

DE TOETREDING VAN NIEUWE LIDSTATEN STIMULANS OF HINDERPAAL VOOR DE TOTSTANDKOMING VAN DE EUROPESE UNIE ?

I. Inleiding ¹

1. Op 1 februari 1993, vond in Brussel een belangrijke zitting plaats van de Raad van Ministers van de Europese Gemeenschappen. De vertegenwoordigers van de Twaalf EG-lidstaten keurden het algemeen onderhandelingskader goed dat de weg vrij moet maken voor de toetreding van nieuwe leden tot de Europese Unie. Finland, Noorwegen, Oostenrijk en Zweden – die alle vier deel uitmaken van de Europese Vrijhandelsassociatie – zouden in 1995 uit deze organisatie moeten stappen om lid te worden van een veel ambitieuzere kring: de in Maastricht opgerichte Europese Unie. Daarmee wordt een concreet gevolg gegeven aan de besluiten van de Europese Raad van Edinburgh die in december 1992 het licht op groen heeft gezet voor de formele opening van nieuwe uitbreidingsonderhandelingen ². Terwijl een aanvang wordt gemaakt met de behandeling van de kandidaturen van de EVA-landen, worden ook de economische en politieke betrekkingen met de landen uit Oost- en Zuid-Europa verder ontwikkeld op basis van de bestaande associatieovereenkomsten, die thans worden beschouwd als het middel bij uitstek om die landen op een mogelijke toetreding voor te bereiden.

¹ Dit artikel werd voorbereid in het kader van een door de Vlaamse Gemeenschap gefinancierde geconcentreerde onderzoeksactie. De auteur wenst hier de heer Lode Van Den Hende, wetenschappelijk medewerker aan het Europees Instituut, Universiteit Gent, hartelijk te danken voor de opmerkingen die hij graag wilde formuleren op een eerdere versie van dit artikel.

² Deze onderhandelingen zouden moeten leiden tot de vierde uitbreiding van de Europese Gemeenschappen. De E.G., opgericht in de jaren vijftig door Duitsland, Frankrijk, Italië en de drie Benelux-landen, werden achtereenvolgens uitgebreid tot Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk in 1973, Griekenland in 1981, en Spanje en Portugal, in 1986. De integratie van Oost-Duitsland in de Gemeenschappen vormt een apart geval. Dat land heeft immers de normale (zware) toetredingsprocedures van art. 237 EEG-Verdrag en 205 EGA-Verdrag niet hoeven te volgen. Het werd automatisch in de Gemeenschappen opgenomen toen zijn Länder, op 3 oktober 1990, bij het grondgebied van West-Duitsland werden gevoegd. De hele communautaire wetgeving werd onmiddellijk van toepassing op dat land. De Twaalf keurden wel een aantal maatregelen goed om de integratie van de Oostduitse Länder te vergemakkelijken. Zie bv. de verordeningen en richtlijnen die de Raad op 17 september en 4 december 1990 uitvaardigde (*Pb.*, L-263, 26 sept. 1990; *Pb.*, L-266, 28 sept. 1990 en *Pb.*, L-353, 17 dec. 1990) alsook de beschikking van de Commissie van 27 september 1990, houdende voorlopige maatregelen met betrekking tot de eenmaking van Duitsland (*Pb.*, L-267, 29 sept. 1990). Over de gevolgen van de Duitse eenmaking voor de Europese Gemeenschappen, zie o.a. W.A. SINNINGHE DAMSTE en W. WEDEKIND, «De eenwording van Duitsland en de Europese Gemeenschappen, een tussenstand», *S.E.W.*, 1991, 455-468, en E. GRABITZ, «L'unité allemande et l'intégration européenne», *Cah.dr.eur.*, 1991, 423-441).

2. Die nieuwe uitbreidingsfase van de Gemeenschappen vormt een belangrijk politiek signaal. De Twaalf willen op die manier bewijzen dat ze geen gesloten club vormen. Alle Europese staten die hun waarden en hun doelstellingen delen, mogen zich kandidaat stellen. Dit leidt echter niet automatisch tot een effectief lidmaatschap. Fundamentele geografische, politieke en economische voorwaarden moeten vervuld worden om een verzoek om toetreding in aanmerking te kunnen nemen. Een staat die de mensenrechten schendt, zal aan de onderhandelings tafel niet worden toegelaten. Daarnaast zijn de implicaties die uit het lidmaatschap voortvloeien niet onbelangrijk. De nieuwe lidstaat moet niet alleen de inhoud en de doelstellingen van de basisverdragen aanvaarden maar ook alle bepalingen die ter uitvoering daarvan zijn aangenomen. Aan dit «acquis communautaire» wordt een ruime inhoud gegeven. Ook voor de Twaalf kan een nieuwe uitbreiding grondige aanpassingen meebrengen van de structuur en van de besluitvormingsregels van de communautaire instellingen. Een Gemeenschap met vijftien of twintig leden, of mogelijk nog meer, kan niet op dezelfde wijze blijven werken als een Gemeenschap met twaalf leden...

3. Na een kort overzicht van de belangrijke gebeurtenissen die zich zowel op het intern als op het extern vlak in heel korte tijd hebben voorgedaan – en die grotendeels de groeiende aantrekkingskracht van de EG verklaren – (II), zal ik de formele en materiële voorwaarden toelichten welke door elke kandidaat moet worden vervuld om als volwaardig lid te kunnen worden aanvaard (III). Vervolgens zullen de voornaamste gevolgen van een uitbreiding van de Gemeenschappen worden bestudeerd. Daarbij zal vooral aandacht worden besteed aan de verplichtingen die voortvloeien uit de goedkeuring van het Verdrag van Maastricht (IV). In het besluit zal dan een eerste balans worden gemaakt van de belangrijkste moeilijkheden waarvoor de Twaalf passende oplossingen zullen moeten vinden, willen ze de dynamiek van de Europese integratie in stand houden (V).

II. Het kader van de uitbreiding

4. Hoewel die nieuwe uitbreidingsfase ongetwijfeld beantwoordt aan een wil tot openheid, beantwoordt ze echter ook – en dit is opmerkelijk – aan de wil van de kandidaten alsook van sommige lidstaten om aan het continent een nieuwe gestalte te geven. *De geopolitieke context* waarin dergelijke toetredingen plaats zouden vinden, verschilt fundamenteel van die welke in 1981 of 1986 gold, toen Griekenland respectievelijk Spanje en Portugal tot de Gemeenschappen toetraden. De koude oorlog is voorbij. Terwijl de wereld vroeger in twee blokken verdeeld was, ontstaat nu een nieuwe wereldorde waarin verscheidene staten transformaties ondergaan, ontstaan of verdwijnen... De oorzaken van deze kentering zijn ruim bekend; de gevolgen ervan zijn

daarentegen nog moeilijk te voorzien. In vele landen is de neiging dan sterk om zich bij reeds bestaande «regionale organisaties» aan te sluiten. De aantrekkingskracht van de Europese Gemeenschappen, als model van stabiliteit en succesvolle economische integratie, is in deze context ontegenzeggelijk. Door hun krachten te bundelen kunnen de lidstaten gemeenschappelijke antwoorden geven op problemen die ze ontmoeten. Andere staten wensen dan ook, op een of andere wijze, nauwere banden aan te knopen met de Twaalf. Het einde van de koude oorlog luidt aldus het begin van een nieuw tijdperk in waarin nieuwe vormen van samenwerking en toenadering mogelijk lijken.

5. Binnen de Gemeenschappen zelf hebben zich ook belangrijke ontwikkelingen voorgedaan. Toen de Commissie in 1985 het idee lanceerde van een volledige verwezenlijking van de vier vrijheden van het Verdrag van Rome, op 1 januari 1993 (het zgn. «Witboek» over de *voltooiing van de interne markt*), werd het voorstel met enig scepticisme ontvangen. Acht jaar later moet men echter vaststellen dat de voorgestelde maatregelen – de opheffing van de fysische, technische en fiscale belemmeringen tussen de lidstaten – een aanzienlijke impact hebben uitgeoefend op de handelsstromen tussen de Twaalf en derde staten, alsook tussen de lidstaten onderling. Goederen, diensten en kapitaal kunnen zich gemakkelijker verplaatsen dan vroeger. De Twaalf zijn overgegaan tot een belangrijke harmonisatie van hun technische regels en normen. Aldus mogen de produkten die in een bepaald land aan de kwaliteits- en veiligheidsvereisten voldoen, zonder nieuwe controles in de andere landen van de Gemeenschap worden ingevoerd. De interne markt is dan ook een tastbare werkelijkheid geworden voor de ondernemingen en voor de particulieren, ook al blijven er nog heel wat concrete problemen op te lossen alvorens deze markt volledig voltooid zal zijn, vooral m.b.t. het vrij verkeer van personen³.

6. De *inwerkingtreding van de eenheidsakte* in 1987 heeft in ruime mate tot dit succes bijgedragen. Nieuwe hoofdstukken werden in het EEG-Verdrag ingevoegd: economische en sociale samenhang, milieu, onderzoek en technologische ontwikkeling⁴. Belangrijker nog waren de uitbreiding van de mogelijkheid om besluiten te nemen met gekwalificeerde meerderheid en de invoering van de samenwerkingsprocedure die het Europees Parlement een grotere rol toekent bij het communautair besluitvormingsproces⁵. Op die manier hebben de Twaalf de Gemeenschappen een nieuw leven kunnen inblazen.

7. De ondertekening van het Verdrag over de Europese Unie op 7 februari 1992 versterkt dat élan en biedt nieuwe per-

spectieven aan de lidstaten⁶. De bepalingen van het verdrag betreffende het economisch en monetair beleid van de Unie – meer in het bijzonder die welke betrekking hebben op de invoering van één enkele munt – zijn waarschijnlijk die welke het meest de aandacht van het publiek hebben getrokken⁷. De recente strubbelingen op de wisselmarkten die het Europees Monetair Stelsel door elkaar hebben geschud, alsook de talrijke discussies rond de vervaldata die in het verdrag zijn opgenomen, bewijzen immers dat de eerbiediging van de convergentiecriteria van dat verdrag (m.b.t. bv. de rentevoeten, het inflatiepercentage en de situatie van de overheidsfinanciën) moeilijk ligt voor de lidstaten in een periode van economische crisis. Sommigen pleiten dan ook voor een versoepeling van die criteria. Een voorstel dat meermaals is verworpen door de Twaalf. Op 2 augustus 1993 namen deze echter de (omstreden) beslissing om de fluctuatiemarges van het wisselkoersmechanisme van het Europees Monetair Stelsel tot 15% op te trekken⁸. Daarmee zouden de lidstaten beter het hoofd kunnen bieden aan de speculatie. De impact van een dergelijke beslissing is voorlopig nog moeilijk in te schatten. Wel is het zeker dat de verwezenlijking van de economische en monetaire unie een van de moeilijkste taken is die de Twaalf in de komende jaren zullen moeten vervullen.

Naast de bepalingen over het economisch en monetair beleid vindt men ook bepalingen die de consumentenbescherming, de volksgezondheid en het industrieel beleid voor het eerst als aparte beleidsgebieden in het verdrag invoegen. Andere bestaande bevoegdheden, die o.a. betrekking hebben op de sociale politiek en de beroepsopleiding, worden aangevuld met nieuwe bepalingen die een nauwe samenwerking tussen de Gemeenschap en haar lidstaten mogelijk maken. De Twaalf verbinden zich er verder toe om een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid te voeren dat op den duur tot een gemeenschappelijk defensiebeleid zou kunnen leiden. Aldus worden verdere stappen gezet op de weg van de Europese Unie. Het Verdrag van Maastricht biedt de Twaalf de mogelijkheid om zich, op de internationale scène, niet alleen als een economische macht te profileren maar ook als een politieke entiteit die in een groeiend aantal materies met één stem zou gaan spreken.

8. De omvang van die wijzigingen is de andere Europese landen niet ontgaan. Naarmate de Twaalf naar meer integratie streven, groeit ook de vrees van hun buurlanden volledig te worden uitgesloten van de voordelen die uit een der-

³ Voor een recent overzicht van de uitvoering van het interne markt-programma, zie het verslag van de Commissie, *National implementing measures to give effect to the White Paper of the Commission on the completion of the internal market*, Brussel-Luxemburg, 1993, 570 pp.; zie ook de mededeling van de Commissie aan de Raad en aan het Europees Parlement, «Reinforcing the effectiveness of the internal market» alsook het werkdokument «Towards a strategic programme for the internal market», COM (93) 256 final, 2 juni 1993, 55 pp.

⁴ Zie de artt. 130, A, t/m 130, T, van het EEG-Verdrag, als gewijzigd door de artt. 23 t/m 25 van de Europese Akte.

⁵ Zie art. 149 EEG-Verdrag, zoals dit is vervangen door artikel 7 van de Europese Akte.

⁶ Voor een overzicht van de hoofdkenmerken van dat verdrag, zie de bijdragen van P.J. KAPTEYN, R.H. LAUWAARS, R. BARENTS, R. SMITS en J. STEENBERGEN in S.E.W., 1992, 665-748. Zie ook J.V. LOUIS, «Les accords de Maastricht. Un premier bilan», *Revue du Marché Unique européen*, 1991, 5-10; J. RAUX, «De la CEE à la Communauté européenne: ce qui change dans le Traité de Rome», *La Documentation française*, Parijs, nr. 180, april 1992, 23-49; O. LHOEST en P. NIHOUL, «Le Traité de Maastricht: vers l'Union européenne», *J.T.*, 1992, 792-801, en Ph. de SCHOUTHEETE, «Réflexions sur le Traité de Maastricht», *Annales de droit de Louvain*, 1993, 73-90.

⁷ Zie daarover de uitvoerige analyse van J.V. LOUIS, «L'Union économique et monétaire», *Cahiers de droit européen*, 1992, 251-305.

⁸ Vroeger waren die marges beperkt tot 6% voor de Spaanse en Portugese munten en slechts 2,25% voor de overige munten van het stelsel.

gelijke toenadering voortvloeden. Deze landen wensen dan ook een intensivering van de samenwerking met de Twaalf. Een eerste stap in die richting werd gezet toen Jacques Delors, de voorzitter van de Europese Commissie, in 1989 een versterking voorstelde van de betrekkingen tussen de Europese Gemeenschappen en de leden van de *Europese Vrijhandelsassociatie*. Op het economisch, maar ook op het cultureel, sociaal en institutioneel vlak, werd een verregaande samenwerking in het vooruitzicht gesteld. Het voorstel lokte veel enthousiasme uit en leidde in juni 1990 tot de formele opening van de onderhandelingen met het oog op het sluiten van een akkoord dat het toepassingsgebied van de vier vrijheden van het Verdrag van Rome en van de EEG-mededingingsregels tot de EVA-landen zou uitbreiden. Na moeilijke discussies – die onder meer aanleiding gaven tot twee tussenkomsten van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen⁹ – werd het akkoord formeel ondertekend te Porto, op 2 mei 1992. De Europese Economische Ruimte (E.E.R.) was geboren!¹⁰

9. De aandacht van de EG-landen ging ook naar hun *Oosteuropese burenen*. Landen die jarenlang onder een autoritair communistisch regime geleefd hadden, ontdekten opnieuw de wegen van de vrijheid en van de democratie... De Twaalf konden niet stilzitten! Naast de invoering van een omvangrijk financieel en technisch steunprogramma¹¹, werd de beslissing genomen om akkoorden te sluiten met elk van die landen afzonderlijk ten einde deze op een meer actieve wijze te betrekken in het overgangsproces naar een

rechtsstaat en een vrije markteconomie. In december 1991 werden de eerste associatieakkoorden getekend met Hongarije, Polen en Tsjechoslovakije¹². Deze voorzien in de totstandkoming van een vrijhandelszone tussen die landen en de Europese Gemeenschap. Nauwe vormen van samenwerking zijn ook opgenomen in de handels- en samenwerkingsakkoorden die de Gemeenschap met de Baltische staten heeft gesloten in december 1992¹³. Hoewel de draagwijdte van dergelijke akkoorden beperkter is dan die van de associatieakkoorden, wordt toch een ruime plaats voorbehouden aan de bescherming van de investeringen en aan de ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen. Beide punten vormen belangrijke elementen van het hervormingsproces in Centraal- en Oost-Europa. De Twaalf besloten ten slotte banden aan te knopen met de nieuwe republieken uit de vroegere Sovjet-Unie. Thans worden «samenwerkings- en partnerschapsakkoorden» onderhandeld met Rusland, Wit-Rusland, Oekraïne, Kazachstan en Kirghizstan.

10. Hoewel die akkoorden belangrijke voordelen toekennen aan de landen van Centraal- en Oost-Europa, worden ze niettemin vaak beschouwd als een onvoldoend antwoord op de problemen waarmee deze landen dagelijks worden geconfronteerd. Vooral de beperkte toegang tot de Westeuropese markten wordt sterk bekritiseerd¹⁴. De communautaire kwantitatieve beperkingen en vrijwaringsmaatregelen treffen precies die sectoren (landbouw, textiel- en staalindustrie) waarin de beste uitvoermogelijkheden liggen voor de Oosteuropese landen. Daarnaast aarzelen nog veel westerse ondernemingen om de nodige investeringen te doen in Oost-Europa. Die landen denken dan ook dat hun integratie in de Gemeenschappen zelf veel meer hun politieke stabiliteit en economische groei zou bevorderen dan de volledige verwezenlijking van de doelstellingen van de huidige akkoorden¹⁵.

11. Ook onder de leden van de Europese Vrijhandelsassociatie, groeit de mening dat een toetreding tot de EG veel

⁹ Adviezen 1/91 (14 dec. 1991) en 1/92 (10 april 1992) over het «ontwerp-akkoord tussen de Gemeenschap en de landen van de Europese Vrijhandelsassociatie tot instelling van een Europese Economische Ruimte», respectievelijk gepubliceerd in *Pb.*, C-110, 29 april 1992 en C-136, 26 mei 1992. Over de draagwijdte van deze adviezen, zie onze noot «Entre autonomie et homogénéité: l'ordre juridique communautaire en péril», *Revue du Marché Unique européen*, 1992, 121-136. Zie ook J. AUVRET-FINCK, «Les avis 1/91 et 1/92 relatifs au projet d'accord sur la création de l'Espace économique européen», *Cahiers de droit européen*, 1993, 38-59, en Fr. POILVACHE, «L'accord du 2 mai 1992 sur l'Espace économique européen», *J.T.*, 1993, 61-67.

¹⁰ Wegens het verzet van een kleine meerderheid van de Zwitserse bevolking tegen dat akkoord, moesten de partijen echter weer aan de onderhandelingstafel gaan zitten in 1993. Dit leidde tot de goedkeuring van een aanvullend protocol dat voorziet in de inwerkingtreding van het akkoord zonder Zwitserland. Op twee punten, het cohesiefonds en de handel in landbouwprodukten, brengt dit protocol ook inhoudelijke aanpassingen aan. Voor een globaal overzicht van dat akkoord, zie bv. H. MATTHIJS, «De Europese economische ruimte», *R.W.*, 1992-93, 1385-1391. Zie ook J. STEENBERGEN, «EG/EFTA en de Europese economische ruimte», *S.E.W.*, 1991, 15-29, en «Het EER-Verdrag, een beknopte samenvatting», *S.E.W.*, 1993, 140-152; J. BOURGEOIS, «L'espace économique européen», *R.M.U.E.*, 2/1992, 11-24; S. NORBERG, «The Agreement on a European Economic Area», *C.M.L.Rev.*, 1992, 1171-1198; A. TOLEDANO LAREDO, «The EEA Agreement: An overall view», *C.M. L.Rev.*, 1992, 1199-1213.

¹¹ Het zgn. PHARE-programma (Pologne-Hongrie: Assistance à la Restructuration Economique) vervat in de basisverordening 3906/89 van 18 december 1989 (*Pb.*, L-475/11, 23 dec. 1989). Deze verordening werd later gewijzigd om de voordelen van het programma tot andere landen uit te breiden (Vo. 2698/90, 17 september 1990, *Pb.*, L-275/1, 21 sept. 1990 en Vo. 3800/91, 23 december 1991, *Pb.*, L-375/10, 28 dec. 1991).

¹² Gelijksortige akkoorden werden getekend met Roemenië en Bulgarije, respectievelijk op 1 februari en 8 maart 1993. Met Tsjechoslowakije werd het akkoord heronderhandeld om rekening te houden met de verdeling van het land in twee onafhankelijke republieken. Voor een overzicht van deze akkoorden, zie de studie van M. MARESCAU, «Les accords européens: analyse générale», *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 1993, 507-515.

¹³ Zie de drie Besluiten van de Raad van 21 december 1992 betreffende de sluiting van de Overeenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republieken Estland, Letland en Litouwen inzake handel en commerciële en economische samenwerking, *Pb.*, L-403, 31 december 1992.

¹⁴ Zie bv. M. LAVIGNE, «La CEE est-elle l'avenir de l'Est?», *Le Monde diplomatique*, april 1993, p. 13; S. BRITTAN, «La CE construit déjà le rideau de fer du protectionnisme», *Le Courrier international*, nr. 131, 6 mei 1993, pp. 15-16, en J. ROLLO, «Maybe not even jam for east Europe», *Financial Times*, 18 juni 1993, p. 16. Deze kritiek nam enigszins af na de Europese Raad van Kopenhagen, van 21-22 juni 1993, waar de Twaalf verdere stappen zetten naar de liberalisering van de handelsstromen met de geassocieerde landen.

¹⁵ Over de algemene problematiek van de marktafsluiting ten opzichte van Oosteuropese produkten, zie de uitvoerige analyse van Lode VAN DEN HENDE, «Invoer van goederen uit Centraal- en Oost-Europa. Enkele beschouwingen naar aanleiding van het arrest Buckl van het Hof van Justitie van de E.G.», *R.W.*, 1993-94, 1993, 105-121.

meer hun belangen zou dienen dan het lidmaatschap van de Europese Economische Ruimte. Hoewel deze landen in het kader van de EER het merendeel van het «acquis communautaire» zullen overnemen ¹⁶, zal hun invloed op de beslissingen die hen rechtstreeks raken, tamelijk beperkt blijven. Bij de totstandkoming van een communautair besluit voorziet het EER-Verdrag slechts in een raadpleging van de EVA-landen ¹⁷. Van een medebeslissingsrecht is er echter geen sprake. Dit was een van de redenen die Finland, Noorwegen en Zwitserland ertoe bracht, na Oostenrijk in 1989 en Zweden in 1991, op hun beurt hun verzoek om toetreding tot de Europese Gemeenschappen formeel in te dienen ¹⁸.

12. Die toevloed van kandidaturen bewijst ongetwijfeld de aantrekkingskracht van de Europese Gemeenschappen maar plaatst deze tevens voor moeilijke keuzen. Een Gemeenschap van twaalf leden kan niet acht nieuwe leden tegelijkertijd aanvaarden zonder haar interne samenhang in gevaar te brengen ¹⁹. Diepgaande institutionele hervormingen moeten worden ingevoerd. Daarnaast kampen sommige kandidaten nog met te zware economische problemen om zonder voorbereidende fase in de Unie te worden opgenomen. Het streng economisch en monetair beleid dat de Twaalf moeten voeren in het kader van het Verdrag van Maastricht, laat weinig ruimte voor een actieve steun aan de economische hervormingen van derde landen ²⁰. Het bemoeilijkt *a fortiori* ook in aanzienlijke mate de integratie van landen als Slovakije of Turkije, waarvan het levenspeil ver beneden het communautair gemiddelde ligt. Moet in die omstandigheden de voorkeur worden gegeven aan de eerbiediging van de criteria van het verdrag – en derhalve ook aan de verdieping van de economische en monetaire Unie tussen de Twaalf – dan wel aan een versoepeling van die criteria ten einde een snelle uitbreiding van de Unie mogelijk te maken? Kunnen beide doelstellingen, namelijk een versterking van de interne cohesie en een verhoging van het aantal leden van de Unie, eventueel gecombineerd worden? Het antwoord dat de Twaalf op deze vragen geven, lijkt soms meer het resultaat te zijn van pragmatische of tactische overwegingen dan van een heldere visie op de specifieke rol van de Europese Unie alsook op de middelen die nodig zijn om deze rol te vervullen. De vergelijking van de conclusies die op dat punt in Lissabon en Edinburgh door de Europese Raad zijn aangenomen, is in meer dan één opzicht veelzeggend.

13. In juni 1992, te Lissabon, stelden de staatshoofden en de regeringsleiders van de Twaalf vast dat het akkoord tot oprichting van de Europese Economische Ruimte het pad had geëffend «voor het openen van uitbreidingsonderhandelingen die spoedig zouden moeten worden afgerond met de EVA-landen die het lidmaatschap van de Europese Unie

nastreven» ²¹. Een duidelijk afgebakende opdracht werd toen aan de communautaire instellingen toevertrouwd: het uitwerken, voor de Europese Raad van Edinburgh, van het algemeen onderhandelingskader van de Unie. Op deze wijze wensten de Twaalf blijk te geven van hun openheid. Ze stelden echter ook twee voorwaarden vast die in hun ogen noodzakelijk leken om de interne ontwikkeling van de Unie te verzekeren. De officiële uitbreidingsonderhandelingen zouden pas kunnen beginnen *na* de bekrachtiging van het Verdrag van Maastricht door alle lidstaten en *nadat* een akkoord zou zijn bereikt over het Delors-II-pakket m.b.t. de financiële perspectieven van de Unie voor de komende jaren. Een duidelijke band was aldus gelegd tussen de uitbreiding en de verdieping van de Europese Unie.

14. Zes maanden later, te Edinburgh, zou die band aanzienlijk afgezwakt worden. De Twaalf beslisten toen dat de formele onderhandelingen met Oostenrijk, Zweden en Finland zouden worden geopend *in het begin van 1993* ²². De lidstaten hadden wel overeenstemming bereikt over de toekomstige financiering van de Europese Unie maar het Verenigd Koninkrijk had het Verdrag van Maastricht nog niet goedgekeurd ²³. Denemarken had overigens een bijzondere status gekregen waardoor bepaalde hoofdstukken van het nieuwe verdrag niet van toepassing zouden zijn op dat land ²⁴. Een van de in Lissabon gestelde voorwaarden – de bekrachtiging van het verdrag door alle lidstaten – was duidelijk niet vervuld!

15. Die ommekeer in de houding van de Twaalf wijst op het ontbreken van een alomvattende strategie voor de ontwikkeling van de Europese Unie. Deze vormt tevens ook een belangrijke overwinning voor degenen die, binnen de lidstaten, de voorkeur willen geven aan een snelle uitbreiding van de Gemeenschappen ten koste van een verdieping van de economische en politieke banden tussen de Twaalf. De in Edinburgh genomen beslissing biedt concrete toetredingsvooruitzichten aan de leden van de Europese Vrijhandelsassociatie. Deze ruimt echter niet alle problemen uit de weg. Zullen de EVA-landen alle verplichtingen van het Verdrag over de Europese Unie aanvaarden? Mogen bepaalde uitzonderingen of tijdelijke afwijkingen worden toegestaan? In welke mate moeten de communautaire instellingen worden aangepast? De Europese Raad kon op deze vragen geen (eenduidig) antwoord geven. Op één punt echter waren de Twaalf het eens: de grondvoorwaarden die een kandidaat

²¹ Zie de Conclusies van het Voorzitterschap, *Europa van Morgen*, Bijlage, juni 1992, p. 50.

²² Met Noorwegen zouden de onderhandelingen worden geopend zodra het advies van de Commissie over de kandidatuur van dat land beschikbaar zou zijn. De Europese Raad was ook van mening dat de Commissie, bij het opstellen van haar advies over de aanvraag van Zwitserland, rekening zou moeten houden met «de opvattingen van de Zwitserse autoriteiten na het referendum van 6 december (1992) over de EER-Overeenkomst». Op dat punt, zie de Conclusies van het Voorzitterschap na de Europese Raad van Edinburgh (11-12 december 1992), *Europa van Morgen*, Bijlage, dec. 1992, pp. 70-71.

²³ De akten van bekrachtiging van het Verdrag over de Europese Unie werden door het Verenigd Koninkrijk pas neergelegd op 2 augustus 1993, d.i. meer dan zeven maanden na de datum die oorspronkelijk was bepaald voor de inwerkingtreding van het Verdrag.

²⁴ Zie deel B van de Conclusies van het Voorzitterschap.

¹⁶ Zie meer in het bijzonder de artt. 1, 6 en 7 van het akkoord.

