

Jaarverslag

1995 - 96

RAAD VAN STATE
Openbaar verslag - Jaar 1995-1996

Pagina's

Korte inhoud

VOORWOORD	I
Inleiding	1

Eerste deel

OVERZICHT VAN DE NIEUWE REGELS BETREFFENDE DE BEVOEGDHEDEN VAN DE AFDELING WETGEVING EN DE AFDELING ADMINISTRATIE

A. <u>De afdeling wetgeving</u>	5
B. <u>De afdeling administratie</u>	9
1. Rechtsgevolgen van een vernietigingsarrest ...	9
2. Kamer met alleensprekende staatsraad voor de zaken in kort geding	10
3. Verloop van de procedure ten gronde na uitspraak in de schorsingsprocedure	11
4. Opheffing of intrekking van een schorsingsarrest	12
5. Tussenkost in geval van kennelijke onontvankelijkheid of ongegrondheid en in geval van kennelijke gegrondheid	12
6. Termijnen opgelegd aan het auditoraat voor het onderzoek van de zaak	14
7. Procedure in geval van vereenvoudigd auditoraatsverslag	15
8. Invoering van een zegelrecht voor de vorderingen tot schorsing (en de tussenkomsten) en herziening van het zegelrecht voor de verzoekschriften die een aanvraag tot vergoeding of een beroep tot nietigverklaring inleiden, de verzoekschriften met betrekking tot het verbreken van en het herzien van sommige vóór of tijdens de oorlog afgesloten contracten, de verzoekschriften tot verzet, derdenverzet of herziening en de verzoekschriften tot tussenkomst hierbij ingediend	15
9. Kamer met alleensprekende staatsraad voor de beroepen tot nietigverklaring	17
10. Inwerkingtreding	18

Tweede deel

SPECIFIEKE ACTIVITEITSVERSLAGEN

I.	<u>ALGEMENE VERGADERING VAN DE RAAD VAN STATE</u>	19
II.	<u>AFDELING WETGEVING</u>	23
A.	<u>Samenstelling van de kamers</u>	23
1.	<u>Nederlandstalige kamers</u>	23
	- 1ste kamer	
	- 8e kamer	
2.	<u>Franstalige kamers</u>	24
	- 2e kamer	
	- 9e kamer	
B.	<u>Verdeling van de zaken onder de kamers van de afdeling wetgeving</u>	25
1.	<u>Algemene vergadering van de afdeling</u>	25
2.	<u>Verenigde kamers of een samenstel van kamers</u>	25
C.	<u>Zaakaanbod</u>	26
1.	<u>Kort statistisch overzicht van de activiteit van de afdeling wetgeving sedert 1948</u>	26
2.	<u>Zaken ingediend tijdens het gerechtelijk jaar 1995-1996</u>	28
	a) <u>Verdeling volgens adviesaanvrager</u>	29
	b) <u>Verdeling volgens het onderwerp van de aanvragen</u>	31
3.	<u>Adviezen (per kamer) tijdens het gerechtelijk jaar 1995-1996</u>	35
4.	<u>Enkele vaststellingen</u>	36
III.	<u>DE AFDELING ADMINISTRATIE</u>	38
A.	<u>Samenstelling van de kamers</u>	38
1.	<u>Nederlandstalige kamers</u>	38
	- 4e kamer	
	- 7e kamer	
	- 10e kamer	
2.	<u>Franstalige kamers</u>	39
	- 3e kamer	
	- 6e kamer	
	- 11e kamer	
3.	<u>Tweetalige kamer</u>	40
	5e kamer	

B.	<u>Verdeling van de zaken over de kamers</u>	40
	1. <u>Nederlandstalige kamers</u>	41
	a) Volgens de bevoegde overheid	41
	b) Volgens de aard van de zaak (bestreden beslissing)	42
	2. <u>Franstalige kamers</u>	43
	a) Volgens de bevoegde overheid.....	43
	b) Volgens het onderwerp van de aanvraag (bestreden beslissing)	44
C.	<u>Zaakaanbod (statistieken)</u>	44
	1. <u>Betwiste zaken</u>	44
	a) Algemeen schema van de ontwikkeling van de betwiste zaken	44
	b) Geschillen in vreemdelingenzaken	50
	c) Gemiddelde duur van de afdoening van be- twiste zaken	51
	2. <u>Zaken buiten de geschillenberechting (adviezen)</u>	51
	a) Adviezen gegeven op basis van artikel 9 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (vragen en moeilijkheden van administratieve aard, welke niet betwist worden)	51
	b) Mijnzaken	52
	c) Statuten van beroepsverenigingen	52
	d) Beknopte samenvatting	53
D.	<u>Enkele vaststellingen</u>	53
IV.	<u>HET AUDITORAAT NA DE WET VAN 4 AUGUSTUS 1996</u>	55
A.	<u>Algemeen</u>	55
B.	<u>De verwerking van de dossiers</u>	59
C.	<u>Het zaakaanbod (statistieken)</u>	62
	1. <u>Evolutie van het zaakaanbod gedurende de jaren 1985 tot 31 augustus 1996</u>	62
	a) Ingekomen zaken	62
	b) Neergelegde verslagen.....	62
	2. <u>Zaken behandeld voor de afdeling wetgeving in het gerechtelijk jaar 1995-96</u>	63
	a) Ingekomen zaken	63
	b) Neergelegde verslagen	63
	c) Hangende zaken	64
	d) Toestand van de afdeling wetgeving	64

3.	<u>Zaken behandeld voor de afdeling administratie in het gerechtelijk jaar 1995-96</u>	65
a)	<u>Zaken ingeschreven op de rol van het Auditoraat van 1 september 1995 tot 31 augustus 1996</u>	65
b)	<u>Opgestelde verslagen administratie (1 september 1995 - 31 augustus 1996)</u>	67
	<u>SAMENSTELLING VAN DE AFDELINGEN VAN HET NEDERLANDSTALIGE AUDITORAAT</u>	70
	<u>SAMENSTELLING VAN DE AFDELINGEN VAN HET FRANSTALIG AUDITORAAT</u>	71
	<u>BIJLAGE 1</u>	72
	<u>Richtlijnen voor de leden van de Secties Wetgeving</u> ..	72
	<u>BIJLAGE 2</u>	75
	<u>Aan alle leden van het Auditoraat</u>	75
V.	<u>HET COORDINATIEBUREAU</u>	76
A.	<u>Taken</u>	76
1.	<u>Specifieke taken</u>	76
2.	<u>Bijbrengen van documenten</u>	77
2.1.	<u>Bijwerken en computerisering van vroegere gegevens</u>	77
2.2.	<u>Totstandbrenging van nieuwe bestanden</u> ..	79
3.	<u>Deelname aan de werkzaamheden van de afdeling wetgeving</u>	79
B.	<u>Organisatie en werkwijze</u>	80
C.	<u>Statistieken</u>	81
D.	<u>Vooruitzichten</u>	81
	<u>BIJLAGE 1</u>	
	<u>Gegevens die voor iedere tekst in het algemeen ge-computeriseerd repertorium zijn ingevoerd</u>	82
	<u>BIJLAGE 2</u>	
	<u>Samenstelling van het coördinatiebureau (15 september 1996)</u>	83
VI.	<u>DE GRIFFIES</u>	84
A.	<u>Computerisering</u>	84
B.	<u>Verhuis van de griffie van de afdeling administratie</u>	85
C.	<u>Archief van de griffies van de afdeling administratie</u>	85
D.	<u>De griffiers - wijziging van de benoemingsvoorwaarden</u>	86
E.	<u>Moeilijkheden ondervonden door de griffier van de afdeling administratie</u>	88

VII.	<u>DE DIENST OVEREENSTEMMING DER TEKSTEN</u>	.....	90
A.	<u>Inrichting van de dienst</u>	.....	90
	1. <u>Samenstelling</u>	.....	90
	2. <u>Taakverdeling</u>	.....	90
B.	<u>Werkwijze</u>	.....	91
C.	<u>Omvang van de werkzaamheden</u>	.....	93
D.	<u>Voornaamste ondervonden moeilijkheden</u>	.....	94
	1. <u>Wat de vertalingen betreft</u>	.....	94
	2. <u>Wat de uitrusting betreft</u>	.....	95
	3. <u>Wat het personeel betreft</u>	.....	95
E.	<u>Besluiten</u>	.....	97
VIII.	<u>HET ADMINISTRATIEF PERSONEEL</u>	.....	98
	Het instellen van een betrekking van beheerder bij de Raad van State	.....	98
IX.	<u>DIVERSEN</u>	.....	101
A.	<u>BIBLIOTHEEK</u>	.....	101
	1. <u>Financiële toestand</u>	.....	101
	2. <u>Aanwas van de bibliotheek - Abonnementen</u>	...	101
	3. <u>Informatisering</u>	.....	102
B.	<u>COMPUTERINFRASTRUCTUUR</u>	.....	103
	<u>Inleiding</u>	.....	103
	1. <u>Het beheer van de systemen</u>	.....	103
	2. <u>Het beheer van de procedures</u>	.....	104
	3. <u>Het beheer van de documentatie</u>	.....	104
	4. <u>Varia</u>	.....	105

C.	<u>DE GEBOUWEN DIE DE RAAD VAN STATE BETREKT</u>	106
	1. <u>De gebouwen zelf</u>	106
	2. <u>Procedure voor het inschrijven op de bewaarlijst als geheel van alle gebouwen gelegen Wetenschapsstraat 27-31, 33 en 35</u>	107
D.	<u>DE BEGROTING VAN DE RAAD VAN STATE</u>	108
E.	<u>NEVENACTIVITEITEN</u>	109
	1. <u>Betrekkingen met de Belgische overheden en met de pers</u>	109
	2. <u>Betrekking met buitenlandse overheden en instellingen</u>	109
	a) <u>Ontvangst van buitenlandse delegaties</u> ..	109
	b) <u>Deelname aan de activiteiten van het Uitvoerend Comité van de Raden van State van de landen van de Europese Unie</u> ..	110
	c) <u>Deelname aan de activiteiten van de Internationale Vereniging van Hoge Administratieve Rechtscolleges</u>	117
	d) <u>Deelname aan colloquia of vergaderingen in het buitenland</u>	117
	3. <u>Deelname aan colloquia of vergaderingen in het binnenland</u>	117
F.	<u>PERSONEELSVERLOOP</u>	118
	1. <u>Benoemingen en eedafleggingen</u>	118
	2. <u>Pensionering of emeritaat</u>	119
G.	<u>IN MEMORIAM</u>	119
H.	<u>OFFICIELE PLECHTIGHEID NAAR AANLEIDING VAN HET OVERLIJDEN VAN DE HEER P. TAPIE, EERSTE VOORZITTER</u>	120
	<u>BIJLAGE 1</u>	
	REDE NAAR AANLEIDING VAN HET OVERLIJDEN VAN DE HEER PAUL TAPIE, EERSTE VOORZITTER, 2 MAART 1996 door G. Baeteman als dan voorzitter van de Raad van State.	121
	<u>BIJLAGE 2</u>	
	HULDE AAN DE HEER PAUL TAPIE, 2 MAART 1996 door senator R. Lallemand	123
	<u>Derde deel</u>	
	SYNTHESEVERSLAG	128
	Vooraf	129
A.	<u>Algemeen</u>	129
B.	<u>Afdeling Wetgeving</u>	131
C.	<u>Afdeling administratie</u>	133
	<u>Bijlage 1</u>	
	De gevolgen van het arrest Procola voor de organisatie van de Raad van State	135

