

Jaarverslag

1996 - 1997

RAAD VAN STATE
Openbaar verslag - Jaar 1996-1997

	<u>Pagina's</u>
<u>Korte inhoud</u>	I
VOORWOORD	I
Inleiding	V
 <u>Eerste deel</u>	
<u>OVERZICHT EN TOEPASSING VAN DE NIEUWE PROCEDUREREGELS VAN DE AFDELING WETGEVING</u>	1
 <u>A. OVERZICHT VAN DE NIEUWE REGELS BETREFFENDE DE AFDELING ADMINISTRATIE</u>	2
1. Inwerkingtreding bepalingen W. 4 augustus 1996	2
2. Koninklijk besluit van 19 december 1996 tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechts- pleging in kort geding voor de Raad van State	3
3. Koninklijk besluit van 17 februari 1997 tot wijziging van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechts- pleging voor de afdeling administratie van de Raad van State en het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechts- pleging in kort geding voor de Raad van State..	4
 <u>B. TOEPASSING VAN DE NIEUWE PROCEDUREREGELS</u>	5
 <u>VOORAFGAANDE OPMERKING</u>	5
 <u>I. AKTEN VAN RECHTSINGANG</u>	5
<u>A. RECHT</u>	5
A. <u>GEWONE VORDERINGEN TOT SCHORSING</u>	5
B. <u>VORDERINGEN TOT SCHORSING WEGENS UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID</u>	9
C. <u>PRO-DEO AANVRAGEN</u>	9

B.	<u>ANDERE ELEMENTEN MET BETREKKING TOT DE AKTEN VAN RECHTSINGANG</u>	10
II.	<u>TUSSENKOMST</u>	12
III.	<u>VERZOEK TOT VOORTZETTING VAN DE PROCEDURE</u>	13
 <u>Tweede deel</u>		
	<u>BIJZONDERE VERSLAGEN VAN DE ACTIVITEITEN</u>	21
I.	<u>ALGEMENE VERGADERING VAN DE RAAD VAN STATE</u>	22
II.	<u>DE AFDELING WETGEVING</u>	27
A.	<u>SAMENSTELLING VAN DE KAMERS</u>	27
	1. <u>Nederlandstalige kamers</u>	27
	2. <u>Franstalige kamers</u>	28
B.	<u>VERDELING VAN DE ZAKEN OVER DE KAMERS VAN DE AFDELING WETGEVING</u>	29
	1. <u>Algemene vergadering van de afdeling</u>	29
	2. <u>Verenigde kamers of samenstel van kamers</u>	29
C.	<u>ZAAKAANBOD</u>	
	1. <u>Kort statistisch overzicht van de werk- zaamheden van de afdeling wetgeving sedert 1948</u>	30

2. <u>Ingediende zaken van 16/09/1996 tot 15/09/97</u>	33
3. <u>Gegeven advies (per kamer) 16/09/1996 tot 15/09/1997</u>	38
4. <u>Enkele vaststellingen</u>	39
5. <u>Toepassing van het nieuwe artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State</u>	41

III. DE AFDELING ADMINISTRATIE

A. <u>SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEDEN VAN DE KAMERS</u> ..	45
1. <u>Algemeen</u>	45
2. <u>Nederlandstalige kamers</u>	45
3. <u>Franstalige kamers</u>	47
4. <u>Tweetalige kamer</u>	48
B. <u>VERDELING VAN DE ZAKEN OVER DE KAMERS</u>	49
C. <u>ZAAKAANBOD (STATISTIEKEN)</u>	49
1. <u>Betwiste zaken</u>	49
<u>ADMINISTRATIEF CONTENTIEUX</u>	51
a) basisgegevens	51
b) Bespreking	58
c) 1° Werkbelasting	58
2° Achterstand	60

2. <u>Zaken buiten de geschillenberechting (adviezen)</u>	63
a) Adviezen gegeven op basis van artikel 9 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (zaken en aangelegenheden van administratieve aard, die niet betwist worden).....	63
b) Mijnzaken	64
c) Statuten van beroepsverenigingen ...	64
d) Beknopte samenvatting	65
D. <u>ENKELE CONSTATERINGEN</u>	66
IV. <u>HET AUDITORAAT</u>	68
A. <u>Samenstelling</u>	68
NEDERLANDSTALIGE AFDELINGEN SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEDEN	69
FRANSTALIGE AFDELINGEN SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEDEN	71
B. <u>De verwerking van de dossiers</u>	73
Het zaakaanbod	74
1. <u>Evolutie van het zaakaanbod gedurende de jaren 1986 tot 31 augustus 1997</u>	74
2. <u>Zaken behandeld voor de afdeling wetgeving in het gerechtelijk jaar 1996-1997</u>	75
3. <u>Zaken behandeld voor de afdeling administratie in het gerechtelijk jaar 1996-1997</u>	77

C.	<u>De beperking van het onderzoek tot het middel dat de oplossing van het geschil mogelijk maakt</u>	81
D.	<u>Adiëring van de algemene vergadering van de afdeling administratie door de auditeur-generaal</u>	85
V.	<u>COÖRDINATIEBUREAU</u>	87
A.	<u>TAKEN</u>	87
1.	<u>Specifieke taken</u>	87
2.	<u>Bijbrengen van documenten</u>	88
3.	<u>Deelname aan de werkzaamheden van de afdelingwetgeving</u>	89
B.	<u>ORGANISATIE EN WERKWIJZE</u>	90
C.	<u>STATISTIEKEN</u>	91
D.	<u>VOORUITZICHTEN BETREFFENDE HET DOCUMENTATIE-SYSTEEM - WERKZAAMHEDEN VAN DE DOCUMENTALISTEN</u> .	91
1.	<u>Doelstellingen op korte termijn</u>	91
2.	<u>Doelstellingen op middellange termijn</u>	92
3.	<u>Doelstellingen op lange termijn</u>	92
	<u>BIJLAGE 1</u>	96
	<u>SAMENSTELLING VAN HET COÖRDINATIEBUREAU</u>	96

<u>BIJLAGE 2</u>	97
<u>VERGELIJKENDE EXAMENS VOOR DE WERVING VAN MAGISTRATEN VOOR HET AUDITORAAT EN HET COORDINATIEBUREAU</u>	97
VI. <u>DE GRIFFIES</u>	99
A. <u>HERVORMING VAN HET BESTUURSCONTENTIEUX EN VAN DE RECHTSPLEGING</u>	99
B. <u>DE GRIFFIERS</u>	100
C. <u>DE DIENSTEN</u>	103
D. <u>COMPUTERISERING</u>	104
VII. <u>DE DIENST OVEREENSTEMMING DER TEKSTEN</u>	105
A. <u>ORGANISATIE VAN DE DIENST</u>	105
1. <u>Samenstelling</u>	105
2. <u>Taakverdeling</u>	105
B. <u>WERKWIJZE</u>	106
C. <u>OMVANG VAN DE WERKZAAMHEDEN</u>	108
1. <u>Vertaling van de adviezen van de afdeling wetgeving</u>	108
2. <u>Ter vertaling toegezonden arresten van 15.09.96 tot 15.09.97</u>	109
3. <u>Vertaling van arresten van 15.09.96 tot 15.09.97</u>	109
4. <u>Vertaling van ontwerparresten, verslagen en diverse teksten</u>	109
5. <u>Intikken van oude vertaalde arresten</u>	109
D. <u>VOORNAAMSTE ONDERVONDEN MOEILIJKHEDEN</u>	109
1. <u>Wat de vertalingen betreft</u>	109
2. <u>Wat de uitrusting betreft</u>	110
3. <u>Wat het personeel betreft</u>	111

VIII.	<u>HET ADMINISTRATIEF PERSONEEL</u>	112
	1. Invullen van de betrekking van beheerder bij de Raad van State	112
	2. Het administratief personeel	112
IX.	<u>DIVERSEN</u>	114
	A. BIBLIOTHEEK	114
	B. COMPUTERINFRASTRUCTUUR	116
	C. DE GEBOUWEN VAN DE RAAD VAN STATE	119
	D. DE BEGROTING VAN DE RAAD VAN STATE	120
	E. NEVENACTIVITEITEN	121
	1. <u>Betrekkingen met de Belgische overheden en met de pers</u>	121
	2. <u>Betrekking met buitenlandse overheden en instellingen</u>	121
	3. <u>Deelname aan colloquia of vergaderingen in België</u>	123
 <u>BIJLAGE 1</u>		
	<u>STUDIEDAGEN GEORGANISEERD DOOR HET "CENTRE DE DROIT PUBLIC" VAN DE "UNIVERSITE LIBRE DE BRUXELLES" TER NAGEDACHTENIS VAN DE HEER PAUL TAPIE, EERSTE VOORZITTER VAN DE RAAD VAN STATE EN VOORZITTER VAN HET "CENTRE DE DROIT PUBLIC" - 19 en 20 DECEMBER 1996</u>	124
F.	<u>PERSONEELSVERLOOP BINNEN DE ORGANIEKE FORMATIE</u> .	127
	1. <u>Benoemingen en eedafleggingen</u>	127
	2. <u>Pensionering of emeritaat</u>	128
G.	<u>IM MEMORIAM</u>	129

Derde deel

<u>RECHTSPRAAK VAN DE AFDELING WETGEVING</u>	130
1. <u>"ALGEMENE COMMISSIE VAN HET SPEL"</u> <u>PRINCIPE VAN DE SCHEIDING DER MACHTEN</u>	131
2. <u>BEGINSEL VAN DE WETTELIJKHEID VAN DE STRAFFEN</u> ..	131
3. <u>BEGROTINGSTECHNIEKEN - DEBUDGETTERING</u>	132
4. <u>BEVOEGDHEID RATIONE MATERIAE VAN DE GEWESTEN EN</u> <u>GRONDWETTELIJK RECHT (Internationaal verdrag)</u> ...	133
5. <u>BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID EN VAN</u> <u>DE GEWESTEN</u>	135
6. <u>BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE STAAT INZAKE</u> <u>HUUROVEREENKOMSTEN</u>	136
7. <u>BEVOEGDHEDEN VAN DE GEWESTEN INZAKE HUISVESTING</u> .	138
8. <u>ERKENNING VAN INSTELLINGEN DIE TAKEN VAN ALGEMEEN</u> <u>NUT UITVOEREN</u>	138
9. <u>GEMEENSCHAPPEN - BEVOEGDHEID - BIJSTAND AAN</u> <u>PERSONEN - REGELING TEN GUNSTE VAN GETROFFENEN VAN</u> <u>REPRESSIE EN EPURATIE EN VAN OORLOGSSLACHT-</u> <u>OFFERS</u>	140
10. <u>GEMEENSCHAPPEN - BEVOEGDHEID - RADIO EN TELEVISIE -</u> <u>VRIJE NIEUWSGARING - GRONDRECHTEN</u>	143
11. <u>GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN - BEVOEGDHEID - GEMEENTE-</u> <u>BELASTINGEN</u>	160

12.	<u>GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN - BEVOEGDHEID - INTERNATIONALE SAMENWERKING - TERRITORIALE BEPERKING ..</u>	163
13.	<u>GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN - OPRICHTING VAN INSTELLINGEN MET RECHTSPERSOONLIJKHEID</u>	165
14.	<u>GEWESTELIJKE AANGELEGENHEID - AUTONOMIE VAN DE PROVINCIALE INSTELLINGEN - MACHTSOVERSCHRIJDING</u>	168
15.	<u>GEWESTELIJKE AANGELEGENHEDEN ONBEVOEGDHEID OM ADMINISTRATIEVE OP TE RICHTEN EN EEN EIGEN REGELING INZAKE AANSPRAKELIJKHEID IN TE VOEREN</u>	169
16.	<u>GRATIS ONDERWIJS</u>	170
17.	<u>HARMONISATIE VAN FEDERALE STRAFBEPALINGEN EN DECREETBEPALINGEN INZAKE KINDERMISHANDELING ...</u>	172
18.	<u>HARMONISATIE VAN DE GELDENDE DECREETBEPALINGEN INZAKE MISHANDELING VAN KINDEREN</u>	174
19.	<u>INSTEMMING MET VERDRAGEN - INITIATIEFRECHT.....</u>	175
20.	<u>OPRICHTING VAN EEN KORPS VAN MAGISTRATEN-FISCALISTEN DIE ALLEEN VAN HET MINISTERIE VAN FINANCIEN AFKOMSTIG ZIJN.....</u>	175
21.	<u>ONDERWIJS - GELIJKHEIDSBEGINSEL</u>	176
22.	<u>OVERNAME VAN BEPALINGEN VAN EEN VERDRAG IN EEN WET .</u>	177
23.	<u>REDACTIONELE VERZORGING VAN DE TEKSTEN RECHTSONZEKERHEID GEBRUIK VAN JARGON</u>	178

24.	<u>RECHT OP GENEESKUNDIGE VERZORGING - GELIJKHEIDSBEGINSEL - TOEWIJZING VAN ORGANEN MET HET OOG OP TRANSPLANTATIE - ONDERSCHIED OP GROND VAN NATIONALITEIT</u>	180
25.	<u>RETRIBUTIE EN BELASTING - BEGINSELEN VAN UNIVERSALITEIT, GELIJKHEID EN WETTELIJKHEID VAN DE BELASTING</u> ..	184
26.	<u>SAMENWERKINGSAKKOORD EN INACHTNEMING VAN DE RESPECTIEVE BEVOEGDHEDEN VAN DE VERSCHILLENDE GEZAGSNIVEAUS</u>	185
27.	<u>STRAFPROCESRECHT - OPSPORINGSONDERZOEK EN GERECHTELIJK ONDERZOEK</u>	186
28.	<u>TERBESCHIKKINGSTELLING VAN PERSONEEL EN SAMENWERKINGSAKKOORD</u>	191
29.	<u>TAKEN DIE DE GRONDWET AAN HET REKENHOF OPDRAAGT</u>	192
30.	<u>TERUGWERKENDE KRACHT EN BEKRACHTIGING BIJ DECREET IN GEVAL VAN BEROEP TEGEN EEN VERORDENING</u>	194
31.	<u>VRIJHEID VAN VERENIGING EN ORGANISATIE EN WERKING VAN PRIVAATRECHTELIJKE VERENIGINGEN</u>	195
32.	<u>VEILIGHEIDSMACHTIGINGEN EXCLUSIEVE BEVOEGDHEID VAN DE WETGEVER OM DE BASIS-BEGINSELEN TE BEPALEN DIE INMENGING IN HET PRIVE-LEVEN MOGELIJK MAKEN</u>	197
33.	<u>VRIJHEID VAN ONDERWIJS</u>	198
34.	<u>WETGEVENDE VERKIEZINGEN - STEMLICHT VOOR IN HET BUITENLAND VERBLIJVENDE BELGEN</u>	205

Korte inhoud

VOORWOORD

Elk jaar levert heel wat nieuwigheden op. Dit was ook het geval met het jaar waarover dit verslag handelt.

Er werden kamers met een alleensprekend rechter opgericht. Het kan niet worden ontkend dat de Raad van State blijk heeft gegeven van enige terughoudendheid tegenover kamers waarvan de samenstelling de rechtzoekenden niet meer de zekerheid biedt die ze wel hebben met drie magistraten voor de berechting van een zaak. Daarbij komt dat er aanvankelijk voor gevreesd werd dat die nieuwe samenstelling van de kamers het risico van tegenstrijdige arresten zou doen toenemen. Nochtans wordt vastgesteld dat door die nieuwe kamers het aantal gewezen arresten gestegen is, vooral bij de berechting van geschillen over vreemdelingen-zaken, en dat de kans op tegenstrijdige arresten beperkt is dank zij gestaag overleg onder de magistraten die in een zelfde aangelegenheid als alleensprekend rechter zitting hebben. Hier dient aan te worden toegevoegd dat een kamer-voorzitter, na het advies van de auditeur-generaal of van de auditeur-rapporteur te hebben ingewonnen, kan besluiten een zaak naar de voltallige kamer te verwijzen.

Het risico van arresten die op een bepaald punt verschillende uitspraken bevatten, is trouwens niet alleen te wijten aan de kamers met een alleensprekend rechter, maar ook aan de uitbreiding van het aantal kamers die uit drie magistraten bestaan. Daarom bepaalt artikel 92 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het gewijzigd is bij de wet van 4 augustus 1996, dat de eerste voorzitter en de auditeur-generaal ieder, na het advies van de staatsraad-rapporteur of van de auditeur-rapporteur te hebben ingewonnen, een zaak kunnen verwijzen naar de algemene vergadering van de afdeling administratie opdat deze als naar recht uitspraak doet.

Zoals in het vorige verslag wordt in dit verslag gewezen op de complexiteit van de procedureregels, dermate dat de Raad van State een vademecum van die nieuwe regels opgesteld heeft, dat in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt is. Die regels strekken enerzijds tot het stellen van een sanctie op ieder gebrek aan naarstigheid van de verzoeker bij het vervolgen van zijn procedure, in welk opzicht men die regels voorzeker moet goedkeuren; anderzijds mag een procedure echter niet falen ten gevolge van een vergissing die aan de complexiteit van de procedureregels te wijten is.

De hervorming van 1996 heeft de verwachte gevolgen gehad wat betreft het aantal arresten die jaarlijks gewezen worden. Na de installatie van de nieuwe staatsraden in juli 1997 bedroeg het aantal in de loop van het jaar 1997-1998 gewezen arresten 7.768. De resultaten voor het jaar 1998-1999 zijn weliswaar iets minder gunstig. Het

aantal arresten voor die periode bedraagt 6.519. Dat cijfer ligt ruim boven het gemiddelde van de arresten die in de loop van de laatste tien jaar geweest zijn.

Bij de afdeling wetgeving werd het beschouwde jaar gekenmerkt door een sterke stijging van het aantal adviesaanvragen. Het stijgingspercentage bedraagt ongeveer 51 pct. In het verslag worden de redenen van die stijging uiteengezet.

Wat betreft de termijn waarbinnen de adviezen gevraagd zijn, dient te worden onderstreept dat de wetgever, om de mogelijkheid te beperken om in spoedeisende gevallen die met bijzondere redenen worden omkleed, een advies aan te vragen binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, bij de wet van 4 augustus 1996 artikel 84 van de gecoördineerde wetten gewijzigd heeft, door te bepalen dat ook een advies binnen één maand kan worden gevraagd zonder dat het verzoek om spoedbehandeling behoeft te worden verantwoord, maar mits de regering na beraadslaging over de duur van de termijn een besluit neemt. Op te merken valt dat de voormelde wijziging in de loop van het jaar 1996-1997 niet geleid heeft tot een aanzienlijke daling van het aantal aanvragen om advies binnen ten hoogste drie dagen. Voor een correcte beoordeling van de weerslag van de voormelde wijziging moet evenwel bedacht worden dat enerzijds de federale regering een groot aantal ontwerpen tot uitvoering van de kaderwetten van 26 juli 1996 heeft ingediend, ontwerpen waarvoor meestal om spoedbehandeling binnen drie dagen gevraagd is, en dat anderzijds gemeenschaps- en gewestregeringen meer aanvragen om advies binnen één maand dan binnen drie dagen hebben ingediend.

Gelet op deze twee factoren hoopt de Raad van State dat een vermindering van het aantal aanvragen om spoedbehandeling in de loop van de volgende jaren bewaarheid wordt.

De inwerkingtreding van de nieuwe procedureregels die vervat zijn in de besluiten tot uitvoering van de wet van 4 augustus 1996 heeft de werking van de griffie administratie ongetwijfeld niet vereenvoudigd. De griffie administratie dient er tegelijk op toe te zien dat de procedure in goede banen geleid wordt en dat de partijen juiste informatie wordt verstrekt. Op een algemene vergadering van de afdeling administratie zijn een aantal kwesties geregeld, inzonderheid de inschrijving op de rol van niet of onvoldoende gezegelde verzoekschriften, de verkorting van de termijnen, de tussenkomst in het lopende geding. Er is een commissie opgericht, die aan de algemene vergadering verslag uit moet brengen. Door de inspanning van allen is de hervorming van de procedure tot stand gebracht kunnen worden.

Dit neemt niet weg dat de griffie te weinig griffiers en beambten heeft om het hoofd te bieden aan de nieuwe taken, alsook aan de voortdurende stijging van het aantal beroepen.

In de loop van het jaar 1996-1997 heeft het coördinatiebureau spoed kunnen zetten achter de informatisering van de wet- en verordeningsteksten, zodat iedere magistraat tegen het jaar 2001 vanop zijn kantoor via het netwerk zal kunnen beschikken over alle gegevens die nodig zijn om een arrest of advies voor te bereiden.

Bovendien zijn geautomatiseerde bestanden gecreëerd, inzonderheid betreffende de beroepen ingesteld bij het Arbitragehof en de aan dit hof gestelde prejudiciële vragen, de belangrijkste akten van de autoriteiten van de Europese Unie en de omzetting ervan in Belgisch recht, alsmede betreffende de parlementaire stukken vanaf de zitting 1993-1994.

Ik wens het Parlement en de Regering te danken voor de aanhoudende aandacht die ze aan onze problemen hebben geschonken.

Mijn dank gaat eveneens uit naar diegenen van mijn collega's die lid zijn van de commissie van verslaglegging en vooral naar Jean-Claude GEUS, de voorzitter van die commissie, voor het uitstekende werk dat ze geleverd hebben, waarbij ik niet alleen op de omvang van het rechtsprekende en adviserende werk van onze instelling wil wijzen, maar ook op de noodzaak van aanvullende middelen om de ons toevertrouwde taak steeds beter te kunnen uitvoeren.

Brussel, 19 oktober 1999.

J.-J. STRYCKMANS,
Eerste Voorzitter van de Raad van State.

Eerste deel.

**OVERZICHT EN TOEPASSING VAN DE
NIEUWE PROCEDUREREGELS VAN
DE AFDELING ADMINISTRATIE.**

A. OVERZICHT VAN DE NIEUWE REGELS BETREFFENDE DE AFDELING ADMINISTRATIE.

1. Inwerkingtreding bepalingen W. 4 augustus 1996

In het jaarverslag 1995-96 werden uitgebreid de wijzigingen besproken die de wet van 4 augustus 1996 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft aangebracht op het gebied van de rechtspleging voor en de bevoegdheid van de afdeling administratie van de Raad van State (1). De meeste van deze bepalingen traden op 1 oktober 1996 in werking, met uitzondering van de nieuwe bepalingen van artikel 17 (wijziging kortgedingprocedure, versnelde procedures na uitspraak in kort geding, opheffing of intrekking van de bevolen schorsing) en artikel 24, eerste lid, die in werking treden op een datum die door de Koning bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit wordt bepaald. Het koninklijk besluit van 19 december 1996, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 1 februari 1997, bepaalt de datum van inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen van artikel 17 van de gecoördineerde wetten op 1 april 1997. Dit betekent dat vanaf die datum de schorsingsvorderingen in beginsel door een kamer samengesteld uit een alleen-rechtsprekende rechter worden behandeld (2), behoudens het geval van verwijzing door de kamervoorzitter naar een kamer samengesteld uit drie leden, wat mogelijk is wanneer de verzoeker daarom vraagt in zijn verzoekschrift of ambts-halve, op advies van de auditeur-generaal of het door hem aangewezen lid van het auditoraat. Deze wijziging beoogt een verhoging van het aantal zaken dat door de kamers wordt behandeld (de drie leden van elke kamer kunnen voortaan simultaan zetelen, terwijl niet meer tesamen hoeft te worden gedelibereerd over de schorsingszaken), maar gaat wel ten koste van de fundamentele waarborg die de collegialiteit voor de rechtszoekenden inhoudt. Tempering van de opgave van de collegialiteit is evenwel de voornoemde mogelijkheid van verwijzing naar een kamer samengesteld uit drie leden. Gelet op de korte toepassingsperiode van het systeem van de alleensprekende staatsraad gedurende het gerechtelijk jaar 1996-97 is het nog te vroeg een evaluatie van het nieuwe systeem te maken.

(1) p. 9-18 van dat verslag.

(2) Tussen 1 oktober 1996 en 1 april 1997 bestond er op het gebied van de inwerkingtreding een discrepantie tussen de gewijzigde artikelen 17 en 90 van de gecoördineerde wetten, die beiden in de alleensprekende rechter in schorsingszaken voorzien. In de praktijk zijn de kamers in schorsingszaken tot 31 maart 1997 ten getale van drie leden blijven zetelen.

2. Koninklijk besluit van 19 december 1996 tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State

Het koninklijk besluit van 19 december 1996 brengt een aantal wijzigingen aan in de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State. In dit besluit worden voornamelijk twee nieuwe versnelde rechtsplegingen voor de afhandeling van zaken na een schorsingsprocedure ingevoerd. Die procedures hebben tot doel de partijen aan te zetten om na een arrest in kort geding, dat aanwijzingen kan bevatten omtrent de vermoedelijke afloop van het geding, te overwegen of het geding al dan niet moet worden voortgezet.

Een eerste versnelde procedure wordt ingevoerd wanneer een schorsing van de tenuitvoerlegging van een administratieve rechtshandeling werd bevolen. Wanneer in dat geval de verwerende partij of de partij die belang heeft bij de beslechting van het geschil bij aangetekende brief geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging (1) heeft ingediend binnen dertig dagen na de kennisgeving van het schorsingsarrest (of van het arrest waarbij de voorlopige schorsing wordt bevestigd), brengt het aangewezen lid van het auditoraat binnen acht dagen na het verstrijken van die termijn en in ieder geval binnen zestig dagen na de kennisgeving verslag uit bij de voorzitter van de kamer of bij de door hem aangewezen staatsraad die de schorsing heeft bevolen. De voorzitter of die staatsraad roept de verzoeker, de verwerende partij en in voorkomend geval de tussenkomenende partij op om voor hem te verschijnen, ten laatste de tiende dag nadat het verslag van de auditeur hem is bezorgd. Nadat de partijen, en de auditeur in zijn advies, zijn gehoord verklaart de voorzitter de akte of het reglement waarvan de schorsing van de tenuitvoerlegging is bevolen nietig, behalve "in het behoorlijk vastgestelde geval van overmacht of onoverkomelijke fout". Met dit laatste wordt bedoeld overmacht of dwaling waardoor het verzoek tot voortzetting niet is kunnen worden ingediend. Naar de bedoeling van de stellers van het besproken besluit, die terug te vinden is in de bewoordingen ervan, bestaat er wanneer geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging is ingediend, buiten de twee in het besluit genoemde uitzonderingsgevallen, een verplichting om de nietigverklaring uit te spreken (2). De afdeling wetgeving van de Raad van State uitte evenwel kritiek op de bepaling, ervan uitgaande dat artikel 17, § 4bis, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State - bepaling die de rechtsgrond vormt van het nieuwe artikel 15bis van het koninklijk besluit van 5 december 1991, de Raad van State een beoordelingsbevoegdheid laat omtrent de vernietiging van de geschorste administratieve rechts-

(1) Het indienen van een memorie van antwoord geldt als een verzoek tot voortzetting : Verslag aan de Koning, Belgisch Staatsblad, 1 februari 1997 (1876), 1879.

(2) Verslag aan de Koning, Belgisch Staatsblad, 1 februari 1997, (1876), 1877.

handeling (1). De Raad oordeelde dat "het moeilijk denkbaar is dat een magistraat, ongeacht of het om de auditeur-rapporteur of om de staatsraad gaat, verplicht wordt om tot nietigverklaring te besluiten, terwijl hij, die volkomen onafhankelijk is, zelf niet overtuigd zou zijn van de gegrondheid van het middel dat in kort geding ernstig is bevonden" (2). Dit advies sluit aan bij het advies dat werd gegeven bij het ontwerp dat de wet van 4 augustus 1996 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is geworden, in welk advies werd gesteld dat een absolute verplichting tot nietigverklaring wanneer geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging wordt ingediend, zodat een ernstig bevonden middel meteen een gegrond middel wordt, "afbreuk doet aan de rechtsprekende functie van de Raad van State zelf" (3).

3. Koninklijk besluit van 17 februari 1997 tot wijziging van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State en het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State.

Dit besluit beoogt de bedragen van de te kwijten zegelrechten te verhogen en de toepassing van die rechten uit te breiden naar het administratief kort geding. Daarnaast worden de bepalingen met betrekking tot de kosteloze rechtspleging uitgebreid naar tot daarvoren nog niet geregelde gevallen en bevat het besluit bepalingen omtrent de betekening van bepaalde arresten en een technische aanpassing met betrekking tot de geschillen inzake herstelvergoeding. De uitbreiding van de zegelrechten naar het administratief kort geding wordt verantwoord, enerzijds, door het toenemende aantal vorderingen tot schorsing en, anderzijds, doordat een vordering tot schorsing in sommige gevallen niet wordt vergezeld van een verzoek tot nietigverklaring (4).

Voor een gedetailleerde analyse van dit besluit wordt verwezen naar het "vademeccum van de nieuwe procedure-regels", dat hieronder in het verslag wordt weergegeven.

-
- (1) Advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 29 oktober 1996, ibid, (1880), 1881-83.
 - (2) ibid, 1882.
 - (3) Advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 14 februari 1996, Gedr. St., Senaat, 1995-96, nr. 1-321/1, (41), 43.
 - (4) Verslag aan de Koning, Belgisch Staatsblad, 27 februari 1997, 4134.

B. TOEPASSING VAN DE NIEUWE PROCEDUREREGELS.

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Wanneer in dit vademecum bepaald wordt dat de griffie een partij verzoekt binnen een termijn van 15 dagen een welbepaalde handeling te stellen, gaat die termijn in de dag waarop de brief van de griffie ter post wordt aangekend.

I. AKTEN VAN RECHTSINGANG.

A. RECHT.

A. GEWONE VORDERINGEN TOT SCHORSING.

1. 1. Gewone vorderingen tot schorsing, ingesteld door EEN ENKELE verzoeker.

2. 1) ZONDER een verzoekschrift tot nietigverklaring.

a) bij een vordering tot schorsing waarop voor 7.000 frank aan zegels is aangebracht.

Deze vordering wordt op de rol gebracht, waarna de normale schorsingsprocedure wordt gevolgd.

b) bij een ongezegelde vordering tot schorsing.

De griffie nodigt de verzoeker uit de ontbrekende zegels binnen een termijn van 15 dagen aan te brengen. De vordering wordt niet op de rol gebracht, maar ingeschreven in een apart wachtregister.

De vordering wordt definitief op de rol gebracht zodra de zegels naar behoren zijn aangebracht.

c) bij een vordering tot schorsing waarop onvoldoende zegels zijn aangebracht.

De oplossing is dezelfde als voor de ongezegelde vorderingen. De griffie nodigt de verzoeker schriftelijk uit de nog verschuldigde zegels binnen een termijn van 15 dagen aan te brengen. De vordering wordt ingeschreven in een wachtregister en wordt pas op de rol gebracht de dag waarop de nog ontbrekende zegels worden aangebracht.

3. 2) SAMEN MET een verzoekschrift tot nietigverklaring.

a) bij een vordering tot schorsing waarop voor 7.000 frank aan zegels is aangebracht.

Deze vordering wordt op de rol gebracht, waarna de normale schorsingsprocedure wordt gevolgd. Op het verzoekschrift tot nietigverklaring behoeven nog niet onmiddellijk zegels te worden aangebracht.

b) bij een ongezegelde vordering tot schorsing, terwijl zegels ten belope van 7.000 frank zijn aangebracht op een apart blad.

Deze zegels worden geacht te gelden voor het eerste nuttige processtuk, namelijk de vordering tot schorsing, zelfs indien de vordering tot schorsing wordt ingediend samen met een verzoekschrift tot nietigverklaring, aangezien op dat verzoekschrift tot nietigverklaring geen zegels behoeven te worden aangebracht.

c) bij een ongezegelde vordering tot schorsing, terwijl op het verzoekschrift tot nietigverklaring voor 7.000 frank aan zegels is aangebracht.

De zegels aangebracht op het verzoekschrift tot nietigverklaring worden geacht te gelden voor de vordering tot schorsing. De vordering tot schorsing wordt onmiddellijk op de rol gebracht en de procedure kent haar verloop.

d) waarbij op de vordering tot schorsing, op het verzoekschrift tot nietigverklaring of op een apart blad niet genoeg zegels zijn aangebracht.

De griffie meldt verzoeker schriftelijk dat de vordering tot schorsing niet op de rol kan worden gebracht omdat niet genoeg zegels werden aangebracht en nodigt hem uit het nog verschuldigde zegelrecht binnen een termijn van 15 dagen te kwijten. Zodra het volledige zegelrecht is gekweten, wordt de vordering tot schorsing op de rol gebracht. Er moet dus in totaal voor ten minste 7.000 frank aan zegels worden aangebracht om de zaak op de rol te brengen en de schorsingsprocedure in te stellen.

4. 2. Gewone vorderingen tot schorsing, ingesteld door MEER DAN EEN verzoeker.

5. 1) ZONDER een verzoekschrift tot nietigverklaring

a) bij een collectieve vordering tot schorsing waarop voor zoveel keer 7.000 frank aan zegels is aangebracht als er verzoekers zijn.

Deze vordering wordt op de rol gebracht, waarna de normale schorsingsprocedure wordt gevolgd.

b) bij een collectieve vordering tot schorsing waarop géén zegels zijn aangebracht of waarop voor minder dan 7.000 frank aan zegels is aangebracht.

De griffie schrijft de zaak niet in op de rol en nodigt alle verzoekers schriftelijk uit het vereiste bedrag aan zegels naargelang van het aantal verzoekers en zo nodig de ontbrekende zegels aan te brengen binnen een termijn van 15 dagen opdat de zaak alsnog op de rol kan worden gebracht.

c) bij een collectieve vordering tot schorsing waarop slechts voor één keer 7.000 frank aan zegels is aangebracht, terwijl er meer dan één verzoeker is.

* Deze vordering wordt voor de eerste verzoeker op de rol gebracht, aangezien voor ten minste 7.000 frank aan zegels is aangebracht. De schorsingsprocedure kent haar gewone verloop. Tegelijk nodigt de griffie alle andere verzoekers schriftelijk uit de ontbrekende zegels binnen een termijn van 15 dagen aan te brengen, waarbij zij er de aandacht op vestigt dat de vordering alleen voor de eerste verzoeker op de rol is gebracht.

* Wanneer op de vordering bijvoorbeeld voor twee keer 4.000 frank aan zegels is aangebracht, gaat de griffie ervan uit dat dit geldt als 7.000 frank voor de eerste verzoeker, brengt zij de zaak op de rol, meldt zij alle andere verzoekers schriftelijk welk verschil nog binnen een termijn van 15 dagen moet worden bijgepast en vestigt zij er de aandacht op dat de vordering alleen voor de eerste verzoeker op de rol is gebracht.

6. 2) SAMEN MET een verzoekschrift tot nietigverklaring.

De griffie gaat na of het dezelfde personen zijn die de collectieve vordering tot schorsing en het collectieve beroep tot nietigverklaring hebben ingesteld.

a) De vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring zijn ingesteld door dezelfde personen :

Wanneer op de vordering tot schorsing voldoende zegels zijn aangebracht, d.w.z. in verhouding tot het

aantal verzoekers, wordt de vordering op de rol gebracht en kent de schorsingsprocedure haar gewone verloop.

Wanneer voor 7.000 frank aan zegels is aangebracht op de vordering tot schorsing of op het verzoekschrift tot nietigverklaring (doch niet op de vordering tot schorsing), wordt de vordering tot schorsing op de rol gebracht voor de eerste verzoeker. De griffie nodigt de andere verzoekers schriftelijk uit de ontbrekende zegels aan te brengen binnen een termijn van 15 dagen.

Wanneer op de vordering tot schorsing en/of op het verzoekschrift tot nietigverklaring voor minder dan 7.000 frank aan zegels is aangebracht, nodigt de griffie de verzoekers uit binnen een termijn van 15 dagen de ontbrekende zegels aan te brengen, tot een zodanig bedrag als nodig. Zodra voor ten minste 7.000 frank aan zegels is aangebracht, wordt de vordering tot schorsing op de rol gebracht.

b) Het beroep tot nietigverklaring wordt ingesteld door dezelfde personen die de schorsing vorderen en, bovendien, door andere personen.

De vordering tot schorsing en het verzoekschrift tot nietigverklaring moeten worden beschouwd als afzonderlijke akten en de zegels aangebracht op het ene verzoekschrift gelden niet voor het andere.

Wanneer op de vordering tot schorsing voor zoveel keer 7.000 frank aan zegels is aangebracht als er verzoekers tot schorsing zijn en op het verzoekschrift tot nietigverklaring voor zoveel keer 7.000 frank aan zegels is aangebracht als er personen zijn die alleen de nietigverklaring vorderen, kan de schorsingsprocedure haar gewone verloop kennen.

Wanneer op de vordering tot schorsing voor ten minste 7.000 frank aan zegels is aangebracht, wordt de vordering op de rol gebracht voor de eerste verzoeker en vraagt de griffie de andere verzoekers schriftelijk de nog verschuldigde zegels binnen een termijn van 15 dagen aan te brengen.

Wanneer op de vordering tot schorsing geen zegels of zegels ten belope van minder dan 7.000 frank zijn aangebracht, wordt de vordering tot schorsing niet op de rol gebracht zolang de griffie niet voor ten minste 7.000 frank aan zegels heeft ontvangen.

Wanneer op het verzoekschrift tot nietigverklaring niet voor zoveel keer 7.000 frank aan zegels is aangebracht als er personen zijn die alleen de nietigverklaring vorderen, nodigt de griffie deze verzoekers uit om de zegels binnen een termijn van 15 dagen aan te brengen.

De zegels aangebracht op een apart blad worden geacht in de eerste plaats verband te houden met de vordering tot schorsing en dit in de volgorde waarin de verzoekers in de vordering tot schorsing voorkomen.

B. VORDERINGEN TOT SCHORSING WEGENS UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID.

7. De vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid wordt op de rol gebracht zelfs indien het vereiste zegelrecht niet is gekweten, waarna de procedure haar gewone verloop kent. Wanneer in een arrest over de kosten van de schorsingsprocedure uitspraak wordt gedaan, en de zegels niet werden aangebracht in de loop van de schorsingsprocedure, zal het zegelrecht worden geïnd door toedoen van de hoofdgriffier.

C. PRO-DEOAAANVRAGEN.

8. De artikelen 676 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek bepalen welke stukken de verzoekers bij hun verzoek om rechtsbijstand moeten voegen.

9. 1. Gewone vorderingen tot schorsing.

a) vordering tot schorsing ingesteld samen met een pro-Deoaanvraag waarbij de vereiste stukken zijn gevoegd.

De vordering tot schorsing wordt op de rol gebracht en over de pro-Deoaanvraag wordt uitspraak gedaan.

b) vordering tot schorsing ingesteld samen met een pro-Deoaanvraag waarbij de vereiste stukken niet zijn gevoegd.

De vordering tot schorsing wordt niet op de rol gebracht en de griffie nodigt de verzoeker schriftelijk uit de stukken binnen een termijn van 15 dagen toe te sturen of binnen diezelfde termijn de onmogelijkheid daarvan aan te tonen. Bij ontvangst van het antwoord van de verzoeker wordt de vordering tot schorsing op de rol gebracht en doorgestuurd naar de kamervoorzitter opdat deze bij beschikking over de pro-Deoaanvraag uitspraak doet. Wanneer de verzoeker niet reageert, wordt de vordering tot schorsing niet op de rol gebracht.

10. 2. Vorderingen tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid.

De vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid wordt op de rol gebracht. De verzoeker beschikt vanaf de indiening van zijn pro-Deoaanvraag over een termijn van 15 dagen om de vereiste stukken in te dienen of de onmogelijkheid daarvan aan te tonen. Daaruit volgt dat het arrest kan voorafgaan aan de beschikking over de pro-Deoaanvraag. Zodra de termijn van 15 dagen is verstreken, treft de voorzitter een beschikking waarin hij het pro Deo verleent of weigert. Deze beschikking wordt door de griffie, samen met het arrest waarin de kosten worden bepaald, toegestuurd aan de administratie van registratie en domeinen met het oog op de invordering van de kosten.

11. 3. Vorderingen tot schorsing ingediend samen met een pro-Deoaanvraag en een beroep tot nietigverklaring.

De verzoeker moet een pro-Deoaanvraag indienen voor de schorsingsprocedure en zal een nieuwe pro-Deoaanvraag moeten indienen als hij in voorkomend geval om de voortzetting van de procedure verzoekt.

B. ANDERE ELEMENTEN MET BETREKKING TOT DE AKTEN VAN RECHTSINGANG.

12. 1. Bij de gewone vordering tot schorsing en/of het verzoekschrift tot nietigverklaring zit geen afschrift van de bestreden handeling.

Wanneer op de gewone vordering tot schorsing en/of op het verzoekschrift tot nietigverklaring voldoende zegels zijn aangebracht maar een afschrift van de bestreden handeling ontbreekt, brengt de griffie de vordering of het beroep op de rol en nodigt zij de verzoeker uit om binnen een termijn van 15 dagen een afschrift te bezorgen van de bestreden handeling of van het stuk waardoor hij daarvan kennis heeft gekregen. De procedure kent haar gewone verloop.

13. 2. Bij de gewone vordering tot schorsing en/of bij het verzoekschrift tot nietigverklaring zit geen verklaring van KEUZE VAN WOONPLAATS.

Wanneer voldoende zegels zijn aangebracht op de gewone vordering tot schorsing en een verklaring van keuze van woonplaats ontbreekt, brengt de griffie de zaak op de rol en nodigt zij de verzoeker uit de verklaring van keuze van woonplaats in België binnen een termijn van 15 dagen toe te sturen. De procedure kent haar gewone verloop.

Dezelfde procedure wordt gevolgd wanneer een verzoekschrift tot nietigverklaring van een verklaring van keuze van woonplaats vergezeld dient te gaan.

14. 3. Bij de gewone vordering tot schorsing en/of het verzoekschrift tot nietigverklaring zitten geen (of onvoldoende) EENSLUIDEND VERKLAARDE AFSCHRIFTEN van het origineel van het verzoekschrift.

Wanneer op de vordering of het verzoekschrift voldoende zegels zijn aangebracht, wordt de zaak op de rol gebracht. De griffie nodigt de verzoeker uit het vereiste aantal of de nog ontbrekende eensluidend verklaarde afschriften toe te sturen binnen een termijn van 15 dagen. De griffie maakt daartoe gebruik van een modelbrief met de vermelding "Om het normale verloop van de procedure te verzekeren ...". Zodra de afschriften ontvangen zijn, kent de procedure haar gewone verloop.

15. 4. De gewone vordering tot schorsing en/of het verzoekschrift tot nietigverklaring gaan niet vergezeld van de STATUTEN van de vennootschap of de vereniging en/of een stuk waaruit blijkt dat tot het beroep is besloten en dat het is ingesteld overeenkomstig de geldende wetsbepalingen of statutaire voorschriften (BESLISSING OM IN RECHTE OP TE TREDEN).

Wanneer op de vordering of het verzoekschrift voldoende zegels zijn aangebracht, wordt de zaak op de rol gebracht. De griffie nodigt de verzoeker uit de ontbrekende stukken binnen een termijn van 15 dagen te bezorgen. De procedure kent haar gewone verloop.

16. 5. Bij de gewone vordering tot schorsing en/of het verzoekschrift tot nietigverklaring zit geen OPGAVE VAN DE TAALROL in de bij wet bepaalde gevallen.

Wanneer op de vordering of het verzoekschrift voldoende zegels zijn aangebracht, wordt de zaak op de rol gebracht en nodigt de griffie de verzoeker uit binnen een termijn van 15 dagen mede te delen tot welke taalrol hij behoort. De procedure kent haar gewone verloop.

II. TUSSENKOMST.

17. A. GEWONE VORDERING TOT SCHORSING ZONDER VERZOEKSCRIFT TOT NIETIGVERKLARING.

18. 1. Op het verzoekschrift tot tussenkomst is voor 5.000 frank aan zegels aangebracht

Deze tussenkomst doet geen enkel probleem rijzen.

19. 2. Op het verzoekschrift tot tussenkomst zijn geen of onvoldoende zegels aangebracht.

De griffie licht de personen in die belang hebben bij de beslechting van de zaak en dezen kunnen tussenkomen. Aangezien de griffie er in die brief op wijst dat op het verzoekschrift tot tussenkomst voor zo veel keer 5.000 frank aan zegels moet worden aangebracht als er verzoekers tot tussenkomst zijn, stuurt zij geen rappelbrief wanneer zij vaststelt dat op het verzoekschrift tot tussenkomst geen of onvoldoende zegels zijn aangebracht.

20. B. VORDERING TOT SCHORSING WEGENS UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID.

Het verzoek tot tussenkomst wordt onderzocht zelfs indien de vereiste zegels niet zijn aangebracht.

21. C. GEWONE VORDERING TOT SCHORSING SAMEN MET EEN VERZOEKSCRIFT TOT NIETIGVERKLARING.

22. 1. Op het verzoekschrift tot tussenkomst is voor 5.000 frank aan zegels aangebracht.

Wanneer op het verzoekschrift tot tussenkomst voor 5.000 frank aan zegels is aangebracht en onmogelijk met zekerheid kan worden bepaald of dat verzoek tot tussenkomst betrekking heeft op de vordering tot schorsing dan wel op het beroep tot nietigverklaring, wordt ervan uit gegaan dat de tussenkomst betrekking heeft op de schorsingsprocedure.

Wanneer er voor de schorsing en voor de nietigverklaring een afzonderlijk verzoek tot tussenkomst wordt ingediend, ongeacht of dat met één akte dan wel met twee onderscheiden akten wordt ingediend, dan moet op het

verzoekschrift tot tussenkomst dat op de schorsing betrekking heeft voor 5.000 frank aan zegels worden aangebracht en wordt het verzoekschrift tot tussenkomst dat op het beroep tot nietigverklaring betrekking heeft in debet ingeschreven als de procedure wordt voortgezet.

23. 2. Op het verzoekschrift tot tussenkomst zijn geen of onvoldoende zegels aangebracht.

In het kader van de schorsingsprocedure licht de griffie de personen in die belang hebben bij de beslechting van de zaak en dezen kunnen tussenkomen. Aangezien de griffie er in die brief op wijst dat op het verzoekschrift tot tussenkomst voor zo veel keer 5.000 frank aan zegels moet worden aangebracht als er verzoekers tot tussenkomst zijn, stuurt zij geen rappelbrief wanneer zij vaststelt dat op het verzoekschrift tot tussenkomst geen of onvoldoende zegels zijn aangebracht.

24. D. BEROEP TOT NIETIGVERKLARING ZONDER VORDERING TOT SCHORSING.

In de brief aan degenen die belang hebben bij de beslechting van de zaak, preciseert naargelang van het geval de auditeur-generaal of de griffie dat op het verzoekschrift tot tussenkomst voor 5.000 frank aan zegels moet worden aangebracht. Als op het ingediende verzoekschrift tot tussenkomst geen of onvoldoende zegels zijn aangebracht, wordt bijgevolg geen rappelbrief gestuurd.

III. VERZOEK TOT VOORTZETTING VAN DE PROCEDURE.

25. A. Op welk tijdstip wordt de regeling betreffende het verzoek tot voortzetting van de procedure toegepast ?

De regeling betreffende het verzoek tot voortzetting van de procedure veronderstelt dat een beroep tot nietigverklaring werd ingesteld vóór de kennisgeving van het arrest waarbij over de vordering tot schorsing uitspraak wordt gedaan. Het ogenblik waarop regelmatig van het arrest kennis wordt gegeven, is dus bepalend.

Wanneer de griffie kennis geeft van het arrest waarbij over de vordering tot schorsing uitspraak wordt gedaan, gaat zij na of al dan niet een verzoekschrift tot nietigverklaring is ingediend.

* Als een verzoekschrift tot nietigverklaring reeds is ingediend wanneer kennis wordt gegeven van het arrest waarbij over de vordering tot schorsing uitspraak wordt gedaan, laat de griffie de kennisgeving van dat arrest vergezeld gaan van een bijlage met de relevante bepalingen betreffende het verzoek tot voortzetting van de procedure.

* Als de griffie vaststelt dat nog geen verzoekschrift tot nietigverklaring is ingediend wanneer kennis wordt gegeven van het arrest waarbij over de vordering tot schorsing uitspraak wordt gedaan, beperkt zij zich ertoe het arrest over de vordering tot schorsing ter kennis te brengen, zonder de bijlage met de relevante bepalingen betreffende het verzoek tot voortzetting van de procedure.

Als de eerste zending terugkomt, ook al was de kennisgeving regelmatig, en de griffie tot een nieuwe verzending overgaat, wordt geen rekening gehouden met een in de tussentijd ingesteld beroep tot nietigverklaring.

* Wanneer een verzoekschrift tot nietigverklaring wordt ingediend na de kennisgeving van het arrest waarbij over de vordering tot schorsing uitspraak wordt gedaan, wordt het op de rol gebracht als op het verzoekschrift voldoende zegels zijn aangebracht of niet op de rol gebracht als op het verzoekschrift geen of onvoldoende zegels zijn aangebracht, waarna de griffie de verzoeker uitnodigt alle zegels of de nog verschuldigde zegels aan te brengen binnen een termijn van 15 dagen. Op dat ogenblik begint een gewone vernietigingsprocedure, los van de schorsingsprocedure. Niettemin krijgen beide procedures hetzelfde rolnummer om eventuele problemen met betrekking tot de bepaling van de kosten te vermijden, bijvoorbeeld indien de kosten niet zijn bepaald in het arrest betreffende de vordering tot schorsing.

* Wanneer van het arrest waarbij uitspraak wordt gedaan over de vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid aan de partijen kennis wordt gegeven per fax, bepaalt het dictum van het arrest enerzijds dat daarvan per fax kennis wordt gegeven en vormt die kennisgeving anderzijds voor de partijen het tijdstip waarmee de griffie rekening dient te houden om te bepalen wanneer de termijn voor de indiening van een eventueel verzoek tot voortzetting van de procedure ingaat.

26. B. Voortzetting van de procedure na een arrest waarbij de vordering tot schorsing wordt afgewezen.

27. 1. Het arrest wijst de vordering tot schorsing af en er is slechts één verzoeker.

Het staat aan de verzoeker om de voortzetting van de procedure te vragen binnen een termijn van 30 dagen te rekenen vanaf de kennisgeving van het arrest waarbij de vordering tot schorsing wordt afgewezen.

a) Recht.

