd gedaan over de vraag of het hier ging om een verdrag dat de Belgen persoonlijk bindt (het betrof een regeling i.v.m. rijbewijzen). Het vonnis van de politierechter biedt in dat opzicht meer stof tot bespreking. In dit vonnis wordt het Franco-Suisse-arrest erg restrictief uitgelegd; de voorrang van het internationaal recht zou enkel gelden voor rechtstreeks werkende bepalingen die opgenomen zijn in een verdrag dat volgens de klassieke wijze werd gesloten. Dit heeft tot gevolg dat, in de rangorde der normen, het betwiste akkoord slechts de waarde van een ministerieel besluit heeft. Die

interpretatie stuit op verzet van J. Verhoeven: het is immers mogelijk in het Franco-Suisse-arrest een zeer algemene bevestiging te lezen van het internationaal recht, hoewel die bevestiging gebeurt n.a.v. een rechtstreeks werkende bepaling die in een in klassieke vorm gesloten verdrag is opgenomen.

Het bestaan van het verdrag in kwestie was bovendien slechts met een korte mededeling in het Staatsblad gepubliceerd. Mede om deze reden (gebrek aan publiciteit) weigerde de politierechter het toe te passen. Verhoeven wijdt nog enkele beschouwingen aan de vraag of het publiciteitsvereiste betrekking heeft op de gelding van de internationale norm, dan wel of het hier slechts gaat om de tegenstelbaarheid.

Grondwet — wet

Sinds enkele jaren beleeft het Belgisch staatsrecht weer een van de periodieke toetsingsgolven. In de belangstelling gebracht tijdens de 6e studiedagen Jean Dabin in 1973 (*Actualité du contrôle juridictionnel des lois*, Brussel, Larcier, 1973), werd de kwestie van de grondwettelijke toetsing geactualiseerd door de naderhand druk becommentarieerde *Le Compte*-arresten van 1974 (Cass., 3 mei 1974, 25 juni 1974, 6 september 1974). De commentaren waren erg uiteenlopend. Prof. J. De Meyer (R.W., 1974-75, 102) en prof. A. Vanwelkenhuyzen (J.T., 1974, 577) zijn van oordeel dat in deze arresten de habilitatiewet op een impliciete wijze aan de Grondwet werd getoetst. Prof. A. Mast (R.C.J.B., 1975, 216) en prof. K. Rimanque (T.B.P., 1974, 255; R.W., 1974-75, 1871) menen dat het toetsingsvraagstuk zich niet voordeed aangezien enkel de vraag naar de grondwettigheid van het K.B. nr. 79 werd gesteld.

Terwijl de discussie op doctrinaal vlak volop aan de gang was, werd door senator Pierson een wetsvoorstel ingediend dat beoogt de hoven en rechtbanken de toetsing van de wetten en decreten aan de Grondwet te ontfangen (*Parl. Besch. Senaat*, 1974-75, nr. 602). Het rapport dat namens de commissie van Justitie door senator de Stexhe wordt uitgebracht (nr. 602/2) was de aanleiding tot een controverse in het *Journal des Tribunaux* tussen prof. F. Delpérée («Au nom de la loi», 1975, pp. 489 en 626), prof. A. Vanwelkenhuyzen (p. 403) en senator de Stexhe (pp. 625, 627), senator Pierson (p. 403), met tussendoor twee korte bijdragen over dezelfde problematiek van J. Eeckhout (pp. 591, 608). Een laatste reactie kwam van L. Moureau, «Remarques sur le contrôle de la constitutionnalité des lois», *Admin. Publ.*, 1976, t. 1, p. 16. M.b.t. het uitgangspunt van de discussie in de Senaat betoogt prof. Delpérée dat men, in tegenstelling tot het senaatsrapport, niet kan stellen dat de Grondwet op het stuk van grondwettelijk toetsing een leemte vertoont, ter-

wijl hij ook het bestaan van een constitutionele gewoonte en van een vaste rechtspraak die zich tegen toetsing verzetten ontkent. Waar het dan op aan komt is niet het opvullen van een leemte, maar wel het interpreteren van de Grondwet. Dit interpretatieprobleem kwam pas ter sprake bij de behandeling van het voorstel in de senaatscommissie en tijdens het debat. Belangrijk in dit opzicht was na te gaan wat juist bedoeld werd met het aangevoerde beginsel dat de wetgever «soeverein» beslist over de grondwettigheid van wetten en hoe dit zich onderscheidt van de in art. 28 Grondwet genoemde «authentieke interpretatie». Prof. Delpérée komt tot de slotsom dat het voorstel, voor zover het ertoe strekt de wetgever op grond van art. 28 Grondwet bevoegd te verklaren om wet en Grondwet op authentieke wijze te interpreteren, ongrondwettig is. Senator de Stexhe daarentegen houdt vol dat het hier niet om een interpretatie van de Grondwet gaat, omdat ze op het punt van de toetsing juist een leemte vertoont. De wetgever treedt in die optiek niet op het domein van de grondwetgever.

Op 26 juni 1975, onmiddellijk vóór het zomerreces, heeft de Senaat dan op een drafje het voorstel Pierson goedgekeurd. Hierbij vond men het niet nodig het advies van de Raad van State in te winnen, terwijl het toch de vraag is of technisch gezien een wet met een dergelijke strekking geen maat voor niets zou zijn. Een rechter die wil toetsen zou de wet zelf ongrondwettig kunnen verklaren. Sinds de ontvangst van de overgezonden tekst (*Parl. Besch., Kamer*, 1974-75, nr. 637) werden in de Kamer nog geen initiatieven ondernomen om een bespreking op gang te brengen.

Naderhand kwam de grondwettelijke toetsing in de rechtspraak nog enkele keren ter sprake. In beide gevallen gaat het, eens te meer, om vage uitspraken. Uit de wijze waarop het Hof van Cassatie in het arrest N.V. Indamex (Cass., 14 januari 1976, R.W., 1975-76, 1745, met concl. van de adv.-gen. Dumon) stelt dat «nu het onderdeel van alle belang ontbloomt is, niet verder dient te worden onderzocht of de rechterlijke macht al dan niet het recht zou hebben een wet aan de Grondwet te toetsen», zou zelfs afgeleid kunnen worden dat het Hof zijn vroegere rechtspraak relateert en dat het bereid lijkt de zaak bij gelegenheid opnieuw te onderzoeken (interpretatie in deze zin: J. De Jonghe en F. Reyntjens, «De twijfels van het Hof van Cassatie», R.W., 1975-76, 2114). Ook over de mogelijkheid van rechterlijke controle op de totstandkoming van de wet werd in dezelfde zaak uitspraak gedaan. Conform de conclusie van de eerste advocaat-generaal besliste het Hof dat het aan de rechterlijke macht niet toekomt na te gaan of bepalingen van het reglement van de Kamer zijn nageleefd en dat de Koning de tekst van de wet op authentieke en definitieve wijze door af-

kondiging vaststelt. In het reeds geciteerde artikel over deze zaak wordt erop gewezen dat het probleem van de formele toetsing zich niet voordoet als een vraag naar aard en effect van de afkondigingshandeling en dat de afkondiging een formele regelmatigheidscontrole niet in de weg hoeft te staan.

De Arbeidsrechtbank te Brussel werd ook uitdrukkelijk met de grondwettelijke toetsing geconfronteerd en sloot zich aan bij de heersende rechtspraak van het Hof van Cassatie (Arbrb. Brussel, 11 maart 1975, R.W., 1975-76, 107).