Bijlage 2	
Arrest van het Europees hof voor de rechten van de mens Vermeulen t/België van 20 februari 1996	141
1. <u>Inhoud van het arrest</u>	141
2. <u>Kort commentaar</u>	142
3. <u>Gevolgen van dit arrest voor de rechtspleging tot nietigverklaring voor de afdeling administratie van de Raad van State</u>	144
<u>Besluit</u>	148
<u>Bijlage</u>	148
Bijlage 3	
De vereenvoudigde procedures voor de Raad van State	150
Bijlage 4	
Vreemdelingengeschillen	154
1. <u>Algemene opmerkingen</u>	154
2. <u>De specifieke plaats die de procedure tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid inneemt in de berechting van vreemdelingengeschillen</u>	158
3. <u>Beoordeling van het gevaar van een ernstig nadeel, aangevoerd door niet-erkende kandidaat-vluchtelingen tot staving van hun vordering tot schorsing van beslissingen waarbij hun asielaanvraag niet-ontvankelijk wordt verklaard..</u>	160
4. <u>Belangrijkste redenen waarom verzoekschriften niet-ontvankelijk zijn verklaard</u>	163
a) <u>Vorderingen tot schorsing</u>	163
b) <u>Beroepen tot nietigverklaring</u>	167
5. <u>Overzicht van enkele manieren waarop rechtsmiddelen zijn beantwoord</u>	168
STATISTIEKEN VREEMDELINGEN	190
September 1995-juli 1996	
(die maanden inbegrepen)	
I. <u>ARRESTEN IN BEROEPEN TOT NIETIGVERKLARING</u>	190
A. <u>TOTAAL AANTAL</u>	190
B. <u>VERNIETIGINGSARRESTEN</u>	190
C. <u>ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN BIJ GEBREK AAN BELANG (ARTIKEL 14BIS)(VOOR HET VERSLAG VAN DE AUDITEUR)</u>	190
D. <u>ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN BIJ GESPEK AAN BELANG (ARTIKEL 14QUATER) (NA HET VERSLAG VAN DE AUDITEUR)</u>	190
E. <u>ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP OP BASIS VAN DE MIDDELEN VERWORPEN IS</u>	191
F. <u>INTREKKING VAN DE BESTREDEN HANDELING OF REGULARISATIE</u>	191
G. <u>ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP OM ANDERE REDENEN VERWORPEN IS</u>	191

II.	<u>ARRESTEN BETREFFENDE VORDERINGEN TOT SCHORSING</u>	191
A.	TOTAAL AANTAL	191
B.	SCHORSINGSARRESTEN	192
C.	ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN WEGENS NIET-VERSCIJNEN OP DE TERECHTZITTING	192
D.	ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN WEGENS INTREKKING OF REGULARISATIE	192
E.	ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN OP BASIS VAN DE MIDDELEN	192
F.	ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN WEGENS ONTSTENTENIS VAN HET AANGEVOERDE GEVAAR VOOR NADEEL	192
G.	ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN WEGENS NIET-ONTVANKELIJKHEID	193
	<u>VERGELIJKENDE STATISTISCHE GEGEVENS INZAKE HET CONTENTIEUX, VREEMDELINGENZAKEN UITGEZONDERD (september 1995-juli 1996)</u>	195
I.	<u>SCHORSING - NIET-VERSCIJNEN</u>	195
II.	<u>NIETIGVERKLARING</u>	195

Vierde deel

	RECHTSPRAAK	196
I.	RECHTSPRAAK VAN HET ARBITRAGEHOF MET BETREKKING TOT DE GRONDWETTIGHEID VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE	197
A.	ONTEIGENING	197
B.	RAADPLEGING VAN DE AFDELING WETGEVING ...	197
C.	RECHTSPLEGING	198
II.	RECHTSPRAAK VAN HET HOF VAN CASSATIE (Conflicten van attributie)	200
III.	RECHTSPRAAK VAN DE AFDELING WETGEVING	202
1.	<u>Administratief toezicht - Stilzwijgende goedkeuring - Toelaatbaarheid</u>	202
2.	<u>Bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten - Buitenlandse handel</u>	203
3.	<u>Bevoegdheid van de Staat, gemeenschappen en gewesten - Onderwijs - Wetenschappelijk onderzoek</u>	205
4.	<u>Bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten. Procedure voor het betrekken van de Gewesten</u>	206
5.	<u>Bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten. Toepassing van de impliciete bevoegdheden.</u>	207
6.	<u>Bicamerisme - Rechterlijke macht - Pensioenen van magistraten</u>	209

7.	<u>Bijzondere machtenbesluit - Bekrachtiging door de wetgever - Bevoegdheid van de Koning tot wijziging van dergelijke besluiten</u>	210
8.	<u>Financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten en bepaling van de fiscale ontvangsten bij de gewone wet of door de Koning, na opdracht van bevoegdheid - beperkingen.</u> ...	212
9.	<u>Gelijkheid tussen de Belgen en de vreemdelingen. Onterechte aanvoering van grondwetsbepalingen</u>	213
10.	<u>Grondwettelijke rechten en vrijheden. Leefmilieu - Milieu-effectrapport</u>	213
11.	<u>Impliciete bevoegdheden - Coördinatie van decretale en wetsbepalingen</u> -	215
12.	<u>Internationale verdragen</u>	215
13.	<u>Omzetting van gemeenschapsrecht door middel van een ruime opdracht van bevoegdheden aan de Koning</u>	216
14.	<u>Onderwijs - Legaliteitsbeginsel - Delegatie van bevoegdheid inzake alleen niet-essentiële aspecten</u>	217
15.	<u>Onderwijs - Legaliteitsbeginsel - Gelijkheidsbeginsel Interuniversitair toelatingsexamen</u>	218
16.	<u>Ontvankelijkheid van de adviesaanvraag - Vlaamse regering - Vereiste van collegiale beraadslaging - Delegatie aan een individuele minister in verband met de na te leven administratieve procedure</u>	222
17.	<u>Ontvankelijkheid van de adviesaanvraag - Voorafgaand akkoord van de Minister van Begroting - Overleg in de Ministerraad</u>	223
18.	<u>Pensioenleeftijd - Gelijkheid van mannen en vrouwen - Interpretatieve wet</u>	224
19.	<u>Persoonlijke levenssfeer De wettelijke machtiging moet restrictief worden geïnterpreteerd</u>	227
20.	<u>Persoonlijke levenssfeer - Verwerking van gerechtelijke gegevens door een privaatrechtelijke rechtspersoon - Voorafgaande schriftelijke kennisgeving aan de betrokkene</u>	228
21.	<u>Programmawetten, programmadecreten en dergelijke</u>	230

22.	<u>Rechtszekerheid - Vertrouwensbeginsel - Rechtmatige verwachtingen</u>	231
23.	<u>Ruimtelijke ordening en Stedenbouw - Plannen - Onderlinge verhouding en rechtskracht</u> ...	232
24.	<u>Samenwerkingsakkoord (tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten) - uitvoeringsmaatregelen</u>	234
25.	<u>Uitvoerende macht - Opdracht aan de Koning - Bijzondere machten</u>	236

VOORWOORD

Zoals het redactiecomité het in de inleiding tot dit tweede jaarverslag over de activiteiten van de Raad van State schrijft, is mijn voorspelling dat dit tweede verslag eenvoudiger naar inhoud en voorstelling zou zijn omdat in het eerste jaarverslag de instelling en haar werking grondig en volledig doorgelicht werd, niet bewaarheid geworden.

Met als doelstelling, eensdeels, de werking van de afdeling wetgeving te verbeteren en, anderdeels, de achterstand in de afdeling administratie weg te werken, heeft de wet van 4 augustus 1996 een aantal bepalingen van de gecoördineerde wetten op de Raad van State gewijzigd. De bepalingen met betrekking tot de afdeling wetgeving zijn volledig en onmiddellijk van toepassing. De belangrijkste wijziging te dezen is de opdeling in drie soorten adviesaanvragen : deze zonder termijn, de adviezen te geven binnen een termijn van één maand en de adviezen te geven binnen een termijn van ten hoogste drie dagen waaromtrent de hoogdringendheid moet gemotiveerd zijn in welke gevallen het advies beperkt kan zijn tot drie aspecten, zijnde de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller en de nakoming van de vormvoorschriften. De inmiddels opgedane ondervinding wijst uit dat bij ontstentenis van een algemene coördinatie met betrekking tot het indienen van adviesaanvragen door de betrokken ministers van de verschillende regeringen - die overigens moeilijk te realiseren is - aan de overbelasting van de afdeling niet verholpen is. Andere denkpistes zullen moeten bewandeld worden, meer bepaald ten aanzien van de medewerking in de voorbereiding van het onderzoek van de voorgelegde ontwerpen.

De wet van 4 augustus 1996 heeft het aantal magistraten van de Raad van State, het auditoraat en het coördinatiebureau en griffiers verhoogd.

Tevens werden bijkomende procedureregels ingevoerd die een versnelde en vereenvoudigde afwikkeling van een aantal schorsings- en annulatieberoepen moeten mogelijk maken. Tenslotte wordt de alleenzettelende Kamervoorzitter of Staatsraad veralgemeend. De uitwerking van een vierjarenplan voor het ophalen van de achterstand, de aanstelling van een algemeen beheerder en de terbeschikkingstelling van informatica en aangepaste gebouwen beogen een optimaal realiseren van het geheel der hervormingen.

Enkele kanttekeningen.

Zo de auditeurs, referendarissen en griffiers binnen een redelijke termijn benoemd werden, is dit niet het geval geweest voor de benoemingen van de nieuwe staatsraden : die hebben, eensdeels, door externe omstandigheden, anderdeels, door de omslachtige benoemingsprocedure op zich laten wachten. De reorganisatie van de kamers administratie heeft dan ook pas per 1 september 1997 doorgang kunnen vinden.

De nieuwe procedureregels hebben tot doel de permanente belangstelling voor hun proces van de betrokken partijen vast te stellen. De eenvoudige algemene procedure die in het verleden gold, heeft plaats gemaakt voor een arsenaal van verkorte en vervalprocedures waarin het auditoraat een belangrijke rol speelt.

Het lijkt aangewezen geen verdere nieuwigheden terzake in te voeren, in afwachting van een balans van de resultaten van de gerenoveerde procedureregels.

De alleenzetelende rechter is als dusdanig aanvaardbaar in de schorsingszaken en de vereenvoudigde procedures. De tijd zal uitwijzen of het stelsel leefbaar zal zijn en verenigbaar met de oplossing van de bodemgeschillen - zeker van die waarin geen schorsing gevorderd werd en in acht genomen dat de schorsingsvordering als het ware een premie en in vele gevallen een voorafspiegeling is voor de oplossing van het aansluitende bodemgeschil.

Het vierjarenplan werd inmiddels uitgewerkt. Enige omzichtigheid omtrent de verwachtingen is te dezen wel geboden : de prognoses steunen op cijfermatige gegevens die afhangen van allerlei onzekere factoren - het zakenaanbod, de permanentie van de effectieven, de samenhang van de rechtspraak, enz.

Zeker heeft het vierjarenplan een bewustwording van de omvang van het probleem van de achterstand en van de noodzaak van zijn oplossing tot gevolg gehad. De uitbouw van de informatica en het betrekken van aangepaste lokalen draagt ongetwijfeld bij tot de goede werking van de Raad in al zijn geledingen. De benoeming van de beheerder, die de problemen van logistieke werking moet oplossen en die het mogelijk maakt dat de hoofdgriffier de interne organisatie van de griffies beter kan opvolgen is ongetwijfeld een positief punt.

1996 is een belangrijk scharnierjaar in de uitbouw van de Raad van State uit hoofde van al de wijzigingen en veranderingen die doorgevoerd en ingesteld werden.

De volgende jaarverslagen zullen uitsluitend brengen over de resultaten ervan.

De Raad van State is parlement en regering dankbaar voor de inspanningen die ze gedaan hebben om zijn goede werking mogelijk te maken en te verbeteren.

Mijn dank gaat naar mijn collega's, naar de leden van het auditoraat en van het coördinatiebureau, naar de concordantiedienst, naar de griffies en het personeel van de Raad, voor de vele inspanningen die ze in deze moeilijke periode hebben geleverd.

Mijn bijzondere dank gaat naar de leden van het redactiecomité van dit jaarverslag : in een enigszins gewijzigde voorstelling ten opzichte van vorig jaar hebben ze een belangrijke bijdrage geleverd tot dit overzicht van de werkzaamheden van de Raad van State in het jaar 1996.