¹⁷ Zie het hoofdstuk gewijd aan de besluitvormingsregels binnen de Europese economische ruimte (artt. 97 e.v.).

¹⁸ Finland diende zijn toetredingsverzoek in op 18 maart 1992, Zwitserland op 26 mei 1992 en Noorwegen op 25 november 1992.

¹⁹ Naast de vijf kandidaten van de Europese Vrijhandelsassociatie, hebben ook Turkije (in 1987), Cyprus en Malta (in 1990) formeel verzocht om lid te kunnen worden van de Europese Gemeenschappen.

²⁰ In dat verband, zie o.a. I. RAMONET, «Survie», *Le Monde diplomatique*, september 1993, p. 1.

moet vervullen om een toetredingsaanvraag te mogen indienen.

III. De voorwaarden van de uitbreiding

A. De materiële voorwaarden

16. Zowel in de Verdragen van Rome en Parijs als in het Verdrag van Maastricht²⁵ wordt maar één voorwaarde gesteld om een verzoek tot toetreding te mogen indienen. Deze betreft de identiteit van de verzoeker. Het kandidaatland moet een «Europese staat» zijn. Daar laten de verdragen geen twijfel over bestaan. Deze geven echter geen definitie van het begrip «Europees». Slaat het slechts op de geografische ligging van de kandidaat of worden ook andere factoren in aanmerking genomen? Bij ontstentenis van duidelijke antwoorden hebben de Twaalf de voorkeur gegeven aan het tweede alternatief. De geografische ligging als enig criterium voor de beoordeling van een kandidatuur zou in bepaalde gevallen tot ernstige moeilijkheden aanleiding kunnen geven. De grenzen van Europa zijn immers niet precies afgebakend. Strekt het Europees continent zich uit van de Oostzee tot de Middellandse Zee, dan wel van de Arctische cirkel tot de kreeftskeerkring en van de Atlantische Oceaan tot de Oeral? Kan Turkije bv., dat zowel in Azië als in Europa ligt, als een «Europese staat» worden beschouwd? De problemen die zulke vragen doen rijzen, hebben de lidstaten aangezet tot het uitwerken van een bredere definitie van die voorwaarde. Naast de geografische factor nemen de Twaalf ook historische en culturele gegevens in acht. Ze leggen hier vooral de nadruk op de fundamentele waarden en tradities die verschillende landen delen. Ook de economische en politieke toestand van een kandidaat kan in ruime mate bijdragen tot de erkenning van de «Europese identiteit» van dat land. Het lidmaatschap van bepaalde internationale organisaties speelt daarbij een belangrijke rol. Dit laatste punt komt duidelijk tot uiting in het advies van de Europese Commissie over de Noorse toetredingsaanvraag²⁶. Daarin stelt de Commissie vast dat Noorwegen sinds de tweede wereldoorlog zowel in Europa als op wereldniveau een actieve politieke rol heeft gespeeld. In drie jaar tijd is dat land achtereenvolgens lid geworden van de GATT (in 1948), van de Atlantische Alliantie (in 1949) en van de Raad van Europa (in 1950). Noorwegen was ook in 1960 een van de stichters van de Europese Vrijhandelsassociatie. Deze factoren mogen niet uit het oog worden verloren bij de beoordeling van een kandidatuur. Het begrip «Europees», dat in artikel 0 van het Verdrag van Maastricht voorkomt, moet derhalve zeer ruim worden opgevat. De Europese identiteit kan niet «worden herleid tot een simpele formule»; deze kan integendeel «door elke nieuwe generatie anders worden bekeken»²⁷. De contouren van de Europese Unie, in 2003, zullen er waarschijnlijk anders uit zien dan in 1993...

17. Hoe belangrijk ze ook moge zijn, de voorwaarde van Europese identiteit van het kandidaatland moet gecombineerd worden met twee andere voorwaarden: de naleving van de *democratische beginselen* en de eerbiediging van de *mensenrechten*. Een kandidaat die een Europees karakter zou vertonen maar de grondslagen van een democratisch regeringsstelsel²⁸ met voeten zou treden, zou zichzelf ongetwijfeld buitenspel zetten. Deze fundamentele rechten en beginselen worden niet uitdrukkelijk vermeld in de Verdragen van Rome en Parijs. Wel zijn ze opgenomen in de grondwetten van de lidstaten en in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950, dat door alle lidstaten ondertekend is. Als dusdanig hebben ze een belangrijke rol gespeeld in de ontwikkeling van de communautaire rechtsorde. Dat blijkt zowel uit vaste rechtspraak van het Hof van Justitie²⁹ als uit de interinstitutionele verklaring van 1977 waarin het Europees Parlement, de Raad en de Commissie benadrukken het «allergrootste belang dat zij hechten aan de eerbiediging van de fundamentele rechten (...) in de uitoefening van hun bevoegdheden en bij het nastreven van de doelstellingen van de Europese Gemeenschappen»³⁰. Het Verdrag van Maastricht bevestigt op ondubbelzinnige wijze deze oriëntatie. De mensenrechten en de beginselen van vrijheid en democratie, die zowel in de preambule van het verdrag als in artikel F van de gemeenschappelijke bepalingen (titel I) zijn opgenomen, vormen werkelijk de hoeksteen van de Europese Unie. Een lidstaat die deze beginselen zou schenden, zou vlug uit de Unie worden verbannen. De regel geldt a fortiori voor de kandidaatlanden. Zolang deze geen regeringsstelsel hebben dat gegrond is op democratische beginselen, kunnen ze niet voor lidmaatschap in aanmerking komen³¹. Het is in dit opzicht kenmerkend dat Spanje en Portugal pas tot de Gemeenschappen konden toetreden na het overlijden van Franco en de val van Salazar³².

²⁸ Hier denkt men bv. aan de voorrang van de rechtsregel, de scheiding van de machten en het meerpartijenstelsel.

²⁹ Zie het arrest Nold, 14 mei 1974, 4/73, *Jur.*, 1974, 491; zie ook H.v.J., 15 mei 1986, 222/84, Johnston, *Jur.*, 1986, 1651, en 17 oktober 1989, 97-99/87, Dow Chemical Ibérica t. Commissie, *Jur.*, 1989, 3165. In dat laatste arrest stelt het Hof vast dat «de grondrechten een integrerend deel uitmaken van de algemene rechtsbeginselen waarvan het Hof de eerbiediging verzekert overeenkomstig de constitutionele tradities die de Lid-Statens gemeen hebben, en de internationale wilsverklaringen waaraan de Lid-Statens hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten» (overw. 10).

³⁰ Gemeenschappelijke Verklaring van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie inzake de fundamentele rechten, 5 april 1977, *Pb.*, C-103, 27 april 1977.

³¹ Op dat punt, zie de Conclusies van het Voorzitterschap, na de Europese Raden van Maastricht (9-10 dec. 1991) en Lissabon (26-27 juni 1992), *Europa van Morgen*, 12 dec. 1991, pp. 591-592 en juni 1992, bijlage, p. 50.

³² De voorrang van de mensenrechten in de communautaire rechtsorde spiegelt zich trouwens ook af in de verdragspraktijk van de Twaalf. In vele akkoorden die de Gemeenschap thans met derde staten sluit, wordt een clausule opgenomen die het belang onderstreept dat de Twaalf aan de eerbiediging van deze rechten hechten. In bepaalde gevallen, kan de schending ervan zelfs leiden tot de schorsing van een akkoord dan wel tot de opzegging ervan. Zie bv. het associatieakkoord tussen Bulgarije, enerzijds, en de Gemeenschap en haar Lid-Statens, anderzijds, dat op 8 maart 1993 te Brussel

²⁵ Zie respectievelijk art. 98 EGKS-Verdrag, art. 205 Euratom-Verdrag, art. 237 EEG-Verdrag en art. 0 van het Verdrag over de Europese Unie.

²⁶ Zie COM(93), 142 final, 24 maart 1993, p. 5, punt 1.

²⁷ Zie Commissie van de Europese Gemeenschappen, «Europa en de uitdaging van de uitbreiding», *Bull.E.G.*, Supplement 3/92, p. 11, punt 7.

18. Het invoeren van een democratisch regeringsstelsel impliceert echter niet dat het betrokken land automatisch in de Europese Unie zal worden aanvaard. De kandidaat moet ook in staat zijn om de verplichtingen die uit het lidmaatschap voortvloeien, na te komen. In haar algemeen verslag over «de uitdaging van de uitbreiding» verwijst de Commissie voornamelijk naar sociale en economische verplichtingen. Het land dat wil toetreden, moet een «goed functionerende en competitieve markteconomie» hebben. Het moet ook over een «degelijk juridisch en administratief kader» beschikken, zowel in de openbare als in de particuliere sector³³. Dergelijke criteria — die in de verdragen zelf niet met zoveel woorden opgenomen zijn — zijn van bijzonder groot belang voor de interne samenhang van de Unie. Ze waarborgen immers dat de kandidaat op bevredigende wijze in de interne markt zal worden geïntegreerd. Tevens worden de grenzen van deze markt afgebakend. De staat die er deel van wenst uit te maken, moet de fundamentele regels van de markteconomie en de communautaire mededingingsregels toepassen. De liberalisering van de prijzen en de afschaffing van de kunstmatige handelsbelemmeringen vormen belangrijke stappen in die richting. Deze moeten echter verder worden aangevuld met andere hervormingen die op ondubbelzinnige wijze de wil en de capaciteit van de kandidaat om zich volledig bij de communautaire regels neer te leggen bevestigen. Hier wijst men op het voornaamste gevolg van een toetreding tot de Europese Unie, waarop verder zal worden ingegaan, namelijk de verplichting om *het «acquis communautaire»* in acht te nemen.

19. Hoewel de verdragen geen minimale voorschriften uitvaardigen met betrekking tot de economische toestand van het kandidaatland, lijkt een zekere *homogeniteit* tussen dat land en de lidstaten toch wenselijk. Dit blijkt duidelijk uit het reeds vermeld verslag van de Commissie waarin deze verschillende oplossingen voorstelt naargelang van de economische en politieke toestand van de kandidaat.

— Volgens dat verslag zou de integratie van de landen van de Europese Vrijhandelsassociatie in de Europese Unie «geen onoverkomelijke economische problemen» opleveren³⁴. Deze landen zijn immers de voornaamste handelspartners van de Twaalf. In 1992 ging meer dan een kwart van de totale uitvoer van de EG naar de zeven landen van de EVA³⁵. Daarnaast hebben deze landen zich reeds in aanzienlijke mate op het lidmaatschap voorbereid. Op talrijke gebieden voorziet het akkoord tot oprichting van de Europese Economische Ruimte in een nauwe samenwerking tussen haar leden. Dit zou de overname van het «acquis communautaire» door de kandidaatlanden grotendeels kunnen vergemakkelijken. Ook Malta en Cyprus zouden dat «acquis» zonder zware problemen kunnen eerbiedigen. De toepassing van de associatieakkoorden die ze respectievelijk op

5 december 1970 en 19 december 1972 met de Gemeenschappen hebben gesloten, bewijst immers dat die landen bereid zijn deel te nemen aan het communautair rechtstelsel. Aan die landen ook moeten concrete toetredingsvooruitzichten worden geboden³⁶.

— In Oost-Europa liggen de kaarten helemaal anders. De overgang naar een markteconomie waar de prijzen niet langer door de overheid worden bepaald maar door de wet van vraag en aanbod, vereist een lange aanpassingsperiode. Een toetreding tot de Europese Unie lijkt dan ook op korte termijn zo goed als onmogelijk. Om de verwachtingen van deze landen niet tegen te vallen, stelt de Commissie in haar verslag een nieuwe vorm van partnerschap voor tussen de Twaalf en hun Oosteuropese burenen. In een eerste fase zullen de bepalingen van de «Europese akkoorden» ten volle worden benut. Een verbetering van de handelsconcessies, de uitbreiding van de economische en financiële samenwerking en een grotere betrokkenheid van de particuliere sector moeten aldus worden beschouwd als prioritaire doelstellingen van het partnerschap. Ook de politieke banden tussen de Twaalf en die landen moeten worden versterkt. Regelmatige ontmoetingen tussen de vertegenwoordigers uit Oost- en Westeuropese landen moeten leiden tot de totstandkoming van een «Europese politieke ruimte» waarin alle onderwerpen van transeuropees belang aan bod kunnen komen. Pas dan, wanneer de Centraal- en Oosteuropese landen aan de vereiste economische en politieke voorwaarden zullen voldoen, zullen de onderhandelingen met het oog op hun effectieve toetreding tot de Unie worden geopend³⁷.

20. Die analyse van de Commissie wordt ruim onderschreven door de andere communautaire instellingen. Het onderscheid dat de Raad en het Parlement maken tussen de verschillende kandidaten, is nauw gekoppeld aan het totaal ontwikkelingspeil van deze landen. Het bruto nationaal produkt per inwoner, het inflatiepercentage, de stabiliteit van de munt en het evenwicht van de handelsbalans zijn enkele parameters die, naast de politieke factoren, een belangrijke invloed uitoefenen op de beslissing van de Twaalf om een toetredingsaanvraag al dan niet in aanmerking te nemen. Dit verklaart grotendeels de voorkeur die thans wordt gegeven aan de kandidaturen van Finland, Noorwegen, Oos-

ondertekend werd. In de preambule en in de eerste artikelen wordt een duidelijk verband gelegd tussen de naleving van de democratische beginselen en van de mensenrechten en de volledige tenuitvoerlegging van het akkoord (zie COM(93)45 en 46, 18 februari 1993).

³³ *Op.cit.*, p. 11, punt 9.

³⁴ *Op.cit.*, punten 16, 27 en 32.

³⁵ Zie het «Economisch profiel van Europa», *KB-Weekberichten*, jg. 48, n° 14, 23 april 1993, 11 pp. Zie ook de maandelijkse cijfers van EUROSTAT. Vol. 6, External Trade and Balance of Payments.

³⁶ *Bull.E.G.*, Suppl. 3/92, punten 16 en 31. In de adviezen die ze op 30 juni 1993 uitbracht, voegde de Commissie er echter aan toe dat de toetreding van Malta en Cyprus tot de Europese Unie de oplossing van specifieke vraagstukken veronderstelt. Deze zijn van economische dan wel van politieke aard. In het eerste geval wijst de Commissie op de structurele maatregelen die Malta moet aannemen wil dat land het hoofd kunnen bieden aan een toename van de mededinging. De toetreding van Cyprus werpt daarentegen vooral een politiek probleem op, namelijk dat van de deling van het eiland in twee entiteiten. Tevens moet voor beide landen ook een oplossing worden gevonden voor het vraagstuk van hun deelneming aan de communautaire instellingen. Zie COM (93) 312 en 313, 30 juni 1993.

³⁷ *Op.cit.*, punten 34-39. Op 21-22 juni 1993 werd te Kopenhagen het perspectief van de toetreding van deze geassocieerde landen tot de Europese Unie uitdrukkelijk aanvaard door de Europese Raad. Dit vormt een belangrijke evolutie in het beleid van de Twaalf. Vroeger stelden deze immers slechts vast dat de toetreding tot de Unie een doelstelling was van de Oosteuropese landen (zie de Conclusies van het Voorzitterschap, *Europa van Morgen*, Bijlage, juni 1993, pp. 21-22).

tenrijk en Zweden. De toetreding van deze landen tot de Europese Unie zou haar concurrentiepositie zelfs aanzienlijk kunnen versterken in bepaalde sectoren³⁸. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de huidige onderhandelingen een pure formaliteit zijn. De aard en de omvang van de verplichtingen die uit het lidmaatschap van de Europese Unie voortvloeien, vereisen een uitvoerige analyse van de gevolgen van een mogelijke uitbreiding van deze Unie. De Twaalf moeten niet alleen de verzekering krijgen dat de kandidaten de doelstellingen van de Unie aanvaarden, maar ook dat ze bereid zijn om een *concreet gevolg* te geven aan alle besluiten die in dat kader zullen worden genomen. De procedure die tot een effectieve toetreding leidt, kan dan ook een zekere tijd duren. Deze uitbreiding zal bovendien ook afhangen van de eerbiediging van formele voorwaarden die zowel op de juridische basis als op de inhoud zelf van de onderhandelingen betrekking hebben.

B. De formele voorwaarden

21. Terwijl de Verdragen van Rome en Parijs verschillen de regels omvatten inzake de te volgen toetredingsprocedure, voorziet het Verdrag van Maastricht voortaan in één enkele bepaling, artikel 0, dat een *eenvormige procedure* introduceert. Drie concrete gevolgen vloeien uit deze formele wijziging voort.

1) In de eerste plaats regelt artikel 0 – dat tot de slotbepalingen van het Verdrag behoort – de toetreding tot een *samenhangend geheel: de Europese Unie*. Elke staat die zich bij de Twaalf wil voegen, moet bijgevolg alle bestanddelen van dat geheel aanvaarden, d.w.z. niet alleen de drie «klassieke» Gemeenschappen³⁹, maar ook de nieuwe bepalingen die een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid in het leven roepen, alsook die betreffende de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. Daardoor wordt de cohesie van de Unie aanzienlijk versterkt. De kandidaat mag immers niet eenzijdig de toepassing uitsluiten van bepaalde titels of hoofdstukken van het verdrag. Indien een land lid wil worden van de Unie, moet het ook alle verplichtingen van het lidmaatschap aanvaarden. Artikel 0 laat geen ruimte voor een lidmaatschap à la carte!

2) Die regel belet de kandidaat echter niet om de toepassing te vragen van overgangsmaatregelen die zijn integratie in de Unie moeten vergemakkelijken. Om die reden bepaalt artikel 0 dat de toelatingsvoorwaarden en de «uit die toelating voortvloeiende aanpassingen van de Verdragen waarop de Unie gebaseerd is» het voorwerp uitmaken van «een akkoord tussen de Lid-Staten en de staat die het verzoek in-

dient». Dit is een tweede verschil met de vorige uitbreidingsfasen. Deze regel was vroeger alleen van toepassing op het EEG- en op het Euratom-Verdrag. De voorwaarden voor de toetreding van een nieuw lid tot het EGKS-Verdrag moesten bij eenstemmigheid door de Raad worden vastgesteld. De kandidaat was *formeel* bij dat besluit *niet betrokken*⁴⁰. Bij elke toetreding, moest de Raad derhalve twee verschillende besluiten nemen: een eerste besluit dat de kandidaat in de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal opnam, onder de in dat besluit gestelde voorwaarden, en een besluit tot goedkeuring van het akkoord waardoor deze kandidaat lid werd van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en van de Europese Economische Gemeenschap, onder de samen overeengekomen voorwaarden. Het Verdrag van Maastricht vereenvoudigt deze procedures. In de toekomst zal *maar één besluit* worden genomen door de Raad. Dit zal betrekking hebben op de toetreding tot de Europese Unie. Alle nodige voorwaarden en aanpassingen zullen het voorwerp uitmaken van *één enkel verdrag* tussen de lidstaten en de kandidaat.

3) Artikel 0 versterkt ten slotte *de rol van het Europees Parlement*⁴¹. Bij elke nieuwe toetreding zal dit laatste zijn instemming moeten geven bij volstreekte meerderheid van zijn leden. Deze regel – die vroeger slechts bepaald was voor de toetreding tot het EEG-Verdrag⁴² – is geen zuivere formaliteit. Het Europees Parlement krijgt een algemeen recht van toezicht op het principe van de uitbreiding, maar ook op de voorwaarden waaronder een kandidaat mag worden toegelaten tot de Unie. Verwacht mag worden dat dat toezicht effectief zal worden uitgeoefend. Het Europees Parlement hecht immers veel belang aan de eerbiediging van de mensenrechten en van de fundamentele vrijheden, die een van de grondvoorwaarden vormt voor de toetreding tot de Europese Unie. Een staat die deze voorwaarde niet zou vervullen, zou waarschijnlijk de vereiste meerderheid van stemmen binnen het E.P. niet kunnen halen. Daarnaast heeft het Parlement meermaals zijn bezorgdheid uitgesproken voor een uitbreidingsfase die tot een verwatering van de Unie zou kunnen leiden. Bij gebrek aan verdieping van deze Unie, en meer bepaald bij gebrek aan versterking van de communautaire instellingen in de richting van «meer democratie, verantwoordelijkheid en doelmatigheid»⁴³, zou het Parlement de nodige instemming ook kunnen weigeren⁴⁴...

⁴⁰ In de praktijk liepen de toetredingsonderhandelingen tot de EEG en tot de EGA echter parallel met de discussies over de toetreding tot het EGKS-Verdrag. Voor een uitvoerig commentaar op art. 337 EEG-Verdrag, zie J.V. LOUIS in J. MEGRET e.a., *Le droit de la Communauté économique européenne*, Vol. 15 (Dispositions générales et finales), Brussel, Editions de l'Université de Bruxelles, 1987, 545-558.

⁴¹ Zie ook, in dat verband, de nieuwe bevoegdheden die artikel 228 EG-Verdrag toekent aan het Europees Parlement.

⁴² Zie artikel 237 EEG-Verdrag, als gewijzigd door art. 8 van de eenheidsakte.

⁴³ Zie punt 8 van de resolutie van het Europees Parlement over «de uitbreiding van de Europese Gemeenschap en de betrekkingen met Europese derde landen» (resolutie A 3-77/91 van 15 mei 1991), *Pb.*, C-158/54, 17 juni 1991.

⁴⁴ Voor een duidelijke band tussen de uitbreiding en de verdieping van de Unie, zie de resolutie van het E.P. m.b.t. de conclusies van de Europese Raad van Edinburgh (resolutie B 3-1717, 1728 en

³⁸ Men denkt hier bv. aan de energiesector. Met aanzienlijke gas- en olievoorraden vormt Noorwegen een van de belangrijkste exporteurs in de wereld.

³⁹ In dat verband moet echter opgemerkt worden dat de term «klassiek» niet volledig geschikt is om deze Gemeenschappen aan te duiden. Het Verdrag van Maastricht heeft de Verdragen van Rome en Parijs, in bepaalde opzichten, fundamenteel aangepast. Nieuwe bevoegdheden worden toegekend; nieuwe procedures worden ingevoerd. De benaming van één van deze Gemeenschappen verandert ook: de Europese Economische Gemeenschap (E.E.G.) wordt opgevolgd door de Europese Gemeenschap (E.G.), wat wijst op de omvang van de nieuwe toegekende bevoegdheden (zie ook supra, nr. 7).

22. Met dit laatste punt wordt precies een van de moeilijkste problemen van de huidige onderhandelingen aan het licht gebracht. De besprekingen die thans met Finland, Noorwegen, Oostenrijk en Zweden aan de gang zijn, worden gevoerd op basis van een verdrag dat bij de opening van de onderhandelingen nog niet in werking was getreden en dat nochtans door sommigen reeds wordt beschouwd als een instrument dat niet beantwoordt aan de behoeften van een uitgebreide Unie...! Dit maakt de opdracht van de communautaire onderhandelaars bijzonder ingewikkeld. Deze moeten immers passende oplossingen vinden voor de moeilijkheden die kandidaten kunnen ondervinden bij hun integratie in de Europese Unie. Juridisch bestond deze Unie echter niet tijdens de eerste maanden van de uitbreidingsonderhandelingen. De Raad en de Commissie konden moeilijk tijdelijke aanpassingen bespreken van een verdrag dat tussen de Twaalf zelf nog niet in werking was getreden ⁴⁵! Om een dergelijke impasse te vermijden stelde de Europese Raad van Edinburgh een pragmatische oplossing voor ⁴⁶. Zolang het Verdrag over de Europese Unie niet in werking was, zouden de onderhandelingen worden gevoerd op basis van het op 7 december 1992 door de Raad «Algemene Zaken» uitgewerkte onderhandelingskader. Dat laatste bevat de klassieke punten waarover overeenstemming moet worden bereikt tussen de Twaalf en de kandidaatlanden. Daaronder vallen bv. de regels inzake regionale ontwikkeling en staatssteun of die betreffende de handel in landbouw- en visserijprodukten. Na de inwerkingtreding van het verdrag zouden deze onderhandelingen worden omgezet in onderhandelingen op grond van artikel 0. Pas dan zouden justitie en binnenlandse zaken, alsook het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid aan bod kunnen komen.

23. Die oplossing vormt in de geschiedenis van de Europese Gemeenschappen een uniek geval van uitbreiding van de onderhandelingsbasis *in de loop van* toetredingsonderhandelingen. Dit is echter niet vrij van kritiek. In de eerste plaats moet de grote onzekerheid die uit een dergelijke aanpak voortvloeit, worden onderstreept. Zowel voor de kandidaten als voor de lidstaten bleef de juiste omvang van het «acquis communautaire» immers onduidelijk zolang het Verdrag over de Europese Unie niet in werking was getreden. Nu dit effectief is gebeurd, zal de uitkomst van de on-

derhandelingen afhangen van de bereidheid van de kandidaten om alle gevolgen van het lidmaatschap te aanvaarden. Bepaalde landen hebben zich immers kandidaat gesteld vóór de ondertekening van het Verdrag over de Europese Unie ⁴⁷. Zullen de kandidaten gemakkelijk instemmen met de in Maastricht goedgekeurde wijzigingen of zal de oplossing die in Edinburgh voor Denemarken is uitgewerkt, zich als een olievlek uitbreiden, o.a. onder druk van degenen die zich in de kandidaatlanden zelf tegen de Europese integratie verzetten ⁴⁸? Het antwoord op deze vraag zal worden bepaald door de capaciteit van de lidstaten om gemeenschappelijke standpunten in te nemen die op ondubbelzinnige wijze hun wil bewijzen om verdere stappen te zetten op de weg van de Europese Unie. De totstandkoming van deze laatste veronderstelt een eenvormige toepassing van het Verdrag van Maastricht. Deze houdt tevens ook een versterking in van de structuren en procedures die door dat verdrag in het leven worden geroepen. Dit leidt ons tot de analyse van de voornaamste effecten van een uitbreiding van de Unie.

IV. De effecten van de uitbreiding

24. Onder alle voorwaarden die moeten worden vervuld om nieuwe leden op te nemen in de Europese Unie, blijkt het neerleggen van een formeel toetredingsverzoek *a priori* de eenvoudigste voorwaarde te zijn ⁴⁹. Waarschijnlijk is dit echter de moeilijkste...! Deze stap betekent immers dat de kandidaat alle rechten en verplichtingen aanvaardt die uit het lidmaatschap van de Europese Unie voortvloeien. Elke staat toont zich door dat verzoek bereid om volledig mee te werken aan de ontwikkeling van de communautaire rechtsorde. Dit is het eerste – en belangrijkste – effect van de toetreding zelf (A). Een toetredingsaanvraag brengt echter ook aanzienlijke gevolgen mee voor de Gemeenschappen zelf. De samenstelling en de werking van de communautaire instellingen moeten worden toegepast; nieuwe besluitvormingsregels moeten worden ingevoerd. Dergelijke aanpassingen zijn even fundamenteel voor de toekomst van de Unie als de medewerking van de nieuwe leden. Een Unie die niet over de nodige middelen zou beschikken, zou haar doelstellingen niet passend kunnen invullen (B).

1736/92 van 16 december 1992), *Pb.*, C-21/105, 25 januari 1992, punt 8. Zie ook de resolutie over de structuur en de strategie van de Europese Unie in het vooruitzicht van de uitbreiding, *Agence Europe*, Doc. nr. 1820/21, 30 januari 1993, 7 pp.

⁴⁵ Volgens artikel R, lid 2, van het Verdrag over de Europese Unie, treedt het verdrag in werking «op 1 januari 1993, mits alle akten van bekrachtiging zijn nedergelegd, of bij gebreke daarvan op de eerste dag van de maand die volgt op het neerleggen van de akte van bekrachtiging door de ondertekenende staat die als laatste deze handeling verricht». Hoewel het Duitse Parlement het verdrag reeds in december 1992 had goedgekeurd, kon de regering van dat land de ratificatieinstrumenten echter niet neerleggen vóór 1 januari 1993, wegens het feit dat particulieren beroep hadden ingediend tegen het verdrag voor het Duitse grondwettelijk hof, het Bundesverfassungsgericht. Dat laatste verwierp dit beroep op 12 oktober 1993. Het verdrag kon derhalve pas op 1 november 1993 in werking treden, d.i. negen maanden na de opening van de uitbreidingsonderhandelingen.

⁴⁶ Zie punt 8, tweede lid, van de Conclusies van het Voorzitterschap (Deel A), *Agence Europe*, nr. 5878, 13 dec. 1992, p. 5.