In een annotatie bij het arrest Esch van de Raad van State (nr. 17.162, 17 september 1975, R.W., 1975-76, 2628) stelt E. Haesbrouck de vraag of de wetten nog steeds onschendbaar zijn. In dit arrest besliste de Raad van State immers dat een wet wel retroactief kan werken maar dat ze voor het verleden geen verbindende kracht kan hebben en derhalve aan derden niet kan tegengesteld worden, o.m. op grond van art. 129 Grondwet (beslissing in dezelfde zin: R.v.S., Claeys, nr. 17.095 van 25 juni 1975).

Wet — decreet

Over de verhouding wet — decreet werden tijdens de behandelde periode twee rechterlijke uitspraken gepubliceerd. Een eerste (Arbrb. Brussel, 11 maart 1975, R.W., 1975-76, 107, met noot van R. Blanpain) betrof de uitwerking in de tijd van het taaldecreet van 19 juli 1973, een tweede uitspraak (R.v.S., Stroobant, nr. 17.289 van 19 november 1975) is van betekenis omdat hier de ongrondwettigheid van een decreet werd aangevoerd met het verzoek het geschil voor te leggen aan de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State. De raad wees er echter op dat slechts antwoord gegeven moet worden op de prejudiciële vraag wanneer dit noodzakelijk is voor de beslechting van het bodemgeschil. Die noodzaak was in casu niet voorhanden.

Inmiddels werd bij K.B. van 22 augustus 1975 (B.S., 21 oktober 1975) de regeling van de rechtspleging voor de afdeling bevoegdheidsconflicten van de Raad van State vastgelegd. Deze afdeling is echter nog steeds niet operationeel, daar er nog geen assessoren werden benoemd.

Wet — besluit

De strafbepalingen opgenomen in een K.B. ter uitvoering van een wet die naderhand werd vervangen door een wet met dezelfde strekking en die met de bepalingen van de vroegere wet niet strijdt, maar integendeel haar toepassingsveld uitbreidt, blijven van toepassing (Hof Brussel, 28 mei 1974, *Pas.*, 1975, II, 31).

Verscheidene gemeenteverordeningen die het spelen met zgn. «jackpots» in openbare of voor het publiek toegankelijke lokalen verboden, waren de

inzet van meerdere procedures voor het Hof van Cassatie en voor de Raad van State. Het Hof van Cassatie (Cass., 16 september 1974, *Arr., Cass.*, 1975, 65; 23 januari 1975, *ibid.*, 576 e.v., drie zaken) vernietigt in al deze zaken de vonnissen van de politierechters die machtsafwending in hoofde van de gemeenten vaststelden, omdat ze onder het mom van het beveiligen van de materiële openbare orde, waaronder men de openbare rust en veiligheid moet verstaan, eigenlijk de openbare zedelijkheid hebben willen beschermen. Het Hof zegt dat geen machtsafwending bewezen is wanneer naast een wettig doel tegelijk een ander doel wordt nagestreefd; voorts stelt het Hof vast dat de politierechters zich aan een opportuniteitscontrole van de reglementen hebben gewaagd door uit de gegevens, verstrekt door het O.M., af te leiden dat enkel het behoud van de openbare zedelijkheid hen ertoe had aangezet de verordeningen uit te vaardigen. De Raad van State (U.P.I.A., nr. 17.376 van 15 januari 1976, *J.T.*, 1977, 6, met noot van C. Daubic) daarentegen besliste dat de gemeenteraad onbevoegd was een dergelijke verordening uit te vaardigen. De gemeenteraad slaagde er nl. niet in te bewijzen dat het spel met «jackpots» aanleiding gaf tot een redelijke vrees voor verstoring van de openbare rust en veiligheid, zodat verondersteld moet worden dat de gemeente met haar optreden enkel de openbare zedelijkheid heeft willen beschermen. Dit is een bevoegdheid die, inzake spel en weddenschap, door de wetgever moet worden geregeld. Wanneer een provincieraad een reglement tot verbod van kansspelen uitvaardigt, treedt hij op een domein waar hij elke bevoegdheid mist. Wil hij de «morele orde» bewaren, dan treedt hij momenteel op het domein van de wetgever; wil hij de «materiële orde» beveiligen dan mengt hij zich in de aangelegenheden die aan de gemeenten zijn voorbehouden (R.v.S., Unie van Belgische Automatenbranche, nr. 17.083 van 19 juni 1975). Over de schijnbare tegenstelling tussen het Hof van Cassatie en de Raad van State, die het gevolg zijn van een ander uitgangspunt en verschillen in de procedure voor beide instanties, moet verwezen worden naar de annotatie van prof. A. Vanwelkenhuyzen en A. Van Solinge, in *Admin. Pub.*, 1, 1976, p. 79, en *Europäische Grundrechte — Zeitschrift*, 1976, S. 361.

C. Instellingen. Gezagsorganisatie

Staatshervorming

Het jaar 1976 kende een drukke activiteit met de staatshervorming als inzet. De beide ministers voor de Hervorming der Instellingen namen in dit opzicht initiatieven. Minister R. Vandekerckhove vroeg de hoogleraren in het staatsrecht van de Vlaamse rechtsfaculteiten om advies en onder zijn auspiciën werd hierover te Antwerpen op 10 januari 1976 een

colloquium georganiseerd (adviezen verschenen in *T.B.P.*, 1975, nr. 6; F. Reyntjens, «Adviezen aan de minister: nog eens gewestvorming in België», *Bestuurswetenschappen*, 1976, 150). Op 15 maart 1976 verscheen een «rapport politique» van minister Perin. Naast de voorstellen die door de verschillende politieke partijen werden gedaan ter oplossing van het communautaire probleem, werd ook het resultaat bekend gemaakt van overleg dat werd gepleegd tussen RW-staatssecretaris R. Moreau en VU-senator L. Claes, terwijl ook V. Leysen, voorzitter van het Vlaams Economisch Verbond, op 30 januari 1976 een voorstel aan de Vlaamse partijvoorzitters heeft voorgelegd (een overzicht van het communautaire overleg van het voorbije jaar is te vinden in het dossier van A. Alen en L. Neels, «Aktuele stand van de onderhandelingen inzake gewestvorming en staatshervorming», *Politiek Alternatief*, 1976, september).

Over de kenmerken van de huidige Belgische staatsstructuur verscheen nog een artikel van A. Alen in *T.B.P.*, 1976, 212, terwijl in een bijdrage van F. Reyntjens, «Het valse dilemma van het bikameralisme», *T.B.P.*, 1976, 202, het nut van een tweekamerstelsel in twijfel wordt getrokken. Prof. H. Van Impe preadviseerde voor de Vlaamse Juristenvereniging over de Belgische staatsstructuur na de recente grondwetsherziening (R.W., 1975-76, 2245).

Regering

Diverse schandalen, waarin de namen van sommige ministers werden genoemd, bespoedigden de indiening van een wetsontwerp tot uitvoering van artikel 90 Grondwet (ministeriële aansprakelijkheid, *Parl. Besch., Kamer*, 1974-75, nr. 651/1). Moeilijkheden die slachtoffers van door ministers gepleegde delicten en quasi-delicten ondervonden bij het verkrijgen van schadevergoeding (b.v. bij verkeersongevallen), evenals de manifeste onverenigbaarheid van het overgangsregime van art. 134 Grondwet met de in art. 7 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden vervatte regel «*nullum crimen, nulla poena sine lege*», maakten de uitvoering van artikel 90 Grondwet reeds geruime tijd noodzakelijk.