G. BAETEMAN,
Eerste Voorzitter van de Raad van State.

I N L E I D I N G

In zijn woord vooraf bij het eerste jaarsverslag van de Raad van State - jaargang 1994-95 - schreef Eerste Voorzitter G. Baeteman dat het volgend jaarverslag wellicht eenvoudiger zou kunnen worden voorgesteld omdat in dat eerste jaarverslag de instelling in haar geheel grondig werd doorgelicht. Die voorspelling is niet helemaal uitgekomen.

Wat de bevoegdheden, de organisatie en de werking van de Raad van State betreft, beperkt dit verslag zich ertoe te vermelden welke wijzigingen zich hebben voorgedaan sinds het einde van de periode waarop dat eerste jaarverslag betrekking had. Hoofdzakelijk zijn dit de aanpassingen aan de organieke wet, verwezenlijkt bij de wet van 4 augustus 1996, waarbij het organiek kader van de magistraten aanzienlijk werd uitgebreid en waarbij een aantal nieuwe regels werden ingevoerd m.b.t. de raadpleging van de afdeling wetgeving en m.b.t. de procedure voor de afdeling administratie. Vele van die aanpassingen werden reeds aangekondigd in het jaarverslag 1994-95. Aangezien echter geen ervan reeds uitwerking had tijdens de periode waarop dit jaarverslag betrekking heeft (1), kan ermee worden volstaan hierna beknopt de strekking ervan te schetsen.

Wat in het eerste jaarverslag het "algemeen verslag" heette, wordt in dit tweede jaarverslag "syntheseverslag" genoemd. Deze term drukt volgens de stellers van het jaarverslag immers beter uit dat het gaat om conclusies - en medegaande beschouwingen - welke kunnen worden geformuleerd aan de hand van de statistieken en verslagen aangaande de verschillende afdelingen en diensten van de Raad van State. Die verslagen geven, althans voor een deel, de visie weer van die afdelingen en diensten zelf. Het syntheseverslag werd aangevuld met rubrieken handelende over de gevolgen van de arresten Procola en Vermeulen van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor de Raad van State, over bepaalde recent ingestelde vereenvoudigde procedures voor de afdeling administratie, alsmede over de rechtspraak inzake vreemdelingen. Om het syntheseverslag niet nodeloos te verzwaren, werden deze rubrieken als bijlage opgenomen.

(1) De desbetreffende bepalingen zijn pas in werking getreden op 1 oktober 1996 en, in zoverre zij nadere uitvoering bij koninklijk besluit behoeften, nog later. Geen der bijkomende ambten in het kader van de magistraten en van de griffiers was reeds toegewezen bij het einde van de periode bestreken door het huidige jaarverslag.

Teneinde de gegevens van het tweede jaarverslag gemakkelijk met die van het eerste jaarverslag te kunnen vergelijken, wordt in dit jaarverslag dezelfde indeling gevolgd. Enkel wordt, zoals hiervoren gezegd, het "algemeen verslag" tot "syntheseverslag" omgedoopt en wordt het na de deelverslagen geplaatst.

Een inspanning werd ook gedaan om de periodes waarop de opgenomen statistische gegevens betrekking hebben met elkaar te doen samenvallen.

Het overzicht van de rechtspraak heeft, in tegenstelling met wat het geval was in het jaarverslag 1994-95, uitsluitend betrekking op de adviezen van de afdeling wetgeving. Het is immers niet doenbaar en zelfs niet wenselijk (1) een volledig overzicht van de rechtspraak van de Raad van State op te stellen. Een groot deel van de arresten wordt trouwens vroeg of laat toch gepubliceerd en het is niet de bedoeling dat zulks (mede) via het jaarverslag gebeurt. Zich beperken tot een klein aantal echt belangrijke arresten heeft ook weinig zin, omdat die arresten toch in juridische tijdschriften en in de vakliteratuur gepubliceerd en becommentarieerd worden. Wel werd het wenselijk geacht het overzicht van de adviezen van de afdeling wetgeving te behouden, ook al moest dat overzicht zoals in het vorige jaarverslag (2) beperkt blijven tot de adviezen die elders, in parlementaire stukken bijvoorbeeld, gepubliceerd zijn. Immers, in de juridische pers wordt doorgaans veel minder aandacht besteed aan die activiteit van de Raad van State, althans op systematische wijze. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat het jaarverslag in eerste instantie bestemd is om de politieke overheden in te lichten over de werking van de Raad van State, en voor die overheden zijn de adviezen wetgeving verhoudingsgewijze belangrijker.

Met het oog op de redactie van het tweede jaarverslag werd bij beslissing van de algemene vergadering op 1 oktober 1996 een commissie opgericht, waarvan de samenstelling als volgt is:

- de heer J. DE BRABANDERE, Kamervoorzitter, Voorzitter
van de commissie,
- mevr. M-R. BRACKE, Kamervoorzitter,
- de heer P. LIENARDY, Staatsraad,

-
- (1) Het schiften van wat belangrijk en wat niet belangrijk is, impliceert altijd een min of meer subjectief waardeoordeel. Bovendien is er het gevaar dat aan een selectie die door de Raad van State zelf wordt uitgevoerd een soort "officiële" waarde wordt toegekend, wat uiteraard niet de bedoeling is.
 - (2) Hierbij wordt verwezen naar de toelichting bij die beperking in het vorig jaarverslag.

- | | |
|-------------------------|-------------------------------------|
| - de heer P. DE WOLF, | Eerste Auditeur,
afdelingshoofd, |
| - mevr. B. HAUBERT, | Eerste Auditeur,
afdelingshoofd, |
| - mevr. D. LANGBEEN, | Hoofdgriffier, |
| - de heer R. QUINTIN, | Referendaris, |
| - de heer M. FAUCONIER, | Secretaris van de commissie. |

Die commissie heeft een ontwerp-verslag (1) opgesteld dat op 13 februari 1998 is overhandigd aan de Eerste Voorzitter, die het heeft voorgelegd aan de Algemene vergadering van de Raad van State om aldaar op 31 maart 1998, 30 april 1998 en 23 mei 1998 te worden besproken en op 30 juni 1998 te worden vastgesteld.

(1) De redactie ervan werd verzorgd door elk lid van de commissie met de medewerking van Auditeur-generaal M. ROELANDT (auditoraat), van Kamervoorzitter R. ANDERSEN (bibliotheek), van de staatsraden Y. KREINS, M. VAN DAMME en P. LEMMENS (onderzoek van bepaalde adviezen), van de auditeurs P. GILLIAUX (gevolgen van het Procola-arrest voor de organisatie van de RvS) en J. JAUMOTTE (onderzoek van de rechtspraak betreffende de geschillen in vreemdelingen-zaken), alsook van eerste taaladviseur A-M. ROOSELEER (dienst overeenstemming der teksten).

Eerste deel

OVERZICHT VAN DE NIEUWE REGELS BETREFFENDE DE
BEVOEGDHEDEN VAN DE AFDELING WETGEVING
EN DE AFDELING ADMINISTRATIE.

A. De afdeling wetgeving.

De wet van 4 augustus 1996 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (B.S. 20 augustus 1996), heeft een aantal wijzigingen aangebracht zowel in de organisatie en de bevoegdheden als in de procedure van de afdeling wetgeving. Aangezien die bepalingen in werking zijn getreden op 1 oktober 1996, wordt daarvan in dit verslag slechts een kort overzicht gegeven. De wijze waarop die bepalingen zijn uitgevoerd en de invloed ervan op de werkzaamheden van de afdeling wetgeving zullen pas in het jaarverslag 1996-97 kunnen worden onderzocht.

- De artikelen 2, 3, 4 en 6 van de gecoördineerde wetten zijn gewijzigd om de Franse Gemeenschapscommissie van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, op te nemen op de lijst van de overheden die gemachtigd zijn om de afdeling wetgeving te adiëren en de laatstgenoemde de bevoegdheid op te dragen om een advies uit te brengen over voorontwerpen van decreet of ontwerpen van verordnungsbesluiten uitgaande van die overheid. Wat het College van de Franse Gemeenschapscommissie betreft, kan om het advies van de afdeling wetgeving alleen worden verzocht voor ontwerpen van verordnungsbesluiten betreffende aangelegenheden die, met toepassing van artikel 138 van de Grondwet, van de Franse Gemeenschap zijn overgeheveld.

- In de gecoördineerde wetten is een nieuw artikel 3bis ingevoegd om de raadpleging van de afdeling wetgeving dwingend voor te schrijven t.a.v. de besluiten genomen met toepassing van een machtigingswet die is uitgevaardigd krachtens artikel 105 van de Grondwet, dat wil zeggen de besluiten tot uitvoering van wetten die de Koning bijzondere machten verlenen, alsmede van kaderwetten. Zulke besluiten moeten steeds vergezeld gaan van een verslag aan de Koning en het advies van de Raad van State moet bij het genoemde verslag worden gevoegd wanneer zij in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt.

- In de gecoördineerde wetten is een nieuw artikel 6bis ingevoegd teneinde de rol van de Raad van State, en meer bepaald die van het coördinatiebureau, inzake het coördineren en codificeren van de wetgeving te bevestigen en te versterken. Die bepaling vervangt de artikelen 2 en 3 van de wet van 13 juni 1961 betreffende de coördinatie en de codificatie van wetten. In het genoemde artikel wordt een nieuw begrip opgenomen : dat van de vereenvoudiging van de wetten. Volgens de memorie van toelichting van de wet

van 4 augustus 1996 "strekt (dit artikel) ertoe om ... de verschillende wetgevers de mogelijkheid te bieden de Raad van State te vragen voorstellen te doen om de rechtsnormen die voorbijgestreefd zijn of waarvan de uitvoering, de interpretatie of de toepassing ernstige moeilijkheden oplevert, op een geordende wijze aan te passen" en moet zulks in verband worden gebracht met de aanbevelingen die de Raad van State in zijn jaarverslag kan doen.

Voortaan kunnen zowel de federale overheid als de overheden van de gemeenschappen en de gewesten zulks vragen. Doch alleen de Eerste Minister en de Voorzitters van de onderscheiden gemeenschaps- en gewestregeringen zijn gerechtigd om aan de Raad van State het desbetreffende verzoek te richten.

- Artikel 79, tweede lid, en de artikelen 82 tot 84 van de gecoördineerde wetten zijn gewijzigd, zowel op het stuk van de organisatie als op dat van de procedure van de adviesaanvraag.

De bepaling die voorschreef dat jaarlijks één derde van de leden van de afdeling wetgeving moest worden vervangen (artikel 79, tweede lid) is opgeheven, aangezien die bepaling nooit toegepast is wegens de moeilijkheden die daardoor voor de organisatie van de afdeling wetgeving zouden zijn gerezen.

Voortaan zal de afdeling wetgeving de gemachtigde ambtenaar of de gemachtigde van de minister die in de adviesaanvraag is aangewezen tijdens de zitting kunnen horen (art. 82) (1), zonder dat zulks de prerogatieven van de auditeur-rapporteur op enigerlei wijze in het gedrang kan brengen.

De leden van het auditoraat worden vrijgesteld van hun taak de overeenstemming van de teksten van de tweetaalige adviezen na te gaan, aangezien die taak samenvalt met de controle die door een lid van de Raad wordt uitgeoefend (art. 83, eerste lid).

Het nieuwe artikel 84 voert voor de procedure van de adviesaanvraag nieuwe regels in. Het doel daarvan is de nadelige gevolgen te bestrijden van sedert lang ingewortelde gewoonten, namelijk het misbruik dat werd gemaakt van het oude artikel 84 op basis waarvan het advies

(1) Om die reden is in artikel 3, § 1, eerste lid, de verplichting opgenomen om de naam van die gemachtigde of die ambtenaar in de adviesaanvraag te vermelden.

van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen kon worden gevraagd en waarbij het gebruik was ontstaan dat de adviesaanvrager zelf een korte termijn (tien dagen, een maand, twee maanden, ...) bepaalde waarbinnen hij het advies wenste te ontvangen.

Die praktijken hebben immers niet alleen tot gevolg dat de werkzaamheden voor oudere adviesaanvragen worden vertraagd of onderbroken, ze verplichten de Raad van State er tevens toe zich te beperken tot het maken van steekproefsgewijze of oppervlakkige opmerkingen, wat deze trouwens vaak in de aanhef van zijn adviezen opmerkt.