⁴⁷ Dit is het geval van Oostenrijk en Zweden, maar ook van Turkije, Cyprus en Malta die respectievelijk op 14 april 1987, 4 juli 1990 en 16 juli 1990, een toetredingsaanvraag indienden.

⁴⁸ Recente opiniepeilingen in de verschillende landen van de Europese Vrijhandelsassociatie wijzen immers op de verdeeldheid van de bevolking m.b.t. de toetreding tot de Europese Unie. Zie bv. de cijfers vermeld door *Agence Europe* in de nummers van 25 februari (Noorwegen), 8-9 maart (Finland), 5 mei (Zweden), 25 mei (Noorwegen), 7 juli (Finland), 8 september (Noorwegen) en 14 september 1993 (Zweden).

⁴⁹ Deze houdt gewoon in dat het staatshoofd of de regeringsleider van het kandidaat-land (of iedere daartoe gemachtigde persoon) een brief aan de voorzitter van de Raad overhandigt, waardoor dat land officieel zich kandidaat stelt voor het lidmaatschap van de Europese Unie (zie art. 0 van het verdrag).

A. De handhaving en de ontwikkeling van het «acquis communautaire»

25. In tegenstelling tot de meeste internationale verdragen die «slechts» rechten en verplichtingen scheppen tussen soevereine staten, worden de Verdragen van Parijs, Rome en Maastricht gekenmerkt door hun nieuwe en verregaande reikwijdte. Naast de verdragsluitende partijen kunnen ook de particulieren rechten ontleen aan de bepalingen van die verdragen. De Gemeenschap, merkt het Hof van Justitie op, heeft «een nieuwe rechtsorde» in het leven geroepen «ten bate waarvan de staten, zij het op een beperkt terrein, hun soevereiniteit hebben begrensd en waarbinnen niet slechts deze Lid-Staten, maar ook hun onderdanen gerechtigd zijn»⁵⁰. De communautaire rechtsorde vormt aldus een samenhangend geheel van rechten en plichten dat, zonder onderscheid, op alle natuurlijke en rechtspersonen van de Gemeenschap van toepassing is. Veel meer dan een recht *tussen* de lidstaten, vormt het gemeenschapsrecht wezenlijk een recht *in* deze staten⁵¹. Dat is niet zonder weerslag op de omvang van de verplichtingen die een bepaald land op zich neemt wanneer het formeel lid wordt van de Gemeenschap. Deze staat moet niet alleen de beperkingen van zijn bevoegdheden aanvaarden; hij moet ook de eerbiediging en de ontwikkeling van het communautair recht verzekeren. Hier wijst men op de overname van het zgn. «acquis communautaire»⁵².

26. Wegens zijn evolutief karakter wordt dat laatste begrip niet gedefinieerd in de verdragen. Het gemeenschapsrecht, in 1993, verschilt immers aanzienlijk van het recht dat in 1983, of zelfs in 1988, door de lidstaten moest worden toegepast. Belangrijke ontwikkelingen hebben zich intussen voorgedaan: de inwerkingtreding van de eenheidsakte in 1987, maar ook de goedkeuring van het Verdrag over de Europese Unie en de «voltooing» van de interne markt, op 31 december 1992⁵³. Ook het Hof van Justitie, het Gerecht van Eerste Aanleg en de nationale rechters spelen een belangrijke rol bij de ontwikkeling van het communautair recht⁵⁴. Aan de bepalingen van een verdrag kan een nieuwe of aanvullende betekenis worden gegeven, bv. naar aanleiding van een prejudiciële vraag. Dit maakt elke poging tot definitieve vaststelling van het «acquis communautaire» bijzonder onzeker. Bij elke nieuwe uitbreidingsfase is het derhalve nodig het geheel van het communautair recht door te nemen ten einde de juiste omvang van de rechten en plichten van de kandidaat te bepalen. Deze benadering komt duidelijk tot uiting in het verslag dat de Commissie voorlegde aan de Eu-

ropese Raad van Lissabon, in juni 1992⁵⁵. Daarin wordt een alomvattend overzicht gegeven van wat nu moet worden verstaan onder «acquis communautaire». Naast de «inhoud, beginselen en politieke doelstellingen van de Verdragen, met inbegrip van het Verdrag van Maastricht», omvat het «acquis communautaire» ook de «ter uitvoering van de Verdragen vastgestelde wetgeving en de uitspraken van het Hof»⁵⁶. Met dat laatste punt wijst de Commissie in de eerste plaats op twee fundamentele kenmerken van de communautaire rechtsorde, namelijk de directe werking van een aantal bepalingen van de verdragen of van bepaalde communautaire besluiten en de voorrang van het gemeenschapsrecht op het nationaal recht⁵⁷. Vervolgens vermeldt de Commissie ook de «in EG-verband vastgestelde verklaringen en resoluties, de internationale overeenkomsten en de overeenkomsten tussen Lid-Staten die met de werkzaamheden van de Gemeenschap verband houden»⁵⁸. Deze laatste instrumenten maken eveneens integraal deel uit van het «acquis communautaire». Dat is niet onbelangrijk daar de Gemeenschap, als economische en politieke entiteit, meer en meer standpunten inneemt en akkoorden sluit met een groeiend aantal partners in de wereld.

27. De volledige overname van het «acquis communautaire» is geen gemakkelijke taak. Naarmate de Twaalf meer integratie nastreven, worden eveneens de juridische implicaties van een toetreding zwaarder. Zowel voor de kandidaat als voor de lidstaten, lijkt een overgangsfase wenselijk. Het gemeenschapsrecht, in zijn geheel, is in deze fase wel van toepassing op het nieuwe lid maar gaat *voorlopig* vergezeld van maatregelen die zijn doeltreffende integratie in de Unie moeten vergemakkelijken⁵⁹. De aard en de duur van de getroffen maatregelen zullen dan ook in belangrijke mate afhankelijk zijn van de economische en sociale toestand van de kandidaat⁶⁰ alsook van zijn capaciteit om alle verplichtingen van het Verdrag over de Europese Unie na te komen. Hierna wordt slechts een kort overzicht gegeven van de drie voornaamste problemen waarvoor passende oplossingen moeten worden gevonden tijdens de aan de gang zijnde onderhandelingen.

28. Net als in Spanje of Portugal tien jaar geleden, neemt de *landbouwsector* een belangrijke plaats in in de economische structuur van de landen van de Europese Vrijhandels-

⁵⁵ Commissie van de E.G., «Europa en de uitdaging van de uitbreiding», *Bull.E.G.*, Supplement 3/92, 24 pp.

⁵⁶ *Op.cit.*, p. 12, punt 11.

⁵⁷ Beide beginselen worden trouwens uitdrukkelijk vermeld in het advies van de Commissie over de toetredingsverzoeken van Spanje en Portugal (*Pb.*, L-302/3, 15 nov. 1985), alsook in haar adviezen van 1972 (*Pb.*, M-73/3, 27 maart 1972) en 1979 (*Pb.*, L-219/3, 19 nov. 1979) m.b.t. de verzoeken van Denemarken, Ierland, Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk, enerzijds en Griekenland, anderzijds.

⁵⁸ Commissie van de EG, *op.cit.*, p. 12.

⁵⁹ Hier is er geen sprake van een lidmaatschap à la carte, maar wel van een volledig lidmaatschap waarbij rekening wordt gehouden met de onvermijdelijke aanpassingsproblemen die een nieuw lid kan ondervinden bij zijn toetreding tot de EG.

⁶⁰ In 1972 en 1979 werd een overgangsfase overeengekomen van vijf jaar (met langere termijnen voor bepaalde materies). Deze fase schommelde, in 1985, tussen zeven en tien jaar, naargelang van de betrokken sectoren en produkten. Zie de respectievelijke toetredingsakten van 1972 (*Pb.*), 1979 (*Pb.*, L-291) en 1985 (*Pb.*, L-302).

⁵⁰ H.v.J., 5 febr. 1963, 26/62, Van Gend en Loos tegen Nederlandse administratie der belastingen, *Jur.*, 1963, 23.

⁵¹ Zie P.J. KAPTEYN en P. VERLOREN VAN THEMAAT, *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen*, Kluwer, Deventer, 1987, 28 e.v.

⁵² Deze verplichting vloeit trouwens uitdrukkelijk voort uit de artikelen B, lid 1, laatste streep, en C, lid 1, van het Verdrag over de Europese Unie.

⁵³ Zie supra, nrs. 5 t/m 7.

⁵⁴ Zie daarover K. LENAERTS, «Rechtsbescherming en rechtafdwinging: de functies van de rechter in het Europees gemeenschapsrecht», *R.W.*, 1992-93, 1993, 1105-1118.

associatie en dientengevolge in de agenda van de onderhandelaars ⁶¹. Deze moeten immers twee strijdige doelstellingen in evenwicht brengen: het behoud van een effectief mededingingskader binnen een uitgebreide Unie en de bescherming van de belangen en van de inkomens van de landbouwers. Dat is een moeilijke opdracht daar de produktiviteit in bepaalde streken van de Scandinavische landen en in zekere mate van Oostenrijk aanzienlijk lager ligt dan het communautair gemiddelde. De prijzen liggen daarentegen soms dubbel zo hoog als de prijzen die worden toegepast in de Gemeenschap ⁶². Toetreding zal onvermijdelijk leiden tot een forse daling van de prijzen en nopen tot een rationalisatie van de produktiemiddelen. In die context zal een bijzondere aandacht moeten worden besteed aan de eerbiediging van de doelstellingen van het onlangs hervormd communautair landbouwbeleid ⁶³, maar ook aan de uitkomst van de GATT-onderhandelingen m.b.t. de liberalisatie van de wereldhandel.

29. Ook *het visserijbeleid*, nauw verbonden met het communautair landbouwbeleid, vormt een belangrijk onderwerp van de huidige uitbreidingsonderhandelingen. Op dat punt heeft de discussie voornamelijk betrekking op twee problemen: de wederzijdse toegang tot de viswateren en de bescherming van het visbestand. De visserijsector oefent traditioneel een positieve invloed uit op de handelsbalans van de Scandinavische landen. In Noorwegen bv. is deze sector goed voor 6% van de totale uitvoer van het land terwijl dat cijfer oploopt tot meer dan 70% in IJsland ⁶⁴. Hoewel deze landen een verschillende houding hebben aangenomen ten opzichte van de Europese integratie – het eerste heeft formeel verzocht lid te worden van de E.G., het tweede niet –, leggen beide echter de nadruk op de noodzaak van een passende bescherming van een sector die in bepaalde streken zo goed als de enige bron van inkomsten uitmaakt voor de inwoners. Deze landen zijn dan ook voorstanders van een uitgebreide toegang van hun vissersvloot tot de communautaire wateren. De Twaalf willen deze toegang daarentegen aanzienlijk beperken. Hoofddreden hiervoor is de

reeds bestaande overcapaciteit van hun eigen vissersvloot. De kandidaatlanden mogen niet anders worden behandeld dan de lidstaten zelf. Ook deze moeten derhalve een beperking aanvaarden van hun visserijactiviteiten die slechts in bepaalde zones mogen worden uitgeoefend voor de vangst – in beperkte hoeveelheden – van welbepaalde vissoorten ⁶⁵. Daarnaast moeten de kandidaten ook rekening houden met de internationale normen met betrekking tot de bescherming en het beheer van het visbestand. Bepaalde conventies maken immers een integrerend deel uit van het «acquis communautaire». De beslissing van de Noorse regering om de walvisvangst te hervatten niettegenstaande het door de International Whaling Commission (I.W.C.) opgelegde moratorium, lokte veel protest uit in de lidstaten ⁶⁶. Hoewel de Gemeenschap zelf geen lid is van de I.W.C., wordt de eerbiediging van de normen die deze laatste uitvaardigt, vaak beschouwd als een belangrijke toetredingsvoorwaarde. De resoluties van het Europees Parlement laten daar geen twijfel over bestaan. Het stopzetten van de walvisvangst door Noorwegen wordt daarin voorgesteld als een conditio sine qua non voor de opnemng van dat land in de Europese Unie ⁶⁷.

30. *Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid* vormt waarschijnlijk een van de gevoeligste – zoniet het gevoeligste – onderwerp van die onderhandelingen. Het werpt de fundamentele vraag op van de verenigbaarheid van de neutraliteitsstatus met het lidmaatschap van de Europese Unie. Deze status, die lang is beschouwd als een belangrijke hinderpaal voor de toetreding tot de Europese Gemeenschappen, moet thans worden onderzocht in het licht van twee nieuwe factoren: het ontstaan van een eigen gemeenschappelijk veiligheidsbeleid dat op den duur tot een gemeenschappelijk defensiebeleid zou kunnen leiden ⁶⁸, en het einde van een periode van confrontatie tussen twee blokken. De gebeurtenissen die zich in heel korte tijd op ons continent hebben afgespeeld zouden een nieuwe betekenis kunnen geven aan de begrippen veiligheid en defensie en dientengevolge aan het begrip neutraliteit...

31. De neutraliteit vormde tot voor kort een wezenlijk bestanddeel van het buitenlands beleid van meerdere Europese staten. Voortvloeiend hetzij uit verdragsrechtelijke bepalingen, hetzij uit grondwettelijke voorschriften, hetzij uit bei-

⁶¹ Wegens zijn talrijke economische en financiële implicaties is deze sector niet opgenomen in het akkoord tot oprichting van de Europese Economische Ruimte. Samen met de visserijsector vormt deze materie het voorwerp van bilaterale akkoorden tussen de Europese Economische Gemeenschap en bepaalde leden van de Europese Vrijhandelsassociatie.

⁶² Deze prijs- en produktiviteitsverschillen vinden voornamelijk hun oorsprong in de geografische verspreiding van de landbouwbedrijven en in het laag percentage akkerland. Het klimaat is niettemin ook een belangrijke oorzaak voor deze verschillen. In bepaalde streken van Finland, Noorwegen en Zweden is het teeltseizoen namelijk beperkt tot honderd dagen. Dat is bijna de helft van het communautair gemiddelde. Zie, op dat punt, het reeds vermeld advies van de Commissie over de Noorse toetredingsaanvraag (COM(93) 142 final, 24 maart 1993, p. 14 e.v.).

⁶³ Zie de verordeningen 1738 t/m. 1766/92 van 30 juni 1992 (Pb., L-180 en L-181 van 1 juli 1992). Over de voornaamste kenmerken van deze hervorming, zie o.a. W. VISCARDINI DONA, «La politique agricole commune et sa réforme», *Revue du Marché Unique Européen*, 3/1992, 13-48, en Cl. BLUMANN, «La réforme de la PAC», *R.T.D.E.*, 1993, 247-298.

⁶⁴ Zie COM(93) 142 final, 24 maart 1993, pp. 17-18, alsook the BBL-Report from Brussels, «Three EFTA applications for EC membership», maart 1992, nr. 209, 5 pp.

⁶⁵ Over de verplichtingen die op de lidstaten rusten in deze sector, zie het arrest van 8 juni 1993 waarin het Hof van Justitie verklaart dat «het Koninkrijk der Nederlanden de verplichtingen niet is nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 10, lid 2 van verordening 2057/82 van de Raad van 29 juni 1982 (houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de activiteiten van vissersvaartuigen uit de Lid-Staten), door in 1986 niet tijdig de visserij te sluiten» voor bepaalde aan quota onderworpen vissoorten (zaak C-52/91, nog niet gepubliceerd).

⁶⁶ Zie o.a. daarover H. CARNEGIE en K. FOSSLI, «Boycott over whales alarms Norway» (*Fin. Times*, 28 mei 1993, p. 2) en «Whale before chicken?» (*Fin. Times*, 9 juni 1993, p. 3).

⁶⁷ Op dat punt, zie de resoluties van 9 juli 1992 (B 3-964, 1008, 1030, 1043 en 1051/92), Pb., C-241/153, 21 september 1992 en van 27 mei 1993 (B 3-0707, 0721, 0756, 0759 en 0773/93), Pb., C-176/162, 28 juni 1993.

⁶⁸ Zie titel V van het Verdrag over de Europese Unie.

de tegelijk ⁶⁹, houdt de neutraliteitsstatus voornamelijk een verbod in van elke deelneming van de neutrale staat aan conflicten binnen of tussen derde staten ⁷⁰. Een aantal verplichtingen zijn aan die status verbonden: de eerbiediging, door de oorlogvoerenden, van de territoriale integriteit van het neutraal land, maar ook – en vooral – de wil en de capaciteit van dit laatste om die neutraliteit effectief te doen eerbiedigen. In vredetijd moet een neutraal land zich dusdanig gedragen dat het zelf in staat is zijn plicht tot neutraliteit in oorlogstijd na te komen. Hier wordt verwezen naar de «voortijdige gevolgen» ⁷¹ van de neutraliteit, zoals het verbod op vestiging van buitenlandse militaire bases op het grondgebied van het neutraal land of het verbod deel uit te maken van militaire allianties ⁷². De neutraliteitsstatus legt daarnaast een algemeen discriminatieverbod op aan het neutraal land. Dit laatste mag politieke en economische betrekkingen onderhouden met derde landen, op voorwaarde echter dat het geen materiële steun verleent voor oorlogshandelingen of voor de militaire productie en uitrustingen van de oorlogvoerenden. Een dergelijke steun zou tegen de geest zelf van het neutraliteitsbegrip indruisen. Dit laatste punt vormde een paar jaar geleden een van de hoofdredenen voor de terughoudendheid van bepaalde landen ten opzichte van het lidmaatschap van de Europese Gemeenschappen. De Verdragen van Rome en Parijs verbieden weliswaar elke discriminatie op grond van de nationaliteit, maar dat verbod heeft een heel andere draagwijdte dan het discriminatieverbod dat voortvloeit uit de neutraliteitsstatus. Dat verbod is bovendien alleen van toepassing op de lidstaten en op hun onderdanen. Nergens is de garantie opgenomen dat derde staten op gelijke voet zullen worden behandeld. In bepaalde gevallen overheerst veeleer de omgekeerde indruk. Zo bijvoorbeeld wanneer de Raad in het kader van het communautair handelsbeleid ⁷³ economische sancties treft tegen landen die de democratische beginselen of de mensenrechten schenden. Ook de toepassing van artikel 59 EGKS-Verdrag zou tot problemen aanleiding kunnen geven. In periodes van ernstige schaarste kunnen op basis daarvan door de Hoge Autoriteit uitvoerverboden of beperkingen worden opgelegd. Daardoor worden de lidstaten verplicht om hun kolen- en staalprodukten bij voorkeur aan de andere lidstaten te leveren ⁷⁴. Een dergelijke verplichting valt moei-

lijk te rijmen met de neutraliteitsstatus die elke vorm van preferentie uitsluit...

32. Het liberalisatieproces dat vanaf 1989 in Oost-Europa op gang kwam en uiteindelijk uitmondde in de ineenstorting van de Sovjet-Unie in december 1991, leidde tot een radicale wijziging van het buitenlands beleid van de voornaamste EVA-landen. Staten die jarenlang afstand hadden genomen van het communautair integratieproces, wensten voortaan hieraan actief deel te nemen door lid te worden van de Europese Unie. Bij de opening van de uitbreidingsonderhandelingen verklaarden alle kandidaten zich bereid bij te dragen aan de uitwerking van een nieuwe Europese architectuur ⁷⁵ en aan de ontwikkeling van een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Een dergelijke verklaring – die een paar jaar geleden nog ondenkbaar was ⁷⁶ – vormt een belangrijke stap op de weg naar toetreding. Deze betekent immers dat de kandidaten zich neerleggen bij de algemene doelstellingen die worden opgesomd in de vijfde titel van het Verdrag over de Europese Unie. Dat die landen ook alle bepalingen aanvaardden die daarin zijn opgenomen, lijkt daarentegen onzeker. De inhoud en de richting die de EVA-landen thans willen geven aan het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, verschillen aanzienlijk van land tot land. Terwijl de Oostenrijkse regering in haar verzoek uitgaat van het principe van de handhaving van de internationaal erkende status van permanente neutraliteit, is de Zweedse regering van mening dat het begrip «neutraliteit» niet langer zin heeft in een veranderend Europa ⁷⁷. Dat land geeft dan ook de voorkeur aan een nauwe samenwerking met zijn Europese partners op het gebied van veiligheid en defensie. Het is echter niet duidelijk hoe ver elke kandidaat wil gaan op dat vlak. Zowel in Oostenrijk als in Finland of Zweden, bestaat er al lang een traditie van niet-deelneming aan militaire bondgenootschappen ⁷⁸. Zijn die drie landen bereid om die traditie op te geven? De vraag behoeft een duidelijk antwoord. De niet-deelneming aan militaire allianties zou immers in botsing kunnen komen met artikel J.4 van het Verdrag van Maastricht, waarin wordt bepaald dat de Westeuropese Unie (waarvan de Twaalf volwaardig of geassocieerd lid zijn) «een integrerend deel uitmaakt van de ontwikkeling van de Europese Unie». Deze titel maakt eveneens «een integerend deel» uit van het *acquis communautaire* ⁷⁹. Dit houdt in dat de kandidaatlanden bij hun toetreding tot de Europese Unie juridisch in staat zullen moeten zijn om aan de verplichtingen te voldoen die in het

⁶⁹ Dat is met name het geval voor Oostenrijk waar de neutraliteit zowel berust op het interne recht (de constitutionele wet van 26 oktober 1955) als op het internationaal publiek recht (de kennisgeving van deze wet aan alle staten waarmee Oostenrijk diplomatieke betrekkingen onderhoudt). In Zweden daarentegen is de neutraliteit voornamelijk gebaseerd op een nationale consensus. Deze status is noch in de (grond)wet, noch in een verdrag opgenomen.

⁷⁰ Over de draagwijdte van die regel en de uitzonderingen die mogen worden toegestaan, bv. in het kader van VN-resoluties, zie G. LYSEN, «Soms Views on Neutrality and Membership of the European Communities: The Case of Sweden», *C.M.L.Rev.*, 229-255.

⁷¹ In haar advies over de toetredingsaanvraag van Oostenrijk, gebruikt de Commissie de Duitse term «Vorwirkungen» (zie *Bulletin E.G.*, Supplement 4/92, p. 19).

⁷² Beide verboden worden trouwens uitdrukkelijk vermeld in de Oostenrijkse constitutionele wet op de neutraliteit.

⁷³ Zie artikel 113 EEG-Verdrag.

⁷⁴ Zie ook de tweede titel, hoofdstuk VI, van het Euratom-Verdrag dat aan het voorzieningsagentschap van de Gemeenschap een optierecht toekent op erts, grondstoffen en splijtstoffen die op

het grondgebied van de lidstaten worden voortgebracht (art. 52 EGA-Verdrag).

⁷⁵ Die doelstelling komt trouwens ook uitdrukkelijk voor in de preambule van het akkoord tot oprichting van de Europese Economische Ruimte.

⁷⁶ Zo zou bv. elke poging tot toenadering tussen de Twaalf en Finland vroeger onvermijdelijk het verzet hebben uitgelokt van de Sovjet-Unie, waarmee Finland in 1948 een «vriendschaps- en samenwerkingsovereenkomst» had gesloten.

⁷⁷ Zie het advies van de Europese Commissie over de toetredingsaanvraag van Zweden, *Bulletin E.G.*, Supplement 5/92, pp. 20-21.

⁷⁸ Dat is niet het geval voor Noorwegen, dat zowel lid is van de NATO (sinds 1949) als geassocieerd lid van de Westeuropese Unie (sedert november 1992).

⁷⁹ Commissie van de Europese Gemeenschappen, «Europa en de uitdaging van de uitbreiding», *op.cit.*, punten 10, 13, 17 en 32.

kader van het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Twaalf kunnen worden opgelegd. Dat is niet alleen van belang voor de interne cohesie van de Unie, maar ook voor haar geloofwaardigheid op de internationale politieke scène⁸⁰. De oplossing van conflicten zoals die welke thans in ex-Joegoslavië of in Rusland woeden, veronderstelt weliswaar een grote verbeeldingskracht, maar ook een convergentie in de standpunten en daden van alle betrokken partijen. Voor de Twaalf impliceert dit concreet de wil om een effectief gevolg te geven aan de bepalingen van het Verdrag van Maastricht, en meer bepaald van zijn titel V. Deze laten weinig ruimte voor de toetreding van een neutraal land⁸¹!

B. De «aanpassingen» van de communautaire instellingen en van hun besluitvormingsregels

33. Naast de invloed die de toetredingen zullen uitoefenen op de ontwikkeling van de nationale rechtsstelsels van de nieuwe leden, zullen deze ook aanzienlijke repercussies hebben op de ontwikkeling en de werking van de communautaire rechtsorde zelf. De uitbreiding van de Unie zal immers leiden tot een verdere diversificatie van haar taken, alsook tot een zwaardere werklast voor de communautaire instellingen, die met bijkomende eisen en voorstellen rekening moeten houden. Om o.a. aan het vereiste van representativiteit van deze instellingen tegemoet te komen, bepaalt artikel 0 van het Verdrag van Maastricht dat «de aanpassingen van de Verdragen waarop de Unie gebaseerd is», het voorwerp uitmaken van «een akkoord tussen de Lid-Staten en de staat die het verzoek indient». Dat akkoord moet de garantie bieden dat de nieuwe leden effectief zullen deelnemen aan de werking van de instellingen van de Unie. Het biedt echter geen garantie dat deze instellingen anders of beter zullen werken. Daarvoor is niet alleen een aanpassing van hun samenstelling vereist maar eveneens van hun werkmethode en besluitvormingsregels. De aard en de omvang van deze wijzigingen hangen nauw af van de interpretatie van het in artikel 0 vervat begrip «aanpassingen» en derhalve van de wil van de verdragsluitende partijen om de uitbreiding van de Unie al dan niet aan een versterking ervan te koppelen.

34. Zoals in het verleden, m.b.t. de interpretatie van artikel 237 EEG-Verdrag, kunnen verschillende betekenissen worden gegeven aan de term «aanpassingen» die voorkomt in artikel 0 van het Verdrag over de Europese Unie⁸²: een zuiver rekenkundige of mechanische dan wel een dynamische of evolutieve betekenis. De *rekenkundige* betekenis

houdt voornamelijk in dat alleen die aanpassingen worden doorgevoerd die strikt noodzakelijk zijn om met de toetreding van nieuwe leden rekening te houden: de wijziging in de samenstelling van de communautaire instellingen, alsook de vaststelling van een nieuwe drempel voor de gekwalificeerde meerderheid. Dit leidt echter niet tot een fundamentele herziening van de besluitvormingsregels van de Unie. De onderhandelaars raken bv. niet aan de eenparigheidsregel die in bepaalde materies van toepassing is, noch aan de bestaande stemmenafweging. Dat is niet het geval in de hypothese van een *dynamische* interpretatie van artikel 0. Hier wordt de nadruk vooral gelegd op de effecten van de uitbreiding. Hoe meer leden de Unie zal tellen, hoe moeilijker de eenparigheid zal worden bereikt. Ook de institutionele en procedurele gevolgen van de uitbreiding moeten derhalve worden aangepakt. Dat was met name het standpunt van de Commissie in haar adviezen over de tweede en de derde uitbreidingsfase. Daarin stelt de Commissie vast dat de artikelen 237 EEG-Verdrag en 205 EGA-Verdrag een ruime interpretatie toelaten van het begrip «aanpassingen», «mits een relatie van oorzaak en gevolg kan worden gelegd tussen de uitbreiding en de aanpassing en mits de regel in acht wordt genomen dat een wijziging van de grondbeginselen van de Verdragen slechts tot stand gebracht kan worden volgens de daarvoor geldende herzieningsprocedures»⁸³. Met inachtneming van die voorwaarden stelde de Commissie toen twee hervormingen voor die haar noodzakelijk leken bij de toetreding van nieuwe leden: een versoepeling van de unanimitaire regel en een toename van haar uitvoeringsbevoegdheden. De Commissie werd niet gevolgd door de lidstaten. Deze keurden wel institutionele hervormingen goed maar dit gebeurde na de toetreding van Spanje en Portugal tot de Gemeenschappen en door middel van een andere procedure, de in artikel 236 EEG-Verdrag voorkomende herzieningsprocedure⁸⁴. De uitbreiding zelf gaf slechts aanleiding tot rekenkundige aanpassingen van de verdragen.