Een eerste voorontwerp gebaseerd op de voorstellen van de voorzitter van het Hoog Comité van Toezicht (*Parl. Besch., Kamer*, 1974-75, nr. 651/1, p. 49) voorzag in de invoering van een misdrijf dat aan de uitoefening van het ministerieel ambt inherent was. Voortaan zou de minister «die met bedrieglijk opzet of met het oogmerk om te schaden misbruik maakt van zijn ambt of zijn hoedanigheid» een strafbaar feit plegen. De afdeling wetgeving van de Raad van State stemde weliswaar in met de invoering van een specifiek ministerieel delict, doch stelde een nauwkeuriger formulering van dit misdrijf voor (zie

stuk nr. 651/1, pp. 13 en 20). Volgens de procureur-generaal in het Hof van Cassatie diende men zich echter af te vragen of de bestaande wetten niet voldoende zijn om een passende bestraffing van ministers mogelijk te maken (zie stuk nr. 651/1, p. 65). Uiteindelijk werd door de regering een ontwerp van wet ingediend waarin geen specifiek ministerieel misdrijf voorkwam. Een aanvulling van het Strafwetboek ter bestrijding van corruptie en de invloedstrafiek werd nochtans uitgewerkt (*Parl. Besch., Senaat*, 1974-75, nr. 651/2).

Andere beginselen die aan het ingediende ontwerp ten gronde liggen kunnen als volgt worden samengevat:

1. Tijdens hun ambtsduur worden de minsters bekeurd door het Hof van Cassatie voor de misdrijven die zij voor hun ambtsaanvaarding als tijdens hun ambtsduur (al dan niet in de uitoefening van hun ambt) hebben gepleegd.

Vervolgelingen die reeds voor de gewone rechtbanken werden ingesteld, blijven nochtans bij deze aanhangig.

2. Na de beëindiging van hun ambt blijft het Hof van Cassatie bevoegd voor de berechting van misdrijven door ministers tijdens hun ambtsperiode in de vervulling van hun ambt gepleegd, alsook in alle gevallen waar de inbeschuldigingstelling door de Kamer van Volksvertegenwoordigers reeds geschied was.

3. De Kamer van Volksvertegenwoordigers kan onverminderd haar eigen rechten, ter zake een onderzoek bevelen ten laste van een minister zowel wegens feiten vóór als tijdens zijn ambtsduur gepleegd. De rol van de onderzoeksrechter en de procureur des Konings worden door magistraten in het Hof van Cassatie vervuld.

4. Aan particulieren die ten gevolge van delicten en quasi-delicten door ministers gepleegd schade hebben geleden worden mogelijkheden tot het verkrijgen van herstel geboden.

5. Voor staatssecretarissen geldt een identieke regeling als voor ministers.

Over de problematiek van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid en de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van ministers en staatssecretarissen lezen men ook de recente openingsrede van de procureur-generaal Delange, *R.W.*, 1976-77, 385-426 en 449-494.

Prof. G. Craenen preadviseerde voor de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht in België en Nederland over de positie van een *demissionair kabinet* (*De positie van een demissionair kabinet in België*, preadvies, Tjeenk Willink, Zwolle, 1975, pp. 55-83), terwijl prof. A. Mast over hetzelfde onderwerp een bijdrage schreef in de afscheidsbundel die aan prof. Duynstee werd aangeboden («Regeringsontslag, lopende zaken en ministeriële verantwoor-

delijkheid naar Belgisch recht», in *Politiek, Parlement, Democratie, Opstellen voor Prof. Mr. F.J.F.M. Duynstee*, Kluwer, Deventer, 1975 pp. 147-157). Beide auteurs bespreken de evolutie die te merken is in de rechtspraak van de Raad van State m.b.t. het begrip «lopende zaken». Aanvankelijk beschouwde de Raad de bevoegheidsbeperking van de ontslagnemende regering als een politieke regel waarvan hij de toepassing niet kon verzekeren. Uit recente arresten blijkt echter dat hierin verandering is gekomen en dat de wettigheidscontrole wordt uitgebreid tot handelingen van de ontslagnemende regering die naar het oordeel van de Raad het kader van de lopende zaken te buiten gaan.

Wat de Raad nu concreet onder «lopende zaken» verstaat werd mede in twee recente arresten gepreciseerd.

In het arrest Berckx (17.128 van 9 juli 1975) werd de geldigheid betwist van een K.B. van 4 oktober 1971 waardoor een bestuursdirecteur in een ministerieel departement werd benoemd. Op dat ogenblik waren de Kamers bij K.B. van 24 september door de regering Eyskens ontbonden, terwijl de regering zelf pas op 8 november haar ontslag aanbood, dat op 21 januari 1972 door de Koning werd aanvaard. De Raad van State gaat ervan uit dat er regeringszaken zijn «waarvan de daarin besloten beleidsopties uiteraard van zodanig algemeen politiek belang zijn dat over die zaak enkel een beslissing kan worden getroffen door een regering waarvan moet worden vermoed dat zij haar bewind voert met de steun van een meerderheid in het parlement». De voorliggende betwisting had echter geen betrekking op een dergelijke regeringszaak en is ook niet uitgegroeid tot een zaak van algemeen politiek belang. Het gaat echter wel om een bestuurszaak van meer dan gewoon belang, waaraan de Raad van State onmiddellijk toevoegt dat dergelijke zaken ook in een periode waarin de regering haar politieke basis heeft verloren hun beslag moeten kunnen krijgen. Dit laatste kan echter slechts gebeuren op voorwaarde dat «de behandeling van de zaak werd ingezet een behoorlijke tijd vóór de kritieke periode».

In het arrest V.Z.W. Association du personnel wallon et francophone des services publics (17.131 van 14 juli 1975), het inmiddels bekend geworden A.S.L.K.-arrest, draaide alles om het K.B. van 18 januari 1973 tot vaststelling van taalkaders van de centrale diensten van de A.S.L.K. Op het ogenblik dat dit K.B. werd genomen was de regering sinds 22 november 1972 demissionair. Zich baserend op art. 63 Grondwet stelt de Raad van State dat de Koning, die te zorgen heeft voor de continuïteit van de openbare dienst, hiervoor de medewerking van een minister behoeft. De bevoegdheid van de ontslagnemende minister is echter op grond van een bindende ongeschreven regel beperkt tot de lopende zaken. Eventuele machtsoverschrijding wordt door de

Raad van State op grond van art. 14, gecoörd. wetten R.v.S. 12 januari 1973, gesanctioneerd. *In casu* ging het om een gewichtige beslissing die echter voor de continuïteit van de dienst noch dwingend noch dringend was; vandaar dat de Raad van State oordeelde dat de minister van financiën hier zijn bevoegdheid had overschreden.

De parlementaire zitting nam een aanvang met het woelig debat over de fusies van gemeenten. De regering had zich voorgenomen deze operatie vóór het begin van 1977 tot een goed eind te brengen. Een ruime consensus bleek niet te bestaan. Dank zij een stemming meerderheid tegen minderheid werden de fusies dan toch bekrachtigd; de regering, hierin gevolgd door de meerderheidspartijen, was nl. van oordeel dat de term «bekrachtiging» zoals die in de Wet van 23 juli 1971 werd opgenomen, een amendementsrecht van de parlementsleden uitsloot (hierover: R. Maes, «De bekrachtiging door de wetgevende Kamers van de koninklijke besluiten, betreffende de samenvoeging van de gemeenten en de wijzigingen van hun grenzen», R.W., 1975-76, 449).