In artikel 84 is nog slechts sprake van drie soorten adviesaanvragen :

- 1) de algemene regel, die wil dat de adviesaanvragen waarop geen termijn is aangegeven, worden onderzocht in de volgorde van de inschrijving ervan op de rol; dat belet uiteraard niet dat de adviezen in een andere volgorde kunnen worden uitgebracht wegens het belang of de complexiteit van de ontwerpen (1).
- 2) de twee uitzonderingen, namelijk :
 - de aanvragen om advies binnen een termijn van ten hoogste één maand (art. 84, eerste lid, 1°); om misbruiken te voorkomen, moeten die aanvragen worden ingediend op verzoek van de Ministerraad of van de gemeenschaps- of gewestregeringen en moet een kennisgeving van die beslissing bij de adviesaanvraag gevoegd worden.
 - de aanvragen om advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen (art. 84, eerste lid, 2°), ten aanzien waarvan twee maatregelen zijn getroffen :
 - a) de motivering van de dringende noodzakelijkheid behoort niet alleen, zoals sedert 1991 het geval was, in de adviesaanvraag te worden vermeld, maar ook in de aanhef van de regelgevende akte, wat de afdeling administratie van de Raad van State de mogelijkheid biedt om, in geval van een beroep tot nietigverklaring, na te gaan

(1) Gedr. St., Senaat, 1995-96, nr. 1-321/1, blz. 14-15.

of de dringende noodzakelijkheid die aangegeven is in de aanhef van de akte die voor haar wordt aangevochten, terecht is aangevoerd, en deze akten af te keuren (1).

- b) wanneer de spoedbehandeling wordt gevraagd, kan de afdeling wetgeving zich in haar advies beperken tot drie aspecten, namelijk de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede de vraag of aan de vormvoorschriften is voldaan (dat laatste is bij voorbeeld : het advies van de Inspecteur van financiën, het akkoord van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort, van de Minister bevoegd voor ambtenarenzaken, het protocol van onderhandelingen met de vakbonden, het advies van de Europese Commissie of van elk adviesorgaan waarvan de medewerking wettelijk vereist is). Als het advies betrekking heeft op een ontwerp of voorstel van wet, of op amendementen daarop, moet de Raad van State onderzoeken of de tekst een aangelegenheid betreft bedoeld in de artikelen 74, 77 of 78 van de Grondwet (één- of tweekamerstelsel).

Wanneer de stellers van ontwerpen de Raad van State verzoeken om binnen een termijn van ten hoogste drie dagen een advies te geven, zullen zij er dan ook rekening mee moeten houden dat dit advies beknopt zal zijn.

(1) Gedr. St., Senaat, 1995-96, nr. 1-321/1, ibidem.

B. De afdeling administratie.

Wat de afdeling administratie betreft, heeft de wet van 4 augustus 1996 als eerste doelstelling op korte termijn middelen aan te reiken om de gerechtelijke achterstand weg te werken. Voorts moet deze wet het mogelijk maken de gemiddelde duur van de procedure terug te brengen van 3 jaar tot ten hoogste 18 maanden en de Raad van State de gelegenheid bieden om meer aandacht te schenken aan die geschillen waarin zich principiële problemen stellen. Deze doelstellingen worden op verschillende manieren nagestreefd : een versterking van de Raad van State via de oprichting van nieuwe kamers en een uitbreiding van het personeelsbestand, in combinatie met andere maatregelen aangaande de interne organisatie en de rechtspleging.

De concrete tenuitvoerlegging van de versterkingsmaatregelen, alsook van de organisatorische maatregelen blijven hier buiten beschouwing. De wet van 4 augustus 1996 wordt slechts onder de ogen genomen in zoverre zij maatregelen treft aangaande de rechtspleging.

De diverse maatregelen worden hier achtereenvolgens besproken in de volgorde waarin ze aantreden in de gecoördineerde wetten :

1. Rechtsgevolgen van een vernietigingsarrest.

De terugwerkende kracht van de vernietigingsarresten van de Raad van State wordt vrij algemeen aanvaard in rechtspraak en rechtsleer. Nochtans is die terugwerkende kracht geen algemeen rechtsbeginsel en dient deze te worden toegepast rekening houdend met de vereisten van rechtszekerheid en billijkheid en met de noodwendigheden van de dienst. Om mogelijke rechtsonzekerheid te onder-
vangen, heeft de wetgever in de gecoördineerde wetten een nieuw artikel 14ter ingevoegd.

Dat nieuwe artikel bepaalt dat de afdeling administratie, indien nodig, bij wege van algemene beschikking, die gevolgen van de vernietigde verordeningsbepaling aanwijst, die als gehandhaafd moeten worden beschouwd of als voorlopig gehandhaafd voor de termijn die de afdeling administratie vaststelt.

Het gaat hier dus alleen om de gevolgen van een vernietigde verordeningsbepaling; de gevolgen van een vernietigde administratieve rechtshandeling met individuele strekking worden hier m.a.w. niet beoogd. Het probleem van de terugwerkende kracht van een vernietigingsarrest in individuele gevallen wordt door de wetgever immers als minder acuut bestempeld.

**2. Kamer met alleensprekende staatsraad voor

de zaken in kort geding.
-----**

Tot vóór de wet van 4 augustus 1996 werden alle zaken in kort geding (schorsing en voorlopige maatregelen) principieel behandeld door een kamer samengesteld uit drie staatsraden, met uitzondering van de vreemdelingenzaken. Slechts in geval van een uiterst dringende noodzakelijkheid konden de schorsing of de voorlopige maatregelen bij voorraad worden bevolen door de voorzitter van de kamer of de door hem aangewezen staatsraad, weliswaar onder voorbehoud van bevestiging van de beslissing bij voorraad door de voltallige kamer (oude artikelen 17, § 1, en 18 van de gecoördineerde wetten).

De nieuwe artikelen 17, § 1, tweede lid, en 90, § 2, van de gecoördineerde wetten bepalen dat alle zaken in kort geding voortaan worden behandeld door een kamer met één staatsraad. Er is dus geen bevestiging van de schorsing of van de voorlopige maatregelen door de voltallige kamer meer vereist. De wet van 4 augustus 1996 heeft de oude artikelen 17, § 1, tweede lid, en 18, tweede lid, van de gecoördineerde wetten dan ook vervangen.

In één geval blijft de eis tot bevestiging van de uitspraak van de alleensprekende staatsraad behouden, nl. indien, wegens het spoedeisend karakter, de schorsing of de voorlopige maatregelen bevolen worden zonder dat een partij werd gehoord. In geval van schorsing moet een kamer van drie staatsraden de beslissing bij voorraad dan bevestigen, waarbij de magistraat die de voorlopige schorsing heeft bevolen, niet meer zitting mag hebben in de kamer die uitspraak doet over de bevestiging. In geval de alleenrechtsprekende staatsraad voorlopige maatregelen bij voorraad heeft bevolen, doet een kamer van drie staatsraden uitspraak over de handhaving van de maatregelen die niet zijn uitgevoerd. Weer mag de magistraat die de voorlopige maatregelen had bevolen, niet meer zitting hebben in deze kamer. In het arrest dat de schorsing of de voorlopige maatregelen heeft bevolen, worden de partijen dan binnen drie dagen opgeroepen om te verschijnen.

Voorts kan de kamervoorzitter op aanvraag van de verzoekende partij in het verzoekschrift of ambtshalve, op advies van de auditeur-generaal of van het door hem aangewezen lid van het auditoraat, steeds bevelen dat een zaak wordt verwezen naar een kamer met drie leden, bijv. in belangrijke principekwesties.

**3. Verloop van de procedure ten gronde na

uitspraak in de schorsingsprocedure.
-----**

Reeds vóór de totstandkoming van de wet van 4 augustus 1996 bevatten de gecoördineerde wetten op de Raad van State een aantal bepalingen gericht op een versnelde rechtspleging ten gronde.

Zo bepaalt artikel 21, tweede lid, van de gecoördineerde wetten reeds sinds 1990 dat de verzoekende partij haar belang verliest indien zij de vastgestelde termijnen voor het indienen van een memorie van wederantwoord of toelichtende memorie niet eerbiedigt. Nog in die zin bepaalt artikel 21, zesde lid, van de gecoördineerde wetten dat een vermoeden van afstand van het geding geldt t.a.v. de verzoekende partij indien deze laatste geen verzoek tot voortzetting van de procedure indient binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de kennisgeving van het verslag van de auditeur waarin de verwerping of de onontvankelijkheid van het beroep wordt voorgesteld.

De nieuwe artikelen 17, § 4bis en § 4ter, breiden de mogelijkheden tot versnelde rechtspleging in de procedure ten gronde uit wanneer daaraan een schorsingsprocedure is voorafgegaan.

Indien de schorsing wordt bevolen, legt artikel 17, § 4bis, aan de tegenpartij of iedere belanghebbende de verplichting op een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging in te dienen binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de kennisgeving van het arrest dat uitspraak doet over de vordering tot schorsing. Bij verzuim van de tegenpartij of van de belanghebbende kan de Raad van State via een versnelde rechtspleging de bestreden akte nietig verklaren. Het gebruik van de term "kan" verwijst naar de gevallen van overmacht of onoverkomelijke dwaling die voor de Raad van State aanleiding kunnen zijn om toch niet over te gaan tot nietigverklaring.

Indien de vordering tot schorsing wordt afgewezen, moet het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging worden ingediend door de verzoekende partij, binnen eenzelfde termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de kennisgeving van het arrest dat uitspraak doet over de schorsing. Bij verzuim wordt via een versnelde rechtspleging een vermoeden van afstand van geding ten aanzien van de verzoekende partij vastgesteld.

De bedoeling van de nieuwe artikelen 17, § 4bis en § 4ter, van de gecoördineerde wetten is de partijen te verplichten om, na afloop van de procedure in kort geding, na te gaan of het nog wenselijk is de procedure ten gronde voort te zetten. De beslissing in kort geding kan immers richtinggevend zijn voor de verdere afloop van de procedure tot nietigverklaring.

Deze bepalingen werden uitgevoerd bij 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 (*B.S.*, 1 februari 1997).

**4. Opheffing of intrekking van een schorsings-

arrest.
-----**

Artikel 17, § 2, derde lid, van de gecoördineerde wetten bepaalde reeds vóór de totstandkoming van de wet van 4 augustus 1996 dat de arresten waarbij de schorsing is bevolen, kunnen worden ingetrokken of gewijzigd op verzoek van de partijen. Over de gevolgen voor het schorsingsarrest van het arrest ten gronde dat het beroep tot nietigverklaring verwerpt, werd niets uitdrukkelijk geregeld.

Met het oog op de rechtszekerheid en de duidelijkheid van de rechtsverhoudingen heeft de wet van 4 augustus 1996 aan het artikel 17 een nieuwe, zevende paragraaf toegevoegd. Voortaan kan de kamer die bevoegd is om uitspraak te doen over de grond van de zaak, de bevolen schorsing opheffen of intrekken, indien zij de akte of het reglement waartegen het beroep gericht is, niet vernietigt. Op die manier wordt een einde gemaakt aan het formele bestaan van het schorsingsarrest, hetgeen de rechtszekerheid ten goede komt.

**5. Tussenkomst in geval van kennelijke onontvanke-

lijkheid of ongegrondheid en in geval van ken-

nelijke gegrondheid
-----**

Vóór de wet van 4 augustus 1996 vermeldden de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts twee mogelijke termijnen voor het indienen van een verzoek tot tussenkomst :

a. In principe beschikt de belanghebbende over een termijn van dertig dagen na ontvangst van de kennisgeving van het beroep door de hoofdgriffier om een verzoek tot tussenkomst in te dienen (artikel 21bis, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten);

b. Indien het beroep gericht is tegen een benoeming, een aanstelling, een machtiging of een vergunning, beschikt degene wiens benoeming, aanstelling, machtiging of vergunning wordt bestreden, over een termijn van zestig dagen na ontvangst van het bericht uitgaande van de auditeur-generaal (artikel 21bis, § 2, tweede lid, van de gecoördineerde wetten).