35. De uitbreidingsfase die op 1 februari 1993 van start is gegaan, lijkt geen uitzondering te maken op die regel. Het Verdrag van Maastricht wordt thans door de Twaalf beschouwd als een geschikt kader om de gevolgen van nieuwe toetredingen aan te pakken⁸⁵. Bij deze toetredingen zal niet worden geraakt aan de bevoegdheden van de communautaire instellingen noch aan de regels betreffende de werking van deze laatste. Daarvoor zal pas in 1996 een intergouvernementele conferentie bijeengeroepen worden⁸⁶. Zal de uitgebreide Unie dan nog in staat zijn om haar functies te vervullen onder dezelfde voorwaarden als die welke nu gelden? De vraag is meermaals aan de orde geweest op de zit-

⁸⁰ Zie daarover o.a. punt 15 van de resolutie van het Europees Parlement over de «vooruitzichten voor een Europees veiligheidsbeleid» dat het belang onderstreept van een «eensgezind en samenhangend optreden van de Gemeenschap op het internationaal toneel» (Resolutie A3-107/91 van 10 juni 1991, *Pb.*, C-183/18, 15 juli 1991).

⁸¹ Artikel J.1, punt 4, bepaalt in dat opzicht dat «de Lid-Staten, in een geest van loyaliteit en wederzijdse solidariteit, hun actieve en onvoorwaardelijke steun geven aan het buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie».

⁸² Op dat punt, zie het commentaar van J.V. LOUIS in MÉGRET e.a., *Le droit de la Communauté économique européenne*, vol. 15 (Dispositions générales et finales), Brussel, Editions de l'Université de Bruxelles, 1987, 546-548.

⁸³ Zie de mededeling van de Commissie aan de Raad over «de overgangperiode en de institutionele gevolgen van de uitbreiding», *Bull.E.G.*, Supplement 2/78, pp. 9-10.

⁸⁴ Zie ook art. 204 EGA-Verdrag en art. 96 EGKS-Verdrag. In het Verdrag over de Europese Unie worden deze artikelen vervangen door één enkele bepaling, artikel N.

⁸⁵ Zie de Conclusies van het Voorzitterschap na de Europese Raad van Lissabon, in juni 1992. Onder punt 2, B, laatste zin, komt de Europese Raad tot het besluit dat een uitbreiding mogelijk is «op de grondslag van de institutionele bepalingen welke vervat zijn in het Verdrag betreffende de Unie en in de daaraan gehechte verklaringen» (*Europa van Morgen*, Bijlage, juni 1992, p. 50).

⁸⁶ Zie art. N, lid 2, van het Verdrag over de Europese Unie.

tingen van het Europees Parlement ⁸⁷. Daar wordt de keuze van de Twaalf om de nodige institutionele hervormingen tot 1996 uit te stellen vaak bestempeld als een perfect voorbeeld van de struisvogelpolitiek ⁸⁸. Het spreekt immers vanzelf dat het veel moeilijker zal zijn om een evenwichtig akkoord te bereiken over de juiste omvang van die hervormingen na de uitbreiding van 1995, in een Unie die dan vijftien of zestien leden zal tellen, dan vóór deze uitbreiding, in een Unie van twaalf leden. De parlementsleden dringen dan ook aan op de noodzaak van diepgaande besprekingen tussen de Twaalf en de kandidaatlanden. Daarbij moeten niet alleen de maatregelen aan bod komen die een doeltreffende integratie van de kandidaat in de Unie beogen, maar ook die welke de legitimiteit en vooral de doeltreffendheid van het communautair besluitvormingsproces kunnen bevorderen. Het ligt niet in onze bedoeling op alle voorstellen in te gaan die het Parlement, de Commissie ⁸⁹ en in zekere mate de lidstaten ⁹⁰ deden om de werking van de Unie te verbeteren. Toch zal enige aandacht worden besteed aan drie punten die het belang aantonen van nieuwe hervormingen en tevens de risico's onderstrepen van een institutioneel «status quo» voor de ontwikkeling van de Europese Unie. Deze punten betreffen de samenstelling, de bevoegdheden en de besluitvormingsregels van de communautaire instellingen.

1) Wat de *samenstelling* betreft van de instellingen van de Unie, moet een broos evenwicht worden gevonden tussen twee a priori strijdige doelstellingen, namelijk de vertegenwoordiging van elk lid in de communautaire instellingen aan de ene kant, en de doeltreffende werking van die instellingen aan de andere kant. Dat geldt vooral voor het Europees Parlement. Dit laatste telt nu reeds, na drie uitbreidingsfasen, 518 leden. Dat is een aanzienlijk aantal. Toch werd in december 1992 in Edinburgh een nieuwe verhoging goedgekeurd. Na de verkiezingen van juni 1994 zal het Parlement 567 leden tellen ⁹¹. Daarmee wordt een oplossing gevonden voor de ondervertegenwoordiging van bepaalde landen, en meer in het bijzonder van Duitsland na de hereniging. Deze samenstelling zou niettemin van heel korte duur kunnen zijn. Bij de toetreding van de EVA-landen zal het aantal zetels opnieuw moeten worden aangepast. Zullen de Twaalf

kiezen voor een nieuwe vermeerdering dan wel voor een rationalisering van dat aantal? De vraag blijft thans open. In zijn bovenvermelde resolutie over de strategie van de Unie in het vooruitzicht van de uitbreiding, pleit het Europees Parlement voor een verhoging van het aantal zetels op basis van het principe van degressieve proportionaliteit ⁹². Dat is waarschijnlijk de meest realistische en op het eerste gezicht ook de meest democratische oplossing. Op den duur lijkt een verhoging van het aantal zetels van dat Parlement echter geen ideale oplossing. Welke invloed, welke controle kan een Parlement van 700 of 750 leden nog uitoefenen? De gestadige ontwikkeling van de Europese Unie impliceert weliswaar een nieuwe definitie van haar taken maar ook een meer efficiënte en democratische bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende communautaire instellingen. Deze nieuwe verdeling zou op haar beurt belangrijke gevolgen kunnen hebben op de samenstelling van deze instellingen. Een Commissie die als enige uitvoerende macht van de Unie zou optreden en tevens verantwoordelijk zou zijn tegenover het Europees Parlement (en de Europese Raad?), zou niet noodzakelijkerwijs hoeven te bestaan uit ten minste één commissaris per lidstaat. In datzelfde perspectief van efficiëntie en continuïteit in het optreden van de Europese Unie, worden ook talrijke voorstellen geformuleerd m.b.t. het voorzitterschap van de Raad, de verkiezing van de voorzitter door de lidstaten, de versterking van de troikaformule ⁹³ en de toerbeurt tussen een «grote» en een «kleine» lidstaat zijn maar enkele voorbeelden die thans frequent geciteerd worden ⁹⁴.

2) Naast de samenstelling van de communautaire instellingen, vormt hun *bevoegdheid* het tweede punt dat tot moeilijkheden aanleiding zou kunnen geven. Het Verdrag van Maastricht kent meer bevoegdheden toe aan het Europees Parlement, maar geen wetgevende functie die vergelijkbaar is met die welke de Raad van Ministers of de nationale parlementen vervullen. Zelfs bij toepassing van de nieuwe medebeslissingsprocedure zal onenigheid tussen de Raad en het Parlement slechts leiden tot een terugtrekking van het voorstel. Het Parlement kan aldus niet op eigen initiatief besluiten nemen die de burgers van de Unie binden ⁹⁵. In bepaalde materies wordt bovendien alleen voorzien in een

⁸⁷ Zie bv. de resoluties over de uitbreiding van de Europese Gemeenschap en de betrekkingen met Europese derde landen (Resol. A 3-77/91 van 15 mei 1991, *Pb.*, C-158/54, 17 juni 1991) en over de structuur en de strategie van de Europese Unie in het vooruitzicht van haar uitbreiding (Resolutie A 3-0189/92 van 20 januari 1993, *Pb.*, C-42/124, 15 februari 1993).

⁸⁸ Zie o.z. J.L. BOURLANGES m.b.t. de toetredingsaanvraag van Oostenrijk, *Agence Europe*, 1 juli 1993, p. 4.

⁸⁹ Zie het bovenvermeld verslag over de «uitdaging van de uitbreiding», *Bull.E.G.*, Supplement 3/92, pp. 14-16.

⁹⁰ Zie o.a. het memorandum opgesteld door de Beneluxlanden, waarin wordt gewezen op de gevaren van een uitbreidingsfase die los zou staan van een verdieping van de Europese Unie (*Agence Europe*, Doc. nr. 1789, 27 juni 1992). Zie daarover ook de studies van W. UNGERER, «Institutional Consequences of Broadening and Deepening the Community: the Consequences for the Decision-Making Process» (*C.M.L.Rev.*, Vol. 30, 1993, nr. 1, pp. 71-83) en N. NUGENT, «The Deepening and Widening of the European Community: Recent Evolution, Maastricht and Beyond», *Journal of Common Market Studies*, Vol. XXX, sept. 1992, nr. 3, 311-328.

⁹¹ Zie de Conclusies van het Voorzitterschap, deel A, punt 26, *Agence Europe*, nr. 5878, 13 dec. 1993, p. 7.

⁹² Zie punt 22 (c) van de resolutie (*op.cit.*, p. 5). In tegenstelling tot het principe van strikte evenredigheid (dat impliceert dat het aantal zetels van een land in verhouding staat tot de bevolking van dat land) houdt het principe van degressieve proportionaliteit in dat de verhouding tussen het aantal zetels en de bevolking van een bepaalde lidstaat daalt naarmate deze bevolking groeit. Dit laatste beginsel verzekert aldus een zekere oververtegenwoordiging van de kleine landen.

⁹³ Deze formule houdt in dat de Twaalf, in bepaalde gevallen, vertegenwoordigd worden door de voorzitter in functie, bijgestaan door zijn voorganger en zijn opvolger.

⁹⁴ Zie bv. het verslag van Jean-Louis BOURLANGES, lid van de institutionele commissie van het Europees Parlement, m.b.t. de toetredingsaanvraag van Oostenrijk, alsook de voorstellen die door de Duitse regeringspartij C.D.U. werden geformuleerd, *Agence Europe*, 1 juli 1993, p. 4, en 27 augustus 1993, p. 2. Voor een commentaar op deze laatste voorstellen, zie o.a. I. DAVIDSON, «More Maastricht to come», *Fin.Times*, 27 september 1993, p. 34.

⁹⁵ Zie daarover art. 189 EG-Verdrag e.v. (meer in het bijzonder art. 189, B, m.b.t. de medebeslissingsprocedure).

raadpleging van het Europees Parlement ⁹⁶. Dat valt moeilijk te rijmen met de door de Twaalf nagestreefde doelstelling van een «steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa waarin de besluiten zo dicht mogelijk bij de burger worden genomen» ⁹⁷.

3) De Twaalf zaken ten slotte ook niet aan *de regels inzake besluitvorming*. Eenparigheid blijft dus de regel in talrijke materies. Om de risico's van een stagnatie van de Unie te voorkomen, stelt het Parlement een versoepeling voor van deze regel ⁹⁸. De gewone meerderheid en in bepaalde gevallen een aangepaste gekwalificeerde meerderheid zouden de eenparigheidsregel moeten vervangen. Soms wordt dan ook gepleit voor een fundamentele herziening van de verdragen ten einde permanente instellingen in het leven te roepen die het gemeenschappelijk belang zouden verdedigen en besluiten zouden nemen op basis van de meerderheidsregel ⁹⁹. Hier zal echter een evenwicht gevonden moeten worden tussen de eerbiediging van de identiteit en van de belangen van elke lidstaat en de noodzaak om de Unie een nieuw leven in te blazen. Een mogelijke oplossing zou erin kunnen bestaan dat beslissingen moeten worden aangenomen met een zgn. dubbele (gewone of gekwalificeerde) meerderheid: een meerderheid van lidstaten die samen een meerderheid van de EG-bevolking vertegenwoordigen.

V. Besluit

36. De in Edinburgh genomen beslissing om in 1993 nieuwe uitbreidingsonderhandelingen te openen met de kandidaten van de Europese Vrijhandelsassociatie vormt waarschijnlijk een van de belangrijkste politieke keuzen die de Twaalf deze laatste jaren hebben gemaakt. Door de weg te bereiden voor een ruimere Unie leggen de lidstaten immers duidelijk de nadruk op het open en dynamisch karakter van de Europese constructie. Alle staten die voldoen aan de toetredingsvoorwaarden en die instemmen met het «acquis communautaire», mogen zich kandidaat stellen voor het lidmaatschap van de Unie. Deze staat aldus niet alleen open voor de partners van de Twaalf binnen de Europese Economische Ruimte, maar ook voor de landen van Oost- en Zuid-Europa waarmee associatieakkoorden zijn gesloten ¹⁰⁰. Dit kan het gezicht van de Europese Unie aanzienlijk veranderen. Een Unie van twintig of dertig leden heeft noch dezelfde kenmerken, noch hetzelfde gewicht als een Unie

die maar vijf of tien leden telt. Dit betekent echter niet dat een ruimere Unie op een efficiëntere wijze zal kunnen optreden. Het succes van de uitbreidingen van de Europese Unie zal hoofdzakelijk worden bepaald door de antwoorden die zullen worden gegeven op de drie volgende vragen.

1) *Vormt de uitbreiding van de Unie een doelstelling op zich of slechts een middel in dienst van een veel ambitieuzere doelstelling: de opbouw van een nieuwe Europese architectuur waarin de Europese Unie een centrale plaats zou innemen?*

Binnen de Gemeenschap lopen de meningen hierover sterk uiteen. Ze kunnen grosso modo worden teruggebracht tot drie hoofdstrekkingen. Volgens een eerste strekking biedt de toetreding van nieuwe leden een unieke kans om de economische en politieke invloed van de Europese Unie te vergroten. Althans op voorwaarde dat er een hoge graad van eensgezindheid bestaat tussen haar lidstaten. Om die reden moeten de kandidaten in staat zijn om een concreet gevolg te geven aan alle bepalingen van het Verdrag van Maastricht. Ze worden verzocht actief mee te werken aan de totstandkoming van een federaal Europa. Deze laatste doelstelling wordt o.a. heftig gecontesteerd in het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. Daar beschouwt men een toename van de handelsstromen als veel belangrijker dan een versterking van de politieke banden tussen de leden van de Unie. De uitbreiding vormt in dat opzicht het middel bij uitstek om de Unie om te vormen tot een grote vrijhandelszone, waarin elke vorm van politieke integratie zou worden uitgesloten. Er wordt dan ook veel minder belang gehecht aan de volledige eerbiediging van het Verdrag van Maastricht. De aanhangers van een derde strekking pleiten ten slotte voor een snelle uitbreiding van de Unie naar Midden- en Oost-Europa toe. Aldus kan men tegemoet komen aan de verzuchtingen van landen als Polen of Hongarije die het lidmaatschap van de Europese Unie beschouwen als een factor van interne politieke en economische stabiliteit. Hier ontbreekt er echter een heldere visie op de richting die de Unie in de komende jaren zal volgen. De uitkomst van deze meningsverschillen zal niet zonder weerslag zijn op de inhoud zelf van de verplichtingen die de kandidaten zullen moeten naleven bij hun toetreding tot de Europese Unie. Naargelang de nadruk op het eerste dan wel op het tweede of derde standpunt zal komen te liggen, zullen de Twaalf de voorkeur geven aan een versterking dan wel aan een versoepeling van het Europees integratieproces. Er bestaan immers fundamentele verschillen tussen een economische en monetaire Unie en een vrijhandelszone, alsook tussen een politieke Unie en een intergouvernementele conferentie...!

2) *Zijn de bestaande middelen aangepast aan de nagestreefde doelstellingen?*

Het gebrek aan grondige institutionele hervormingen vormt ongetwijfeld de zwakste schakel van de huidige uitbreidingsfase. Terwijl de Twaalf in Edinburgh pleitten voor een nieuwe uitbreiding van de Unie, keurden ze geen wijziging goed van de bevoegdheden en werkmethodes van de communautaire instellingen. In die omstandigheden is de kans op een volledige verlamming van deze instellingen groot. De uitbreiding zou zich aldus tegen de Unie zelf kunnen keren! Om dit te vermijden moeten de Twaalf zich nu al afvragen welke de instellingen zijn die nodig zijn om een uitgebreide Unie daadwerkelijk te laten functioneren. Alleen onder die voorwaarde zal de Unie in staat zijn om haar

⁹⁶ Zie bv. de artikelen J.7 (m.b.t. het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid) en K.6 (betreffende de samenwerking op het gebied van Justitie en binnenlandse zaken).

⁹⁷ Zie de preambule alsook artikel A, lid 2, van het Verdrag over de Europese Unie.

⁹⁸ Zie de punten 22 (a) en (c) van de resolutie van het E.P. met betrekking tot de structuur en de strategie van de Unie in het vooruitzicht van haar uitbreiding (Pb., C-42/128, 15 februari 1993).

⁹⁹ Zie bv. M. BANGEMANN, «La Communauté et ses voisins européens: approfondissement et élargissement», *Revue du Marché Unique européen*, 2/92, 5-10, en W. UNGERER, *op.cit.*, 80-83.

¹⁰⁰ Op 4 oktober 1993 gaf de Raad van Ministers van de Europese Gemeenschappen de Commissie de machtiging om met Malta en Cyprus voorbereidende gesprekken te voeren met het oog op de toetreding van deze landen tot de Europese Unie. Over de precieze omvang van dat mandaat, zie *Agence Europe*, 4-5 oktober 1993, p. 7.

doelstellingen te bereiken en tegelijkertijd de uitdagingen aan te nemen die haar toekomst grotendeels zullen bepalen: de oplossing van de economische crisis en de bestrijding van de werkloosheid, maar ook de vreedzame regeling van de talrijke conflicten die de stabiliteit van het Europees continent ondermijnen.

3) *Last but not least... Zijn de kandidaten werkelijk bereid om alle verplichtingen te aanvaarden die voortvloeien uit het lidmaatschap van de Europese Unie?*

In sommige landen van de Europese Vrijhandelsassociatie bestaat de vrees dat de integratie in de Europese Unie niet alleen het einde zal betekenen van de kleine landbouw- en visserijbedrijven maar ook – en dit is veel fundamenteeler – van de nationale en Scandinavische identiteit. Een dergelijke vrees is grotendeels ongegrond. De Europese Unie put immers precies haar kracht uit de culturele, sociale, economische en politieke diversiteit van haar leden. Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, dat uitdrukkelijk wordt vermeld in artikel 3.B, lid 2, EG-Verdrag, zal de Gemeenschap, «op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen», slechts optreden «indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de

Lid-Staten zelf kunnen worden verwezenlijkt»¹⁰¹. Het is derhalve hoogst onwaarschijnlijk dat deze uitbreiding zal leiden tot een centralisatie van de bevoegdheden in de handen van de communautaire instellingen, en meer bepaald van de Commissie. Niettemin zou een gebrek aan openheid en informatie over de precieze omvang van het lidmaatschap van de Unie in bepaalde kandidaatlanden kunnen leiden tot een verwerping van dat lidmaatschap. Dit gebeurde reeds in 1972, toen een meerderheid van de Noorse bevolking zich tegen de toetreding tot de Europese Gemeenschappen uitsprak, maar ook meer recent, in 1992, toen een meerderheid van de Deense bevolking haar wantrouwen deed uitkomen ten opzichte van de juist opgerichte Europese Unie.

Marc-André GAUDISSERT
Aspirant van het Nationaal Fonds
voor Wetenschappelijk Onderzoek

¹⁰¹ Over de draagwijdte van dat beginsel, zie onze studie «La subsidiarité: facteur de (dés)intégration européenne?», *J.T.*, 1993, 173-182.

DE SLUITING VAN MEGADANCINGS DOOR DE BURGEMEESTER

I. Inleiding

Dat het fenomeen van de megadancings voor heel wat overlast zorgt, kan moeilijk worden ontkend. Met de regelmaat van de klok berichten de media over de problemen die met die danstempels gepaard gaan. De publieke opinie associeert de megadancings vaak met haarden van criminaliteit, en bij de bevolking in de omgeving van die inrichtingen wordt een permanent gevoel van onveiligheid vastgesteld. Nachtelijke controles door rijkswacht of politie bevestigen dit. Niet zelden worden bij dergelijke controles wapens en grote hoeveelheden verdovende middelen aangetroffen bij het publiek van de megadancings. Aan de kant van de overheid bestaat dan ook het verlangen om krachtdadig in te grijpen en, naast de bezoekers van de dancing, ook de dancings zelf aan te pakken. Recent werd opnieuw een aantal dancings gesloten door burgemeesters van verschillende gemeenten waar megadancings gevestigd zijn.

In dit artikel wordt onderzocht over welke wettelijke mogelijkheden de burgemeester¹ beschikt om, bij voorkeur

snel, tot sluiting van een dancing over te gaan in de gevallen waarin de overlast van de dancing te groot wordt.

II. De Gemeentewet

A. Algemeen: de bepalingen van de Nieuwe Gemeentewet

«De Nieuwe Gemeentewet voorziet in artikel 133, tweede lid, de bevoegdheid van de burgemeester om de politiewetten, de politiedecreten, de politieordonnanties, de politieverordeningen en de politiebepalingen uit te voeren. Het politierecht van de burgemeester is niet afhankelijk van het bestaan van een door de gemeenteraad of door de burgemees-

«tijdelijk of voor altijd ontzetten van het recht zodanige inrichtingen persoonlijk of door tussenpersoon te exploiteren», kan getwijfeld worden aan de efficiëntie van deze bepalingen bij het probleem van de megadancings. Naast de relatieve traagheid van deze gerechtelijke interventie, blijft de opgelegde sanctie een (bijkomende) veroordeling, die vooral de persoon van de exploitant treft. De straf-gerechten hebben geen bevoegdheid aangaande openbare orde en zijn niet gemachtigd te beslissen bij wijze van algemene regel. Niet-tegenstaande de wet de sluiting van de inrichting zelf voorziet, kan met recht getwijfeld worden aan de uitvoerbaarheid van een bevoelen sluiting indien de veroordeelde die eigenaar of exploitant was, de inrichting afstaat aan een derde (zie o.m. BROSENS, W., «De wet en de drugs», *R.W.*, 1976-77, 1060-1063).

¹ De gerechtelijke sluiting als bedoeld in artikel 3, tweede lid, en artikel 4, § 3, van de drugwet van 24 februari 1924, wordt hier niet behandeld. Hoewel artikel 4, § 3, van die wet de rechter de mogelijkheid geeft tot een «tijdelijke of definitieve sluiting van drankgelegenheden of alle andere inrichtingen waar de (drug)misdrijven zijn gepleegd» over te gaan, en voorziet in de mogelijkheid van het

ter zelf uitgevaardigde verordening die aangeeft welke feiten de openbare orde kunnen verstoren. Artikel 134 § 1 van de Nieuwe Gemeentewet, dat de bevoegdheid van de burgemeester als regelgever omschrijft, toont de draagwijdte van de interventiemogelijkheden van de burgemeester : » «In geval van oproer, kwaadwillige samenscholing, ernstige stoornis van de openbare rust of andere onvoorziene gebeurtenissen, waarbij het geringste uitstel gevaar of schade zou kunnen opleveren voor de inwoners, kan de burgemeester politieverordeningen maken, onder verplichting om daarvan onverwijld aan de gemeenteraad kennis te geven, met opgave van de redenen waarom hij heeft gemeend zich niet tot de raad te moeten wenden. Die verordeningen vervallen dadelijk, indien zij door de raad in de eerstvolgende vergadering niet worden bekrachtigd.»

Er dient te worden vastgesteld dat de bevoegdheid van de burgemeester tot welomschreven omstandigheden is beperkt. Een politieverordening genomen op basis van dit artikel beperkt immers het principe van de vrijheid van handel². Afwijkingen op dit principe dienen strikt te worden geïnterpreteerd. De sluiting van een megadancing door een gemeentelijke instantie zal dan ook slechts in uitzonderlijke gevallen mogelijk zijn³.

1. Onvoorziene gebeurtenissen

De Gemeentewet laat de ingreep van de burgemeester enkel toe voor onvoorziene gebeurtenissen : in geval van oproer, kwaadwillige samenscholing, ernstige stoornis van de openbare rust of andere onvoorziene gebeurtenissen.

2. Waarbij het geringste uitstel gevaar of schade zou kunnen opleveren voor de inwoners

De maatregel kan alleen maar genomen worden ter voorkoming van een reëel bestaand gevaar of van een bedreiging in de zeer nabije toekomst. Het kan geen «straf» zijn voor een ordeverstoring die zich waarschijnlijk niet opnieuw zal voordoen. Er wordt dan ook pas ingegrepen na meerdere verstoringen⁴.

3. Beginselen van behoorlijk bestuur en recht van verdediging

De sluiting van de dancing moet de enige mogelijkheid zijn om de rust te doen terugkeren (*proportionaliteit*). Bijgevolg zal de sluiting niet als eerste maatregel kunnen worden opgelegd. De interventie wordt dan ook het best gradueel

opgebouwd : verscherpte politiecontroles, het binnenvallen van de dancing en het sluiten voor één nacht, het opleggen van een individueel sluitingsuur⁵, sluiting voor een bepaalde periode...

De beslissing moet voldoende *feitelijke grondslag* hebben en dus gegrond zijn op vaststellingen en vaststaande ernstige feiten. Bij voorkeur gaat het om vaststellingen van de politie die in een verslag aan de burgemeester kunnen worden bezorgd en in een administratief dossier kunnen worden opgenomen⁶.

De beslissing van de burgemeester mag *niet willekeurig* zijn. Het gelijkheidsbeginsel (artikel 6, *6bis* Gw.) dient gerespecteerd te worden.

De politieverordening dient *gemotiveerd* te zijn.

De betrokken dancingexploitant moet vooraf *gehoord* worden⁷.

De beslissing dient steeds *beperkt te worden in de tijd*.

De sluiting mag slechts het *herstel van de openbare orde* beogen en er moet een duidelijk oorzakelijk verband zijn tussen de verstoring van de openbare orde en de dancing. Het bewijs van een dergelijk causaal verband zal niet steeds eenvoudig te leveren zijn⁸.

B. Sluiting van megadancings : drugs en de materiële en morele orde

De toepassing van de, reeds restrictieve, wettelijke bepalingen op de problematiek van de megadancings zorgt voor een bijkomend probleem. De basisreden voor interventie door de gemeentelijke overheden in megadancings ligt vaak in de vaststelling dat het druggebruik in die inrichtingen manifest aanwezig is. Uit een analyse van de rechtspraak van de Raad van State blijkt echter dat een dergelijke omstandigheid op zichzelf wellicht niet voldoende is opdat de burgemeester wettelijk kan overgaan tot een sluiting. De Raad van State maakt van oudsher immers een onderscheid tussen de schending van de materiële en van de morele orde.

Reeds in 1962 maakte Lambrechts⁹ een nog steeds geldende analyse van de situatie : «De tutelaire overheid en de Raad van State vernietigen steeds de politieverordeningen van de gemeente die uitsluitend gegrond zijn op een schending van de zedelijkheid. Vooraleer in België de Wet van 15 juni 1960 op de morele bescherming van de jeugd in voege trad, hebben verschillende gemeentebesturen het verbod ingevoerd de kinderen beneden een bepaalde leeftijd in danszalen toe te laten, wegens de gevaren van onzedelijkheid die er konden heersen. Al deze reglementen werden vernietigd. Dergelijke maatregel werd echter wel wettig verklaard door het Hof van Cassatie wanneer hij gemotiveerd werd door het belang van de openbare orde, veiligheid en rust. In dat laatste geval kon de zedelijke orde in aanmerking genomen wor-

² Artikel 7 Decreet d'Allarde van 2-17 maart 1791 : «Il sera libre à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon...»

³ STEELANDT, D., «De gedwongen sluiting van een herberg», *De Politieofficier*, 1988, 81-87 ; STEELANDT, D., «Nog over de ambtshalve sluiting van een herberg of dancing», *De Politieofficier*, 1989, 93-94 ; VERPOTEN, E., noot onder Kort. Ged. Rb. Mechelen, 11 oktober 1979, *R.W.*, 1980-81, 396-405.

⁴ STEELANDT, D., 1988, *l.c.*, nr. 7. Zie ook R.v.St., 14 mei 1970, nr. 14.122 : «Le bourgmestre excède ses pouvoirs en ordonnant la fermeture d'une salle de danse à une époque où le calme règne et s'il n'est pas établi que le moindre retard peut occasionner des dangers ou des dommages pour les habitants...»