Om de toepassing van het lokettenarrest van de Raad van State (nr. 17529 van 19 maart 1976, R.W., 1975-76, 2362) te verzekeren heeft de regering burggraaf Ganshof van der Meersch als regeringscommissaris aangesteld, die op 2 juni vergezeld van de rijks-wacht het gemeentehuis binnendrong en de borden deed verwijderen (K.B. van 25 mei 1976, B.S., 27 mei 1976).

Cultuurraden

Op 18 mei 1976 werd in de Nederlandse cultuurraad voor het eerst, met toepassing van art. 4, Wet 3 juli 1971, en art. 10, Decreet 28 januari 1974, door BSP, VU en KP een met redenen omklede motie ingediend, naar aanleiding van het ontwerp van begroting voor culturele zaken 1976, dat ter goedkeuring aan de raad was voorgelegd. Naar het oordeel van de indieners van de motie lag een geval van discriminatie voor, zolang in het ontwerp posten werden opgenomen die niet steunen op de wet of op een decreet en waarvan de namen der begunstigten niet worden vermeld. Het college bestaande uit de voorzitters van de wetgevende kamers en van de twee cultuurraden deed op 22 juni uitspraak over de ontvankelijkheid van de motie door te beslissen dat ter zake geen discriminatie voorlag en dat de motie bijgevolg niet ontvankelijk was.

De regering heeft een ontwerp van wet ingediend dat de organisatie van de internationale culturele samenwerking, zoals bedoeld in art 59bis, § 2, Grondwet moet regelen. De beide parlementscommissies verschillen van mening met de afdeling wetgeving van de Raad van State. Voorgesteld wordt dat elk

verdrag betreffende de culturele samenwerking in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de cultuurraden behoren slechts gevolg kan hebben na instemming te hebben verkregen van de bevoegde raad of raden. Art. 68 Grondwet dat de goedkeuring van de verdragen regelt, behoudt de goedkeuring van internationale akkoorden voor aan de wetgevende kamers en bepaalt niets specifiek voor de culturele verdragen. Blijkens een vaste parlementaire praktijk worden zulke verdragen niet gerekend tot de verdragen die de Belgen persoonlijk binden of die de Staat kunnen bezwaren. De afdeling wetgeving van de Raad van State is dan ook van oordeel dat de verplichte goedkeuring door de cultuurraden, bedoeld in het ontwerp, slechts mogelijk is na wijziging van art. 68 Grondwet. De regering en de parlementscommissie zijn echter van oordeel dat art. 59bis, § 2, Grondwet een impliciete wijziging inhoudt van art. 68 Grondwet zodat de voorgestelde uitvoering geheel past binnen de door de Grondwet aan de cultuurraden toegekende bevoegdheden (*Parl. Besch. Kamer*, 1975-96, nr. 878/2; *Senaat*, 1975-76, nr. 932/5).

Bij het onderzoek van het ontwerp van wet tot aanvulling van de Wet van 23 juni 1961 betreffende het recht op antwoord, werd nagegaan of deze materie wezenlijk verband houdt met de culturele aangelegenheden zoals ze in de Grondwet en de wet op de bevoegdheden van de cultuurraden werden omschreven, dan wel of het hier algemene beginselen zoals de persvrijheid betrof die tot de bevoegdheid van de nationale wetgever behoren en geen verschillende stelsels van rechtsbescherming dulden al naar gelang van de landstreek. De commissies waren van oordeel dat het ging om een materie die behoorde tot de bevoegdheid van de nationale wetgever (*Parl. Besch. Kamer*, 1975-76; *Senaat*, 1975-76, nr. 876).

Op het einde van de vorige zitting werd in Kamer en Senaat een ontwerp van resolutie ingediend dat ertoe strekt de cultuurraden machtiging te verlenen om financiële verplichtingen op te leggen aan gemeenten en provincies i.v.m. de organisatie van openbare bibliotheken (*Parl. Besch. Kamer*, 1975-76; *Senaat*, 1975-76 nr. 927).

Raad van de Duitse cultuurgemeenschap

In de Kamer werd een wetsvoorstel ingediend dat de nadere bepaling regelt van de bevoegdheid van de Raad van de Duitse cultuurgemeenschap inzake internationale culturele betrekkingen. Art. 29 van de Wet van 10 juli 1973 betreffende de Raad zou moeten voorzien in het voorleggen voor advies van verdragen en akkoorden die op de internationale culturele samenwerking betrekking hebben en die op het Duitse taalgebied toepasselijk zijn (*Parl. Besch., Kamer*, 1975-76, nr. 963).

Gewestraden

De Brusselse gewestraad is geen administratieve overheid, zoals bedoeld in art. 14, gecoörd. wetten R.v.S., wat voor de Raad van State de onbevoegdheid meebrengt om geschillen over de samenstelling van de gewestraad te beslechten. Het komt enkel aan de Senaat zelf toe om dergelijke geschillen te beslechten (R.v.S., Février, nr. 17.303 van 25 november 1975, R.W., 1975-76, 1692). In een annotatie bij dit arrest (*ibid.*) brengt prof. Gijssels kritiek uit op het feit dat de Raad van State de gewestraden als «afdelingen» van de Senaat beschouwt. Juridisch gezien heeft de Senaat met de gewestraden niets te maken en in die optiek volgt daaruit dat het aan de gewestraden zelf toekomt om over hun samenstelling te oordelen (A. Alen, «Beschouwingen over de plaats van de toekomstige gewestelijke verordeningen in de hiërarchie der Belgische rechtsnormen», R.W. 1975-76, 961).

Rekenhof

De rechtsprekende bevoegdheid van het rekenhof berust rechtstreeks op art. 116 Grondwet (Cass., 16 oktober 1975, J.T., 1976, 41); hieraan werd door de wetgever nooit afbreuk gedaan. De hoedanigheid van rekenplichtige tegenover de staat hoeft niet voort te vloeien uit een aanwijzing, een benoeming of een uitdrukkelijke wetsbepaling. Een orgaan van een organisme van openbaar nut, ook al is het gedecentraliseerd, kan de hoedanigheid van rekenplichtige bezitten.

Gemeente

Bij Wet van 30 december 1975 werden de koninklijke besluiten bekrachtigd die de samenvoeging van gemeenten, de wijziging van hun grenzen en de afschaffing van de randfederaties regelen. In de regeringsverklaring, afgelegd op 11 juni 1974, ter gelegenheid van de verruiming van de regering, had de regering het plan aangekondigd om vóór de gemeenteraadsverkiezingen van 1976 over te gaan tot zoveel mogelijk samenvoegingen van gemeenten. Nadat de voorbereidende werkzaamheden (raadpleging gemeenteraden en bestendige deputaties, beraadslaging in gewestelijke ministercomités en de ministerraad) voorgeschreven door de Wet van 23 juli 1971, beëindigd waren, werd het fusie-K.B. van 17 september 1975 gepubliceerd (B.S., 25 september 1975). Op 6 oktober werd het ontwerp ter bekrachtiging bij de Kamer ingediend. Op 24 december werd de bekrachtigingswet aangenomen (B.S., 23 januari 1976). Met ingang van 1977 telt het Rijk nog 596 gemeenten (voorheen: 2359); in 1983 wordt de samenvoeging van kracht van de stad Antwerpen met zeven randgemeenten zodat het aantal gemeenten

dan nog tot 589 zal dalen. De Wet van 30 december 1975 voorziet eveneens in de afschaffing van de randfederaties Asse, Halle, Tervuren, Vilvoorde en Zaventem.