Deze termijnen bleken onverenigbaar te zijn met de versnelde procedure ingesteld bij de artikelen 93 en 94 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, wanneer deze laatste kennelijk onbevoegd is of wanneer het verzoek kennelijk onontvankelijk, ongegrond of gegrond is.

Om die reden heeft de wet van 4 augustus 1996 het nieuwe artikel 21bis van de gecoördineerde wetten aangevuld met een nieuwe derde paragraaf. Artikel 21bis, § 3, bepaalt voortaan dat, wanneer de auditeur zonder verwijl verslag uitbrengt en voorstelt het beroep kennelijk onontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond te verklaren, de auditeur-generaal het beroep en het verslag ter kennis brengt van degenen die bij de beslechting van de zaak een belang hebben en die erin kunnen tussenkomen. Het verzoek tot tussenkomst, dat de middelen uiteenzet, moet dan worden ingediend binnen een termijn van uiterlijk vijftien dagen na ontvangst van de kennisgeving van het beroep en het verslag. Op zijn beurt zal de kamervoorzitter of de door hem aangewezen staatsraad, de verzoekende partij, de verwerende partij en de tussenkomende partij oproepen om uiterlijk de tiende dag na het verstrijken van die termijn voor hem te verschijnen.

Het nieuwe artikel 21bis, § 3, voert dus een versnelde procedure in, maar maakt het tegelijkertijd mogelijk de rechten van verdediging beter te eerbiedigen en de partijen die een belang hebben bij de beslechting van de zaak met inachtneming van bepaalde termijnen te informeren.

Deze nieuwe termijnregeling treedt pas in werking op de datum door de Koning bepaald, bij een in de Ministerraad overlegd besluit.

**6. Termijnen opgelegd aan het auditoraat voor het

onderzoek van de zaak.
-----**

Het oude artikel 24, eerste lid, van de gecoördineerde wetten bepaalde dat de Koning de termijnen vaststelt binnen welke de geschreven verslagen over de zaak, opgemaakt door de leden van het auditoraat, moeten worden neergelegd en de wijze waarop die termijnen kunnen worden ingekort of verlengd. Deze bepaling heeft evenwel nooit uitvoering gekregen.

De wet van 4 augustus 1996 heeft deze bepaling thans vervangen door drie nieuwe leden, waarin de termijnen opgelegd aan het auditoraat worden vastgesteld.

Het nieuwe eerste lid van artikel 24 van de gecoördineerde wetten bepaalt dat, na uitvoering van de voorafgaande maatregelen, een lid van het auditoraat een gedagtekend en ondertekend verslag opmaakt en aan de kamer doorzendt binnen een termijn van zes maanden te rekenen vanaf de dag waarop het lid van het auditoraat het volledige dossier van de zaak heeft gekregen. Op verzoek van de auditeur-generaal kan deze termijn ten hoogste met één enkele termijn van zes maanden worden verlengd, en dit bij met redenen omkleed bevelschrift van de kamer waarbij de zaak aanhangig is.

Deze principiële termijn van zes maanden kan onder bepaalde voorwaarden worden ingekort. Zo bepaalt het nieuwe tweede lid van artikel 24 van de gecoördineerde wetten dat de termijn (en eventueel ook de verlenging) tot drie maanden wordt teruggebracht indien de kamer beveelt dat een aanvullend verslag moet worden ingediend. Bovendien kan de kamervoorzitter, bij met redenen omkleed bevelschrift en na het advies van de auditeur-generaal te hebben ingewonnen, steeds de inkorting van de termijn bevelen, in spoedeisende gevallen.

Deze termijnen zijn niet-dwingende termijnen. Dit houdt in dat er geen sanctie wordt gekoppeld aan de niet-naleving van deze termijnen door het auditoraat.

Deze nieuwe termijnregeling treedt pas in werking op de datum bepaald door de Koning, bij een in de Ministerraad overlegd besluit.

**7. Procedure in geval van vereenvoudigd

auditoraatsverslag.
-----**

Overeenkomstig het oude artikel 24, tweede lid, van de gecoördineerde wetten, daterend van 1990, kan het verslag 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 gaf in de praktijk soms aanleiding tot een beschikking waarbij de Staatsraad-rapporteur de auditeur vroeg om ook de andere middelen te onderzoeken, hetgeen niet ten goede kwam aan het wegwerken van de gerechtelijke achterstand.

Derhalve heeft de wetgever artikel 24, tweede lid (thans artikel 24, vierde lid), van de gecoördineerde wetten aangevuld met de verplichting voor de kamer om bij wege van arrest uitspraak te doen over de conclusies van het verslag. Zulks houdt in dat ieder van de partijen, en in het bijzonder de verzoekende partij, zich kan uitspreken over de keuze van de auditeur.

**8. Invoering van een zegelrecht voor de vorde-

ringen tot schorsing (en de tussenkomsten)

en herziening van het zegelrecht voor de ver-

zoekschriften die een aanvraag tot vergoeding

of een beroep tot nietigverklaring inleiden,

de verzoekschriften met betrekking tot het ver-

breken van en het herzien van sommige vóór of

tijdens de oorlog afgesloten contracten, de

verzoekschriften tot verzet, derdenverzet of

herziening en de verzoekschriften tot tussen-

komst hierbij ingediend.
-----**

Artikel 30 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de Koning o.m. de rechten van zegel en registratie vaststelt. Dit artikel werd reeds uitgevoerd bij artikel 70 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948.

Zowel het oude artikel 30 van de gecoördineerde wetten als het vroegere artikel 70 van het besluit van de Regent, hadden evenwel slechts betrekking op de verzoekschriften die een aanvraag tot vergoeding of een beroep tot nietigverklaring inleiden, de verzoekschriften met betrekking tot het verbreken van en het herzien van bepaalde contracten, de verzoekschriften tot verzet, derdenverzet of herziening en de verzoekschriften tot tussenkomst die naar aanleiding van een zodanig verzoek werden ingediend. Bovendien waren de bedragen van de zegelrechten sinds 1983 niet meer herzien.

T.a.v. de vorderingen tot schorsing en de in verband daarmee ingediende verzoekschriften tot tussenkomst, werd vooralsnog geen recht vastgesteld. Deze vorderingen waren tot vóór de totstandkoming van de wet van 4 augustus 1996 m.a.w. volledig gratis.

Het toenemend aantal vorderingen tot schorsing, in combinatie met de vaststelling dat een vordering tot schorsing niet noodzakelijk binnen de voorgeschreven termijn gevolgd wordt door een verzoekschrift tot nietigverklaring, hebben de wetgever ertoe gebracht artikel 30 van de gecoördineerde wetten aan te vullen met bepalingen die betrekking hebben op de schorsing en de voorlopige maatregelen. De wet van 4 augustus 1996 heeft de artikelen 17 en 18 van de gecoördineerde wetten meer bepaald toegevoegd aan de opsomming opgenomen in artikel 30 van de gecoördineerde wetten. De nieuwe tekst van artikel 30 van de gecoördineerde wetten is in werking getreden op 1 oktober 1996.

Het nieuwe artikel 30 van de gecoördineerde wetten heeft bovendien reeds uitvoering gekregen bij koninklijk besluit van 17 februari 1997 (B.S., 27 februari 1997), dat een specifiek zegelrecht invoert voor de vorderingen tot schorsing en een herziening doorvoert m.b.t. de reeds bestaande zegelrechten.

9. Kamer met alleensprekende staatsraad

voor de beroepen tot nietigverklaring.

Tot vóór de totstandkoming van de wet van 4 augustus 1996 bepaalde artikel 90 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat de kamers van de afdeling administratie steeds zitting houden met drie staatsraden, behalve voor vreemdelingenzaken, waarbij de kamers zitting houden ten getale van slechts één lid.

De wet van 4 augustus 1996 heeft dit artikel 90 van de gecoördineerde wetten vervangen in die zin dat het eerste lid nog steeds bepaalt dat de kamers van de afdeling administratie zitting houden met drie leden voor adviezen, beroepen tot nietigverklaring en de vorderingen tot het opleggen van een dwangsom.

Het tweede lid van artikel 90 heeft de gevallen waarin de kamers zitting houden ten getale van slechts één lid evenwel sterk vermeerderd : naast de beroepen tot nietigverklaring in vreemdelingenzaken, houden de kamers voortaan ook zitting met één lid inzake beroepen waarbij toepassing wordt gegeven aan artikel 17, § 4bis (de verwerende partij of de belanghebbende dient geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging in na de uitspraak in kort geding waarbij de schorsing wordt bevolen), artikel 17, § 4ter (de verzoekende partij dient geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging in na de uitspraak in kort geding waarbij de vordering tot schorsing wordt verworpen), artikel 21, tweede lid (de verzoekende partij heeft de termijnen voor het indienen van een memorie van wederantwoord of toelichtende memorie niet geëerbiedigd), artikel 21, zesde lid (de verzoekende partij heeft geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend na het verslag van de auditeur waarbij de onontvankelijkheid of de afwijzing van het beroep wordt voorgesteld), of wanneer in het verslag van de auditeur wordt voorgesteld het beroep doelloos, kennelijk onontvankelijk, kennelijk gegrond of kennelijk ongegrond te verklaren, de afstand van het geding toe te wijzen of de zaak van de rol af te voeren.

10. Inwerkingtreding.

De nieuwe bepalingen treden in werking op 1 oktober 1996, met uitzondering van de nieuwe bepalingen van artikel 17 (wijziging kortgedingprocedure, "hakbijlprocedure" na uitspraak in kort geding), opheffing of intrekking van de bevolen schorsing), en artikel 24, eerste lid (termijnbepaling voor het auditoraatsverslag). Deze bepalingen treden pas in werking op een datum vastgesteld bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit (1).

(1) Koninklijk besluit van 19 december 1996, *B.S.*, 1 februari 1997; inwerkingtreding : 1 april 1997.

Tweede deel.

SPECIFIEKE ACTIVITEITSVERSLAGEN.

I.

ALGEMENE VERGADERING VAN DE RAAD VAN STATE.

Van 1 september 1995 tot 31 augustus 1996 is de Raad van State acht maal in algemene vergadering samengekomen.

1. Op 3 oktober 1995 wordt in openbare en plechtige algemene vergadering overgegaan tot de verkiezing, de eedaflegging en de installatie van de heer J. DE BRABANDERE als kamervoorzitter en tot de eedaflegging en installatie van de heer R. QUINTIN, die bij het koninklijk besluit van 1 september 1995 tot referendaris was benoemd.

In gewone algemene vergadering werden vervolgens de kandidaatstellingen voor het vacante ambt van staatsraad en het ambt van assessor bij de Nederlandstalige kamers van de afdeling Wetgeving onderzocht. Verder werd gesproken over de samenstelling van de commissie van het Personeel, de samenstelling van de bibliotheekcommissie, het jaarverslag van de Raad van State, de wijziging van de benoemingsvoorwaarden van griffier en de benoeming tot de graad van hoofdsecretaris.

Na een gedachtenwisseling over de bescherming van de personeelsleden tegen ongewenst sexueel gedrag op het werk is de algemene vergadering van oordeel dat twee vertrouwenspersonen, die deel zouden uitmaken van een vertrouwensdienst, te weinig is en dat, om het evenwicht te behouden, er ook een mannelijke vertrouwenspersoon aangeduid zou moeten worden.

De algemene vergadering heeft tevens beraadslaagd over de samenstelling van de examencommissie belast met het afnemen van de examens over de taalkennis van de ambtsdragers en leden van het administratief personeel van de Raad van State. Zij is van oordeel dat het momenteel niet noodzakelijk is de examencommissie belast met het afnemen van het examen betreffende de kennis van de Franse taal aan te passen.

De Raad heeft tevens besloten over te gaan tot de benoeming in de graad van hoofdsecretaris (N); tot de organisatie van een vergelijkend wervingsexamen voor de graad van attaché (N+F), van klerk-stenotypist (N+F), van klerk (F), van klerk-typist (N+F), van bestuurssecretaris (F), de eventuele inrichting van een examen voor de graad van documentalist (N+F) en de verlenging van de geldigheidsduur van de wervingsreserves van klerk (F) en kamerbewaarder (F).