⁵ De (grond)wettelijke basis voor het opleggen van een algemeen sluitingsuur is betwist. Zie LAMBRECHTS, W., «De verordenende bevoegdheid van gemeentelijke organen inzake politie», *R.W.*, 1962-63, 586-87. Zie ook schorsingsarrest R.v.St., 16 december 1992, nr. 41.380.

⁶ STEELANDT, D., *l.c.*, 1988, nr. 15.

⁷ R.v.St., 18 oktober 1988, nr. 31.091.

⁸ STEELANDT, D., 1988, *l.c.*, nr. 14.

⁹ LAMBRECHTS, W., *l.c.*, 580.

den als een wettig doel van politie wanneer deze *zedelijke wanorde materiële wanorde veroorzaakte.*»

1. De Raad van State en speelautomaten

Het onderscheid tussen de materiële en morele orde blijft voor de Raad van State van wezenlijk belang. Pas als een aantasting van de zedelijke orde ook materiële repercussies heeft, kunnen de gemeentelijke instanties optreden. Gemeentelijke verordeningen inzake gokautomaten werden door de Raad van State met de volgende motivering vernietigd: «L'ordre au maintien duquel il appartient aux conseils communaux de veiller est *l'ordre matériel et non l'ordre moral*. La préservation spécifique de ce dernier n'incombe aux conseils communaux *qu'exceptionnellement*, lorsque le *désordre moral s'extériorise pour dégénérer ou risquer de dégénérer en des désordres matériels* qui ne soient pas susceptibles d'être prévenus par d'autres moyens que par restrictions aux droits et aux libertés dont la Constitution et la Convention européenne des droits de l'homme garantissent l'exercice... En espèce, aucun des éléments versés aux débats n'autorisait le conseil communal à craindre raisonnablement... que les désordres matériels imputables aux appareils automatiques de jeu, étaient imminents au point d'exiger d'être prévenus par une réglementation communale permanente»¹⁰.

2. De Raad van State: sluiting en drugs

Daar de onderliggende problematiek van de megadancings in vele gevallen bij het druggebruik ligt, is de verleiding bijzonder groot om de sluiting van de dancing op die basis te motiveren.

In 1988 heeft de Raad van State een arrest gewezen inzake de sluiting van een inrichting wegens drugproblemen, dat een dergelijke motivering afwijst en zijn rechtspraak aangaande de speelautomaten¹¹ volledig bevestigt.

De feiten waren de volgende. Op 24 maart 1987 ontving de burgemeester van Moescroen een mededeling van de districtscommandant van de rijkswacht aangaande de inrichting I.: «L'I. étant principalement fréquenté par des jeunes, cible privilégiée en ce qui concerne la drogue, il me semblerait judicieux d'envisager des mesures administratives.» Op 25 maart 1987 verbood de burgemeester het schenken van welke drank ook in I. voor een periode van twee jaar. De motivering van deze, later bevestigde verordening luidde: «Attendu qu'il résulte d'une enquête judiciaire menée conjointement par la gendarmerie et la police locale que cet établissement est un lieu de rendez-vous de personnes usant de stupéfiants;

«Attendu que les éléments de l'enquête en recours permettent d'affirmer que dans cet établissement l'achat, la vente et la consommation de drogue sont réelles;

«Vu la nécessité de prendre toutes les mesures nécessaires en vue de faire cesser l'utilisation, le trafic de drogue ou

autres stupéfiants, et ce dans l'intérêt général de la population, principalement la jeunesse;

«Considérant qu'il entre dans les attributions du bourgmestre de veiller à la tranquillité, sécurité et salubrité publiques...»

De Raad van State heeft die politieverordening, op basis van een nagenoeg identieke motivering als bij de speelautomaten, vernietigd:

«L'ordre auquel il appartient aux autorités communales de veiller est l'ordre matériel, non l'ordre moral... S'il ne peut être exigé, pour fonder la compétence des autorités communales, que le risque dont il s'agit se soit réalisé, il ne peut être admis, à l'inverse, que ce risque soit simplement celui que tout désordre moral porte en lui d'extérioriser éventuellement en un désordre matériel.

«Par la loi du 24 février 1921... le législateur a mis en place un système de poursuite et de répression qui exclut la compétence des autorités locales.»

Uit dit arrest blijkt dat de politieverordening waarbij een megadancing of ander etablissement wordt gesloten om de enkele reden dat daar verdovende middelen worden gebruikt of verkocht, door de Raad van State wordt vernietigd.

Opdat een sluitingsbeslissing wettelijk verantwoord zij, dient aangetoond te worden dat er schadelijke gevolgen zijn naast de aanwezigheid van drugs, die de materiële orde raken.

III. De milieuwetgeving

Lokalen met een dansgelegenheid waarvan de totale oppervlakte 100 m² overschrijdt, zijn hinderlijke inrichtingen volgens de milieuwetgeving¹².

Wanneer de oppervlakte van de lokalen van de dancing meer dan 300 m² bedraagt, wordt de inrichting ingedeeld in de tweede klasse (van de drie) bepaald door de milieuwetgeving. Voor de exploitatie van een dergelijke inrichting is een voorafgaande en schriftelijke (milieu)vergunning nodig¹³.

Artikel 65, § 1 (ter uitvoering van artikel 31, § 1, Decreet 28 juni 1985) van Vlarem I bepaalt: «Wanneer de burgemeester vaststelt dat een vergunningsplichtige inrichting zonder vergunning wordt geëxploiteerd, kan deze ambtshalve, of op voorstel van de in artikel 58 bedoelde ambtenaren, mondeling en ter plaatste de stopzetting bevelen van de activiteiten, de inrichten verzegelen en de onmiddellijke sluiting van de inrichting opleggen.

De in het eerste lid bedoelde maatregelen worden van rechtswege opgeheven door het verlenen van een vergunning».

Ook wanneer er wel een milieuvergunning is afgeleverd, kan een inrichting van klasse 2 die wordt geëxploiteerd in strijd met de vergunningsvoorwaarden, en waarvan de exploitanten weigeren gevolg te geven aan schriftelijk gegeven onderrichtingen, door de burgemeester, op advies van zijn ambtenaren, worden gesloten.

¹⁰ R.v.St., 15 januari 1976, nr. 17.375-17.380. In dezelfde zin R.v.St., 18 mei 1976, nr. 17.646; R.v.St., 12 januari 1982, nr. 22.815; R.v.St., 3 maart 1982, nr. 22.086; R.v.St., 29 juni 1993, nr. 43.527; *Contra*: R.v.St., 9 januari 1990, nr. 33.731 (gedeeltelijk gelijklopend advies auditeur), en R.v.St., 24 april 1990, nr. 34.804 (andersluidend advies auditeur).

¹¹ R.v.St., 16 december 1988, nr. 31.628.

¹² Artikel 3 Decreet betreffende de milieuvergunning, 28 juni 1985; B.Vl.Ex., 6 februari 1991 (Vlarem I); B.Vl.Ex., 28 oktober 1992.

¹³ Artikel 4, § 1, Decreet 28 juni 1985; artikel 5, § 1, Vlarem I.

Een inrichting van derde klasse, in casu een dancing met een totale oppervlakte van de lokalen tussen de 100 m² en 300 m², kan door de burgemeester worden gesloten indien er een exploitatie is in strijd met de algemene of sectoriële exploitatievoorwaarden ¹⁴.

Dat betekent dat de burgemeester in dergelijke gevallen over een zeer precieze bevoegdheid beschikt om tot sluiting van de inrichting over te gaan.

Een beslissing genomen op basis van die wettelijke bepalingen is eenvoudiger te motiveren dan een verordening gebaseerd op de verstoring van de openbare orde.

Om oeverloze discussies te vermijden, geven sommige burgemeesters er dan ook de voorkeur aan om, indien de dancing in kwestie de milieuwetgeving overtreedt, de sluiting van de dancing op die basis te bevelen.

Ook de voorzitter in kort geding, die door de exploitant van een gesloten dancing werd geadieerd, lijkt de burgemeester in dergelijk geval weinig in de weg te willen leggen :

«Overwegende dat in acht genomen het ontbreken van een exploitatievergunning, de geringe waarschijnlijkheid dat ze in hoger beroep zal worden toegestaan, alsmede de grote milieuhinder die blijkt uit te gaan van de dansinrichting van eiser, dient vastgesteld dat zijn subjectieve rechten, als die al zouden bestaan en zijn aangetast, – bij afweging van de belangen van eiser en de omwonenden – niet kunnen opwegen tegen de nadelen die de omwonenden ervan onder vinden ¹⁵».

IV. Besluit

Uit het bovenstaande blijkt dat de meest eenvoudige wijze voor de burgemeester om tot een sluiting van een dancing over te gaan, het beroep op de milieuwetgeving is. Hetgeen uiteraard een voldoende inbreuk van de dancing in kwestie op de milieuwetgeving vereist.

Indien op die basis geen interventie mogelijk is, kan de burgemeester of de gemeenteraad een sluiting overwegen op basis van de Gemeentewet. We hebben gesteld dat een

sluiting wellicht niet mogelijk is indien alleen wordt vastgesteld dat de drugwet in de inrichting (schromelijk) wordt overtreden. Dergelijke overtredingen dienen vervolgd en bestraft te worden door gerechtelijke instanties en behoren niet tot de materiële maar wel tot de morele orde.

Dat betekent echter niet dat geen sluiting overwogen zou kunnen worden indien duidelijk kan worden aangetoond dat de materiële orde in de buurt van de dancing gevaar loopt ¹⁶.

Er zou dan gewezen kunnen worden op de onrustgevoelens bij de plaatselijke bevolking of op de misdrijven die in de gemeente gepleegd zijn door de bezoekers van de inrichting in kwestie.

Het feit dat er drugs gebruikt of verhandeld worden, kan aldus als een van de oorzaken van het verstoren van de materiële orde worden voorgesteld, doch kan nooit de rechtstreekse aanleiding zijn tot interventie.

Bijgevolg blijken de gemeentelijke overheden in dat geval zeker over de bevoegdheid te beschikken om tot sluiting van megadancings over te gaan. De beslissing daartoe dient echter grondig te worden voorbereid en met de nodige omzichtigheid genomen. Aangezien de drugproblematiek dikwijls de onderliggende thematiek is, zal bijzondere aandacht naar de motivering van de beslissing dienen te gaan (het aantonen van het exterioriseren van morele naar materiële orde) en zal uiteraard blijvend rekening gehouden moeten worden met de strikte wettelijke bepalingen, algemene rechtsbeginselen en rechten van de verdediging.

Tom VANDER BEKEN
Wetenschappelijk medewerker
Universiteit Gent
Vakgroep strafrecht en criminologie

¹⁶ Het beroep tot nietigverklaring tegen de tijdelijke sluiting van twee inrichtingen in Ham-Sur-Heure-Nalines in 1989 werd door de Raad van State afgewezen : «Le bourgmestre et le conseil communal peuvent, sans commettre une erreur manifeste d'appréciation, juger que la fermeture d'un café et d'une salle des fêtes est la seule mesure de police administrative efficace pour mettre fin aux agissements d'une bande de voyous qui avait son point de ralliement dans ces établissements. En raison de gravité croissante des faits, le bourgmestre a pris une mesure que n'apparaît pas disproportionnée à ces faits» (R.v.St., 23 november 1990, nr. 35.869).

RECHTSPRAAK

HOF VAN CASSATIE

2e KAMER – 9 JUNI 1993

Voorzitter : de h. Ghislain

Rapporteur : mevr. Jeanmart

Openbaar ministerie : de h. Piret

Advocaat : mr. Demez

Strafvordering – Dagvaarding – Datum en plaats der feiten

De opgave van datum en plaats van de feiten is geen wezenlijk bestanddeel van de dagvaarding. Wanneer de beklaagde aan de hand van de vermeldingen van de dagvaarding duidelijk het voorwerp van de telastlegging kan kennen en hij zijn recht van verdediging kan uitoefenen, doet het ontbreken van die vermeldingen niets af aan de regelmatigheid van de dagvaarding.

G. t/ S.

Gelet op het bestreden arrest, op 19 november 1992 door het Hof van Beroep te Brussel gewezen;

A. In zoverre de voorziening gericht is tegen de beslissing op de strafvordering:

Over het eerste middel: schending van de artikelen 145, 182, 184, 211 van het Wetboek van Strafvordering, van het algemeen beginsel van het recht van verdediging, de artikelen 97 van de Grondwet, 211 en 195 van het Wetboek van Strafvordering,

doordat het hof van beroep heeft geoordeeld dat het dagvaardingsexploot regelmatig was naar de vorm en de redengeving heeft overgenomen van de correctionele rechtbank, die van oordeel was dat de niet-vermelding van de datum van de feiten en de plaats van het misdrijf in de dagvaarding deze niet noodzakelijk nietig maakt, dat de dagvaarding niet onregelmatig wordt, wanneer die akte zo is opgemaakt dat de beklaagde precies kan weten wat hem ten laste wordt gelegd en hij zijn recht van verdediging kan uitoefenen,

terwijl volgens een vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie de dagvaarding in strafzaken nietig is, wanneer een wezenlijk bestanddeel van de akte ontbreekt of het algemeen beginsel van het recht van verdediging is geschonden; de niet-vermelding van de datum van de feiten en de plaats van het misdrijf een wezenlijk bestanddeel is van de akte; het recht van verdediging bovendien is geschonden:

Overwegende dat de eerste rechter vermeldt dat de niet-opgave van de datum van de feiten niet noodzakelijk de nietigheid van de dagvaarding tot gevolg heeft en aldus beslist dat die vermelding geen wezenlijk bestanddeel is; dat het arrest aldus, door naar die motivering te verwijzen, antwoordt op de in het middel aangegeven conclusie van eiser;

Dat, in zoverre, het middel feitelijke grondslag mist;

Overwegende voor het overige dat in strafzaken de regels inzake de geldigheid van de dagvaarding zijn vervat in de artikelen 145, 182, 184 en 211 van het Wetboek van Strafvordering en dat daarin nergens sprake is van nietigheid; dat de dagvaarding alleen nietig kan worden verklaard als een wezenlijk bestanddeel van die akte ontbreekt of als vaststaat dat het recht van verdediging door die onregelmatigheid is geschonden;

Overwegende dat de opgave van datum en plaats van de feiten geen wezenlijk bestanddeel is van de dagvaarding; dat, wanneer de beklaagde aan de hand van de vermeldingen van de dagvaarding duidelijk het voorwerp van de telastlegging kan kennen en hij zijn recht van verdediging kan uitoefenen, het ontbreken van die vermeldingen niets afdoet aan de regelmatigheid van de dagvaarding;

Overwegende dat de rechter in feite oordeelt of de beklaagde uit de vermeldingen van de dagvaarding kan opmaken wat hem ten laste wordt gelegd en of hij zijn recht van verdediging kan uitoefenen;

Overwegende dat het arrest te dezen vaststelt dat de vermeldingen in de dagvaarding eiser in staat hebben gesteld zijn verweermiddelen naar behoren naar voren te brengen;

Dat het middel niet kan worden aangenomen;

...

NOOT—Gedateerd feit en datum van de feiten

1. De telastlegging van een strafbaar feit moet ondubbelzinnig en nauwkeurig zijn. Dit vereiste is niet alleen essentieel voor de vrijwaring van het recht van verdediging (de beklaagde moet weten waartegen hij zich moet verdedigen) maar is ook fundamenteel om de *aanhangigmaking* bij de rechtbank, die slechts kennis kan nemen van een zaak wanneer deze op een door de wet bepaalde wijze bij haar aangebracht is (Declercq, R., *Strafvordering*, II, 152), te beoordelen (Arnou, P., «De omschrijving van de feiten in dagvaarding en verwijzingsbeslissing», *R.W.*, 1985-86, 2575, nr. 1). Het is een van de meest wezenlijke procedurekwesties («un principe d'éternelle justice», aldus Hoffman, J.-B. in *B.J.*, 1854, 900). Naar aanleiding van het bovenstaande arrest is het nuttig om het belang na te gaan van de vermelding van de datum van de feiten in het licht van deze beginselen.

2. De eerste vraag die moet worden beantwoord, is de vraag naar de rechtsgeldigheid van de *aanhangigmaking* («saisine»). Behoudens het geval van een vrijwillige verschijning, van zittingsmisdrijven of van de procedure voor het hof van assisen, gebeurt deze aanhangigmaking door een rechtstreekse dagvaarding door het O.M. of de burgerlijke partij, hetzij door een verwijzingsbeschikking door een onderzoeksgerechtigd (in dit laatste geval heeft de daaropvolgende dagvaarding «slechts» een verwittigingsfunctie: Declercq, R., *Onderzoeksgerechten*, in *A.P.R.*, nr. 174).

De feitenrechter oordeelt in principe op onaantastbare wijze (cf. ook het geannoteerde arrest) over de draagwijdte en de nauwkeurigheid van de telastlegging. Te dezen lijkt de rechtspraak de (juiste) opgave van de datum van de feiten over het algemeen niet nodig te hebben om tot de duidelijkheid van (de omvang van) het voorwerp van de inleidende akte te besluiten en om zelf de datum te kunnen bepalen (Cass., 5 oktober 1857, *Pas.*, 1857, I, 443; Cass., 5 september 1879, *Pas.*, 1879, I, 392; Cass., 11 juni 1951, *A.C.*, 1951, 605; Cass., 2 februari 1959, *Pas.*, 1959, I, 564; Cass., 4 januari 1960, *A.C.*, 1960, 384; Cass., 20 juli 1961, *Pas.*, 1961, I, 1215; Cass., 24 augustus 1961, *Pas.*, 1961, I, 1220; Cass., 14 december 1964, *Pas.*, 1965, I, 383; Cass., 21 februari 1978, *A.C.*, 1978, 728; Cass., 8 februari 1984, *A.C.*, 1983-84, 690; duidelijke voorbeelden in Cass., 28 mei 1985, *A.C.*, 1984-85, 1327, en Cass., 23 september 1987, *A.C.*, 1987-88, 103, waar de aanhangigmaking in orde was maar het recht van verdediging geschonden; Luik, 23 januari 1846, *Pas.*, 1846, II, 112; Corr. Verviers, 17 december 1889, *Pas.*, 1890, III, 281).

Overeenkomstig de klassieke formule van het Hof van Cassatie zijn de regels van het Gerechtelijk Wetboek niet zomaar allemaal van toepassing op de dagvaarding in strafzaken (Declercq, R., «Raakvlakken gerechtelijk privaatrecht – strafprocesrecht», *T.P.R.*, 1980, 39). Deze wordt beheerst door de artikelen 145, 182, 184 en 211 Sv., die hieromtrent niet in een nietigheidssanctie voorzien, zodat de dagvaarding alleen dan nietig kan worden verklaard wanneer een wezenlijk bestanddeel van de akte ontbreekt (Verstraeten, R., *Handboek strafvordering*, nr. 1285; Declercq, R., «Feit en kwalificatie in de strafrechtspiegeling», in *Strafrecht voor rechtspractici*, IV, 195-196) of als vaststaat dat het recht van verdediging door een onregelmatigheid is geschonden (Schuind, G., *Traité pratique de droit criminel*, II, herwerkt door A. Vandeplass, 390-394; vgl. art. 565 van de Franse Code Pr. pén.). Men kan zich afvragen of het onderscheid tussen beide wel steeds zo strikt te maken is. Is het immers niet een van de meest wezenlijke bestanddelen van de (recht-

streekse) dagvaarding dat ze een feit voor de strafrechter wil brengen waartegen de vermeende dader zich kan verweren? Wanneer de beklaagde, gezien de vaagheid van de inleidende akte, niet weet waartegen hij zich moet verdedigen (schending van het recht van verdediging, wat de in feite beoordelende rechter slechts zal willen vaststellen wanneer hij zelf niet weet waarover hij nu precies dient te oordelen, vgl. het tweede onderdeel van het eerste middel van de IVE voorziening in Cass., 12 december 1972, *A.C.*, 1973, 363) dan is de zaak niet rechtsgeldig aanhangig. De afwezigheid van de vermelding van de datum van de feiten kan daarbij een van de beoordelingselementen zijn (aldus in *Corr. Gent*, 14 december 1871, *B.J.*, 1872, 1088 (nietige dagvaarding); vgl. *Corr. Brugge*, 5 november 1984, *R.W.*, 1985-86, 2571, met noot Arnou, P.: onontvankelijkheid van de strafvordering door een gebrek aan bepaalbaarheid van de feiten, zoals weergegeven in de verwijzingsbeschikking, die zelf, in tegenstelling tot een rechtstreekse dagvaarding, door het vonnisgerecht niet nietig kan worden verklaard).

De eerbiediging van het recht van verdediging (bv. door een al te vage verwijzingsbeschikking te preciseren in de dagvaarding - dagstelling) kan *op zich* niet volstaan om een zaak aanhangig te maken: «Les exigences du droit de défense ne fixent pas les faits dont la juridiction est saisie» (Rigaux, M. en Trousse, P.-E., «Les problèmes de la qualification. Importance et justification de la qualification dans la procédure pénale», *R.D.P.*, 1948-49, 748). Dat de precisering of de invulling van de datum van de feiten niet tot nietigheid kan leiden wanneer de verdachte zich daaromtrent heeft kunnen verdedigen, is dus slechts correct in zoverre de strafrechter bij de feiten blijft die bedoeld zijn in de rechtstreekse dagvaarding of de verwijzingsbeschikking – iets wat hijzelf op onaantastbare wijze zal beoordelen en wat, zeker bij afwezigheid van conclusie, impliciet kan blijken uit het feit dat hij uitspraak over de feiten heeft gedaan. Een materiële vergissing in de datum van de feiten moet immers op *wettige wijze* worden rechtgezet (*Pol. Gent*, 21 november 1989, *T.G.R.*, 1990, 140).

Meestal wordt echter ten overvloede de schending van het recht van verdediging, naast de gebrekkige aanhangigmaking, gelaakt (aangaande de datum van de feiten, zie Cass., 18 oktober 1909, *Pas.*, 1909, I, 398; de geciteerde vonnissen van de correctionele rechtbanken van Gent en Brugge). In geen geval kan de rechter, onder het mom van een invulling of verbetering van de datum van een feit, een nieuw feit aanhangig maken (Cass., 18 oktober 1909, *Pas.*, 1909, I, 398; Declercq, R., *Onderzoeksgerechten*, in *A.P.R.*, nrs. 169-171; Braas, *Précis de procédure pénale*, II, 1951, 527; *Novelles, Procédure pénale*, I-2, 640, nr. 112). Daartoe is, in de gevallen waar dit mogelijk is, een vrijwillige verschijning of een bijkomende dagvaarding of verwijzingsbeschikking vereist (Cass., 21 februari 1989, *A.C.*, 1988-89, 696; Cass., 30 mei 1989, *A.C.*, 1988-89, 1142; Cass., 12 september 1989, *A.C.*, 1989-90, 41). Voor een bedenkelijk toepassingsgeval bij een voortdurend misdrijf, zie Cass., 5 maart 1991, *A.C.*, 1990-91, 710, en het rigoureuze distinguo in voetnoot 2; zie evenwel de kritiek van Vandeplas, «De datum van de feiten» (noot onder Cass., 5 maart 1991), *R.W.*, 1991-92, 257-258. Vgl. en onderscheid met Cass., 19 april 1963, *Pas.*, 1963, I, 878.

3. Daarnaast – maar, zoals gezegd, daar niet steeds van onderscheiden – komt de vraag naar de vrijwaring van het *recht van verdediging*: het is niet voldoende dat de feiten

rechtsgeldig bij de strafrechter aanhangig zijn gemaakt, nog moet de beklaagde er zich tegen kunnen verdedigen (cf. art. 6, 3, b, E.V.R.M.; i.v.m. de datum van de feiten: Cass., 28 mei 1985, *A.C.*, 1984-85, 1327; Declercq, R., «Feit en kwalificatie in de strafrechtspleging», *L.c.*, 191; Franchimont, M., «Les droits de la défense et leur contexte procédural», in *Les droits de la défense en matière pénale*, 1985, 29-30, en voetnoot 25). De datum van de feiten zal hierbij vaak geen uitermate belangrijk punt zijn (*Pand.B.*, v° «Action publique», inz. nrs. 86-95 en v° «Exploit (Matière pénale)», inz. nrs. 109-114; *R.P.D.B.*, Compl. III, v° «Droit de défense», nr. 131). Een aanhangig gemaakt feit (zie hiervoor supra nr. 2) is immers per definitie een *gedateerd feit* (d.w.z. in de tijd gesitueerd), ook al is de *datum* van dat feit niet of niet correct in de dagvaarding of de verwijzingsbeschikking vermeld («... cette date... ne modifie pas le fait dans ses éléments essentiels», Cass., 5 oktober 1857, *Pas.*, 1857, I, 443; vgl. Luik, 16 juli 1868, *Pas.*, 1868, II, 351).

Wanneer een wijziging van de datum een belang vertoonde voor de verdediging, moet uit de stukken blijken dat de beklaagde ervan op de hoogte was gebracht, zodat hij zich hiertegen *kon* verdedigen (Cass., 14 oktober 1986, *A.C.*, 1986-87, 181; D'Haenens, J., *Belgisch strafprocesrecht*, nr. 531; Franchimont, M., Jacobs, A. en Masset, A., *Manuel de procédure pénale*, 510-514). Het belang voor de verdediging kan o.a. te situeren zijn op het vlak van de verjaring (bijvoorbeeld in Cass., 21 november 1979, *A.C.*, 1979-80, 367; Cass., 28 mei 1985, *A.C.*, 1984-85, 1327; Cass., 23 september 1987, *A.C.*, 1987-88, 103; Cass., 10 april 1991, *A.C.*, 1990-91, 819; *Corr. Antwerpen*, 4 maart 1851, *B.J.*, 1851, 1085) maar ook op het vlak van de werking van de strafwet in de tijd (Cass., 21 april 1941, *Pas.*, 1941, I, 149; Cass., 29 november 1954, *A.C.*, 1955, 206).

Men kan zich afvragen of de vaststelling van het tijdstip van de feiten op een datum die de verdediging niet bekend was – of die ze redelijkerwijze niet geacht kon worden te kennen – niet tot een schending van het recht van verdediging kan leiden, ook al valt dit niet op het eerste gezicht uit de gevoerde verdediging af te leiden, bijvoorbeeld omdat een aanvankelijk irrelevant geachte en dus niet opgeworpen alibi plots wel ter zake dienend blijkt geweest te zijn (vgl. de strijdige conclusie van toenmalig eerste advocaat-generaal Cornil voor Cass., 14 juli 1941, *Pas.*, 1941, I, 307, en diens noot, die oog heeft voor de specifieke inhoud van de verdediging, onder dit arrest; vgl. met de noot onder Cass., 3 maart 1943, *Pas.*, 1943, I, 78, en Cass., 22 augustus 1946, *Pas.*, 1946, I, 313; zie ook Cass., 14 oktober 1986, *A.C.*, 1986-87, 181, waar het «belang voor de verdediging» van de gewijzigde datum niet nader werd gespecificeerd). Deze overweging zal vooral belangrijk zijn wanneer de beklaagde de feiten ontkent. Het recht van verdediging is immers niet in de eerste plaats geschonden omdat een ingeroepen verjaring – door de (achteraf) gewijzigde datum – niet werd vastgesteld maar omdat men zich over de gewijzigde datum op zich niet heeft kunnen verdedigen. Het niet-intreden van de verjaring is (slechts) een gevolg van de betwiste vaststelling van de datum.

4. Een wijziging door de strafrechter van de datum van de – per hypothese rechtsgeldig aanhangig gemaakte (cf. supra nr. 2) – feiten kan allereerst vereist zijn wanneer de inleidende akte een verschrijving bevat (de verkeerde datum is slechts «une erreur de plume», zoals het in het Frans poë-

tisch wordt verwoord (bijvoorbeeld in Cass., 22 mei 1905, *Pas.*, 1905, I, 231); «stoffelijke misslag», klinkt het iets prozaïscher in o.a. Cass., 3 maart 1947, *A.C.*, 1947, 72). Wanneer de beklaagde perfect op de hoogte was van, of zich niet kon vergissen over de juiste datum van de feiten, is er bij de verbetering van de foutieve datum geen sprake van een schending van het recht van verdediging (Cass., 22 mei 1905, *Pas.*, 1905, I, 231; Cass., 19 december 1910, *Pas.*, 1911, I, 52; Cass., 3 juni 1912, *Pas.*, 1912, I, 328; Cass., 10 februari 1936, *Pas.*, 1936, I, 150; Cass., 18 januari 1938, *R.D.P.*, 1938, 330; Cass., 3 maart 1947, *A.C.*, 1947, 72; waarschijnlijk ook in Cass., 17 november 1947, *A.C.*, 1947, 370, zoals in de kop boven dit arrest wordt gesuggereerd; Brussel, 23 november 1867, *Pas.*, 1868, II, 301; Luik, 15 juni 1853, gecit. door Bonjean, R., *Code de la chasse*, 1853, p. 308, nr. 237; voor een verkeerde datum in een akte van hoger beroep, cf. Cass., 21 maart 1898, *Pas.*, 1898, I, 123 (vgl. Cass., 8 september 1992, *A.C.*, 1991-92, 1084); Simon, J., *Strafvordering*, I, 1949, p. 364, nr. 716). Mede in het licht van de aangehaalde opmerking van Cornil kan men zich de vraag stellen of dit wel altijd zo evident is (bv. in Cass., 20 maart 1992, *Pas.*, 1992, I, 211; Cass., 3 maart 1943, *Pas.*, 1943, I, 78; Cass., 22 augustus 1946, *Pas.*, 1946, I, 313; Luik, 24 december 1851, *Pas.*, 1852, II, 219).