De Gemeentewet werd op verschillende plaatsen gewijzigd door de wetten van 12 mei 1975 (B.S. 26 augustus 1976), 30 maart 1976 (B.S., 22 mei 1976), 29 juni 1976 (B.S., 30 juli 1976, gevolgen van fusies) en van 14 juli 1976 (B.S., 28 augustus 1976, overheidsopdrachten).

Terwijl de het hoofddoel van de door de Wet van 10 maart 1925 opgerichte Commissies van Openbare Onderstand bestond in de hulpverlening in geval van materiële behoefte, wordt aan de nieuw opgerichte *Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn* (O.C.M.W.'s, Wet 8 juli 1976, B.S., 5 augustus 1976, err. B.S., 26 november 1976) een meer algemene taak van maatschappelijke dienstverlening opgedragen. Deze taak bestaat zowel in het tegemoetkomen aan materiële behoeften als aan psychosociale moeilijkheden; curatieve en preventieve hulp zal worden verleend aan behoeftigen en niet-behoeftigen. De O.C.M.W.'s zullen, in samenwerking met de gemeentebesturen, en onverminderd de bevoegdheid van deze laatste om ter zake initiatieven te nemen, zorgen voor de sociale werken in de ruime zin. Ten einde efficiënter te kunnen optreden wordt de mogelijkheid tot oprichting van intercommunale centra voor maatschappelijk welzijn geboden. Tevens wordt in mogelijkheden tot samenwerking met private of publieke diensten voorzien, zonder dat zulks het O.C.M.W. van zijn verantwoordelijkheid kan ontslaan. Onverminderd de bevoegdheden van de arbeidsrechtbank (b.v. inzake het bestaansminimum), zal tegen elke individuele beslissing tot dienstverlening of elk uitblijven van een beslissing door de betrokkene bij de provinciale beroepskamers beroep kunnen worden aangetekend. Verwacht wordt dat deze onafhankelijker zullen oordelen over het recht op maatschappelijke dienstverlening dan dit met de bestaande verzoeningscomités het geval was. Naast de eigen inkomsten en de toelagen van de gemeenten, zullen de O.C.M.W.'s ook toelagen ontvangen uit gewestelijke «Bijzondere Fondsen voor Maatschappelijk Welzijn». Nochtans blijven de gemeentebesturen verantwoordelijk voor het evenwicht in de begroting en de rekeningen van het centrum. De versoepeling en vereenvoudiging van het administratief toezicht i.v.m. het beheer van de goederen, die door de Wet van 7 augustus 1974 was doorgevoerd, wordt verder gehandhaafd.

Kieswetgeving

De Wet van 5 juli 1976 (B.S., 29 juli 1976) brengt een aantal wijzigingen in de *kieswetgeving*. Die hervormingen waren in de regeringsverklaring trouwens

aangekondigd. Het is onmogelijk hier een volledig overzicht te geven van de wijzigingen. Belangrijk is wel de hervorming op het stuk van de nietigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen. Terwijl vroeger elke kiezer de geldigheid van de verkiezingen kon betwisten, kan dit initiatief nu nog slechts door een kandidaat genomen worden. Enkel onregelmatigheden die de zetelverdeling tussen de verschillende lijsten kunnen beïnvloeden bieden nog een grond voor een beroep tot nietigverklaring bij de bestendige deputatie en de Raad van State (J. Putzeys en S. Gehlen, «Les élections communales, évolution du droit et de la jurisprudence», *Admin. Publ.*, 1976, t. 1, p. 33).

Politiek verlof

De Wet van 19 juli 1976 tot instelling van een *verlof voor de uitoefening van een politiek mandaat* (B.S., 26 augustus 1976) verleent aan de werknemers uit de privésector die lid zijn van een provincie-, een agglomeratie-, een federatie- of een gemeenteraad, een commissie voor de cultuur van de Brusselse agglomeratie, een raad van een O.C.M.W., van de Raad van de Duitse Cultuurgemeenschap of die het ambt bekleden van voorzitter van een van die instellingen of lid zijn van hun uitvoerend college, het recht om met het oog op de vervulling van een dezer mandaten of ambten een door de Koning nader aantal te bepalen dagen van het werk afwezig te blijven met het behoud van het normaal loon. De wet is echter niet van toepassing op de personeelsleden in het vrij gesubsidieerd onderwijs. Het politiek verlof geldt niet voor de bestendige afgevaardigden. Tevens kan de Koning de burgemeester, de schepenen en de voorzitter van het O.C.M.W. van gemeenten van meer dan 50.000 inwoners aan de toepassing van de wet onttrekken. De werkgever wordt vergoed door de instelling waar de werknemer zijn ambt of mandaat uitoefent. Volgens de door de Koning nader te bepalen voorwaarden wordt het bedrag hiervan nochtans voorafgenomen op de vergoeding welke aan het mandaat verbonden is, zonder dat deze voorafneming meer dan de helft van de vergoeding zal mogen bedragen. Tenslotte bevat de wet nog een aantal bepalingen die de werknemers die kandidaat zijn bij de verkiezing of een van de genoemde mandaten of ambten uitoefenen, beschermen tegen ontslag om redenen die hiermee verband houden.

Op 5 november 1976 werden door de Ministerraad vier bijkomende wetsontwerpen m.b.t. het politiek verlof aangenomen; zij werden echter (nog) niet in het Parlement ingediend.

Overheidsopdrachten

De Wet van 14 juli 1976 betreffende de over-

heidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten (B.S., 28 augustus 1976) treedt in de plaats van de Wet van 4 maart 1963 betreffende het sluiten van overeenkomsten voor rekening van de staat. De belangrijkste innovatie is ongetwijfeld dat voortaan voor alle publiekrechtelijke personen uniforme voorschriften zullen gelden. De hoofdbedoeling van de nieuwe wetgeving is de misbruiken te bestrijden die onder de oude wet nog mogelijk bleken. Bovendien was een aanpassing aan de Europese richtlijnen geboden. Voortaan zal ook de gunning van overheidsopdrachten bij wege van promotie- of concessieovereenkomsten worden gereguleerd. Tevens worden een aantal onverenigbaarheden ter voorkoming van misbruiken en ongeoorloofde beïnvloeding bij het gunnen van overheidsopdrachten en het toezicht op de uitvoering ingevoerd. Handelingen, overeenkomsten of verstandhoudingen die de normale mededingingsvoorwaarden kunnen verstoren, worden verboden. Hiermede worden zowel de niet-georganiseerde als de georganiseerde afspraken tussen aannemers geïnterdisseerd, o.m. die van het Charpro-type (Chartre de promotion professionnelle des entrepreneurs pour les marchés de travaux publics liégeois; zie hierover *Parl. Besch. Senaat*, 1975-76, nr. 723/2, bijlage 2), die in feite leiden tot een systeem van vooraanbesteding. De wijzen van gunnen die in de Wet van 4 maart 1963 voorkwamen, worden in de nieuwe wet met een aantal wijzigingen overgenomen. Wanneer de bevoegde overheid beslist de opdracht ingevolge openbare of beperkte aanbesteding te gunnen, dient deze in de regel te worden toegekend aan de inschrijver die de laagste regelmatige inschrijving heeft ingediend, op straffe van een forfaitaire schadeloosstelling van 10 pct. van het bedrag van deze inschrijving. Slechts in beperkte gevallen kan bij gemotiveerde beslissing van deze regel worden afgeweken. I.p.v. een vrije keuze van de voordeligste offerte te maken, is de bevoegde overheid voortaan verplicht de *regelmatige* offerte te kiezen die haar het voordeligst lijkt, rekening houdend met haar bedrag, haar aanwendingskosten, haar technische waarde, de zekerheid van de bevoorrading, de beroeps- en financiële waarborgen geboden door elk der kandidaten, de uitvoeringstermijn en alle andere overwegingen voorzien in het bestek of in de offerteaanvraag alsmede met alle in de offerte gedane suggesties, tenzij in het bijzonder bestek anders is bepaald. Tot het gunnen van overheidsopdrachten d.m.v. onderhandse overeenkomsten mag enkel worden overgegaan in de gevallen die in de wet zijn omschreven en *indien mogelijk* na raadpleging van meerdere aannemers of leveranciers. Verder brengt de wet ook wijzigingen in het administratief toezicht op de gedecentraliseerde besturen m.b.t. het gunnen van overheidsopdrachten.