Op straffe van niet-ontvankelijkheid moet het verzoek tot voortzetting van de procedure, voorzien van zegels ten belope van 7.000 frank, binnen dezelfde termijn van 30 dagen worden ingediend. Aangezien bij de kennisgeving van het arrest dat de vordering tot schorsing afwijst aan de verzoeker meegedeeld is welk recht hij binnen een termijn van 30 dagen moet betalen als hij om de voortzetting van de procedure verzoekt, stuurt de griffie geen rappelbrief.

b) Wanneer de verzoeker reeds bij het begin zowel op zijn vordering tot schorsing als op zijn verzoekschrift tot nietigverklaring voor 7.000 frank aan zegels heeft aangebracht.

De zegels aangebracht op het verzoekschrift tot nietigverklaring worden geacht te gelden voor het verzoek tot voortzetting van de procedure dat later door de verzoeker wordt ingediend.

c) De pro-Deoaanvraag wordt samen met het verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend.

Wanneer het pro Deo wordt gevraagd bij het instellen van de vordering tot schorsing, wordt in de beschikking betreffende het pro Deo alleen uitspraak gedaan over de vraag daartoe wat de vordering tot schorsing betreft, zelfs al is er ook een beroep tot nietigverklaring ingesteld, en indien nodig wordt in de beschikking gesteld dat de pro-Deoaanvraag, wat het beroep tot nietigverklaring betreft, voorbarig is.

De verzoeker moet samen met zijn verzoek tot voortzetting van de procedure een nieuwe pro-Deoaanvraag indienen.

d) In het arrest wordt besloten dat er geen grond is om uitspraak te doen over de vordering tot schorsing of wordt de afstand van de vordering tot schorsing toegewezen.

De griffie stelt dezelfde procedure in als bij de afwijzing van de vordering tot schorsing.

e) Wanneer de bestreden handeling wordt ingetrokken nadat kennis is gegeven van het arrest waarbij alleen de vordering tot schorsing wordt afgewezen.

De regeling van het verzoek tot voortzetting van de procedure door de verzoeker blijft van toepassing. De griffie zendt het dossier pas over aan het auditoraat wanneer de termijn voor het indienen van het verzoek tot voortzetting verstreken is.

28. 2. Het arrest wijst de vordering tot schorsing af en er is meer dan één verzoeker.

De griffie brengt het arrest waarbij de vordering tot schorsing wordt afgewezen ter kennis van alle verzoekers die ieder afzonderlijk de voortzetting van de procedure kunnen vragen.

Een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend door ten minste één verzoeker volstaat opdat de procedure ten gronde wordt voortgezet.

29. C. Voortzetting van de procedure na een arrest waarbij de schorsing wordt bevolen.

Drie gevallen moeten worden onderscheiden :

- de verwerende partij vraagt de voortzetting van de procedure;
- alleen "degene die belang heeft bij de beslechting van de zaak" - en NIET de verwerende partij - vraagt de voortzetting van de procedure;
- "degene die belang heeft bij de beslechting van de zaak" EN de verwerende partij vragen de voortzetting van de procedure.

30. 1. Verwerende partij vraagt de voortzetting van de procedure.

a) 1 verzoeker - 1 verwerende partij - geen derde-belanghebbende - geen tussenkomende partij.

Wanneer de verwerende partij een administratieve overheid is en zij de voortzetting van de procedure vraagt, wordt het zegelrecht van 7.000 frank in debet ingeschreven.

b) 1 verzoeker - 2 of meer verwerende partijen - geen derde belanghebbende - geen tussenkomende partij.

Wanneer de als verwerende partij opgegeven partij bijvoorbeeld de Belgische Staat is, die wordt vertegenwoordigd door de Minister van Binnenlandse Zaken en door de Minister van Justitie, is er slechts één verwerende partij, namelijk de Belgische Staat. De procedure is dezelfde als onder a), zelfs indien slechts één minister de voortzetting van de procedure vraagt.

Wanneer de als verwerende partijen opgegeven partijen bijvoorbeeld het Waalse Gewest en de stad Namen zijn, zijn er twee verwerende partijen. In geval beide verwerende partijen de voortzetting van de procedure zouden vragen, wordt het recht van 7.000 frank slechts één keer in debet ingeschreven.

c) Meer dan één verzoeker - 1 of meer verwerende partijen - geen derde-belanghebbende - geen tussenkomende partij.

Wanneer één of meer verwerende partijen de voortzetting van de procedure vragen, wordt het recht van 7.000 frank vermenigvuldigd met het aantal verzoekers en in debet ingeschreven.

d) Hoe verloopt de procedure ten gronde na het verzoek tot voortzetting ingediend door de verwerende partij ?

De termijnen voor de indiening van de memories worden niet ingekort wanneer de procedure wordt voortgezet. In dat geval zijn er verscheidene mogelijkheden :

- de verwerende partij dient gewoon een verzoek tot voortzetting van de procedure in binnen een termijn van 30 dagen vanaf de kennisgeving van het schorsingsarrest : in dit geval kan ze nog een memorie van antwoord indienen binnen een termijn van 60 dagen vanaf de kennisgeving van het schorsingsarrest;
- de verwerende partij dient een memorie van antwoord in binnen een termijn van 30 dagen vanaf de kennisgeving van het schorsingsarrest zonder uitdrukkelijk te vermelden dat zij de voortzetting van de procedure vraagt : deze memorie geldt als verzoek tot voortzetting van de procedure;

- de verwerende partij dient een memorie van antwoord in na het verstrijken van de termijn van 30 dagen : deze memorie van antwoord is niet-ontvankelijk bij ontstentenis van een verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend binnen een termijn van 30 dagen;
- de verwerende partij dient een verzoek tot voortzetting van de procedure in na het verstrijken van de termijn van 30 dagen : dit verzoek is niet-ontvankelijk.

31. 2. ALLEEN "degene die belang heeft bij de beslechting van de zaak" verzoekt om de voortzetting van de procedure.

a) Om de toepassing van artikel 17, § 4bis, van de gecoördineerde wetten mogelijk te maken, geeft de griffie van het arrest waarbij de schorsing wordt bevolen kennis aan degenen die belang hebben bij de beslechting van de zaak, ook als zij in het kader van de schorsingsprocedure geen verzoekschrift tot tussenkomst hebben ingediend.

Aangezien het verzoek tot voortzetting van de procedure moet worden ingediend binnen een termijn van 30 dagen vanaf de kennisgeving van het schorsingsarrest, en "degene die belang heeft bij de beslechting van de zaak" tussenkommende partij moet zijn in de procedure ten gronde, moeten het verzoek tot voortzetting van de procedure en het verzoek tot tussenkomst worden ingediend binnen deze termijn van 30 dagen, waarbij het verzoek tot tussenkomst kan vervat zijn in het verzoek tot voortzetting van de procedure.

Het verzoek tot voortzetting van de procedure alleen wordt geïnterpreteerd als zijnde tevens een verzoek tot tussenkomst, wat impliceert dat de kamer zelfs in dat geval een beschikking moet treffen waarbij het verzoek tot tussenkomst althans voorlopig wordt ingewilligd teneinde een termijn toe te staan voor het indienen van een memorie van tussenkomst.

b) Recht verschuldigd voor het verzoek tot voortzetting en voor de tussenkomst.

Het recht met betrekking tot het verzoek tot voortzetting van de procedure en het recht met betrekking tot het verzoek tot tussenkomst worden in debet ingeschreven.

c) Plaats van de verwerende partij tijdens de voortzetting van de procedure ten gronde.

Wanneer een verzoek tot voortzetting van de procedure geldig is ingediend, kent de procedure ten gronde haar "normale" verloop en worden de memories uitgewisseld.

32. 3. Zowel de verwerende partij als "degene die belang heeft bij de beslechting van de zaak" verzoeken om de voortzetting van de procedure.

In dit geval dient dezelfde werkwijze te worden gevolgd als wanneer de verwerende partij om de voortzetting van de procedure verzoekt. Alle verschuldigde rechten worden in debet ingeschreven.

D. Vragen die gelden voor alle verzoeken tot voortzetting van de procedure.

33. 1. Handelingsbevoegdheid.

De partij die haar handelingsbevoegdheid reeds in de schorsingsprocedure heeft aangetoond, moet deze niet nogmaals aantonen wanneer zij een verzoek tot voortzetting van de procedure indient, tenzij haar rechtspositie gewijzigd is.

34. 2. Eensluidend verklaarde afschriften van het verzoek tot voortzetting van de procedure.

De griffie nodigt de partij die om de voortzetting van de procedure verzoekt uit binnen een termijn van 15 dagen het vereiste aantal of het nog verschuldigde aantal eensluidend verklaarde afschriften toe te zenden.

De griffie maakt daartoe gebruik van een modelbrief met de vermelding "Om het normale verloop van de procedure te verzekeren ...". Zodra de afschriften ontvangen zijn, kent de procedure haar gewone verloop.

35. 3. Verdere afwikkeling van het beroep tot nietigverklaring in geval van weigering van het pro Deo bij een schorsing.

In de brief houdende kennisgeving van de beschikking waarbij de pro-Deo-aanvraag betreffende de vordering tot schorsing wordt verworpen, geeft de griffie aan dat de

verzoeker 15 dagen heeft om op zijn vordering tot schorsing het vereiste bedrag aan zegels aan te brengen, als hij wil vermijden dat de vordering van de rol wordt afgevoerd, en dat hij "zijn beroep tot nietigverklaring in overeenstemming dient te brengen met de artikelen 70, 71, 78 en 83 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State".

36. 4. Keuze van woonplaats.

Van het arrest waarbij over de vordering tot schorsing uitspraak wordt gedaan, wordt geldig kennis gegeven op de laatste gekozen woonplaats voor de schorsingsprocedure.

Tweede deel.

BIJZONDERE ACTIVITEITSVERSLAGEN.

I. ALGEMENE VERGADERING VAN DE RAAD VAN STATE

Van 1 september 1996 tot 31 augustus 1997 is de Raad van State zeven maal in algemene vergadering samengekomen.

1. Op 1 oktober 1996 heeft, als gevolg van de uitbreiding van de formatie van de Raad van State (wet van 4 augustus 1996), in openbare en plechtige algemene vergadering de verkiezing, de eedaflegging en de installatie plaatsgevonden van mevr. M. VRINTS en mevr. M.-L. WILLOT-THOMAS als kamervoorzitter.

Daarna werd overgegaan tot de eedaflegging en de installatie van mevr. O. DAURMONT als staatsraad.

Ten slotte heeft de Raad in gewone algemene vergadering de voorzitter en de leden van de Commissie van verslaglegging 1995-1996 aangewezen.

2. Op 5 november 1996 heeft, ten gevolge van het overlijden van kamervoorzitter J. VERMEIRE, in openbare en plechtige algemene vergadering de verkiezing, de eedaflegging en de installatie plaatsgevonden van mevr. M.-R. BRACKE als kamervoorzitter.

De Raad heeft vervolgens in gewone algemene vergadering de heer R. ANDERSEN, kamervoorzitter, aangewezen als voorzitter van de personeelscommissie, ter vervanging van de heer J. VERMEIRE. De Raad heeft tevens mevr. M.-R. BRACKE, kamervoorzitter, en de heer A. VANDENDRIESSCHE, staatsraad, respectievelijk als lid en als plaatsvervangend lid van de genoemde commissie aangewezen.

3. Op 4 februari 1997 heeft, als gevolg van het overlijden van de heer R. VAN AELST, kamervoorzitter, in openbare en plechtige algemene vergadering de verkiezing, de eedaflegging en de installatie plaatsgevonden van de heer M. HANOTIAU als kamervoorzitter. Vervolgens is overgegaan tot de eedaflegging en de installatie van de heren J. CLEMENT, A. THYS en M. PAUL als auditeur.

De Raad heeft daarna, in gewone algemene vergadering, de kandidaturen onderzocht voor vier vacatures van Franstalig staatsraad en vier vacatures van Nederlandstalig staatsraad. In afwachting van de wijziging van artikel 70 van de gecoördineerde wetten,

waarin voorzien wordt bij een wetsontwerp dat in december 1996 voor advies aan de afdeling wetgeving is voorgelegd (1), geschieden de voordrachten volgens de geldende wetsbepalingen.

De procedure voor de benoeming van de staatsraden zal echter enigszins gewijzigd worden, aangezien uit een brief d.d. 10 maart 1997 van de heer R. LANGENDRIES, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, aan de eerste voorzitter blijkt dat de kandidaten door de Commissie Binnenlandse Zaken gehoord zullen worden vóór de geheime stemming in de plenaire vergadering van de Kamer.

De algemene vergadering heeft vervolgens haar werkzaamheden in openbare vergadering hervat, teneinde de kandidaten voor te dragen voor de vacante betrekkingen van staatsraad. Voorgedragen zijn :

- eerste betrekking (N) : de heer J. BOVIN, eerste auditeur, de heer M. BOSMANS, advocaat bij de balie van Brussel, en mevr. R. ROMBAUT, advocate bij de balie van Antwerpen;
- tweede betrekking (F) : de heer P. LEWALLE, gewoon hoogleraar aan de U.Lg, de heer P. VANDERNOOT, referendaris bij het Arbitragehof en de heer H. SIMONART, hoogleraar aan de U.C.L.;
- derde betrekking (N) : de heer J. BAERT, auditeur, de heer E. TEIRLINCK, raadsheer in het Hof van beroep van Gent, en de heer L. BALLON, advocaat en buitengewoon docent aan de K.U.L.;
- vierde betrekking (F) : de heer P. QUERTAINMONT, eerste auditeur bij het Rekenhof, de heer F. DAOUT, advocaat bij de balie van Bergen, en de heer F. ROBE, auditeur bij het Rekenhof;
- vijfde betrekking (N) : de heer D. MOONS, raadsheer in het Hof van beroep van Brussel, de heer R. THYBERGIN, raadsheer in het Hof van beroep van Gent, en de heer K. DASSEN, arrondissementsscommissaris van Sint-Niklaas en Dendermonde;

(1) Artikel 70 van de gecoördineerde wetten is gewijzigd bij de wet van 8 september 1997 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (Belgisch Staatsblad, 16 oktober 1997)

- zesde betrekking (F) : mevr. S. GEHLEN, advocaat bij de balie van Brussel, de heer C. LEJEUNE, voorzitter van het Brussels Hoofdstedelijk rechtscollege, en de heer B. CAMBIER, advocaat bij de balie van Brussel;
- zevende betrekking (N) : de heer J. SMETS, referendaris bij het Arbitragehof, de heer W. DEBEUCKELAERE, kabinetschef van de Minister van Binnenlandse Zaken, en de heer K. BAERT, advocaat te Veurne;
- achtste betrekking (F) : de heer J. VANHAEVERBEEK, auditeur, de heer J. JAUMOTTE, auditeur, en de heer R. HENSENNE, auditeur.

De gewone algemene vergadering heeft vervolgens de kandidaturen voor de zeven vacatures van griffier onderzocht (vier Nederlandstalige en 3 Franstalige griffiers).

Vóór de voordracht van de kandidaat-griffiers, geeft mevr. D. LANGBEEN, hoofdgriffier, een uiteenzetting over de problemen bij de griffie administratie, en over de hervormingen betreffende het ambt van griffier bij de rechterlijke macht die in het Parlement besproken worden (1).

Ten slotte heeft de openbare en plechtige algemene vergadering de kandidaten voor de vacante betrekkingen van griffier voorgedragen en de lijst met telkens twee kandidaten voor de zes (2) betrekkingen van griffier als volgt vastgesteld :

-
- (1) Het ambt van griffier bij de rechterlijke macht is hervormd bij de wet van 17 februari 1997 tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot het personeel van de griffies en parketten (Belgisch Staatsblad, 30 mei 1997) en bij het koninklijk besluit van 19 november 1997 tot uitvoering van artikel 2 van de wet van 17 februari 1997 tot wijziging van sommige bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot het personeel van de griffies en parketten (Belgisch Staatsblad, 9 december 1997).
 - (2) Voor één betrekking van Franstalig griffier was er geen enkele kandidaat die een voldoende lange proeftijd had vervuld om te worden voorgedragen.

eerste betrekking (N)

Eerste kandidaat : mevr. V. WAUTERS,
bestuurssecretaris
Tweede kandidaat : mevr. G. D'HOE,
opsteller

tweede betrekking (N)

Eerste kandidaat : mevr. A. WIJNANTS,
bestuurssecretaris
Tweede kandidaat : mevr. M. RENAER,
klerk-typist

derde betrekking (N)

Eerste kandidaat : De heer K. VANHOUTTE,
bestuurssecretaris
Tweede kandidaat : mevr. A.-M. GOOSSENS,
opsteller

vierde betrekking (N)

Eerste kandidaat : mevr. A. TRUYENS,
eerste adjunct-secretaris
Tweede kandidaat : mevr. M. DE KEYSER,
adjunct-secretaris

eerste betrekking (F)

Eerste kandidaat : mevr. F. CARLIER,
bestuurssecretaris
Tweede kandidaat : De heer P. HARMEL,
bestuurssecretaris

tweede betrekking (F)

Eerste kandidaat : mevr. G. MARTOU,
bestuurssecretaris
Tweede kandidaat : De heer P. HARMEL,
bestuurssecretaris

4. Op 18 februari 1997 heeft in openbare en plechtige algemene vergadering de eedaflegging en de installatie van de heer E. VANHERCK als referendaris plaatsgevonden.

5. Op 27 mei 1997 hebben in openbare en plechtige algemene vergadering de eedaflegging en de installatie plaatsgevonden van de heren J. DE COENE, H. VERHULST, J. HUBREGTSEN, G. JACOBS, van mevr. J.M. DAGNELIE en van de heren P. DE WOLF, J. REGNIER en W. VAN NOTEN als eerste auditeur-afdelingshoofd, een nieuwe functie die opgericht is bij de wet van 4 augustus 1996. Vervolgens hebben in algemene vergadering de eedaflegging en de installatie plaatsgevonden van de heren F. DE BUEL en R. AERTGEERTS, en mevr. B. HAUBERT als eerste auditeur, en van de heer M. BAUWENS als auditeur.

De Raad heeft vervolgens in gewone algemene vergadering beslist de samenstelling van de Commissie voor het vierjarenplan te wijzigen.

Deze zal bestaan uit de eerste voorzitter, G. BAETEMAN, die de commissie voorzit, de voorzitter, J.-J. STRYCKMANS, kamervoorzitters van de afdeling administratie, naargelang van de noden, de auditeur-generaal, M. ROELANDT, de adjunct-auditeur-generaal, Ch. MENDIAUX, de hoofdgriffier, D. LANGBEEN, en eventueel de eerste hoofdsecretaris, S. HEYVAERT.

6. Op 16 juni 1997 draagt de Raad in gewone algemene vergadering de kandidaten voor het ambt van beheerder voor (1);

De Raad hoort de personen waarvan de kandidatuur onderzocht is door de Commissie die door de Minister van Binnenlandse Zaken is opgericht.

De algemene vergadering stelt voor slechts twee kandidaten in aanmerking te nemen, die als volgt gerangschikt zijn :

- de heer F. FRANCEUS
- de heer VERCRUYSE

7. Op 15 juli 1997 vindt in openbare en plechtige algemene vergadering de eedaflegging en de installatie plaats van de heren J. BOVIN, P. LEWALLE, J. BAERT, P. QUERTAINMONT, D. MOONS, mevr. S. GEHLEN, de heren J. SMETS en J. VANHAEVERBEEK als staatsraad. Vervolgens vindt de eedaflegging en de installatie plaats van mevr. B. HAUBERT als eerste auditeur-afdelingshoofd.

(1) De procedure voor de benoeming van de beheerder zal worden toegelicht in het bijzonder verslag "Administratief personeel".

II. DE AFDELING WETGEVING

Achtereenvolgens komen aan bod : de samenstelling van de kamers, de verdeling van de zaken over de kamers en het aanbod van de door de afdeling behandelde zaken.

*

* *

Wat de procedure voor de indiening van adviesaanvragen betreft, dient te worden opgemerkt dat, sedert de installatie van de heer G. BAETEMAN tot eerste voorzitter, de afdeling wetgeving wordt voorgezeten door de heer J.-J. STRYCKMANS, voorzitter van de Raad van State.

A. SAMENSTELLING VAN DE KAMERS

In 1996-1997 waren de vier kamers "wetgeving" als volgt samengesteld :

1. Nederlandstalige kamers

- 1ste kamer :

Voorzitter : de heer DE BRABANDERE, kamervoorzitter
Leden : de heren VAN DAMME en ALBRECHT,
staatsraden
Griffier : mevr. BECKERS-WECKX

Deze kamer hield zitting op donderdagmorgen en donderdagmiddag, alsook op andere dagen voor het onderzoek van dringende zaken.

- 8e kamer :

Voorzitter : de heer DEROOVER, kamervoorzitter
Leden : de heren LEMMENS en HELLIN, staatsraden
Griffier : mevr. LIEVENS

Deze kamer hield zitting op dinsdagmorgen en dinsdagmiddag, alsook op andere dagen voor het onderzoek van dringende zaken.

Bovendien hadden de hoogleraren SCHRANS, WYMEERSCH, ALEN, COUSY en MERCHIEERS in de beide kamers zitting als assessor.

2. Franstalige kamers

- 2e kamer :

Voorzitter : de heer STRYCKMANS, voorzitter van de Raad van State
Leden : de heren BOUCQUEY (1) en KREINS, staatsraden
Griffier : mevr. GIELISSEN

Deze kamer hield zitting elke maandag- en woensdagmorgen, alsook op andere dagen van de week voor het onderzoek van dringende adviesaanvragen.

- 9e kamer :

Voorzitter : de heer CLOSSET, kamervoorzitter
Leden : de heren WETTINCK en LIENARDY, staatsraden
Griffier : mevr. PROOST

Deze kamer hield zitting elke maandag- en woensdagmiddag, alsook op andere dagen voor het onderzoek van dringende adviesaanvragen.

Bovendien hadden de hoogleraren DE GAVRE, DELPEREE, GOTHOT, van COMPERNOLLE en FAVRESSE in de beide kamers zitting als assessor.

(1) Sedert 25 november 1996 vervangen door de heren HANSE en LIENARDY, staatsraden.

B. VERDELING VAN DE ZAKEN OVER DE KAMERS VAN DE AFDELING WETGEVING

De verdeling van de zaken, zoals die was vastgesteld op 16 mei 1995, is tijdens het gerechtelijk jaar 1996-1997 gehandhaafd. Zie Jaarverslag 1994-95, blz. 51-54.

1. Algemene vergadering van de afdeling

Tijdens het jaar 1996-1997 heeft de algemene vergadering van de afdeling wetgeving geen enkel advies verstrekt.

2. Verenigde kamers of een samenstel van kamers (1)

- Verenigde kamers (VR) hebben negentien adviezen verstrekt over ontwerpen met sterk uiteenlopende onderwerpen :

- * voorontwerp van wet en decreten van het Vlaamse en het Waalse Gewest houdende instemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee;
- * voorstellen van wet tot wijziging van de gemeentewet, de wet op de OCMW's en voorstellen van archiefwet;
- * voorontwerp en voorstel van decreet van de Vlaamse Gemeenschap betreffende het gebruik van de talen op identiteitskaarten;
- * voorstellen van decreet van de Vlaamse Gemeenschap betreffende de berichtgeving in de media;
- * voorontwerpen van decreet van het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest houdende instemming met een samenwerkingsakkoord (kalklaag in het gebied van Doornik);

(1) In geval van ontwerpen met diverse onderwerpen en talrijke bepalingen wordt het onderzoek verdeeld over verscheidene kamers op basis van hun specialisatie. In dat geval gaat het niet om verenigde kamers, maar om het onderzoek van eenzelfde voorontwerp door verscheidene kamers afzonderlijk.

- * ontwerpen van besluiten van de Franse Gemeenschapsregering betreffende het statuut van het personeel van het Commissariaat-generaal voor internationale betrekkingen.
- Samenstellen van kamers hebben tien adviezen uitgebracht, respectievelijk over vier voorontwerpen van wet tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten die met toepassing van de drie kaderwetten van 26 juli 1996 zijn uitgevaardigd, over voorontwerpen van programmawet houdende sociale bepalingen of diverse bepalingen en voorontwerpen van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest houdende bepalingen tot begeleiding en uitvoering van de begroting 1997, een voorontwerp van programmadecreet van de Duitstalige gemeenschap en een voorontwerp van programmadecreet van het Waalse Gewest.

C. ZAAKAANBOD

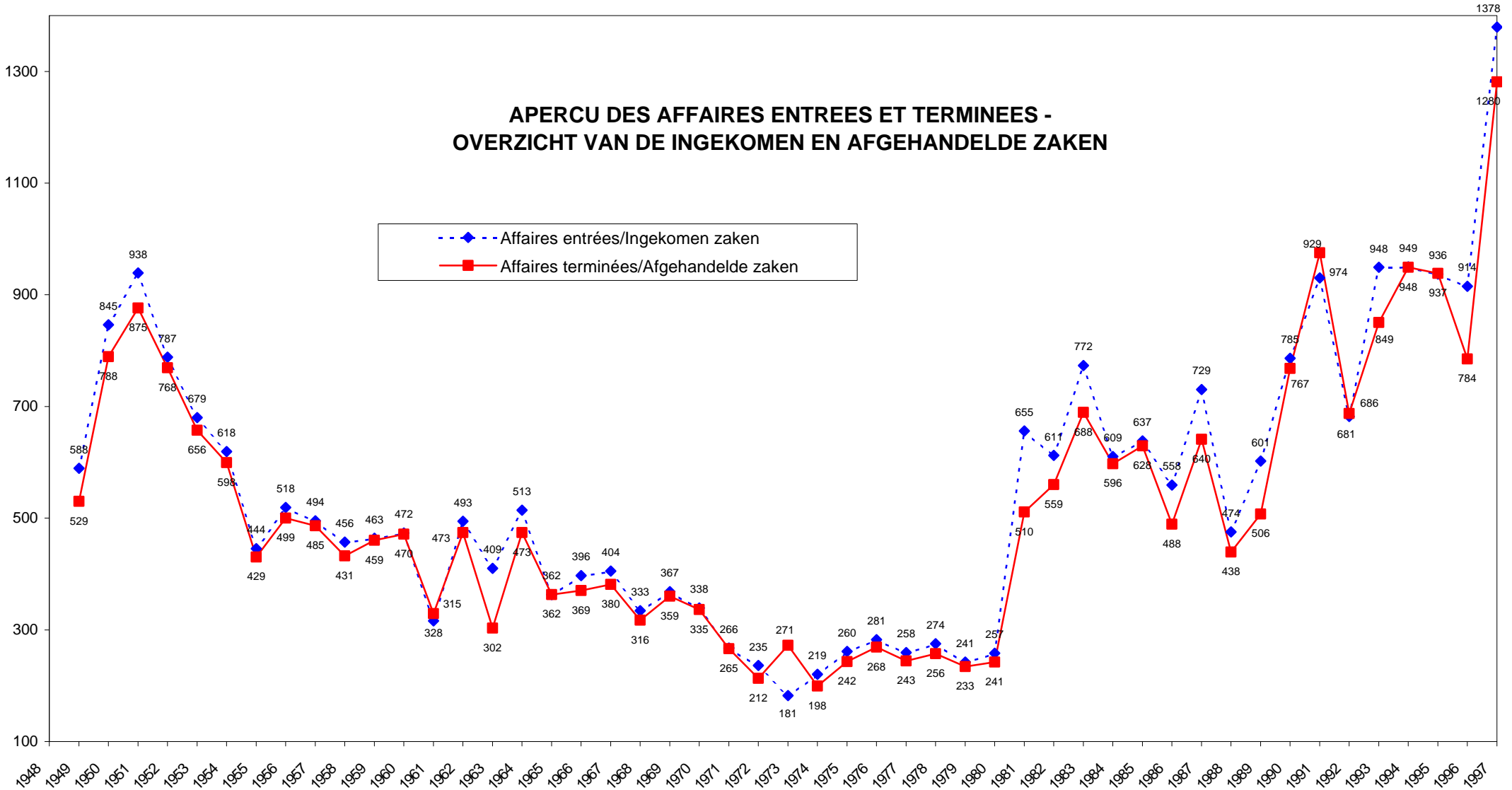
1. Kort statistisch overzicht van de werkzaamheden van de afdeling wetgeving sedert 1948.

Aan de hand van de onderstaande tabellen met algemene statistieken betreffende de adviesaanvragen ingediend voor elk gerechtelijk jaar sedert 1948 respectievelijk 1974, kan de evolutie van het zaakaanbod inzake adviezen sedert de oprichting van de Raad van State voorgesteld worden.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE

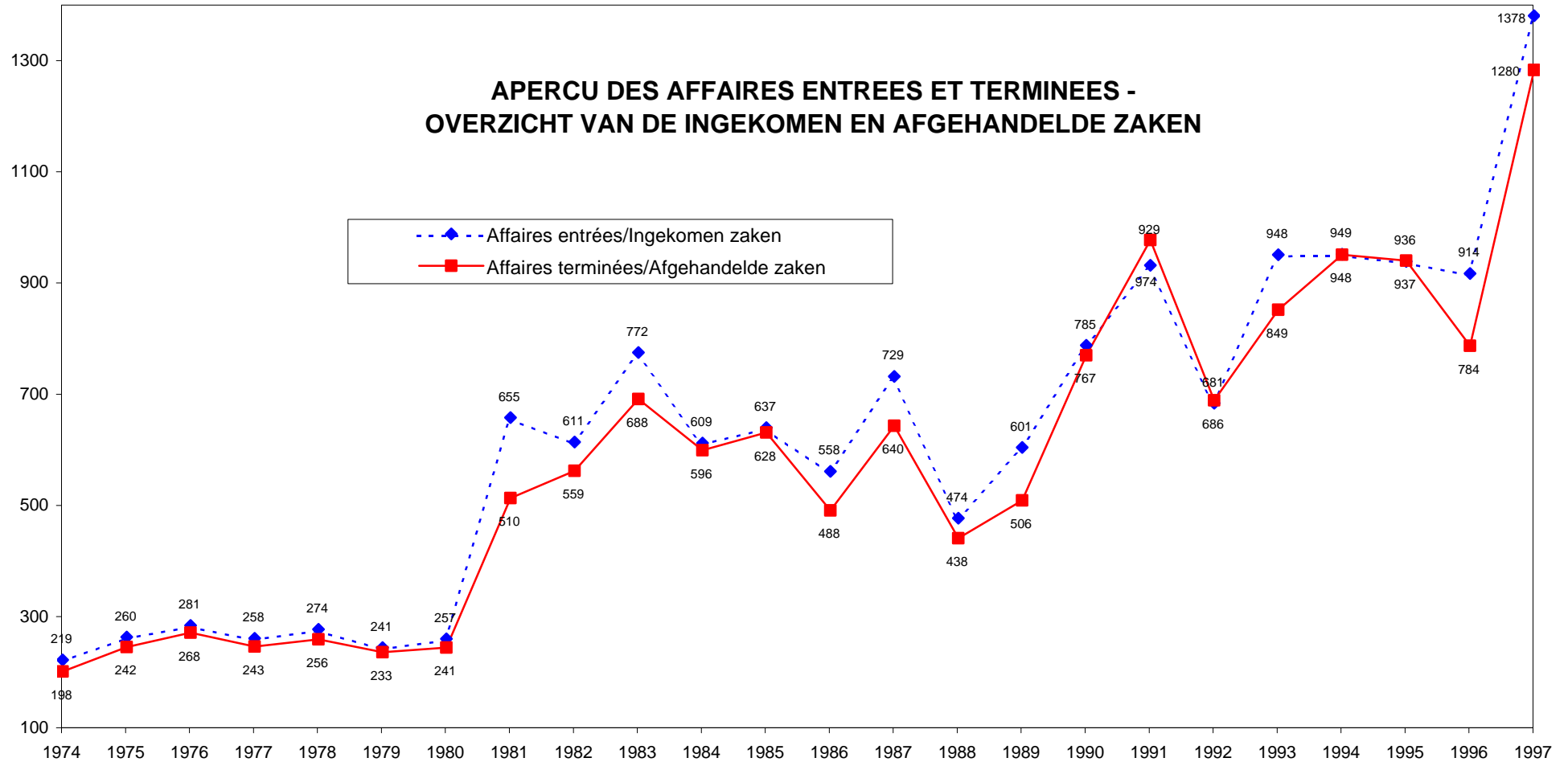
Afdeling Wetgeving - Section Législation

APERCU DES AFFAIRES ENTREES ET TERMINEES - OVERZICHT VAN DE INGEKOMEN EN AFGEHANDELDE ZAKEN



CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE

Afdeling Wetgeving - Section Législation



2) Ingediende zaken van 16/09/1996 tot 15/09/1997.

	zonder termijn	art. 84 1 mnd	art.84 3 dagen	VR (1)	VR Art. 85bis	AV (2)	AV Art. 85bis	TOTAAL
Voorzitter Kamer Volksvertegenw.	2	12	2		1			16
Voorz. Senaat	4	4	1					9
Voorzitter Raad Franse Gem.	2	6	1					9
Voorzitter Raad Waals Gewest	3	1						4
Voorz. Vl. Parl.	3	10	3	1				16
Voorzitter Brus. Hoofdst. Raad	2	1			1			3
Voorzitter Raad Duitst. Gem.								
Eerste Minister	4		8					12
Min. Economie en Telecomm.	11	15	25					51
Min. Buitenl. Zaken	30	21	8					59
Min. Justitie	30	18	9					57
Min. Financiën	22	10	36					68
Min. Soc. Zaken	51	7	137					195
Min. Wetensch.	1		16					17
Min. Buit. Handel	1	2	1					4
Min. Binnen- landse Zaken	41	18	10					69
Min. Ambtenarenz.	11	3	12					26
Min. Vervoer	16	3	11					30
Min. Tew. en Arbeid	16	5	47					68

(1) Verenigde kamers

(2) Algemene vergadering

	zonder termijn	art. 84 1 mnd	art.84 3 dagen	VR	VR Art. 85bis	AV	AV Art. 85bis	TOTAAL
Min. KMO en Landbouw	28	3	16					47
Min. Landsverd.	13	5	5					23
Min. Volksgez. en Pensioenen	43	9	50					102
Min. van Begroting	1	1	2					4
Staatssecretaris Veiligheid	5	8	3					16
Staats- secretaris Ontwikkelings- samenwerking	2	2	2					6
Min.-Pres. v/d Vl. Regering	4	10	7					21
Vlaamse ministers	18	64	63	1				145
Min.-Pres. Regering Franse Gem.	6	12	12					30
Ministers Fr. Gemeenschap	9	55	18					82
Min.-Pres. Waalse regering	2	2						4
Ministers Waalse regering	25	37	19	1				81
Min.-Voorz. Br. Hoofdst. Reg.	4	5	6					15
Min. Brussels Hoofdst. Gewest	30	11	10					51
COCOM	6		4					10
COCOF	3	7	20					30
Voorz. Reg. Duitst. Gem.	20		4					24
Min. Duitst. Gem.	9		2					11
TOTAAL	478	367	570	3	2			1.415 (1)

(1) Omdat bepaalde adviesaanvragen door verschillende aanvragers waren ingediend, werden 1.378 zaken op de rol van de griffie wetgeving ingeschreven (nrs. L. 25.539 tot L. 26.916).

	WET- TEN	KB	MB	DECRETEN EN ORDONNAN- TIES	BESLUITEN REGERINGEN	MB REGE- RINGEN	VOOR- STELLEN VAN WET	AMENDE- MENTEN WETTEN	AMENDEMEN- TEN WETSVOOR- STELLEN	VOOR- STELLEN DECREET EN ORDON- NANTIE	AMENDEMENTEN DECRETEN EN ORDONNANTIES	AMENDE- MENTEN VOORSTEL- LEN DECREET EN ORDONNAN- TIE	CO- ORDI- NA- TIES	OP- MAKEN VAN TEK- STEN	BE- VOEGD- HEIDS- CONFLICT REGERING- EXECUTIE- VEN	TOTAAL
Staatss. ontwik- kelings.	4	2														6
Min.-pres. Vl. regering				16	5											21
Vlaamse ministers				43	100					2						145
Min. Pres. Franse Gem. Reg.				8	22											30
Min. Franse Gem.				41	41											82
Min. Pres. Waalse Reg.				2	2											4
Min. Waals Gewest				45	36											81
Min. Voorz. Br. Hoofdst. Reg.				8	7											15
Min. Brussels Hoofdst. Gewest				27	24											51
Cocom				7	3											10
Cocof				8	22											30
Voorz. Reg. Duitst. gem.				22	2											24
Min. Duitst. gem.				9	2											11
	188	615	58	239	266		12	4	2	27	4		1		1	1.415

3. GEGEVEN ADVIEZEN (PER KAMER) - 16/09/1996 tot 15/09/1997.

			ART. 84 (3 d.)	TOTAAL	TOTALEN
I		152	225	377	<u>382</u>
	VR	5		5	
II		164	80	244	<u>253</u>
	VR	8	1	9	
VIII		105	85	190	<u>206</u>
	VR	14	2	16	
IX		206	70	276	<u>288</u>
	VR	11	1	12	
AV					
I/V		35	52	87	<u>87</u>
II/V		47	17	64	<u>64</u>
VR I/V & II/V					
TOTALEN (1)		<u>747</u>	<u>533</u>	<u>1.280</u>	<u>1.280</u>

AFDELING WETGEVING : BEDRIJVGHEID IN HET ALGEMEEN
GEGEVEN ADVIEZEN van 16/09/1996 tot 15/09/1997

MACHT		ART. 84 3 dagen	TOTAAL VAN DE TIJDENS HET JAAR GEGEVEN ADVIEZEN
Uitvoerend	675	520	1.195
Wetgevend	50	8	58
	725	528	<u>1.253</u>

(1) Zie voetnoot (1), blz. 37

4. Enkele vaststellingen

De vaststellingen die uit de bovenstaande statistische tabellen kunnen worden afgeleid, verschillen op een aantal punten van die welke konden worden gemaakt op basis van de jaarverslagen 1994-1995 (blz. 66-68) en 1995-1996 (blz. 34-35).

a) Het aantal adviesaanvragen, dat tijdens de vier voorgaande gerechtelijke jaren ongeveer ongewijzigd was gebleven, is tijdens het jaar 1996-1997 sterk toegenomen : 1.378 in plaats van 914 in 1995-1996, ofwel een gemiddelde van 115 zaken per maand. Dat betekent een stijging met 464 zaken, of ongeveer 51 %.

1° Die toename is vooral veroorzaakt door toedoen van de Federale Regering, die 821 nieuwe adviesaanvragen heeft ingediend in 1996-1997, tegen 528 in 1995-1996, een stijging van ongeveer 52%; de stijging was echter bijna even groot bij de gemeenschaps- en de gewestregeringen, die in 1996-1997 499 nieuwe zaken hebben ingediend tegen 341 in 1995-1996, een stijging dus van bijna 46,5%.

2° De stijging van het aantal ontwerpen ingediend door de Federale Regering kan gedeeltelijk worden verklaard door de toename van dringende ontwerpen tot uitvoering van de kaderwetten. De machtiging die aan de Koning is verleend, viel immers samen met het gerechtelijk jaar 1996-1997 :

- Wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, artikel 51, § 1 : machtiging die afgelopen is op 30 april 1997;
- Wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, artikel 6, § 1 : machtiging die afgelopen is op 31 augustus 1997.

De Minister van Sociale Zaken heeft bijvoorbeeld 195 nieuwe zaken ingediend in 1996-1997, tegen 94 in 1995-1996, dit is een stijging van 107%, en de Minister van Tewerkstelling en Arbeid 68 in plaats van 32, een stijging van meer dan 110%, en talrijke besluiten tot uitvoering van de kaderwetten behoorden tot hun bevoegdheden.

De meeste andere federale ministers hebben echter ook meer, of zelfs veel meer zaken ingediend dan tijdens de vorige jaren. De enige uitzonderingen zijn de Eerste Minister, De Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Landsverdediging.

Op te merken valt dat dat werk verricht moet worden zonder externe hulp voor de griffie en de typekamer, in tegenstelling tot wat in de zomer van 1996 in het

vooruitzicht was gesteld, terwijl zulk een hulp door de Regering was toegestaan in 1986-1987.

- 3° Uit de recente ontwikkelingen met betrekking tot het tempo waarin zaken worden ingediend, blijkt echter geen duidelijke daling van het aantal adviesaanvragen, ook al is de verdeling volgens adviesaanvrager gewijzigd. Er zijn immers 1.303 adviesaanvragen ingediend tussen 16 september 1997 en 15 augustus 1998, dat betekent ongeveer 118 zaken per maand, waarvan 627 door de federale regering en 624 door de Gemeenschaps- en de Gewestregeringen. Er is dus een evenwicht tussen het aantal adviesaanvragen dat uitgaat van het federale niveau en het aantal adviesaanvragen dat uitgaat van het gemeenschaps- en gewestniveau.

Dit zal aan bod komen in het jaarverslag 1997-1998.

- 4° De stijging van het aantal ontwerpen dat uitgaat van de gemeenschaps- en gewestregeringen kan gedeeltelijk worden verklaard door de sterke toename van de ontwerpen van decreet of ordonnantie houdende instemming met gemengde verdragen; iedere Belgische overheid moet immers een ontwerp houdende instemming met zulke verdragen laten goedkeuren door de bevoegde parlementaire vergadering. Hetzelfde geldt voor de omzetting van Europese richtlijnen betreffende aangelegenheden die onder de gemeenschappen en gewesten ressorteren. Beide fenomenen zijn niet het gevolg van toevallige omstandigheden, maar beantwoorden enerzijds aan de voortdurende groei van de internationale betrekkingen en anderzijds aan de uitdieping van de Europese Unie; deze ontwikkelingen zullen uitgebreider aan bod komen in het jaarverslag 1997-1998.

Alle gemeenschaps- en gewestregeringen hebben in 1996-1997 meer ontwerpen ingediend dan in 1995-1996, met uitzondering van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

In dat verband dient voorts te worden opgemerkt dat, krachtens artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten zoals gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, ook de Brusselse Hoofdstedelijke Cocof haar voorontwerpen van decreet en ontwerpen van reglementaire besluiten voortaan voor advies aan de Raad van State moet voorleggen (30 zaken ingediend in 1996-1997).

- 5° De adviesaanvragen van de federale ministers en van de gemeenschaps- en gewestministers blijven veruit het talrijkst, in tegenstelling tot die van de voorzitters van de parlementaire vergaderingen (56 zaken, dit is ongeveer 4% van de adviesaanvragen).

b) Het aantal adviezen dat is uitgebracht tijdens het gerechtelijk jaar 1996-1997 is vanzelfsprekend ook sterk gestegen : van 784 in 1995-1996 naar 1.280 in 1996-1997, dit

is een stijging van 496 adviezen of 63,5%. Die stijging is dus heel wat sterker dan de stijging van het aantal ingediende zaken (ter herinnering : + 51%).

Bij alle kamers zijn veel zaken ingediend, maar vooral bij de eerste kamer; deze heeft in 1996-1997 382 adviezen uitgebracht tegen 219 in 1995-1996, een stijging met ongeveer 70% in één jaar. Ook hier is het groot aantal ontwerpen van besluit tot uitvoering van de kaderwetten één van de voornaamste redenen van deze extra belasting. De stijging van het aantal uitgebrachte adviezen bedraagt 56% voor de IIe kamer, 59% voor de VIIe kamer en 60% voor de IXe kamer; ze is dus overal ongeveer gelijk.

Het aantal adviezen dat volgens de spoedprocedure is uitgebracht, bedraagt :

- artikel 84, eerste lid, 1° (1 maand) : 410, ofwel 32% van de uitgebrachte adviezen;
- artikel 84, eerste lid, 2° (3 dagen) : 533, ofwel 41,6% van de uitgebrachte adviezen, vgl. met het aantal van het gerechtelijk jaar 1995-1996, toen één derde van de adviezen verleend werd op grond van artikel 84.

Het aantal adviezen dat is uitgebracht in spoedeisende zaken (73,6%) is dus lichtjes hoger dan het aantal aanvragen om advies volgens de spoedprocedure (68%).

Dat leidt natuurlijk tot langere termijnen voor het onderzoek van de niet dringende zaken, die behandeld worden in de volgorde waarin zij op de rol zijn ingeschreven, en waarvan de behandeling door het auditoraat en het coördinatiebureau vaak verstoord wordt doordat er voortdurend nieuwe spoedeisende zaken binnenkomen.

5. Toepassing van het nieuwe artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

De wet van 4 augustus 1996 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft onder meer artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State door de volgende tekst vervangen (1) :

"Art. 84. Het onderzoek van de zaken vindt plaats in de volgorde van de inschrijving ervan op de rol, uitgezonderd :

(1) Er wordt hier geen rekening gehouden met de wijziging die bij de wet van 8 september 1997 is aangebracht (B.S. van 16 oktober 1997), waarbij de woorden "federale, gemeenschaps- en gewestasssemblées" vervangen worden door de woorden "wetgevende vergaderingen", aangezien die wijziging pas na het gerechtelijk jaar 1996-1997 in werking is getreden.

1° wanneer de voorzitter van de federale, de gemeenschaps- of de gewestasssemblées, de Ministerraad, de gemeenschaps- of gewestregeringen, het College van de Franse Gemeenschapscommissie alsmede het Verenigd College respectievelijk bedoeld in het derde en het vierde lid van artikel 60 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, vragen dat het advies of het voorontwerp binnen een termijn van ten hoogste één maand wordt meegedeeld;

2° wanneer, in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed, de overheid die de afdeling wetgeving adieert, vraagt dat het advies of het voorontwerp wordt meegedeeld binnen een termijn van ten hoogste drie dagen of binnen een termijn van ten hoogste acht dagen in het geval bedoeld in artikel 2, § 4. In dit geval wordt de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, overgenomen in de aanhef van de verordening.

Wanneer verzocht wordt om spoedbehandeling, mag het advies van de afdeling wetgeving, onverminderd artikel 2, § 1, tweede lid, zich beperken tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan."

Tot 1 oktober 1996, de datum waarop de wet van 4 augustus 1996 in werking is getreden, luidde deze bepaling als volgt :

"Art. 84. Wanneer, in spoedeisende gevallen, de overheid die ze voor de afdeling wetgeving aanhangig maakt, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen of binnen een termijn van ten hoogste acht dagen in het in artikel 2, § 4, bedoelde geval mededeling van het advies of van het voorontwerp vraagt, mag de kamer waaraan die zaak wordt toevertrouwd, zetelen ten getale van drie leden van de Raad van State, zonder de aanwezigheid van de assessoren.

In dat geval wordt het verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleed".

Het was de bedoeling van de wetgever, en zo staat het duidelijk in de parlementaire voorbereiding (1), om een halt toe te roepen aan het buitenmatig gebruik van de mogelijkheid om een advies te vragen binnen een termijn van drie dagen, of binnen de door de aanvrager zelf bepaalde termijn. In diezelfde parlementaire voorbereiding wordt gewezen op de negatieve gevolgen van zulk een werkwijze.

(1) Zitting 1995-1996, Gedr. St. Senaat 1-321/1, blz. 12 e.v.

Na één jaar werken volgens de nieuwe wetsbepalingen, kan een eerste balans worden opgemaakt; naarmate op dat gebied meer ervaring wordt opgedaan, zal men daar ongetwijfeld dieper op kunnen ingaan.

Tijdens het gerechtelijk jaar 1995-1996, dus vóór de inwerkingtreding van de wet van 4 augustus 1996, was bij 281 aanvragen op een totaal van 901, dit is 31%, om een advies binnen drie dagen verzocht. Dat percentage lag volkomen in de lijn van de vorige jaren.

Voor het gerechtelijk jaar 1996-1997 (1), na de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 84, zijn de resultaten als volgt :

- adviezen binnen drie dagen : 538 aanvragen, dit is 40,75%;
- adviezen binnen een maand : 344 aanvragen, dit is 26%;
- "gewone" adviesaanvragen : 440, dit is 33,25%.

Wat zeggen deze cijfers ?

Het voorbije gerechtelijk jaar was uitzonderlijk, aangezien de afdeling wetgeving een groot aantal besluiten tot uitvoering van de kaderwetten moest onderzoeken. Bijna alle adviezen die terzake zijn gegeven (meer dan 120), betroffen immers aanvragen om een advies binnen drie dagen.

Indien de genoemde aanvragen buiten beschouwing worden gelaten, bedraagt het aantal aanvragen om een advies binnen drie dagen nog altijd 33,5%, wat, rekening houdend met de beoogde doelstellingen, niet als bevredigend kan worden beschouwd, te meer daar er een verplichting was opgelegd, namelijk dat de motivering overgenomen werd in de aanhef van de besluiten. De vrees voor lange wachttijden wegens het grote aantal adviesaanvragen heeft hier wellicht een rol gespeeld.

Het lijkt erop dat sommige adviesaanvragers enigszins uit het oog hebben verloren dat de afdeling wetgeving, in geval van een verzoek om advies binnen drie dagen, zich kan beperken tot het onderzoek van de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan. Het advies dat de afdeling wetgeving in zulk geval kan verlenen, is dus geenszins vergelijkbaar met het advies dat zij kan verlenen wanneer haar een redelijke termijn wordt toebedeeld.

(1) De periode van 16 tot 30 september 1996, tijdens welke de wet van 4 augustus 1996 nog niet van kracht was, wordt hier buiten beschouwing gelaten. De gegeven cijfers hebben betrekking op een totaal van 1.322 aanvragen, terwijl er voor het hele gerechtelijk jaar 1.379 aanvragen zijn geregistreerd.

De recente ontwikkeling wijst, mocht deze zich blijven voortzetten, op een vrij gevoelige daling van de verzoeken om een advies binnen drie dagen; die betrekkelijke daling houdt wellicht gedeeltelijk verband met het feit dat de afdeling wetgeving zich, in de overgrote meerderheid van de gevallen waarvoor zij zulk een kort tijdsbestek krijgt toebedeeld, bepaalt tot het beperkte onderzoek waartoe de wet haar machtigt.

Wat, op zijn minst op het eerste gezicht, enige verbazing wekt is de verschillende houding van de federale overheid en van de deeltentiteiten ten aanzien van de mogelijkheden die de wet biedt.