Ten slotte heeft de vergadering in openbare algemene vergadering kandidaten voorgedragen voor een vacante plaats van Nederlandstalig assessor, te weten de heer J. GIJSSELS, assessor, de heer H. COUSY, gewoon hoogleraar aan de K.U.Leuven en de heer A. VAN OEVELEN, professor aan de U.I.A.

2. Op 14 november 1995 werd in openbare en plechtige algemene vergadering een in memoriam uitgesproken voor de heer emeritus Voorzitter J. MASQUELIN, die op 8 oktober 1995 overleden is. Nadien is overgegaan tot de eedaflegging en installatie van de heer G. DEBERSAQUES en mevrouw R. THIELEMANS, die bij koninklijke besluiten van 28 september 1995 tot auditeur (N) waren benoemd.

Vervolgens heeft de Raad in gewone algemene vergadering een bespreking gewijd aan de problemen in verband met de vrijwillige vierdagenweek, de ratificatie van de beschikking van 10 oktober 1995 waarbij de Eerste Voorzitter de commissie voor het jaarverslag opricht, de samenstelling ervan vastlegt en zijn doel bepaalt, de inrichting van een examen tot de graad van Nederlandstalige en Franstalige documentalist en het voorstel houdende de invoering van een modern documentatiesysteem in de Raad van State.

Nadien werden eveneens de volgende problemen besproken: wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de herziening van de benoemingsvoorwaarden van griffier, waarbij de algemene vergadering unaniem instemt met de nieuwe ontwerp-tekst van artikel 72 van de gecoördineerde wetten en de inrichting van een examen voor de graad van nederlandstalig bestuurssecretaris.

Het probleem van de bescherming van de personeelsleden tegen ongewenst seksueel gedrag op het werk werd door de commissie van het Personeel op verzoek van de algemene vergadering behandeld. De commissie stelt voor twee personen aan te wijzen als leden van de vertrouwensdienst.

Als laatste punt van de agenda heeft de algemene vergadering ermee ingestemd te voorzien in de betrekking van hoofdsecretaris (N) door bevordering van een lid van het administratief personeel.

3. Op 28 november 1995 is de Raad in openbare en plechtige algemene vergadering bijeengekomen met het oog op de eedaflegging en de installatie, als eerste auditeur (N), van de heren W. VAN NOTEN en J. BOVIN, die bij koninklijk besluit van 26 oktober 1995 tot dat ambt waren benoemd.

4. Op 16 januari 1996 hebben de heren L. HELLIN en A. VANDENDRIESSCHE - benoemd tot staatsraden bij koninklijk besluit van 12 en 13 december 1995 - en de heer J. DRIJKONINGEN - benoemd tot referendaris bij koninklijk besluit van 17 oktober 1995 - de eed afgelegd en werden in hun ambt geïnstalleerd.
5. Op 11 maart 1996 is de Raad in openbare en plechtige algemene vergadering bijeengekomen met het oog op de verkiezing van een nieuwe Eerste Voorzitter in opvolging van de heer de Eerste Voorzitter P. TAPIE, overleden op 26 februari 1996. Met 26 stemmen en een blancostem werd Voorzitter G. BAETEMAN tot Eerste Voorzitter gekozen.

In gewone algemene vergadering werd daarna gedebatteerd over : het begeven van de betrekking van hoofdsecretaris bij wege van de benoeming van een griffier, het onderzoek van de kandidaatstellingen voor het ambt van assessor bij de Nederlandstalige Kamers van de afdeling Wetgeving, de herziening van het examenprogramma van adjunct-secretaris en de organisatie van een examen voor die graad.

Ten slotte is de vergadering overgegaan, in openbare algemene vergadering, tot de voordracht van kandidaten voor het vacante ambt van assessor van de Nederlandse taalgroep. Werden voorgedragen de heren H. Cousy, gewoon hoogleraar aan de K.U.Leuven., A. Van Oevelen, gewoon hoogleraar, hoogleraar of hoofddocent aan de U.I.A., en R. Verstegen, gewoon hoogleraar aan de K.U.Leuven.

6. Op 28 maart 1996 heeft de Raad in openbare en plechtige algemene vergadering de heer Gustaaf BAETEMAN in het ambt van Eerste Voorzitter van de Raad van State geïnstalleerd.

De vergadering werd voortgezet met de verkiezingen van de heer J.-J. STRYCKMANS tot Voorzitter van de Raad van State en van de heer J.-Cl. GEUS tot Kamervoorzitter. De verkozenen hebben daarna de eed afgelegd en werden in hun ambt geïnstalleerd.

7. Op 14 mei 1996 heeft de Raad van State, in gewone algemene vergadering, langdurig van gedachten gewisseld over de problemen in verband met de voorstelling en goedkeuring van het jaarverslag van de Raad van State en met de publicatie en verspreiding van de arresten van de Raad van State via Internet.

De Raad van State heeft daarna ook nog de volgende beslissingen genomen :

- samenstelling van de commissie van het personeel :
de heer J. VERMEIRE, Kamervoorzitter (Voorzitter),
de heer J.-Cl. GEUS, Kamervoorzitter en de heer
R. ANDERSEN, Kamervoorzitter (werkende leden),
mevrouw M.-R. BRACKE, Staatsraad en de heer
Y. BOUCQUEY, Staatsraad (plaatsvervangende leden
van de commissie).

Voorts wordt besloten tot de organisatie van een vergelijkend examen voor de werving van magistraten voor het Auditoraat en het Coördinatiebureau.

8. Op 18 juni 1996 is de Raad, in openbare en plechtige algemene vergadering, bijeengekomen met het oog op de eedaflegging en de installatie, als eerste auditeur, van de heren R. VANDER GUCHT en E. HAESBROUCK (N), die bij de koninklijke besluiten van 17 april 1996 tot dat ambt zijn benoemd en de eedaflegging en installatie van de heer H. COUSY, als assessor bij de afdeling Wetgeving (N) die bij het koninklijk besluit van 10 juni 1996 is benoemd.

Vervolgens worden in gewone algemene vergadering de kandidaatstellingen voor het vacante ambt van staatsraad (F) en van assessor (F) onderzocht.

Ten slotte wordt de Algemene Vergadering als openbare algemene vergadering hernomen om tot de voordracht van de kandidaten voor het vacante ambt van staatsraad over te gaan. Werden voorgedragen mevrouw O. DAURMONT, auditeur, en de heren J. VAN HAEVERBEEK, auditeur, en D. BATSELE, auditeur.

II.

AFDELING WETGEVING.

Achtereenvolgens komen aan bod : de samenstelling van de kamers, de verdeling van de zaken onder 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 1995-1996 waren de vier kamers "wetgeving" als volgt samengesteld :

1. Nederlandstalige kamers.

- 1ste kamer :

Voorzitter : de heer J. DE BRABANDERE,
kamervoorzitter.
Leden : de heren M. VAN DAMME en D. ALBRECHT,
staatsraden.
Griffier : mevrouw A. BECKERS-WECKX.

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

- 8e kamer :

Voorzitter : de heer W. DEROOVER, kamervoorzitter.
Leden : de heren D. VERBIEST (tot 16 januari 1996), P. LEMMENS en L. HELLIN (sedert 17 januari 1996), staatsraden.
Griffier : mevrouw F. LIEVENS.

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

Bovendien hadden de hoogleraren G. SCHRANS, J. GIJSSELS (tot 31 december 1995), E. WIJMEERSCH, A. ALEN, H. COUSY (sedert 18 juni 1996) en Y. MERCHIEERS in de beide kamers zitting als assessor.

2. Franstalige kamers.

- 2e kamer :

Voorzitter : de heer J.-J. STRYCKMANS, kamervoorzitter (1).
Leden : de heren Y. BOUCQUEY en Y. KREINS, staatsraden.
Griffier : mevrouw J. 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 R. ANDERSEN, kamervoorzitter (tot 31 januari 1996).
de heer Ch.-L. CLOSSET, kamervoorzitter (sedert 1 februari 1996).
Leden : de heren Ch. WETTINCK en P. LIENARDY, staatsraden.
Griffier : mevrouw M. PROOST.

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

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

(1) Voorzitter van de Raad van State sedert 28 maart 1996.

B. Verdeling van de zaken onder de kamers van de afdeling wetgeving.

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

1. Algemene vergadering van de afdeling.

De algemene vergadering heeft acht adviezen verstrekt. Al die adviezen hadden betrekking op de wetgevingsprocedure voor de aanneming van wetsontwerpen (toepassing van de artikelen 77, 78 en 83 van de Grondwet).

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

- Verenigde kamers (VR) hebben 7 adviezen verstrekt, waaronder verscheidene over voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie houdende goedkeuring van samenwerkingsakkoorden tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten; een andere zaak had betrekking op een adviesaanvraag met toepassing van artikel 32, § 6, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen over de vraag of het probleem omtrent de lasten uit het verleden voor de Schelde-Rijnverbinding, dat aan het overlegcomité federale regering/gemeenschaps- en gewestregeringen was voorgelegd, al dan niet aanleiding gaf tot een bevoegdheidsconflict.
- Samenstellen van kamers hebben 9 adviezen uitgebracht, respectievelijk over voorontwerpen van programmawet houdende sociale, fiscale, financiële en diverse bepalingen, over voorontwerpen van programmadecreet van de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap, alsmede over het voorontwerp van kaderwet tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en de desbetreffende amendementen.

(1) Voor ontwerpen met diverse onderwerpen en talrijke bepalingen wordt het onderzoek verdeeld onder 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.

C. Zaakaanbod.

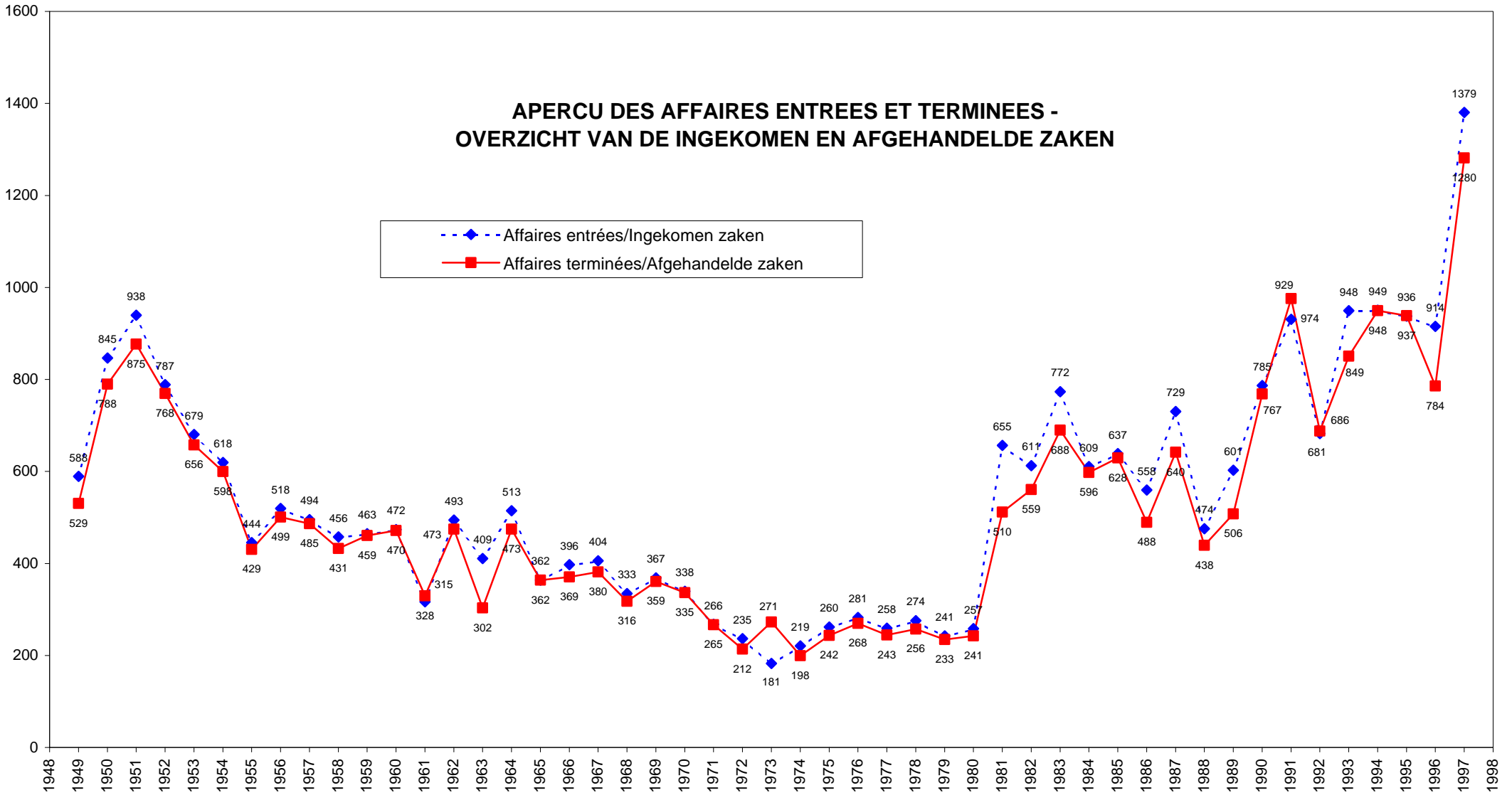
1. Kort statistisch overzicht van de activiteit van de afdeling wetgeving sedert 1948.