Anderzijds is de feitenrechter *verplicht* om een verkeerde datum recht te zetten (Luik, 24 december 1851, *Pas.*, 1852, II, 219; Brussel, 4 maart 1858, *B.J.*, 1858, 734; Gent, 18 januari 1864, *Pas.*, 1865, II, 136; Brussel, 14 april 1866, *Pas.*, 1867, II, 43; cf. de bizarre gevolgen als hij dit niet doet in Cass., 1 mei 1893, *Pas.*, 1893, I, 211, waarin van «infractious distinctes» sprake is, wat op zijn minst betwistbaar is; voetenoot 7 onder Cass., 26 oktober 1925, *Pas.*, 1926, I, 24). Het rechtzetten van een datum is echter niet hetzelfde als een wijziging van kwalificatie (zie evenwel Cass., 11 juni 1951, *A.C.*, 1951, 605; Cass., 20 juli 1961, *Pas.*, 1961, I, 1215; Cass., 9 november 1964, *Pas.*, 1965, I, 237, en de onnauwkeurige kop boven het nauwkeurige arrest van Cass., 3 maart 1947, *A.C.*, 1947, 72; vgl. Cass., 29 oktober 1980, *A.C.*, 1980-81, 226), behoudens wanneer de situering in de tijd van de feiten per definitie determinerend zou zijn voor de kwalificatie (bijvoorbeeld bij bepaalde jachtmisdrijven).

5. De foute opgave van de datum van de feiten kan echter ook het gevolg zijn van een *ware vergissing* in de inleidende akte, nl. wanneer het onderzoeksgerecht of de rechtstreeks dagende partij niet beter wist dan dat de feiten op de door hen opgegeven datum werden gepleegd. Het onderscheid met de loutere verschrijving blijkt niet altijd uit de vonnissen en arresten, die het vaak in beide gevallen hebben over «een materiële vergissing». Het onderscheid kan echter belangrijk zijn, aangezien de aanhangigmaking meestal nooit ter discussie zal kunnen worden gesteld bij een verschrijving (als «gedateerd feit» staat de telastlegging per hypothese immers ondubbelzinnig vast, zodat alleen het probleem van het recht van verdediging nog moet worden aangesneden), wat bij een feitelijke vergissing niet altijd voor de hand ligt (supra nr. 2). Zoals reeds eerder werd opgemerkt, kan de eerbiediging van het recht van verdediging de aanhangigmaking niet vervangen en geen nieuwe feiten aanbrengen (let evenwel op bij eenheid van opzet, waar, bij het ontdekken van nieuwe «feitelijkeheden», de datum van de feiten mee verschuift, zoals in Cass., 21 februari 1978, *A.C.*, 1978, 728).

Wanneer men te maken heeft met een geldige aanhangigmaking, zal bij een precisering of verbetering van de datum ook hier het recht van verdediging niet geschonden zijn – evenwel onder voorbehoud van dezelfde opmerking als hierboven – wanneer de beklaagde de juiste datum kende of moest kennen (cf. nochtans infra nr.7), zodat hij zich daaromtrent kon verdedigen (Cass., 7 september 1929, *Pas.*, 1929, I, 305; Cass., 3 januari 1949, *A.C.*, 1949, 4; Cass., 11 juni 1951, *A.C.*, 1951, 605; Cass., 20 juli 1961, *Pas.*, 1961, I, 1215; Cass., 24 augustus 1961, *Pas.*, 1961, I, 1220 (beklaagde had het maar in hoger beroep moeten opwerpen, cf. infra); Cass., 30 september 1963, *Pas.*, 1964, I, 103; Cass., 14 december 1964, *Pas.*, 1965, I, 383; Cass., 8 februari 1984, *A.C.*, 1983-84, 690; Cass., 5 december 1984, *A.C.*, 1984-85, 483; Luik, 23 januari 1846, *Pas.*, 1846, II, 112; Brussel, 12 februari 1870, *Pas.*, 1980, II, 93; waarschijnlijk ook in Luik, 21 november 1889, *Jur. Liège*, 1889, 363; Corr. Antwerpen, 4 maart 1851, *B.J.*, 1851, 1085, met noot (datum niet als element van de verdediging beschouwd, vgl. supra nr. 3); Corr. Brussel, 4 augustus 1875, *Pas.*, 1876, III, 216).

Veelal zal er geen probleem zijn wanneer de rechter binnen de omschrijving van de gedinginleidende akte blijft en enkel de datum preciseert (Cass., 11 oktober 1937, *R.D.P.*, 1937, 1190; Cass., 20 december 1967, *Pas.*, 1968, I, 550; Cass., 4 oktober 1971, *Pas.*, 1972, I, 118; Cass., 14 december 1976, *A.C.*, 1977, 426; Brussel, 4 maart 1858, *B.J.*, 1858, 734). De eerbiediging van het recht van verdediging ligt echter niet altijd voor de hand (bijvoorbeeld de wijziging van de datum in Cass., 24 januari 1927, *Pas.*, 1927, I, 130; Cass., 14 juli 1941, *Pas.*, 1941, I, 307; Cass., 18 december 1984, *A.C.*, 1984-85, 551; Brussel, 14 april 1866, *Pas.*, 1867, II, 43). De rechter die bij de voorbereiding van de zaak een probleem i.v.m. de datum der feiten opmerkt, doet er in elk geval goed aan de verdachte steeds te verwittigen van een wijziging van de datum.

De verdediging ten gronde door de beklaagde is voor de rechtspraak een belangrijk beoordelingselement en zou het mooiste bewijs van eerbiediging van het recht van verdediging vormen: «Le meilleur juge de la nullité est le prévenu qui couvre la nullité dès qu'il comparaît et accepte le débat» (Collignon, T. en Closon, J., *La citation directe par la partie lésée devant les tribunaux de répression*, 1942, 156). Het is maar de vraag of dit niet een te veralgemenend argument is en of uit de verdediging ten gronde niet al te gemakkelijk afgeleid wordt dat de beklaagde de «bedoelde» datum kende.

Een «exceptio obscuri libelli» moet steeds in limine litis worden opgeworpen en men kan zich a fortiori voor de gewijzigde datum niet voor het eerst in hoger beroep beklagen (cf. Cass., 17 juni 1887, *Pas.*, 1887, I, 315; vgl. Antwerpen, 21 november 1984, *R.W.*, 1984-85, 2147, met noot Arnou, P.) noch voor het eerst in cassatie (Cass., 3 maart 1947, *A.C.*, 1947, 72; Cass., 24 augustus 1961, *Pas.*, 1961, I, 1220; zie ook in Cass., 5 januari 1988, *A.C.*, 1987-88, 561; vgl. Cass., 2 mei 1977, *A.C.*, 1977, 895 en Cass., 3 april 1883, *Pas.*, 1883, I, 103, alsook de verwijzingen bij Vandeplass, A., «Over de vermeldingen van de dagvaarding in strafzaken» (noot onder Gent, 28 februari 1978), *R.W.*, 1978-79, k. 227, nr. 2).

Daarentegen wordt er wel een schending van het recht van verdediging vastgesteld wanneer de beklaagde zijn verdediging over de gewijzigde datum niet heeft kunnen voordragen, terwijl die datum belang vertoonde voor de verdediging.

diging (cf. evenwel supra nr. 3) (Cass., 29 november 1954, *A.C.*, 1955, 206; Cass., 6 februari 1956, *Pas.*, 1956, I, 588; Cass., 1 september 1964, *Pas.*, 1964, I, 1192; Cass., 9 november 1964, *Pas.*, 1965, I, 237; Cass., 21 november 1979, *A.C.*, 1979-80, 367; Cass., 28 mei 1985, *A.C.*, 1984-85, 1327; Cass., 14 oktober 1986, *A.C.*, 1986-87, 181; Cass., 23 september 1987, *A.C.*, 1987-88, 103; Cass., 17 februari 1988, *A.C.*, 1987-88, 775; Cass., 10 april 1991, *A.C.*, 1990-91, 819). Merk op dat in het arrest van 9 november 1964 niet expliciet wordt vereist dat de datum van de feiten een element van de verdediging zou moeten uitmaken.

6. Voorts kan het voorkomen dat de dagvaarding of de verwijzingsbeschikking helemaal *geen datum* bevat. Wanneer de strafrechter zich houdt aan de bij hem aanhangig gemaakte feiten, zal de beklaagde ook hier zich niet kunnen beroepen op een schending van het recht van verdediging wanneer blijkt (o.a. uit zijn verdediging ten gronde) dat hij op de hoogte was (Cass., 24 november 1958, *Pas.*, 1959, I, 309; Corr. Ieper, 26 februari 1931, *R.W.*, 1931-32, 383) (— of op de hoogte kon zijn?, Beltjens, G., *Encyclopédie du droit criminel belge*, II, *Le code d'instruction criminelle belge*, 1903, 431, nr. 72" p. 374, nrs. 28-29 en p. 431- 432, nrs. 69-81) van het voorwerp van de strafvervolgung (Cass., 17 juli 1911, *Pas.*, 1911, I, 452; Cass., 3 oktober 1955, *A.C.*, 1956, 63; Brussel, 8 januari 1858, *B.J.*, 1858, 1459). Uiteraard zal hij een dergelijke schending niet kunnen aanvoeren wanneer hijzelf de datum gepreciseerd heeft (Cass., 6 maart 1916, *Pas.*, 1917, I, 60; Cass., 5 januari 1988, *A.C.*, 1987-88, 561). Het geannoteerde arrest ligt volledig in de lijn van de vroegere arresten: de feitenrechter oordeelt op onaantastbare wijze of de beklaagde de telastlegging voldoende *kon* kennen en of hij zijn recht van verdediging *kon* uitoefenen (vgl. meer in het algemeen Cass., 25 juni 1976, *A.C.*, 1976, 1207; Cass., 8 februari 1977, *A.C.*, 1977, 640; Cass., 27 mei 1981, *A.C.*, 1980-81, 1121; Cass., 4 februari 1986, *A.C.*, 1985-86, 762; Cass., 26 mei 1987, *A.C.*, 1986-87, 1316).

7. De verdachte die de mogelijkheid heeft het voorwerp van de telastlegging, zoals deze blijkt uit de inleidende akte, voldoende te kennen en die zijn verdediging daaromtrent tijdens het proces heeft kunnen voordragen, is dus niet in zijn recht van verdediging aangetast (zie ook De Peuter, J., «Rechtstreekse dagvaarding van de benadeelde», in *Strafrecht voor rechtspractici*, 1, 78-79). De rechtspraak eist wel een (minimum aan?) goede wil van de beklaagde: de kennis van de datum van het feit kan blijken uit «les éléments de la cause» (Cass., 10 februari 1936, *Pas.*, 1936, I, 150). Zo kunnen bepaalde feiten door de omstandigheden reeds voorkomen identificeerbaar zijn, zonder dat daar nog een datum aan te pas moet komen (aldus bij een onopzettelijke doodslag door een afgevallen dakpan, Brussel, 8 januari 1858, *B.J.*, 1858, 1459; overspel met een bepaald persoon, Brussel, 12 februari 1870, *Pas.*, 1870, II, 93; vgl. Brussel, 23 november 1867, *Pas.*, 1868, II, 301; Corr. Brussel, 4 augustus 1875, *Pas.*, 1876, III, 216). Een en ander lijkt niet altijd evident, zeker niet bij bepaalde «moderne» strafrechtstakken, met hun overvloed aan technische incriminaties. Het leerstuk van de «eenheid van opzet» zal vaak een handige uitweg bieden aan de strafrechter.

De kennisneming van bepaalde gegevens van het strafdossier kan immers wel een beoordelingsfactor zijn (zie, i.v.m. de datum, Cass., 22 mei 1905, *Pas.*, 1905, I, 231; Declercq, R., *Onderzoeksgerechten*, in *A.P.R.*, nr. 170; vgl. evenwel

Cass., 18 december 1984, *A.C.*, 1984-85, 551; in dit laatste arrest wordt wel niet gezegd dat de mogelijkheid tot kennisneming van het strafdossier zou *volstaan*) maar toch kan de loutere mededeling van het strafdossier niet (steeds) volstaan om het recht van verdediging te vrijwaren (Rigaux, M. en Trousse, P.E., o.c., *R.D.P.*, 1948-49, 748; vgl. daarentegen De Peuter, J., «De Belgische rechtspraak en de rechten van de verdediging in strafzaken», *R.W.*, 1960-61, 670; Hélie, F., *Traité de l'instruction criminelle*, éd. belge, nr. 4119). Het strafdossier is geen hooiberg waarin de beklaagde alle mogelijke spelden van de telastlegging moet opsporen.

Steven Van Overbeke

HOF VAN CASSATIE

3e KAMER — 13 SEPTEMBER 1993

Voorzitter: de h. Marchal

Rapporteur: de h. Rappe

Openbaar ministerie: de h. Leclercq

Advocaten: mrs. Bützler en Simont

Onderwijs — Buitengewoon onderwijs — Leerlingenvervoer

De wetten van 6 juli 1970 en 15 juli 1983 verplichten de Staat (thans de Gemeenschap) niet te zorgen voor het vervoer van de leerlingen van het buitengewoon onderwijs derwijze dat elke leerling afgehaald wordt van en teruggebracht wordt naar zijn woon- of verblijfplaats.

Z. en H. t/ Franse Gemeenschap

Gelet op het bestreden arrest, op 23 juli 1992 door het Hof van Beroep te Bergen gewezen;

...

Over het middel, luidend als volgt: schending van de artikelen 2, 4, § 1, 5, 7 van de wet van 15 juli 1983 houdende oprichting van de Nationale Dienst voor leerlingenvervoer, 1, 9 en 10 van het koninklijk besluit van 7 februari 1974 betreffende de wijze waarop de reiskosten van leerlingen uit het buitengewoon onderwijs ten laste genomen worden door de Staat, en 20, § 1, van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs, en voor zoveel nodig, 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek,

doordat het arrest «het hoger beroep (van verweerster) gegrond verklaart, het beroepen vonnis bevestigt, behoudens in zoverre het uitspraak doet over de grondslag van de oorspronkelijke tegen (verweerster) zelf gericht vordering, met wijziging daarvan, de oorspronkelijke vordering niet gegrond verklaart en deze ontzegt aan (de eisers) die in hun eigen naam en als wettelijke beheerders optreden over de persoon en de goederen van hun op 30 mei 1978 geboren minderjarig kind H.Z., hen in de kosten van de beide instanties veroordeelt op grond: «dat, krachtens het tweede lid van artikel 20 van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs, de Staat, volgens de door de Koning per type van buitengewoon onderwijs en per onderwijsniveau, op advies van de Hoge Raad voor het buitengewoon onderwijs vast te stellen regelen, de reiskosten te zijnen laste neemt van de

gehandicapten, die zich van hun verblijfplaats, tehuis of pleeggezin naar een inrichting of een afdeling voor buitengewoon onderwijs, of van hun verblijfplaats naar het instituut voor buitengewoon onderwijs, tehuis of pleeggezin be-geven, zulks gedurende de gehele tijd dat zij buitengewoon onderwijs volgen; die wetbepaling de Staat (thans verweerster) slechts ertoe verplicht de reiskosten van de gehandicapten, die zich van hun verblijfplaats naar een inrichting voor buitengewoon onderwijs be-geven, te zijnen laste te nemen en geenszins ervoor te zorgen dat 'de kinderen die buitengewoon onderwijs volgen, van hun verblijfplaats worden afgehaald' zoals (de eisers) en de eerste rechter betogen; de instelling voor buitengewoon onderwijs, waar H.Z. lessen volgt, door (verweerster) (vroeger de Staat) erkend of gesubsidieerd is; krachtens artikel 9 van het koninklijk besluit van 7 februari 1974 betreffende de wijze waarop de reiskosten van leerlingen uit het buitengewoon onderwijs ten laste genomen worden door de Staat, die inrichting het collectief vervoer van de leerlingen overeenkomstig de voorschriften inzake organisatie die toepasselijk zijn op het rijksonderwijs, diende te organiseren,

...

Overwegende dat artikel 20, eerste lid, van de wet van 6 juli 1970 op het buitengewoon onderwijs onder meer bepaalt dat de Staat, volgens de bij koninklijk besluit vastgestelde regelen, de reiskosten van de gehandicapten die zich van hun verblijfplaats naar een inrichting voor buitengewoon onderwijs be-geven, alsmede de kosten van de terugreis naar de plaats van vertrek, te zijnen laste neemt; dat het koninklijk besluit van 7 februari 1974 de wijze vaststelt waarop die kosten ten laste worden genomen; dat noch die wet noch dat koninklijk besluit de Staat ertoe verplichten te zorgen voor het vervoer van de leerlingen van het buitengewoon onderwijs derwijze dat elk van hen afgehaald wordt van en teruggebracht wordt naar zijn woon- of verblijfplaats;

Overwegende dat in artikel 2 van de wet van 15 juli 1983 houdende oprichting van de Nationale Dienst voor leerlingenvervoer het leerlingenvervoer, in de zin van die wet, wordt omschreven als volgt «het vervoer van leerlingen van de ophaalplaats of van de verblijfplaats (...) of, in het geval bedoeld door artikel 20 van de wet van 6 juli 1970, naar de door de Staat georganiseerde of gesubsidieerde school en omgekeerd»;

Dat de verwijzing naar de wet van 6 juli 1970 het gevolg is van een amendement op het wetsontwerp met de verantwoording dat bedoeld wetsontwerp klaarblijkelijk het buitengewoon onderwijs beoogde en dat voor dit onderwijs het vervoer georganiseerd kan worden van de woonplaats of van de verblijfplaats van de leerling naar de school en omgekeerd, nu het van de aard en de graad van de handicap afhangt of de leerling van zijn woon- of verblijfplaats moet worden afgehaald en ernaar moet worden teruggebracht;

Dat uit de verwijzing naar de wet van 6 juli 1970, waarvan sprake is in artikel 2 van de wet van 15 juli 1983, volgt dat dit vervoer niet wordt beschouwd als intern vervoer van de inrichting en dat het binnen het toepassingsgebied van laatstgenoemde wet valt; dat noch dat artikel noch de andere in het middel aangewezen bepalingen van de wet van 15 juli 1983 voorzien in de verplichting om het leerlingenvervoer derwijze te organiseren dat iedere leerling wordt af-

gehaald van en teruggebracht naar zijn woon- of verblijfplaats;

Dat het middel faalt naar recht;

...

HOF VAN CASSATIE

3e KAMER – 13 SEPTEMBER 1993

Voorzitter: de h. Marchal

Rapporteur: de h. Parmentier

Openbaar ministerie: de h. Leclercq

Advocaat: mr. De Bruyn

Verjaring – Stuiting – Dagvaarding – Verstekvonnis dat als niet bestaande beschouwd wordt

Wanneer een verstekvonnis als niet bestaande moet worden beschouwd omdat het niet binnen een jaar betekend is, en de oorspronkelijke eiser vraagt dat een rechtsdag bepaald wordt om een nieuwe titel te krijgen, geldt de oorspronkelijke dagvaarding als stuiting die, tenzij anders is bepaald, tijdens het hele geding voortduurt.

L'I t/ P.

Gelet op het bestreden arrest, op 12 november 1991 door het Arbeidshof te Luik gewezen;

Gelet op het verzoekschrift tot cassatie, waarvan een eensluidend afschrift aan dit arrest is gehecht;

Over het middel:

Overwegende dat uit de vaststellingen van het arrest blijkt dat de rechtsvordering waarover het arbeidshof uitspraak heeft gedaan, is ingesteld bij een dagvaarding die op 28 juni 1979 is betekend en waarbij eiseres betaling vorderde van de door verweerder voor het jaar 1978 verschuldigde bijdragen; dat de arbeidsrechtbank op 12 november 1979 een verstekvonnis heeft uitgesproken; dat eiseres, nu dat vonnis niet binnen de termijn van één jaar was betekend, de bepaling van een rechtsdag vroeg om een nieuwe titel te verkrijgen;

Overwegende dat artikel 16, § 3, van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, zoals het te dezen van toepassing was, bepaalt dat de vordering van de in dit besluit bedoelde bijdragen verjaart na vijf jaar te rekenen vanaf de 1e januari die volgt op het jaar waarvoor ze verschuldigd zijn en dat de verjaring wordt gestuit op de wijze bepaald in de artikelen 2244 en volgende van het Burgerlijk Wetboek;

Dat, naar luid van artikel 2244 van het Burgerlijk Wetboek, een dagvaarding voor het gerecht, een bevel tot betaling, of een beslag, betekend aan hem die men wil beletten de verjaring te verkrijgen, burgerlijke stuiting vormen;

Overwegende dat wanneer een dagvaarding ingevolge dat artikel de verjaring stuit, die stuiting, behoudens een te dezen onbestaande andersluidende bepaling, tijdens het gehele geding voortduurt;

Dat, wanneer een verstekvonnis als niet bestaande wordt beschouwd omdat het niet binnen een jaar is betekend, als vereist bij artikel 806 van het Gerechtelijk Wetboek, de gevoerde procedure blijft bestaan en de zaak opnieuw ter zit-

ting kan worden gebracht door een gewoon verzoek tot bepaling van een rechtsdag en zonder nieuwe dagvaarding;

Overwegende dat het arrest, dat oordeelt dat de stuiting van de verjaring bij het sluiten van de debatten voor de eerste rechter op 12 november 1979 is beëindigd, artikel 2244 van het Burgerlijk Wetboek schendt;

...

HOF VAN CASSATIE

1e KAMER – 17 SEPTEMBER 1993

Voorzitter: mevr. Baeté-Swinnen

Rapporteur: de h. Verougstraete

Openbaar ministerie: de h. du Jardin

Advocaten: mrs. Simont en Van Ommeslaghe

Makelaar en commissionair – Commissionair-expediteur – Overdracht van opdracht

Wanneer een commissionair-expediteur op grond van de hem toevertrouwde opdracht voor rekening van de committent de hem toevertrouwde opdracht overdraagt aan een andere expediteur die de opdracht aanvaardt, treedt de gesubstitueerde expediteur toe tot de commissie-overeenkomst en is hij aldus gebonden door de algemene voorwaarden overeengekomen tussen de afzender en de commissionair.

N.V. E. t/ Vennootschap B.

Gelet op het bestreden arrest, op 22 mei 1991 door het Hof van Beroep te Antwerpen op verwijzing gewezen;

Over het tweede onderdeel van het middel: schending van de artikelen (...) 1134, 1165 en 1994, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek,

doordat, het arrest het hoger beroep van eiseres ontvankelijk, doch ongegrond heeft verklaard en eiseres zonder beperking aansprakelijk heeft gesteld voor de schade die verweester geleden heeft o.m. op grond: «dat de uitdrukkelijke aanvaarding door B. op 29 december 1980 van de algemene voorwaarden van de Portugese commissionair-expediteurs voor één welbepaalde door Jorge Oliveira te verzorgen verzending niet noodzakelijk impliceert dat deze partijen ook de andere verzendingen aan die voorwaarden hebben willen onderwerpen; dat, hoe dat ook zij, de overeenkomst tussen de committent en de commissionair-expediteur niet noodzakelijk volledig identiek hoeft te zijn aan de overeenkomst die deze in de uitvoering van zijn mandaat sluit met een gesubstitueerd lasthebber; dat niet aangevoerd wordt dat Jorge Oliveira D. ervan in kennis heeft gesteld dat haar algemene voorwaarden door B. aanvaard waren en deel uitmaakten van de expeditie-commissieovereenkomst; dat anderzijds Jorge Oliveira en D. niet eens overeengekomen zijn omtrent hun eigen respectieve algemene voorwaarden; dat het duidelijk is dat D. de algemene voorwaarden van de Portugese commissionairs-expediteurs niet heeft aanvaard, nu zij in haar handelsdocumenten en brieven verwijst naar haar algemene voorwaarden, in feite die van de Belgische commissionair-expediteurs»,

...

Overwegende dat het arrest ervan uitgaat dat de commissionair-expediteur Jorge Oliveira, in de uitvoering van zijn mandaat een overeenkomst heeft gesloten met eiseres als «gesubstitueerde lasthebber» en dat «deze commissionair-expediteur de naam van haar committent vooraf heeft bekendgemaakt»; dat het aldus aanneemt dat de oorspronkelijke commissie-overeenkomst de mogelijkheid van substitutie inhield, dat Jorge Oliveira voor rekening van de afzender een beroep deed op een andere expediteur en dat eiseres tot de commissie-overeenkomst is toegetreden;

Overwegende dat, als een commissionair-expediteur op grond van de hem toevertrouwde opdracht en voor rekening van de committent de hem toevertrouwde opdracht overdraagt aan een andere expediteur, die deze opdracht aanvaardt, de gesubstitueerde expediteur toetreedt tot de commissie-overeenkomst en aldus gebonden is door de algemene voorwaarden overeengekomen tussen de afzender en de commissionair-expediteur;

Dat het arrest, door te dezen te oordelen dat «de overeenkomst tussen de committent en de commissionair-expediteur niet noodzakelijk volledig identiek hoeft te zijn aan de overeenkomst die (de commissionair-expediteur) in de uitvoering van zijn mandaat sluit met een gesubstitueerd lasthebber», de in het onderdeel aangevoerde wetsbepalingen schendt;

...

HOF VAN BEROEP TE ANTWERPEN

4e KAMER – 4 FEBRUARI 1992

Voorzitter: mevr. Bourgeois

Raadsheren: mevr. Bosmans en de h. Renaers

Advocaten: mrs. Puts loco Deltour en Vervroegen

Overeenkomst – Interpretatie – Beding dat de belasting op de huurprijs en de verhoging ervan ten laste van de huurder legt – Belastingwijziging – Begrip – Art. 1162 B.W.

Uit de bepaling in een huurcontract dat de huurprijs wordt verhoogd met de B.T.W. en/of andere eventuele heffingen die van toepassing zijn op huurcontracten aangaande verhuurd materiaal, gelezen in samenhang met een andere bepaling van dat contract, luidens welke elke belastingwijziging die zich tijdens de looptijd van het contract voordoet, door de huurder ten laste dient te worden genomen, moet worden afgeleid dat laatstgenoemde bepaling slechts van toepassing is op de belastingwijzigingen die betrekking hebben op de overeenkomst zelf, zoals de verhoging van de B.T.W. op dergelijke overeenkomsten of van de B.T.W. op de verzekeringen, maar niet op de aftrekbaarheid van bepaalde bedrijfslasten van de verhuurder.

Voor het geval dat nog enige twijfel of onzekerheid zou kunnen bestaan omtrent de precieze draagwijdte van laatstgenoemde clause, moet deze krachtens art. 1162 B.W. worden uitgelegd ten voordele van de huurder, die zich in deze overeenkomst heeft verbonden tot het betalen van een maandelijkse huurprijs aan de verhuurder, en ten nadele van deze laatste, die te dezen bedongen heeft.

N.V. P. t/ N.V. A.