De inwerkingtreding van deze wet werd bij K.B.

van 22 april 1977 (B.S., 26 juli 1977) vastgesteld op 1 januari 1978.

(slot in volgende nummer)

Joris DE JONGHE
en
Walter VAN NOTEN
Assistenten U.I.A.

BOEKEN

Prof. Dr. R. DE CORTE, **Fundamentele Belgische Wetgeving** — Deurne, Kluwer — 1977 losbladig.

In de laatste jaren is er door verschillende uitgeverijen een grote inspanning gedaan om de thans officiële teksten van de wetten ter beschikking van de juristen te stellen.

Er werden zowel losbladige uitgaven op de markt gebracht als boekjes van klein formaat waarin telkens voor elke tak van het recht de grote wetboeken en de essentiële wetten verzameld werden. De enen verkiezen de losbladige uitgaven die de meeste kans bieden om steeds een verzameling van teksten voor zich te hebben die volledig op de hoogte is van de laatste wetwijzigingen; anderen vrezen de risico's die zich voordoen bij het toezenden van de aanvullingen en verkiezen vaste gebrocheerde boekdeeltjes die volledig herdrukt worden wanneer er een voldoende aantal nieuwe teksten aanwezig zijn.

Het nadeel van al deze uitgaven is steeds dat elk boekdeel, het weze nu losbladig of vastgenaaid, slechts de wetgeving mededelen betreffende een sector van het recht.

Reeds ettelijke jaren geleden, toen de rechtsbedeling nog volledig in het Frans geschiedde had elk jurist op zijn tafel de uitgave van Servais et Mechelynck ofwel de Codes Picard, waarin alle essentiële wetteksten die men dagelijks kon nodig hebben op alle terreinen van het recht, verzameld waren. Deze uitgaven hebben zich gedeeltelijk uitgebreid en zijn verschillende boekdelen gaan vormen wat het voordeel van de enige alomvattende codex uitschakelde. Thans heeft de firma Kluwer te Deurne het initiatief genomen van de uitgave van een verzamelwerk samengesteld onder leiding van prof. dr. R. De Corte, waarin alle teksten voorkomen die van dagelijks gebruik zijn. Het is een zeer mooie uitgave op dun, doch stevig papier met kleine, doch zeer duidelijke druk, die toelaat op elk gebied waarover men moet ingelicht zijn dadelijk de teksten te vinden die men nodig heeft.

Het is de eerste maal dat een dergelijke globale uitgave van de pers komt en het lijkt geen twijfel dat zeer veel juristen deze uitgave op hun tafel onmisbaar zullen achten.

Het werk is losbladig uitgegeven. Om echter het nadeel van de onregelmatige toezending van aanvullingen te vermijden, is het de bedoeling van de uitgeverij elk jaar één enkel pak aanvullingen ter beschikking te stellen, zodat de kans van nalatigheden in de verzending of in het klassemment uiterst beperkt blijft.

Prof. De Corte is voor de samenstelling van het boek geholpen geworden door een hele reeks leden van een adviescomité, allen uitstekende juristen.

Het is de samenstellers van het werk onnodig gebleken naast de Nederlandse tekst ook de teksten in de Franse taal te drukken. Dit was misschien nuttig in de overgangperiode wanneer de rechtsbedeling in het Vlaamse land nog gedeeltelijk in het Frans gebeurde en het soms vereist was om tot een volmaakte interpretatie van de tekst te komen

de termen in de beide talen te vergelijken. Dit is thans voorzeker haast niet meer vereist en zou enkel een onnuttige en zware last voor de uitgeverij meebrengen.

De uitgeverij heeft aan het verschijnen van dit boek zeer groot belang gehecht en het werd gepresenteerd aan de belangstellende juristen tijdens een feestelijke samenkomst in het gekend restaurant «De Oude Kaars» te Wijnegem.

Deze presentatie van het boek ging gepaard met een tentoonstelling van juridische wetenschappelijke werken ingericht door de Universitaire boekhandel Delta, tentoonstelling waarvoor grote belangstelling bestond.

Daarna had een academische zitting plaats gedurende dewelke de nieuwe uitgave werd aangeboden aan de Eerste Minister Leo Tindemans, die deze samenkomst met zijn tegenwoordigheid vereerde.

Nadat prof. R. Derine de opzet van de uitgave had uiteengezet, hield prof. Krings een merkwaardige rede betreffende de documentatie op juridisch gebied.

De heer Resius, hoofdredacteur van de uitgeverij Kluwer, zette de bedoeling uiteen van de uitgeverij bij het verschijnen van dit belangrijk boek, waarna nog de heer Verschoor, informatica-jurist van Kluwer, een mededeling in het midden bracht betreffende het gebruik van de computer bij de rechtsbedeling.

Uiteindelijk sprak de Eerste Minister Tindemans zijn waardering uit voor deze belangrijke culturele manifestatie. Deze indrukwekkende samenkomst waarbij iedereen aanwezig was die iets te betekenen heeft in de Vlaamse rechtswereld werd besloten met een gezellig banket.

De Vlaamse juristen wensen van harte veel succes toe aan deze belangrijke uitgave.

René Victor

T.J. NOYON — G.E. LANGEMEIJER — **Het wetboek van strafrecht** — 7de druk bewerkt door J. REMMELINK, Arnhem, S. Gouda Quini, 3 delen, 1977, losbladig.

Nederland beschikt over voortreffelijke leerboeken voor strafrecht en commentaren op de strafwetgeving, die alle reeds meerdere uitgaven gekend hebben. Vermelden wij enkel bij de reeds oudere werken deze van Van Hamel, van Simons, van Pompe, van Van Bemmelen en van Hattum en bij de meer recente dit van mevr. Hazewinkel-Suringa. Zij dragen elk hun eigen kenmerk en, volgens Nederlands gebruik worden zij regelmatig heruitgegeven nadat ze opnieuw bewerkt werden en volledig op de hoogte gebracht van de evolutie der rechtsleer en rechtspraak. Zo werd het boek van Van Hamel bijgewerkt door Van Dijk, dit van Simons door Pompe en het groot werk van Noyon door Langemeijer.

De heer J. Remmelink, advocaat-generaal bij de Hoge Raad der Nederlanden, heeft zich bijzonder ingespannen om de beste leerboeken van strafrecht aan te passen aan de meest recente gegevens der wetenschap. Aldus heeft hij in 1971 de 5de druk bewerkt van het voortreffelijk leerboek van mevr. Hazewinkel-Suringa «Inleiding tot de studie van het Nederlands strafrecht». Thans is de 7de druk verschenen van het groot werk van mr. T.J. Noyon, dat vroeger reeds bewerkt werd door procureur-generaal Langemeijer en dat thans in deze 7de druk door J. Remmelink niet alleen volledig werd opgefrist en bijgewerkt, doch in belangrijke mate werd herschreven.