Aan de hand van de onderstaande tabel met verwijzing naar een algemene statistiek van de adviesaanvragen ingediend voor elk gerechtelijk jaar sedert 1948 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



2. Zaken ingediend tijdens het gerechtelijk jaar 1995-96.

Hieronder worden de statistieken opgenomen die betrekking hebben enerzijds op de identiteit van de adviesaanvragers met opgave van de gevraagde termijnen en de verdeling van de zaken over de algemene vergadering en de verenigde kamers, en anderzijds op het onderwerp van de aanvragen, te weten wetten, koninklijke besluiten, ministeriële besluiten, decreten, ordonnanties, besluiten van de gemeenschaps- en gewestregeringen, voorstellen van wet, decreet of ordonnantie, amendementen, coördinaties.

a) Verdeling volgens adviesaanvrager.

	zonder termijn	drin- gend	3 dagen	VR (1)	VR Art. 85bis (2)	AV (3)	AV Art. 85bis (4)	TOTAAL
Voorzitter Kamer Volksvertegenw.	2	7	5	4				14
Voorz. Senaat	2	5	2					9
Voorziter Raad Franse Gem.		4	4					8
Voorzitter Raad Waals Gewest		3						3
Voorz. Vl. Parl.	2	2	5					9
Voorzitter Brus. Hoofdst. Raad	1							1
Voorzitter Raad Duits.Gemeensch		1						1
Eerste Minister	2	4	11					17
Min. Economie en Telecom.	11	16	8					35
Min. Buitenl. Zaken	2	53	4					59
Min. Justitie	10	29	5					44
Min. Financiën	6	10	12					28
Min. Soc. Zaken	34	39	21					94
Min. Wetensch.	2		2					4
Min. Buit. Handel en Europ. Zaken		2						2
Min. Binnen- landse Zaken	17	20	7					44
Min. Ambtenarenz.	3	8	9					20

(1) (2) Verenigde kamers

(3) (4) Algemene vergadering

Min. Vervoer	6	11	1					18
Min. Tew. en Arbeid	12	8	3					23
Min. KMO en Landbouw	6	25	1					32
Min. Landsverd.	5	9	8					22
Min. Volksgez. en Pensioenen	11	38	14					63
Staatssecretaris Veiligheid	9	10	3					22
Staatssecretaris Ontwikkelings-samenwerking		1						1
-Min.-presid. Vl. Regering	6	3	1					10
Vlaamse ministers	6	23	58	1				87
Min.-Pres. Regering Franse Gem.	2	11	9					22
Ministers Franse Gemeenschap	3	18	23					44
Min.-Pres. Waalse regering	1							1
Ministers Waalse regering	8	31	22					61
Min.-Voorz. Br. Hoofdstedel. Reg.	1	6	5					12
Min. Brussels Hoofdst. Gewest	14	36	19					69
COCOM	1	5	2					8
COCOF	2	1	7					10
Voorz. Reg. Duits. Gem.	4	1	1					6
Min. Duits. Gem.	5	2	4					11
TOTAAL	196	442	276	5				914 (1)

(1) Omdat bepaalde adviesaanvragen door verschillende aanvragers waren ingediend, werden 898 zaken op de rol van de Griffie wetgeving ingeschreven (nr. L. 24.641 tot L. 25.538).

Min. Brussels Hoofdst. Gewest				35	34											69
Cocom				6	1					1						8
Cocof				8	2											10
Voorz. Reg. Duits. gem.				4	2											6
Min. Duits. gem.				4	7											11
	136	330	63	149	197	2	15	5	1	13	1		1		1	914

3. Adviezen (per kamer) tijdens het gerechtelijk jaar 1995 - 96.

		ART. 84 (3 dag.)	TOTAAL	TOTALEN
I	143 VR	76	219	<u>219</u>
II	108 VR	53	161	<u>161</u>
VIII	80 VR 6	41	121 6	<u>127</u>
IX	113 VR 6	61	174 6	<u>180</u>
AV	6		6	<u>6</u>
I/V	18	21	39	<u>39</u>
II/V	21	30	51	<u>51</u>
VR I/V & II/V	1		1	<u>1</u>
TOTAAL	<u>502</u>	<u>282</u>	<u>784</u>	<u>784</u>

4. Enkele vaststellingen.

Uit de bovenstaande tabellen kunnen ongeveer dezelfde vaststellingen worden afgeleid als uit die van vorig jaar (zie jaarverslag 1994-95, blz. 71 tot 73). Hierna volgen een aantal bijkomende opmerkingen.

a) Het aantal adviesaanvragen is nagenoeg gelijk gebleven als in vorige gerechtelijke jaren (914 in plaats van 936 in 1994-95).

b) Het aantal verstrekte adviezen is veel duidelijker gedaald (ongeveer 16% minder) dan het aantal ingediende zaken. Dat is wellicht te verklaren door het feit dat de zaken tijdens het gerechtelijk jaar in een ander tempo binnenkwamen: trager tijdens de eerste maanden (tussen september en december 1995 gemiddeld 60 zaken per maand) en aanzienlijk sneller tijdens het eerste halfjaar 1996 (tussen januari en juni 1996 gemiddeld 75 zaken per maand; in juli 1996 174 zaken).

Die vaststelling houdt allicht verband met het feit dat het gerechtelijk jaar kort na het aantreden van de nieuwe regeringen begon en eindigde op het ogenblik dat de federale regering de kaderwetten in het Parlement had laten stemmen.

In de zomer van 1996, toen het werktempo al zeer hoog was, liet de Kanselarij van de Eerste Minister de Raad van State weten dat eind juli en de eerste helft van augustus, dus tijdens het reces, heel wat ontwerpen van koninklijk besluit betreffende de uitvoering van de kaderwetten voor dringend advies zouden worden ingediend.

De eerste voorzitter en de hoofdgriffier hebben de Eerste Minister en de minister van Binnenlandse Zaken dan ook om externe hulp voor de griffie en de dactylografie verzocht opdat de afdeling wetgeving die dringende werkzaamheden tot een goed eind zou kunnen brengen.

Door het werkschema van de federale regering is echter geen enkel ontwerp tot uitvoering van de kaderwetten vóór de vakantie goedgekeurd geworden. Het is pas vanaf oktober 1996 dat de Raad van State overstelpt werd met dringende ontwerpen tot uitvoering van de kaderwetten, die nagenoeg allemaal werden ingediend voor advies binnen drie dagen op grond van artikel 84, eerste lid, 2°. Dat probleem zal in het jaarverslag 1996-97 worden toegelicht.

c) 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 (47 zaken, dit is ongeveer 5% van de adviesaanvragen).

d) Het aantal adviezen binnen drie dagen is lichtjes gedaald, maar het betrof tijdens de besproken periode nog steeds meer dan een derde van de onderzochte zaken. De desbetreffende ontwerpen gaan in hoge mate uit van de gemeenschapsregeringen (67 van de 109 zaken die afkomstig zijn van de Vlaamse Gemeenschap, dat is meer dan 60% en 32 van de 66 zaken die van de Franse Gemeenschap uitgaan, dat is 48 %) en hebben vaak betrekking op het onderwijs (45 aanvragen van de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap om binnen drie dagen advies te verstrekken).

e) De overige dringende zaken, waarbij de aanvragers zelf kozen binnen welke termijn zij het advies wilden ontvangen, zijn op zich goed voor bijna de helft van de adviesaanvragen (442 op 914, dus 47%); voor slechts iets meer dan een vijfde van de zaken (196 op 914, dus 21,5%) werd geen termijn opgegeven.

III.

DE AFDELING ADMINISTRATIE

A. Samenstelling van de kamers.

1. Nederlandstalige kamers.

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

a) 4e kamer : (vanaf 1 september 1995)

Voorzitter : de heer J. BORRET ,
kamervoorzitter.
Leden : mevr. M.-R. BRACKE en de heer
R. STEVENS, staatsraden (vanaf
17.01.96 dhr. A. VANDENDRIESSCHE
i.p.v. dhr. R. STEVENS).
Griffier : mevr. S. VAN AELST

De kamer heeft zitting gehouden elke dinsdag, alsook op andere dagen voor de beroepen in kort geding volgens de rechtspleging bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

b) 7e kamer :

Vanaf 1 september 1995 :

Voorzitter : de heer J. VERMEIRE ,
kamervoorzitter.
Leden : mevr. M. VRINTS en de heer
R. STEVENS, staatsraden.
Griffiers : de heer G. DE SLOOVER (tot begin
februari 1996, daarna vervangen
door mevr. Ch. BAMPS).

Vanaf 19 april 1996 :

Voorzitter : de heer J. VERMEIRE ,
kamervoorzitter.
Leden : de heren D. VERBIEST en de heer
R. STEVENS, staatsraden.
Griffier : mevr. Ch. BAMPS, en de heer
K. VANHOUTTE als toegevoegd
griffier.

De kamer heeft zitting gehouden elke donderdag, alsook op andere dagen voor de beroepen in kort geding en dringende zaken.

c) 10e kamer :

Vanaf 1 september 1995 :

Voorzitter : de heer G. BAETEMAN, voorzitter en,
vanaf 21 maart 1996, eerste voorzitter
van de Raad van State.

Leden : de heren D. VERBIEST en A. BEIRLAEN, staatsraden.
Griffiers : mevr. S. DOMS en als toegevoegd griffier, de heren K. VANHOUTTE en S. DE TAEYE (laatstgenoemde tot 28 februari 1996).

Vanaf 19 april 1996 :

Voorzitter : de heer G. BAETEMAN, Eerste Voorzitter van de Raad van State.
Leden : mevr. M. VRINTS en de heer A. BEIRLAEN, staatsraden.
Griffiers : mevr. S. DOMS, en Mevr. V. WAUTERS als toegevoegd griffier.

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

2. Franstalige kamers

De Franstalige kamers tijdens het gerechtelijk jaar 1995-1996 waren als volgt samengesteld :

a) 3e kamer :

Voorzitter : de heer R. VAN AELST, kamervoorzitter.
Leden : de heer J.-Cl. GEUS (1) en mevr. M.-L. THOMAS, staatsraden.
Griffier : mevr. M.-Cl. HONDERMARCQ.

Staatsraad J. MESSINNE heeft ook permanent zitting gehad in die kamer.

De kamer heeft zitting gehouden op vrijdag.

b) 6e kamer :

Voorzitter : de heer CH.-L. CLOSSET, kamervoorzitter, en, sedert 1 februari 1996, de heer R. ANDERSEN, kamervoorzitter.
Leden : de heren M. HANOTIAU en M. LEROY, staatsraden.
Griffiers : mevr. M.-Ch. MALCORPS-DEVOS en, voor de zaken in het Duits, mevr. Ch. NOTEBAERT.