Vastgesteld wordt dat, nog steeds voor dezelfde periode, de federale overheid, die 815 aanvragen heeft ingediend bij de afdeling wetgeving, 384 maal heeft verzocht om een advies binnen drie dagen, dit is in 47,4% van de gevallen, terwijl er slechts 126 verzoeken om een advies binnen een maand zijn ingediend, ofwel 15,5%.

De deeltentiteiten, die 507 ontwerpen hebben ingediend, hebben 154 maal verzocht om spoedbehandeling binnen drie dagen, ofwel voor 30% van de aanvragen, terwijl zij 216 maal verzocht hebben om een advies binnen een maand, ofwel voor 42,3% van de aanvragen.

Dat fenomeen kan, op zijn minst gedeeltelijk, verklaard worden door de voorwaarden die aan de adviesaanvragen zijn verbonden. Een federaal minister is bevoegd om bij de afdeling wetgeving een - gemotiveerd - verzoek om een advies binnen drie dagen in te dienen, terwijl hij de instemming van de Ministerraad nodig heeft voor een verzoek om een advies binnen een maand (1). Het collegiale karakter van de regeringen en colleges van de deeltentiteiten daarentegen brengt met zich mee dat de formele voorwaarden eigenlijk altijd vervuld zijn om een advies binnen een maand te verzoeken, zonder dat enige motivering nodig is.

Daaruit volgt dat deze regeringen en colleges vrij stelselmatig gebruik maken van de procedure om een advies binnen een maand te verzoeken, wat mede aan de oorzaak ligt van de langere termijnen voor de behandeling van gewone adviesaanvragen.

(1) Wat bijvoorbeeld verklaart waarom op 56 adviesaanvragen met betrekking tot ministeriële besluiten, in 24 gevallen om een advies binnen drie dagen is verzocht, en slechts in één geval om een advies binnen een maand.

III. DE AFDELING ADMINISTRATIE

A. SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEDEN VAN DE KAMERS

1. Algemeen

De wet van 4 augustus 1996 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft het aantal leden van de Raad verhoogd tot 36. Deze formatie-uitbreiding komt enkel ten goede aan de afdeling administratie, die voortaan uit negen kamers bestaat, vier Nederlandstalige, vier Franstalige en één tweetalige kamer (1). De wetten van 4 augustus 1996 en van 8 september 1997 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, die artikel 87 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State terzake aanvullen, bepalen dat één Nederlandstalige kamer en één Franstalige kamer bij voorrang kennisnemen van de vorderingen tegen administratieve beslissingen die genomen zijn met toepassing van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Concreet gaat het hier om de VIIe kamer (Nederlandstalige zaken) en de XIe kamer (Franstalige zaken). Daar de nieuwe staatsraden eerst bij koninklijk besluit van 7 juli 1997 werden benoemd en hun eed aflegden op 15 juli 1997, konden pas vanaf die datum nieuwe kamers worden ingesteld en de zaken worden herverdeeld over de onderscheiden kamers.

2. Nederlandstalige kamers

Na de instelling van een 10e aanvullende kamer, waren de Nederlandstalige kamers als volgt samengesteld :

- **4e kamer :**

Vanaf 1 september 1996 :

Voorzitter : de heer BORRET, kamervoorzitter
Leden : mevr. BRACKE en de heer VANDENDRIESSCHE,
staatsraden
Griffiers : mevr. S. VAN AELST en mevr. V. WAUTERS,
toegevoegd griffier

De kamer heeft zitting gehouden elke dinsdag, als-ook op andere dagen voor de vorderingen in kort geding en voor de vorderingen in kort geding volgens de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid

(1) Artikel 86, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Vanaf 12 november 1996 :

Voorzitter : de heer BORRET, kamervoorzitter
Leden : de heren VERBIEST en VANDENDRIESSCHE,
staatsraden
Griffiers : mevr. S. VAN AELST en mevr. V. WAUTERS,
toegevoegd griffier

- 7e kamer :

Vanaf 1 september 1996 :

Voorzitter : de heer VERMEIRE, kamervoorzitter (1)
Leden : de heren VERBIEST en STEVENS, staatsraden
Griffiers : mevr. BAMPS (2) en de heer VANHOUTTE,
toegevoegd griffiers

Vanaf 12 november 1996 :

Voorzitter : mevr. BRACKE, kamervoorzitter
Leden : de heren VERBIEST en STEVENS, staatsraden
Griffiers : mevr. BAMPS (3) en de heer VANHOUTTE,
toegevoegd griffiers

De kamer heeft zitting gehouden elke donderdag, alsook op andere dagen voor de vorderingen in kort geding en voor de vorderingen in kort geding volgens de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

- 10e kamer :

Vanaf 1 september 1996 :

Voorzitter : de heer BAETEMAN, eerste voorzitter van de Raad van State
Leden : mevr. VRINTS en de heer BEIRLAEN, staatsraden
Griffiers : mevr. DOMS en als toegevoegd griffier, mevr. V. WAUTERS

(1) Tot aan zijn overlijden op 16 oktober 1996.

(2) Tot aan haar eedaflegging als adjunct-referendaris op 18 maart 1997.

(3) Tot aan haar eedaflegging als adjunct-referendaris op 18 maart 1997.

Vanaf 12 november 1996 :

Voorzitter : de heer BAETEMAN, eerste voorzitter van de Raad van State of mevr. VRINTS, kamervoorzitter
Leden : de heren BEIRLAEN en STEVENS, staatsraden
Griffier : mevr. DOMS

De kamer heeft zitting gehouden elke maandag, alsook op andere dagen voor dringende zaken.

3. Franstalige kamers

De Franstalige kamers waren tijdens het gerechtelijk jaar 1996-1997 als volgt samengesteld :

- 3e kamer :

Voorzitter : de heer GEUS, kamervoorzitter
Leden : mevr. THOMAS (1) en de heer MESSINNE, staatsraden (tot 25 november 1996), daarna de heer HANOTIAU en mevr. DAURMONT, staatsraden
Griffier : mevr. HONDERMARCQ of mevr. NOTEBAERT

De kamer heeft zitting gehouden op vrijdag, alsook op andere dagen voor de vorderingen in kort geding en voor de vorderingen in kort geding volgens de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

- 6e kamer :

Voorzitter : de heer ANDERSEN, kamervoorzitter
Leden : de heren HANOTIAU (2) (tot 25 november 1996) en LEROY, en daarna de heer HANSE, staatsraden
Griffiers : mevr. MALCORPS-DEVOS en, voor de zaken in het Duits, mevr. NOTEBAERT

De staatsraden HANOTIAU, LEROY en KREINS hebben in deze kamer zitting gehad voor de zaken in het Duits.

De kamer heeft zitting gehouden op woensdag alsook op andere dagen voor de vorderingen in kort geding en voor de vorderingen in kort geding volgens de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

(1) Kamervoorzitter op 1 oktober 1996.

(2) Kamervoorzitter op 4 februari 1997.

- **11e kamer** (kamer met in beginsel één rechter : art. 90 van de gecoördineerde wetten) :

Ingesteld op 11 april 1994 en belast met het kort geding "vreemdelingen"

Voorzitter : de heer VAN AELST (1), kamervoorzitter, of mevr. THOMAS, kamervoorzitter, sinds 25 november 1996

Leden : mevr. THOMAS (2), de heren HANOTIAU, LEROY, MESSINNE, BOUCQUEY (3), WETTINCK, KREINS, HANSE en LIENARDY, staatsraden

Griffiers : mevr. MARTOU en mevr. CARLIER (4)

De kamer heeft zitting gehouden op maandag en donderdag, alsook op andere dagen voor de vorderingen in kort geding en voor de vorderingen in kort geding volgens de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid.

4. Tweetalige kamer

De 5e, tweetalige kamer was samengesteld als volgt :

Voorzitter : de heer BAETEMAN, eerste voorzitter, en de heer STRYCKMANS, voorzitter
Leden : de heren ANDERSEN (5) en VERMEIRE (6), kamervoorzitters, de heren BEIRLAEN en LIENARDY, staatsraden
Griffier : mevr. NOTEBAERT

(1) Tot aan zijn overlijden op 1 januari 1997.

(2) Kamervoorzitter op 4 februari 1997.

(3) Tot 25 november 1996.

(4) Tot aan haar eedaflegging als adjunct-referendaris op 16 april 1997.

(5) Tot 12 november 1996.

(6) Tot aan zijn overlijden op 16 oktober 1996.

B. VERDELING VAN DE ZAKEN OVER DE KAMERS

De zaken die met toepassing van de bepalingen betreffende het gebruik van de talen tweetalig zijn, worden van rechtswege beslecht door de tweetalige kamer.

De Duitstalige zaken worden beslecht door de zesde kamer in de hierboven vermelde samenstelling (zie A., punt 3, tweede streepje).

De eentalig Nederlandse en Franse zaken worden over de kamers verdeeld volgens de criteria bepaald in het jaarverslag 1995-1996 (blz. 41 tot 44).

C. ZAAKAANBOD (STATISTIEKEN)

1. Betwiste zaken

a) Algemeen schema van de ontwikkeling van de betwiste zaken

De onderstaande grafiek toont de ontwikkeling van het aantal ingestelde beroepen en die van de handelingen - arresten of afvoeringen - waardoor die procedures konden worden beëindigd.

Uit deze grafiek volgt dat tussen 1990 en 1996 het zaakaanbod gevoelig is toegenomen en het aantal hangende zaken aanzienlijk is vermeerderd.

Voor dat tijdvak zien de cijfers er, nader bekeken, als volgt uit :

Administratief contentieux

a) Basisgegevens

Tijdens het gerechtelijk jaar 1996-97 werden 6560 verzoekschriften bij de afdeling Administratie ingediend, nl. 3319 voor de Nederlandstalige taalrol en 3241 voor de Franstalige taalrol.

Deze verzoekschriften gaven aanleiding tot 4896 rolnummers, 2431 aan Nederlandstalige kant, en 2465 aan Franstalige kant.

Daartegenover werden 6336 arresten gewezen, waarvan 3800 eindarresten, 2515 tussenarresten en 21 verbeterende arresten; verdeeld per taalrol ging het om 2895 Nederlandstalige arresten, 3415 Franstalige arresten, 26 tweetalige arresten en 2 arresten uitgesproken door de Algemene vergadering :

Details vindt men op de tabellen op de volgende bladzijden :

GRIFFIE ADMINISTRATIE
Ingekomen zaken van de maand september 1996 tot augustus 1997
Nederlandstalige kamers

Maand	Toegekende algemene rolnummers	Vreemdelingen zaken			Gewone zaken			Totaal aantal
		Nietig- verkla- ring	Schorsing	Schorsing U.D.N.	Nietig- verkla- ring	Schorsing	Schorsing U.D.N.	verzoek- schriften (*)
September	462	42	38	3	405	44	7	539
Oktober	247	44	48	0	180	51	19	342
November	179	53	49	3	107	35	7	254
December	202	55	45	4	122	53	6	285
Januari	169	35	33	1	114	49	10	242
Februari	174	41	30	4	112	38	13	238
Maart	170	39	24	7	109	56	13	248
April	200	76	34	9	111	37	7	274
Mei	145	31	18	2	105	37	9	202
Juni	157	36	15	8	113	40	1	213
Juli	144	47	28	2	93	36	4	210
Augustus	182	54	27	7	122	58	4	272
Totaal	2.431	553	389	50	1.693	534	100	3.319
Andere (1)		-			-		-	0
Algemeen Totaal	2.431	553	389	50	1.693	534	100	3.319

(*) Waarvan : 320 zaken tegen de controledienst van de verzekeringen, 5 eisen tot dwangsom, 1 zaak vervallen verklaring van gemeenteraadslid, 2 zaken tegen de controledienst van de ziekenfondsen, 1 eis tot herstelvergoeding.

GREFFE ADMINISTRATION

Ingekomen zaken van de maand september 1996 tot augustus 1997
Franstalige kamers

Maand	Toegekende algemene rolnummers	Vreemdelingen zaken			Gewone zaken			Totaal aantal
		Nietigverklar ing	Schorsing	Schorsing U.D.N	Nietigverklar ing	Schorsing	Schorsing U.D.N.	verzoekschriften (2)
September	379	74	71	16	258	12	5	436
Oktober	199	67	65	18	98	12	4	264
November	215	76	59	12	97	25	6	275
December	227	71	61	28	98	21	9	288
Januari	204	52	62	15	100	28	1	258
Februari	161	57	49	14	74	18	2	214
Maart	177	57	39	15	92	15	2	220
April	226	73	39	26	123	29	4	294
Mei	166	62	36	22	75	23	1	219
Juni	171	48	27	23	92	19	7	216
Juli	178	60	31	32	81	21	8	233
Augustus	162	56	25	20	76	15	4	196
Totaal	2.465	753	564	241	1.264	238	53	3.113
Andere (1)		127			1			128
Algemeen Totaal	2.465	880	564	241	1.265	238	53	3.241

(1) Beroepen tot vernietiging later dan de schorsing.

(2) Waarvan : 4 dwangsommen, 5 adviezen art. 9, 218 beroepen tegen de Controledienst van de verzekeringen.

Uitgesproken arresten vanaf 1 september 1996 tot en met 31 augustus 1997.

Aard	Indeling per kamer										Totaal
	III	VI	VI(2)	XI	IV	VII	VII(1)	X	X(1)	V	
* Eindarresten											
- Vernietiging	48	192	5	18	74	47	-	59	4	4	451
- Verwerping	90	89	5	18	115	20	9	47	10	2	405
- Afstand	54	54	2	12	62	16	6	59	16	4	285
- Art. 14bis	12	76	4	564	31	30	101	63	286	-	1167
- Art. 14quater	10	12	1	54	142	1	35	46	82	4	387
- Afvoering	4	4	-	-	7	-	-	2	2	-	19
- Art. 93	12	23	-	209	8	5	7	2	39	-	305
- Art. 94	32	26	-	35	11	5	-	-	-	1	110
- Geen grond	42	55	-	24	-	-	-	9	-	2	132
- Verzekeringen : (3)											
- Vernietiging	183	-	-	-	272	-	-	-	-	-	455
- verwerping	17	-	-	-	48	-	-	-	-	-	65
- afstand	-	-	-	-	13	-	-	-	-	-	13
- Geen grond	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3
- Dwangsom	-	-	-	-	-	-	2	2	-	-	3
* Totaal eindarresten	507	531	17	934	784	124	158	289	439	17	3800

(1) Vreemdelingenzaken

(2) Duitse zaken

(3) Beroepen tegen de Controledienst voor de Verzekeringen

Aard	Indeling per kamer												Totaal
	III	* kamer kort- geding	VI	VI (2)	XI	IV	VII	VII (1)	IX	X	X(1)	V	
* Tussenarresten													
- Heropening van de debatten	14	-	23	2	42	21	6	3	-	8	2	2	123
- Prejudiciële vraag	-	-	6	-	-	8	-	-	-	2	-	-	16
- Kort geding													
- Schorsing bevolen	-	19	-	2	138	32	31	-	-	26	1	3	252
- Verworpen	-	128	-	-	668	14	129	310	-	107	99	4	1592
- Afstand	-	1	-	-	2	-	3	-	-	-	1	-	15
- Geen grond	-	5	-	-	46	7	-	-	-	-	-	-	51
- Verwijzing naar de algemene rol	-	-	-	-	-	8	-	-	-	-	-	-	0
- Uiterst dringende noodzakelijkheid													
- Schorsing bevolen	-	-	-	-	9	-	2	5	-	13	-	-	36
- Verworpen	-	51	-	-	146	-	17	43	1	18	2	-	297
- Afstand	-	-	-	-	-	7	-	1	-	-	-	-	1
- Geen Grond	-	-	-	-	31	19	-	1	-	-	-	-	32
- Voorlopige schorsing bevolen	-	17	-	-	56	-	-	-	-	-	-	-	73
- Bevestigd	-	7	-	-	-	-	1	1	-	3	-	-	14
- Niet bevestigd	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11
- Opgeheven	-	-	-	-	-	2	1	-	-	-	-	-	1
- Samenvoeging	-	-	-	-	-	6	1	-	-	-	-	-	1
* Totaal tussenarresten	14	233	29	4	113 8	25 0	191	364	1	177	105	9	2515

(1) Vreemdelingenzaken

(2) Duitstalige zaken

* De kamer die rechtspreekt in kort geding is de IIIe, de VIe, de VIIe of de XIIe kamer

Aard	Indeling per kamer												Totaal
	III	* kamer kort geding	VI	VI (2)	XI	IV	VII	VII (1)	IX	X	X(1)	V	
* Totaal eendarresten	507	-	53 1	17	934	784	124	158	-	289	439	17	3800
* Totaal tussenarresten	14	233	29	4	113 8	250	191	364	1	177	105	9	2515
* Totaal verbeterende arresten	2	1	-	-	5	2	3	-	-	6	2	-	21
* ALGEMEEN TOTAAL	523	234	56	21	207	103	318	522	1	472	546	26	6336

(1) Vreemdelingenzaken
(2) Duitstalige zaken

* De kamer die rechtspreekt in kort geding is de IIIe, de VIe, de VIIIe of de XIIIe kamer

Totaal aantal arresten uitgesproken door de verschillende kamers tijdens de periode van 1 september 1996 tot en met 31 augustus 1997 :

Nederlandstalig :	2895
Franstalig :	3415
Tweetalig :	26

TOTAAL	6336
---------------	-------------

Aantal arresten uitgesproken door de algemene vergadering :

Geen grond :	1
Schorsing bevolen :	1

TOTAAL	2
---------------	----------

Totaal aantal arresten :	6338
--------------------------	-------------

b) Bespreking

1° *Werkbelasting*

Traditioneel worden de statistieken uitgedrukt in rolnummers, nl. in nieuwe zaken en afgehandelde zaken :

STATISTIEKEN OP 31 AUGUSTUS 1997

1. Overzicht van de ingekomen zaken.

Verzoekschriften (artikelen 11, 12, 14, 16 & 17).

	Ingekomen zaken	Afgehandelde zaken	Hangende zaken
Situatie op 31.8.1990	41.876	36.136	5.740
1990-91	1.895	1.780	5.855
1991-92	3.050	1.915	6.990
1992-93	5.363	2.378	9.975
1993-94	6.129	3.330	12.774
1994-95	5.574 (waarvan 6 Duitstalige zaken)	4.816 (waarvan 6 Duits- talige zaken)	13.532 (cijfer niet beschikb. voor de Duitst. zaken)
1995-96	5.333 (waarvan 12 Duitstalige zaken)	4.207 (waarvan 26 Duitstalige zaken)	14.658 (waarvan 18 Duitstalige zaken)
1996-97	4.891	4.653	14.896
Situatie op 31.8.97	74.111	59.215	14.896

Afgehandelde zaken :

bij arrest : 3.800
door samenvoeging : 236
door afvoering : 617

TOTAAL : 4.653

Deze voorstelling van zaken geeft evenwel slechts een deel van de werkelijkheid weer, zeker als het gaat om de werklast van de afdeling administratie.

Het aantal hangende zaken, of het werkvolume dat nog door de Raad van State moet verwerkt worden, wordt immers het best uitgedrukt in "aantal verzoekschriften dat door een arrest moet worden afgehandeld", en niet in aantal "zaken", zoals dit tot nog toe traditioneel gebeurde (met "zaken" bedoelt men "geopende algemene rolnummers").

Deze laatste teller (het aantal zaken of rolnummers) onderschat immers de eigenlijke werklast (= het eigenlijke aantal uit te spreken arresten) vermits één algemeen rolnummer meer dan één verzoekschrift kan omvatten (bv. indien het verzoek tot vernietiging door een verzoekschrift tot schorsing wordt voorafgegaan), en dus tot meer dan één arrest kan leiden : het is in aantal verzoekschriften dat de eigenlijke werklast van de afdeling administratie best kan uitgedrukt worden. Deze wijze van tellen sinds het gerechtelijk jaar 1995-96 wordt toegepast.

Als men deze cijfers gebruikt als betere maatstaf voor de eigenlijke werklast, kan men derhalve het aantal hangende zaken op het eind van het gerechtelijk jaar 1996-97 berekenen. Hierbij dient men weliswaar enige schattingen te maken, gelet op het feit dat, zoals gezegd, pas sinds 2 gerechtelijke jaren de cijfers nopens het aantal verzoekschriften worden geteld.

De werklast die gelijk staat met de 14.896 algemene rolnummers die volgens de statistieken griffie op 31.08.1997 openstaand waren (d.w.z. actieve nummers), kan men aldus op 16.395 verzoekschriften schatten :

- ◆ 12.210 nummers kunnen geïdentificeerd worden als zaken die zich in de procedure vernietiging bevinden en die dus in principe nog tot één arrest (eindarrest) zullen leiden :
 - * uit de statistieken auditoraat van 31.08.1997 :
2.353 dossiers in voorafgaande maatregelen en
6.621 dossiers in staat;
 - * uit de statistieken kamers van 23.09.1996 :
3.236 dossiers;
- ◆ 771 nummers kunnen geïdentificeerd worden als zaken die zich in de procedure schorsing op de kamers bevinden; en die in principe nadien terug leiden tot 771 zaken in vernietiging;
- ◆ 1.915 nummers zijn niet verdeeld over één van beide procedures, omdat ze grotendeels betrekking hebben op dossiers die in verwijzing zijn tussen de kamers, naar aanleiding van de nieuwe indeling der kamers; normalerwijze

bevatten deze nummers minstens 1.915 verzoekschriften in vernietiging en bevatten die - bij wijze van hypothese (1) - 38 % verzoekschriften in schorsing of 728 verzoekschriften.

De werklast bedraagt op het eind van het gerechtelijk jaar aldus - bij wijze van beredeneerde schatting - in totaal 16.395 verzoekschriften.

2° Achterstand

Evenwel vormen deze 16.395 verzoekschriften niet allemaal "achterstand".

Inderdaad dient rekening gehouden te worden met de zogenaamde "normale werkvoorraad, zijnde het aantal zaken die zich "normaliter" in de diverse stadia van de procedures bevinden, en die in verwerking zijn, maar nog niet volledig afgewerkt zijn. Een normale werkvoorraad is noodzakelijk opdat de productieketting niet op een bepaald moment zonder werk zou vallen.

De normale werkvoorraad is gelijk aan het aantal zaken dat afgewerkt wordt over een periode die gelijk is aan de normale doorlooptijd van een zaak (verzoekschrift).

Omdat verschillende procedures evenwel verschillende termijnen tot gevolg zullen hebben, moet worden gemoduleerd naargelang de soort; we spreken dus niet over één normale werkvoorraad, maar over meerdere normale werkvoorraden, namelijk per procedure.

(1) De verhouding tussen het aantal verzoekschriften en het aantal nieuwe geopende rolnummers bedroeg in 1995-96 1,41; in 1996-97 bedroeg ze 1,34; tijdens de eerste 2 maanden van 1997-98 bedroeg ze 1,37; over de geglobaliseerde aantallen bedraagt de verhouding 1,38.

Hiertoe dienen dus eerst de normale doorlooptijden per procedure te worden bepaald (1) :

- ◆ Een enkelvoudige vernietigingsprocedure mag geschat worden op 16 ½ maanden;
- ◆ Een vernietigingsprocedure voorafgegaan door een schorsingsprocedure waarbij de schorsing werd toegekend, moet op 7 ½ maand geschat worden, en indien de schorsing niet werd toegekend op 18 maanden.

Gelet op deze uitgangspunten, en gelet op de verdeling van het aantal zaken over deze procedures, waarbij elk soort procedure een verschillend "gewicht" heeft, kan men de totale gewogen doorlooptijd die dienstig is voor het berekenen van de

(1) Abstractie gemaakt van een aantal bijzondere procedures, die een versnelling van de afhandeling der zaken tot gevolg hebben (bv. ingeval van gebrek aan memorie van antwoord of van wederantwoord, ingeval van negatief auditoraatsverslag, enz.); kan men volgende gevallen onderscheiden, gelet op de diverse procedureregelen :

Een zaak inzake vernietiging die niet door een schorsingsverzoekschrift is voorafgegaan : 16 ½ maanden, namelijk :

- ◆ Voorafgaandelijke maatregelen : 60 dagen voor verwerende partij voor de memorie van antwoord op het verzoekschrift + 60 dagen voor de verzoekende partij voor memorie van wederantwoord. Hierbij komt nog : bij de ontvangst van het verzoekschrift 2 weken voor inschrijving op de griffie, verzending van de stukken, opstellen van de griffienota;
- ◆ Onderzoek door het auditoraat : 6 maanden (deze termijn is bepaald in de wet, maar is nog niet van kracht). Niettemin moet men stellen dat het een termijn is die in de toekomst, namelijk eens de achterstand is ingelopen, van kracht zal worden, tenzij de wetgever deze termijn in de toekomst zou veranderen; dit betekent weliswaar niet dat deze termijn in tijden van achterstand reeds moet worden gehaald);
- ◆ Beschikking neerleggen van het verslag en erbij horende briefwisseling en notificaties : 2 weken;
- ◆ Laatste memorie na auditoraatsverslag : 30 dagen;
- ◆ Klaarmaken dossier voor vaststelling ter zitting; eventuele briefwisseling ingeval van laatste memorie : 2 weken;
- ◆ Vaststellen van de zitting en briefwisseling : 30 dagen om partijen tijdig hun schikkingen te laten treffen;
- ◆ Onderzoek ter terechtzitting, beraadslaging en uitspreken van het arrest : 3 maanden.

Een schorsingsverzoekschrift : 1 ½ maand :

- ◆ Opstellen administratief dossier : 8 dagen.
- ◆ Nota van de verwerende partij : 8 dagen.
- ◆ Eventuele tussenkomst : 15 dagen.
- ◆ Onderzoek door het auditoraat : 8 dagen.
- ◆ Betekening verslag aan partijen : 10 dagen.
- ◆ Het arrest moet worden gewezen uiterlijk 45 dagen na het verzoekschrift.

Een zaak inzake vernietiging die wel door een schorsingsverzoekschrift is voorafgegaan en waarbij de schorsing werd toegekend : 7 ½ maanden.

De schorsingsprocedure duurt 45 dagen en het eindarrest inzake de vernietiging moet worden gewezen uiterlijk 6 maanden na het schorsingsarrest.).

Het totaal bedraagt dus 7 ½ maanden.

Een zaak inzake vernietiging die wel door een schorsingsverzoekschrift is voorafgegaan en waarbij de schorsing werd toegekend : 18 maanden.

De schorsingsprocedure duurt 45 dagen en de vernietigingsprocedure volgt haar normale verloop, namelijk 17 ½ maand, of 19 maanden in totaal.

normale werkvoorraad, over alle procedures heen, berekenen op 16,2 maanden :

<i>Procedure</i>	<i>Doorlooptijd</i>	<i>“Gewicht”</i>	<i>Gewogen doorlooptijd</i>
Verzoekschriften vernietiging, zonder voorafgaandelijke schorsingsprocedure	16,5 maanden	62 % van het aantal verzoekschriften vernietiging	10,2 maanden
Verzoekschriften vernietiging, voorafgegaan door een schorsingsprocedure waarbij de schorsing wel werd toegekend	7 ½ maanden	8,8 % van 38 % van het aantal verzoekschriften vernietiging	0,2 maanden
Verzoekschrift vernietiging, voorafgegaan door een schorsingsprocedure waar de schorsing niet werd toegekend	18 maanden	85 % van 38 % van het aantal verzoekschriften vernietiging	5,8 maanden
Totale gewogen doorlooptijd			16,2 maanden

In totaal bedraagt de normale werkvoorraad dus het aantal verzoekschriften dat in een periode van 16,2 maanden binnenkomt en dat per arrest zal moeten worden afgehandeld.

Hierbij moet men ermee rekening houden dat het aantal nieuwe verzoekschriften in het vierjarenplan van de afdeling administratie - dat in het volgende jaarverslag meer gedetailleerd aan bod zal komen - op maximaal 7.056 nieuwe verzoekschriften per jaar wordt geschat. Derhalve zou de normale werkvoorraad $7.056 * 16,2/12 = 9.526$ verzoekschriften bedragen.

Als laatste correctie moet men echter de verzoekschriften aftrekken die in feite niet tot een arrest leiden : die verzoekschriften zijn geen echte werkvoorraad. Het gaat om verzoekschriften die bij wijze van schrapping worden afgehandeld (men schat dit aantal in het vierjarenplan op 991 per jaar), alsook die verzoekschriften inzake vernietiging die eigenlijk worden behandeld tijdens de procedure van de schorsing (toepassing van artikelen 93 en 94 van het algemeen procedurereglement); het aantal dergelijke verzoekschriften wordt op 492 per jaar geschat. De normale werkvoorraad bedraagt aldus $(7.056 - 991 - 492) * 16,2 / 12 = 7.523$ verzoekschriften.

De achterstand op 31 augustus 1997 bedraagt derhalve $16.395 - 7.523 = 8.872$ verzoekschriften.

*

* *

2. Zaken buiten de geschillenberechting (adviezen)

- a) Adviezen gegeven op basis van artikel 9 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (zaken en aangelegenheden van administratieve aard, die niet betwist worden)

De afdeling administratie, die op 31 augustus 1990 1.107 maal om advies was verzocht, had op die datum 1.079 adviezen gegeven, zodat er nog 28 vragen aanhangig waren.

Sedert 1 september 1990 heeft de statistische situatie zich als volgt ontwikkeld :

	Ingekomen zaken	Afgehandelde zaken	Hangende zaken
Situatie op 31.08.90	1.107	1.079	28
1990-91	24	19	33
1991-92	16	17	32
1992-93	19	10	41
1993-94	13	9	45
1994-95	7	9	43
1995-96	13	3	53
1996-97	5	13	45
Situatie op 31.08.97	1.204	1.159	45

b) Mijnzaken

De afdeling administratie, die op 31 augustus 1990 1.824 maal om advies was verzocht, had op die datum 1.790 adviezen gegeven, zodat er nog 34 vragen aanhangig waren.

Sedert 1 september 1990 heeft de situatie zich als volgt ontwikkeld (het gaat om zaken die grotendeels aan de 6e, Franstalige kamer worden opgedragen) :

	Ingekomen zaken	Afgehandelde zaken	Hangende zaken
Situatie op 31.08.90	1.824	1.790	34
1990-91	19	24	29
1991-92	24	30	16
1992-93	23	30	9
1993-94	14	12	11
1994-95	15	23	3
1995-96	5	5	4
1996-97	5	0	9
Situatie 31.08.97	1.929	1.914	9

c) Statuten van beroepsverenigingen

Op 31 augustus 1990 waren 22.148 dossiers binnengekomen en waren er daarvan 21.917 onderzocht, waardoor er nog 233 dossiers aanhangig waren.

Sedert 1 september 1990 heeft de situatie zich als volgt ontwikkeld :

	Ingekomen zaken	Afgehandelde zaken	Hangende zaken
Situatie op 31.08.90	22.148	21.917	233
1990-91	230	203	245
1991-92	241	239	258
1992-93	208	169	273
1993-94	160	106	353
1994-95	228	198	383
1995-96	185	170	398
1996-97	281	350	329
Situatie op 31.08.97	23.681	23.352	329

d) Beknopte samenvatting.

Aantal gegeven adviezen en aanhangige zaken tussen 1 september 1995 en 31 augustus 1996 :

	<u>Gegeven adviezen</u>	<u>Aanhangige zaken</u>
- Artikel 9 van de gecoördineerde wetten :	13	45
- Mijnzaken :	0	9
- Beroepsverenigingen :	350	329
	<u>363</u>	<u>383</u>

D. ENKELE CONSTATERINGEN

1. In het vorige jaarverslag (1995-1996)(blz. 133) werd de aandacht gevestigd op de toegenomen complexiteit van de procedureregels voor de afdeling administratie, waardoor het voor de partijen, die niet verplicht zijn zich te laten vertegenwoordigen of bijstaan door een advocaat, alsmear moeilijker wordt die regels te kennen.

Recente voorbeelden van die complexiteit vormen de nieuwe procedureregels die werden ingevoerd door het koninklijk besluit van 19 december 1996 tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, en door het koninklijk besluit van 17 februari 1997 tot wijziging van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State en het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State.

Dat de Raad van State ertoe geroept werd een omvangrijk vademecum over deze nieuwe procedureregels op te stellen bewijst dat die nieuwe regels geen voorbeeld zijn van duidelijkheid en eenvoud.

Partijen die niet vertrouwd zijn met de procedure voor de Raad van State lopen meer dan voorheen het risico hun zaak te zien stranden op fatale procedurefouten, zonder dat de grond van de zaak aan bod komt. De vraag rijst of dergelijke evolutie verenigbaar is met de eisen van een goede en voor een ieder toegankelijke rechtsbedeling.

De complexiteit van de procedureregels bemoeilijkt eveneens de werking van de griffiediensten, die er moeten over waken dat de zaak, rekening houdend met de uiteenlopende hypothesen die zich kunnen voordoen, op het juiste spoor wordt gezet en desbetreffend aan de partijen correcte informatie wordt verstrekt.

2. De uitbreiding van de Raad van State met nieuwe kamers en de behandeling van de kortgedingzaken door een alleenzetelend staatsraad verhogen het risico dat de eenheid van de rechtspraak in het gedrang komt.

Overeenkomstig artikel 92 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen de eerste voorzitter en de auditeur-generaal, om de eenheid van de rechtspraak te verzekeren, een zaak door de algemene vergadering van de afdeling administratie doen behandelen.

Bovendien kan de kamervoorzitter ambtshalve, na advies van de auditeur-generaal of het door hem aangewezen lid van het auditoraat, beslissen dat een zaak wordt verwezen naar de

voltallige kamer. Ook deze beslissing kan zijn ingegeven vanuit de zorg de eenheid van de rechtspraak te vrijwaren.

De toekomst zal moeten uitwijzen of deze regeling zal volstaan om de eenheid van de rechtspraak te waarborgen.

3. Door de wet van 4 augustus 1996 werd het aantal leden van de griffie met zes eenheden verhoogd tot achttien. Diezelfde wet heeft het aantal gevallen waarin de kamers van de afdeling administratie zetelen ten getale van één lid drastisch verhoogd. Dit laatste gegeven, gekoppeld aan de invoering, de afgelopen jaren, van een aantal bijzondere of versnelde procedures, maakt dat het aantal griffiers dat ter beschikking van de kamers administratie staat, onvoldoende is. Als gevolg hiervan diende een aantal bestuurssecretarissen die ter beschikking staan van de Raad te worden aangewezen als toegevoegd griffier, waardoor die leden van het administratief personeel dan weer niet konden worden ingezet voor de ondersteuning van de leden van de Raad bij de voorbereiding van de dossiers. Om dit probleem te verhelpen lijkt een nieuwe uitbreiding van het kader van de griffiers aangewezen, dermate dat elke kamer administratie op zijn minst zou kunnen beschikken over twee volwaardige griffiers.

IV. HET AUDITORAAT

A. Samenstelling

Sedert de wet van 4 augustus 1996 bestaat het auditoraat uit de auditeur-generaal, de adjunct-auditeur-generaal, twaalf eerste auditeurs-afdelingshoofden en zesenvestig eerste auditeurs, auditeurs en adjunct-auditeurs.

Per taalrol zijn er zes afdelingen die elk onder de leiding staan van een eerste auditeur-afdelingshoofd :

AFDELINGEN	N.	AFDELINGEN	F.
Afdeling I	Wetgeving	Afdeling I	Législation
Afdeling II	Ambtenarenzaken en administratieve cassatie	Afdeling II	Cassation administrative, finances et varia
Afdeling III	Onderwijs en ondergeschikte besturen	Afdeling III	Urbanisme et environnement, tutelle, élections
Afdeling IV	Leefmilieu en vreemdelingen	Afdeling IV	Fonction publique
Afdeling V	R. O. en Stedenbouw	Afdeling V	Enseignement, armée, justice, gendarmerie
Afdeling VI	Economie, financiën en varia	Afdeling VI	Etrangers, droit européen

De hoofdtaken van de leden (en de samenstelling) van deze afdelingen zijn de volgende :

NEDERLANDSTALIGE AFDELINGEN

SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEDEN

ROELANDT	Auditeur-generaal	- Rechterlijke macht en ambtenarenzaken
<u>AFDELING I</u>		- Wetgeving
SEUTIN	Wvd Eerste Auditeur-afdelings- hoofd	
DEPUYDT	Auditeur	
VAN VAERENBERGH	Auditeur	
VAN HAEGENDOREN	Auditeur	
THIELEMANS	Auditeur	
JACOBS	Eerste Auditeur-afdelingshoofd (gedetacheerd)	
<u>AFDELING II</u>		- Statuut ambtenaren (Federaal, Vlaamse Gemeenschap en Brussels Hoofdstedelijk Gewest)
VAN NOTEN	Eerste Auditeur-afdelingshoofd	- Administratieve rechtscolleges (o.m. beroepskamer O.C.M.W. vergoedingspensioenen, Vaste Beroepscommissie voor de vluchtelingen)
GEENS	Eerste Auditeur	- Reglementaire akten m.b.t. voormelde bevoegdheden
AERTGEERTS	Eerste Auditeur	
VANDER ELSTRAETEN	Auditeur	
LEFEVER	Auditeur	
<u>AFDELING III</u>		- Onderwijszaken (Federaal, Vlaamse Gemeenschap en ondergeschikte besturen, voor zover de onderwijs-wetgeving doorslaggevend is)
VERHULST	Eerste Auditeur-afdelingshoofd	- Ondergeschikte besturen
VAN DER GUCHT	Eerste Auditeur	- Duitstalige Gemeenschap
DE BUEL	Eerste Auditeur	- reglementaire akten m.b.t. voormelde bevoegdheden
LUST	Auditeur	
THYS	Auditeur	

<p><u>AFDELING IV</u></p> <p>DE COENE BAERT LANCKSWEERDT SOURBRON PROVOOST</p>	<p>Eerste Auditeur-afdelingshoofd Auditeur Auditeur Adjunct-auditeur Adjunct-auditeur</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Vreemdelingenzaken - Arbeid en Tewerkstelling - Gevaarlijke, ongezonde en hinderlijke inrichtingen - Leefmilieu - Sociale zaken - Reglementaire akten m.b.t. voormelde bevoegdheden
<p><u>AFDELING V</u></p> <p>HUBREGTSEN BOVIN CLEMENT BARRA</p>	<p>Eerste Auditeur-afdelingshoofd Auditeur Auditeur Adjunct-auditeur</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Stedenbouw - Reglementaire akten m.b.t. voormelde bevoegdheden
<p><u>AFDELING VI</u></p> <p>DE WOLF HAESBROUCK STEVENS DEBERSAQUES VERMEIRE</p>	<p>Eerste Auditeur-afdelingshoofd Eerste Auditeur Auditeur Auditeur Adjunct-auditeur</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Economische, fiscale en financiële zaken - Aanbestedingen - Cultuur, media, verkeer, vervoer - Monumenten en landschappen - Officina's - Verzekeringen - Onteigeningen - Reglementaire akten m.b.t. voormelde bevoegdheden - Restbevoegdheden

Opmerking

Op 15 juli 1997 hebben Auditeur J. Baert (afdeling IV) en Eerste Auditeur J. Bovin (afdeling V) de eed afgelegd als Staatsraad en werden vervangen door, respectievelijk, Adjunct-auditeurs C. Adams (afdeling IV) en Ch. Bamps (afdeling V) na hun eedaflegging op 26 september 1997.

FRANSTALIGE AFDELINGEN

SAMENSTELLING EN BEVOEGDHEDEN

MENDIAUX	Adjunct-auditeur-generaal	
<u>AFDELING I</u> REGNIER JADOT DELGRANGE VANDERNACHT DETROUX	Eerste auditeur-afdelingshoofd Auditeur Auditeur Adjunct-auditeur Adjunct-auditeur	- Wetgeving
<u>AFDELING II</u> HAUBERT DEROUAUX DEBROUX PAUL THIBAUT	Eerste auditeur-afdelingshoofd Eerste auditeur Auditeur Auditeur Adjunct-auditeur	- Overheidsopdrachten - Sociale Zaken - Mijnzaken - Diversen
<u>AFDELING III</u> QUINTIN GUFFENS KOVALOVSKY NEURAY VOGEL	Auditeur Auditeur Auditeur Auditeur Adjunct-auditeur	- Toezicht - Ruimtelijke ordening - Milieu - Diversen

<u>AFDELING IV</u> DAGNELIE DEBUSSCHERE PAQUET LOMBAERT	Eerste auditeur-afdelingshoofd Auditeur Auditeur Adjunct-auditeur	- Overheidsdiensten (algemeen)
<u>AFDELING V</u> BOUVIER HERBIGNAT ERNOTTE HENSENNE	Auditeur Auditeur Auditeur Auditeur	- Onderwijs - Bijzondere rechtsposities
<u>AFDELING VI</u> GILLIAUX SAINT-VITEUX JAUMOTTE BEECKMAN de CRAYLOO BAUWENS CUVELIER	Auditeur Auditeur Auditeur Auditeur Auditeur Adjunct-auditeur	- Vreemdelingen - Justitie en Europees Recht

B. De verwerking van de dossiers

Tabel 1

Statistiek : Gerechtelijk jaar 1996-1997
(1 september-31 augustus)

ADMINISTRATIE

INGEKOMEN VERZOEKSCRIFTEN			
	NED.	FRANS	TOTAAL
<u>SCHORSINGEN</u> :			
VREEMDELINGEN :	402	768	1170
GEWONE ZAKEN :	<u>631</u>	<u>293</u>	<u>924</u>
TOTAAL :	1033	1061	2094
<u>VERNIETIGINGEN</u> :			
VREEMDELINGEN :	440	703	1143
GEWONE ZAKEN :	<u>1675</u>	<u>1226</u>	<u>2901</u>
TOTAAL :	2115	1929	4044
ALGEMEEN TOTAAL :	3148	2990	6138
"NEERGELEGDE" VERSLAGEN			
	NED.	FRANS	TOTAAL
<u>SCHORSINGEN</u> :			
VREEMDELINGEN :	418	1025	1443
GEWONE ZAKEN :	<u>710</u>	<u>229</u>	<u>939</u>
TOTAAL :	1128	1254	2382
<u>VERNIETIGINGEN</u> :			
VREEMDELINGEN :	471	1595	2066
GEWONE ZAKEN :	<u>1748</u>	<u>1321</u>	<u>3069</u>
TOTAAL :	2219	2916	5135
ALGEMEEN TOTAAL :	3347	4170	7517

Opgemerkt dient te worden dat het aantal "gewone" zaken zowel in schorsingen als in nietigverklaringen, aan Nederlands-talige zijde veel hoger ligt.

De onderstreepte cijfergegevens in deze tabel worden opnieuw in evenwicht gebracht door het groter aantal vreemdelingzaken dat aan Franstalige kant wordt ingediend.

Het zaakaanbod (statistieken)

1. Evolutie van het zaakaanbod gedurende de jaren 1986 tot 31 augustus 1997

a) Ingekomen zaken

Ingekomen zaken in :	Administratie :	Wetgeving (1) :
1986	1379	739
1987	2125	655
1988	2488	444
1989	1853	753
1990	1820	928
1991	2079	963
1992	3773	692
1993	5482	983
1994	8252	1004
gerecht. jaar		
1995-1996	7900	947
1996-1997	6138	1398

(1) Het verschil tussen het aantal ingekomen zaken en het aantal neergelegde verslagen is te wijten aan het feit dat een verslag ingediend kan zijn in verband met een zaak waarover geen advies is uitgebracht omdat die zaak van de rol is geschrapt, maar ook omdat in verband met eenzelfde zaak verscheidene verslagen kunnen zijn ingediend, wat het geval is bij zaken met meervoudige onderwerpen (zie ook blz. 29).

b) Neergelegde verslagen

Neergelegde verslagen in :	Administratie :	Wetgeving :
1986	1462	657
1987	1684	690
1988	2172	436
1989	1843	708
1990	1925	937
1991	2077	982
1992	2218	659
1993	5108	978
1994	6130	932
gerecht. jaar		
1995-1996	7486	844
1996-1997	7517	1368

2. Zaken behandeld voor de afdeling wetgeving in het gerechtelijk jaar 1996-1997

a) Ingekomen zaken

	INGEKOMEN ZAKEN WETGEVING
1994	1004
1995-1996	947
1996-1997	1398

In het gerechtelijk jaar 1996-1997 werd het auditoraat geconfronteerd met 1398 zaken wetgeving (1). Ten opzichte van het gerechtelijk jaar 1995-1996 betekent dit een stijging met 48 %.

(1) Als uitgangspunt voor de verrekening van het totaal aantal eenheden wordt de datum van ontvangst op het secretariaat van het auditoraat in aanmerking genomen.

b) Neergelegde verslagen

	NEERGELEGDE VERSLAGEN WETGEVING
1994	932
1995-1996	844
1996-1997	1368

In het gerechtelijk jaar 1996-1997 werden door de magistraten van het auditoraat 1368 verslagen wetgeving opgesteld. Ten opzichte van het gerechtelijk jaar 1995-1996 betekent dit een nominale stijging met 62 %.

c) Hangende zaken

1994 : 181 hangende zaken
1995-1996 : 117 hangende zaken
1996-1997 : (154 N + 87 F) = 241 hangende zaken

Het aantal neergelegde verslagen wetgeving bedraagt in het gerechtelijk jaar 1996-1997 : 1368 verslagen of gemiddeld per auditeur : 1368 gedeeld door 10 (1) = 137 verslagen per jaar.

d) Toestand van de afdeling wetgeving

Het aantal hangende zaken - dit zijn de dossiers waarin nog geen auditoraatsverslag is opgesteld - toont aan dat de achterstand in de afdeling wetgeving relatief gering is.

Procentueel bedraagt de achterstand 17 % ten opzichte van het aantal tijdens het gerechtelijk jaar 1996-1997 ingekomen adviesaanvragen.

(1) 10 auditeurs zijn toegewezen aan de afdeling wetgeving.

3. Zaken behandeld voor de afdeling administratie in het gerechtelijk jaar 1996-1997

a) Zaken ingeschreven op de rol van het auditoraat van 1 september 1996 tot 31 augustus 1997

- Algemene statistieken.

	INGEKOMEN ZAKEN ADMINISTRATIE
1994	8252
1995-1996	7900
1996-1997	6138

In het gerechtelijk jaar 1996-1997 werd het auditoraat belast met 6138 zaken administratie (1). Dit cijfer behelst het aantal vernietigings- en schorsingsverzoekschriften ingeleid in zowel "gewone" als vreemdelingenzaken. Ten opzichte van 1995-1996 (7900 ingekomen zaken) houdt dit een daling in van 22 %.

De verdeling op grond van de taal is de volgende :

INGEKOMEN ZAKEN ADMINISTRATIE		
	NEDERLANDSTALIGE ZAKEN	FRANSTALIGE ZAKEN
1994	3690	4562
1995-1996	3931	3969
1996-1997	3148	2990

Voor de Nederlandstalige zaken impliceert dit t.o.v. het gerechtelijk jaar 1995-1996 een daling van 20 %, langs Franstalige kant resulteert het insgelijks in een daling van 25 %.

(1) Cf., blz. 76, voetnoot 1.

Voor 1996-1997 wordt vastgesteld dat er 158 meer Nederlandstalige dan Franstalige verzoekschriften werden ingediend.

In acht genomen het totaal aantal ingekomen zaken, nl. 6138, resulteert dit in een verhoudingsgewijs percentage van 51 % Nederlandstalige zaken en 49 % Franstalige zaken.

b) Opgestelde verslagen administratie (1 september 1996 - 31 augustus 1997)

- Algemene statistieken

	NEERGELEGDE (1) VERSLAGEN ADMINISTRATIE
1994	6130
1995-1996	7486
1996-1997	7517

In het gerechtelijk jaar 1996-1997 werden door de magistraten van het auditoraat 7517 verslagen administratie neergelegd (2). Dit cijfer behelst het aantal verslagen

(1) Het als adjectief gebruikt voltooid deelwoord "neergelegde" moet geïnterpreteerd worden in louter taalkundig verklarende zin, nl. neergelegd op het secretariaat van het auditoraat en niet in de zin zoals bedoeld in artikel 14 van de procedureregeling.

(2) Als uitgangspunt voor de omzetting van het aantal verslagen in absolute cijfers wordt de datum van verzending van het verslag door het secretariaat van het auditoraat naar de griffie administratie, of alnaargelang het geval, naar het secretariaat van de kamers, in acht genomen.

annulatieberoepen en verslagen schorsingen in zowel "gewone" als vreemdelingenzaken. Ten opzichte van het gerechtelijk jaar 1995-1996 (7486 verslagen) mondt dit uit in een stijging met 31 eenheden; dit betekent een procentuele status quo.

- Overzicht van de Nederlandstalige en Franstalige neergelegde verslagen (1).

NEERGELEGDE VERSLAGEN ADMINISTRATIE		
	NEDERLANDSTALIG	FRANSTALIG
1994	3224	2906
1995-1996	3552	3934
1996-1997	3347	4170

Voor de Nederlandstalige verslagen impliceert dit t.o.v. het gerechtelijk jaar 1995-1996 een daling van 6 %, langs Franstalige zijde betekent dit een stijging met 6 %.

Voor 1996-1997 wordt vastgesteld dat er 823 meer Franstalige dan Nederlandstalige verslagen werden opgesteld.

Het totaal der neergelegde verslagen in acht genomen, zijnde 7517, resulteert dit in een verhoudingsgewijs percentage van 45 % Nederlandstalige verslagen en 55 % Franstalige verslagen (2).

(1) In deze cijfers zijn de Duitstalige verslagen opgenomen.

(2) De tweetalige verslagen worden verrekend als één eenheid en gevoegd hetzij bij de Nederlandstalige, hetzij bij de Franstalige verslagen, rekening houdend met de taal waarin ze initieel werden opgesteld.

ZAKEN IN STAAT	
1992	2792
1993	3059
1994	5612
1995-1996	[3229 N + 2637 F] = 5866
1996-1997	[3456 N + 3156 F] = 6612

De determinerende factoren die het aantal in het stadium "in staat" verkerende zaken bepalen, zijn :

1. de hoeveelheid ingekomen zaken strekkende tot nietigverklaring die noodzakelijkerwijze, na de beëindiging van de voorafgaande maatregelen, in kwestieus stadium belanden;
2. het aantal opgestelde verslagen inzake annulatieberoepen.