Het werk van Noyon-Langemeijer is in Nederland de basis voor de beoefening van het strafrecht in de praktijk, dat meer dan welk ander ook wordt aangehaald voor de

rechtbanken en dat de bijzondere verdienste heeft de praktische toepassing van het positief strafrecht samen te binden met alle mogelijke gegevens die het voorwerp uitmaken van de zuivere strafrechtswetenschap. Het vormt aldus een boek dat even grote betekenis heeft voor de praktijk als voor de wetenschappelijke theorie en het is gelukkig dat het thans, in deze 7de druk, volledig op de hoogte gebracht werd van de jongste gegevens van wetgeving, rechtsleer en jurisprudentie.

In tegenstelling met de leerboeken van strafrecht die systematisch uitgewerkt zijn is het boek van Noyon-Langemeijer een artikelsgewijs commentaar. Over het algemeen zijn deze commentaren per artikel, hoe belangrijk ze ook mogen zijn voor praktisch gebruik meestal minder wetenschappelijk geadstrueerd. Het is nu merkwaardig dat zulks niet het geval is met het werk van Noyon-Langemeijer bewerkt door Remmelink. Alle belangrijke wetenschappelijke vraagstukken die in de doctrine dikwijls met passie besproken worden zijn hier aangehaald, op objectieve wijze uiteengezet en rustig beoordeeld.

De belangrijkste theorieën over strafrecht worden in het boek met grote duidelijkheid ontleed en toegelicht vooral door middel van de jurisprudentie van de Hoge Raad. Zo vinden wij hier in een breed opgevatte algemene inleiding hoofdstukken over de oorzakelijkheid in het strafrecht, de wederrechtelijkheid, de schuld in het algemeen, het opzet, de culpa, de tijd en de plaats van het strafbaar feit. Al wat over deze algemene begrippen in een groot aantal geschriften op internationaal gebied werd gediscussieerd, wordt hier beknopt, doch met grote zakelijkheid samengeballt en door deze algemene inleiding krijgt men een voortreffelijk inzicht in de grote problemen van de strafrechtswetenschap.

Ook de meest recente problemen die op internationaal terrein dagelijks aanleiding geven tot bespreking, zoals bv. de vliegtuigkaping, worden mede behandeld. Statistische gegevens vervolledigen de algemene inleiding.

Ook de uitlevering en de internationale verdragen gesloten op het gebied van het strafrecht worden behandeld.

Onder de algemene bepalingen worden de grote leerstukken bestudeerd die zich in alle strafrechtssystemen voordoen en die bijzonder belangrijk zijn om het Nederlandse strafrecht te vergelijken met het Belgische.

Zo wordt bij de bespreking van artikel 37 van het Nederlandse Strafwetboek heel de theorie behandeld van de uitsluiting of de vermindering der strafbaarheid; hierbij wordt de lezer vooral geprikkeld tot de vergelijking met het Belgisch abnormaalrecht. Ook het strafrecht voor jeugdige delinquenten wordt uiteengezet in een uitgebreid tractaat dat aanleiding kan geven tot een uiterst interessante vergelijking met het recht van ons land.

Bij al deze hoofdstukken treft ons telkens hoe uitgebreid de horizon is waarop de auteurs hun blik richten en de merkwaardige internationale documentatie die hierbij verwerkt is geworden.

Het tweede en het derde boek behandelen dan respectievelijk de misdrijven en de overtredingen zoals deze strafbaar gesteld zijn in het Strafwetboek en in de bijzondere wetten. Nederland kent niet de drie-ledige indeling van de strafbare feiten doch wel de twee-ledige. Er bestaat niet zoals bij ons een onderscheid tussen misdaden en wanbedrijven. Hierbij wordt aangenomen dat als misdrijven beschouwd worden die feiten die ieder vanwege hun aard als strafbaar zou beschouwen, terwijl overtredingen die feiten zijn die uit overwegingen van utiliteit verdienen strafbaar gesteld te worden. Achtereenvolgens worden zij nummergewijs besproken met alle bijkomende elementen die aan de tekst van het strafwetboek zijn toegevoegd door bijzondere wetten en zoals zij toegelicht werden door de rechtsleer en de jurisprudentie.

Deze zevende druk van het beroemd werk van Noyon-Langemeijer, volledig op de hoogte gebracht van de meest recente gegevens is een van de grote klassieke werken van de Nederlandse rechtsliteratuur. De beoefenaars van het strafrecht in ons land zullen er zonder twijfel heel wat nieuwe en belangrijke elementen in vinden en ook geconfronteerd worden met de verschillen die aanwezig zijn in het strafrecht in Nederland en België, twee landen die op eenzelfde peil van beschaving en zo dicht bij elkaar staan en die toch in hun respectievelijke strafrechtstelsels nog zulke verschillende regelingen vertonen.

Het werk is uitgegeven in drie monumentale delen en is losbladig zodat wijzigingen en aanvullingen steeds kunnen ingelast worden.

Het derde deel bevat uitgebreide registers betreffende de aangehaalde jurisprudentie, een personen- en een zakenregister die de raadpleging van het werk uiterst vergemakkelijken.

Wij twifelen er niet aan dat al onze juridische bibliotheken deze zevende uitgave van het groot Nederlands werk over strafrecht zullen voorhanden hebben en dat onze Belgische juristen het ook uit wetenschappelijke belangstelling regelmatig zullen consulteren.

René Victor

MEDEDELINGEN

Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen
Verkiezing van de kamervoorzitters, de samenstelling van de Kamers en verkiezing van een eerste advocaat-generaal

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft in zijn vergadering van 5 oktober 1977 voor een jaar, ingaande op 7 oktober 1977, gekozen :

- tot president van de eerste kamer : de heer G. Bosco
- tot president van de tweede kamer : de heer M. Sørensen.

De kamers van het Hof zijn thans samengesteld als volgt :

Eerste kamer :

President : G. Bosco

Rechters : A.M. Donner, J. Mertens de Wilmars en A. O'Keefe

Advocaten-generaal : H. Mayras en J.P. Warner.

Tweede kamer :

President : M. Sørensen

Rechters : P. Pescatore, A.J. Mackenzie Stuart en A. Touffait

Advocaten-generaal : G. Reischl en F. Capotorti.

Het Hof van Justitie heeft in dezelfde vergadering de heer G. Reischl gekozen tot eerste advocaat-generaal voor één jaar ingaande 7 oktober 1977.

BERICHTEN

Interuniversitair Centrum voor rechtsvergelijking.

Prof. dr. J.M.M. Maeijer, hoogleraar aan de Katholieke Universiteit te Nijmegen, zal een voordracht houden met als onderwerp : "Het nieuw boek 2 Nederlands Burgerlijk Wetboek betreffende rechtspersonen" op dinsdag 29 november 1977 te 17.30 uur in de Universitaire Stichting, Egmontstraat 11, 1050 Brussel.

Reservatie gewenst (tel. 02/538.60.30, uitbr. 278).