Overwegende dat op 20 december 1983 tussen partijen een huurovereenkomst werd gesloten waarbij geïntimeerde van appellante een personenwagen van het merk Volvo, type 760 GLE Turbo Diesel, in huur nam voor de duur van 36 maanden met ingang op 22 december 1983 tegen een maandelijks huurbedrag van 28.880 fr.; dat de waarde van het voertuig 805.720 fr. bedroeg;

Overwegende dat appellante bij schrijven van 30 oktober 1986 aan geïntimeerde liet weten dat de huurprijs, zoals bepaald in het tussen hen gesloten contract van 20 december 1983, diende te worden aangepast wegens de door de wet van 31 juli 1984 ingevoerde beperking inzake fiscale afschrijving van autovoertuigen en dit met ingang van 1 januari 1984; dat zij zich hiervoor beroept op artikel 9 van het contract dat bepaalt: «Elke belastingwijziging die tijdens de looptijd van het contract wordt doorgevoerd zal aan de huurder worden aangerekend en zal door hem contant moeten worden vereffend aan de verhuurder»; dat zij samen met het schrijven aan geïntimeerde wegens bijkomende belasting een factuur van 31 juli 1986 ten bedrage van 146.813 fr. deed geworden;

Overwegende dat geïntimeerde bij aangetekend schrijven van haar raadsman van 6 november 1986 tegen deze factuur protesteert met de melding dat de gevolgen van de wet van 31 juli 1984 betreffende de beperking van de fiscale afschrijving van autovoertuigen, op grond van artikel 9 van het contract, niet op haar kunnen worden afgewenteld;

Overwegende dat appellante de wijziging van het bestreden vonnis nastreeft wat betreft haar oorspronkelijke hoofdvordering, aanvoerende dat zij ingevolge de wetswijziging van 31 juli 1984 de afschrijving op het door haar aan geïntimeerde verhuurde voertuig ter waarde van 805.720 fr. diende te beperken tot een bedrag van 520.000 fr.; dat deze belastingwijziging een rechtstreekse invloed heeft op de huurprijs en dat dit omgerekend over 33 maanden een verhoging van de kostprijs oplevert ten bedrage van 117.666 fr. + 25% BTW of 29.147 fr., in totaal een bedrag van 146.813 fr.; dat de termen van artikel 9 zeer ruim zijn opgesteld en duiden op «elke belastingwijziging», zonder daarbij te preciseren dat ze betrekking moet hebben op de overeenkomst zelf; dat de bedoeling van dit artikel is haar te beschermen tegen belastingwijzigingen, van welke aard ook, die een invloed zouden uitoefenen op het economisch evenwicht van de tussen partijen gesloten overeenkomst, daar immers de wetswijziging met zich meebrengt dat zij niet meer de totaliteit van de afschrijving van het verhuurde voertuig kan aftrekken, terwijl geïntimeerde het integraal huurbedrag kan recupereren; dat de wetgever van mening is dat deze belastingmaatregel o.m. betrekking heeft op de huurovereenkomsten van voertuigen op lange termijn; dat deze overeenkomsten van verhuring op lange termijn worden gesloten uit fiscale overwegingen met het oog op de recuperatie van de vennootschapsbelasting zowel van de huurder als van de verhuurder; dat geïntimeerde op dit gebied niet als een leek kan worden beschouwd, die met deze aspecten geen rekening zou hebben gehouden bij het sluiten van de overeenkomst, en dat zij bijgevolg de draagwijdte van artikel 9 goed kende en wist dat appellante hiermee het herstel beoogde van het economisch evenwicht van het contract dat verbroken werd tengevolge van een fiscale maatregel;

...

Overwegende dat met betrekking tot de kwalificatie van de tussen partijen gesloten overeenkomst, blijkens de conclusies van partijen, niet in betwisting is dat deze een huur/verhuurovereenkomst betreft in plaats van een leasingcontract, zoals door de eerste rechter beslist;

Overwegende dat voor de beslechting van de betwisting inzake de implicaties van de beperking van de fiscale afschrijving op autovoertuigen op de tussen partijen gesloten overeenkomst in de eerste plaats dient te worden onderzocht wat tussen partijen is overeengekomen;

Overwegende dat uit artikel 2 van de algemene voorwaarden van het contract, dat bepaalt dat de huurprijs wordt verhoogd met de BTW en/of alle andere eventuele heffingen die van toepassing zijn op huurcontracten aangaande het verhuurd materiaal, gelezen in samenhang met artikel 9 van dezelfde algemene voorwaarden, dat bepaalt dat elke belastingwijziging die tijdens de looptijd van het contract wordt doorgevoerd door de huurder ten laste dient te worden genomen, dient te worden afgeleid dat dit laatste artikel enkel van toepassing is op de belastingwijzigingen die betrekking hebben op de overeenkomst zelf, zoals bv. de verhoging van de BTW op dergelijke overeenkomsten, van de BTW op verzekeringen, rijbelasting, enz. en geenszins op de aftrekbaarheid van bepaalde bedrijfslasten van appellante;

Overwegende dat, voor zover er toch enige betwisting zou kunnen bestaan omtrent de draagwijdte van de bepalingen van artikel 9 van het contract, moet worden nagegaan wat de gemeenschappelijke bedoeling van de contracterende partijen is geweest, veeleer dan zich te houden aan de letterlijke betekenis van de woorden (art. 1156 B.W.); dat uit de bepaling van artikel 9 van het contract evenmin kan worden afgeleid dat het de gemeenschappelijke bedoeling van partijen was om geïntimeerde te verplichten een vergoeding aan appellante te betalen wegens een aan deze laatste door een latere wet opgelegde beperking op de fiscale afschrijving van autovoertuigen;

Overwegende dat bovendien voor het geval dat toch nog enige twijfel of onzekerheid zou kunnen blijven bestaan omtrent de precieze draagwijdte van artikel 9 van het contract, deze clausule krachtens artikel 1162 van het Burgerlijk Wetboek moet worden uitgelegd ten nadele van hem die bedongen heeft en ten voordele van hem die zich verbonden heeft, d.w.z. in casu ten voordele van geïntimeerde, die zich in de overeenkomst verbonden heeft tot het betalen van een maandelijks huurprijs aan appellante, en ten nadele van deze laatste die te dezen bedongen heeft;

Overwegende dat, gelet op het voorgaande, de oorspronkelijke vordering van appellante tot betaling van een bedrag van 146.813 fr. wegens bijkomende vennootschapsbelasting ingevolge de door de wet van 31 juli 1984 ingevoerde beperking op de fiscale afschrijving van autovoertuigen, niet onder toepassing valt van artikel 9 van het tussen partijen gesloten contract op 20 december 1983, zodat deze vordering zonder dat nog dient te worden ingegaan op de fiscaalrechtelijke betwistingen tussen partijen, te dezen als ongegrond dient te worden afgewezen;

...

ARBEIDSHOF TE ANTWERPEN AFDELING HASSELT

3e KAMER – 6 OKTOBER 1993

Voorzitter: de h. Romain

Raadsheren in sociale zaken: de hh. Zels en Bollen

Advocaten: mrs. Schiepers en Claeys

Arbeidsovereenkomst – Einde – Onderling akkoord – Afscheidspremie – Grootte – Latere sluiting van onderneming – Sluitingspremies – Vergelijking – Dwaling – Culpa in contrahendo – Gelijkeheidsbeginsel

Te dezen heeft de werknemer-mijnwerker, in een voor zijn werkgever onzekere economische toekomst, gekozen voor de voorgestelde beëindiging met onderling goedvinden van de arbeidsovereenkomst, met betaling van een bepaalde afscheidspremie.

Uit de omstandigheid dat, in het kader van een latere mijnsluiting, hogere sluitingspremies, op basis van een bedrijfs-c.a.o., zijn uitgekeerd aan de arbeiders die toen nog in dienst waren, kan niet worden afgeleid dat de geldigheid van de door de belanghebbende gesloten oorspronkelijke overeenkomst was aangetast door dwaling aan zijn zijde, of dat er aan de zijde van de werkgever een culpa in contrahendo bestond, of dat het gelijkeheidsbeginsel werd geschonden.

K. t/ N.V. K.S.

Het geding heeft tot voorwerp de vordering van K., mijnwerker, ertoe strekkend de N.V. K.S., te horen veroordelen tot betaling van een bedrag van 490.000 fr., plus de moratoire en de gerechtelijke rente, als «schadevergoeding gelijk aan het verschil tussen de huidige vertrekpremie, zijnde 990.00 fr., en die welke hij destijds ontving, te weten 500.000 fr.».

De Arbeidsrechtbank te Hasselt verklaarde de vordering ongegrond; eiser komt van dit vonnis in hoger beroep, met twee verzoekschriften welke gevoegd dienen te worden.

Het Hof bevindt dat het zich bij de uitspraak van de eerste rechter kan aansluiten, om de in het vonnis a quo uiteengezette redenen, die wij ons eigen maken. Wij overwegen verder nog inzonderheid het volgende, onder de rubrieken waarmee het betoog van appellant ter terechtzitting wordt samengevat:

1) *Betreffende het argument van de dwaling*

De motieven van het vonnis a quo schragen op zichzelf het besluit dat eiser het bewijs van zijn stelling niet levert.

Daarbij komt dat betrokkene gewag maakt van een dwaling waarvan niet is aangetoond dat zij overeenstemt met de termen van artikel 1110 van het Burgerlijk Wetboek. De mening, dat het om een laatste aanbod ging, betreft de zelfstandigheid van de zaak niet; eiser toont overigens niet aan dat hij die mening had en dat ze doorslaggevend is geweest voor de beslissing die hij genomen heeft; het lijkt even waarschijnlijk – zelfs waarschijnlijker, gezien de voorliggende gegevens – dat hij verkozen heeft er voor zichzelf een einde aan te maken en het zekere voor het onzekere te nemen, met de door de werkgever aangeboden premie van 500.000 fr.; de eerste rechter merkt in dit verband op dat eiser zijn aanvraag reeds had ingediend voordat de werkgever

het bericht uitgaf dat het de laatste afvloeieregeling zou zijn. Een aantal werknemers hebben gehandeld zoals appellant, vele anderen niet; het ziet ernaar uit dat elkeen zijn beslissing heeft genomen, na een afweging van belangen en verwachtingen die tot een verschillende beoordeling heeft geleid; er kan dan ook geen sprake zijn van een dwaling die de geldigheid van de keuze zou aantasten.

Appellant bewijst evenmin de gevolgen die hij uit zijn stelling afleidt. Hij is op 23 september 1988 ingegaan op een afvloeieregeling in het raam van een herstructurering, welke inhield de toekenning van een premie van 500.000 fr. ter aanmoediging van de mijnwerkers die zouden beslissen de K.S. te verlaten omdat zij een nieuwe baan gevonden hadden; de premie van 900.000 fr. naar de c.a.o. van 12 juli 1989 werd evenwel genegotieerd in het raam van de mijnsluiting die ondertussen was afgekondigd en die een gedwongen collectief vertrek van arbeidskrachten teweegbracht; appellant voldoet niet in de voorwaarden van schade of risico die deze uitkering beoogt te compenseren.

2) *Betreffende het argument van de culpa in contrahendo*

Uit het bovenstaande vloeit voort dat het argument van de culpa in contrahendo meteen vervalt.

Het vonnis a quo wordt overigens ook hier door de erin ontwikkelde motieven gedragen. Er is inderdaad een nieuw feit ingetreden, door de beslissing van 26 mei 1989 van de hogere overheid; daardoor waren het beleid van de directie van de K.S. en haar intentieverklaringen uiteraard achterhaald. Het blijkt geenszins dat de door K.S. in 1988 aangeboden afvloeieregeling in de termen van de informatiebulletins nrs. 20, 21 en 22 elementen van kwade trouw zou bevatten die de aansprakelijkheid van de werkgever met zich brengen; de vertrekkeuze met eenmalige gelduitkering moest worden afgesloten om voorrang te kunnen geven aan de diversificatieplannen; appellant rukt de verklaringen van de gedelegeerd bestuurder van K.S. uit hun verband.

Trouwens: lonen, afvloeieregelingen, bedrijfssluitingsregelingen zijn het resultaat van machtsverhoudingen tussen de sociale gesprekspartners met eventueel, zoals in casu, de regering als derde partij; dat zijn de algemeen bekende spelregels van ons maatschappelijk bestel; de werkgever die beperkingen heeft gesteld en vervolgens, onder druk van de basis aan de eisen heeft toegegeven, begaat daardoor geen onrechtmatige daad, noch in de tweede fase noch retrospectief in de eerste. Dit is des te duidelijker, nu de regering de bakens voor de K.S. verzet had en de omstandigheden bijgevolg gewijzigd waren; en ook in 1988 kon iedereen weten dat, in geval van bedrijfssluiting, het toekennen van een vertrekpremie in het westelijk bekken eveneens onontkoombaar zou zijn.

Indien werknemers, die bij de afvloeieregeling zijn uitgetreden, zich te kort gedaan voelen in vergelijking met de voorwaarden welke werden toegekend aan de meerderheid die het einde heeft afgewacht, dan is dat een billijkheidsvraag die niet thuishoort bij de rechtbank doch in het sociaal overleg. Het blijkt dat de c.a.o. van 12 juli 1989 de gegadigden van de 500.000 fr.-regeling mede in ogenschouw heeft genomen, doch de 900.000 fr.-regeling – 990.000 fr. geworden door indexering – alleen bij wijze van uitzondering heeft toegekend aan diegenen onder hen die op de datum van de beslissing van de Vlaamse Executieve nog in dienst waren; het gerecht kan hier niets aan toevoegen.

3) *Betreffende de argumenten inzake schending van het gelijkheidsbeginsel, gekwalificeerde benadeling en de imprevisie*

Wij vermelden deze middelen slechts volledigheidshalve, aangezien uit het voorgaande reeds voortvloeit dat ze niet opgaan.

Geïntimeerde laat terecht gelden dat het gelijkheidsbeginsel geen horizontale werking heeft; dat de K.S. een particuliere onderneming is; dat de beslissingen van de politieke overheid, ongeacht het aandeelhouderschap van de Staat, onderscheiden moeten worden van die van de K.S.; dat de intentieverklaring van de directie van de K.S. in verband met de afvloeieregeling congruent is met haar beleid van reconversie naar andere bedrijvigheiden; dat geen ongelijkheid in de termen van de afspraak van 1988 is aangetoond; dat de imprevisie niet van toepassing kan zijn, aangezien de betwiste overeenkomst afgelopen was.

Uit het geheel van de gegevens treedt naar voren dat appellant, in een toestand die vloeiend en onvoorspelbaar was, verkozen heeft de K.S. te verlaten met de zekerheid van een premie van 500.000 fr. in de hand; anderen – de meesten – hebben gespeculeerd op een mijnsluiting met hogere premies zoals in het oostelijk bekken; geen van beide groepen had blijkbaar redenen aan haar zijde die iedereen moesten overtuigen; appellant kan niet in rechte terugkomen op de keuze die hij gemaakt heeft.

BURGERLIJKE RECHTBANK TE GENT

28 JULI 1993

Beslagrechter: de h. Smetryns

Advocaten: mrs. Van Tomme, Versichelen, Beele, Van den Daele, De Meyer, Schepens en Simon

Beslag en executie – Uitvoerend beslag op onroerend goed – Hoger bod – Mogelijkheid in verkoopvoorwaarden om kavels samen te voegen – Draagwijdte

De mogelijkheid in de verkoopvoorwaarden om de kavels te splitsen of samen te voegen, verleent een bieder niet het recht om een hoger bod uit te brengen voor verscheidene kavels samen. Dit samenvoegingsrecht komt alleen toe aan de notaris.

D. en D. t/ S. e.a.

De door de eisers ingestelde vordering strekt ertoe:

– het door de eerste verweerder gedane bod nietig en ongeldig te doen verklaren met toepassing van het artikel 1592 van het Gerechtelijk Wetboek en de gebruikelijke regels;

– te doen zeggen dat de aan hen gedane toewijzing definitief is geworden bij gebrek aan geldig en regelmatig hoger bod;

– te doen zeggen dat zij de bij artikel 22 van de verkoopvoorwaarden bedongen moratoire rente slechts verschuldigd zullen zijn mochten zij in gebreke blijven de koopsom te betalen binnen vijftien dagen nadat het te wijzen vonnis definitief zal zijn geworden;

– de vervolgende schuldeisers, de ingeschreven schuldeisers en diegenen die een bevel hebben doen overschrijven,

alsmede de instrumenterende notaris, verbod te doen opleggen tot de geplande toewijzing na opbod over te gaan;

– dit alles onder voorbehoud schadevergoeding te vorderen tegen wie het behoort uit hoofde van de gevolgen van het onregelmatig hoger bod en het overhaast te koop stellen na opbod;

...

In acht genomen:

1° dat blijkens het proces-verbaal van 17 februari 1993 het woonhuis met alle aanhorigheden op en met grond gelegen (...) en het perceel grond met loods met alle aanhorigheden gelegen (...), door tussenkomst van de tweede verweerder, onder de opschortende voorwaarde van afwezigheid van hoger bod, definitief zijn toegewezen aan de eisers tegen de hoofdprijs van respectievelijk 1.125.000 frank en 1.600.000 frank;

2° dat de eerste verweerder bij exploit van 4 maart 1993 een hoger bod betekende aan de tweede verweerder belopende 250.000 frank, «aldus de prijs van beide goederen brengende op de som van 2.975.000 frank, boven lasten en kosten»;

3° dat ingevolge het bepaalde in artikel 1592 van het Gerechtelijk Wetboek het meer gebodene niet lager had mogen zijn dan een tiende van de hoofdprijs van de toewijzingen, dat is 112.500 frank en 160.000 frank; dat het door de eerste verweerder gedane bod, belopende 250.000 frank, daar niet aan voldeed;

4° dat de bepalingen van de voor alle partijen bindende verkoopvoorwaarden weliswaar in de mogelijkheid voorzagen «de kavels te splitsen, samen te voegen, opnieuw te splitsen en/of opnieuw samen te voegen, naar goeddunken»; dat in dit recht evenwel enkel werd voorzien voor de notaris en niet voor de bidders; dat, daar het hoger bod, waarvan sprake in het artikel 1592 van het Gerechtelijk Wetboek, door de bieder wordt gedaan zonder enige tussenkomst van de notaris, het voor de eerste verweerder dan ook niet mogelijk was op grond van het aan de notaris toekomend samenvoegingsrecht een hoger bod te formuleren voor beide goederen samen;

5° dat, nu bijgevolg aanvaard dient te worden dat de opschortende voorwaarde van afwezigheid van hoger bod (in de zin van het artikel 1592 van het Gerechtelijk Wetboek en van de bepalingen van de verkoopvoorwaarden) in vervulling ging, beide verkopen geacht moeten worden op 17 februari 1993 tot stand te zijn gekomen ingevolge definitieve toewijzing op die datum;

6° dat het opnieuw toewijzen van de goederen dan ook tot gevolg zou hebben dat andermans goederen worden verkocht, hetgeen de nietigheid van deze nieuwe toewijzing tot gevolg zou hebben krachtens het bepaalde in artikel 1599 van het Burgerlijk Wetboek, welke nietigheid niet wordt beheerst door de regels inzake de processuele nietigheden;

7° dat, bij gebrek aan aanbod van gerede betaling gevolgd door de consignatie van de aangeboden som, de eisers overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 18, 19 en 20 van de verkoopvoorwaarden, een interest verschuldigd zijn van 14% per jaar op de koopprijs vanaf 4 april 1993 en op de kosten en honoraria vanaf 8 april 1993;

8° dat aan de eisers akte dient te worden verleend van hun voorbehoud schadevergoeding te vorderen ten laste van wie het behoort.

VREDEGERECHT TE NEERPELT

27 JUNI 1991

Rechter: de h. Hermans

Advocaten: mrs. Klok en Verachtert

Overeenkomst – Uitvoering te goeder trouw – Rechtsmisbruik – Keuzerecht tussen ontbinding en uitvoering van de overeenkomst

Het beginsel van de uitvoering te goeder trouw van een overeenkomst vereist dat de partij in een wederkerige overeenkomst ten aanzien van wie de verbintenis op foutieve wijze niet is uitgevoerd, met matigheid gebruik maakt van de keuzemogelijkheid die art. 1184, tweede lid, B.W. hem biedt, en aan de wederpartij geen lasten oplegt die buiten iedere verhouding staan tot het belang dat hij daarbij heeft.

Te dezen is de rechtbank van oordeel dat de verdere uitvoering van een huurovereenkomst aan de huurder een nadeel berokkent dat onevenredig is met het voordeel dat deze oplossing voor de verhuurder biedt.

Vanden E. t/ H.

Overwegende dat de problematiek in het kort als volgt kan worden samengevat:

Eiser huurde van verweerders een pand, gelegen te (...) met een handelshuurovereenkomst ingaande op 1 oktober 1989 met het uitdrukkelijk beding dat het huis in kwestie werd verhuurd voor de houder van het filiaal van de N.V. S.

Eiser heeft klaarblijkelijk korte tijd daarna die handelsactiviteit moeten staken en vraagt bij verzoekschrift neergelegd ter griffie dd. 14 mei 1991 de vroegtijdige beëindiging van de handelshuurovereenkomst met ingang van 1 mei 1991 waarbij hij twee maanden wederinhuringsvergoeding aanbiedt.

Het handelshuurcontract ging in, zoals reeds gezegd, op 1 oktober 1989 en bepaalde dat een einde gemaakt kon worden aan de overeenkomst bij het derde en het zesde jaar met een opzegging van zes maanden.

Verweerster gaat niet akkoord met een vroegtijdige beëindiging, stellende dat het contract uitgevoerd dient te worden conform zijn inhoud.

Bij tegeneis vordert verweerster de achterstallige huurgelden voor de maanden mei en juni 1991 alsmede een achterstand van 3.590 fr., zijnde tien maanden indexaanpassingen.

Eiser stelt dat hij het pand gehuurd heeft met de exclusieve bestemming van filiaal van een spaarbank. Na korte tijd is de samenwerking tussen eiser en de spaarbank beëindigd en thans voert aanlegger aan dat dit overmacht voor hem uitmaakt, om aldus te stellen dat de verbreking gerechtvaardigd is. Te dien einde brengt eiser een schrijven bij waaruit blijkt dat er problemen waren tussen de spaarbank en hemzelf, doch uit dit stuk kan niet afgeleid worden dat er werkelijk sprake is van overmacht.

Het is de rechtbank hoe dan ook niet duidelijk op welke grond er een einde werd gemaakt aan de samenwerking tussen eiser en de spaarbank in kwestie.

In ieder geval zijn er heden ten dage geen voldoende elementen aanwezig om te stellen dat die beëindiging volledig

buiten zijn wil om is geschied en dat de beëindiging voor hem overmacht uitmaakt.

Dat houdt in dat eiser in gebreke blijft zijn verbintenissen uit te voeren ten opzichte van verweerster zonder dat er enig bewijs is van overmacht.

Krachtens artikel 1184 van het Burgerlijk Wetboek heeft de partij in een wederkerige overeenkomst ten aanzien van wie de verbintenis op een foutieve wijze niet of niet behoorlijk is uitgevoerd, de keuze om ofwel de wederpartij tot uitvoering te dwingen, ofwel om ontbinding van de overeenkomst te vragen, eventueel met schadevergoeding.

De gerechtelijke ontbinding heeft het karakter van een sanctie en het spreekt derhalve vanzelf dat alleen de partij jegens wie de contractuele verbintenis niet is nagekomen, het recht heeft om de gedwongen uitvoering of de ontbinding te eisen.

De partij die zelf haar contractuele verplichtingen niet heeft uitgevoerd, kan zich niet op haar eigen tekortkomingen beroepen om tegen de andere partij ontbinding van de overeenkomst te vorderen. (De Page, H., *Traité élémentaire de droit civil belge*, II, Bruylant, 1964, 842-843, nr. 884; Cass., 5 september 1980, *R.W.*, 1980-81, 1323-26, met conclusie Ballet).

Daaruit volgt dat de oorspronkelijke eis van eiser als ongegrond van de hand gewezen dient te worden.

Wel echter kan een partij die zelf haar verbintenissen niet heeft uitgevoerd, als verweermiddel opwerpen dat die andere partij in strijd met de goede trouw handelt bij de uitoefening van het in artikel 1184, tweede lid, Burgerlijk Wetboek bepaalde keuze legt.

In casu stellen wij vast dat verweerster in haar conclusie een tegeneis instelt tot betaling van achterstallige huurgelden voor de maanden mei en juni 1991.

Zoals blijkt uit het motiverend gedeelte van de conclusie van verweerster is deze eis gebaseerd op het feit dat er geen overmacht aanwezig is bij eiser alsmede dat het eisen van de gedwongen uitvoering van de overeenkomst geen rechtsmisbruik is.

Als verweer op de tegeneis kan derhalve de stelling van eiser meer bepaald daar waar hij stelt dat de eis tot verdere uitvoering rechtsmisbruik uitmaakt, wel beoordeeld worden.

Verweerster verwijst in haar conclusie naar een arrest van het Hof van Cassatie van 19 oktober 1989. De rechtbank is van oordeel dat verweerster dit arrest enigszins uit zijn verband heeft gerukt. De omstandigheden immers dienen in concreto door de rechtbank beoordeeld te worden en bovendien dient verwezen te worden naar artikel 1134 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 1134, derde lid, Burgerlijk Wetboek legt aan de contracterende partijen de verplichting op de overeenkomsten te goeder trouw uit te voeren.

Dat alle contractuele rechten zonder uitzondering vatbaar zijn voor misbruik, kan moeilijk in twijfel getrokken worden wanneer men in aanmerking neemt welke draagwijdte heden ten dage wordt toegekend aan de door artikel 1134, derde lid, Burgerlijk Wetboek aan de contracterende partijen opgelegde verplichting om overeenkomsten te goeder trouw uit te voeren.

Bij de uitvoering van de overeenkomst dienen de partijen zowel in de uitoefening van hun rechten als bij de nakoming van hun verplichtingen te handelen met inachtneming van de eisen van redelijkheid en billijkheid, d.w.z. op de wijze

zoals in het maatschappelijk verkeer mag worden verwacht van normaal voorzichtige en bezorgde personen, geplaatst in dezelfde concrete omstandigheden (Baert F., «De goede trouw bij de uitvoering van de overeenkomsten», *R.W.*, 1956-57, (489), 495-497; Kruithof R., Moons H. en Paulus C., «Overzicht van rechtspraak. Verbintenissen», *T.P.R.*, 1975 (439), 506, nr. 69; De Bondt W., «Redelijkheid en billijkheid in het contractenrecht», *T.P.R.*, 1984 (95), 111-112, nr. 16).

Die regel van de uitvoering te goeder trouw geldt niet alleen voor de schuldenaar maar ook voor de schuldeiser en brengt met zich mee dat deze laatste van de schuldenaar niet strikt en met overdreven gestrengheid mag opeisen wat haar volgens de overeenkomst toekomt.

Er zij hier reeds verwezen naar een belangrijk arrest van het Hof van Cassatie van 19 september 1982.

Een toepassing hiervan vinden wij in de regel dat de schuldeiser de gedwongen uitvoering van de verbintenissen niet mag eisen als daardoor aan de schuldenaar een schade wordt veroorzaakt die buiten verhouding staat tot het voordeel dat door de schuldeiser wordt nagestreefd (zie in dit verband ook Cass., 26 juni 1980, *Arr.Cass.*, 1979-80, 1365, *Pas.*, 1980, I, 1341, met conclusie van de advocaat-generaal Velu).

Het Hof van Cassatie heeft in een belangrijk arrest van 19 september 1983 in alle duidelijkheid het verband gelegd tussen het misbruik van contractuele rechten en het beginsel van de uitvoering te goeder trouw van overeenkomsten. Het Hof besliste immers dat dit beginsel, neergelegd in artikel 1134, derde lid B.W., een contractpartij verbiedt misbruik te maken van de rechten die de overeenkomst haar toekent (Cass., 19 september 1983; *Arr.Cass.*, 1983-84, 52, *Pas.*, 1984, I, 55, *R.W.*, 1983-84, 1480, *T.B.H.*, 1984, 276, *J.T.*, 1985, 56 met noot Dufrene S., *R.G.A.R.*, 1985, nr. 10.945, *R.C.J.B.*, 1986, 282, met noot Fagnart, J.L.).

Het Hof van Cassatie heeft de juridische grondslag voor het verbod van het misbruik van contractuele rechten dus gevonden in het beginsel van de uitvoering te goeder trouw van overeenkomsten (zie hierover uitvoeriger Rauws W., «Misbruik van contractuele rechten: het cassatiearrest van 19 september 1983», *T.B.H.*, 1984, 244-253).