De gegevens m.b.t. deze factoren worden uitgesplitst in de onderstaande tabellen :

INGEKOMEN ZAKEN ADMINISTRATIE - VERNIETIGING	
1992	3196
1993	3104
1994	4722
1995-1996	4629
1996-1997	4044

OPGESTELDE VERSLAGEN - VERNIETIGING	
1992	2218
1993	2652
1994	3089
1995-1996	4433
1996-1997	5135

Opdat de achterstand niet zou aangroeien, dient een evenwichtspunt te worden bereikt tussen het aantal ingekomen zaken strekkende tot vernietiging, waarvan een groot gedeelte hoe dan ook het totaalcijfer vermeld onder "in staat" zullen vervoegen en het aantal opgestelde verslagen inzake annulatieberoepen.

De prognoses en modellen voor de absorptie zijn vervat in het vierjarenplan.

C. De beperking van het onderzoek tot het middel dat de oplossing van het geschil mogelijk maakt

Luidens artikel 24, laatste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan het auditoraatsverslag zich in voorkomend geval beperken tot het middel van niet-ontvankelijkheid of tot het middel ten gronde dat de oplossing van het geschil mogelijk maakt.

Deze bepaling die in de gecoördineerde wetten is ingevoegd sedert de wet van 17 oktober 1990 is er vooral op gericht de auditeur vrij te stellen van het onderzoek van alle middelen indien één daarvan tot nietigverklaring leidt.

Toen die bepaling bij wijze van amendement in de Senaatscommissie werd ingediend verklaarde de Minister van Binnenlandse Zaken "dat met de termen 'in voorkomend geval' helemaal niet bedoeld wordt dat de toepassing van de regel

facultatief zou zijn, maar wel dat als blijkt dat een middel van onontvankelijkheid of een gegrond middel voorhanden is, enkel dat middel onderzocht wordt" (1).

Overigens blijkt uit de bij het amendement gegeven verantwoording dat de bepaling ertoe strekt dat de handelwijze die reeds ingevolge de door de auditeur-generaal gegeven richtlijnen werd toegepast en waarvan het nut door de praktijk was aangetoond, "door de wet zelf zou opgelegd worden" (2).

Voormeld artikel 24, laatste lid, werd door de wet van 4 augustus 1996 aangevuld met de bepaling : "In dat geval doet de afdeling administratie bij wege van arrest uitspraak over de conclusies van het verslag".

In de memorie van toelichting wordt de draagwijdte van die bepaling als volgt omschreven :

"De Raad van State hanteert vaak het begrip ruimste vernietiging bij het onderzoek van de middelen die tot een nietigverklaring kunnen leiden.

Het komt vaak voor dat, wanneer de auditeur zich met toepassing van artikel 24 van de gecoördineerde wetten tot het onderzoek van de ontvankelijkheid of tot één enkel middel dat volgens hem de oplossing van het geschil mogelijk maakt, de Staatsraad-verslaggever de auditeur bij beschikking vraagt om de andere middelen te onderzoeken, waarbij hij deze rechtspraak aanvoert.

Die praktijk is in strijd met de doelstelling die de wetgever voor ogen had toen hij deze bepaling goedkeurde en welke er duidelijk in bestond om "een aantal maatregelen in te voeren die er moeten toe bijdragen de achterstand bij de Raad van State weg te werken" (Gedr. St., Senaat, 1989-1990, nr. 984-2, blz. 2).

(1) Gedr. St., Senaat, 1989-1990, nr. 984/2, blz. 16.

(2) Gedr. St., Senaat, ibidem, blz. 15.

De ontworpen bepaling verplicht de afdeling administratie om uitspraak te doen bij wege van arrest, wat inhoudt dat elk van de partijen, en in het bijzonder de verzoekende partij, zich kan uitspreken over de keuze van de auditor" (1).

Dat bevestigt dat het begrip van de ruimere nietigverklaring sedert de wetswijziging van 17 oktober 1990 niet meer kan worden ingeroepen. (2)

Sedert de inwerkingtreding van de wet van 4 augustus 1996 heeft de afdeling administratie aangenomen dat wanneer het auditoraatsverslag in toepassing van artikel 24, laatste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State beperkt wordt tot het middel ten gronde dat de oplossing van het geschil mogelijk maakt en de verzoekende partij verzuimd heeft een laatste memorie in te dienen, die partij impliciet maar zeker haar akkoord betuigt met de stelling in fine van het auditoraatsverslag. Het verzoek om uitspraak te doen over een ander middel dan in het auditoraatsverslag onderzocht werd, kan niet op ontvankelijke wijze voor het eerst mondeling ter terechtzitting gebeuren (3). De rechtspleging voor de afdeling administratie verloopt immers in hoofdzaak schriftelijk (4).

(1) Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 1-321/1, blz. 8.

(2) Zie reeds het jaarverslag 1994-1995, blz. 119; zie ook, daarentegen, het arrest Driesen, nr. 49.040 van 13 september 1994.

(3) R.v.St., Neumann en cons., nr. 65.062, 10 maart 1997, C.D.P.K., 1997, 414, noot M. Cromheecke en P. Lefranc, "Een nieuw praetoriaans vermoeden in de rechtspleging voor de Raad van State ?".

(4) R.v.St., N.V. Andrema, nr. 66.908, 24 juni 1997.

In het arrest Roos, nr. 71.514 van 3 februari 1998 stelde de afdeling administratie bovendien dat de verzoeker die dergelijke vraag niet in zijn laatste memorie formuleert, het normaal verloop van de rechtspleging voor de Raad van State stoort en de rechten van verdediging van de verwerende en de eventuele tussenkomenende partij in het gedrang brengt.

De verzoeker die een aanvullend onderzoek vraagt over een ander middel dan het middel dat in het auditoraatsverslag gegrond werd bevonden dient het nut daarvan aan te tonen.

In het arrest Driesen, nr. 49.040, van 13 september 1994 heeft de Raad van State geoordeeld dat het voor verzoeker niet nuttig zou zijn een middel met betrekking tot de motieven te onderzoeken wanneer het middel met betrekking tot de bevoegdheid gegrond is bevonden. Immers, ingevolge de vernietiging van de bestreden beslissing wegens onbevoegdheid, zal het wel bevoegde orgaan een nieuwe beslissing moeten nemen, zodat het de voorliggende gegevens op een andere wijze kan waarderen. Het heeft dus des te minder zin dat de Raad van State reeds zelf die gegevens zou bekijken, daar de bevoegdheid van het bestuursorgaan om ze te appreciëren ruimer is dan de bevoegdheid van de Raad van State om te oordelen of het bestuursorgaan er rechtens het juiste gewicht heeft aan gehecht.

Overigens wijst de praktijk uit dat de partijen zelden aandringen op een onderzoek van de overige middelen en dat zij doorgaans de voorkeur geven aan een snelle afwikkeling van het geding, eerder dan aan het onderzoek van middelen die ten overvloede werden aangevoerd.

Rekening houdend met de volgehouden inspanningen die moeten geleverd worden om de achterstand in de behandeling van de vernietigingsberoepen terug te dringen, blijft de toepassing van artikel 24, laatste lid, noodzakelijk om de doeltreffende werking van de rechtbank te waarborgen.

D. Adiëring van de algemene vergadering van de afdeling administratie door de auditeur-generaal

Volgens de vorige lezing van artikel 92 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kon de eerste voorzitter, om de eenheid van de rechtspraak te verzekeren, een betwiste zaak pas aan de algemene vergadering van de afdeling administratie voorleggen na het advies te hebben ingewonnen van de auditeur-generaal en van de staatsraad die op de terechtzitting verslag moet uitbrengen.

Sinds die bepaling bij de wet van 4 augustus 1996 gewijzigd is, biedt ze dezelfde mogelijkheid aan de auditeur-generaal die vooraf het advies inwint van de auditeur die met het verslag belast is (1).

In de memorie van toelichting van de voornoemde wet staat het volgende :

"Er dient te worden gewaakt over de eenheid van de rechtspraak door de twee korpsoversten van de Raad van State, nl. de eerste voorzitter en de auditeur-generaal. Deze twee magistraten hebben, overeenkomstig artikel 74, eerste lid, de eed afgelegd in handen van de Koning en dienen derhalve, als de hoogste gezagsdragers van de Raad van State, de eenheid van de rechtspraak te waarborgen, die van fundamenteel belang is voor de instelling."

Men kan daaraan toevoegen dat de uitbreiding van de formaties van de Raad van State tot gevolg kan hebben dat vaker naar eenheid in de rechtspraak moet worden gestreefd. Dat een groot aantal zaken door alleensprekende staatsraden zal worden behandeld, maakt een regelmatig onderzoek van principiële kwesties door de algemene vergadering zowel wenselijk als materieel mogelijk.

(1) Aangezien de twee korpschefs over hetzelfde voorrecht beschikken, wordt in de wet niet bepaald dat ze vooraf elkaars advies moeten inwinnen. Het tweede lid van de genoemde bepaling bepaalt *in fine* dat de eerste voorzitter de verwijzing van de zaak naar de algemene vergadering beveelt zodra de auditeur-generaal zulks nodig acht.

Met de eerste toepassing van de nieuwe bepaling heeft men bij het berechten van geschillen op vordering tot schorsing de ernst kunnen beoordelen van het nadeel dat wordt berokkend aan de vreemdeling en kandidaat politiek vluchteling tegen wie een maatregel van verwijdering van het grondgebied en terugleiding naar de grens van het ontvluchte land is genomen (1).

(1) R.v.St., *Sow Mamadou Alpha*, nr. 67.236 van 30 juni 1997, *Revue du droit des étrangers*, 1997, blz. 221, met het advies van auditeur Saint-Viteux en met opmerkingen van J. Jaumotte; voor de grond van de zaak zie arrest nr. 71.726 van 11 februari 1998.

V. COÖRDINATIEBUREAU

A. TAKEN

1. Specifieke taken

Dankzij de uitbreiding van de personeelsformatie die voortvloeit uit de wet van 4 augustus 1996 tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan sinds half mei 1997 een voltijdse referendaris van elke taalrol worden ingezet om ontwerpen van coördinaties of codificaties te onderzoeken of op te stellen.

Zo kon het ontwerp van codificatie van het vennootschapsrecht, dat bij het begin van het gerechtelijk jaar was ingediend, worden onderzocht.

Voorts kon opnieuw aan de codificatie van de kieswetgeving worden gewerkt.

Het coördinatiebureau is ook verzocht de bepalingen betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers te coördineren.

Tijdens het afgelopen gerechtelijk jaar konden de volgende, al vroeger ingediende ontwerpen die specifiek door het coördinatiebureau moeten worden onderzocht, tot een goed eind worden gebracht :

- coördinatie van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen (de gewone wet moet worden gecoördineerd zodra er effectief een coördinatie van de bijzondere wet bestaat);
- Nederlandse tekst van het Wetboek van koophandel;
- aanpassing van de bestaande wetsbepalingen aan de wet van 10 juli 1996 tot afschaffing van de doodstraf;

Sinds 1 oktober 1996, de datum van de inwerkingtreding van de wet van 4 augustus 1996 tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan het coördinatiebureau tot taak krijgen wetteksten te vereenvoudigen.

In het afgelopen gerechtelijk jaar heeft het coördinatiebureau daartoe geen aanvraag ontvangen.

Hier valt op te merken dat het coördinatiebureau weliswaar meer personeel heeft gekregen, maar dat het aantal adviesaanvragen in het gerechtelijk jaar 1996-1997 eveneens is toegenomen. Dit betekent dat het coördinatiebureau in die omstandigheden slechts een beperkt aantal wetten kan coördineren of codificeren. Zulke ontwerpen onderzoeken en a fortiori opstellen, betekent immers maanden werk.

2. Bijbrengen van documenten

a) Bijwerking en computerisering van vroegere gegevens

In het verslag over het gerechtelijk jaar 1995-1996 wordt uitgelegd waarom beslist werd om de documentatie betreffende wetten en verordeningen van de Raad van State te computeriseren.

De gegevens die vroeger op papier stonden, namelijk de chronologische en thematische tabellen, worden geleidelijk in de gegevensbank opgenomen.

In het gerechtelijk jaar 1996-1997 is die ontwikkeling in een stroomversnelling geraakt. Aan het einde van dat gerechtelijk jaar was bijna 70 procent van de geldende wetten en verordeningen al in de databank opgenomen. Alleen vrij oude teksten, die niet zo vaak worden gebruikt, moeten nog in de gegevensbank worden ingevoerd.

Door de uitbreiding van de formatie van de magistraten van de Raad van State is zo'n omschakeling onmisbaar geworden. Praktisch is het immers onmogelijk geworden dat iedere magistraat naar het coördinatiebureau komt om er de informatie op te zoeken die hij nodig heeft. De beoogde doelstelling, namelijk dat iedere magistraat via het netwerk alle nodige verwijzingen naar wetten en verordeningen kan opvragen zonder zijn bureau te verlaten, lijkt binnen de vastgestelde termijn te kunnen worden bereikt, namelijk in 2001.

Voor de gedetailleerde inhoud van die bestanden wordt naar het vorige verslag verwezen.

b) Totstandbrenging van nieuwe bestanden

Gedurende het hele gerechtelijk jaar is verder gewerkt aan databanken met nieuwe gegevens, d.w.z. met andere gegevens dan de traditionele bestanden. Die banken bevatten nu voldoende gegevens om efficiënte werkinstrumenten te zijn.

Zoals in het vorige jaarboek werd vermeld, gaat het om de volgende bestanden :

- Arbitragehof : beroepen en prejudiciële vragen;
- belangrijkste besluiten van de autoriteiten van de Europese Unie en de omzetting daarvan in het Belgisch recht;
- gedrukte stukken van Kamer en Senaat, vanaf zitting 1993-1994;
- rol van de adviesaanvragen.

Nadere informatie daaromtrent is terug te vinden in het jaarverslag 1995-1996.

3. Deelname aan de werkzaamheden van de afdeling wetgeving

Vijf van de zeven referendarissen van elke taalrol nemen deel aan de werkzaamheden van de afdeling wetgeving. Een groot deel van hun taak bestaat erin voor elk ontwerp correcte documentatie aan te leggen en moderne informatie- en documentatiemethoden te ontwikkelen die hun taak kunnen vereenvoudigen, wat ruimte schept voor andere opzoekingen. Net zoals vroeger werken de referendarissen nauw samen met de auditeurs van de afdeling wetgeving.

B. ORGANISATIE EN WERKWIJZE

- Bij de wet van 4 augustus 1996 is het aantal referendarissen weliswaar vastgesteld op veertien, maar in werkelijkheid werd dat aantal pas half april 1998 werkelijk bereikt, omdat de wervingsreserve voor adjunct-auditeurs en adjunct-referendarissen uitgeput was. Er is met name een vergelijkend wervingsexamen georganiseerd moeten worden.

De procedure voor de benoeming van eerste referendarissen-afdelingshoofden is nog niet aangevat (1).

Zoals in het vorige jaarverslag werd opgemerkt, houden twee leden van het coördinatiebureau zich voornamelijk bezig met het bijhouden van wetten en verordeningen en met de algemene leiding van de werkzaamheden van het coördinatiebureau. Zoals hierboven reeds werd gezegd, zijn twee andere leden specifiek belast met de coördinatie en de codificatie van teksten.

In het vorige jaarverslag werd ook opgemerkt dat het verloop op het coördinatiebureau wellicht zal afnemen, doordat in april 1997 een groot aantal nieuwe adjunct-referendarissen in dienst zijn gekomen en doordat verwacht wordt dat er in het auditoraat en in de Raad minder vacatures zullen zijn.

Die afremming van het aantal vertrekken van ervaren krachten zal zeker voor een betere continuïteit bij de behandeling van de dossiers zorgen.

- Aangezien er sinds 1 augustus 1996 vier documentalistes op het coördinatiebureau werken, wordt hun taak uitgebreid toegelicht in punt D.
- De werkzaamheden van het coördinatiebureau zijn zo georganiseerd dat het personeel van het secretariaat taken kan blijven krijgen die rechtstreeks te maken hebben met het bijbrengen van documenten. Dat personeel blijft inzonderheid erin belast de basisgegevens die nog op papier staan in het gecomputeriseerde bestand in te tikken. Het secretariaat is ook belast met het bijhouden van de overige gegevensbanken van het coördinatiebureau.

(1) Zie bijgaande samenstelling van het coördinatiebureau.

C. STATISTIEKEN

Aangezien het coördinatiebureau systematisch meewerkt aan de werkzaamheden van de afdeling wetgeving, gelden de statistieken over het aantal dossiers dat door de afdeling wetgeving wordt behandeld ook voor het coördinatiebureau. Er kan dan ook mee worden volstaan ernaar te verwijzen.

D. VOORUITZICHTEN BETREFFENDE HET DOCUMENTATIESYSTEEM - WERKZAAMHEDEN VAN DE DOCUMENTALISTEN

De documentalisten hebben het bestaande computersysteem op het coördinatiebureau theoretisch en praktisch ontleed en daarna de reële en potentiële informatiebehoeften op basis van de doelstellingen van het coördinatiebureau onderzocht. Voorts hebben ze gekeken welke technische mogelijkheden in de toekomst kunnen worden toegepast.

In nauw overleg met de verantwoordelijke referendarissen streven zij op korte, middellange en lange termijn de volgende doelstellingen na :

1. Doelstellingen op korte termijn

- Het algemene repertorium verbeteren, de velden en layout beter definiëren.
- Een beschrijvende syntaxis opstellen om de coherentie van de gegevensbank te optimaliseren; een gezamenlijke methode uitwerken om de documenten te indexeren, met precisering van het verwachte indexeringsniveau.
- Bestaande wetten en verordeningen opnieuw bekijken en de nog geldende zo snel mogelijk opnemen in een gegevensbank die alle van kracht zijnde regelingen bevat.

2. Doelstellingen op middellange termijn

- de voor- en nadelen onderzoeken van het huidige indexeringssysteem, in dit geval een classificatiesysteem, en van een instrument waarmee verschillende termen met elkaar in verband kunnen worden gebracht, zoals een thesaurus, en ze belichten vanuit het oogpunt van de behoeften van de gebruikers; keuze bepalen.
- Een computerprogramma zoeken en bestuderen dat het creëren en beheren van een thesaurus kan vereenvoudigen.
- De verschillende bestanden van de nieuwe gegevensbank, die aan de thesaurus zal worden gekoppeld, omschrijven en aanmaken;
- De op de markt verkrijgbare computerprogramma's voor databankbeheer evalueren.
- Geleidelijke overgang van het oude naar het nieuwe systeem.

3. Doelstellingen op lange termijn

- Een tweetalige thesaurus ontwerpen en aanmaken.
- De thesaurus automatisch aanmaken en beheren met behulp van een aangepast computerprogramma.
- Het thesaurusprogramma integreren in de toekomstige databank.
- De records van de verschillende bestanden van de databank met elkaar in verband brengen en daar "full text" documenten aan koppelen.
- De gegevens die thans op papier bestaan, op computer zetten en ze aan het bestand van beschrijvingen van het algemene repertorium koppelen; de thesaurus integreren.

Op te merken valt dat het werk van de documentalistena veel facetten omvat en dat de hierboven vermelde doelstellingen in een totaalbenadering passen, namelijk het huidige computersysteem optimaliseren, voorzien van een gecontroleerd zoekinstrument (de thesaurus) en aanpassen aan de communicatie- en overdrachttechnologie voor externe gegevens (Internet enz.) De verschillende projecten en doelstellingen worden dus tegelijk nagestreefd, maar zullen op min of meer lange termijn worden verwezenlijkt. Het bereiken van de hoofddoelstelling, namelijk een thesaurus maken die beantwoordt aan de behoeften van het coördinatiebureau en die aan de gegevensbank kan worden gekoppeld, wordt geraamd op vier jaar, voor zover de documentalistena intussen geen andere bijzondere taken of verplichtingen opgelegd krijgen.

Tot hier toe zijn de volgende doelstellingen bereikt :

1. Voortgang op korte termijn

- Verbetering van de lay-outs van het algemene repertorium door de velden opnieuw te definiëren, aanmaken van een veld Rechtsgrond, aanmaken van knoppen om naar andere bestanden te gaan, koppelingen tussen "lay-outs", aanmaken van scripts (geautomatiseerde taken).
- Aanpassen en toepassen van verscheidene "syntaxissen" :
 - * aard van handelingen;
 - * opschrift van wetten en verordeningen;
 - * wijzigingen in het veld Opschrift.
- Analyse en indexering van de actualiteit met behulp van het huidige werkinstrument.
- Analyse van wetten en verordeningen van vroegere jaren of retroanalyse (aan het einde van het gerechtelijk jaar was 1989 afgewerkt).
- Bestuderen en optimaliseren van de zoekfunctie in de "lay-out" betreffende de verdragen in het algemene repertorium.

2. Voortgang op middellange termijn

- **Ontwerp en aanmaak van de Thesaurus**

Na analyse van het huidige indexeringsstelsel en van de voor- en nadelen ervan heeft men voor een echte thesaurus gekozen.

Thans is men klaar met het verzamelen van termen uit het bestaande instrument, het definiëren van de te behouden domeinen, het aanmaken van microthesauri per domein en het sorteren van de termen die per microthesaurus worden behouden.

- **Keuze van het computerprogramma voor het aanmaken van een thesaurus**

Wegens budgettaire en technische beperkingen is noodgedwongen voor een thesaurus op maat gekozen.

Die keuze betekende veel extra werk doordat een beschrijvende analyse moest worden gemaakt van de functionaliteiten van een programma voor het aanmaken en beheren van thesauri en van de normen die moeten worden nageleefd. Voorts moest worden nagegaan welke controles moeten worden uitgevoerd (zijn de termen correct ingevoerd? Zijn de koppelingen coherent? Is er rekening gehouden met de wijzigingsprocedures en alle bijhorende implicaties? Zijn de koppelingen voor de overeenstemming van de taal correct? Zijn ISO-norm 2788 en ISO-norm 5964 nageleefd? Levert het eindproduct intern goede resultaten? Voorts heeft men moeten nagaan of er rekening mee is gehouden dat de thesaurus achteraf in de databank moet worden geïntegreerd. Er moest verscheidene malen worden vergaderd met vertegenwoordigers van het bedrijf dat het programma ontwikkeld heeft, voordat de analyse van het project klaar was. Pas na de analyse begint het eigenlijke programmeren. Daarbij moet nog tijd worden uitgetrokken om het testprogramma te programmeren, om het door de documentalist te laten testen, om de programmering te laten bijsturen door het bedrijf dat het programma ontwikkeld heeft enz.

- **Keuze van het computerprogramma voor databankbeheer**

Na verscheidene producten te hebben onderzocht, heeft men zijn keuze laten vallen op de nieuwe versie van het programma dat thans gebruikt wordt. De linkmogelijkheden van de nieuwe versie, de gebruikersvriendelijkheid ervan, het feit dat de gebruikers al enigszins vertrouwd zijn met het programma en dat de nodige investeringen in computeruitrusting redelijk zijn, hebben ervoor gezorgd dat het huidige programma het gewonnen heeft van de krachtige concurrerende producten die een zwaarder beheer eisen.

3. Voortgang op lange termijn

Samen met de informatici van de cel Informatica van de Raad van State een werkdocument opstellen dat als schets dient voor een onderzoek naar de haalbaarheid van het vooruitzicht om gegevens uit te wisselen waarin wordt onderzocht of uitwisseling van gegevens met het Ministerie van Justitie haalbaar is.

BIJLAGE 1

SAMENSTELLING VAN HET COÖRDINATIEBUREAU (15 september 1997)

Nederlandstaligen :

M.-C. CEULE, eerste referendaris
K. VERMASSEN, eerste referendaris
J. DRIJKONINGEN, referendaris
E. VANHERCK, referendaris

Franstaligen :

R. QUINTIN, referendaris
G. JOTTRAND, adjunct-referendaris
F. CARLIER, adjunct-referendaris
Ph. BROUWERS, adjunct-referendaris
A. LEFEBVRE, adjunct-referendaris
C. NIKIS, adjunct-referendaris
Ch. AMELYNCK, adjunct-referendaris

BIJLAGE 2

VERGELIJKENDE EXAMENS VOOR DE WERVING VAN MAGISTRATEN VOOR HET AUDITORAAT EN HET COÖRDINATIEBUREAU

Tijdens het gerechtelijk jaar 1996-1997 werden twee vergelijkende examens georganiseerd, één voor elke taalrol, voor de werving van magistraten voor het auditoraat en het coördinatiebureau.

Er diende in heel wat vacante betrekkingen te worden voorzien vanwege de bij de wet van 4 augustus 1996 vastgestelde uitbreiding van de formatie van de magistraten van de Raad van State.

Voorts is de inhoud van de examens gewijzigd, zowel wat het schriftelijke, als wat het mondelinge gedeelte ervan betreft.

In het schriftelijke gedeelte zijn de meeste wijzigingen aangebracht. Hoewel het totaal aantal te behalen punten voor dit examengedeelte ongewijzigd is gebleven (100 punten), is er inhoudelijk heel wat veranderd.

Tot voor kort bestond het schriftelijke gedeelte uit een verslag over een administratiefrechtelijke zaak (50 punten), de bespreking van een arrest (30 punten) en de kritische beoordeling van een ontwerp van wet, decreet, ordonnantie of besluit (20 punten).

Sedert het laatste examen is de bespreking van een arrest vervangen door een advies over een vordering tot schorsing (30 punten). Voorts kunnen 30 punten worden behaald voor de kritische beoordeling van een ontwerp van wet, decreet, ordonnantie of besluit, terwijl het verslag over een administratiefrechtelijke zaak voortaan op 40 punten wordt beoordeeld.

Voor het mondelinge gedeelte, waarvoor nog steeds 50 punten kunnen worden behaald, kiezen de gegadigden voortaan zelf het onderwerp van de uiteenzetting, daar waar dat onderwerp voorheen uit een door de examencommissie voorgestelde lijst diende te worden gekozen.

In verband met de voornoemde wervingsexamens werden de volgende gegevens genoteerd :

	N	F
Ingeschreven gegadigden	59	68
Door de examencommissie afgewezen gegadigden	-	2
Gegadigden die hebben deelgenomen aan het schriftelijke gedeelte	38	43
Gegadigden die aan het mondelinge gedeelte mochten deelnemen	10	29
Aantal geslaagden	5	10

VI. DE GRIFFIES

A. HERVORMING VAN HET BESTUURSCONTENTIEUX EN VAN DE RECHTSPLEGING.

De hervorming van het bestuurscontentieux en van de rechtspleging is ingevoerd bij de wet van 4 augustus 1996 (Belgisch Staatsblad van 20 augustus 1996) en bij de uitvoeringsbesluiten van 19 december 1996 (koninklijk besluit tot wijziging van het besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 1 februari 1997) en van 17 februari 1997 (koninklijk besluit tot wijziging van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State en tot wijziging van het voormelde koninklijk besluit van 5 december 1991, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 27 februari 1997).

De inwerkingtreding op 1 april 1997 van de nieuwe procedureregels (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad in de loop van de maand februari) heeft de diensten van de griffie in een zeer moeilijke situatie geplaatst. Er werd hun weinig tijd gelaten om zich de nieuwe regels eigen te maken, om het juiste onderscheid te maken tussen de zaken wat de termijnen en de procedures betreft, om rekening te houden met de nieuwe termijnen en ze te berekenen, om de lopende dossiers te beheren, en om de rechtzoekenden te ontvangen en op de hoogte te stellen van de nieuwe regels. De samenwerking met de magistraten van de Raad en van het Auditoraat om snel antwoorden te vinden op vragen van praktische aard, "voor de vuist gesteld", was voor de griffies waardevol en doeltreffend.

Op 18 maart 1997 heeft de Eerste Voorzitter de leden van de Raad, van het Auditoraat en van de griffie uitgenodigd op een vergadering tijdens welke de hoofdgriffier de hoofdlijnen van de hervorming heeft uiteengezet, alsmede de moeilijkheden die de diensten van de griffies in de praktijk zouden kunnen ondervinden. Na een gedachtenwisseling is gebleken dat geen enkele pasklare en definitieve oplossing in aanmerking kon worden genomen, niet alleen voor de griffie maar zelfs voor de gehele afdeling administratie. Bij die gelegenheid konden slechts enkele denkpistes worden uitgetekend.

Op 10 juni 1997 heeft een algemene vergadering van de afdeling administratie een standpunt ingenomen teneinde bepaalde problemen te regelen, onder meer met betrekking tot het inschrijven op de rol van verzoekschriften waarop geen of onvoldoende zegels zijn aangebracht, de verkorting van de termijnen, de tussenkomst en het pro deo. Ze heeft bovendien besloten een commissie op te richten die ermee belast wordt haar verslag uit te brengen over verscheidene problemen van allerhande aard die het gevolg zijn van de in de procedureregeling aangebrachte wijzigingen.

Onder het voorzitterschap van de heer M. HANOTIAU, kamervoorzitter, heeft de commissie alle procedures grondig onderzocht, alsmede de praktische problemen die de griffie ondervond en de gevallen die zich zouden kunnen voordoen. Oplossingen zijn uitgewerkt en aan de algemene vergadering zijn voorstellen gedaan in het verslag van de commissie, dat aanleiding heeft gegeven tot het vademecum van de nieuwe procedureregels, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 14 januari 1999, alsmede op de Internet-site van de Raad van State.

Tijdens de werkzaamheden van de commissie zijn, zowel door de hoofdgriffier als door de diensthoofden, informatievergaderingen gehouden voor de leden van de griffie, wat hen in staat heeft gesteld beter de problemen te ondervangen die gerezen waren in het kader van de betrekkingen met de partijen enerzijds en de bezoekers anderzijds. Alle modelbrieven van de griffie zijn volledig en nauwkeurig herzien en de gecomputeriseerde rol "PROADMIN", welke een essentieel en onontbeerlijk hulpmiddel is geworden, onder meer voor het berekenen van de talrijke termijnen in de verschillende procedures, heeft een snelle aanpassing ondergaan.

Op basis van de werkzaamheden van de commissie, alsmede de conclusies van de algemene vergadering, en dank zij de inspanningen die zijn geleverd door alle medewerkers van de afdeling administratie ("waarvan de griffie het hart is en de spil waar alles om draait"), heeft ons rechtscollege ondanks de toename van het werk de strekking van de hervorming van de rechtspleging vlot kunnen verduidelijken en de uitvoering ervan zo evenwichtig mogelijk laten verlopen, zulks in het belang van de rechtzoekenden.

B. DE GRIFFIERS

Op basis van de wet van 4 augustus 1996 is enerzijds het aantal griffiers met zes eenheden verhoogd en kunnen anderzijds de houders van een diploma van doctor of licentiaat in de rechten tot griffier worden benoemd indien ze gedurende ten minste één jaar in dienst zijn geweest in de formatie van het administratief personeel. Bovendien heeft een overgangsbepaling voorzien in een afwijking voor de toegevoegd griffiers die op de dag van de inwerkingtreding van de voormelde wet houder zijn van een diploma dat toegang verleent tot het niveau 1 van de rijksbesturen en gedurende twee jaar effectief het ambt van toegevoegd griffier bij de Raad van State hebben uitgeoefend.

Als gevolg van de inwerkingtreding van de wet van 4 augustus 1996, alsmede van de benoeming van een griffier tot hoofdsecretaris, zijn zeven betrekkingen van griffier vacant verklaard.

Ter gelegenheid van de eedafleggingen heeft de heer G. BAETEMAN, Eerste Voorzitter, een redevoering gehouden waarin hij de specifieke taken in herinnering heeft gebracht die aan het ambt van griffier verbonden zijn.

19 juni 1997

**Eedafleggingen van Mevrouw V. WAUTERS,
Mevrouw A. WIJNANTS, de Heer K. VANHOUTTE
en Mevrouw M.-A. TRUYENS
als griffiers**

**Mevrouwen en Mijnheer de Griffier,
Mevrouwen, Mijne Heren,**

Volgens de klassieke geplogenheden die in een huis met traditie zoals de Raad van State passen wens ik U namens de Raad van State van harte en welgemeend geluk bij uw benoeming tot griffier.

Voor ieder van U is deze benoeming ongetwijfeld heel belangrijk : ze is in uw onderscheiden lange of korte loopbanen in de Raad van State en grote stap vooruit, die uw persoonlijke, administratieve en geldelijke situatie in belangrijke mate veranderd en verbeterd : het is met andere woorden een succesrijke bekroning van uw vooruitgang. U bereikt eigenlijk een benijdenswaardige positie. U wordt de directe medewerkers van de leden van de Raad onder de directe leiding van de hoofdgriffier en uw werk en opdracht is samen met de leden van de Raad de arresten - authentieke uitspraken over de aangebrachte geschillen - in officiële vorm af te leveren : samen met de voorzitter staat U door uw handtekening borg voor de officiële waarde van die documenten.

Er is echter veel meer bij uw aantreden als griffier en de hiernavolgende woorden richten zich niet alleen tot U, maar ook over uw hoofden heen tot uw voorgangers hier aanwezig.

Uw benoeming komt in een tijd dat de afdeling administratie van de Raad fundamenteel gewijzigd wordt in haar functionering en in haar organisatie. Ik geef er de basisgegevens van aan : van zodra de nieuwe staatsraden benoemd zullen zijn, worden niet alleen nieuwe kamers ingericht, wat een herverdeling van de zaken met zich zal brengen, maar met toepassing van de nieuwe procedureregels zullen de leden van de kamers

in de regel ook alleen zetelen, wat een interne opsplitsing van de zittingen tot gevolg zal hebben met alle implicaties vandien. De griffier zal zeker niet alle zittingen van de drie alleenzettelende leden van de kamers en van de plenaire kamer moeten verzorgen, maar hij zal wel voor de coördinatie van het geheel instaan. Het geheel voor alle kamers bewerkstelligen zal vanaf de dag X - die hopelijk niet zo ver aflight - de eminente taak zijn van de hoofdgriffier, dit naast de algemene leiding van de griffies en van de secretariaten der kamers. Deze vernieuwing is immers het logische gevolg van de imminente benoeming van een algemeen beheerder, die van zijn kant de logistieke diensten, het algemeen bestuur van raad en auditoraat en de informatica zal beheren onder de leiding van de Eerste Voorzitter en de Auditeur-generaal.

Die fundamenteel gewijzigde algemene organisatie en werking - die zich voor U concretiseert rond de gewijzigde interne structuur van de kamers - heeft ook een gewijzigd algemeen kader : het georganiseerde doel van al die wijzigingen is de verwezenlijking van een voor de maatschappij en de rechtzoekende belangrijk doel, herhaaldelijk onderlijnd door de Minister van Binnenlandse Zaken en door de wetgever bevestigd, het wegwerken van de bestaande achterstand in 4 jaar.

Uw benoemingen situeren zich in die context. Uw traditionele rol van griffier blijft belangrijk, maar uw nieuwe rol, die van coördinator van de verdeling, opvolging en afwerking van de aan uw kamer toebedeelde zaken verhoogt het belang van uw functie. Het einddoel van de verschillende hervormingen - met zijn sociaal en maatschappelijk aspect - geeft ze nog meer betekenis.

Uw centrale positie in de kamer geeft een nieuwe dimensie aan uw functie en opdracht, die denkwerk, inzet en dienstbaarheid vergt, en daardoor een andere een hogere functie wordt. U moet de stafmedewerker zijn van de kamervoorzitter en de leden van de kamer. U moet zorgen voor een vlotte verdeling van de zaken tussen de leden van de kamer volgens de geldende verdelingsregels. U moet zorgen voor de vaststelling, de behandeling, de deliberatie en de afwerking van de zaken : met andere woorden de hele interne keuken moet rond U en door U beheerst worden. U moet zorgen voor de bijstand en de leiding van de toegevoegde griffiers en voor de samenwerking met de griffie stroomopwaarts en met het secretariaat van de kamers stroomafwaarts. De procedurele problemen zijn ook uw domein en die problemen zal U bij voorrang met Mevrouw de Hoofdgriffier bespreken en oplossen, samen met uw collega's. Dit is geen administratieve opdracht meer, maar een leidinggevende en verantwoordelijke zending.

Het kan dan ook voortaan niet meer dat U functioneert zoals een klassiek uitvoerend personeelslid dat zijn uren klopt en dat zijn pen uit de hand laat vallen om 12.30 uur, ze opneemt om 13.30 uur en ze na de volbrachte dagtaak om 16.30 uur neerlegt ... Zoals voor de leden van de Raad en van het auditoraat primeert voortaan het afhandelen van de opdracht en dat neemt de tijd die vereist is

Ik heb dit alles willen zeggen nu ... bij het begin van uw nieuwe loopbaan want voor U allen begint nu, zoals voor de reeds in functie zijnde griffiers een nieuwe tijd, met een nieuw geluid en met een groots doel, de hervormingen werkzaam maken en onze opdracht in deze toch grote instelling met rang en stand tot een goed einde brengen.

(...)

Dames griffier, mijnheer de griffier,

Ik hoop dat de Raad in de geschetste voorwaarden op U zal kunnen rekenen.

Ik verklaar U geïnstalleerd in uw nieuwe functies en wens U van harte, namens de ganse raad, geluk en voorspoed toe.

Als gevolg van die redevoering heeft men zich beraden over de noodzaak om de loopbaan van de griffiers te herzien, op grond van de specifieke taken die ze vervullen.

C. DE DIENSTEN

Niet alleen het aantal griffiers, maar ook het aantal bedienden in de diensten van de griffie is ontoereikend. De laatste uitbreiding van de formatie van het administratief personeel, waartoe in 1994 is besloten en die tussen 1995 en 1997 ten uitvoer is gelegd, heeft enerzijds tot gevolg gehad dat arbeidscontractanten konden worden in dienst genomen, en anderzijds dat een relatief groot aantal bestuurssecretarissen in dienst is genomen om de magistraten van de Raad en het Auditoraat bij te staan. Die uitbreiding heeft dus niet de voor de griffie ontontbeerlijke versterking meegebracht.

Hoewel het aantal ingediende zaken niet meer in belangrijke mate toeneemt, hebben de aanzienlijke toename van de verzoeken tot het volgen van de versnelde procedures, de complexiteit van de procedureregels, de toename van het aantal zittingen, meestal met een alleensprekend rechter, en de uitvoering van het vierjarenplan voor het wegwerken van de achterstand in de rechtsbedeling enerzijds (de zaken worden bij de griffie afgesloten door de kennisgevingen) en

de omstandigheid dat voorlopig weliswaar de rollen zowel manueel als met de computer worden bijgehouden anderzijds, een aanzienlijke toename van het werk tot gevolg.

Bovendien is een van de belangrijke taken van de griffie de ontvangst, meer bepaald in het kader van de vreemdelingen-geschillen, waarin men zowel te maken krijgt met menselijke problemen als met taalproblemen. Voor de ontvangst wordt gezorgd door de opstellers, die onvoldoende talrijk zijn en die niet alleen belast zijn met het in ontvangst nemen van de beroepen, maar ook met de voortgang van de dossiers, de voorbereiding van de verschillende en talrijke brieven (waarvan het merendeel bestaat uit gewone verzoeken, om de meest uiteenlopende redenen, aan de partijen om zich te richten naar de procedureregels) en het beantwoorden van de niet aflatende telefonische oproepen.

De wachtdiensten die na de diensturen verzorgd moeten worden en die vooral gerechtvaardigd worden door de beroepen die worden ingesteld onder aanvoering van de uiterst dringende noodzakelijkheid, bemoeilijken het beheer van de diensten van de griffie, die steeds meer lijdt onder de regelingen van deeltijds werken, loopbaanonderbreking of verlof zonder wedde. Vervangingen krijgen hun beslag na omslachtige berekeningen, laten zeer vaak te lang op zich wachten en mislukken soms wegens het advies van de Inspectie van Financiën.

D. COMPUTERISERING

De computerisering van de diensten van de griffie kent een gunstige doch te trage ontwikkeling en mist enige soepelheid. Het kort geding en de nieuwe procedureregels, ingevoerd bij de hervorming van 1996, zijn weliswaar opgenomen in het PROADMIN-programma dank zij de kostbare hulp van de heer Dehaes, informaticus, doch de hulpmiddelen die ter beschikking worden gesteld van de griffies blijken ontoereikend te zijn, en sommige ervan zijn enigszins verouderd of helemaal achterhaald. Het valt te betreuren dat niet alle leden van de griffie beschikken over een computer. Daarnaast is het systeem bij de huidige stand van zaken nog niet voldoende in orde en is het nog niet voldoende betrouwbaar opdat een einde kan worden gemaakt aan het manueel bijhouden van de registers.

Sommige taken van de typekamer van de griffie moeten nog worden ingevoerd in bepaalde programma's (bij voorbeeld wat de namen en adressen van de partijen en hun raadslieden betreft). De informatici van hun kant, aan wie zeker geen gebrek aan goede wil en beschikbaarheid kan worden verweten, zijn onvoldoende talrijk om alle taken op zich te kunnen nemen die de computerisering van een zo gespecialiseerde instelling als de Raad van State inhoudt.

Ten slotte hebben de diensten van de griffie aan de dienst informatica hun bezorgdheid geuit in verband met de overgang naar het jaar 2000. Oplossingen zijn in studie, maar de informatici lijken gerust te zijn op de goede afloop ervan.

VII. DE DIENST OVEREENSTEMMING DER TEKSTEN.

A. ORGANISATIE VAN DE DIENST.

1. Samenstelling

De dienst overeenstemming der teksten bestaat momenteel uit 18 personen, van wie :

- 16 vastbenoemden (9 N - 7 F), van wie 1 (F) gedetacheerd is en vervangen is door een attaché op arbeidscontract.
- De bevorderingen in de dienst geschieden volgens het beginsel van de vlakke loopbaan (loopbaan van 24 jaar : 9 + 9 + 6).
- 1 hoofdklerk-stenotypiste (F).
- 1 klerk (N)

2. Taakverdeling.

De leiding van de dienst is in handen van mevr. ROOSELEER, eerste taaladviseur, die het werk verdeelt, de vertalingen reviseert van de arresten, adviezen, verslagen en diverse teksten van het Nederlands in het Frans, zorgt voor een laatste lezing van de adviezen Frans-Nederlands en eveneens vertaalt.

De functie van revisor wordt uitgeoefend door :

- de heer DE MUNTER, eerste attaché : hij reviseert de vertalingen van de arresten, adviezen, verslagen en diverse teksten van het Nederlands in het Frans, van het Frans en het Nederlands in het Duits, coördineert de terminologie en vertaalt eveneens;
- de heer BUYSSE, eerste attaché : hij reviseert de vertalingen van de arresten, adviezen, verslagen en diverse teksten van het Frans in het Nederlands en vertaalt eveneens;
- de heer DE PELSEMAEKER, eerste attaché : hij reviseert de vertalingen van de arresten, adviezen, verslagen en diverse teksten van het Frans in het Nederlands en vertaalt eveneens.

- de heer VAN DEN BROECK, eerste attaché : hij reviseert af en toe de vertalingen van de arresten en verslagen van het Nederlands in het Frans. Hij vertaalt hoofdzakelijk adviezen, arresten, verslagen en andere teksten van het Nederlands in het Frans;
- de heer MEULEMANS, attaché, reviseert af en toe de vertalingen van de arresten, adviezen, verslagen en diverse teksten van het Frans in het Nederlands. Hij vertaalt hoofdzakelijk adviezen, arresten, verslagen en andere teksten van het Frans in het Nederlands.

De overige leden van de dienst vertalen de adviezen, arresten, verslagen, ontwerparresten en andere diverse teksten.

Het secretariaat typt de definitieve tekst van de vertaalde arresten, houdt de dossiers, de documentatie, de registers en andere documenten bij en slaat de terminologische kaarten van MultiTerm voorlopig op.

B. WERKWIJZE.

Aan de dienst overeenstemming der teksten worden ter vertaling overgezonden :

1. de adviezen die de kamers van de afdeling wetgeving doen toekomen : vertalingen in het Nederlands, het Frans en het Duits; de dienst onderzoekt tevens de verschillende versies van de wet- en verordeningsteksten uit het oogpunt van correct taalgebruik en doet taalkundige en wetgevingstechnische voorstellen. In dit opzicht betreurt hij dat de stellers van de om advies voorgelegde ontwerpen zeer dikwijls geen rekening houden met die opmerkingen;
2. de arresten die uitgekozen zijn om te worden vertaald en die door de griffie van de afdeling administratie worden toegezonden;
3. de arresten die in het Duits worden gewezen;
4. de verslagen opgemaakt door de auditeur-rapporteur voor de Ve tweetalige kamer en de ontwerparresten van die kamer, onderscheidenlijk toegezonden door de auditeur en de kamer;

5. de ontwerparresten die in de algemene vergadering moeten worden gewezen;
6. allerlei stukken (nota's, brieven, bekend te maken berichten, beschikkingen, verslagen, bestekken, begrotingen, stukken bestemd voor de algemene vergadering, formulieren, informatiebladen over informatica, diverse notulen, ontwerpen van rechtspositieregeling, wetboeken, enz.) die worden toegezonden door de leden van de Raad, van de Commissie van Verslaglegging en van het auditoraat of door de diensten ervan.

Na vertaling worden de teksten gereviseerd en daarna toegezonden aan de aanvrager. De vertaalde arresten worden ondertekend door het hoofd van de dienst of diens gemachtigde en vervolgens overgezonden aan de eerste hoofdsecretaris van de griffie van de afdeling administratie met het oog op bekendmaking.

Voorts is de dienst begonnen met het samenstellen van een terminologische gegevensbank (MultiTerm), die momenteel zowat 110.000 trefwoorden telt.

Op de leden van de dienst wordt eveneens een beroep gedaan voor het simultaantolken op terechtzittingen van de kamers van de afdeling administratie, alsook tijdens bezoeken en referaten die georganiseerd worden voor buitenlandse prominenten.

Ten slotte wordt de dienst vaak geraadpleegd over taalkundige en terminologische problemen.

C. OMVANG VAN DE WERKZAAMHEDEN.

1. Vertaling van de adviezen van de afdeling wetgeving (1).

16/09/1996 tot 15/09/1997

		GEWOON	ART. 84	TOTAAL	TOTALEN
FR -> NL	F.R.	222	97	319	346
	BSL	19	8	27	
NL -> FR	F.R.	137	263	400	446
	BSL	34	12	46	
FR -> NL + NL -> FR	F.R.	9	3	12	12
	BSL				
FR -> DU NL -> DU	FR	7	2	9	31
	NL	19	3	22	
	NL/FR				
TOTALEN		447	388	835	835

-
- (1) De activiteit van de dienst overeenstemming der teksten verloopt niet parallel met die van het gerechtelijk jaar, de adviezen van de afdeling wetgeving uitgezonderd. De dienst vertaalt zowel voor de afdeling wetgeving als voor de afdeling administratie. Inzake de adviezen dient hij het tempo bij te houden van de kamers van de afdeling wetgeving, die de adviezen toesturen om zonder uitstel te vertalen. Voor de arresten volgt de dienst niet het werkschema van de kamers van de afdeling administratie, aangezien hij de reeds gewezen arresten voor vertaling ontvangt en die vertalingen geen rol spelen in de rechtspleging, behalve wat betreft de verslagen en ontwerparresten van de Ve tweetalige kamer of van de algemene vergadering van de afdeling administratie. Voor de statistieken van dit verslag hebben we evenwel geopteerd voor de data van het gerechtelijk jaar, ter wille van de eenvormigheid en ook omdat het verslag wordt afgesloten vóór het einde van het kalenderjaar 1997.

2. Ter vertaling toegezonden arresten van 15.09.96 tot 15.09.97.

640

3. Vertaling van arresten van 15.09.96 tot 15.09.97.

642

4. Vertaling van ontwerparresten, verslagen en diverse teksten.

- ontwerparresten : 42
- Verslagen : 40
- Diversen : 147

5. Intikken van oude vertaalde arresten.

206

Vóór 1992 werden de door de dienst overeenstemming der teksten gemaakte vertalingen getypt door de secretariaten van de kamers van de afdeling administratie. Daar die secretariaten overbelast zijn, heeft de dienst overeenstemming der teksten het typen van die oude arresten op zich genomen, naast het typen van de nieuwe.

D. VOORNAAMSTE ONDERVONDEN MOEILIJKHEDEN.

1. Wat de vertalingen betreft.

Inzake adviezen van de afdeling wetgeving moet de dienst zeer vaak met spoed te werk gaan, wanneer het advies wordt gevraagd binnen drie dagen. Bovendien kan het gaan om zeer technische, lange en doorwrochte teksten, die vaak talrijke nasporingen vergen.

In vergelijking met het gerechtelijk jaar 1995-1996 is het aantal vertaalde adviezen gestegen met 297 eenheden (835 in 1996-1997 tegen 538 in 1995-1996).

De wijziging die door de wet van 4 augustus 1996 in artikel 84 van de gecoördineerde wetten is aangebracht, heeft de toevloed van dringende adviesaanvragen niet in het minst

vertraagd, zodat de dienst gedwongen was zich bijna volledig te concentreren op de vertaling van de adviezen ten nadele van de arresten. Overigens leiden die korte termijnen ertoe dat de dienst overeenstemming der teksten in zijn opmerkingen en suggesties over het correcte taalgebruik alleen de meest flagrante fouten kan aanstippen.

De dienst kan in dit opzicht alleen nogmaals stellen dat hij het zeer jammer vindt dat met zijn opmerkingen en aanbevelingen geen rekening wordt gehouden. Al sedert vele jaren bekommert de dienst overeenstemming der teksten zich vooral om het verbeteren van de redactie van de om advies aan de Raad van State voorgelegde wet- en verordeningsteksten. Men moet wel vaststellen hoe weinig aandacht nog steeds aan een correcte redactie van die teksten wordt besteed.

Wat de arresten betreft, hebben de moeilijkheden betrekking op de documentatie; het administratief dossier wordt immers dadelijk na de uitspraak teruggestuurd naar de partijen, zodat de dienst alleen maar over het arrest en het verslag beschikt. Inzake kort geding kan het dossier nog worden ingekeken door de partijen en wordt het slechts gedurende een zeer korte tijd ter beschikking van de dienst gesteld. Het verkrijgen van documentatie en terminologische inlichtingen vergt derhalve heel vaak lange nasporingen die de vertaling vertragen. Bovendien kan de lengte van de arresten variëren van 4 tot 50 en meer bladzijden, zonder de soms zeer technische aard ervan te vergeten (stedenbouw, leefmilieu, fiscaliteit, enz. ...).