Vervolmakingscyclus over raakvlakken tussen sociaal zekerheidsrecht en andere rechtstakken

Ook binnen de rechtswetenschap grijpt de specialisatie snel om zich heen. Een begrijpelijk maar betreutswaardig gevolg daarvan is, dat de rechtsbeoefenaars door de overvloedige stroom van literatuur, wetgeving en rechtspraak binnen hun eigen vakgebied geen gelegenheid hebben ken-

nis te nemen van de ontwikkeling op andere aangrenzende of meer verwijderde terreinen. Dit kan tot een zekere verschraving in de rechtsbeoefening leiden, vooral nu juist in de grensgebieden veel werk te leveren valt.

Dit gevaar voor vervreemding bedreigt onder meer de beoefenaars van het sociaal zekerheidsrecht, die binnen hun domein moeten afrekenen met voortdurende wisselingen in de wetgeving, rechtspraak en rechtsleer die al hun aandacht vragen, maar die tegelijk de nood ervaren op de hoogte te blijven van ontwikkelingen op andere domeinen, die door het sociaal zekerheidsrecht steeds frequenter worden betreden naarmate dit recht uitwendig (wat het toepassingsgebied betreft) en inwendig (wat de aard van de gedekte risico's en de omvang van de dekking betreft) uitbreiding neemt. Veel vragen in de rechtspraak over sociale zekerheid zijn inderdaad kwesties van burgerlijk recht, procesrecht, strafrecht, administratief recht, enz.

Om aan die behoefte te beantwoorden, organiseert het Instituut voor Sociaal Recht van de K.U.Leuven in 1978 een vervolmakingscyclus over de raakvlakken tussen sociale zekerheid en andere rechtstakken. Het programma van de eerste vijf samenkomsten is reeds vastgelegd.

De opzet ervan is telkens gelijklopend: eerst wordt een bondig overzicht gegeven van de ontwikkeling in een bepaalde andere rechtstak die veel met sociale zekerheidsproblemen te maken heeft. Daarna wordt de aandacht gericht op de consequenties daarvan op het sociaal zekerheidsrecht en op de verscheidene raakvlakken. Dit laatste gebeurt op meerdere niveaus: zowel vragen van technische aard die de rechtspraktijk aanbelangen als vragen met een sociaalpolitieke strekking die voor het beleid van belang zijn komen aan de orde.

Programma:

— 20 januari 1978: *Sociale Zekerheid en Strafrecht* (o.m. misdrijven tegen de sociale zekerheidswetgeving, strafrechtelijke en administratieve sancties, strafvervolgning en strafprocedure inzake sociale zekerheid)

15 u : Openingswoord door J. Van Langendonck (hoogleraar K.U.Leuven en U.I.A.).

15.15 u : Inleiding door J. Matthijs (emeritus-procureur-generaal en emeritus-hoogleraar V.U.B.)

16 u : discussie

16.30 u : koffie

17 u : Inleiding door R. Declercq (advocaat-generaal en hoogleraar K.U.Leuven)

18 u : discussie

— 17 februari 1978: *Sociale Zekerheid en Familierecht* (o.m. statuut van de feitelijke en uit de echt gescheiden echtgenoten in burgerlijk recht en inzake pensioenen, arbeidsongevallen, gezinsbijslagen, ziekteverzekering, werkloosheid).

15 u : Inleiding door M. Coene (docent U.I.A.)

16 u : discussie

16.30 u : koffie

17 u : Inleiding door P. Senaev (assistent K.U.Leuven)

18 u : discussie

— 17 maart 1978: *Sociale Zekerheid en Fiscaal Recht* (o.m. belastbaarheid van sociale zekerheidsuitkeringen, combinatie van deze uitkeringen met fiscale vrijstellingen, het fiscaal karakter van de sociale zekerheidsbijdragen, het ontwijken en ontduwen ervan, de fiscalisering van de sociale zekerheid).

15 u : Inleiding door M. Frank (hoogleraar U.L.B.)

16 u : discussie

16.30 u : koffie

17 u : Inleiding door F. Van Istendael (hoogleraar K.U.Leuven)

18 u : discussie

— 21 april 1978: *Sociale Zekerheid en Aansprakelijk-*

heid (o.m. cumulatie van de burgerlijke schadeloosstellingen met prestaties van de arbeidsongevallen- en ziekteverzekering, met overlevingspensioenen, subrogatie van de prestatieverlenende instellingen, wederzijdse beïnvloeding van aansprakelijkheid en sociale zekerheid de lege ferenda).

15 u : Inleiding door R.O. Dalcq (hoogleraar U.C.L.)

16 u : discussie

16.30 u : koffie

17 u : Inleiding door D. Simoens (navorser N.F.W.O.)

18 u : discussie

— 18 mei 1978: *Sociale Zekerheid en Arbeidsrecht* (o.m. de arbeidsrechtelijke begrippen in de bepaling van het toepassingsgebied van de R.S.Z., arbeidsrechtelijke aspecten van de werkloosheidsverzekering, van ziekte of ongeval).

15 u : Inleiding door J. Van Steenberge (hoogleraar U.I.A.)

16 u : koffie

16.15 u : Inleiding door R. Blanpain (hoogleraar K.U.Leuven)

17.15 u : discussie

17.45 u : Slottoespraak door R. Dillemans (hoogleraar K.U.Leuven)

18 u : receptie

De bijeenkomsten hebben dus telkens plaats op een vrijdagmiddag, en bestaan uit twee inleidingen, gevolgd door mogelijkheid tot discussie. *Plaats*: Rechtsfaculteit, Tiensestraat 41 te 3000 Leuven. Vóór de tweede uiteenzetting wordt een licht vieruurtje aangeboden.

Er kan worden ingeschreven voor de hele reeks van vijf namiddagen (1.200 fr.) of voor een of meer namiddagen (telkens 300 fr.). De teksten van de uiteenzettingen worden de dag zelf ter beschikking van de deelnemers gesteld. Ze zullen achteraf in een verslagboek worden gebundeld dat aan de deelnemers tegen een gunstprijs zal worden aangeboden.

Voor inlichtingen en inschrijvingen kan men terecht bij: Instituut voor Sociaal Zekerheidsrecht, t.a.v. Dries Simoens, assistent, Tiensestraat 41 te 3000 Leuven (016/23.93.38).

Stichting Fernand Lazard

De Stichting Fernand Lazard heeft ten doel aan jongelieden van Belgische nationaliteit, die hun hogere studien hebben geëindigd, bij de aanvang van hun beroepsleven een financiële steun toe te kennen in de vorm van leningen, vrij van interesten.

De interventies van de Stichting Fernand Lazard beogen:

1° het vergemakkelijken van de aankoop van de door het beroep vereiste werkbenodigdheden, welke die ook mogen zijn (bijvoorbeeld: instrumentaria, onmisbare boeken, enz.);

2° het ten laste nemen van de installatiekosten van een kantoor, met uitzondering van huurkosten en die van wijzigingen aan onroerende goederen.

Om voor onderzoek in, aanmerking te worden genomen, zal elke aanvraag gepatroneerd moeten zijn door twee professoren van de kandidaat.

Een eerste terugbetaling van deze lening zal gedaan moeten worden vanaf het derde jaar, door een erkenningsakte die minstens het tiende verteenwoordigt van de toegestane lening. De daaropvolgende terugbetalingen moeten jaarlijks gebeuren opdat op het einde van het negende jaar alleen een tiende van de lening nog zou terugbetaald moeten worden; de schuld moet vereffend zijn in tien jaar.

De kandidaten moeten, vóór 1 januari of 1 juni van elk jaar, hun aanvraag richten tot de h. Marcel Grösjean, Beheerder van de Stichting Fernand Lazard, Egmontstraat 11 te 1050 Brussel, Tel. (02) 511.81.00.