Het beginsel van de uitvoering te goeder trouw van de overeenkomst vereist dat de partij in een wederkerige overeenkomst ten aanzien van wie de verbintenis op foutieve wijze niet is uitgevoerd, met matigheid gebruik maakt van de keuzemogelijkheid die artikel 1184, tweede lid, B.W. hem biedt en aan de wederpartij geen lasten oplegt die buiten iedere verhouding staan tot het belang die hij daarbij heeft. (Fagnart, J.L., *R.C.J.B.*, 1986, 299-300, nr. 18; Rb. Verviers, 16 januari 1985, *Rev.Rég.B.R.*, 1985, 51).

In casu is de rechtbank van oordeel dat inderdaad de verdere uitvoering van de overeenkomst dermate een nadeel voor de huurder is dat dit nadeel onevenredig is met het voordeel dat deze oplossing voor de verhuurder biedt. Het feit dat het pand moeilijk verhuurd kan worden doet hieraan geen afbreuk. Dit is enkel een bewijs dat mogelijkerwijze de huurprijs, gezien de huidige marktmogelijkheden te hoog ligt. Het komt dan ook de rechtbank gepast en billijk voor de huurovereenkomst tussen partijen te ontbinden met ingang op de maand volgend op het indienen van het verzoekschrift, te weten de maand juni 1991 met veroordeling van eiser tot een wederinhuringsvergoeding en schadevergoeding van zes maanden huurprijs.

NOOT-1. Zie Cass., 16 januari 1986, *R.W.*, 1987-88, 1470, met noot Van Oevelen, A.

2. Zie en vergelijk Vred. Sint-Niklaas, 19 april 1993, eveneens op deze pagina opgenomen.

VREDEGERECHT TE SINT-NIKLAAS

2e KANTON - 19 APRIL 1993

Rechter: de h. Van Gysel

Advocaten: mrs. Lecontre en Truyens

Overeenkomst - Uitvoering te goeder trouw - Rechtsmisbruik - Keuzerecht tussen ontbinding en uitvoering van de overeenkomst

Er is slechts sprake van misbruik van recht, wanneer een partij in een overeenkomst uit de uitoefening van haar recht een voordeel haalt dat buiten verhouding staat tot de overeenstemmende last van de andere partij.

De figuur van het rechtsmisbruik mag worden aangevoerd door de contractspartij die haar eigen verplichtingen niet naleeft, als een verweermiddel tegen de andere partij die in strijd met de goede trouw handelt bij de uitoefening van het in art. 1184, tweede lid, B.W. bedoelde keuzerecht.

Een contractspartij die aanzienlijke schade lijdt wanneer zij gedwongen wordt de ontbinding van een overeenkomst te vorderen, pleegt geen rechtsmisbruik indien zij in dat geval de uitvoering van de overeenkomst vordert, aangezien zij dan gebruik maakt van de keuzemogelijkheid van art. 1184, tweede lid, B.W. op een wijze die haar eigen belangen dient en die niet is ingegeven door de bedoeling de wederpartij financieel te benadelen.

N.V. R. t/ H.

1. Sedert 16 februari 1992 huurt de verweerster van de eiseres een winkel nummer 43 in de galerij van de eiseres, dit volgens schriftelijke en geregistreerde huurovereenkomst. De huur is ingegaan voor een periode van negen jaar, opzegbaar op het einde van iedere driejarige periode. De huurprijs bedraagt 624.000 frank per jaar, trimestrieel te betalen. De huurprijs is geïndexeerd.

De eiseres verhuurt in de galerij tientallen winkels, doch er is een niet onaanzienlijke leegstand.

De exploitatie van de winkel was voor de verweerster geen succes en zij heeft de winkel reeds ontruimd in oktober 1992, dit wil zeggen reeds na zes maanden. Teneinde bevrijd te worden van de verdere verplichtingen voortvloeiend uit de huurovereenkomst, heeft de verweerster een kandidaat-huurder gezocht en gevonden in de persoon van zekere Fr. De C. Zij heeft aan eiseres voorgesteld dat die De C. de huur zou voortzetten, doch de eiseres heeft dat voorstel afgewezen. Integendeel, de eiseres heeft dan aan die De C. een andere winkel verhuurd, in dezelfde galerij. Andere kandidaat-huurders heeft de verweerster dan niet meer aan de eiseres voorgesteld;

Sedert 1 juli 1992 betaalt de verweerster geen huur meer.

De eiseres heeft dan de verweerster gedagvaard tot betaling van de achterstallige huur, in totaal 225.752 frank en in haar conclusie heeft de eiseres haar vordering nog uitgebreid met de inmiddels vervallen huurgelden en servicekosten.

ten eerste kwartaal 1993, met respectievelijk 156.000 frank en 17.752 frank.

...
2. De verweerster komt haar contractuele verplichtingen niet na. Zij dient de winkel te exploiteren en de huurgelden te betalen. Bij achterstallige huurgelden, zal de verhuurder doorgaans de achterstand opvorderen, de ontbinding vragen en een wederverhuuringsvergoeding, waarna de verhuurder aan iemand anders kan verhuren, of de verhuurder zal een door de huurder aangebrachte kandidaat als nieuwe huurder aanvaarden.

Die gewone werkwijze is geen verplichting. Krachtens art. 1184, tweede lid, B.W. heeft de verhuurder ook de mogelijkheid de verdere uitvoering van de overeenkomst te vorderen.

Als de verhuurder die keuze maakt, schept dat voor de huurder een zeer vervelende toestand. Op grond van zijn eigen wanprestatie kan hij uiteraard niet de ontbinding vorderen en als ook de verhuurder die niet vordert, maar enkel (sic) verdere betaling van de huurgelden, dan dient de huurder in principe de huurgelden te blijven betalen tot de dag dat hij door opzegging een einde aan de huurovereenkomst kan maken.

In casu zou derhalve de verweerster, door op te zeggen tegen het einde van het derde jaar, nog ongeveer 1.700.000 frank aan huurgelden moeten betalen en tegen die betaling staat geen enkel voordeel meer, want de verweerster heeft het pand ontruimd en de sleutels afgegeven.

3. Die voor de verweerster uitzichtloze toestand kan gevoelig verlicht worden, indien er een middel zou bestaan om te stellen, dat op een bepaald ogenblik de eiseres die vrije keuze van art. 1184 ontzegt wordt. De verweerster denkt dit middel gevonden te hebben door een beroep te doen op de figuur van het misbruik van recht: «Daar aldus de overeenkomst wordt aangewend door de eiseres om een buitengewoon voordeel op te strijken met belangrijke financiële nadelen voor verweerster.»

De verweerster bekijkt de toestand echter van één kant. Er is slechts sprake van misbruik van recht, wanneer een partij in een overeenkomst uit de uitoefening van zijn recht een voordeel haalt dat buiten verhouding staat tot de overeenstemmende last van de andere partij (Cass., 19 oktober 1989, *R.W.*, 1989-90, 1254).

De figuur van het rechtsmisbruik mag aangevoerd worden door de contractspartij, die haar eigen verplichtingen niet naleeft, als een verweermiddel, tegen de andere partij die in strijd met de goede trouw handelt bij de uitoefening van het in art. 1184, tweede lid, B.W. bepaalde keuzerecht (A. Van Oevelen, in noot sub Cass., 16 januari 1986, *R.W.*, 1987-88, 1473, nr. 7);

5. In casu zal de eiseres aanzienlijke nadelen lijden, indien zij gedwongen wordt de ontbinding van de huurovereenkomst te ondergaan.

De eiseres, wat door de verweerster wordt toegegeven, heeft in het pand nog verschillende winkels, die niet verhuurd zijn. Door De C. als huurder in opvolging van de verweerster te aanvaarden, zou de eiseres wel zeer goed de belangen van de verweerster hebben gediend, doch niet haar eigen belangen. Als in gelijke omstandigheden de eiseres slechts één winkel te verhuren had en de verweerster komt aandragen met een goede kandidaat, die De C. blijkbaar is, zou het onredelijk zijn de verweerster, met zekere modali-

teiten, niet vrij te stellen van haar huurdersverplichtingen. Die kandidaat-huurder weigeren zou betekenen dat de eiseres de verdere uitvoering van de huurovereenkomst eist, met aanzienlijke nadelen voor de verweerster en zonder of geringe voordelen voor de eiseres, want het maakt dan geen verschil uit of de eiseres de huurgelden krijgt van die De C. dan wel van de verweerster.

6. Nu is de toestand helemaal anders. De verweerster heeft pech dat de eiseres in de galerij een overschot aan winkels heeft of een gebrek aan huurders. Het hoe en het waarom van die leegstand, en de daarmee gepaard gaande nadelige gevolgen voor verhuurster en huurders komt hier niet ter sprake.

De verweerster stelt enkel dat zij een ongelukkige keuze van winkel zelf heeft gemaakt, namelijk de winkel nummer 43 zou in de galerij slecht gelegen zijn, maar verder verwijt verweerster de eigenares geen contractuele tekortkomingen en in elk geval vraagt zij geen ontbinding op grond van contractuele tekortkomingen.

De toestand van de eiseres is zoals die van een verkoper. Er zijn voldoende verkoopbare producten, alleen het aantal afnemers is beperkt.

Als wij de ontbinding van de huur zouden uitspreken met ingang vanaf een bepaalde datum, op grond van de overweging dat eiseres haar rechten gebruikt op een wijze dat die voor haar geen praktisch voordeel oplevert, maar wel grote nadelen voor de verweerster, dan zouden wij de feiten geweld aandoen. Immers, de eiseres maakt gebruik van de keuzemogelijkheid van art. 1184 B.W. op een wijze die haar belangen dient, en die niet is ingegeven met de bedoeling de verweerster financieel te benadelen. De eiseres kan niet verplicht worden de verweerster een geschenk aan te bieden van circa 1.700.000 frank, want er is niemand die de plaats van de verweerster voor die betaling kan innemen, gelet op de leegstand in de galerij.

De tegeneis van verweerster tot ontbinding van de huurovereenkomst vanaf 30 oktober 1992 dient derhalve te worden afgewezen en de vordering van de eiseres, die qua cijfers niet wordt betwist, dient te worden ingewilligd.

Of de toestand anders zou moeten worden beoordeeld indien de verweerster een volwaardige kandidaat zou aanbrengen, die alleen de winkel nr. 43 wil huren, dient hic et nunc niet te worden onderzocht.

NOOT – Zie en vergelijk Vred. Neerpelt, 27 juni 1991, supra, p. 755.

BOEKEN

B. VAN BUGGENHOUT en J. SCHEPERS, (red.), Codex, Welzijnsrecht, Keure, losbl.

Een bundeling tot stand brengen van de thans geldende welzijnsreglementering is zonder meer een uitdagende opdracht. In de meeste types van organisch, probleemgebonden en conjunctureel gegroeide regelgeving is de coördinatiegedachte bij de regelingen zelf vaak zoek en afwezig. In de Belgische context kan als complicerende factor de bevoegdheidsverdeling tussen de federale, de gemeenschaps- en de gewestelijke bevoegdheidssfeer worden vermeld. Voorts kan het begrip welzijn (en dus ook het welzijnsrecht) zeer eng of zeer ruim worden uitgelegd. Ten slotte wordt aan de

welzijnsdimensie in het recht niet altijd de plaats toegekend, die ze verdient. De Codex Welzijnsrecht gaat deze uitdagingen te lijf.

In een eerste aflevering van deze losbladige uitgave krijgt men al een eerste substantieel pakket aan informatie. De reeds ingevulde trefwoorden zijn de bevoegdheidsverdeling (I) en de voorzieningen in de welzijnszorg (II). Nog oningevuld blijven voorlopig: de voorzieningen in de gezondheidszorg, in het onderwijs, in het sociaal-cultureel werk, in de sociale huisvesting, andere toegemoetkomsten aan welzijnsvoorzieningen, sociale bijstandsuitkeringen, sociale vergoedingen en prestaties en adviesorganen.

De indeling van de voorzieningen *sensu stricto* is opgebouwd op grond van de systematiek in de sector zelf, met name het decreet van 24 juli 1991 betreffende het algemeen welzijnswerk. Daarna volgen de welzijnsvoorzieningen uit andere wetgevingen. De sectoren zijn voorts sterk als «zorg»-sectoren bestempeld. De bevoegdheidssverdelende regel met betrekking tot de persoonsgebonden aangelegenheden (met name de gezondheidszorg en de bijstand aan personen) in artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen merkt bepaalde onderdelen als «beleids»-sectoren aan: dit verwijst naar onze mening meer naar de diversiteit aan middelen om aan bepaalde beleidsdoelstellingen vorm te geven.

Bij de gekozen indeling willen wij toch de volgende bedenkingen formuleren. Vanuit de praktijk van andere officieuze codificaties en coördinaties menen wij dat de indeling op grond van de in ons land zo determinerende bevoegdheidsverdeling een eerste filter voor de lezer en gebruiker van deze soort publikaties uitmaakt. Het belang hiervan is eenvoudig, omdat deze de welzijnswerker die op een bepaald territoriaal bepaald gebied werkzaam is, kan weten welke regelgeving voor hem/haar al dan niet van toepassing is. Een indeling op deze grond ware dan ook aangewezen en zou ofwel als algemene leidraad, ofwel binnen elk trefwoord de federale bevoegdheidssfeer kunnen onderscheiden van de gemeenschaps- en gewestelijke bevoegdheidssferen. Zo zal de gebruiker van het trefwoord «welzijnsvoorzieningen in de sociale huisvesting» vooral te maken hebben met de gewestelijke bevoegdheidssfeer, hetgeen consequenties heeft voor de toepassing van de betreffende reglementering. Een ander onderscheid, dat naar onze mening iets meer als ordenend beginsel had kunnen dienen, betreft enerzijds de institutionele en anderzijds de particuliere tussenkomsten, dit wil zeggen afhankelijk van voor wie een voorziening bestemd is (een instelling, dan wel een particulier).

Deze functionele benadering van het welzijnsrecht verdient alle lof. Sinds de wet van 1980 kan er immers worden gesproken van een «herbezinning», een «normatieve herbronning» van de Gemeenschappen voor de diverse onderdelen van het welzijnsrecht. Dit is een eerste volledige *status quaestionis*. De noodzaak daarvan rechtvaardigde op zich reeds deze uitgave. Uit bovenstaande commentaar bleken echter ook andere kwaliteiten.

Bernard Hubeau
Universiteit Utrecht/Universiteit Antwerpen

R. MAES e.a., **De intercommunales**, Uitgeverij Vanden Broele, Brugge, 1992, 563 p.

Bij de wet van 26 december 1986 betreffende de intercommunales (*Belgisch Staatsblad*, 26 juni 1987) is een nieuwe algemene regeling betreffende de vorm, de voorwaarden en de werking van verenigingen van gemeenten tot stand gekomen.

Daarenboven behoort sinds 1980 o.m. «de werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsgebied van de verenigingen van gemeenten tot nut van het algemeen» tot de bevoegdheid van de gewestelijke wetgever (art. 6, § 1, VIII, 1°, bijz. wet 8 augustus 1980, dat thans — als gewijzigd bij art. 2, § 6, van de wet van 16 juli 1993 — luidt: «De aangelegenheden bedoeld in artikel 107^{quater} van de Grondwet zijn...1°) De verenigingen van provincies en van gemeenten tot nut van het algemeen, met uitzondering van het door de wet georganiseerde specifiek toezicht inzake brandbestrijding; zie ook de nieuwe tekst van artikel 108, laatste lid, van de Grondwet, gewijzigd op 5 mei 1993: «In uitvoering van een wet, aangenomen met de in artikel 1, laatste lid, bepaalde meerderheid, regelt het decreet of de in artikel 26bis bedoelde regel de voorwaarden waaronder en de wijze waarop verscheidene provincies of verscheidene gemeenten zich met elkaar mogen verstaan of zich mogen verenigen...»).

De Gewesten hebben die bevoegdheid niet onbenut gelaten; zie o.m. het decreet van het Vlaamse Gewest van 1 juli 1987 en de decreten van het Waalse Gewest van 5 november 1987 en van 20 juli 1989, gewijzigd bij decreet van 25 juli 1991.

Het collectieve werk van Rudolf Maes e.a. beoogt — en slaagt daarin ten volle — een omvattende toelichting te geven van de nieuwe regeling.

Het boek omvat vier delen.

Het eerste deel, uitgewerkt door prof. Maes, omschrijft de intercommunale als vorm van bestuurlijke organisatie.

Verenigingen van gemeenten of intercommunales zijn functioneel gedecentraliseerde diensten die tot stand worden gebracht door twee of meer gemeenten — eventueel samen met andere privaatrechtelijke rechtspersonen — met het oog op de behartiging van een welbepaald gemeentelijk belang.

Vanuit gemeentelijk oogpunt is de intercommunale «de meest volwaardige bestuursvorm (...) die voorhanden is om solidariteit of samenwerking tussen gemeenten te concretiseren» (p. 21). Daarnaast zijn er andere vormen van samenwerking, zoals o.m. de publiekrechtelijke verenigingen met gemeentelijke participatie — bv. de Vlaamse Vervoermaatschappij (decreet van 31 juli 1990); de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij en de Vlaamse Landmaatschappij (decreten van 21 december 1988) —, de wettelijk georganiseerde vormen van kostendeling — bv. de artikelen 140 en 141 van de nieuwe gemeentewet m.b.t. de kostendeling voor de gewestelijke ontvangers — en zelfs feitelijke of informele vormen van samenwerking of nog samenwerking in de vorm van privaatrechtelijke verenigingen zonder winstoogmerk of instellingen van openbaar nut (wet van 27 juni 1991).

In 1991 waren er 221 intercommunales actief, hoofdzakelijk in de vijf volgende sectoren: de energie; de watervoorziening; het opheffen en verwerken van huisvuil; de streekontwikkeling; de medisch-sociale diensten.

In het tweede deel van het hier besproken boek wordt door een ploeg stafmedewerkers van de studiedienst van het Gemeentekrediet onder leiding van G. Thiry een overzicht geboden van die intercommunales alsook een analyse per sector.

Vooraf is er een theoretische analyse van de economische argumenten voor de oprichting van intercommunales: specialisering en schaalvergroting. Vervolgens worden de verschillende activiteitsdomeinen en het relatief belang dat de intercommunales er vertegenwoordigen, onderzocht: energie; kabeltelevisie; watervoorziening; economische expansie; huisvuil; waterzuivering; medisch-sociaal; diversen. Ten slotte volgt een financiële analyse.

Doorgaans blijven juridische commentaren steken in (min of meer) juridische beschouwingen. Dit boek wijkt daarvan op een gelukkige wijze af; het tweede deel biedt belangrijke informatie over wat het fenomeen van de intercommunales feitelijk, in de praktijk, betekent en wat hun belang is in het geheel van het openbaar bestuur. Dit deel bezorgt aan het boek dan ook een duidelijke toegevoegde waarde.

Het derde deel, dat integraal is opgesteld door prof. R. Maes, beschrijft de ontstaansgeschiedenis van de intercommunales en de totstandkoming van de desbetreffende nieuwe wetgeving. Daarbij is gestreefd naar democratisering en grotere doorzichtigheid van de intercommunales, enerzijds, en een versteviging van de positie van de gemeenten in de intercommunales, gekoppeld aan een verlichting van de toezichtsregeling, anderzijds.

Het vierde en omvangrijkste deel (haast volle 300 blz.) behelst een uitzonderlijk heldere toelichting van de intercommunales vanuit bestuurlijk en juridisch oogpunt. In afzonderlijke hoofdstukken worden achtereenvolgens behandeld: het lidmaatschap; de doeleinden; de juridische aard; de rechtsvorm; de inhoud van de statuten; de organen van de intercommunale; het personeel; het fiscaal statuut; duur - uittreding - verlenging - ontbinding en vereffening; de «provinciale» intercommunales; het bestuurlijk toezicht; overeenkomsten. Dit deel is hoofdzakelijk van de hand van R. Maes. F. De Mot en L. De Schepper hebben elk twee hoofdstukken geschreven.

In het besluit worden enkele indringende vragen gesteld; aldus, o.m., of onder welbepaalde voorwaarden de intercommunale samenwerking niet een verplichtend karakter zou moeten hebben; aldus ook de vraagstelling betreffende de wijze waarop vorm wordt gegeven aan de intercommunale samenwerking.

De auteurs laten ook niet na enkele lacunes of wenselijke wijzigingen in de nieuwe wettelijke regeling aan te duiden.

Dit boek is een nuttig werkinstrument en vervangt als «het» handboek in deze materie het door de ontwikkeling van de wetgeving achterhaalde boek van Daniël De Clerck, *Intercommunale Maatschappij* (A.P.R., 1968).

Het boek is goed geschreven, logisch gestructureerd en keurig uitgegeven.

Nu verschillende politieke partijen zich uitspreken voor de afschaffing van de intercommunales, wegens het (al dan niet) frequent voorkomen van misbruiken, komt dit boek op het gepaste moment; het zal op zijn minst ertoe bijdragen te vermijden dat het kind (alweer eens) met het badwater wordt weggekieperd.

L.P. Suetens

A. ALLEN en L.P. SUETENS, **Het federale België na de vierde staats-hervorming. Een commentaar op de Nieuwe Grondwet en haar uitvoeringswetten**, Brugge, Die Keure, 1993, 272 pp.

België is een federale staat, zo stelt artikel 1 van de Grondwet nu officieel vast. Het federaliseringsproces is weliswaar nog niet ten einde. Allen benadrukt dit in zijn inleidende beschouwingen met verwijzing naar enkele institutionele en staatsrechtelijke onvolkomenheden en naar de Grondwet zelf, die de overdracht van de residuaire bevoegdheden naar de deelstaten afhankelijk stelt van een nieuwe grondwetsherziening (pp. 22-23). Dit kan niet opzienbarend klinken: het is immers inherent aan het federalisme zelf. Een federale staatsinrichting is steeds in evolutie, voortgetrokken door de dynamiek van de staat zelf en de verschillende entiteiten waaruit hij is opgebouwd en waarvoor hij naar een steeds zich wijzigend evenwicht zoekt. Dit wordt overigens ook door eerste minister Dehaene benadrukt (p. 270).

Deze evenwichtsoefening verloopt nog aarzelend. Weliswaar waarschuwt Craenen voor het overwicht van de deelstaten bij de deelstaten bij de regeling van de buitenlandse betrekkingen (pp. 102, 103), de institutionele autonomie van de deelstaten en hun vertegenwoordiging op het federaal niveau kent daarentegen nog maar een zwakke uitbouw (Rimanque, pp. 180 e.v. en Allen, pp. 18 e.v.).

De vierde staats-hervorming is, zij het niet de laatste niettemin een belangrijke hertekening van het staatsrechtelijk landschap, al was het maar om de in artikel 1 van de Grondwet uitgedrukte erkenning van de weg die België is ingeslagen. Het resultaat is een, om verschillende door Allen aangehaalde redenen, complexe uitwerking geworden die vorm heeft gekregen in 42 herziene grondwetsbepalingen, 3 bijzondere en 2 gewone wetten. *Het federale België na de vierde staats-hervorming* beantwoordt aan een behoefte om tot een beter begrip van en inzicht in dit kluwen te komen (p. 3). Verschillende staatsrechtgeleerden, van wie de verscheidene zelf hebben bijgedragen tot de juridische vormgeving van het nieuwe België, geven een kritische analyse van verschillende aspecten van de staats-hervorming: de bevoegdheidsverdeling tussen Staat, Gemeenschappen en Gewesten (P. Peeters), de regeling van de buitenlandse betrekkingen (G. Craenen), de fiscale aspecten (P. Van Orshoven), de hervorming van het tweekamerstelsel (L.-P. Suetens), de instellingen van de deelstaten (K. Rimanque), de invoering van de «legislatuurregering» en het «legislatuurparlement» (A. Allen) en de inrichting van Vlaams-Brabant, Waals-Brabant en Brussel (P. Van Orshoven). Dit alles wordt afgesloten met een slottoespraak van de eerste minister Dehaene, die het Belgische federaliseringsproces met nadruk situeert tegen de achtergrond van de staatsrechtelijke bewegingen van de andere Europese landen en van de Europese Unie. Dehaene voorziet hierbij de uitbouw van het Arbitragehof tot een volwaardig grondwettelijk hof (p. 270).

De analyses gebeuren op een bijzonder inzichtelijke wijze. Steeds wordt een proeve gegeven van hoe de abstracte juridische vormgeving *in concreto* zal verlopen, wat soms onverwachte wendingen uitwijst. Zo blijkt bijvoorbeeld dat de hervorming eerder de onafhankelijkheid van de Senaat dan de beoogde onafhankelijkheid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers ten goede komt (p. 224), of telt Van Orshoven op hetzelfde kleine Belgische grondgebiedje één federale staat en maar liefst acht deelstaten (p. 244). Soms blijkt een meningsverschil tussen verschillende auteurs bij de beoordeling van bepaalde aspecten van de staats-hervorming, zoals tussen Allen en Suetens wat de

hervorming van het tweekamerstelsel betreft. Alle auteurs zijn het er nochtans over eens dat de goede werking van het nu juridisch vorm gekregen hebbend federalisme in de eerste plaats afhangt van de aanwezigheid van een positieve politieke mentaliteit, een politieke wil om de doelstellingen van de staats-hervorming in haar afzonderlijk niet steeds even precies geformuleerde bepalingen, ook werkelijk tot stand te brengen.

Het federale België na de vierde staats-hervorming heeft een dubbele waarde. In de eerste plaats ontleent het een actuele waarde aan het bevattelijk en toch diepgaand overzicht van de huidige staatsrechtelijke omwentelingen. Een blijvende betekenis krijgt het door de concrete tekening van een federatie-in-wording geplaatst in de context van het federaliseringsproces en de constitutieve kenmerken van een federale staatsinrichting.

Patricia Popelier (U.I.A.)

MEDEDELINGEN

XIV Wereldcongres voor Arbeids- en Sociale Zekerheidsrecht

De Internationale Vereniging voor Arbeids- en Sociale Zekerheidsrecht organiseert van 26 tot 30 september 1994 het XIV Wereldcongres voor Arbeids- en Sociale Zekerheidsrecht dat plaats vindt te Seoul (Korea).

De wetenschappelijke sessies zullen de volgende thema's behandelen:

Thema 1: Bevordering en reglementering van de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen. Algemeen verslaggever is prof. J.C. Fernandez Madrid (Argentinië);

Thema 2: De migrerende werknemers (problemen van arbeidsrecht). Algemeen verslaggever is prof. K. Oguzman (Turkije);

Thema 3: Sociale zekerheid in het jaar 2000: mogelijkheden en problemen. Algemeen verslaggever is prof. R. Ben-Israel (Israel).

De paneldiscussie zal handelen over de respectieve invloed van buiten- en binnenlandse factoren in de ontwikkeling van het Arbeids- en Sociale Zekerheidsrecht. Het panel waarvan prof. Froilan Bacungan (Filipijnen) is, bestaat uit de professoren A. Boudahrain (Marokko), J. Pélissier (Frankrijk), T. Sigeman (Zweden), R. Strasser (Oostenrijk), C. Summers (V.S.A.) en B. van der Laet Echeverria (Costa Rica).

Inschrijvingen: Secretariaat van de Belgische Vereniging voor Arbeidsverhoudingen, Tiensestraat 41, 3000 Leuven (tel. 016/28.52.02; fax: 016/28.52.50).

Studiedag over adoptie en verlatenverklaring

Op donderdag 10 maart 1994 wordt door het Instituut voor Familierecht van de K.U.Leuven in samenwerking met Kind en Gezin een studiedag georganiseerd over adoptie en verlatenverklaring van minderjarigen, in het licht o.m. van het Haagse verdrag van 29 mei 1993 over de bescherming van kinderen en samenwerking bij interlandelijke adoptie.

Programma:

- «Woelige ervaring? De psychologische aspecten bij adoptie».
- «Medische aspecten van adoptie».
- «De Nederlandse ervaring inzake adoptie: enkele belangrijke aandachtspunten».
- «Het Haagse Verdrag van 29 mei 1993 over de bescherming van kinderen en samenwerking bij interlandelijke adoptie: achtergrond en krachtlijnen».
- «De weerslag van het Haagse Verdrag van 29 mei 1993 voor België en voor de Vlaamse Gemeenschap».
- «Het afsluiten van verdragen aangaande adoptie door de Vlaamse Gemeenschap».
- «Het adoptierecht van de Vlaamse Gemeenschap en de rol van Kind en Gezin inzake adoptie».
- «Problemen aangaande de burgerrechtelijke regeling van de adoptie».
- «Evaluatie van de toepassing van de wet op de verlatenverklaring van minderjarigen».

Inschrijvingen: prof. P. Senaeeve, (tel. 016/28.52.05; fax: 016/28.52.75).