De dienst zorgt bovendien voor het typen en collationeren van die vertalingen van arresten. In werkelijkheid betekent dat collationeren extra werk dat niet tot de taak van de vertalers behoort. Maar omdat bij gebrek aan bekwaam personeel voor dat collationeren die arresten anders zouden blijven liggen, is de dienst er als het ware toe gedwongen geweest zich eraan te zetten, weer ten nadele van het eigenlijke vertalen.

2. Wat de uitrusting betreft.

De volledige computerisering van de dienst biedt het voordeel dat de dienst kan beschikken over een terminologiebank en de vertalingen gemakkelijk kan opslaan en inkijken.

Dank zij het netwerk van de Raad van State kunnen talrijke andere gegevensbanken worden geraadpleegd.

In 1996 heeft de dienst overeenstemming der teksten zijn voordeel gedaan met de aanschaf van nieuwe woordenboeken en talrijke naslagwerken.

3. Wat het personeel betreft.

De personeelsformatie van de concordantie is bij koninklijk besluit van 12 januari 1996 op 18 attachés (9 - 9 F) vastgesteld.

Met het vooruitzicht op die uitbreiding en om twee vastbenoemde attachés die ontslag hebben genomen te vervangen, heeft de Raad van State een vergelijkend wervingsexamen georganiseerd, waarvan de examens op 19 december 1996 zijn afgesloten. Voor het vergelijkend examen in het Nederlands hebben zich 143 gegadigden aangemeld, terwijl voor het vergelijkend examen in het Frans zich 115 gegadigden hebben opgegeven. Voor het vergelijkend examen in het Nederlands zijn 9 gegadigden overgehouden en 4 voor het vergelijkend examen in het Frans. Van de 9 Nederlandstalige gegadigden zijn er twee in dienst getreden op 15.2.1997. Een derde geslaagde die in dienst was getreden op 1 maart 1997, heeft de dienst twee maanden later verlaten. Aangezien zij in haar vorig ambt een aanzienlijke anciënniteit had verkregen, bood de loopbaan bij de concordantie haar niet de gewenste voordelen. Zij werd vervangen op 1.4.97. Twee andere Nederlandstalige geslaagden hebben er achtereenvolgens van afgezien om in dienst te treden. De formatie van de Nederlandstalige attachés is kunnen worden aangevuld door een indiensttreding op 1 oktober 1997. Van de Franstalige geslaagden zijn er twee in dienst getreden, de eerste op 1 februari 1997, de tweede op 1 mei 1997. De twee andere geslaagden, die in hun respectieve ambten reeds een aanzienlijke anciënniteit hadden verkregen, hebben afgezien van de betrekking van attaché bij de concordantie.

De concordantie heeft dus herhaaldelijk moeilijkheden ondervonden inzake personeelsverloop, die hoofdzakelijk te wijten zijn aan de gunstiger voorwaarden inzake bezoldiging of loopbaan in andere instellingen.

Het zaakaanbod en de uiterst korte termijn waarin de vertalingen klaar moeten zijn, het feit dat personeelsleden de dienst overeenstemming der teksten hebben verlaten, hebben de dienst in de loop van het jaar 1996-1997 nogmaals zwaar op de proef gesteld.

VIII. HET ADMINISTRATIEF PERSONEEL.

1. Invullen van de betrekking van beheerder bij de Raad van State

In uitvoering van artikel 42 van de wet van 4 augustus 1996 waarbij een betrekking van beheerder bij de Raad van State werd ingesteld, belast met het administratieve beheer van de Raad van State en zijn infrastructuur en die eveneens de administratieve aspecten van de uitvoering van het vierjarenplan begeleidt, werd bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit van 7 juli 1997 de Heer F. Franceus tot beheerder benoemd; hij trad in dienst vanaf 1 augustus 1997.

2. Het administratief personeel

Het administratief personeel bij de Raad van State heeft een eigen personeelsstatuut, dat vastgesteld werd bij beslissing van de Algemene vergadering van de Raad van State van 5 juli 1955, en herhaaldelijk werd gewijzigd.

Een "Commissie voor het Personeel" waarvan de leden door de Algemene vergadering worden aangeduid, en waarvan de Heer Andersen, kamervoorzitter, het voorzitterschap waarneemt, speelt een belangrijke rol bij alle beslissingen inzake personeelsbeheer (benoemingen, bevorderingen, aanwervingen) en geeft advies aan de Eerste Voorzitter die onder andere inzake benoemingen en bevorderingen een algemene delegatiebevoegdheid bezit. Deze commissie kwam in het jaar 1996-1997 zes maal bijeen. De commissie werkte in 1996-1997 ook aan de hervorming van het statuut, die evenwel niet in dat jaar kon worden afgewerkt.

Het kader bevatte in globo op 31 augustus 1997, 226 betrekkingen, waarvan er op 31 augustus 1997, 193 door statutaire personeelsleden bezet waren.

Het personeelskader van de Raad van State is niet in de traditionele niveaus ingedeeld, zodat hierna de verdeling van de betrekkingen per taaltrap wordt gegeven :

Taaltrap	Aantal betrekkingen
2	6
3	24
4	30
5	4
6	15
7	27
8	10
10	67
11	4
12	42

De Raad van State beschikte verder op 31 augustus 1997 ook over 42 contractuele personeelsleden, onder andere ter vervanging van statutaire personeelsleden die afwezig waren of met verlof waren. Verder doet de Raad van State een beroep op 20 personen als hulppersoneel voor het onderhoud van de gebouwen en lokalen.

De Raad van State organiseert zijn eigen wervingen; in 1996-1997 werden aldus volgende wervingsexamens ingericht :

- * een wervingsexamen voor attaché voor de dienst voor de overeenstemming der teksten;
- * een wervingsexamen voor bestuurssecretaris;
- * een wervingsexamen voor klerk-stenotypist;
- * een wervingsexamen voor klerk-typist;
- * een wervingsexamen voor kamerbewaarder.

De jury voor deze examens bestaat steeds uit een staatsraad-voorzitter, een lid aangewezen door de auditeur-generaal, en de hoofdgriffier; indien de noodzaak zich voordoet kunnen externe deskundigen in de jury worden opgenomen.

IX. DIVERSEN.

A. BIBLIOTHEEK

De bibliotheek wordt beheerd door een "Bibliotheek-commissie" die door de algemene vergadering van de Raad van State is ingesteld, waarvan het voorzitterschap wordt waargenomen door de Heer Andersen, kamervoorzitter en samengesteld uit vertegenwoordigers van de Raad, het auditoraat, het coördinatiebureau, de griffie en de dienst overeenstemming der teksten. De bibliotheek is niet voor personen extern aan de Raad van State toegankelijk, tenzij mits toestemming van de eerste voorzitter.

De commissie heeft tijdens het jaar 1996-1997 vier vergaderingen gehouden met het oog op de verdere uitbouw van de bibliotheek, en met name de bepaling van de bibliotheek-politiek en de aanschaf van werken en tijdschriften.

1. Financiële toestand

Het werkingskrediet voor het begrotingsjaar 1996 bedroeg 6.800.000 fr., waarvan 6.640.000 fr. werd besteed; voor het jaar 1997 bedroeg het krediet 7.000.000 fr. dat werd besteed tot belope van 6.989.000 fr.

Dit krediet dient voor de aanschaf van werken, waaronder de wetscolleties die ter beschikking van de magistraten zijn (wetboeken, codes) en die iets meer dan de helft van het krediet opslorpen, voor bijwerkingen (20 % van het krediet), voor de aanschaf van tijdschriften (12 %), de aankoop van werken (13 %) en inbindingen.

2. Aanwas van de bibliotheek-abonnementen

Tijdens het jaar 1996-1997 werden 639 nieuwe werken aangekocht; de Raad van State is op 136 juridische tijdschriften geabonneerd.

3. Informatisering

Naast de traditionele papieren documentatie, beschikt de Raad van State ook over documentaire bronnen op CD-Rom.

Inzake wetgeving :

- * ELEX-CELEX : Europese regelgeving en rechtspraak;
- * Justel : Belgische regelgeving en rechtspraak;
- * FBW : Fundamentele Belgische Wetgeving;
- * Codipers : collectie van het Ministerie van Financiën;
- * TWS/CD : tweetalige wetboeken;
- * Bestuursrecht

Inzake rechtspraak :

- * de reeds geciteerde bronnen waar naast regelgeving ook rechtspraak is opgenomen;
- * Joly : arresten van het Franse Hof van Cassatie en de Franse Raad van State;
- * Judit : Belgische rechtspraak;
- * RAJBi : Recueil annuel de jurisprudence belge informatisé;

Woordenboeken :

- * Van Dale Woordenboek van de Nederlandse taal, Spectrum Encyclopedie, het Groene boekje, Le Robert Electronique, Larousse Encyclopédie

Qua interne documentatie beschikt de Raad van State ook over een op computer opgenomen verzameling van arresten vanaf het arrest nummer 34.789 van 24 april 1990, oorspronkelijk in het formaat WP en die omgezet zijn naar het PDF-formaat (portable document format), ten einde de indexering en de full-text-retrieval-opzoeking met de software Adobe Acrobat mogelijk te maken.

B. COMPUTERINFRASTRUCTUUR.

Het kader van het administratief personeel bevat sinds de herziening van 1994 vier betrekkingen van informaticagraden : 2 informatici en 2 programmeurs.

Daar waar tijdens het voorgaande gerechtelijk jaar reeds één betrekking van informaticus kon worden ingevuld, werd tijdens het gerechtelijk jaar 1996-97 de tweede betrekking van informaticus bezet, en werd eveneens een programmeur in dienst genomen; één betrekking van programmeur bleef derhalve vacant.

Deze versterking van de informaticadienst, onder leiding van de griffier-informaticus, stelt de Raad van State in staat om zelf diverse toepassingen te gaan ontwikkelen, zodat ze minder beroep moet doen op externe firma's en leveranciers bij het beheer van de informatica.

Informatica-infrastructuur

Tijdens het gerechtelijk jaar werd de informatica-infrastructuur verder uitgebouwd en gemoderniseerd.

Enerzijds werd het informaticapark uitgebreid met draagbare personal computers die ter beschikking van de magistraten werden gesteld, ten einde hen in staat te stellen ook buiten het kantoor de PC te gebruiken; het gaat om 50 PC's met pentium 100 of pentium 120 processoren; een extern scherm en een docking station laten toe de draagbare PC op het kantoor als desktop-PC te gebruiken.

In totaal beschikte de Raad van State tijdens het gerechtelijk jaar over 310 PC's, zodat bijna elke persoon een eigen computer ter beschikking had; midden juli 1997 was de verdeling, na de aankoop van de laptops, als volgt : 135 van het type 80386, 70 van het type 80486 en 70 Pentium-PC's.

Op het vlak van het systeembeheer "migreerde" de informatica-omgeving vanuit een UNIX-platform naar een WindowsNT-omgeving. Enkel de printserver bleef onder UNIX draaien. Op het vlak van de "clients" - de individuele PC's - bleef het bestaande platform, Windows 3.11, gehandhaafd.

Een "internet webserver" werd ingezet voor het beheer van de nieuwe internet website van de Raad van State (zie infra); deze webserver is vanzelfsprekend niet verbonden met het interne netwerk van de Raad van State, gezien de manifeste veiligheidsrisico's dat dit met zich zou meebrengen ware dit wel het geval.

Tevens werden een vijftigtal laserjetprinters aangekocht, die als persoonlijke printer bij de magistraten dienst doen.

De informaticadienst verhuisde tijdens het gerechtelijk jaar naar de Aarlenstraat 94, alwaar aangepaste informaticelokalen ter beschikking zijn.

Er werd tevens een optische vezelkabelverbinding tussen de diverse diensten aangelegd, ten einde in de toekomst een hogere verkeersintensiteit - die het gevolg is van het groeiend aantal gebruikers - efficiënt op te vangen.

Administratieve toepassingen en systeembeheer

De uitbreiding van het informaticapersoneel stelde de Raad van State in staat om meer en meer eigen toepassingen uit te werken en te beheren. Het feit dat het om eigen ontworpen toepassingen gaat en dat de know-how hieromtrent in eigen huis aanwezig is en bewaard wordt, zal de Raad van State op termijn veel minder afhankelijk maken van externe dienstverleners.

De toepassingen Proadmin voor het beheer van de procedure in de afdeling administratie (contentieux) en Prolex voor het beheer van de procedure in de afdeling wetgeving (adviesverlening) werden in Visual Basic verder ontwikkeld. Deze toepassingen vormen de interface met de onderliggende Oracle databanken die met behulp van de query software Sequelink worden bevraagd.

Op het vlak van het systeembeheer, diende men echter toch nog in zekere mate beroep te doen op externe bijstand, zeker in de periode van de migratie vanuit de UNIX-omgeving. Deze externe tussenkomsten moeten evenwel in de toekomst progressief opgebouwd worden.

Documentaire systemen

Het zogenaamde Adobe Acrobat-systeem, dat de arresten bevat die door de Raad van State uitgesproken zijn sinds 1990, werd tijdens het gerechtelijk jaar verder uitgebouwd; dit werd reeds aangehaald in de vorige afdeling, bij de uitbouw van de bibliotheek. Dit systeem gebruikt als bestandsformaat PDF (portable document format) : dit formaat kent thans een wereldwijde verspreiding, zeker ten gevolge van het internet waar het formaat veel gebruikt is.

Het Acrobat-systeem is in eerste instantie bedoeld voor intern gebruik, maar in de toekomst zal dezelfde technologie ook worden toegepast op de internet-site van de Raad van State, waarvan hieronder sprake is.

Eveneens werd er, vooral door de leden en medewerkers van het coördinatiebureau, verder gewerkt aan het informatiseren van de documentatie van het coördinatiebureau dat in het verleden vooral steunde op een papieren versie, het zogenaamde "systeem Lambotte". Dit papieren systeem was evenwel tot verdwijnen gedoemd, en was trouwens ook zeer kwetsbaar vermits er slechts één enkel exemplaar bestond. Het geïnformatiseerde systeem, dat gebruik maakt van de software Filemaker Pro, bevat de chronologische opgave van de volledige Belgische regelgeving vanaf 1945, en is toegankelijk met chronologische en thematische zoekopdrachten. De invoer van de gegevens, naar het verleden toe, zal in de toekomst vanzelfsprekend nog moeten verder gezet worden.

Het aantal gelijktijdige gebruikers is evenwel beperkt tot 20, hetgeen, gelet op het stijgend aantal magistraten en personeelsleden, onvoldoende is; een uitbreiding ervan zal in de komende jaren aan de orde van de dag zijn.

Inzake documentaire systemen weze ook nog verwezen naar hetgeen vermeld werd in de vorige afdeling, bij de bespreking van de toestand van de bibliotheek.

Website

De Raad van State bouwde tijdens het gerechtelijk jaar ook een eigen internet-site uit, met als adres "www.raadvst-consetat.be". Gebruikers troffen hierop de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan, alsook het voorgaande jaarverslag en enige praktische informatie.

Bedoeling is deze website verder uit te bouwen, en meer bepaald ook de arresten van de Raad van State aan de gebruiker via dit medium aan te bieden, in PDF-vorm, zoals dit ook reeds intern in de Raad van State het geval is (zie supra). Hiertoe werden tijdens het gerechtelijk jaar reeds enige voorbereidingen getroffen, die evenwel slechts tijdens het daaropvolgende jaar veranderingen met zich zullen meebrengen.

De website draait op een eigen webserver die via Belnet voor de buitenwereld toegankelijk is.

C. DE GEBOUWEN VAN DE RAAD VAN STATE.

De Raad van State betrok tijdens het gerechtelijk jaar 1996-1997 vier gebouwen :

- * het oorspronkelijke gebouw aan de Wetenschapsstraat 33, waarin de Eerste Voorzitter en de Voorzitter van de Raad van State hun kantoren hebben, en waarin verder in hoofdzaak de kamers van de afdeling wetgeving zijn gevestigd;
- * het gebouw aan de Wetenschapsstraat 35, of de voormalige Ambassade der Nederlanden, waarin de zittingszalen zijn ondergebracht en de dienst overeenstemming der teksten gehuisvest is;
- * het nieuwe gebouw aan de Aarlenstraat 94, waarin de Auditeur-generaal en de Adjunct-auditeur-generaal van de Raad van State hun kantoren hebben, en waar in hoofdzaak, naast de griffies van de afdeling administratie, ook de leden van het Auditoraat hun kabinetten hebben;
- * het gebouw aan de Jacques de Lalaingstraat, waar in hoofdzaak de kamers van de afdeling Administratie gevestigd zijn, alsook de secretariaten van de kamers, het Coördinatiebureau, en de bibliotheek.

Het "middengebouw" dat in vanaf 1955 in gebruik werd genomen en waar indertijd de zittingszalen waren ondergebracht, werd grondig gerenoveerd; de in gebruikname is gepland voor het voorjaar 1998.

Voor het klein onderhoud van de gebouwen en de diverse installaties beschikt de Raad van State over een technisch kader met 4 betrekkingen, aantal dat reeds opgenomen is in het boven geciteerde personeelskader, maar waarvan in 1996-1997 evenwel slechts 1 betrekking was bezet; 20 schoonmaakpersoneel (hulppersoneel) zorgen voor de netheid.

De eigenaarsverplichtingen inzake onderhoud of instandhouding van de gebouwen en installaties (groot onderhoud, aanpassingen, verbouwingen) worden door de Regie van Gebouwen nagekomen.

D. DE BEGROTING VAN DE RAAD VAN STATE.

De begroting van de Raad van State is onder verdeling 59 van de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken geschreven (1).

Begrotingspost	Begroting 1996	Begroting 1997
Personeelsuitgaven (magistraten en statutair administratief personeel)	481,0	586,1
Personeelsuitgaven (andere dan magistraten en statutair administratief personeel)	55,6	44,0
Uitgaven voor sociaal dienstbetoon ten aanzien van het personeel	0,5	0,6
Werkingskosten - niet duurzame goederen en diensten (artikel 11.01)	44,3	46,1
Uitzonderlijke uitgaven - niet duurzame goederen en diensten (artikel 12.07)	3,0	3,0
Werkingskosten - niet duurzame goederen en diensten inzake informatica (artikel 12.20)	13,4	13,3
Investeringskosten - duurzame roerende goederen (artikel 74.01)	9,5	9,5
Investeringskosten - duurzame roerende goederen inzake informatica (artikel 74.08)	6,8	6,8
Uitgaven met betrekking tot de modernisering van de administratieve rechtspraak (gespijsd door het fonds van de dwangsommen)	1,0	1,0
Kosten voor de organisatie van het colloquium van de Raden van State van de Europese Unie	3,2	
Kosten voor het drukken en de verspreiding van de arresten van de Raad van State	0,4	0,4
Investeringskosten - duurzame goederen inzake informatica	6,8	6,8

(1) Wet van 16 december 1996 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1997; Belgisch Staatsblad van 12 maart 1997 (2de editie), blz. 5361 en volgende.

Zoals voor de departementen worden in de parlementaire stukken de verantwoordingsnota en de gedetailleerde lijst gepubliceerd van de kredieten die de Kamer van volksvertegenwoordigers toekent voor de werking van het rechtscollege en de diensten ervan (1).

E. NEVENACTIVITEITEN

Hier worden de verscheidene nevenactiviteiten van de Raad van State en van de magistraten ervan vermeld : officiële betrekkingen met Belgische en buitenlandse overheden of instellingen en met de pers; deelname aan congressen, colloquia enz. ; officiële delegaties of delegaties van magistraten van de Raad van State.

1. Betrekkingen met de Belgische overheden en met de pers

Er wordt verwezen naar het Jaarverslag 1994-1995, blz. 166-167.

Voorts heeft een delegatie van de Raad van State, onder leiding van de eerste voorzitter, de heer BAETEMAN, op 19 en 20 december 1996 deelgenomen aan de studiedagen van het "Centre de droit public" van de ULB ter nagedachtenis van de vorige eerste voorzitter, wijlen de heer P. TAPIE, en voor het vijftigjarig bestaan van de Raad van State. De eerste voorzitter heeft er een rede gehouden ter nagedachtenis van wijlen de heer TAPIE (zie bijgaande tekst).

2. Betrekkingen met buitenlandse overheden en instellingen

a) Ontvangst van buitenlandse delegaties

- In september 1996 hebben twee studenten van de "Ecole nationale d'administration de France" een bezoek gebracht aan de Raad van State.

- Van 21 tot 30 januari 1997 heeft de Raad van State een Bulgaarse delegatie ontvangen, bestaande uit mevrouw Roumania BRATOVANOVA, adviseur bij de raad van ministers en de heer Petar YOURDANOV, lid van de wetgevingsraad van het

(1) Verantwoording van de algemene uitgavenbegroting van het begrotingsjaar 1997, eerste deel, sectie 13, Gedr. St. Kamer van volksvertegenwoordigers, 727/6-96/97, blz. 297 t.e.m. 303.

Ministerie van Justitie. De heer CLOSSET, voorzitter, en de heer QUINTIN, referendaris, hebben een uiteenzetting gehouden over de staatsstructuur, de Raad van State en de principes van het administratief recht; voorzitter ANDERSEN gaf een uiteenzetting over de modernisering van de administratie, auditeur HERBIGNAT een uiteenzetting over de overheidsdiensten en auditeur KOVALOVSKY over de beroepen van de burger. De Bulgaarse delegatie heeft een bezoek gebracht aan het coördinatiebureau en heeft voorts een vergadering van de afdeling wetgeving, voorgezeten door de heer Stryckmans, en een terechtzitting van de afdeling administratie, voorgezeten door de heer Andersen, bijgewoond.

- Op 16 april 1997 heeft de Raad van State een delegatie ontvangen van de wetgevingscommissie van de nationale raad van de republiek Slovaakse, geleid door de voorzitter van die commissie, de heer P. BRNAK.

Er zijn uiteenzettingen gehouden over de Raad van State in het algemeen, over de rol van de Raad in de Belgische instellingen, inzonderheid bij het opstellen van wetgeving die te maken heeft met de Europese Unie.

- Op 7 mei en 6 juni 1997 heeft de Raad van State een delegatie ontvangen van het Ministerie van controle van de volksrepubliek China.

b) Belgische bezoekers.

In maart 1997 is een bezoek aan de Raad van State georganiseerd voor gerechtelijke stagiairs in het raam van de theoretische opleiding van de magistraten.

c) Deelname aan de activiteiten van het Uitvoerend Comité van de Raden van State van de landen van de Europese Unie.

Een Belgische delegatie, samengesteld uit de heren BAETEMAN en STRYCKMANS, respectievelijk eerste voorzitter en voorzitter van de Raad van State, heeft deelgenomen aan het vast comité van de colloquia dat plaatshad van 22 tot 24 mei 1997 in Stockholm.

d) Deelname aan de activiteiten van de Internationale Vereniging van Hoge Administratieve Rechtscolleges.

Een delegatie van de Raad van State, samengesteld uit de heer BAETEMAN, eerste voorzitter, de heer STRYCKMANS, voorzitter en de heer KREINS, staatsraad, heeft deelgenomen aan een vergadering van de raad van bestuur die plaatshad in Lissabon op 27 april 1997.

e) Deelname aan colloquia of vergaderingen in het buitenland.

- De heer NEURAY, auditeur, heeft van 30 oktober tot 1 november 1996 in Dakar deelgenomen aan het colloquium van de "Université des réseaux d'expression française" over het thema : "*Vers un droit de l'environnement urbain*".

- De heer GILLIAUX, auditeur, heeft van 12 tot 15 november 1996 in Marrakech deelgenomen aan een vervolmakingsseminarie over het beslechten van administratieve geschillen. Thema van het seminarie : "*L'exécution des décisions de justice en matière administrative*".

- De heer LEROY, staatsraad, heeft op 31 januari en 1 februari 1997 deelgenomen aan een internationaal colloquium van de rechtsfaculteit van de Universiteit "La Sapienza" te Rome. Thema van het colloquium : "*Le fédéralisme*".

- De heer LEROY, staatsraad, heeft op 28 en 29 april 1997 deelgenomen aan een seminarie in Moskou dat georganiseerd werd door de Raad van Europa en de juridische afdeling van de Doema. Thema van het seminarie : "*L'élaboration des lois dans un Etat de droit*".

- Een delegatie, onder leiding van de heer BAETEMAN, eerste voorzitter, die vergezeld werd door de heren BORRET en ANDERSEN, kamervoorzitters, was op 21 mei 1997 in Den Haag aanwezig op de receptie en het diner, aangeboden door de vice-president van de Raad van State van Nederland, W. SCHOLTEN, ter gelegenheid van zijn pensionering.

- Een delegatie, onder leiding van de heren VERBIEST en VAN DAMME, staatsraden, heeft op 23 mei 1997 in Den Haag het symposium "De Raad van State nu" bijgewoond. Dat symposium werd gehouden naar aanleiding van de pensionering van vice-president SCHOLTEN.

- Een delegatie onder leiding van mevrouw BRACKE, kamervoorzitter, heeft op 16 en 17 juni 1997 deelgenomen aan de jaarlijkse vergadering van Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

3. Deelname aan colloquia of vergaderingen in België.

De magistraten van de Raad, het auditoraat en het coördinatiebureau hebben meermaals deelgenomen aan colloquia, congressen en studiedagen in België. Vaak traden zij op als rapporteur.

BIJLAGE 1

STUDIEDAGEN GEORGANISEERD DOOR HET "CENTRE DE DROIT PUBLIC" VAN DE "UNIVERSITE LIBRE DE BRUXELLES" TER NAGEDACHTENIS VAN DE HEER PAUL TAPIE, EERSTE VOORZITTER VAN DE RAAD VAN STATE EN VOORZITTER VAN HET "CENTRE DE DROIT PUBLIC" - 19 EN 20 DECEMBER 1996.

Mijnheer de Decaan,
Geachte dames en heren,

Op bepaalde tijdstippen in het bestaan van een instelling is het gebruikelijk en nuttig de balans op te maken van de rol die ze in de Staat en in de maatschappij vervult, alsook van de interne en externe werking, de verwezenlijkingen en de toekomst van de instelling in kwestie.

Het vijftigjarig bestaan is één van die tijdstippen. Voor de Raad van State kunnen verscheidene data als uitgangspunt dienen : de wet van 23 december 1946, maar ook de datum van inwerkingtreding van die wet, namelijk 23 augustus 1948, of de datum waarop de eerste arresten zijn geweest.

De eerste voorzitter, de heer Paul TAPIE, en ik hadden afgesproken om de officiële plechtigheden naar aanleiding van het vijftigjarig bestaan in september 1998 te verrichten. Die beslissing is gebaseerd op een bepaald uitgangspunt, maar dat doet niets af aan de juistheid van de titel van het colloquium van het "Centre de droit public" van de "Université Libre de Bruxelles" dat wordt voorgezeten door mijn vriend en collega, Michel LEROY : "De Belgische Raad van State, vijftig jaar na de oprichting ervan", aangezien de wet tot oprichting van de Raad van State van 23 december 1946 dateert.

De Raad van State neemt een bijzondere plaats in onder de instellingen van de huidige Federale Staat. Het bestaan van de Raad van State is eindelijk grondwettelijk vastgelegd met de invoering in de Grondwet van het huidige artikel 160 op 18 juni 1993. Aangezien de Raad geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht, de derde grondmacht, is dan ook gezegd en geschreven dat hij deel uitmaakt van de uitvoerende macht (1).

Gelet op de rechtspositie van de leden van de Raad en gelet op de hoofdzakelijk rechtsprekende taak van de Raad, lijkt de Raad van State mij, net als het Arbitragehof en de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tot de rechterlijke macht *sensu lato* van een rechtsstaat te behoren, daar hij bevoegd is om zowel reglementaire, als individuele onwettige akten van de overheid erga omnes te vernietigen.

(1) Zie inzonderheid P. TAPIE en M. LEROY, "L'évolution du contentieux administratif en Belgique", J.T., 1982, 222-224. P. TAPIE, "L'effectivité des décisions en justice", Belgisch rapport op de "Journées françaises" van 1985 van de vereniging H. CAPITANT.

In de loop van vijftig jaar is het rechtsprekend werk van de Raad van State toegenomen.

Het zaakaanbod is sterk gestegen : tussen 1990 en 1995 is het verdrievoudigd van ongeveer 1.900 naar 6.000. Dat komt gedeeltelijk doordat de instelling haar plaats in het rechtsleven heeft veroverd : alsmaar meer rechtzoekenden - die hun rechten bovendien meer dan vroeger willen verdedigen - stappen naar de Raad van State om hun geschillen met de overheid te laten beslechten en in symbiose met de justitiële gerechten is de Raad van State erin geslaagd zijn gezag te vestigen doordat hij in zijn rechtspraak over het algemeen naar een evenwicht tussen algemeen belang en privaat belang zoekt. Die rechtspraak doet door haar bestaan het probleem rijzen van de verdeling van de bevoegdheden tussen de rechterlijke macht en de Raad van State.

Voorts bestaat een uitgebreide en kritische rechtsleer over de belangrijke rechtspraak van de afdeling administratie van de Raad van State.

De jongste jaren is niet alleen het aantal zaken toegenomen, maar ook de achterstand bij de afwikkeling ervan. De wetgever heeft deze problemen met de klassieke middelen willen verhelpen : door bijkomende staatsraden en auditeurs aan te stellen, een maatregel die door de uitbreiding van het aantal kamers tot uiteenlopende rechtspraak kan leiden. De wetgever nam nog andere initiatieven, zoals de invoering van kamers met één raadsheer. Dat soort kamers is principieel betwistbaar, daar de Raad van State in laatste aanleg uitspraak doet. Die kamers dragen zeker niet bij tot de eenheid van de rechtspraak.

De wetgever heeft talrijke nieuwigheden in de procedure ingevoerd - waarbij de Raad van State als proefkonijn dient - in de vorm van geschillen die worden beslecht door de gevolgen van vooraf vastgestelde termijnen en vormvoorschriften, die dienst doen als hakbijl. Als zodanig zijn die nieuwe hervormingen misschien doeltreffend, vooral statistisch, maar vanuit het oogpunt van een billijke rechtspraak waarbij de rechten van de partijen in acht worden genomen, zijn ze betwistbaar.

Een andere oorzaak van de toename van het zaakaanbod op de Raad van State is de toegenomen efficiëntie van zijn beslissingen door de invoering van het administratief kort geding en de dwangsom. Beide nieuwigheden hebben hun eigen opzet en doel. Het administratief kort geding is onderworpen aan twee specifieke voorwaarden : het bestaan van een ernstig middel en het gevaar voor een moeilijk te herstellen, ernstig nadeel. Wanneer de schorsing wordt bevolen, moet het arrest over de grond van de zaak binnen zes maanden worden gewezen. Dit mogelijke resultaat wekt hoop en zet de rechtzoekenden ertoe aan altijd hun kans te wagen via het kort geding. De dwangsom is specifiek in die zin dat ze niet bestemd is voor degene die erom verzoekt.

Al deze aspecten van de huidige administratieve rechtspraak zullen tijdens deze studiedagen worden uitgediept.

* * *

Het 'Centre de droit public' heeft het lovenswaardige idee gehad om via het onderwerp van deze studiedagen een postume hulde te brengen aan zijn voorzitter en mijn betreunde voorganger in de Raad van State, Paul TAPIE.

Paul TAPIE is op 26 februari 1996 plots overleden in Tunis, tijdens het congres van de Internationale Vereniging van Hoge Administratieve Rechtscolleges, enkele weken vóór hij emeritus zou worden. Tijdens deze korte uiteenzetting heb ik enkele recente vernieuwingen in de wetgeving van de Raad van State aangestipt : de vastlegging van de Raad van State in de Grondwet, het administratief kort geding, de dwangsom en de uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad van State. Ik kan stellen dat Paul TAPIE, die sinds 1987 voorzitter en sinds 1991 eerste voorzitter van de Raad van State was, de vader van die belangrijke hervormingen is, dat hij ze heeft ontworpen en verwezenlijkt door zijn geschriften, door de stappen die hij heeft ondernomen en door de wijze raad die hij de regering en de wetgever heeft gegeven. Bovendien is hij erin geslaagd die vernieuwingen tot stand te brengen tijdens de reorganisatie van de Raad van State in zijn nieuwe gebouwen. Ik denk dat wij geen grotere hulde aan zijn talenten als jurist, raadgever, organisator en groot magistraat konden brengen. Namens de Raad van State wil ik u dan ook oprecht danken voor die hulde waarbij wij ons rechtstreeks betrokken voelen.

Ik wens u veel succes.

Gustaaf BAETEMAN.
Eerste Voorzitter van de Raad van State

F. PERSONEELSVEROLOP BINNEN DE ORGANIEKE FORMATIE.

1. Benoemingen en eedafleggingen.

Mevrouw M. VRINTS en mevrouw M.-L. WILLOT-THOMAS zijn tot kamervoorzitter verkozen en hebben op 1 oktober 1996 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

Mevrouw M.-R. BRACKE is tot kamervoorzitter verkozen en heeft op 5 november 1996 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heer M. HANOTIAU is tot kamervoorzitter verkozen en heeft op 4 februari 1997 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

Mevrouw D. DAURMONT, die op 17 mei 1996 tot staatsraad is benoemd, heeft op 1 oktober 1996 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heren J. BOVIN, P. LEWALLE, J. BAERT, P. QUERTAINMONT, D. MOONS, mevrouw S. GEHLEN, de heren J. SMETS en J. VANHAEVERBEEK, die op 7 juli 1997 tot staatsraad zijn benoemd, hebben op 15 juli 1997 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heren J. DE COENE, H. VERHULST, J. HUBREGTSEN, G. JACOBS, mevrouw J.-M. DAGNELIE, de heren P. DE WOLF, J. REGNIER en W. VAN NOTEN zijn op 17 april 1997 tot eerste auditeur-afdelingshoofd benoemd en hebben op 27 mei 1997 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

Mevrouw B. HAUBERT-PANIER is op 25 juni 1997 tot eerste auditeur-afdelingshoofd benoemd en heeft op 15 juli 1997 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heren F. DE BUEL en R. AERTGEERTS zijn op 13 april 1997 tot eerste auditeur benoemd en hebben op 27 mei 1997 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heer J. CLEMENT, die op 30 juni 1996 tot auditeur is benoemd, de heer M. PAUL, die op 22 januari 1997 tot auditeur is benoemd en de heer A. THYS, die op 13 november 1996 tot auditeur is benoemd, hebben op 4 februari 1997 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heer M. BAUWENS is op 14 april 1997 tot auditeur benoemd en heeft op 27 mei 1997 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heer L. VERMEIRE is op 14 november 1996 tot adjunct-auditeur benoemd en heeft op 10 december 1996 de eed afgelegd.

De heer P. SOURBRON, die op 28 januari 1997 tot adjunct-auditeur is benoemd, en de heer P. BARRA, die op 31 januari 1997 tot adjunct-auditeur is benoemd, hebben op 4 maart 1997 de eed afgelegd.

De heer P. PROVOOST, die op 19 februari 1997 tot adjunct-auditeur is benoemd, heeft op 18 maart 1997 de eed afgelegd.

Mevrouw P. VANDERNACHT, de heren B. CUVELIER en L. DETROUX, mevrouw W. VOGEL, de heren B. LOMBAERT en E. THIBAUT zijn op 14 maart 1997 tot adjunct-auditeur benoemd en hebben op 16 april 1997 de eed afgelegd.

De heer E. VANHERCK is op 22 januari 1997 tot referendaris benoemd en heeft op 18 februari 1997 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

Mevrouw G. JOTTRAND en mevrouw F. CARLIER, de heren P. BROUWERS, A. LEFEBVRE, C. NIKIS en C. AMELYNCK zijn op 14 maart 1997 tot adjunct-referendaris benoemd en hebben op 16 april 1997 de eed afgelegd.

De heer J. THEUNIS is op 13 april 1997 tot adjunct-referendaris benoemd en heeft op 3 juni 1997 de eed afgelegd.

Mevrouw G. MARTOU en de heer P. HARMEL zijn op 20 mei 1997 tot griffier benoemd en hebben op 11 juni 1997 de eed afgelegd.

Mevrouw V. WAUTERS en mevrouw A. WIJNANTS, de heer K. VANHOUTTE en mevrouw M.-A. TRUYENS zijn op 20 mei 1997 tot griffier benoemd en hebben op 19 juni 1997 de eed afgelegd.

2. Pensionering of emeritaat.

De heer E. DEBRA, eerste auditeur, is op 1 januari 1997 gepensioneerd.

De heer J. FORTPIED, eerste auditeur, is op 1 februari 1997 gepensioneerd.

G. IN MEMORIAM

Tijdens het gerechtelijk jaar 1996-1997 heeft de Raad van State het heengaan betreurd van :

de heer J. VERMEIRE	Kamervoorzitter, overleden op 16 oktober 1996
de heer P. DE VISSCHER	Ere-assessor, overleden op 5 november 1996
de heer R. VAN AELST	Kamervoorzitter, overleden op 1 januari 1997
de heer J. COOLEN	Emeritus eerste auditeur, overleden op 4 mei 1997
de heer A. MERCENIER	Ere-eerste auditeur, overleden op 18 juli 1997

Derde deel

RECHTSPRAAK VAN DE AFDELING WETGEVING

1. "ALGEMENE COMMISSIE VAN HET SPEL"
PRINCIPE VAN DE SCHEIDING DER MACHTEN

In een op 15 januari 1997 gegeven advies L. 25.764 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State binnen een termijn van ten hoogste een maand een voorstel van wet "op het spel (Parl. St., Senaat, (1995-1996), nr. 1-419/1)" onderzocht.

De Raad van State was van oordeel dat de bepaling van artikel 15 moeilijk samengaat met het beginsel van de scheiding der machten. De Algemene Commissie van het spel, die uit leden van de wetgevende macht zou bestaan, zou immers tegelijk administratieve en rechtsprekende taken uit te voeren hebben.

Voor zover de indieners van het voorstel aan die commissie een rechtsprekende bevoegdheid willen opdragen, kan niet worden aanvaard dat ze zo wordt samengesteld dat de onderscheiden parlementaire vergaderingen hun eigen leden zouden kiezen om daarvan deel uit te maken. Zulk een werkwijze is strijdig met de grondwettelijke traditie van de scheiding der machten. Bovendien staat het beginsel van onpartijdigheid, dat is vastgelegd in artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, eraan in de weg dat de leden van het college waarvan de beslissingen afgekeurd kunnen worden, deel uitmaken van die commissie. Het feit dat artikel 17 bepaalt dat de leden van het college niet aan de stemming mogen deelnemen, volstaat niet om dat bezwaar te ondervangen.

2. BEGINSEL VAN DE WETTELIJKHEID VAN DE STRAFFEN

In een op 28 oktober 1996 gegeven advies L. 25.345 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State een ontwerp van wet "tot strafbaarstelling van de deelneming aan een criminele organisatie" onderzocht.

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft geoordeeld dat het wettigheidsbeginsel met zich brengt dat het voor de wetgevende macht in strafzaken een grondwettelijke verplichting en niet een loutere algemene verplichting van zorgvuldig beleid is met precieze regels te werken. Bij gebrek aan zulke regels zou heel het voorgenomen beleid inzake misdaadbesteding op de helling kunnen komen, aangezien de rechter de verdachte in geval van twijfel het voordeel van de twijfel moet gunnen.

Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft zijnerzijds geoordeeld dat artikel 7 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden stilzwijgend een identiek beginsel als dat van de Belgische Grondwet stelt en heeft daaraan dezelfde gevolgtrekking verbonden in verband met de noodzakelijke nauwkeurigheid van de wettelijke bepalingen in strafzaken. Het Hof heeft in zijn arrest Kokkinakis tegen Griekenland (1) van 25 mei 1993 immers geoordeeld dat dat artikel 7 ook meer in het algemeen het beginsel huldigt dat strafbare feiten en straffen bij de wet omschreven moeten zijn, alsook het beginsel dat de strafwet niet op uitbreidende wijze ten nadele van de beklaagde, inzonderheid bij analogie, mag worden toegepast. Steeds volgens dat arrest moet een strafbaar feit duidelijk in de wet worden bepaald.

3. BEGROTINGSTECHNIEKEN - DEBUDGETTERING

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies L. 25.854 van 16 december 1996, gegeven binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, een onderzoek gewijd aan een ontwerp dat het koninklijk besluit van 20 december 1996 is geworden "betreffende de tussenkomst van het Belgisch-Kongolees Fonds voor Delging en Beheer bij de betaling van de vergoedingen verschuldigd door de Belgische Staat ter uitvoering van de bepalingen van het «Protocol houdende regeling van de vergoeding van geaïriseerde goederen die aan Belgische onderdanen hebben toebehoord en de daarop betrekking hebbende uitwisselingen van brieven» bij toepassing van de artikelen 2, § 1, en 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie" (Belgisch Staatsblad van 31 december 1996, vierde uitgave).

Bij die gelegenheid heeft de afdeling wetgeving zich verplicht gezien om in het licht van de grondwettelijke vereisten kritiek te uiten op de techniek van debudgettering.

Artikel 1 van het ontwerp schrijft voor dat het Belgisch-Kongolees Fonds belast wordt met de betaling van de vergoedingen, verschuldigd door de Belgische Staat, ter uitvoering van de bepalingen van het Protocol houdende regeling van de vergoeding van geaïriseerde goederen die

(1) Verzameling van arresten van het Europees Hof van de Rechten van de mens, serie A, nr. 260-A.

aan Belgische onderdanen hebben toebehoord en de daarop betrekking hebbende uitwisselingen van brieven, ondertekend te Kinshasa op 28 maart 1976 tussen het Koninkrijk België en de Republiek Zaïre en goedgekeurd bij de wet van 16 juli 1976. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt evenwel dat de lasten voortvloeiend uit die taak volledig voor rekening van de Belgische Staat zijn. Artikel 5 bepaalt bovendien dat het Belgisch-Kongolees Fonds met het oog op het uitvoeren van die taak leningen kan aangaan waarvan de lasten volledig voor rekening van de Staat zijn, welke zich ertoe verbindt aan het Fonds een jaarlijkse dotatie te betalen, gelijk aan de delging van die leningen, verhoogd met de rentelasten en de administratiekosten.

Zulk een regeling is een vorm van debudgettering (1) en heeft tot gevolg dat de betaling van de vergoedingen niet meer voorkomt in de rijksbegroting, hoewel de Staat ze volledig voor zijn rekening neemt bij wege van de vooruitfinanciering waarmee het Fonds belast wordt. De goedkeuring van de kredieten noodzakelijk voor de betaling van de vergoedingen verschuldigd door de Staat wordt met enig tijdsverschil vervangen door de goedkeuring van de jaarlijkse kredieten die aangewend worden om over een langere tijdsperiode de financiële dienst van de door het Fonds uitgegeven leningen te waarborgen.

De afdeling wetgeving besluit voorbehoud te moeten maken omtrent deze regeling, die afwijkt van de beginselen dat de begroting voor één jaar geldt en universeel is, zoals gesteld wordt in artikel 174 van de Grondwet, krachtens hetwelk alle staatsuitgaven op de begroting en in de rekeningen moeten worden gebracht.

4. BEVOEGDHEID RATIONE MATERIAE VAN DE GEWESTEN EN GRONDWETTELIJK RECHT (INTERNATIONAAL VERDRAG)

In een advies L. 25.903, van 22 april 1997, in verenigde kamers uitgebracht over een voorontwerp van decreet "houdende goedkeuring van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee en van de Bijlagen, ondertekend te Montego Bay op 10 december 1982 alsmede van de Overeenkomst betreffende de uitvoering van Deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982 en van de Bijlage,

(1) Begroting van ontvangsten en uitgaven voor het begrotingsjaar 1997, Algemene toelichting, Glossarium, v° debudgettering, gedr. stuk Kamer 733/1, zitting 1996-1997, blz. 286.

ondertekend te New York op 28 juli 1994 (Gedr. St. C.R.W., zitting 1997-1998, nr. 307/1) heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State de bevoegdheid *ratione materiae* van de gewesten inzake internationaal recht onderzocht, in het bijzonder, inzake het recht van de zee, de eventueel gemengde aard van zulke internationale verdragen en de gevolgen ervan in gewestrecht.

Het advies begint met de opmerking dat sommige bepalingen van het verdrag inzake het recht van de zee betrekking hebben op aangelegenheden die, in het intern rechtsbestel, tot de bevoegdheid van de gewesten behoren. Zonder op dat punt exhaustief te willen zijn, wijst het advies op de volgende bepalingen :

- de artikelen 116 tot 120 (behoud en beheer van levende rijkdommen van de volle zee) : bevoegdheid van de gewesten inzake natuurbescherming en natuurbehoud;
- de artikelen 145 en 192-237 (bescherming van het zeeleven) : bevoegdheid van de gewesten inzake bescherming van het leefmilieu;
- artikel 303 (archeologische en historische voorwerpen gevonden in zee) : bevoegdheid van de gewesten inzake monumenten.

Uit artikel 167, § 1, eerste lid, van de Grondwet blijkt dat de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn om de internationale samenwerking te regelen met inbegrip van het sluiten van verdragen "voor de aangelegenheden waarvoor zij door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn". Deze bepaling verwijst naar de bevoegdheden *ratione materiae* van de gemeenschappen en de gewesten (1). Dit blijkt trouwens eveneens uit de bedoeling van de grondwetgever, zoals ze kan worden afgeleid uit de toelichting bij het voorstel tot herziening van het vroegere artikel 68 van de Grondwet : de stellers wensen immers dat "de autonomie die op intern vlak wordt erkend, zich eveneens zou kunnen uiten op extern vlak" (2).

(1) Craenen, G., "België en het buitenland. De nieuwe regeling van de buitenlandse betrekkingen", in Het federale België na de vierde staatshervorming, (Alen, A., en Suetens, L.P., samenstellers), Brugge, 1993, (59), blz. 82, nr. 75.

(2) Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-16/1°, blz. 1.

De verdeling van de bevoegdheden "ratione materiae" is met andere woorden de leidraad voor het vaststellen van de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten op internationaal gebied.

Ook al kunnen de gewesten geen bepalingen van intern recht vaststellen voor gebieden gelegen buiten hun grondgebied, toch mag die territoriale beperking van hun bevoegdheden niet worden uitgebreid op internationaal gebied. Op dat gebied dient alleen rekening te worden gehouden met de regels inzake de bevoegdheid ratione materiae. De internationale bevoegdheid van de gewesten is in dat opzicht uitgebreider dan hun bevoegdheid om internationale rechtsinstrumenten om te zetten in het interne recht.

Gelet op de hierboven bedoelde bevoegdheden ratione materiae van de gewesten, is de Waalse Gewestraad dus bevoegd om in te stemmen met het Verdrag over het recht van de zee (artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen) (1).

De afdeling wetgeving wijst er bovendien op dat het Verdrag over het recht van de zee en het Akkoord van 1994 hoofdzakelijk bepalingen bevatten waarvoor in de interne rechtsorde de federale overheid bevoegd is. Het gaat bijgevolg om "gemengde" verdragen die zowel door de federale wetgever als door de drie gewestraden zullen moeten worden goedgekeurd.

In hetzelfde advies wijst de afdeling wetgeving erop, ditmaal ter attentie van de gewestwetgever, dat de bekrachtiging van het Verdrag over het recht van de zee en van het Akkoord van 1994 zal impliceren dat de interne regelgeving op bepaalde punten zal moeten worden aangepast.

5. BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID EN VAN DE GEWESTEN

In een advies L. 25.879, uitgebracht op 18 december 1996 binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de gewone wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur" (Gedr. St., Kamer, zitting 1996-1997, nr. 918/1), heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State gewezen op de regels die in de federale organisatie van de Staat, de

(1) Zie ook, wat de goedkeuring betreft van het protocol bij het Verdrag inzake Antarctica, betreffende milieubescherming, advies L. 22.506/8 van de Raad van State van 29 juni 1993, Gedr. St., Senaat, 1993-1994, nr. 956-1, blz. 6.

bevoegdheden vaststellen van de organen eigen aan elke overheid, inzonderheid wanneer het erom gaat de taken van elkeen te omschrijven.

Een bepaling van een gewone wet kan de gewesten niet met bepaalde taken belasten.

Zulk een bepaling kan niet worden aanvaard. Ze zou alleen concreet gestalte kunnen krijgen in de vorm van een samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en de gewesten met inachtneming van de procedures waarin artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen voorziet; dat de federale overheid de gewesten bepaalde taken toewijst is immers in strijd met het beginsel dat de Staat en de gewesten elk van hun kant, autonoom zijn.

De krachtens artikel 4, § 4, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten verleende instemming kan niet volstaan om zulk een bepaling te rechtvaardigen. Ofschoon immers artikel 4, § 4, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 de wijzigingen die de federale wetgever wenst aan te brengen in de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de vrijstelling van de milieutaksen afhankelijk stelt van de instemming van de gewestregeringen, beoogt deze bepaling niet de gewestregeringen en de federale overheid te machtigen om te bedingen dat de gewesten zelf gegevens vaststellen van de regeling inzake de milieutaksen of optreden bij het in toepassing brengen ervan.

Het beoogde doel zou alleen kunnen worden bereikt door het sluiten van een samenwerkingsakkoord met inachtneming van de procedures waarin artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorziet (1).

6. BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE STAAT INZAKE HUUROVEREENKOMSTEN

In een op 23 september 1996 gegeven advies L. 25.367 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State een ontwerp van wet "tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de huurovereenkomsten" onderzocht.

(1) Dit impliceert onder meer dat zulk een akkoord, overeenkomstig paragraaf 1, tweede lid, van deze bepaling tot hervorming der instellingen, de instemming behoeft van de federale wetgever en van de gewestwetgevers.

De afdeling wetgeving van de Raad van State was van oordeel dat het juist is dat de Gewesten op grond van hun bevoegdheden inzake huisvesting (1) normen inzake veiligheid, gezondheid en woonbaarheid van de woningen kunnen vaststellen (2) (3).

Die gewestbevoegdheid doet evenwel geen afbreuk aan de bevoegdheid van de federale overheid om de contractuele betrekkingen tussen de huurder en de verhuurder bij de verhuur van een goed te regelen, ook wanneer die betrekkingen een goed betreffen dat bestemd is voor de huisvesting van de huurder. De huurovereenkomsten vormen immers een aangelegenheid die tot de restbevoegdheden van de Staat behoort.

De federale overheid is, op grond van haar bevoegdheid om de aangelegenheid van de huurovereenkomsten te regelen, bevoegd om de verhuurder verplichtingen op te leggen die verband houden met de staat van het gehuurde goed, d.w.z. met diens "verplichting om te leveren", en inzonderheid om enerzijds de regel vast te leggen die reeds vervat is in artikel 2 van afdeling II, volgens welke het gehuurde goed moet beantwoorden aan de elementaire vereisten van veiligheid, gezondheid en woonbaarheid, en anderzijds om de bevoegdheid van de rechter te beperken om de inhoud van zulke vereisten te beoordelen, door de minimumvoorwaarden van overeenstemming van een goed met die vereisten te bepalen.

-
- (1) Volgens artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de Gewesten "wat de huisvesting betreft" bevoegd voor "de huisvesting en de politie van woongelegenheden die gevaar opleveren voor de openbare reinheid en gezondheid".
 - (2) Zie in die zin het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het voorontwerp dat de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 15 juli 1993 betreffende de kwaliteits- en veiligheidsnormen voor gemeubelde woningen is geworden (Gedr. St. BHR, A-174/1-91/92, blz. 17).
 - (3) In verband met de normen inzake de beveiliging van woningen tegen brand heeft het Arbitragehof evenwel beschouwd dat alleen de Gewesten bevoegd zijn om de aspecten van brandbeveiliging te regelen die specifiek zijn voor de gebouwen die hoofzakelijk voor bewoning bestemd zijn, d.w.z. om de door de Staat vastgestelde basisnormen aan te passen en aan te vullen, zonder die aan te tasten (arrest nr. 49 van 10 maart 1988).

7. BEVOEGDHEDEN VAN DE GEWESTEN INZAKE HUISVESTING

In een op 16 december 1996 gegeven advies L. 25.688 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State binnen een termijn van ten hoogste een maand een wetsvoorstel onderzocht "strekken om leegstaande onroerende goederen op de markt van de huurwoningen te brengen ten einde te kunnen voldoen aan de vraag naar woonelegenheden".

De afdeling wetgeving van de Raad van State was van oordeel dat de beoogde regeling ertoe strekt om een hele reeks "vastgoedbeheerders" - die volgens de in de toelichting gebruikte bewoordingen, openbare of particuliere rechtspersonen zijn die ervaring hebben met het beheer van onroerende goederen en op dat terrein reeds een taak van algemeen belang vervullen - de mogelijkheid te bieden om, zoals artikel 2 stelt, "de uitoefening van het recht op wonen (te) waarborgen door de beschikbaarheid te verzekeren van de goederen die voor bewoning bestemd zijn" (1).

Om die redenen ressorteert het onderzochte voorstel niet onder het beleid inzake maatschappelijk welzijn, maar onder het huisvestingsbeleid, dat een gewestelijke bevoegdheid is (2).

8. ERKENNING VAN INSTELLINGEN DIE TAKEN VAN ALGEMEEN NUT UITVOEREN

De Raad van State heeft in zijn advies L. 26.297 van 28 mei 1997, gegeven binnen een termijn van ten hoogste één maand, over een voorontwerp van decreet "betreffende de centra voor globale sociale actie" (Gedr. St. Cocof, zitting

(1) Bovendien blijkt uit de toelichting dat, volgens de indieners van het voorstel, "het in een liberale samenleving niet normaal (is) dat een belangrijk goed als de woning, dat bovendien erg duur is daar het tussen 25 en 50 pct. van het inkomen van de mensen vertegenwoordigt, niet op de markt wordt gebracht om ongeoorloofde redenen".

(2) Artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Uit de parlementaire voorbereiding van die wet blijkt dat de gewestelijke bevoegdheid in die aangelegenheid inzonderheid betrekking heeft op de bevordering van de bewoning van woningen (Gedr. St., Senaat, zitting 1979-1980, nr. 434/1, blz. 20).

1996-1997, nr. 47/1) gewezen op de dubbelzinnige situaties en de moeilijkheden die dreigen te ontstaan doordat gebruik wordt gemaakt van het procédé van de erkenning van diensten die met taken van openbare dienst worden belast, een fenomeen dat op alle niveaus ruim verspreid is geraakt. Hier wordt daarvan slechts een voorbeeld gegeven.

Volgens dat advies bevat de ontworpen tekst geen duidelijk antwoord op een aantal vragen over de regeling voor de erkenning van de centra voor globale sociale actie waarvan de tekst de oprichting en de werking wil bevorderen :

- a) de afdeling wetgeving vraagt zich af of het daarbij de bedoeling is de erkenning alleen een voorbereidende stap te laten zijn voor de toekenning van subsidies aan de centra die subsidies wensen te verkrijgen dan wel of de stellers van het ontwerp bij wijze van bestuurlijk toezicht een situatie willen creëren waarbij alle centra waarvan het doel aan de bepalingen van de onderzochte tekst beantwoordt erkend dienen te zijn om hun activiteiten te kunnen ontwikkelen;
- b) in de tekst wordt niet aangegeven welk verschil er bestaat tussen de verplichtingen waaraan een centrum moet voldoen wanneer het de aanvraag om erkenning indient (1) en de verplichtingen waaraan het moet voldoen om de erkenning die het reeds verkregen heeft te kunnen behouden;
- c) de vraag rijst of de overheid waarbij een aanvraag om erkenning aanhangig wordt gemaakt door een centrum dat voldoet aan de algemene voorwaarden om erkend te worden, nog over een beoordelingsbevoegdheid beschikt om over de aanvraag uitspraak te doen;
- d) gelet op artikel 32 rijzen ten slotte twee vragen betreffende de benaming van de centra waarop het ontworpen decreet betrekking heeft :
 - kan een erkend centrum een andere naam dragen dan "centrum voor globale sociale actie" zonder dat degenen die deze dienst organiseren of leiden zich blootstellen aan de strafrechtelijke straf bepaald in artikel 32 ?

(1) Er wordt trouwens op gewezen dat, met uitzondering van artikel 17, 8°, waarin het "dossier voor sociale actie" wordt vermeld, geen enkele bepaling van het voorontwerp betrekking heeft op de samenstelling van het dossier voor de aanvraag om erkenning.

- kan een centrum dat niet erkend is maar waarvan het doel en de taken geheel of ten dele samen vallen met wat het ontworpen decreet bepaalt, een naam dragen die weliswaar niet "centrum voor globale sociale actie" is maar daarop lijkt en die tot een verwarring met die benaming zou kunnen leiden ?

In dit bijzondere geval, dat aangeeft welke tendensen zich vandaag de dag in de sector van de sociale dienstverlening voordoen, heeft de afdeling wetgeving in haar advies geconcludeerd dat de tekst grondig diende te worden herzien in het licht van alle opmerkingen die ze zopas had gemaakt en heeft zij zich voor het overige beperkt tot enkele opmerkingen die zij dienstig achtte teneinde de stellers van het voorontwerp te helpen bij het herzien van de tekst ervan.

**9. GEMEENSCHAPPEN - BEVOEGDHEID - BIJSTAND AAN PERSONEN -
REGELING TEN GUNSTE VAN GETROFFENEN VAN REPRESSIE EN
EPURATIE EN VAN OORLOGSSLACHTOFFERS**

Op 12 november 1996 gaf de Raad van State advies L. 25.285 over een voorstel van decreet houdende vaststelling van de voorwaarden voor getroffenen van repressie en epuratie, en voor oorlogsslachtoffers om in aanmerking te komen voor een financiële tegemoetkoming.

De Raad van State diende te onderzoeken of het voorstel behoorde tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap. Daartoe maakte hij de hiernavolgende analyse van het begrip "bijstand aan personen", in de zin van artikel 5, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen :

"1. (...)

2. De aan de gemeenschappen overgedragen "bijstand aan personen" is gericht op personen die zich om een of andere reden in een situatie bevinden die hun recht geeft op een bepaalde bijstand vanwege de overheid.

De situatie die tot een dergelijke bijstand aanleiding geeft, kan vanuit een dubbel oogpunt bekeken worden.

Volgens een eerste benadering wordt rekening gehouden met de oorzaken die tot een behartigenswaardige toestand kunnen leiden. Aldus kan een lijst opgesteld worden van bepaalde categorieën van personen die aanspraak kunnen maken op bijstand vanwege de overheid. De omvang van de bijstand kan dan verder afhankelijk gesteld worden van de mate van behartigenswaardigheid.

Volgens een tweede benadering wordt rekening gehouden met de situatie zelf waarin een persoon, om welke reden dan ook, terechtgekomen is. Kenmerkend daarbij is dat de persoon om een of andere reden noodlijdend is, en uit dien hoofde recht heeft op "sociale bijstand" (1). Bij het bepalen van de omvang van de bijstand zou de overheid dan verder een differentiatie kunnen invoeren naar gelang van de oorzaak van de noodsituatie.

3. Uit artikel 128, § 1, van de Grondwet blijkt dat een bijzondere wet de persoonsgebonden aangelegenheden vaststelt waarvoor de gemeenschappen bevoegd zijn. Wat de bijstand aan personen betreft, zijn die aangelegenheden opgesomd in artikel 5, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Aangezien de bevoegdheden van de gemeenschappen toegewezen bevoegdheden zijn, is de in artikel 5, § 1, II, gegeven opsomming van limitatieve aard. Aangelegenheden die behoren tot de bijstand aan personen, doch niet in de opsomming vermeld zijn, behoren tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid.

(1) Zie in die zin artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet, dat o.m. het recht op sociale bijstand erkent. Uit de parlementaire voorbereiding van die grondwetsbepaling blijkt dat hiermee o.m. de bescherming beoogd wordt van de mens in nood (toelichting bij het voorstel van de werkgroep "economische en sociale rechten", ingediend door de heren Stroobant en Taminiaux, Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-92, nr. 100-2/3°, p. 19; zie ook het verslag van die werkgroep, Gedr. St., Senaat, B.Z. 1991-92, nr. 100-2/4°, pp. 99-100).

4. De in artikel 5, § 1, II, gegeven opsomming blijkt gedeeltelijk uit te gaan van categorieën van personen die zich in een behartigenswaardige toestand kunnen bevinden, en gedeeltelijk van de toestand zelf waarin de betrokkenen zich bevinden.

Wat de categorieën van personen betreft, zijn de gemeenschappen bevoegd voor het gezinsbeleid (1°), het beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen (3°), het beleid inzake minder-validen (4°), het bejaardenbeleid (5°), de jeugdbescherming (6°) en de sociale hulpverlening aan gedetineerden (7°). Er kan hier gesproken worden van een "categoriale" benadering van de welzijnsproblematiek.

De gemeenschappen zijn voorts ook bevoegd voor het beleid inzake maatschappelijk welzijn (2°). Dit beleid is specifiek gericht op het verschaffen van bijstand aan mensen die in een zekere nood verkeren. Zoals uit de in artikel 5, § 1, II, 2°, bedoelde uitzonderingen a) en b) blijkt, is de opvang van de diepste nood een aangelegenheid waarvoor de federale overheid nog bevoegd gebleven is, doch staat het aan de gemeenschappen om een beleid uit te werken dat die nood desgevallend verder kan verlichten. De aard van de nood, bekeken in het licht van de omstandigheden die ertoe aanleiding gegeven hebben, speelt hier geen rol. Voor zover uitgegaan wordt van de noodsituatie op zich, ongeacht de oorzaak ervan, zijn de gemeenschappen in beginsel bevoegd. Zij zijn m.a.w. bevoegd voor de "algemene" benadering van de welzijnsproblematiek, onder voorbehoud van de minimale regelingen i.v.m. bestaansminimum en maatschappelijke dienstverlening welke tot de bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren".

De aldus uiteengezette beginselen werden toegepast op de voor advies voorgelegde regeling. De Raad van State stelde vast dat die regeling gericht was op welbepaalde categorieën van personen (getroffenen van de repressie en de epuratie en oorlogsslachtoffers), waarvoor de gemeenschappen niet specifiek bevoegd gemaakt waren. Om die reden besloot hij dat het voorstel, zoals het geconcipieerd was, niet behoorde tot de aangelegenheden waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd was.

**10. GEMEENSCHAPPEN - BEVOEGDHEID - RADIO EN TELEVISIE -
VRIJE NIEUWSGARING - GRONDRECHTEN**

Op 18 november 1996 brachten de verenigde kamers adviezen uit over een voorstel van decreet van de heren Van Wallendael en Decaluwé houdende regeling van het recht op vrije nieuwsgaring en de uitzending van korte berichtgeving door de omroepen (1) (advies L. 25.131) en over een voorstel van decreet van de heer Denys houdende regeling van de vrije nieuwsgaring (2) (advies L. 25.132).

In beide adviezen stond de kwestie van de bevoegdheid van de gemeenschappen centraal. Met name diende de Raad van State te onderzoeken of de gemeenschappen bevoegd zijn om inzake radio en televisie rechten te erkennen die beschouwd kunnen worden als grondrechten of die althans in het verlengde van grondrechten liggen. De adviezen, die op dit punt in identieke termen geredigeerd zijn, geven blijk van een gewijzigde opvatting van de Raad van State. De Raad van State heeft overigens gemeend uitvoerig de redenen te moeten uiteenzetten waarom hij in deze zaken van vroegere adviezen afweek.

De redengeving van de adviezen wordt hierna in extenso weergegeven :

"A. Probleemstelling

1. In de adviezen L. 24.043 en L. 24.044 van 20 januari 1995 heeft de Raad van State het recht op vrije nieuwsgaring in verband gebracht met de vrijheid van meningsuiting. Zijn conclusie desaan gaande was genuanceerd :

"Naar de heersende opvattingen in de rechtspraak en de rechtsleer lijkt er ... geen grond te zijn om het recht op onbeperkte, vrije nieuwsgaring en het daarmee verbonden uitzendrecht te beschouwen als elementen van de vrijheid van meningsuiting. Dit neemt niet weg dat

(1) Gedr. St., Vl. Raad, B.Z. 1995, nr. 82-1.

(2) Gedr. St., Vl. Raad, B.Z. 1995, nr. 118-1.

beide rechten beschouwd kunnen worden als uitvloeisels van de genoemde vrijheid" (1).

Het feit dat het recht op vrije nieuwsgaring beschouwd kan worden als een "uitvloeisel" van de vrijheid van meningsuiting, brengt mee dat het af en toe gekwalificeerd wordt als een "grondrecht".

De voorliggende adviesaanvraag doet aldus andermaal de vraag rijzen naar de respectieve bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten met betrekking tot de erkenning en de bescherming van nieuwe rechten waaraan soms de kwalificatie van "nieuwe grondrechten" gegeven wordt.

B. Jurisprudentie van de afdeling wetgeving van de Raad van State

2. Wellicht de eerste keer kwam dit probleem ter sprake naar aanleiding van het onderzoek van een wetsvoorstel betreffende de motivering van bestuursrechtelijke handelingen, waarover de Raad van State (1ste kamer) op 15 februari 1984 advies gaf. Na vastgesteld te hebben dat de verplichting om bestuurshandelingen te motiveren beschouwd moest worden als een "nadere bepaling van een al dan niet geschreven grondrecht", kwam de Raad tot de volgende conclusie :

"Wanneer (die verplichting) een regeling op zichzelf vormt, is zij, ten aanzien van de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, als op een grondrecht betrekking hebbende kennelijk blijven behoren tot de bevoegdheid van de nationale wetgever en is zij dienvolgens van algemene toepassing, ongeacht het bestuur dat de beslissing neemt. Die nationale bevoegdheid laat de mogelijkheid voor de Gemeenschappen en de Gewesten onverkort om, ter gelegenheid van de inrichting van hun bestuurlijk optreden of van de uitoefening van hun regelgevende bevoegdheid in een aangelegenheid die hun door of

(1) Advies L. 24.043 van 20 januari 1995 over een wetsvoorstel tot regeling van de vrije nieuwsgaring, Parl. St., Kamer, 1994-95, nr. 1635-2, p. 5; advies L. 24.044 van 20 januari 1995 over een wetsvoorstel betreffende het recht van vrije informatiegaring en de uitzending van korte berichtgeving, Parl. St., Kamer, 1994-95, nr. 1657-3, p. 6.

krachtens de Grondwet is toegewezen, regelen vast te stellen in de lijn of ter verdere verfijning van hetgeen in (het voor advies voorgelegde) voorstel is bepaald" (1).

De grondrechten werden blijkbaar beschouwd als een aangelegenheid op zich, welke tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid was blijven behoren. Niettemin moet opgemerkt worden dat de bevoegdheid van de federale overheid niet als exclusief werd beschouwd, en dat er ruimte was voor een bepaalde concurrerende bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten.

3. Enige maanden later, op 31 oktober 1984, werden meer genuanceerde adviezen gegeven. Na er alweer op gewezen te hebben dat de voor advies voorgelegde bepalingen betrekking hadden op een grondrecht, gaf de Raad van State (verenigde kamers) te kennen dat er met betrekking tot de bevoegdheidsvraag twee mogelijke meningen waren.

De eerste opvatting was die welke reeds in het advies van 15 februari 1984 was uiteengezet (zie supra, nr. 2). De Raad verduidelijkte dat, volgens die opvatting, "de Gemeenschappen en de Gewesten wel meer, doch niet minder zouden kunnen stellen" (2).

Een tweede opvatting werd in deze adviezen naar voor gebracht. Die opvatting ging ervan uit dat de voorgestelde regels "mede van toepassing (zouden) zijn op de gedragingen van de Gemeenschaps- en Gewestbesturen in de materies waarvoor de Gemeenschappen en de Gewesten door of krachtens de Grondwet over de regelgevende bevoegdheid beschikken". De toepassing van door de federale overheid vastgestelde regels in die materies "zou aldus neerkomen op het ontnemen aan de Gemeenschappen en

-
- (1) Advies L. 15.848 van 15 februari 1984, Gedr. St., Senaat, 1981-82, nr. 33-2, p. 2.
- (2) Advies L. 16.054 van 31 oktober 1984 over een wetsvoorstel tot verbetering van de betrekkingen tussen de burger en zijn bestuur, Gedr. St., Kamer, 1984-85, nr. 733-2, p. 3; advies L. 16.055 van 31 oktober 1984 over een wetsvoorstel houdende maatregelen betreffende de openbaarheid van het bestuur, Gedr. St., Kamer, 1981-82, nr. 109-2, p. 2.

Gewesten van een deel van de bevoegdheid welke hun door of krachtens de Grondwet is verleend". Dat het hierbij zou gaan om de uitwerking van een grondrecht, was voor de voorstanders van deze zienswijze geen overtuigend tegenargument :

"Het is stellig zo dat een grondrecht - dit is een recht dat als dusdanig is erkend door internationale akten met directe uitwerking in de interne rechtsorde of door behoorlijk gevestigde algemene rechtsbeginselen - in België bij een gewone wet kan worden erkend tegelijkertijd dat het door die wet nader wordt uitgewerkt. Op het gebied van de economische, de sociale en de culturele rechten die door het desbetreffende Internationale Pact en door het Europese Sociale Handvest zijn erkend en waarvan de rechtsleer sedert lang aanneemt dat ze het kenmerk van mensenrechten bezitten, zijn tal van voorbeelden aan te wijzen van essentiële rechten die in de interne rechtsorde een wettelijk, geen grondwettelijk statuut hebben gekregen.

In de mate evenwel dat het bij het waarborgen van een grondrecht en het eventueel stellen van beperkingen daarop, om aangelegenheden gaat waarvoor de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegd zijn, kan de gewone wet, zelfs al bevestigt zij daarbij het fundamentele van een bepaald recht en al pretendeert zij voor de eerbiediging van dat recht te zorgen, geen regels uitvaardigen waardoor aan de Gemeenschappen en de Gewesten voorwaarden zouden worden gesteld voor het uitoefenen van bevoegdheden die zij bezitten krachtens de Grondwet zelf of krachtens de bijzondere wet tot hervorming der instellingen. De wetgever mag zich immers om geen enkele reden met de uitoefening van die bevoegdheden bemoeien" (1).

In de tweede opvatting werden grondrechten aldus niet beschouwd als een aangelegenheid op zich. Elke overheid bleef integendeel bevoegd om binnen de tot haar bevoegdheid behorende aangelegenheid regels vast te stellen, zelfs al konden die regels rechten erkennen die zo fundamenteel geacht werden dat zij als grondrechten beschouwd werden.

In de bedoelde adviezen moest de Raad van State erkennen dat er voor de beide zienswijzen ernstige argumenten waren. Een keuze in de ene of de andere zin werd in die adviezen niet gemaakt.

(1) Advies L. 16.054, geciteerd, pp. 3-4; advies L. 16.055/VR/1, geciteerd, p. 3.

4. Enkele jaren later werd de Raad van State (verenigde kamers) uitgenodigd de problematiek opnieuw te onderzoeken. In drie adviezen van 21 oktober 1987 nam hij ditmaal een duidelijk standpunt in, waarmee hij overigens terugkeerde naar de opvatting die reeds in het advies van 15 februari 1984 was gehuldigd.

De Raad benadrukte eens te meer dat het bij de ter discussie staande teksten ging om het erkennen van een nieuw grondrecht (toegang tot bestuursdocumenten) of althans om het verruimen van een recht dat gezien werd als een uitvloeisel van het fundamentele recht op informatie (motivering van bestuurshandelingen). De federale overheid werd telkens bevoegd geacht, op grond van twee redenen.

De eerste reden, die een algemene draagwijdte heeft, werd als volgt verwoord :

"... Enerzijds is er het feit dat de fundamentele vrijheden, al dan niet in de Grondwet afgekondigd, steeds onder de bescherming hebben gestaan van de nationale wetgever, die als enige bevoegd is om de uitoefening ervan te beperken in naam van bepaalde waarden die hij van essentieel belang acht in een democratische samenleving. Het is ondenkbaar dat die vrijheden, welke wezenlijke attributen van de mens blijken te zijn, in eenzelfde Staat nu eens worden erkend en dan weer niet.

Noch de herziene Grondwet, noch de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen hebben aan de Gemeenschappen en de Gewesten bevoegdheden toegekend inzake fundamentele rechten en vrijheden. Evenmin als zij in de uitoefening van hun bevoegdheden afbreuk kunnen doen aan de reeds gevestigde vrijheden, zullen zij die vrijheden kunnen miskennen waarvan het bestaan door de grondwetgever zelf of door de nationale wetgever zal worden erkend.

Een beperking van hun bevoegdheden kan daarin eigenlijk niet worden gezien" (1).

Afgezien van de historische vaststelling dat grondrechten tot dan toe steeds geregeld waren door de federale wetgever, steunt de eerste reden essentieel op de vaststelling dat het "ondenkbaar" is dat grondrechten binnen eenzelfde Staat verschillend geregeld zouden zijn.

De tweede reden voor de bevoegdheid van de federale overheid lag in de band tussen de betrokken grondrechten en de goede werking van het gerecht, welke laatste aangelegenheid onder de algemene bevoegdheid van de federale wetgever viel. Die reden kan met betrekking tot het thans voor advies voorgelegde voorstel buiten beschouwing blijven.

Werd aldus de principiële bevoegdheid van de federale overheid erkend, dan herhaalde de Raad van State niettemin dat hij er geen bezwaar tegen had dat de algemene verplichting die door de federale wetgever opgelegd zou worden, en die een minimale bescherming zou bieden, "afhankelijk van de materies zou worden versterkt ofwel door de nationale wetgever zelf, ofwel door de decreetgever, al naargelang de aangelegenheid onder de bevoegdheid van de eerstgenoemde of van de laatstgenoemde valt" (2). De Raad bleef er dus bij, zoals in het advies van 15 februari 1984, dat er plaats was voor een zekere concurrerende bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten.

(1) Advies L. 17.719 van 21 oktober 1987 over het voorstel dat geleid heeft tot de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, Gedr. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 215-2, p. 11; advies L. 17.720 van 21 oktober 1987 over een wetsvoorstel betreffende de inzage, de mededeling en de openbaarheid van bepaalde administratieve stukken, niet gepubliceerd, p. 12. In dezelfde zin : advies L. 17.302 van 21 oktober 1987 over een voorstel van decreet "relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs", Gedr. St., C.C.F., 1990-91, nr. 185-2, pp. 2-3.

(2) Advies L. 17.719/VR, geciteerd, p. 12; advies L. 17.720/VR, geciteerd, p. 13. In dezelfde zin : advies L. 17.302/VR, geciteerd, p. 3.

5. In een advies van 28 november 1990 over het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens bevestigde de Raad van State (algemene vergadering van de afdeling wetgeving) dat, behoudens een uitdrukkelijke grondwetsbepaling, de rechten en vrijheden door de Grondwet onder de bescherming van de federale wet geplaatst waren. Ten aanzien van de in de Grondwet zelf erkende grondrechten bleek zulks uit de tekst van de Grondwet, die de beperkingen van de grondrechten voorbehield aan de "wet"; ten aanzien van de andere grondrechten ("nieuwe" grondrechten) volgde de bevoegdheid van de federale wetgever uit diens residuaire bevoegdheid.

De Raad herhaalde bovendien "dat de algemene economie en de geest van de Grondwet willen dat de individuele vrijheden zonder onderscheid aan alle "Belgen" ten goede komen, op eenvormige wijze worden uitgelegd en toegepast en om die reden onder de bescherming van de nationale wetgever worden geplaatst".

De conclusie was dan ook dat de federale wetgever bevoegd was tot het nemen van alle maatregelen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, en zulks "in alle aangelegenheden, ook die welke tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten behoren" (1).

6. Het laatstgenoemde advies moet gelezen worden in samenhang met het advies van de Raad (algemene vergadering van de afdeling wetgeving) van 10 december 1990 over het ontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 29 augustus 1991 inzake de toegang tot informatie met betrekking tot het milieu in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Ook in dit advies werd, met verwijzing naar vroegere adviezen, de exclusieve bevoegdheid erkend van de federale wetgever om op algemene wijze minimale vereisten inzake motivering en openbaarheid van bestuurshandelingen vast te stellen. De gemeenschappen en de gewesten werden evenwel bevoegd geacht om, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoorden, regels vast te stellen in de lijn of ter precisering van de door de federale wetgever vastgestelde minimumnormen.

(1) Advies L. 19.679 van 28 november 1990, Gedr. St., Kamer, 1990-91, nr. 1610-1, (50), 50-51.

In dit advies werd de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten evenwel niet meer beperkt tot het louter aanvullen of verstrakken van een bestaande federale regeling. Indien de federale wetgever het betrokken domein nog niet had ingenomen, kon dit geen beletsel zijn voor een optreden van de gemeenschappen en de gewesten :

"(De Raad van State heeft er geen) bezwaar tegen dat, bij ontstentenis van een codificatie door de nationale wetgever van de administratieve rechtspleging in niet-betwiste zaken, de Raden van de Gemeenschappen en de Gewesten, in een streven naar behoorlijk bestuur, maar alleen in deze of gene aangelegenheid die tot hun onderscheiden bevoegdheden behoort, verplichtingen kunnen opleggen inzake motivering en openbaarheid van de administratieve handelingen, met dien verstande evenwel dat ze zich te gepasten tijde ervan zullen moeten vergewissen dat de aldus aangenomen bijzondere bepalingen bestaanbaar zijn met de algemene bepalingen die de nationale wetgever heeft uitgevaardigd" (1).

In dat advies werd ook opgemerkt dat, als de gemeenschappen en de gewesten aldus zouden willen treden op domeinen die behoorden tot de bevoegdheid van de federale overheid - in casu het domein van de industriële en intellectuele eigendom -, zulks mogelijk was, doch enkel indien voldaan was aan de voorwaarden vervat in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (2).

7. De opvatting dat de federale overheid bevoegd is om inzake niet in de Grondwet erkende grondrechten algemene minimumnormen vast te stellen, en dat de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn om, binnen de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, aanvullende maatregelen te nemen, of maatregelen in afwachting van een algemene federale regeling, is

(1) Advies L. 20.347 van 10 december 1990, Gedr. St., Br. H. Raad, 1990-91, nr. A-128/1, (20), 21. In dezelfde zin : advies L. 19.969/9 van 10 december 1990 over een voorstel dat geleid heeft tot het decreet van de Waalse Gewestraad van 13 juni 1991 "concernant la liberté d'accès des citoyens à l'information relative à l'environnement", Gedr. St., C.R.W., 1989-90, nr. 154-4, p. 2.

(2) Geciteerd advies, p. 23.

nadien nog bevestigd in andere adviezen, o.m. van 23 januari 1991 (9de kamer) (1) en van 28 juni 1991 (8ste kamer) (2).

8. In twee adviezen van 20 januari 1995 over wetsvoorstellen in verband met het recht op vrije nieuwsgaring is de Raad van State (verenigde kamers) opnieuw vertrokken van de vaststelling dat het betrokken recht gerekend moest worden "tot het domein van de fundamentele rechten en vrijheden, al dan niet in de Grondwet erkend".

De Raad bleef erbij dat dit domein in beginsel behoorde tot de bevoegdheid van de federale wetgever :

"(Ervan) uitgaande dat het ondenkbaar is dat (de) fundamentele rechten en vrijheden, die wezenlijke attributen van de mens zijn, in eenzelfde Staat nu eens worden erkend en dan weer niet, is aangenomen dat het domein van de fundamentele rechten en vrijheden in beginsel tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort. Aan die conclusie wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat de Grondwet zelf, met betrekking tot sommige grondrechten, een zekere bevoegdheid toekent aan de Gemeenschappen en de Gewesten" (3).

Ook al werd aldus de principiële bevoegdheid van de federale wetgever erkend, toch benadrukte de Raad van State dat die bevoegdheid niet onbeperkt was. In

-
- (1) Advies L. 20.318 van 23 januari 1991 over een voorstel van ordonnantie houdende de openbaarheid van de administratieve stukken, Gedr. St., Br. H. Raad, 1990-91, nr. A-57/2, pp. 1-2.
 - (2) Advies L. 20.939 van 28 juni 1991 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van de Vlaamse Raad van 23 oktober 1991 betreffende de openbaarheid van bestuursdocumenten in diensten en instellingen van de Vlaamse regering, Gedr. St., Vl. Raad, 1990-91, nr. 535-1, (15), pp. 23-24.
 - (3) Advies L. 24.043 van 20 januari 1995 over een wetsvoorstel tot regeling van de vrije nieuwsgaring, Gedr. St., Kamer, 1994-95, nr. 1635-2, p. 6; advies L. 24.044 van 20 januari 1995 over een wetsvoorstel betreffende het recht van vrije informatiegaring en de uitzending van korte berichtgeving, Gedr. St., Kamer, 1994-95, nr. 1657-3, p. 7.

de uitoefening van zijn algemene bevoegdheid om het recht op vrije nieuwsgaring te erkennen en te regelen, moest de federale wetgever immers rekening houden met de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake radio en televisie. Dit leidde ertoe dat de regeling van het recht op vrije nieuwsgaring, wat de twee genoemde media betreft, deels door de federale overheid, deels door de gemeenschappen moest gebeuren (1).

9. Die laatste redenering is doorgetrokken in twee adviezen van de Raad van State (8ste kamer) van 17 februari 1995 over voorstellen van decreet in verband met het recht op vrije nieuwsgaring.

De Raad van State herhaalde dat de regeling van dat recht in beginsel tot de bevoegdheid van de federale overheid behoorde. De gemeenschappen konden derhalve in beginsel niet bevoegd geacht worden om terzake op te treden, "zelfs niet als hun optreden beperkt zou zijn tot het specifieke domein van radio-omroep en televisie". Zij werden echter wel bevoegd geacht, op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, om maatregelen in verband met de vrije nieuwsgaring te nemen, voor zover zulks noodzakelijk was voor de uitoefening van hun bevoegdheid inzake radio en televisie (2).

Om na te gaan of dit laatste het geval was, moest een onderscheid gemaakt worden naargelang er al dan niet een federale regeling bestond. Indien een federale wet het recht op vrije nieuwsgaring geregeld zou hebben, zouden de gemeenschappen, wat de radio en de televisie betreft, "in elk geval regels kunnen vaststellen die in de lijn liggen van de door de federale wetgever vastgestelde (minimum-) bepalingen,

(1) Advies L. 24.043, geciteerd, pp. 7-8; advies L. 24.044/VR, geciteerd, pp. 8-9.

(2) Advies L. 24.040 van 17 februari 1995 over een voorstel van decreet houdende de organisatie van het recht van vrije nieuwsgaring voor de omroeporganisaties en de organisatoren van culturele of sportieve evenementen, Gedr. St., Vl. Raad, 1993-94, nr. 577-2, pp. 5-6; advies L. 24.041 van 17 februari 1995 over een voorstel van decreet houdende regeling van het recht op de korte berichtgeving door de door de Vlaamse regering erkende omroeporganisaties, Gedr. St., Vl. Raad, 1994-95, nr. 633-2, pp. 6-7.

of die deze bepalingen zouden preciseren. Of zij ook regels zouden mogen vaststellen die afwijken van de federale regels, zou dan bekeken moeten worden in het licht van het effect op die concrete federale regels". Zolang er nog geen algemene federale regeling was, zouden de gemeenschappen het terrein van de vrije nieuwsgaring kunnen betreden, in zoverre zij zich zouden beperken tot een regeling voor de radio en de televisie, met dien verstande dat zij zich te gepasten tijde ervan zouden moeten vergewissen dat de door hen aangenomen bijzondere bepalingen bestaanbaar waren met de algemene bepalingen die de federale wetgever (later) zou komen vast te stellen (1).

In die adviezen werd de concurrerende bevoegdheid van de federale overheid en de gemeenschappen aldus volop in het licht gesteld. Ondanks de principiële bevoegdheid van de federale overheid werden de gemeenschappen in ruime mate bevoegd geacht om, binnen de domeinen die tot hun bevoegdheid behoorden, op te treden, zeker bij ontstentenis van een federale wetgeving.

C. Evaluatie van de jurisprudentie

10. De jurisprudentie van de Raad van State samenvattend, kan men stellen dat deze uitgaat van een "aangelegenheid" op zich, die het geheel van de grondrechten omvat, dit wil zeggen zowel de grondrechten die uitdrukkelijk erkend zijn in de Grondwet als de andere, zogenaamde "nieuwe" grondrechten. Deze aangelegenheid wordt geacht te behoren tot de principiële bevoegdheid van de federale overheid, o.m. omdat het ondenkbaar wordt geacht dat grondrechten binnen dezelfde Staat een verschillende invulling zouden krijgen.

Niettemin is het opvallend dat, ondanks die principiële bevoegdheid van de federale overheid, een belangrijke concurrerende bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten wordt erkend. Die laatste tendens heeft in de adviezen van 1995 over de vrije nieuwsgaring aan belang gewonnen.

(1) Advies L. 24.040, geciteerd, pp. 6-7; advies L. 24.041/8, geciteerd, pp. 7-8.

De Raad van State meent dat de aldus gevormde jurisprudentie aan een nieuwe evaluatie toe is, gelet onder meer op een recente ontwikkeling in de rechtspraak van het Arbitragehof, op de gevolgen van de jongste staatshervorming, en op de effecten van zijn eigen jurisprudentie.

11. Het uitgangspunt in de jurisprudentie van de Raad van State, met name dat de grondrechten een aangelegenheid op zich vormen, lijkt aanvankelijk te zijn bijgevallen door het Arbitragehof.

In zijn arrest nr. 14/91 van 28 mei 1991 diende het Hof uit te maken welke overheid bevoegd was inzake de regeling van het recht van antwoord, een niet in de Grondwet erkend recht. Het Hof overwoog dat "het recht van antwoord ... een rechtsinstituut (was) ter bescherming van de persoon, dat een noodzakelijk gevolg (was) van de persvrijheid en de vrije meningsuiting" (overw. B.3.2), en leidde mede daaruit af dat deze aangelegenheid behoorde tot de bevoegdheid van de federale wetgever. Hieruit blijkt dat ook het Hof, in dat arrest, uitging van de grondrechten (persvrijheid, vrije meningsuiting) als een afzonderlijke bevoegdheidsrechtelijke entiteit (1).

In het recente arrest nr. 54/96 van 3 oktober 1996 lijkt het Hof een andere richting te zijn ingeslagen. In dat arrest kwam het recht op de bescherming van taal- minderheden ter sprake, eveneens een niet in de Grondwet erkend grondrecht. Van enige aanwijzing dat dit recht behoort tot een afzonderlijke "aangelegenheid" van de grondrechten, waarvoor de federale overheid dan bevoegd zou zijn, is in het arrest geen sprake. Het Hof overweegt integendeel : "Het komt elke wetgever toe, binnen de eigen bevoegdheidssfeer, de bescherming van minderheden te verzekeren onder meer ter naleving van artikel 27 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten" (overw. B.9).

Het Hof lijkt de bescherming van de grondrechten aldus te beschouwen als een zaak voor elke wetgever, ieder in verband met de aangelegenheden die tot zijn bevoegdheid behoren.

(1) Rdpl. P. Peeters, "De bevoegdheidsverdeling en het recht van antwoord - kanttekeningen bij het arrest van 28 mei 1991 van het Arbitragehof", R.W., 1991-92, (481), 483-484; M. Uyttendaele, "Fédéralisme et libertés fondamentales : la transparence administrative au regard de la réforme de l'Etat", A.P.T., 1993, (96), p. 103, nr. 15.

Een dergelijke opvatting komt overigens tegemoet aan de kritiek die in de rechtsleer is geuit. Zo schrijft M. Uyttendaele, na een oplossing voorgesteld te hebben die uitgaat van de "accessoire" bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten :

"(Cette) solution permet de remettre en cause une ... fiction éminemment contestable, à savoir que les libertés publiques constitueraient un bloc homogène de matières qui seraient réservées de façon inconditionnelle au législateur national. Il s'agit là d'une conception réductrice du concept de libertés publiques" (1).

12. In zijn genoemde adviezen L. 24.043/VR en L. 24.044/VR van 20 januari 1995 overwoog de Raad van State dat aan de principiële bevoegdheid van de federale wetgever geen afbreuk gedaan werd door het feit dat de Grondwet zelf, met betrekking tot sommige grondrechten, een zekere bevoegdheid toekent aan de gemeenschappen en de gewesten (zie supra, nr. 8).

Na een nieuw onderzoek is de Raad van State van oordeel dat de staatshervorming van 1993-94 toch wel gekenmerkt is door een aantal ontwikkelingen die zich moeilijk verdragen met de tot dusver door de Raad gehuldigde stelling.

12.1. Reeds vóór de laatste staatshervorming had de grondwetgever aan de gemeenschappen bepaalde bevoegdheden gegeven welke onmiskenbaar met grondrechten te maken hadden, meer bepaald met de rechten en vrijheden van de ideologische en filosofische minderheden (thans artikel 11), met het recht op en de vrijheid van onderwijs (thans artikel 24), en met de vrijheid inzake het gebruik der talen (thans artikel 129). Die bevoegdheden konden toen weliswaar nog beschouwd worden als afwijkingen van een algemene regel.

Bij de grondwetsherzieningen van 1994 zijn echter andermaal nieuwe bepalingen in de Grondwet ingevoegd, waarbij niet enkel aan de wet, maar ook aan het decreet en de ordonnantie de mogelijkheid is geboden om de grondwettelijk erkende grondrechten verder uit te werken of te beperken. Het gaat met name om het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven (thans artikel 22), de economische, sociale en culturele rechten (thans artikel 23) en het recht van toegang tot bestuursdocumenten (thans artikel 32).

(1) M. Uyttendaele, o.c., p. 105, nr. 22.

Deze nieuwe ontwikkeling geeft blijk van de opvatting van de grondwetgever dat grondrechten niet wegens hun aard tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. Zo dit reeds het geval is met de in de Grondwet zelf erkende rechten, moet zulks a fortiori ook gelden voor de grondrechten die niet in de Grondwet erkend zijn.

Bovendien is artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bij de bijzondere wet van 16 juli 1993 zo gewijzigd, dat de gemeenschappen en gewesten voortaan ook op het terrein van de door de Grondwet aan de wet voorbehouden aangelegenheden hun "impliciete" bevoegdheden kunnen uitoefenen (zie artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Hierdoor wordt het voor de gemeenschappen en de gewesten mogelijk om regelingen te treffen op het vlak van de grondrechten die reeds vóór de opeenvolgende staatshervormingen in de Grondwet erkend waren, en waarbij de verdere uitwerking of de mogelijkheid tot beperking aan de "wet" is overgelaten (1).

12.2. De Raad van State is voorts van oordeel dat de recente staatshervorming het niet meer mogelijk maakt nog langer te stellen dat het ondenkbaar is dat de fundamentele rechten en vrijheden in de onderscheiden entiteiten op verschillende wijze erkend zouden worden.

Ervan uitgaande dat de regeling van sommige grondrechten, volgens de Grondwet zelf, wordt overgelaten aan de onderscheiden wetgevers, moet integendeel aanvaard worden dat een differentieel beleid op die domeinen mogelijk is : "Een verschillende behandeling in aangelegenheden waar de gemeenschappen en de gewesten over eigen bevoegdheden beschikken, is het mogelijk gevolg van een onderscheiden beleid, wat is toegelaten door de autonomie die hun door of krachtens de Grondwet is toegekend" (2).

(1) Uit artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt dat, als de Grondwet - met name in de oorspronkelijke bepalingen - het heeft over de "wet", dit zo gelezen moet worden dat enkel de federale wet wordt bedoeld.

(2) Zie, o.m., Arbitragehof, 15 oktober 1996, nr. 56/96, overw. B.25. Het Hof trekt uit de aangehaalde vaststelling overigens de conclusie dat een uit de autonomie voortvloeiend verschil op zich niet geacht kan worden strijdig te zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, omdat de autonomie anders geen betekenis zou hebben (zelfde overw.).

A fortiori moet aanvaard worden dat een differentieële regeling mogelijk is in verband met rechten die niet in de Grondwet als grondrechten erkend zijn.

De autonomie van de gemeenschappen en de gewesten, op het vlak van de grondrechten, is overigens niet onbegrensd. De Grondwet zelf bepaalt vanzelfsprekend de perken waarbinnen de overheden, met betrekking tot de in de Grondwet erkende grondrechten, kunnen optreden. Bovendien zijn de overheden, ook inzake niet in de Grondwet erkende grondrechten, ertoe gehouden de minimumnormen na te leven welke vervat zijn in de internationale verdragen inzake de rechten van de mens.

13. Ten slotte blijkt, onder meer uit het feit dat het voor advies voorgelegde voorstel van decreet gelezen moet worden in samenhang met een voorstel van wet (zie supra, bij de bespreking van de strekking van het voorstel), dat de erkenning van een concurrerende bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten, naast een principiële bevoegdheid van de federale overheid, tot ingewikkelde constructies leidt.

Uit de gevestigde rechtspraak van de Raad van State vloeit inderdaad voort, onder meer op het vlak van de vrije nieuwsgaring, dat de federale wetgever en de decreetgever hun optreden op elkaar zouden moeten afstemmen. Noch de ene, noch de andere zou aldus autonoom een samenhangend beleid kunnen voeren.

In dit verband is de Raad niet ongevoelig voor de verzuchting dat het, omwille van de verstaanbaarheid van de regelgeving, wenselijk is dat bijvoorbeeld de vrije nieuwsgaring door radio- en televisieomroepen in één tekst geregeld zou worden (1).

Ook vanuit dat oogpunt bekeken, meent de Raad dat hij zijn adviezen van 20 januari 1995 niet zonder meer kan bevestigen.

D. Antwoord op de bevoegdheidsvraag

14. In het licht van de ontwikkelingen van de laatste jaren, alsmede van de bezwaren waartoe de rechtspraak van de Raad van State concreet aanleiding geeft, meent

(1) Zie aldus de uiteenzetting van mevrouw Vercruyssen tijdens de hoorzittingen over de vrije nieuwsgaring, verslag namens de Commissie voor Mediabeleid, Gedr. St., Vl. Parl., 1995-96, nr. 322-1, p. 37.

de Raad dat de bevoegdheid met betrekking tot de regeling van niet in de Grondwet erkende rechten een nieuwe benadering behoeft.

De Raad van State is meer bepaald van oordeel dat het niet langer verantwoord is uit te gaan van een aan gelegenheid op zich, welke het geheel van de grondrechten zou omvatten.

Het is trouwens zeer moeilijk om te bepalen welke rechten tot dat domein gerekend zouden moeten worden. Dat de in de Grondwet erkende grondrechten daartoe behoren, zal waarschijnlijk niet betwist worden. Het probleem zit hem echter precies bij de rechten die niet in de Grondwet erkend zijn. Er is geen criterium dat toelaat met zekerheid uit te maken of een bepaald subjectief recht of een bepaalde vrijheid al dan niet de kwalificatie van "grondrecht" verdient.

15. Om uit te maken welke overheid bevoegd is om een bepaald recht te erkennen en te regelen, zal dan ook zonder meer toepassing gemaakt moeten worden van de regels die betrekking hebben op de aangelegenheid waarin dat recht gesitueerd wordt. Gaat het om een aangelegenheid welke de Grondwet of de bijzondere wet aan een bepaalde overheid toewijst, dan is het die overheid die alle rechtsverhoudingen kan regelen, in beginsel met uitsluiting van de andere overheden. Gaat het om een aangelegenheid waaromtrent noch de Grondwet, noch de bijzondere wet een bevoegdheidsbepalende regel bevat, dan is het de federale overheid, krachtens haar residuaire bevoegdheid, die alle rechtsverhoudingen kan regelen, in beginsel met uitsluiting van de andere overheden.

De gemeenschappen en de gewesten kunnen dus rechten erkennen en regelen in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren. Mits voldaan is aan de voorwaarden vervat in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen zij daarbij zelfs maatregelen nemen met betrekking tot aangelegenheden waarvoor zij in beginsel niet bevoegd zijn.

Aan die bevoegdheid van de gemeenschappen wordt geen afbreuk gedaan door het feit dat een in het leven geroepen recht in aanmerking zou kunnen komen voor de kwalificatie als "grondrecht".

16. In verband met het recht op vrije nieuwsgaring leidt het voorgaande tot de volgende conclusies.

In zoverre de vrije nieuwsgaring betrekking heeft op de radio en de televisie, zijn de gemeenschappen daarvoor bevoegd, met uitsluiting van de federale overheid. Deze laatste kan de vrije nieuwsgaring eventueel wel regelen m.b.t. andere media, op grond van haar residuaire bevoegdheid.

De bedoelde bevoegdheid van de gemeenschappen is niet afhankelijk van het stilzitten dan wel het optreden van de federale overheid. Voor zover zij zich beperken tot het domein van de radio en de televisie, kunnen de gemeenschappen de vrije nieuwsgaring exhaustief regelen.

In de uitoefening van hun bevoegdheid inzake radio en televisie kunnen de gemeenschappen daarenboven treden op terreinen die behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid, zoals bijvoorbeeld dat van de industriële en intellectuele eigendom (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 7^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), voor zover voldaan is aan de voorwaarden vervat in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

17. De decreetgever is derhalve bevoegd om een regeling aan te nemen als vervat in het voor advies voorgelegde voorstel".

11. GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN - BEVOEGDHEID - GEMEENTE-BELASTINGEN

In het advies L. 25.572/8 van 13 mei 1997 werd de vraag behandeld of het Vlaamse Gewest bevoegd was om regels aan te nemen inzake de fiscale bevoegdheid van de gemeenten (1).

Voor het beantwoorden van die vraag diende de Raad van State eerst na te gaan aan welk grondwetsartikel de gemeentelijke fiscale bevoegdheid - en de daarmee samenhangende mogelijkheid tot afbakening van die bevoegdheid - toegeschreven moest worden.

De Raad wees erop dat ter zake twee opvattingen verdedigd werden.

Volgens een eerste opvatting gebeurt de toekenning van de fiscale bevoegdheid aan de gemeenten door de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, die aan de gemeenteraad alles toevertrouwen wat van gemeentelijk belang is.

Volgens die eerste stelling geschiedt de afbakening van de gemeentelijke fiscale bevoegdheid uitsluitend door de nadere omschrijving van het betrokken "gemeentelijk belang", welke nadere omschrijving toekomt aan iedere - binnen de grenzen van zijn bevoegdheden optredende - wetgever, dus ook aan de gewestwetgever bij de uitoefening van zijn fiscale bevoegdheid. De bepaling van artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet luidens welke de wet, ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde gemeentelijke belastingen, de uitzonderingen bepaalt waarvan de noodzakelijkheid blijkt, heeft volgens die stelling alleen betrekking op de bevoegdheid van de (federale) wetgever om gemeentebelastingen door andere organen dan de gemeenteraad te laten instellen en om lasten op te leggen aan de gemeenten.

De tweede opvatting gaat ervan uit dat artikel 170, § 4, eerste lid, van de Grondwet, naar luid waarvan geen last of belasting door o.m. de gemeente kan worden ingevoerd dan door een beslissing van haar raad, niet enkel het orgaan aanwijst dat bevoegd is om een gemeentebelasting in te voeren, maar bovendien de enige grondwettelijke basis vormt voor de fiscale bevoegdheid van de gemeenten.

(1) Het advies had betrekking op een voorstel van decreet houdende de mogelijkheid voor gemeenten een algemene belasting te heffen in die gevallen waarin internationale overeenkomsten en federale wetgeving leiden tot vrijstelling van gemeentebelasting.

Volgens die opvatting heeft de in artikel 170, § 4, tweede lid, vervatte mogelijkheid voor de (federale) wetgever om uitzonderingen te bepalen, dan ook niet alleen betrekking op het orgaan dat de gemeentebelastingen kan invoeren, maar tevens op de omvang van de gemeentelijke fiscale bevoegdheid zelf.

Het belang van de discussie over de rechtsgrond ten aanzien van de bevoegdheid van de gewesten werd door de Raad van State als volgt uiteengezet :

"Naargelang men de ene of de andere stelling aanneemt, komt men tot verschillende conclusies t.a.v. de bevoegdheidsvraag welke het voorliggende voorstel van decreet doet rijzen. Volgens de eerste interpretatie kan de gewestwetgever terzake optreden, zij het alleen in zoverre het hem toekomt, wat de gemeentelijke fiscaliteit betreft, het gemeentelijk belang te omschrijven. Volgens de tweede opvatting is er geen ruimte voor een optreden van de gewestwetgever, tenzij hij zich zou kunnen beroepen op de impliciete bevoegdheden bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen".

De Raad van State stelde vast dat het Arbitragehof aanleunde bij de tweede opvatting en, meer bepaald, ervan uitging dat de fiscale bevoegdheid van de gemeenten (uitsluitend) op artikel 170, § 4, van de Grondwet berustte en dat het tweede lid van het grondwetsartikel de bevoegdheid om de fiscale autonomie van de gemeenten af te bakenen exclusief aan de federale wetgever opdroeg (1). Die opvatting vond ook steun in artikel 9, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (2) en in de parlementaire voorbereiding van die wetsbepaling (3).

Indien de tweede opvatting gevolgd werd, zouden de gewesten enkel op het aan de federale wetgever voorbehouden terrein kunnen treden, indien ze zich daarvoor zouden kunnen beroepen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus

-
- (1) De Raad verwees i.h.b. naar het arrest van het Arbitragehof van 2 juni 1988, nr. 57, overweging 4.B.1.
 - (2) Artikel 9, § 2, van de bijzondere wet bepaalt dat "de opcentiemen ingevoerd door een Gewest ... geen afbreuk (mogen) doen aan het recht van de gemeenten om aanvullende belastingen of opcentiemen te heffen".
 - (3) Memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, 1988-89, nr. 635-1, p. 13; verslag van de Kamercommissie, Gedr. St., Kamer, 1988-89, nr. 635-18, p. 320.

1980 tot hervorming der instellingen (impliciete bevoegdheden). De Raad van State was evenwel van oordeel dat niet bleek dat de voorgestelde regeling voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest "noodzakelijk" was, in de zin van de voornoemde wetsbepaling.

Subsidiair onderzocht de Raad van State of de oplossing anders zou zijn, indien uitgegaan zou worden van de eerste hiervóór genoemde opvatting. Op grond van de hiernavolgende redenen kwam hij tot de conclusie dat dit in casu niet het geval was :

"Het gewest kan ... het gemeentelijk belang slechts - positief of negatief - afbakenen, voor aangelegenheden waarvoor het zelf bevoegd is. Opdat het gewest aan de gemeenten de machtiging zou kunnen geven om een bepaalde belasting in te voeren, is derhalve vereist dat het gaat om een belasting die het zelf zou kunnen invoeren.

Hoewel artikel 170, § 2, eerste lid, van de Grondwet aan de gewesten een algemene belastingbevoegdheid heeft verleend, volgt uit het tweede lid van die bepaling dat de (gewone) wet de uitzonderingen op die bevoegdheid kan bepalen waarvan de noodzakelijkheid blijkt. Op grond van die laatste bepaling is in artikel 1 van de wet van 23 januari 1989 betreffende de in artikel 110, §§ 1 en 2, van de Grondwet bedoelde belastingbevoegdheid bepaald dat "in de gevallen die niet voorzien zijn in artikel 11 van de bijzondere (financierings)wet van 16 januari 1989 ... de Raden (van de gemeenschappen en de gewesten) niet gemachtigd (zijn) om belastingen te heffen op de materies die het voorwerp uitmaken van een belasting door de Staat, noch opcentiemen te heffen op belastingen en heffingen ten voordele van de Staat, noch kortingen hierop toe te staan".

Uit de combinatie van artikel 11, eerste lid, met artikel 6, § 2, tweede lid, van de bijzondere financieringswet volgt dat de bevoegdheid welke aan de gewesten is toegekend met betrekking tot de personenbelasting, beperkt is tot het heffen van opcentiemen op die belasting.

Uit het geheel van de voornoemde regelingen volgt dat de gewesten niet bevoegd kunnen worden geacht om, naast de bedoelde opcentiemen op de personenbelasting, nog enige belasting in te voeren die betrekking heeft op het inkomen van de inwoners.

Ook in de veronderstelling dat het de gewesten toekomt om, wat de gemeentelijke fiscaliteit betreft, het "gemeentelijk belang" te omschrijven, zijn ze dus

toch niet bevoegd om de gemeenten te machtigen een "algemene gemeentebelasting" in te voeren die, volgens de bewoordingen van de toelichting bij het voorstel van decreet, "verwijst naar het inkomen of daarvan afgeleide criteria".

Of de eerste opvatting dan wel de tweede opvatting werd aangenomen, de conclusie was dus dat het voorstel van decreet niet ingepast kon worden in de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest.

12. GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN - BEVOEGDHEID - INTERNATIONALE SAMENWERKING - TERRITORIALE BEPERKING

Naar aanleiding van het onderzoek van een voorontwerp van wet houdende instemming met het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, gedaan te Montego Bay op 10 december 1982 en met de Overeenkomst inzake de tenuitvoerlegging van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982, gedaan te New York op 28 juli 1994, dienden de verenigde kamers zich uit te spreken over de bevoegdheid ter zake van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten. In hun advies L. 24.903 van 22 april 1997 merkten zij in dat verband het volgende op :

"1. Het Zeerechtverdrag en de Overeenkomst van 1994 bevatten hoofdzakelijk bepalingen met betrekking tot aangelegenheden die in de interne Belgische rechtsorde behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid.

De federale wetgever is derhalve bevoegd om zijn instemming met die verdragen te geven.

2.1. Er dient echter gewezen te worden op het feit dat een aantal bepalingen van het Zeerechtverdrag betrekking hebben op aangelegenheden die in de interne rechtsorde behoren tot de bevoegdheid van de gewesten.

(...)

Uit artikel 167, § 1, eerste lid, van de Grondwet blijkt dat de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn om de internationale samenwerking te regelen, met inbegrip van het sluiten van verdragen, "voor de aangelegenheden waarvoor zij door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn". Die bepaling verwijst naar de materiële bevoegdheden van de gemeenschappen en de

gewesten (1). Dit blijkt trouwens ook uit de bedoeling van de grondwetgever, zoals die afgeleid kan worden uit de toelichting bij het voorstel tot herziening van artikel 68 (oud) van de Grondwet : de indieners wensten dat "de autonomie die op intern vlak wordt erkend, zich eveneens zou kunnen uiten op extern vlak" (2). De bevoegdheidsverdeling *ratione materiae* is m.a.w. de leidraad voor het bepalen van de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten op het internationaal vlak.

Ook al kunnen de gewesten geen bepalingen van intern recht vaststellen in verband met gebiedsdelen die buiten hun grondgebied gelegen zijn, toch kan die territoriale bevoegdheidsbeperking niet doorgetrokken worden op het internationaal vlak. Op dat vlak dient enkel met de materiële bevoegdheidsregels rekening te worden gehouden. De internationale bevoegdheid van de gewesten is in dit opzicht ruimer dan hun bevoegdheid om internationaalrechtelijke handelingen in het interne recht om te zetten.

Gelet op de hiervoor bedoelde materiële bevoegdheden van de gewesten, moet geconcludeerd worden dat het Zeerechtverdrag een "gemengd" verdrag is, dat dan ook niet enkel door de federale wetgever, maar tevens door de drie gewestraden goedgekeurd zal moeten worden (artikel 16, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen) (3).

2.2. Artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst van 1994 bepaalt dat de bepalingen van de Overeenkomst en deel XI van het Zeerechtverdrag worden uitgelegd en toegepast als vormden zij één akte.

-
- (1) Craenen, G., "België en het buitenland. De nieuwe regeling van de buitenlandse betrekkingen", in *Het federale België na de vierde staatshervorming*, (Alen, A., en Suetens, L.P., editors), Brugge, 1993, (59), p. 82, nr. 75.
 - (2) Parl. St., Senaat, B.Z. 1991-92, nr. 100-16/1^o, p. 1.
 - (3) Zie in dezelfde zin, in verband met de goedkeuring van het Protocol betreffende de milieubescherming bij het Verdrag inzake Antarctica, het advies L. 22.506/8 van de Raad van State van 29 juni 1993, Parl. St., Senaat, 1993-94, nr. 956-1, p. 6.

Gelet op de nauwe samenhang die aldus blijkt te bestaan tussen het Zeerechtverdrag en de Overeenkomst, moet de Overeenkomst, wat de bevoegdheid tot het goedkeuren ervan betreft, hetzelfde lot volgen als het Zeerechtverdrag. Om de onder opmerking 2.1 uiteengezette reden moet derhalve ook de Overeenkomst mede door de gewestraden goedgekeurd worden".

13. GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN - OPRICHTING VAN INSTELLINGEN MET RECHTSPERSOONLIJKHEID

In een advies L. 25.332/8 van 22 oktober 1996 over een voorstel van decreet "houdende vervanging van titel II van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995, zoals gewijzigd bij decreet van 22 december 1995", onderzocht de Raad van State of de decreetgever aan de openbare omroep van de Vlaamse Gemeenschap, voortaan "VRT" te noemen, een "privaatrechtelijk statuut" mocht geven.

De Raad gaf op die vraag een bevestigend, doch voorwaardelijk antwoord :

"Bij het beantwoorden van die vraag moet ervan uitgegaan worden dat de omroepactiviteit zelf niet geprivatiseerd wordt. De VRT blijft volgens het voorstel een openbare omroep. Volgens de indieners van het voorstel is de omroepactiviteit, zeker van die openbare omroep, een aangelegenheid waarvoor de overheid verder zorg moet dragen.

Artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat de gemeenschappen en de gewesten, in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen kunnen oprichten, of kapitaalsparticipaties kunnen nemen. Het decreet kan de bedoelde organismen rechtspersoonlijkheid toekennen.

Zoals de Raad van State reeds meermaals heeft benadrukt, biedt het genoemde artikel 9 ruime mogelijkheden. Bij de uitoefening van de hem toegekende bevoegdheid is de decreetgever immers aan geen vooraf bestaande organisatievormen gebonden. Hij kan geval per geval de doelstellingen van de instellingen bepalen, en de samenstelling van de bestuursorganen, de bevoegdheden, de werking e.d. regelen. De enige beperkingen die terzake uit artikel 9 voortvloeien zijn, enerzijds, dat het oprichtingsdecreet het toezicht op de gedecentraliseerde dienst moet regelen, en anderzijds,

dat bij het vaststellen van het administratief en geldelijk statuut van het personeel rekening gehouden moet worden met hetgeen in artikel 87, § 4, van de bijzondere wet is bepaald i.v.m. de algemene principes van het statuut van het rijkspersoneel welke van rechtswege van toepassing zijn (artikel 9, tweede lid) (1).

Het voorgelegde voorstel kiest voor de oprichting van een privaatrechtelijke vennootschap, d.i. een "onderneming", in de zin van artikel 9 van de bijzondere wet. Dat artikel 9 verzet zich er niet tegen dat de decreetgever, in plaats van een volledig eigen statuut uit te werken, de regels i.v.m. de handelsvennootschappen in beginsel van toepassing verklaart.

Op zich is het privaatrechtelijk procédé, zoals dit in het voorstel gevolgd wordt, dus verenigbaar met artikel 9 van de bijzondere wet.

Er dient uiteraard nog voldaan te zijn aan de twee voorwaarden die uit artikel 9, tweede lid, voortvloeien, en die hiervóór in herinnering zijn gebracht.

De eerste voorwaarde betreft het vereiste dat het decreet het toezicht op de gedecentraliseerde dienst moet regelen. Het komt de Raad van State voor dat, als het betrokken organisme een privaatrechtelijk statuut heeft, het toezicht moeilijk de vorm kan aannemen van het klassieke administratief toezicht, d.w.z. het toezicht op de wettigheid en de overeenstemming met het algemeen belang van de genomen beslissingen, d.m.v. schorsing en vernietiging van de door dat organisme gestelde handelingen. Veeleer moet aangenomen worden dat de decreetgever moet voorzien in een aan de rechtsvorm van de onderneming aangepaste overheidscontrole. In een dergelijke controle voorziet het voorstel : het voorgestelde decreet houdt zelf een aantal bepalingen in, waaruit een preventief toezicht of een toezicht a posteriori blijkt (...), en verleent voor het overige ook bepaalde controlebevoegdheden aan de Vlaamse regering (...). Aan de eerste voorwaarde lijkt aldus voldaan te zijn.

(1) Zie o.m., advies L. 23.686/8 van 5 december 1995 over een ontwerp van decreet houdende regeling van het beheer van de culturele centra van de Vlaamse Gemeenschap in de rand van Brussel, Gedr. St., Vl. Parl., 1995-96, nr. 402-1, (19), 29.

Wat de tweede voorwaarde betreft, rijst de vraag of uit artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 volgt dat het A.P.K.B. van toepassing is op de VRT. Om de redenen uiteengezet in de algemene opmerking (1) zal de Raad zich ervan onthouden op die vraag in te gaan. Of aan de tweede voorwaarde voldaan is, blijft hier dus een open vraag.

Afgezien van die tweede voorwaarde, waaromtrent de Raad van State alleen maar een voorbehoud kan maken, moet bijgevolg geconcludeerd worden dat de voorgestelde structuur blijft binnen de grenzen die voor de Vlaamse Gemeenschap volgen uit artikel 9 van de bijzondere wet (2)".

Na aldus geconcludeerd te hebben dat de decreetgever, onder het voornoemde voorbehoud, bevoegd was om aan de openbare omroep een privaatrechtelijk statuut te geven, meende de Raad niettemin te moeten opmerken dat het gevolgde procédé niet vrij was van kritiek :

"Hoewel de VRT opgericht wordt met de vorm van een handelsvennootschap, blijken er immers belangrijke afwijkingen van de wetgeving inzake handelsvennootschappen te zijn. Zo zou de Vlaamse Gemeenschap de enige aandeelhouder zijn. Voorts lijkt de oprichting te volgen uit het voorgestelde decreet zelf, en lijkt geen oprichtingsakte meer vereist te zijn; aldus wordt afgeweken van artikel 13 van de vennootschappenwet, naar luid waarvan de bevoegdheden

-
- (1) In de algemene opmerking had de Raad van State erop gewezen dat bij het Arbitragehof een beroep tot vernietiging aanhangig was, gericht tegen het decreet van 22 december 1995 tot wijziging van sommige bepalingen van titel I en titel II van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995, en dat in een van de middelen de kwestie van de eventuele toepasselijkheid van het A.P.K.B. op de openbare omroep (toen nog de BRTN) opgeworpen werd. De Raad verklaarde in die omstandigheden zich ervan te onthouden de bepalingen van het voor advies voorgelegde voorstel te toetsen aan het A.P.K.B.
- (2) Deze overwegingen werden herhaald in een advies L. 25.828/8 van 7 januari 1997 over een voorontwerp van decreet betreffende de omvorming van de BRTN in een naamloze vennootschap van publiek recht en tot vervanging van titel II van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 25 januari 1995.

van de bestuurders worden vastgesteld bij de akte van oprichting of bij een latere akte, en van artikel 29, § 4, van die wet, naar luid waarvan de (naamloze) vennootschap wordt opgericht bij een authentieke akte waarin wordt vastgesteld dat aan een aantal vereisten is voldaan. Anders dan bepaald in artikel 29ter van de vennootschappenwet, lijkt geen financieel plan (vóór de oprichting) vereist te zijn.

Deze opsomming, die louter exemplatief is, moge volstaan om aan te tonen dat de VRT, ondanks diens kwalificatie als "cultureel overheidsbedrijf met de rechtsvorm van een handelsvennootschap", in feite ver verwijderd is van wat men van een handelsvennootschap kan verwachten.

De vraag rijst dan ook of het wel aangewezen is te gewagen van de vorm van een "handelsvennootschap".

Indien het Vlaams Parlement wenst vast te houden aan de vorm van een "handelsvennootschap", zou het moeten overwegen de structuur van de VRT zo aan te passen dat deze meer met die van een handelsvennootschap overeenstemt".

14. GEWESTELIJKE AANGELEGENHEID - AUTONOMIE VAN DE PROVINCIALE INSTELLINGEN - MACHTSOVERSCHRIJDING

De afdeling wetgeving heeft in haar advies L. 26.117 van 2 juni 1997 over een voorstel van decreet "tot wijziging van het decreet van 7 december 1989 tot vaststelling van de regelen inzake algemene financiering van de Waalse provincies door het organiseren van de informatieverstrekking aan het Parlement en aan de Regering" (Gedr. St. C.R.W., nr. 219/2, zitting 1996/1997) geoordeeld dat de gewestwetgever met dat initiatief zijn bevoegdheid te buiten ging.

Uit zijn onderzoek van het voorstel heeft de Raad van State geconcludeerd dat het niet ging om het toezicht op een subsidie vanwege het gewest, aangezien bij het Waals decreet van 7 december 1989 tot vaststelling van de regelen inzake algemene financiering van de Waalse provincies over die provincies dotaties worden verdeeld die op basis van objectieve criteria berekend zijn. De algemene strekking van het voorstel kwam evenmin neer op een vorm van toezicht, aangezien toezicht behoort te slaan op door provinciale overheden gestelde handelingen.

De bevoegdheid om de algemene financiering van de provincies te regelen, die bij artikel 6, § 1, VIII, 2°, van

de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de Gewesten is opgedragen, verleent de gewesten geen recht van controle op de werkzaamheid van de provincies, noch het recht om met het oog op controle inlichtingen te verzamelen over het werkelijke of verwachte gebruik van de dotaties. Doordat de bestendige deputaties er in het voorstel van decreet toe verplicht worden om elk jaar een dossier op te stellen over de staat van de provincie, in welk dossier een geheel van inlichtingen van politieke, bestuurlijke, financiële en technische aard zou moeten worden opgenomen, regelt dat voorstel van decreet immers een aangelegenheid die rechtstreeks verband houdt met de organisatie en de werking van de provincies, welke aangelegenheid krachtens artikel 162 van de Grondwet alleen door de federale wetgever mag worden geregeld.

15. GEWESTELIJKE AANGELEGENHEDEN ONBEVOEGDHEID OM ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES OP TE RICHTEN EN EEN EIGEN REGELING INZAKE AANSPRAKELIJKHEID IN TE VOEREN

De afdeling wetgeving, vakantiekamer, heeft in haar advies L. 26.636 van 28 juli 1997 over een ontwerp van decreet "tot invoering van een vergoedingsstelsel voor schade die door sommige beschermde diersoorten wordt aangericht" (Gedr. St. C.R.W., zitting 1997-1998, nr. 341-1) er ondubbelzinnig op gewezen dat in de ontworpen tekst nagelaten werd wezenlijke bestanddelen van de voorgenomen regeling te bepalen.

Zo heeft de afdeling wetgeving zich afgevraagd of het in de bedoeling van de stellers van het ontwerp lag een recht op schadevergoeding toe te kennen zodra de in de tekst gestelde voorwaarden vervuld waren, dan wel of de onderzoekscommissie over enige beoordelingsbevoegdheid zou beschikken - in welk geval de aanvaardbare beoordelingscriteria aangegeven zouden moeten worden (1).

Overigens dient de decreetgever volgens het advies zelf de essentiële regels vast te stellen betreffende de samenstelling, de organisatie en de werkwijze van de

(1) Wat betreft de vaststelling van de gevallen waarin een vergoeding al dan niet kan worden toegekend, rijst de vraag of de stellers van het ontwerp er voldoende rekening mee hebben gehouden dat de maatregelen tot bescherming van bedreigde diersoorten bij lange niet absoluut zijn (zo biedt artikel 41 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud de mogelijkheid om afwijkingen van de beschermingsmaatregelen aan te vragen).

onderzoekscommissies, alsook betreffende de indiening en het onderzoek van de aanvragen om schadevergoeding. In dat opzicht wordt de bevoegdheid die bij het ontworpen artikel 58sexies, § 2, 1° en 2°, aan de Regering wordt opgedragen te ruim geacht.

Wat de onderzoekscommissies betreft, zag de afdeling wetgeving zich genoodzaakt zich vragen te stellen over de aard van hun optreden : zijn die commissies administratieve overheden of administratieve rechtscolleges (1) ? Zoals het dossier er thans voorstaat, kan op basis daarvan op die vraag geen duidelijk antwoord worden gegeven. Die vraag is echter essentieel, aangezien het erom gaat vast te stellen of de ontworpen tekst tot de bevoegdheid van het Waals Gewest behoort voor zover daarbij de onderzoekscommissies worden ingesteld en deze ermee belast worden van de aanvragen om schadeloosstelling kennis te nemen. De afdeling wetgeving herinnert er immers aan dat krachtens de artikelen 146 en 161 van de Grondwet alleen de federale wetgever een administratief rechtscollege kan instellen. Het Waals Gewest zou slechts zulk een rechtscollege kunnen instellen als het zich zou baseren op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Daartoe zou het Waals Gewest moeten kunnen aantonen dat in casu voldaan is aan de voorwaarden waarop van die bepaling gebruik kan worden gemaakt, wat, in casu, geenszins uit het dossier blijkt.

Ten slotte wijst de afdeling wetgeving er nog op dat ook de bevoegdheden die in het ontworpen artikel 58sexies, § 2, 3° en 4°, aan de Regering worden opgedragen, te ruim zijn. De wetgever dient op zijn minst het plafond van de schadevergoeding vast te stellen en te bepalen welke de grenzen zijn van de aan de Regering opgedragen bevoegdheid om de beschermde diersoorten vermeld in paragraaf 1 aan te wijzen. De afdeling wetgeving vraagt of die schadevergoeding een vast bedrag zal zijn dan wel of ze evenredig zal zijn met de geleden schade en stelt dat die precisering in de definitieve tekst dient voor te komen.

16. GRATIS ONDERWIJS

In een op 24 juni 1997 gegeven advies L. 26.579 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State binnen een termijn van ten hoogste drie dagen een ontwerp van decreet

(1) Voor de criteria op basis waarvan kan worden vastgesteld of een orgaan als administratieve overheid dan wel als administratief rechtscollege optreedt, lees P. LEWALLE, "Contentieux administratif", Faculté de droit de Liège, 1997, nr. 203 e.v.

van de Franse Gemeenschapsraad onderzocht "définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre" (Gedr. St. C.C.F, 1996-1997, nr. 152/1).

De Raad van State wijst erop dat zowel in artikel 13 van het Internationaal Verdrag betreffende de economische, sociale en culturele rechten als in artikel 28 van het Verdrag inzake de rechten van het kind een onderscheid wordt gemaakt tussen lager onderwijs en middelbaar onderwijs (1). Geen van de beide bepalingen is van toepassing op het kleuteronderwijs.

Net zoals de Grondwet bekrachtigt artikel 13.2, a) van het Internationaal Verdrag alleen de gratis toegang tot het lager onderwijs. Artikel 28.1., a), van het Verdrag inzake de rechten van het kind bepaalt daarentegen dat de Staten die partij zijn het primair onderwijs voor iedereen gratis beschikbaar stellen. Dat artikel is voldoende nauwkeurig om rechtstreeks werking te hebben (2).

Eisen dat in het lager onderwijs voor verplichte activiteiten wordt betaald, zou dus indruisen tegen artikel 28.1, a), van het Verdrag inzake de rechten van het kind. Artikel 98, § 2, eerste lid, moet vervallen in zoverre het van toepassing is op het lager onderwijs.

Voor het middelbaar onderwijs heeft artikel 13.2., a), van het Internationaal Verdrag en artikel 28.1., a), van het Verdrag inzake de rechten van het kind dezelfde strekking : de Staten die partij zijn moeten geleidelijk kosteloos onderwijs invoeren. Deze bepalingen hebben dus

(1) Zie, in die zin, Arbitragehof, arrest nr. 33/92 van 7 mei 1992, considerans B.4.2., in "Arbitragehof Arresten 1992", blz. 390-391; arrest nr. 40/94 van 19 mei 1994, considerans B.2.2., "Arbitragehof Arresten 1994", blz. 546-547.

(2) Het Arbitragehof heeft artikel 13.2, a), van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten in de volgende bewoordingen een rechtstreekse werking toegekend : "Wat het lager onderwijs betreft, is de kosteloosheid een doelstelling die onmiddellijk moet worden verwezenlijkt" (voornoemd arrest nr. 40/94, consideransen B.2.2. en B.2.3.). Zie ook, in dat verband, het verslag dat de heer E. Klein heeft ingediend namens de Commissie voor de internationale betrekkingen, Gedr. St. C.C.F., 1990-1991, nr. 180/2, blz. 18-19.

geen rechtstreekse werking (1), maar bevatten wat de Engelsen een "standstill" bepaling noemen en wat in het Frans door het begrip "effet de cliquet" wordt weergegeven.

17. HARMONISATIE VAN FEDERALE STRAFBEPALINGEN EN DECREETBEPALINGEN INZAKE KINDERMISHANDELING

In een advies L. 25.945 dat binnen een termijn van ten hoogste één maand is uitgebracht op 5 februari 1997, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State een voorontwerp van decreet onderzocht betreffende "de hulpverlening aan mishandelde kinderen".

Naast talrijke opmerkingen over de grond van de zaak en over de vorm, heeft de Raad van State de steller van het voorontwerp gewezen op het bestaan van federale strafbepalingen die dezelfde aangelegenheid reeds regelen en op de moeilijkheden waartoe de respectieve toepassing ervan aanleiding kan geven.

In het advies wordt er in de eerste plaats op gewezen dat de Franse Gemeenschap bevoegd is om personen die veroordeeld of geïnterneerd zijn als gevolg van strafbare feiten gepleegd ten aanzien van minderjarigen, het verbod op te leggen om activiteiten uit te oefenen met kinderen op gebieden die binnen haar werkingssfeer vallen.

De Franse Gemeenschap ziet zich zodoende evenwel genoodzaakt om rekening te houden met de federale bepalingen die eveneens de weerslag regelen van zulke een veroordeling of interneringsmaatregel op de uitoefening, door de betrokken personen, van activiteiten met kinderen.

(1) Deze kwestie is hier evenwel niet van belang. Een bepaling van een internationaal verdrag moet immers, ongeacht of ze al dan niet rechtstreeks werking heeft, worden toegepast door de partij die ze heeft goedgekeurd. Als ze niet wordt nageleefd, wordt de Staat die partij is bij de Overeenkomst daarvoor aansprakelijk gesteld (zie inzonderheid M. BOSSUYT, La Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, R.U.D.H., 1990, blz. 143; E. KRINGS, La mise en oeuvre de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant en droit interne, in : M.-T. MEULDERS-KLEIN (dir.), La Convention sur les droits de l'enfant et la Belgique, Brussel, Kluwer, 1992, vooral blz. 77-81; J. VERHOEVEN, Applicabilité directe des traités et intention des parties contractantes, in : "Liber Amicorum Prof. em. E. Krings, Brussel, Story-Scientia, 1991, blz. 903-904.

In dat verband wijst het advies er in het bijzonder op dat de federale wetgever, bij de wet van 13 april 1995 betreffende seksueel misbruik ten aanzien van minderjarigen, de rechter die een veroordeling uitspreekt wegens feiten bedoeld in de artikelen 372 tot 386ter van het Strafwetboek (1), en gepleegd op de persoon van een minderjarige van minder dan zestien jaar of met zijn deelneming, speciaal de mogelijkheid heeft geboden om te beslissen hem voor een termijn van 1 tot 20 jaar te ontzetten uit het recht om in welke hoedanigheid ook, deel te nemen aan onderwijs in een openbare of particuliere instelling of vereniging waarvan de activiteit in hoofdzaak op minderjarigen gericht is" alsmede uit het recht om "deel uit te maken, als vrijwilliger, als lid van het statutair of contractueel personeel of als lid van de organen van bestuur en beheer, van elke instelling of vereniging waarvan de activiteit in hoofdzaak op minderjarigen gericht is" (2). Bovendien heeft dezelfde wet erin voorzien dat zulk een verbod door de commissie tot bescherming van de maatschappij voor een bepaalde proeftijd kan worden uitgesproken, wanneer besloten wordt een wegens feiten bedoeld in de artikelen 372 tot 386ter van het Strafwetboek geïnterneerd persoon op proef vrij te laten (3).

De samenlezing van de ontworpen bepaling en de voormelde federale bepalingen kan aanleiding geven tot moeilijkheden.

In het bijzonder zij erop gewezen dat de toepassing van de ontworpen bepaling tot gevolg zou kunnen hebben dat een persoon, veroordeeld wegens feiten bedoeld in de artikelen 372 tot 386ter van het Strafwetboek, geen activiteit mag uitoefenen waarbij kinderen betrokken zijn, terwijl hij niet of niet meer onder de voorwaarden valt waarvan de federale wetgever de mogelijkheid afhankelijk stelt om hem te verbieden zulk een activiteit uit te oefenen of terwijl de rechter geen gebruik heeft gemaakt van die mogelijkheid.

In dat soort van gevallen, kan de ontworpen bepaling de behoorlijke toepassing van de voormelde bepalingen van de wet van 13 april 1995 in het gedrang brengen - welke goedgekeurd zijn als gevolg van een omstandige

-
- (1) Die artikelen van het Strafwetboek hebben betrekking op aanranding op de eerbaarheid en verkrachting, het bederf van de jeugd en de prostitutie en openbare schennis van de goede zeden.
 - (2) Nieuw artikel 382bis van het Strafwetboek.
 - (3) Nieuw artikel 20bis van de wet van 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers.

beraadslaging, tijdens welke de wetgever bijzonder bezorgd was om het vinden van een juist evenwicht tussen de verschillende voorhanden zijnde belangen en waarden - en bijgevolg de uitoefening van de federale bevoegdheden belemmeren.

18. HARMONISATIE VAN DE GELDENDE DECREETBEPALINGEN INZAKE MISHANDELING VAN KINDEREN

In een advies L. 25.945 van 5 februari 1997 heeft de afdeling wetgeving, binnen een termijn van ten hoogste één maand, een voorontwerp van decreet onderzocht van de Franse Gemeenschap, betreffende de hulpverlening aan mishandelde kinderen (Gedr. St., CCF, zitting 1996-1997, nr. 144/1).

Naast talrijke opmerkingen over de grond van de zaak en over de vorm, heeft de Raad van State de steller van het voorontwerp gewezen op de wijze waarop zijn tekst zich zou laten inpassen in de gehele gemeenschapswetgeving. De aanzienlijke toename van teksten die dezelfde materie behandelen, dezelfde doelgroep hebben of dezelfde problemen beogen op te lossen, maakt deze teksten niet doeltreffender; ze kan leiden tot meer onduidelijkheid.

Wanneer de Franse Gemeenschap bepalingen goedkeurt die betrekking hebben op de hulpverlening aan kinderen die het slachtoffer zijn van mishandeling, mag ze het bestaan niet uit het oog verliezen van het decreet van 4 maart 1991 inzake hulpverlening aan de jeugd; dat het algemeen kader vaststelt van de regelgeving van de Gemeenschap inzake jeugdbescherming en aldus onder meer moet worden toegepast op de hulpverlening aan "mishandelde kinderen".

Bij de afdeling wetgeving rijst aldus de vraag of het gerechtvaardigd is om, zoals het ontworpen decreet het overweegt, een "coördinatiecommissie voor hulpverlening aan mishandelde kinderen" op te richten in elk gerechtelijk arrondissement en een "vaste commissie voor kindermishandeling", aangezien de taken die men van plan is hen op te dragen reeds ruimschoots lijken te vallen onder de taken die het decreet van 4 maart 1991 respectievelijk opdraagt aan de arrondissementsraden voor hulpverlening aan de jeugd (1) en aan de gemeenschapsraad voor hulpverlening aan de jeugd (2) en dat hetzelfde decreet uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid om gespecialiseerde afdelingen op te

(1) Artikel 21 van het decreet van 4 maart 1991.

(2) Artikel 27 van het decreet van 4 maart 1991.

richten in elk van de raden (1). Dit houdt een risico van onduidelijkheid en van doublures in.

Het is de afdeling evenmin duidelijk waarom de stellers van het ontwerp de bepalingen betreffende de "diensten 'Meldpunt Kinderen'" en de "ploegen 'SOS-Kinderen'" invoegen in een tekst die los staat van het decreet van 4 maart 1991, terwijl dit decreet het rechtstelsel organiseert dat van toepassing is op alle diensten voor hulpverlening aan de jeugd (2). Ook hier doet de goedkeuring van een autonome tekst een risico van onduidelijkheid en doublures ontstaan.

19. INSTEMMING MET VERDRAGEN - INITIATIEFRECHT

In een op 27 november 1996 gegeven advies L. 25.153 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State een wetsvoorstel onderzocht "tot goedkeuring van het zesde protocol bij het verdrag ter bescherming van de rechten van de mens aangaande de afschaffing van de doodstraf aangenomen in de Raad van Europa op 28 april 1983".

De Raad van State gaat ervan uit dat de Grondwetsherziening van 5 mei 1993 de interpretatie die gewoontegetrouw is gegeven aan de bepalingen van de Grondwet die de bevoegdheden van de uitvoerende macht vaststellen wat betreft het sluiten van verdragen en de noodzakelijke instemming ermee, niet op de helling kan zetten. Hij is van mening dat een parlementair initiatief op dat gebied niet past in het kader van de voorschriften van artikel 167 van de Grondwet.

20. OPRICHTING VAN EEN KORPS VAN MAGISTRATEN-FISCALISTEN DIE ALLEEN VAN HET MINISTERIE VAN FINANCIËN AFKOMSTIG ZIJN

In een op 23 juni 1997 gegeven advies L. 26.381 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State binnen een termijn van ten hoogste een maand een ontwerp van wet "betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken" onderzocht.

(1) Zie de artikelen 20 en 29 van het decreet van 4 maart 1991.

(2) Uit artikel 1, 14°, van dat decreet blijkt dat dit decreet van toepassing is op alle categorieën van "niet-residentiële erkende diensten en residentiële erkende diensten". De opsomming van de niet-residentiële diensten die deze bepaling bevat geldt louter als voorbeeld.

Concluderend, dient volgens de afdeling wetgeving van de Raad van State de aandacht van de wetgever op de volgende punten te worden gevestigd :

- 1° ook al stemt de oprichting, binnen de rechtbanken van eerste aanleg, van een korps van magistraten die in fiscaal recht gespecialiseerd zijn, niet overeen met de thans gevolgde "generalistische" visie, lijken daartegen geen bezwaren te moeten worden geopperd;
- 2° de selectie van "magistraten-fiscalisten" moet op basis van objectieve, redelijke en relevante criteria geschieden, wat hier niet het geval is. De Raad ziet immers niet in waarom alleen maar ambtenaren van het Ministerie van Financiën zouden mogen solliciteren naar de posten die voortvloeien uit de uitbreiding van de personeelsformatie, en niet andere juristen die het bewijs leveren van ervaring in fiscale aangelegenheden, die ze aan de balie, in de privé-sector of bij het parket hebben opgedaan. Bovendien wordt met de invoering van een bijzonder examen, een nauwelijks te verantwoorden ongelijke behandeling ingesteld tussen de kandidaat-magistraten, aangezien het huidige examen inzake beroepsbekwaamheid gemakkelijk lijkt te kunnen worden aangepast aan de nieuwe categorie van magistraten;
- 3° de beperkingen die worden ingebouwd in de loopbaan van de "magistraten-fiscalisten" lijken niet op een objectieve en redelijke wijze te kunnen worden gewettigd, aangezien ervan wordt uitgegaan dat deze magistraten behoorlijk zijn geselecteerd en "volwaardige" magistraten zijn;
- 4° de "magistraten-fiscalisten" verplichten om gedurende hun volledige loopbaan in fiscale kamers zitting te hebben, lijkt een overdreven beperking te zijn, rekening houdend met wat is gezegd onder 3° en met de doelstelling van de wet, die erin bestaat aan een tijdelijk probleem het hoofd te bieden.

21. ONDERWIJS - GELIJKHEIDSBEGINSEL

In een op 4 en 6 februari 1997 gegeven advies L. 26.029 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State binnen een termijn van ten hoogste drie dagen een voorontwerp van "programmadecreet 1997" van de Duitstalige Gemeenschap onderzocht.

Artikel 1 van het ontwerp voorziet in aanzienlijke verminderingen van de werkingstoelagen voor het gesubsidieerd onderwijs. Noch in de tekst van het voorontwerp, noch in de artikelsgewijze bespreking wordt aangegeven dat er soortgelijke maatregelen toegepast zouden worden in het door de Duitstalige Gemeenschap georganiseerde onderwijs. Zulk een onderscheid behoort ten aanzien van de grondwettelijke eis van gelijkheid tussen de netten gewettigd te worden door het bestaan van objectieve verschillen (1). De afdeling wetgeving meent dan ook dat in de memorie van toelichting op zijn minst de nodige rechtvaardiging behoort te worden verstrekt.

22. OVERNAME VAN BEPALINGEN VAN EEN VERDRAG IN EEN WET

In een op 24 maart 1997 gegeven advies L. 25.916 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State een voorontwerp van wet "tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België" onderzocht. Daarbij heeft de Raad van State opgemerkt dat het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen in het bekende arrest Van Gend en Loos dd. 5 februari 1962 het vandaag vertrouwde en onbetwiste principe van de "rechtstreekse toepasselijkheid van het communautaire recht" heeft vastgelegd en de basis voor de voorrang van dat recht heeft gelegd en daarna daaruit zelf de wetgevingstechnische gevolgen heeft getrokken. Het Hof heeft immers in zijn arrest Variola van 10 oktober 1973 (Jurisprudentie, 1973, blz. 981) bevestigd dat "een nationale wettelijke maatregel, waarin de inhoud van een rechtstreeks toepasselijke communautaire rechtsregel is overgenomen, (...) op generlei wijze hetzij aan deze rechtstreekse toepasselijkheid afbreuk (kan) doen, hetzij de uit het Verdrag voortvloeiende bevoegdheid van het Hof (kan) verkorten."

Het Hof van Justitie sloot zich aldus aan bij het standpunt van zijn advocaat-generaal, de heer Mayras, die in het advies dat aan het arrest voorafgaat, stelde wat volgt :

(1) Over de band tussen de vrijheid van onderwijs en het recht op subsidiëring, zie inzonderheid de arresten van het Arbitragehof nr. 25/92 van 2 april 1992 (Belgisch Staatsblad van 10 juni), 28/92 van 2 april 1992 (Belgisch Staatsblad van 14 mei) en 18/93 van 4 maart 1993 (Belgisch Staatsblad van 24 maart). Over de toepassing van het gelijkheidsbeginsel op de financiering van scholen, zie inzonderheid arrest nr. 27/92 van 2 april 1992 (Belgisch Staatsblad van 3 juni), en het voormelde arrest nr. 28/92.

"De rechtstreekse werking van de verordeningen (...) maakt de eenvoudige, ongewijzigde reproductie van hun bepalingen in nationale wettelijke voorschriften volmaakt overbodig."

In dat advies wordt de reden van die overbodigheid als volgt uitgelegd :

"De techniek van de "reproductie" van het Gemeenschapsrecht in interne wettelijke voorschriften (...) is dus niet alleen nutteloos, maar (...) ook schadelijk. Deze legislatieve techniek kan immers aanleiding geven tot misverstanden ten aanzien van zowel het rechtskarakter der toepasselijke bepalingen als het tijdstip van hun inwerkingtreding." (Jurisprudentie, 1973, blz. 997-998).

De in de memorie van toelichting vaak aangevoerde omstandigheid dat het ontwerp bepalingen van het Verdrag en van het Protocol overneemt die essentieel zijn voor de rechtspositie van de centrale bank van België, wettigt de reproductie ervan niet; ze moet zelfs leiden tot het vermijden ervan.

23. REDACTIONELE VERZORGING VAN DE TEKSTEN RECHTSONZEKERHEID GEBRUIK VAN JARGON

De Raad van State heeft in zijn advies L. 26.297 van 28 mei 1997, gegeven binnen een termijn van ten hoogste één maand, over een voorontwerp van decreet "betreffende de centra voor globale sociale actie" (Gedr. St. Cocof, zitting 1996-1997, nr. 47/1) inzonderheid gewezen op de slechte redactionele verzorging van de wetteksten.

Zo heeft de Raad in zijn advies herinnerd aan het basisbeginsel dat de bedoeling van een decreet erin bestaat rechtsregels vast te leggen. Die regels dienen in zulke bewoordingen te worden geformuleerd dat ze op betrouwbare en vlotte wijze geïnterpreteerd kunnen worden.

In het onderhavige geval moet de afdeling wetgeving wel vaststellen dat het ontworpen decreet in dit opzicht niet aan de normen voldoet.

Veel bepalingen betreffende de definitie, de taken en de werkmethodes van de centra voor globale actie (1) bevatten immers nodeloze herhalingen en maken te veel gebruik van een jargon dat niet thuis hoort in een wettekst. De strekking van die bepalingen is dermate onzeker dat bij een betwisting praktisch onoverkomelijke toepassings- en interpretatieproblemen zouden kunnen rijzen. Voorts zijn die bepalingen zo onnauwkeurig gesteld dat de vraag rijst of de taken van de centra voor globale sociale actie niet samenvallen met die van andere door de Franse Gemeenschapscommissie erkende en gesubsidieerde diensten, zoals de centra voor gezinsplanning (2) en de diensten voor geestelijke gezondheidszorg (3).

In het advies wordt er voorts op gewezen dat die bepalingen, alsook die betreffende de voorwaarden voor de erkenning van de centra op een vrij ongeordende wijze in het ontwerp zijn ondergebracht en over verscheidene hoofdstukken verspreid zijn, wat tot een zeer grote verwarring leidt en het niet mogelijk maakt vast te stellen hoe die bepalingen bij elkaar zouden moeten aansluiten.

Zoals Christian ATIAS terecht heeft geschreven, brengen taalongerechtigheden de samenhang van het recht in zijn geheel in het gedrang : "cette incertitude rend le droit imprévisible; elle alimente le contentieux. Elle engendre un sentiment d'inégalité, d'injustice. L'autorité du droit, son aptitude à convaincre, à s'imposer en sont atteintes" (4).

-
- (1) Zie, inzonderheid, artikel 2, 1° en 7°; artikel 5, 3° en 9°; de artikelen 7 en 8; de artikelen 10 en 11; en artikel 13, eerste en tweede lid.
 - (2) Zie het decreet van 16 juli 1994 betreffende de erkenning en de subsidiëring van de centra voor gezinsplanning.
 - (3) Zie het decreet van 27 april 1995 betreffende de erkenning en de subsidies van de diensten voor geestelijke gezondheidszorg. De inspecteur van financiën citeert in haar advies het geval van een dienst die tegelijk als sociaal dienstencentrum en als centrum voor geestelijke gezondheidszorg subsidies ontvangt.
 - (4) Zie Chr. ATIAS, "Dérive contemporaine de la terminologie juridique", in Recueil Dalloz-Sirey, nr. 16, 23 april 1998, "dernière actualité", blz. 1.

**24. RECHT OP GENEESKUNDIGE VERZORGING -
GELIJKHEIDSBEGINSEL - TOEWIJZING VAN ORGANEN MET HET OOG
OP TRANSPLANTATIE - ONDERSCHIED OP GROND VAN
NATIONALITEIT**

Op 4 maart 1997 gaf de Raad van State advies L. 25.197 over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de centra voor het wegnemen en transplanteren van organen van menselijke oorsprong.

Het ontwerp voorzag o.m. in het inschrijven van kandidaat-ontvangers voor een niertransplantatie op een wachtlijst. Die inschrijving was voorbehouden "aan de personen die, hetzij de Belgische nationaliteit bezitten, hetzij sinds vijf jaar hun vaste woonplaats in België hebben alsmede sindsdien aangesloten zijn bij een Belgisch ziekenfonds, hetzij de nationaliteit bezitten van een van de landen die deelnemen aan het wegnemen van organen in de schoot van hetzelfde toewijzingsorganisme van organen, hetzij de nationaliteit bezitten van een land dat met België een overeenkomst heeft (gesloten) over het transplanteren van organen, overeenkomst die onder meer betrekking heeft op het maximum jaarlijks aantal transplantaties".

De Raad van State ging ervan uit dat niertransplantaties in België enkel nog uitgevoerd zouden kunnen worden op personen die op de wachtlijst ingeschreven waren. De Raad vroeg zich voorts af of het invoeren van het in het ontwerp bedoelde selectiemechanisme wel verenigbaar was met de grondrechten van de patiënten op geneeskundige verzorging en op een gelijke behandeling. De Raad ontwikkelde in dit verband de volgende redenering :

"5.1. (...)

5.2. In beginsel heeft eenieder recht op geneeskundige verzorging. Dit grondrecht wordt o.m. gewaarborgd bij artikel 12, lid 2, d, van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten, artikel 11, 1, van het Europees Sociaal Handvest, en artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet.

Aangezien de geneeskundige verzorging middelen veronderstelt die niet onbeperkt aanwezig zijn, kan het recht op geneeskundige verzorging niet als een subjectief recht beschouwd worden. Aan dat recht beantwoordt wel de verplichting voor de overheid om de passende maatregelen te nemen, rekening houdend met de

gezondheidsbehoeften en de beschikbare middelen, om aan eenieder een billijke toegang tot de gezondheidszorg te verzekeren (1).

Nu nieren blijkbaar niet in voldoende mate beschikbaar zijn, dringt een selectie van in aanmerking komende ontvangers zich op. Dit kan o.m. gebeuren door het voorbehouden van transplantaties aan personen die op een wachtlijst staan (2).

Het voorzien in een dergelijke selectie is op zichzelf niet strijdig met het recht op geneeskundige verzorging.

5.3. Bij de toepassing (en de uitwerking) van het recht op geneeskundige verzorging dient de overheid het gelijkheidsbeginsel te eerbiedigen (3).

Dit is in het bijzonder het geval inzake de toewijzing van organen met het oog op transplantatie.

Zoals artikel 7, § 1, van het ontwerp is geredigeerd, wordt de wachtlijst voorbehouden aan personen die de Belgische nationaliteit bezitten of gedurende enige tijd in België wonen, alsmede aan personen van bepaalde andere nationaliteiten dan de Belgische. De uitsluiting van de personen die niet aan de voorwaarden beantwoorden, gebeurt aldus hoofdzakelijk op grond van de nationaliteit.

5.3.1. Bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van de principiële uitsluiting van "non-residenten" van vreemde nationaliteit, dient vooreerst opgemerkt te worden dat, bij gebreke van bindende internationale afspraken, België niet verplicht is om het recht op geneeskundige verzorging te eerbiedigen van andere personen dan die welke onder zijn rechtsmacht ressorteren.

-
- (1) Zie in die zin artikel 3 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en de biogeneeskunde, waarvan de ondertekening zal plaatsvinden te Oviedo op 4 april 1997.
 - (2) H.J.J. Leenen, *Gezondheidszorg en recht*, Alphen-aan-de-Rijn, 1981, 107.
 - (3) Rdpl. A. Hendriks, "Discriminatie in de gezondheidszorg : een reële zorg ?", *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht* (Nederland), 1993, 256-270.

Daarvan afwijkende, bindende verplichtingen zijn niet opgelegd bij het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. Ook al heeft artikel 12 het over het recht van "een ieder" op een zo goed mogelijke lichamelijke en geestelijke gezondheid, toch moet in redelijkheid aangenomen worden dat hiermee enkel de personen bedoeld zijn voor wie België instaat (1). Het Europees Sociaal Handvest legt evenmin de verplichting op om de rechten te waarborgen van andere personen dan die waarvoor België instaat. Uit de bijlage bij het Handvest blijkt integendeel dat de erin opgesomde rechten slechts ingeroepen kunnen worden door personen die onderdaan zijn van een andere staat die partij is bij het Handvest én die bovendien rechtmatig woonachtig zijn in, dan wel geregeld werkzaam zijn op het grondgebied van België.

Of en in welke mate het Europees Gemeenschapsrecht dwingt tot de eerbiediging van het recht van toegang van onderdanen van een lid-staat van de Europese Gemeenschap tot de diensten aangeboden in België, en tot een gelijke behandeling van de Belgen en die andere onderdanen (2), is een moeilijk te beantwoorden vraag (3). Indien de desbetreffende bepalingen van het Europees Gemeenschapsrecht van toepassing zijn, zal voor een principiële uitsluiting van "niet-residente" onderdanen van lidstaten van de Europese Gemeenschap een objectieve en redelijke verantwoording gegeven moeten worden. Bij gebreke van volledige kennis van de feitelijke gegevens terzake, kan de Raad van State zich over deze kwestie niet met zekerheid uitspreken, en moet hij zich ertoe beperken op dit punt een voorbehoud te maken.

-
- (1) Arbitragehof, 29 juni 1994, nr. 51/94, overw. B.5.5.
 - (2) De vraag heeft een bijzondere relevantie, omdat blijkt dat de meeste "non-residenten" die in België op een wachtlijst staan, uit Italië afkomstig zijn (P. Michielsen, "Unlimited admission of patients to the waiting list for transplantation", in *Organ replacement therapy : ethics, justice, commerce*, (W. Land en J.B. Dossetor, editors), Berlin, 1991, (364), 365).
 - (3) Zie hierover de genuanceerde beschouwingen van H.D.C. Roscam Abbing, *Organ and tissue transplantation : a subject of European concern, Study report, 1994*, 11-12 en 24-25; dezelfde, "Wet op de orgaandonatie : rechtvaardige verdeling van geschikte organen in Europees perspectief", *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht (Nederland)*, 1996, (380), 386-387.

Wat er ook van zij, de principiële uitsluiting van "niet-residenten" van vreemde nationaliteit heeft in elk geval tot gevolg dat Belgische ziekenhuizen beperkt worden in hun mogelijkheden om transplantaties op zulke patiënten uit te voeren (1). Vanuit het oogpunt van het evenredigheidsbeginsel is de Raad van State van oordeel dat de uitsluiting van "niet-residenten" verantwoord kan zijn, indien daardoor de kansen op een transplantatie voor de patiënten waarvoor België instaat, kennelijk zouden stijgen (2). Bij gebreke van inzicht in alle feitelijke gegevens, is het de Raad van State echter niet mogelijk om zich op dit punt met zekerheid uit te spreken.

In verband met de regeling ten aanzien van de "niet-residenten" moet ten slotte nog opgemerkt worden dat het ontwerp wel voorziet in de opname op de wachtlijst van vreemdelingen die onderdaan zijn van een staat die deelneemt aan het internationaal systeem van toewijzing van organen door hetzelfde toewijzingsorganisme, of van een staat die met België een specifieke overeenkomst heeft gesloten. Het komt de Raad van State voor dat voor de preferentiële behandeling van de eerste categorie vreemdelingen alleszins een verantwoording gevonden kan worden in de solidariteit die aan de deelname aan een gemeenschappelijk toewijzingssysteem ten grondslag ligt (3). Of er voor de tweede categorie vreemdelingen eveneens een redelijke verantwoording bestaat, hangt af van de inhoud van de overeenkomst tussen België en de betrokken staat. Het enkele feit dat die overeenkomst een maximum van het jaarlijks aantal transplantaties in België zou inhouden, lijkt op zich niet voldoende om de preferentiële behandeling te verantwoorden. Bij gebreke van inzicht in alle relevante feitelijke gegevens, kan de Raad van State zich echter ook op dit punt niet met zekerheid uitspreken.

-
- (1) Uit de gegevens waarover de Raad van State beschikt, blijkt dat met name twee grote Brusselse ziekenhuizen een groot aantal "niet-residenten" op de wachtlijst hebben staan.
 - (2) Nierpatiënten die niet getransplanteerd worden, kunnen verder geholpen worden via dialyse (P. Michielsens, o.c., l.c.). De kwestie heeft daardoor ook gevolgen op het vlak van de sociale zekerheid.
 - (3) Het is een staat niet verboden om een voorkeursbehandeling toe te kennen aan onderdanen van staten met dewelke hij een specifieke rechtsorde vormt (E.H.R.M., 18 februari 1991, Moustaquim, Publ. Cour, reeks A, vol. 193, p. 20, § 49; E.H.R.M., 7 augustus 1996, C./België, Rec., 1996-III, p. 925, § 38).

5.3.2. Ook in verband met de "residenten" wordt een onderscheid gemaakt tussen Belgen en vreemdelingen. Waar de Belgen zonder meer het recht hebben om op de wachtlijst te staan, geldt dit voor vreemdelingen - die niet behoren tot één van de hiervoor genoemde categorieën waarvoor in een voorkeursbehandeling voorzien wordt - slechts voor zover zij "sinds vijf jaar hun vaste woonplaats in België hebben, alsmede sindsdien aangesloten zijn bij een Belgisch ziekenfonds".

Naar luid van artikel 191 van de Grondwet geniet iedere vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, de bescherming verleend aan (Belgische) personen en goederen (van Belgen), behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen. Uit die bepaling vloeit voort dat een verschil in behandeling waardoor een vreemdeling benadeeld wordt, enkel door de wetgever kan worden ingesteld (1). Het ontworpen besluit mist derhalve de grondwettelijk vereiste rechtsgrond om het bedoelde verschil in behandeling op te leggen.

Subsidiair wenst de Raad van State nog op te merken dat de wetgever, bij het invoeren van een verschil in behandeling tussen Belgen en vreemdelingen, zelf de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie moet eerbiedigen (artikelen 10 en 11 van de Grondwet) (2). Daarbij moet ermee rekening gehouden worden dat enkel zeer sterke overwegingen tot de conclusie kunnen leiden dat een verschil in behandeling, uitsluitend gesteund op de nationaliteit, verenigbaar is met die beginselen (3)" (algemene opmerking 5).

25. RETRIBUTIE EN BELASTING BEGINSELEN VAN UNIVERSALITEIT, GELIJKHEID EN WETTELIJKHEID VAN DE BELASTING

In een op 15 mei 1997 gegeven advies L. 25.944 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State binnen een termijn van ten hoogste een maand een ontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van

(1) Arbitragehof, 14 juli 1994, nr. 61/94, overw. B.2; Arbitragehof, 9 januari 1996, nr. 4/96, overw. B.3.

(2) Zie de in de vorige noot geciteerde arresten van het Arbitragehof.

(3) E.H.R.M., 16 september 1996, Gaygusuz, Rec., 1996-IV, p. 1142, § 42.

het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld" onderzocht.

De Raad van State heeft vastgesteld dat in het ontworpen artikel 11, § 7, wordt bepaald dat de natuurlijke personen en de rechtspersonen die gehouden zijn aan de meldingsplicht, ook de werkingskosten van de cel voor financiële informatieverwerking moeten dragen (de gedetacheerde parketmagistraten ontvangen hun wedde verder van de Staat; zij krijgen een aanvullende vergoeding ten laste van de cel).

Luidens de memorie van toelichting (blz. 5), moeten voortaan ook de notarissen, gerechtsdeurwaarders, revisoren, enz. bijdragen in de werkingskosten.

De bijdrage in de werkingskosten van de cel kan niet beschouwd worden als een retributie. Het gaat om een belasting die de federale Staat in staat stelt om de werking van het gerecht te verbeteren.

De belasting die aldus in het aanzijn wordt geroepen, is enerzijds in strijd met het universaliteitsbeginsel, ingeschreven in artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, en anderzijds met het beginsel dat alle Belgen gelijk zijn voor de fiscale wetgeving. Deze afwijking van het gelijkheidsbeginsel dient in ieder geval gewettigd te worden en artikel 45 van de genoemde gecoördineerde wetten moet geëerbiedigd worden door een organieke wet uit te werken tot oprichting van een begrotingsfonds.

Luidens artikel 170 van de Grondwet ten slotte, moeten de grondslag en het tarief van de belasting bepaald worden door de wetgever en kan geen belasting worden vastgesteld bij koninklijk besluit. Ook deze grondwettelijke vereisten inzake de wettelijkheid van de belasting moeten in acht genomen worden, op voorwaarde dat de genoemde belasting verenigbaar is met het grondwettelijk beginsel dat alle Belgen gelijk zijn voor de wet.

26. SAMENWERKINGSAKKOORD EN INACHTNEMING VAN DE RESPECTIEVE BEVOEGDHEDEN VAN DE VERSCHILLENDE GEZAGSNIVEAUS

In een advies L. 25.732 van 9 december 1996 over een voorontwerp van decreet "relatif à la mise en oeuvre du règlement (CEE) n° 1836/93 du Conseil du 29 juni 1993 permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit", heeft de afdeling wetgeving de

inhoud van een samenwerkingsakkoord onderzocht waarmee behoorde te worden ingestemd.

Artikel 2, § 2, van dat samenwerkingsakkoord wijst voor elk betrokken gezagsniveau de dienst of de instelling aan die de taken vervult die zijn toegewezen aan de "bevoegde instantie" in de zin van verordening (EEG) nr. 1836/93 van de Raad van 29 juni 1993 inzake de vrijwillige deelneming van bedrijven uit de industriële sector aan een communautair milieubeheer- en milieuauditsysteem.

Die werkwijze is niet geschikt.

Het is immers niet duidelijk waarom de Staat en de gewesten hun instemming zouden moeten betuigen met de aanwijzing voor elk van hen van de dienst of de instelling die het meest geschikt wordt geacht om de taken van de "bevoegde instantie" te vervullen.

Er wordt op gewezen dat de gevolgde werkwijze de bijzonder zware verplichting impliceert om een daaropvolgend akkoord te sluiten en dit ter fine van goedkeuring voor te leggen aan alle betrokken wetgevers, in het geval dat één van de partijen een andere instelling zou willen aanwijzen dan die waarin oorspronkelijk was voorzien.

Het zou bijgevolg beter zijn de bevoegde instanties niet aan te wijzen in het samenwerkingsakkoord zelf.

27. STRAFPROCESRECHT - OPSPORINGSONDERZOEK EN GERECHTELIJK ONDERZOEK

In advies L. 24.512 van 15 oktober 1996 over een voorontwerp van wet tot verbetering van de strafrechtspiegeling in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek (voorontwerp voorbereid door de Commissie Strafprocesrecht, voorgezeten door stafhouder Franchimont), diende de Raad van State tal van aspecten van de onderzoeksfase van het strafproces te onderzoeken. De meeste opmerkingen van de Raad waren van technische aard, en bleven toegespitst op het voor advies voorgelegde ontwerp. Enkele opmerkingen hadden een meer algemene draagwijdte. Een viertal van die opmerkingen worden hierna weergegeven.

Een eerste opmerking hield verband met een bepaling van het ontwerp naar luid waarvan het openbaar ministerie oordeelde over de vraag of het opportuun was te vervolgen. Op een vraag van de Raad van State had de Commissie Strafprocesrecht geantwoord dat het niet de bedoeling was om

de beslissing al dan niet te vervolgen vatbaar te maken voor een rechterlijke toetsing.

Daaraan knoopte de Raad de volgende bedenking vast :

"Volgens de bestaande rechtspraak van het Hof van Cassatie houdt het enkele feit dat het openbaar ministerie voor elk geval afzonderlijk oordeelt of het wenselijk is een vervolging in te stellen, geen schending van het gelijkheidsbeginsel in (1). Dit belet niet dat in elk individueel geval het verbod van willekeur geëerbiedigd moet worden (2).

Het staat aan de wetgever om uit te maken of het bestaande systeem gehandhaafd moet worden, dan wel of op de vervolgingsbeslissing in elk concreet geval, onverminderd het opportuniteitsbeginsel, een legaliteitstoezicht uitgeoefend kan worden (3)" (opmerking 1.2 bij het ontworpen artikel 28quater van het Wetboek van Strafvordering).

Een tweede opmerking van algemene aard had betrekking op de persmededelingen in de fase van het gerechtelijk onderzoek :

(1) Cass., 10 maart 1987, Arr. Cass., 1986-87, p. 907, nr. 410; Cass., 13 december 1989, Arr. Cass., 1989-90, p. 510, nr. 236.

(2) Rdpl. VAN DEN WYNGAERT, Chr., "Het gelijkheidsbeginsel in het straf(proces)recht : de schone slaapster in het bos ?", R.W., 1991-92, (1181), 1189. Zie ook TRAEST, Ph., "Rechts(on)zekerheid in materieel en formeel strafrecht en strafrechtelijk legaliteitsbeginsel", R.W., 1993-94, (1190), pp. 1199-1200, nr. 16; DE VALKENEER, C., "La poursuite et la recherche des infractions à l'épreuve du principe d'égalité", Rev. b. dr. const., 1995, 387-401.

(3) Vgl., in verband met de beoordeling van de wettigheid van de uitoefening van het vorderingsrecht door de gemachtigde ambtenaar in stedenbouwwaken, Arbitragehof, 21 maart 1996, nr. 21/96; Cass., 18 april 1985, Arr. Cass., 1984-85, p. 1106, nr. 491; Cass., 4 december 1990, Arr. Cass., 1990-91, p. 368, nr. 176; Cass., 15 juni 1994, Arr. Cass., 1994, p. 619, nr. 310.

"Er moet ... vastgesteld worden dat niet de onderzoeksrechter, die nochtans met de leiding van het onderzoek belast is, doch het openbaar ministerie de pers inlichtingen kan verstrekken.

Deze regeling, die de bestaande praktijk bevestigt, is verantwoord door het vereiste dat de onderzoeksrechter, als rechter in alle omstandigheden, ook naar buiten uit, volledig onafhankelijk en onpartijdig moet handelen (1)" (opmerking 3.1 bij het ontworpen artikel 57 van het Wetboek van Strafvordering).

De derde opmerking had betrekking op de invoering van de rechtsfiguur van de "inverdenkingstelling". De Raad van State onderzocht of het voorbehouden van bepaalde rechtsgevolgen aan personen die in verdenking gesteld waren, het recht op een eerlijke behandeling van de strafzaak tegen andere verdachten niet in het gedrang bracht :

"Het ontworpen artikel 61bis van het Wetboek van Strafvordering bepaalt dat de onderzoeksrechter overgaat tot de "inverdenkingstelling" van elke persoon "tegen wie ernstige aanwijzingen van schuld bestaan". Met de inverdenkinggestelde wordt bovendien gelijkgesteld "elke persoon tegen wie de strafvordering wordt ingesteld".

Zoals in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, wordt het begrip "inverdenkingstelling" ingevoerd om "de personen, die over de rechten bepaald bij de artikelen 61ter en 61quinquies van het ontwerp beschikken, nader te omschrijven, evenals het moment vanaf wanneer ze deze rechten kunnen uitoefenen" (...). De formele toekenning van de hoedanigheid van inverdenkinggestelde is dus bepalend voor de mogelijkheid tot uitoefening van specifieke rechten, met name het recht op inzage in het dossier en het recht om bijkomende onderzoekshandelingen te vragen.

Het ontworpen stelsel dient getoetst te worden aan de artikelen 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten, welke voor een beklaagde het recht op een eerlijke behandeling van zijn zaak waarborgen.

(1) Rdpl. BOSLY, H.-D., "Les relations entre la justice et la presse. Aspects de droit pénal et de droit de la procédure pénale", Justitie & Media. Drie preadviezen op vraag van de Minister van Justitie (1995), A, p. 11, met verwijzingen.

Die verdragsbepalingen betreffen weliswaar hoofdzakelijk de behandeling van de zaak voor het vonnisgerecht. Zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens echter benadrukt heeft in verband met artikel 6 van het Europees Verdrag, kan dat artikel niettemin reeds een rol spelen in het stadium voordat de zaak bij het vonnisgerecht aanhangig is gemaakt, indien en in zoverre een initiële miskennis van de vereisten ervan het eerlijke karakter van het proces ten gronde ernstig in het gedrang dreigt te brengen (1).

De wijze waarop de genoemde verdragsbepalingen in de fase van het vooronderzoek toegepast moeten worden, hangt af van de bijzondere kenmerken van elke procedure en van de omstandigheden van elke zaak (2). Het is dus niet mogelijk om te dien aanzien een abstract en theoretisch standpunt in te nemen.

Wel staat vast dat, als de genoemde verdragsbepalingen in het stadium van het vooronderzoek een rol spelen, i.h.b. ten gunste van de verdediging, zij in die gevallen ingeroepen kunnen worden door al wie "wegens een strafbaar feit wordt vervolgd" ("accusé d'une infraction", "charged with a criminal offence"), in de zin van die bepalingen.

De tenlastelegging ("accusation", "charge") moet in die context in een materiële zin, veeleer dan een formele, begrepen worden (3). In het algemeen kan de tenlastelegging gedefinieerd worden als de officiële kennisgeving, uitgaande van de bevoegde overheid, van het verwijt een misdrijf gepleegd te hebben, met dien verstande dat ze in sommige gevallen de vorm kan aannemen van andere maatregelen welke een dergelijk verwijt impliceren en welke eveneens een

-
- (1) E.H.R.M., 24 november 1993, Imbrioscia, Publ. Cour, reeks A, vol. 275, p. 13, § 36; E.H.R.M., 8 februari 1996, John Murray, Rec., 1996-I, p. 54, § 62.
 - (2) Arrest Imbrioscia, geciteerd, p. 14, § 38; arrest John Murray, geciteerd, p. 54, § 62.
 - (3) E.H.R.M., 27 februari 1980, Deweer, o.c., vol. 35, p. 23, § 44; E.H.R.M., 26 maart 1982, Adolf, o.c., vol. 49, p. 15, § 30.

belangrijke weerslag hebben op de toestand van de verdachte (1).

Onder voorbehoud van de opmerking 2 lijkt het ontworpen artikel 61bis aan het begrip "inverdenkinggestelde" een inhoud te geven die, ten aanzien van verdachten die het voorwerp uitmaken van een gerechtelijk onderzoek, een verdragsconforme toepassing van de ontworpen artikelen 61ter en 61quinquies mogelijk maakt.

Blijkens de definitie van het begrip "inverdenkinggestelde" is deze hoedanigheid in elk geval voorbehouden aan personen die het voorwerp uitmaken van een gerechtelijk onderzoek. De ontworpen artikelen 61ter en 61quinquies zijn trouwens ook zo geredigeerd dat de daarin bedoelde rechten slechts uitgeoefend kunnen worden in het kader van een gerechtelijk onderzoek. Verdachten die een feit gepleegd hebben waarvoor geen gerechtelijk onderzoek gevorderd wordt, zullen dus tot aan de dagvaarding voor het vonnisgerecht geen recht op inzage in het dossier hebben en evenmin het recht hebben om aan het openbaar ministerie te verzoeken een bijkomende onderzoekshandeling te verrichten. Die beperking zou in bepaalde gevallen op gespannen voet kunnen staan met de artikelen 6 van het Europees Verdrag en 14 van het Internationaal Verdrag. Het staat aan de wetgever om te oordelen of dit risico - dat tot gevolg kan hebben dat het vonnisgerecht de procedure onregelmatig verklaart - zwaar genoeg weegt om het ontwerp op de genoemde punten aan te passen (opmerking 1 bij artikel 8 van het ontwerp).

Ten slotte kan nog melding gemaakt worden van een vierde opmerking. Het ontworpen artikel 61ter van het Wetboek van Strafvordering voorzag in een procedure waarbij de niet aangehouden inverdenkinggestelde en de burgerlijke partij de onderzoeksrechter konden verzoeken het dossier in te zien. Volgens het ontwerp stond tegen de beschikking van de onderzoeksrechter geen rechtsmiddel open. De Raad van State merkte op dat zulks tot gevolg had dat de onderzoeksrechter op een onaantastbare wijze besliste over het al dan niet inwilligen van het verzoek tot inzage. Voor de Raad was die vaststelling aanleiding tot de volgende bedenking :

(1) E.H.R.M., 10 december 1982, Foti, o.c., vol. 56, p. 18, § 52, en Corigliano, o.c., vol. 57, p. 13, § 34; E.H.R.M., 21 februari 1984, Öztürk, o.c., vol. 73, p. 21, § 55.

"Mede gelet op de ruime formulering van de in paragraaf 3 bedoelde beperkingsgronden, rijst de vraag of het aan de partijen toegekende recht van inzage aldus wel effectief afdwingbaar is. Het staat aan de wetgever om uit te maken of de mogelijkheid tot uitoefening van dat recht volledig overgelaten kan worden aan de beoordeling van de onderzoeksrechter, dan wel of de afgewezen verzoeker een toetsing door de kamer van inbeschuldigingstelling kan uitlokken" (opmerking 3 bij artikel 9 van het ontwerp).

28. TERBESCHIKKINGSTELLING VAN PERSONEEL EN SAMENWERKINGSAKKOORD

De afdeling wetgeving heeft op 26 maart 1997, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, advies L. 26.205 gegeven over het ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit "houdende maatregelen betreffende de overdracht van sommige personeelsleden van Belgacom aan de federale overheid met toepassing van artikel 3, § 1, 6°, van de wet van 26 juli 1996 betreffende het realiseren van de budgettaire voorwaarden van de deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie" (B.S. 5 april 1997) (1). In dat advies heeft de afdeling wetgeving eraan herinnerd dat, enerzijds, het ter beschikking stellen aan de Gemeenschappen en de Gewesten van personeelsleden overeenkomstig artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen alleen kan door middel van samenwerkingsakkoorden, en, anderzijds, dat het ter beschikking stellen van personeelsleden aan de Gemeenschappen met het oog op de inning van het kijk- en luistergeld, overeenkomstig artikel 5bis, § 5, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, alleen kan mits een samenwerkingsakkoord wordt gesloten en de Gemeenschappen in onderlinge overeenstemming besloten hebben de inning van dat kijk- en luistergeld op zich te nemen.

(1) Dat koninklijk besluit is bekrachtigd bij de wet van 12 december 1997 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (B.S. 18 december 1997).

29. TAKEN DIE DE GRONDWET AAN HET REKENHOF OPDRAAGT

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies L. 26.054 van 3 maart 1997, gegeven binnen een termijn van ten hoogste een maand, over een voorstel van wet "tot wijziging van de organieke wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof" (Gedr. St. Kamer, nr. 618/2 - 95/96) nagegaan in hoeverre de taken die de Grondwet aan het Rekenhof opdraagt, kunnen worden uitgebreid teneinde het Rekenhof de taak op te dragen om de goede besteding van de rijksmiddelen te controleren en om zich ervan te vergewissen dat de beginselen van zuinigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid in acht worden genomen.

Volgens artikel 180 van de Grondwet is het Rekenhof belast met het nazien en het verevenen van de rekeningen van het algemeen bestuur, moet het ervoor waken dat geen artikel van de begrotingsuitgaven wordt overschreden en dat geen overschrijving plaatsheeft, en maakt het opmerkingen over de algemene staatsrekening, welke opmerkingen samen met die rekening aan de Kamer van volksvertegenwoordigers worden voorgelegd.

Sedert de wet van 28 juni 1989 tot wijziging van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, wordt de wettelijke begrotingsspecialiteit niet meer uitgedrukt, zoals voorheen het geval was, volgens de aard van de uitgaven, doch bij wege van een structuur per programma. De begrotingskredieten worden immers toegekend per programma's, waarmee hetzij de werkingskosten van het bestuur overeenstemmen, hetzij activiteitenuitgaven die eenzelfde doel beogen. Die doelstellingen en de middelen welke moeten worden aangewend om ze te bereiken, moeten worden vermeld in de verantwoording van de algemene uitgavenbegroting (artikelen 11 tot 13 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit). Kortom, de kredieten worden niet meer verdeeld volgens de aard van de uitgaven (subsidies, aankoop van goederen en diensten, ...), doch op grond van doelstellingen die mede dankzij die uitgaven moeten worden verwezenlijkt. In deze nieuwe context omvat het nazien van de rekeningen van de diensten van de Staat en het ervoor waken dat geen enkele overschrijving van het ene begrotingskrediet naar het andere plaatsheeft, logischerwijs ook de controle of de gedane uitgaven effectief bijdragen tot het verwezenlijken van de doelstellingen waarvoor ze zijn toegestaan. Het blijkt dan ook in overeenstemming met de grondwettelijke taak van het Hof dat het nagaat welke resultaten zijn geboekt als gevolg van de gedane uitgaven en dat het zijn opmerkingen omtrent het verband tussen de aangewende middelen en de behaalde resultaten (criterium van de doelmatigheid) mededeelt, alsook

tussen de behaalde resultaten en de beoogde doelstellingen (criterium van de doeltreffendheid), alsmede omtrent de kostprijs van de aangewende middelen (criterium van de zuinigheid).

Volgens de afdeling wetgeving voorzien de beginselen waarop het evenwicht van de machten in België steunt evenwel in een tweeledige beperking van de controle van het Rekenhof op de goede besteding van de rijksmiddelen.

Enerzijds mogen de opmerkingen van het Hof omtrent het beheer van de programma's geen betrekking hebben op de opportuniteit van de gevolgde beleidslijnen. De opportuniteitsoverwegingen ressorteren immers onder de controle van het Parlement op het regeeringswerk, en - daarbij aansluitend - onder de ministeriële verantwoordelijkheid. De rol van het Rekenhof moet worden beperkt tot het verstrekken, aan het Parlement, van de gegevens op grond waarvan het die controle kan uitoefenen.

Anderzijds kan de beheerscontrole door het Rekenhof uitsluitend "a posteriori" worden uitgeoefend, daar anders op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan aan de vrijheid tot handelen van de regering, opgelegd door de scheiding der machten.

Volgens het advies van de afdeling wetgeving moet het voorgestelde nieuwe vijfde lid worden herwerkt door daarin te preciseren dat de controle op de goede besteding van de rijksmiddelen uitsluitend "a posteriori" plaatsheeft.

Zoals de Raad van State in het verleden reeds vele malen heeft opgemerkt, bepaalt de Grondwet dat het Rekenhof zijn controle uitsluitend uitoefent ten aanzien van de Staat.

In zoverre de onderzochte bepaling het Hof bevoegd verklaart om beheerscontroles uit te voeren bij de diensten en de instellingen die aan zijn controle zijn onderworpen, alsook bij de rechtspersonen die subsidies ten laste van de rijksmiddelen ontvangen, doet deze bepaling dezelfde vragen rijzen omtrent de verenigbaarheid ervan met artikel 116 van de Grondwet, dat artikel 180 is geworden, als die welke zijn gesteld in advies L. 17.266/2, verstrekt op 3 februari 1987 over een voorstel van wet "tot uitbreiding van de bevoegdheden van het Rekenhof" (1) en in advies L. 18.009/2, verstrekt op 12 mei 1987 over een ontwerp van wet "tot

(1) Gedr. St. Kamer, nr. 369/2-85/86.

verbetering van de parlementaire controle inzake begrotings-aangelegenheden" (1).

30. TERUGWERKENDE KRACHT EN BEKRACHTIGING BIJ DECREET IN GEVAL VAN BEROEP TEGEN EEN VERORDENING

In een op 12 december 1996 gegeven advies L. 25.837 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State binnen een termijn van ten hoogste drie dagen een ontwerp van decreet van de Franse Gemeenschapsraad onderzocht "modifiant la législation dans le domaine de l'enseignement".

De Raad van State stelt vast dat, zoals in de motivering van de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt opgemerkt, bij de afdeling administratie van de Raad van State beroepen tegen die bepalingen zijn ingesteld. Krachtens artikel 5 van het ontwerp van decreet werken die bepalingen terug tot 1 september 1996, namelijk de dag van inwerkingtreding van het besluit van 2 juli 1996 (zie artikel 35 van dat besluit).

In de beroepen die thans voor de afdeling administratie aanhangig zijn, wordt niet alleen een middel ontleend aan de schending van artikel 24, § 5, van de Grondwet, maar ook aan de schending van de artikelen 2.1 en 13.2, c), van het Internationaal Verdrag betreffende de economische, sociale en culturele rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966.

Door het ontworpen decreet met spoed goed te keuren, wil de Franse Gemeenschapsregering die bepalingen dus onder meer bij decreet bekrachtigen, met als gevolg dat de verzoekende partijen en de categorieën van burgers op wie de bestreden bepalingen van toepassing zijn, een essentiële jurisdictionele waarborg wordt ontnomen. Zulk een terugwerkende kracht kan dus niet worden aanvaard voor artikel 1 (2).

Wat de grond van de zaak betreft, wordt opgemerkt dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, als een rechtsgeding ingesteld is, zich doorgaans ervan onthoudt opmerkingen te maken die haar er noodzakelijkerwijze toe zouden brengen een standpunt in te nemen over de vragen die gesteld zijn aan het gerecht waarbij het geschil aanhangig is gemaakt, en bijgevolg vooruit te lopen op de afloop van het geschil.

(1) Gedr. St. Kamer, nr. 815/2-86/87.

(2) Zie in die zin onder meer arrest nr. 16/91 van 13 juni 1991, considerans 4.B.6., en arrest nr. 33/93 van 22 april 1993, considerans B.2, van het Arbitragehof.

**31. VRIJHEID VAN VERENIGING EN ORGANISATIE EN WERKING VAN
PRIVAATRECHTELIJKE VERENIGINGEN**

De afdeling wetgeving heeft in haar advies L. 25.290 van 25 september 1996 over een voorontwerp van decreet "houdende organisatie van de gezondheidspromotie in de Franse Gemeenschap" (Gedr. St. C.C.F. 127/1, zitting 1996-1997) een onderzoek gewijd aan de omstandigheid dat de Franse Gemeenschapsregering een beroep wenste te doen op privaatrechtelijke of publiekrechtelijke instellingen om haar eigen doelstellingen te bereiken.

In de tekst van het voorontwerp wordt geen precisering gegeven over de rechtsvorm die de gemeenschapsdiensten voor gezondheidspromotie kunnen aannemen; er wordt geenszins uitgesloten dat het ook om privaatrechtelijke personen kan gaan. Wat de plaatselijke centra voor gezondheidspromotie betreft, wordt in een bepaling, artikel 13, 1°, voorgeschreven dat het moet gaan om verenigingen zonder winstoogmerk in de zin van de wet van 27 juni 1921.

Op zich staat niets eraan in de weg dat een openbare overheid taken van algemeen belang toevertrouwt aan verenigingen of instellingen die in de vorm van een privaatrechtelijke rechtspersoon zijn opgericht en dat die overheid bij die gelegenheid in de vorm van voorwaarden voor de erkenning en de toekenning van subsidies - zoals het ontworpen decreet voorschrijft - bepalingen uitvaardigt die haar in staat stellen zich ervan te vergewissen dat de taken die deze verenigingen en instellingen vervullen wel overeenstemmen met de taken van algemeen belang die zij hen toevertrouwt.

De Raad van State wijst er echter op dat in het licht van het beginsel van de vrijheid van vereniging niet kan worden aanvaard dat de overheid, zij het onder het mom van voorwaarden voor de erkenning en voor de toekenning van subsidies, regels stelt die het bestaan, de organisatie en de werking van privaatrechtelijke verenigingen grondig veranderen, of op de werkzaamheden van die verenigingen zulke beperkingen stelt dat die verenigingen, doordat zij geen andere keuze hebben dan loutere uitvoerders te worden van het beleid waartoe de overheid besloten heeft, hun wezen zelf zouden verliezen.

Het ontworpen decreet geeft in dat verband aanleiding tot zeer ernstige bezwaren.

Zo zijn de gemeenschapsdiensten voor gezondheidspromotie en de plaatselijke centra voor gezondheidspromotie volgens verscheidene bepalingen van het ontworpen decreet

voorbested om organen te zijn die niets meer doen dan uitvoering geven aan het vijfjarenprogramma en de gemeenschapsplannen voor gezondheidspromotie die de Franse Gemeenschapsregering vaststelt (1). In de memorie van toelichting wordt dat idee bevestigd doordat daarin bijvoorbeeld wordt aangegeven dat het aan de Regering staat om aan elke gemeenschapsdienst voor gezondheidspromotie specifieke doelstellingen op te leggen of nog dat de plaatselijke centra voor gezondheidspreventie echte platformen dienen te zijn voor de decentralisatie van het beleid van de Franse Gemeenschap inzake gezondheidspromotie.

Bovendien bevat artikel 13 van het voorontwerp regels die het bestaan, de organisatie en de werking van de plaatselijke centra voor gezondheidspromotie sterk beïnvloeden. Dat geldt voor de passage waarin wordt bepaald dat die centra "de overheid en privé-personen moeten doen samenwerken" en die centra "als doel (moeten) hebben een pluralistisch partnerschap te organiseren". Dat geldt ook voor de passage waarin die centra verplicht worden bepaalde personen toe te laten tot de vergaderingen van de organen van de vereniging en zelfs die personen als lid van die organen op te nemen.

Zulke vormen van inmenging van de openbare overheid in het bestaan, de organisatie, de werking en de activiteiten van een rechtspersoon kunnen niet worden aanvaard wanneer het om een privaatrechtelijke rechtspersoon gaat.

Die overwegingen brengen de afdeling wetgeving ertoe de stellers van het voorontwerp de raad mee te geven af te stappen van de hiervoren bestudeerde formule die erin bestaat de taken van algemeen nut in kwestie toe te vertrouwen aan privaatrechtelijke verenigingen en instellingen, zelfs als daardoor bij de vaststelling van de voorwaarden

(1) Die vaststelling wordt niet ontkracht door de omstandigheid dat de instellingen in kwestie - op zijn minst de plaatselijke centra voor gezondheidspromotie - vertegenwoordigd zijn in de hoge raad voor gezondheidspromotie, welke raad inzonderheid tot taak heeft, enerzijds, aan de Regering prioritaire krachtlijnen en strategieën voor te stellen om de voorbereiding van het vijfjarenprogramma en de gemeenschapsplannen voor gezondheidspromotie mogelijk te maken en, anderzijds, de Regering van advies te dienen voordat deze dat programma en die plannen goedkeurt. De hoge raad voor gezondheidspreventie telt immers nog andere leden dan de vertegenwoordigers van de instellingen waarvoor dat programma en die plannen gelden. Bovendien bezit de Regering en niet de hoge raad voor gezondheidspreventie de beslissingsbevoegdheid.

voor de toekenning van subsidies en voor de erkenning hun privaatrechtelijke aard in het gedrang moet komen, maar in plaats daarvan te bepalen dat de Gemeenschap publiekrechtelijke rechtspersonen met de uitvoering van haar beleid belast.

Die oplossing zou inhouden dat van de techniek van de erkenning wordt afgestapt.

Wanneer het bovendien om publiekrechtelijke rechtspersonen zou gaan waarvan de wetgever de organieke bepalingen nog niet heeft vastgesteld, zou de decreetgever overeenkomstig artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid en de werkwijze van, alsook het toezicht op de publiekrechtelijke rechtspersonen in kwestie moeten regelen.

32. VEILIGHEIDSMACHTIGINGEN
EXCLUSIEVE BEVOEGDHEID VAN DE WETGEVER OM DE
BASISBEGINSELEN TE BEPALEN DIE INMENGING IN HET
PRIVE-LEVEN MOGELIJK MAKEN

In een op 21 mei 1977 gegeven advies L. 25.704 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State een ontwerp van wet "betreffende de veiligheidsmachtigingen" onderzocht en heeft ze daarbij geoordeeld dat de ontworpen tekst ook getoetst moet worden aan artikel 22 van de Grondwet dat bepaalt : "Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.". Zo is alleen de federale wetgever "bevoegd om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden op dat recht enige beperkingen kunnen worden gesteld" (Gedr. St. Kamer, 1995-1996, 638/1, 2 juli 1996, advies van de Raad van State, blz. 31).

Ofschoon uit de vaste rechtspraak van het Europees Hof blijkt dat de woorden "bij de wet voorzien" niet inhouden dat de beperkingen van de vrijheden gewaarborgd door het Verdrag moeten berusten op een wet in de formele zin van het woord (1) en dat ze, in zoverre het gaat om personen aangesteld in sectoren die verband houden met 's lands veiligheid, zelfs bij wege van administratieve onderrichtingen kunnen worden geregeld, moet worden

(1) R.P.D.B., Convention des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Compl., T° VII, Bruylant, blz. 202, nr. 188.

opgemerkt dat volgens de voornoemde grondwetsbepaling alleen de wetgever de basisbeginselen kan bepalen op grond waarvan men zich in het privé-leven van personen kan mengen.

33. VRIJHEID VAN ONDERWIJS

In een advies L. 26.242, gegeven op 23 april 1997, binnen een termijn van één maand, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State een ontwerpdecreet van de Franse Gemeenschapsraad onderzocht "définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre". Daarbij zijn een aantal belangrijke opmerkingen gemaakt.

A. Gelijke toegang tot het onderwijs en vrije organisatie van onderwijs

Het desbetreffende ontwerp strekt er onder meer toe alle leerlingen gelijke toegang tot het onderwijs te verschaffen en gelijkheid van alle leerlingen binnen dat onderwijs te bewerkstelligen.

Wat de toegang tot het onderwijs betreft, legt het ontwerp voor de officiële onderwijsinstellingen de verplichting vast om de leerlingen die erom verzoeken in te schrijven (artikelen 78 en 85) en, voor de vrije onderwijsinstellingen, de verplichting om weigering van inschrijving te motiveren (artikel 86); het recht van een instelling om een leerling uit te sluiten wordt vastgelegd en tegen die beslissing kan beroep worden ingesteld (artikelen 79 en 87). Er wordt gewezen op het beginsel dat het onderwijs gratis is en er wordt voorzien in sancties wanneer de leerlingen al dan niet rechtstreeks schoolgeld moeten betalen (artikelen 98 en 99).

Met betrekking tot de gelijkheid binnen het onderwijs legt het ontwerp, wat het pedagogische aspect betreft, voor het lager onderwijs en voor de eerste graad van het secundair onderwijs het begrip bekwaamheidsniveaus vast (artikel 16), voor de laatste vier jaar secundair onderwijs het begrip gemeenschappelijke bekwaamheden en gemeenschappelijke kennis (artikelen 25 en 35), en voor het secundair beroepsonderwijs en het technisch secundair onderwijs het begrip opleidingsprofiel (artikel 40), op basis waarvan de leerplannen worden vastgesteld (artikelen 17, 27, 36 en 49), en waardoor alle onderwijsinstellingen die door de Franse Gemeenschap georganiseerd of gesubsidieerd worden, verplicht worden hun

studieniveau op elkaar af te stemmen (dit principe wordt onder meer in artikel 10 verwoord). Of de bekwaamheidsniveaus in acht worden genomen, wordt gecontroleerd door de inspectie (artikelen 20, 31 en 54), maar ook door een "Bezwaarraad", die de leerling de mogelijkheid biedt een beslissing van de klassenraad, waarbij gesteld wordt dat hij niet geslaagd is, of geslaagd met voorbehoud, terwijl hij toch voldeed aan de vereisten van de bekwaamheidsniveaus, te laten herzien (artikel 97).

Die verschillende maatregelen leiden ertoe dat de regels voor de werkwijze van de onderwijsinstellingen gelijkvormiger worden, tot welke netten die instellingen ook behoren. Dat kan alleen ten koste van de vrije organisatie van onderwijs. De gesubsidieerde instellingen, in het bijzonder het vrije net, worden in hun vrijheid beperkt op het gebied van het leerplan, de pedagogische keuzes, het studieniveau, de keuze van leerlingen, ...

Op die manier maakt het betrokken ontwerp artikel 6 van de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, de zogenaamde Schoolpactwet, doelloos, al heft het dit artikel niet uitdrukkelijk op. Dat artikel, dat onder bepaalde voorwaarden en onder toezicht de vrijheid om pedagogische methoden te kiezen en lesroosters vast te stellen erkende, was het symbool van de gelding van de vrije organisatie van onderwijs (1).

Een dergelijke uniformering van de regelgeving sluit aan bij het concept van vrij onderwijs als functionele openbare dienst (2).

(1) Zie in die zin : M. LEROY, "La liberté d'organiser un enseignement et la liberté de choisir un enseignement", in : "Quels droits dans l'enseignement ? Enseignants, Parents, Elèves, Actes du Colloque des 13 et 14 mai 1993, Brugge, La Charte, 1994, blz. 23.

(2) Volgens het Arbitragehof "is het gesubsidieerd vrij onderwijs een functionele openbare dienst, m.a.w. een dienst die ten behoeve van geheel de bevolking of een gedeelte ervan op privé-initiatief wordt georganiseerd met het oog op het vervullen van een taak van algemeen belang" (arrest nr. 27/92 van 2 april 1992, considerans 4.B.2.).

Het decreet is alleen van toepassing op het onderwijs dat door de Franse Gemeenschap georganiseerd of gesubsidieerd wordt. Het doet dus geenszins afbreuk aan de vrijheid van de onderwijsinstellingen die van die subsidiëring zouden afzien. Maar, zoals het Arbitragehof opmerkt,

"(kan) de keuzevrijheid van de ouders (...) niet worden gezien los van het recht tot oprichting van onderwijsinstellingen en van het recht op subsidiëring, dat die instellingen bezitten. De keuzevrijheid van de ouders kan immers slechts ten volle gelden wanneer de vrijheid van de inrichtende machten om onderwijs in te richten en het recht op subsidiëring dat dit onderwijs in principe bezit, niet op onrechtmatige wijze worden beperkt" (1).

De Franse Gemeenschapsraad dient dus na te gaan of verschillende aspecten van het recht op onderwijs, nl. het recht op gelijke behandeling van de leerlingen, de vrije organisatie van het onderwijs en het recht van de gemeenschap om regels vast te stellen voor de subsidiëring van dat onderwijs, in het onderhavige geval op een redelijke wijze tegen elkaar zijn afgewogen.

B. Naleving van artikel 24, § 5, van de Grondwet

De bepalingen waarbij de Regering bevoegd wordt gemaakt om de artikelen 2, § 2, en 4, § 1, van de genoemde wet van 19 juli 1971 te wijzigen (artikel 4, vierde lid), om het pedagogische continuüm aan te passen voor het buitengewoon en geïntegreerd onderwijs (artikel 13, § 4), om de bekwaamheidsniveaus (artikel 16, § 1) (2), de finale bekwaamheden (artikel 25, § 1, artikel 35, § 1), de gemeenschappelijke bekwaamheden en de gemeenschappelijke kennis (artikel 26, § 1), de studiekredieten (artikelen 33, 55 tot 57), de opleidingsprofielen (artikelen 39, 43 tot 48), de lijst van de gegroepeerde opties en de voorwaarden om toegelaten te worden tot de verschillende jaren, opleidingen en opties (artikel 42) vast te stellen, en om de lijst op te maken van de diensten en leveringen

(1) Arbitragehof, arresten nr. 25/92 van 2 april 1992, B.S. 10-6-92, blz. 13.285, consideransen 4.B.2. en 4.B.3.; arrest nr. 28/92 van 2 april 1992, B.S. 14-5-92, blz. 10.999, consideransen 6.B.4. en 6.B.5.

(2) Ofschoon artikel 16, § 3, dit begrip preciseert.

waarvan de kostprijs verhaald mag worden op de leerlingen (artikel 98), schenden artikel 24, § 5, van de Grondwet. Op een ander gebied lijkt ook artikel 84, waarbij de Regering bevoegd wordt gemaakt om tuchtstraffen vast te stellen, vatbaar voor kritiek (1).

c. Onderscheid naargelang van het type onderwijsinstelling

De artikelen 2 tot 4 van de genoemde wet van 29 mei 1959 voeren een tweevoudig onderscheid in. Aan de ene kant moet er een onderscheid worden gemaakt op basis van de netten, enerzijds de officiële instellingen, instellingen van de Gemeenschap en gesubsidieerde instellingen, die door de overheid georganiseerd worden, en anderzijds de vrije instellingen, die door privé-personen worden georganiseerd. Aan de andere kant moet er een onderscheid worden gemaakt tussen de instellingen op basis van het type instelling : niet-confessioneel, confessioneel of pluralistisch. Deze twee onderscheidscriteria vallen niet samen : officiële instellingen kunnen confessioneel zijn, net zoals vrije instellingen niet-confessioneel kunnen zijn (2).

Het ontworpen decreet wil de verschillende instellingen indelen op basis van het type instelling. Zo moeten er luidens artikel 23, tweede lid, contacten worden gelegd tussen instellingen van hetzelfde type om heroriëntering van de leerlingen mogelijk te maken, maakt artikel 74 een onderscheid tussen de vertegenwoordigings- en coördinatieorganen van de organiserende instanties van het vrij onderwijs volgens het type, en stelt artikel 95, per onderwijstype, een bezwaarraad in voor de beslissingen van de klassenraad.

Dat onderwijsinstellingen in die aangelegenheden verplicht in hokjes worden ingedeeld op basis van het type instelling, lijkt niet te stroken met wat de Grondwetgever voor ogen had.

(1) Vgl. met het genoemde arrest Arbitragehof nr. 76/96 van 18 december 1996.

(2) Zie in die zin onder meer advies L. 24.913/2 van 20 maart 1996 over een voorontwerp van decreet "relatif au programme d'urgence pour les bâtiments scolaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire organisé ou subventionné par la Communauté française, Gedr. St., C.C.F., 1995-1996, nr. 87/1, blz. 12.

De stellers van het ontwerp moeten de objectieve redenen uiteenzetten op basis waarvan indeling van de verschillende instellingen volgens het type instelling mogelijk is, zodat het gelijkheidsbeginsel, dat is vastgelegd in artikel 24, § 4, van de Grondwet, geëerbiedigd wordt.

D. Inpassing van het ontwerp in de bestaande wetgeving

In de memorie van toelichting bij het ontworpen decreet staat het volgende :

"Ce décret aurait dû être le premier de tous les textes législatifs organisant l'enseignement obligatoire (...). Mais l'histoire de notre réglementation scolaire est là : dans l'ordre chronologique, le décret sur les missions de l'éducation succède à bien d'autres lors même que dans l'ordre logique, il est le premier."

Opdat het ontworpen decreet, juridisch gezien, daadwerkelijk de plaats inneemt van vroegere teksten, moeten die opgeheven worden. Dat is echter niet geschied, met als gevolg dat heel wat bepalingen van het ontworpen decreet bestaande regelingen overnemen of parafraseren, of meer nog, ervan afwijken.

Om de rechtszekerheid niet in het gedrang te brengen, behoren de stellers van het besproken ontwerp, als ze het zijn functie van basistekst willen laten behouden, de regelingen die bepalingen bevatten die in het ontwerp worden overgenomen of met dat ontwerp strijdig zijn, op te heffen (1).

E. Vrijheid voor de organiserende instanties om aan te sluiten bij de vertegenwoordigings- en coördinatieorganen

Artikel 74 van het ontwerp gelast de Regering vertegenwoordigings- en coördinatieorganen te erkennen, waaraan de organiserende instanties bevoegdheden kunnen delegeren, zoals het opstellen van de leerplannen

(1) Dat zou bovendien het voordeel bieden dat de leesbaarheid van het ontwerp verbeterd wordt, doordat niet meer wordt gewerkt met regelgeving door verwijzing (zie bijvoorbeeld de artikelen 2, 3 en 4 van het ontwerp).

(artikelen 17, § 3, 27, § 3, 36, § 3 en 49, § 3), het vaststellen van het opvoedkundig (artikel 62) en het pedagogisch project (artikel 63).

In de toelichting bij artikel 74 staat : "l'adhésion à un organe de représentation et de coordination est évidemment libre". Bij de redactie van het ontwerp lijkt er echter van uit te zijn gegaan dat iedere organiserende instantie zich bij een vertegenwoordigings- en coördinatieorgaan zal aansluiten.

De vrijheid van onderwijs en de vrijheid van vereniging, vastgelegd in de artikelen 24 en 27 van de Grondwet, staan eraan in de weg dat de organiserende instanties gedwongen worden om zich aan te sluiten bij een vertegenwoordigingsorgaan. Het decreet moet dus zodanig worden gesteld dat er geen enkele discriminatie ontstaat, noch van de organiserende instanties noch van de leerlingen, als een organiserende instantie zich niet aansluit bij een vertegenwoordigings- en coördinatieorgaan. De artikelen 66 en 88 moeten worden herzien.

F. Toewijzing van bevoegdheden aan de minister of aan het overheidsbestuur

In heel wat bepalingen (zie de artikelen 16, § 2, 17, § 2, 18, derde lid, 19, tweede en derde lid, 25, § 2, 26, § 2, 27, § 2, 29, tweede en derde lid, 35, § 2, 36, § 2, 37, derde lid, 38, tweede en derde lid, 41, 49, § 2, 50, derde lid, 51, 60, § 3, 66, tweede lid, 78, 80, 96, § 2, en 99) belast het ontworpen decreet het overheidsbestuur met taken tot uitvoering van wetsbepalingen. Andere bepalingen kennen bevoegdheden toe aan de minister (artikelen 60, § 1, 61, 69, §§ 1 en 13, 70, 79, § 2, 80, 83, 84, 91, 92, 94, 95, §§ 2 en 3, en 99).

De artikelen 20, 68, 69 en 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen staan eraan in de weg dat de decreetgever rechtstreeks bepaalde uitvoeringstaken opdraagt aan een minister of aan het overheidsbestuur. Het is immers een aangelegenheid van de uitvoerende macht om de werkwijze en de organisatie van haar diensten te regelen (1). De genoemde

(1) Zie in die zin de adviezen die aangehaald worden door R. ANDERSEN en P. NIHOUL, "Le Conseil d'Etat, chronique de jurisprudence 1994", Rev. b. dr. const., 1995, blz. 101, nr. 19.

bepalingen moeten dus worden herzien om met die principes in overeenstemming te worden gebracht.

G. Nauwkeurigheid van een verplichte rechtsregel

Een rechtsregel wordt over het algemeen gekenmerkt door het verbindend karakter ervan, met daaraan gekoppeld een sanctie. Hij moet bijgevolg duidelijk en nauwkeurig worden gesteld. Zo heeft de afdeling wetgeving over een ontwerp "fixant les conditions de reconnaissance et d'octroi de subventions aux organisations d'éducation permanente des adultes en général et aux organisations de promotion socioculturelle des travailleurs" het volgende opgemerkt :

"De stijl waarin het ontwerp is gesteld brengt de Raad van State ertoe erop te wijzen dat het doel van een wettekst erin bestaat normen uit te vaardigen die zodanig gesteld moeten zijn dat ze ondubbelzinnig en gemakkelijk geïnterpreteerd kunnen worden. Dat is niet het geval met het onderhavige ontwerp. Het bevat niet alleen uiteenzettingen die niet-regelgevend zijn, in de meeste artikelen worden ook uitdrukkingen gebruikt in een betekenis die noch aan het dagelijkse taalgebruik, noch aan de rechtsterminologie is ontleend" (1).

Het onderzochte ontwerpdecreet wordt voorgesteld alsof het bedoeld is om in zijn geheel rechtsgevolgen te doen ontstaan. In artikel 106 wordt artikel 24 van de genoemde wet van 29 mei 1959 gewijzigd om subsidiëring afhankelijk te stellen van naleving van de bepalingen ervan.

Verscheidene bepalingen ervan, waarvan een aantal van wezenlijk belang zijn, zijn gesteld alsof het veeleer om een aanbeveling dan wel om een rechtsregel gaat. Dat geldt onder meer voor de artikelen 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, § 1, 14, 15, 17, § 4, 21, 22, 27, § 4, 32, § 1, en 58.

(1) Advies L. 12.324/2 van 23 juni 1975, Gedr. St. C.C.F., 1975/1976, nr. 51/1, blz. 13. Zie in dezelfde zin, meer recentelijk, advies L. 23.400/2 van 7 juni 1994 over een voorontwerp van decreet "relatif à la promotion d'une école de la réussite dans l'enseignement fondamental", Gedr. St. C.C.F., 1993-1994, nr. 175/1, blz. 16; advies L. 24.814/9 van 22 december 1995 over een voorontwerp van decreet "relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère", Gedr. St. C.R.W., 1995-1996, nr. 148/1, blz. 12.

De onduidelijkheid omtrent de vraag of het om bindende bepalingen gaat, komt ook tot uiting in de vorm. Krachtens de wetgevingstechnische voorschriften wordt, om aan te geven dat een rechtsregel bindend is, gewoon de onvoltooid tegenwoordige tijd gebruikt. Het heeft dus geen zin om te werken met formuleringen als "dient te", "moet", ... Bovendien is, wanneer een bepaling bindend is, het overbodig erop te wijzen dat men zich ernaar moet richten.

34. WETGEVENDE VERKIEZINGEN - STEMP LICHT VOOR IN HET BUITENLAND VERBLIJVENDE BELGEN

In een op 16 april 1997 gegeven advies L. 25.386 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State een voorstel van wet onderzocht "tot wijziging van het Kieswetboek ten einde Belgen die in het buitenland verblijven in staat te stellen deel te nemen aan parlamentsverkiezingen" (Gedr. St. Senaat, zitting 1995-1996, nr. 1-162/1).

De Raad was van oordeel dat doordat het wetsvoorstel werkt met facultatieve inschrijving en dus met facultatieve deelname aan de parlamentsverkiezingen, het een schending inhoudt van het in artikel 62, derde lid, van de Grondwet vervatte beginsel. Deze bepaling schrijft niet alleen voor dat de kiezers bij de gemeente ingeschreven moeten zijn en dat zij daar, hetzij zelf, hetzij per gemachtigde, hun stemplicht moeten vervullen. Ze bepaalt tevens dat de "stemming ... verplicht (is)" (derde lid, eerste zin). Ze kan niet zo worden uitgelegd dat ze alleen aan de in België verblijvende kiezers, die aldus van rechtswege op de kiezerslijst zijn ingeschreven, stemplicht oplegt. Aangezien de in het buitenland verblijvende Belgen de hoedanigheid van kiezer zouden verkrijgen, zouden zij moeten stemmen.