Staatsraad Ph. HANSE heeft ook permanent zitting gehad in die kamer. De staatsraden M. HANOTIAU, M. LEROY en Y. KREINS hadden erin zitting voor de zaken in het Duits.

De kamer heeft zitting gehouden op woensdag.

c) 11e kamer. Ingesteld op 11 april 1994 en belast met het kort geding vreemdelingen :

Voorzitter : de heer P. TAPIE, eerste voorzitter (tot aan zijn overlijden op 26 februari 1996).

(1) Verkozen tot kamervoorzitter op 28 maart 1996.

Leden : de heer J.-Cl. GEUS, mevr. M.-L. THOMAS, de heren M. HANOTIAU, M. LEROY, J. MESSINNE, Y. BOUCQUEY, Ch. WETTINCK, Y. KREINS, Ph. HANSE en P. LIENARDY, staatsraden.
Griffiers : mevr. Ch. NOTEBAERT.

De kamer heeft zitting gehouden op maandag en donderdag, alsook op andere dagen (woensdag en vrijdag) voor de dringende zaken.

d) 12e kamer. (1)

Voorzitter : de heer P. TAPIE, eerste voorzitter (tot aan zijn overlijden op 26 februari 1996).
Leden : de heer J.-CL. GEUS, mevr. M.-L. THOMAS, de heren M. HANOTIAU, M. LEROY, J. MESSINNE, Y. BOUCQUEY, Ch. WETTINCK, Y. KREINS, Ph. HANSE, P. LIENARDY.
Griffier : mevr. Ch. NOTEBAERT.

De kamer heeft zitting gehouden op maandag en vrijdag.

3. Tweetalige kamer

De 5e tweetalige kamer was samengesteld als volgt:

Voorzitter : de heer P. TAPIE, eerste voorzitter (tot aan zijn overlijden op 26 februari 1996) of de heer G. BAETEMAN, voorzitter en, vanaf 21 maart 1996, eerste voorzitter en, vanaf 19 april 1996, de heer J.-J. STRYCKMANS, voorzitter.
Leden : de heer J. - J. STRYCKMANS, kamervoorzitter (tot 18 april 1996) of de heer J. DE BRABANDERE, kamervoorzitter; de heer R. ANDERSEN, kamervoorzitter of de heer A. BEIRLAEN, staatsraad en, sedert 1 februari 1996, de heer P. LIENARDY, staatsraad.
Griffiers : mevr. A. BECKERS-WECKX en mevr. Ch. NOTEBAERT.

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 1, b).

De eentalig Nederlandse en Franse zaken worden onder de kamers verdeeld volgens de hiernavolgende criteria.

(1) Afgeschaft op 1 april 1996, ten gevolge van het overlijden van de eerste voorzitter TAPIE.

1. Nederlandstalige kamers.

a) Volgens de bevoegde overheid :

<u>I^{ve} Kamer</u>	<u>VII^e Kamer</u>	<u>X^e Kamer</u>
Binnenlandse Zaken (zowel federaal als gewest)	Ruimtelijke Ordening Leefmilieu	Eerste Minister Justitie
Onderwijs: alles met in- begrip van zaken statuut ambtenaren verbonden aan departement onderwijs, gebouwenfonds, ARGO e.d.	Binnenlandse Zaken (federaal)	Financiën (statuut VII ^e) Tewerkstelling en Arbeid (statuut VII ^e)
Cultuur (+ statuut be- trokken ambtenaren)		Sociale Zaken (statuut VII ^e)
Openbare Werken (Min. van Verkeer en Infrastructuur)		Landsverdediging Pensioenen
Verkeer & Vervoer		Landbouw (regionaal)
Economische Zaken		Volksgezondheid & Gehandicapten- beleid
Middenstand		Begroting (statuut VII ^e)
De Post en Belgacom/ Regie der Luchtwegen (met inbegrip van statuutzaken)		Buitenlandse Zaken (statuut VII ^e)
Energie		Ontwikkelings- samenwerking Buitenlandse Handel (regionaal)
Brusselse Gewest (behalve Ruimtelijke en Leefmilieu VII ^e)		Wetenschaps- beleid Institutionele Hervormingen

b) Volgens de aard van de zaak (bestreden beslissing)

IVe Kamer

VIIe Kamer

Xe Kamer

alle aanbestedingen

alles i.v.m. be-
lastingen (met inbegrip
van milieuheffingen
e.d.)

besluiten genomen met
toepassing van Wet-
geving betreffende de
ruimtelijke ordening en
stedenbouw, leefmilieu
en monumenten en land-
schappen

Binnenlandse Zaken :
zaken i.v.m. Vreem-
delingen en de
Rijkswacht

alle zaken i.v.m.
statuut personeel van
de gemeenten of
provincies

vreemdelingen

alle zaken i.v.m.
"statuut ambte-
naren" op federaal
vlak of gemeen-
schapsvlak behalve
Onderwijs of Cultuur

alles i.v.m. ont-
eigeningen

onderwijs

buurtwegen

beslissingen i.v.m.
onbewoonbaarver-
klaringen

controlediensten van
de verzekeringen

alles i.v.m.
O.C.M.W.'s
(met inbegrip van
statuut van het
personeel)

Onderwijs

vestiging van
apotheken

Benoemingen bij de
Rechterlijke macht
en bij het Notariaat

2. Franstalige kamers;

a) Volgens de bevoegde overheid :

<u>IIIe kamer</u>	<u>VIe kamer</u>	<u>XIe kamer</u>
Economische zaken	Eerste Minister	Alle zaken in
Landsverdediging	Telecommunicatie	kort geding
Sociale Zaken	Binnenlandse Zaken	
Pensioenen	Begroting	
Volksgezondheid	Financiën	
Justitie	Buitenlandse handel	
Landbouw	Verkeer & Vervoer	
Middenstand	Wetenschapsbeleid	
Tewerkstelling en arbeid	Ambtenarenzaken	
Sociale Integratie	Buitenlandse Zaken	
Leefmilieu	Ontwikkelingssamenwerking	
	Veiligheid	
	Franse Gemeenschap	

b) Volgens het onderwerp van de aanvraag (bestreden beslissing) :

<u>IIIe kamer</u>	<u>VIe kamer</u>	<u>XIe kamer</u>
Ruimtelijke ordening	Cultuur	Alle zaken in
Leefmilieu	Onderwijs	kort geding
Stedebouw	Toerisme	
Bouwvergunningen	Sport	
Monumenten en landschappen	Taalkaders	
Exploitatievergunningen	Overheidsopdrachten	
Onteigeningen	Belastingen	
Openbare Werken	Mijnzaken	
Huisvesting	Duitstalige zaken	
Middenstand	Oorlogsschade	
Kongoschade	Water	
Malmédyschade	De Post	
Openbare centra voor maatschappelijk welzijn	Belgacom	
Vreemdelingen	Provincie- en gemeentepersoneel (behalve OCMW)	

N.B. De rechtspositieregelingen van de federale personeelsleden worden behandeld naargelang van de bevoegde minister (behalve de taalkaders).

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 zijn beëindigd.

Uit die 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 :

(grafiek)

- Aantal binnengekomen zaken :

	Aantal dossiers ingeschreven op de algemene rol	Schorsingen "niet- vreemdelingen"	Schorsingen "vreemdelin- gen"	Totaal Schorsingen
Situatie per 31.08.1990	41.876	193	7	200
1990-91	1.895	211	14	225
1991-92	3.050	510	496	1.006
1992-93	5.363	1.634	2.541	4.175
1993-94	6.129	692	3.148	3.840
1994-95	5.574	1.076	2.287	3.363
1995-96	5.333	1.068	1.986	3.054
Situatie per 31.08.1996	69.220	5.384	10.479	15.863

Bij deze tabel hoort een toelichting : een enkel rolnummer wordt toegekend aan de verzoekschriften die een zelfde aangelegenheid betreffen, voor zover de verzoeker of de verzoekers dezelfden zijn en de bestreden handeling of handelingen dat ook zijn; de cijfers die voorkomen in de eerste kolom omvatten dus zowel verzoekschriften die alleen tot nietigverklaring strekken als verzoekschriften die strekken tot schorsing of tot het nemen van voorlopige maatregelen of tot het opleggen van een dwangsom. Wanneer een zelfde verzoeker, bijvoorbeeld, tegen een zelfde verwerende partij verscheidene beroepen instelt, een met het oog op de nietigverklaring van de akte, een met het oog op de schorsing ervan, een met het oog op het verkrijgen van een dwangsom of een voorlopige maatregel, geldt dat dus als één dossier in de statistiek. De vermelde cijfers omvatten bijgevolg dossiers waarop in verschillende stadia onderscheiden procedures van toepassing zijn, tussen dezelfde partijen en met betrekking tot een zelfde akte.

Om die reden bevat de tabel drie andere kolommen die het aantal beroepen in gewoon kort geding en in kort geding "vreemdelingen" specificeren en in de vierde kolom het totaal ervan opgeven. Maar statistisch omvat het aantal ingekomen zaken die op de algemene rol zijn ingeschreven,

mede het aantal schorsingszaken en de zaken waarin een dwangsom of voorlopige maatregelen worden gevorderd.

Hoe het ook zij, uit de cijfers van de tabel blijkt dat het aantal ingekomen dossiers gedurende de beschouwde periode toegenomen is met 27.344 eenheden, dat is 65% van de dossiers die binnengekomen zijn tijdens de ganse periode 1948-1990 ... In die 27.344 dossiers zitten de 15.863 vorderingen tot schorsing. Ook al gingen veel van die vorderingen gepaard met gelijktijdig of achteraf ingestelde beroepen tot nietigverklaring, zodat mag worden gesteld dat een groot deel van die 15.863 vorderingen tot schorsing terug te vinden is in de cijfers van de eerste kolom (zowel beroep tot nietigverklaring als vordering tot schorsing), desalniettemin komt een aanzienlijk aantal beroepen er alleen in voor als vorderingen tot schorsing en vormt de geschillenberechting in kort geding derhalve een belangrijke oorzaak van de toename van het aantal binnengekomen zaken.

- Statistieken van de afgehandelde zaken en van de hangende zaken.

	Ingekomen zaken	Afgehandelde zaken			Hangende zaken
		door arrest	door afvoering/ samenvoeging	Totaal	
Situatie per 31.08.1990	41.876	-	-	36.136	5.740
1990-91	1.895	1.663	117	1.780	5.855
1991-92	3.050	1.679	238	1.915	6.990
1992-93	5.363	2.053	325	2.378	9.975
1993-94	6.129	2.196	1.134	3.330	12.774
1994-95	5.574 (6 Duitst. zaken inb.)	3.095	1.721	4.816 (6 Duitst. zaken inb.)	13.532 (cijfer v.d. Duitst. zaken niet beschikbaar)
1995-96	5.333	3.096	955	4.051	14.814
Situatie per 31.08.1996	69.220	-	-	54.406	14.814

Het aantal hangende dossiers is gegroeid van 5.740 in 1990 tot 14.814 op 31 augustus 1996. Maar men merkt ook dat gedurende dat tijdvak 18.270 dossiers afgehandeld konden worden, dat is in zes jaar dus ongeveer 50% van het aantal zaken die afgehandeld zijn gedurende de jaren 1948-1990.

De daling van het totaal aantal afgehandelde zaken met 765 eenheden ten opzichte van het jaar 1994-95 is louter te wijten aan het feit dat het aantal afgehandelde zaken door "automatische afvoering" is gedaald met 766 eenheden.

Tijdens het jaar 1995-96 werden 955 zaken door de griffie automatisch afgevoerd : het gaat om vorderingen tot schorsing waarbij niet tegelijkertijd of achteraf, binnen de wettelijke termijn, beroepen tot nietigverklaring zijn ingesteld, alsmede om de zeldzamere gevallen van beroepen waarvoor binnen de gestelde termijn geen zegelrecht is gekweten door de belanghebbenden.

In die omstandigheden is het van belang te weten dat de cijfers slechts onvolkomen de werkelijke omvang weergeven van de activiteiten van de afdeling administratie uitspraak doende in de geschillenberechting, want ze hebben vaak betrekking op verschillende rechtsplegingen die - ten gronde of in tussengeschillen - gevolgd zijn in een zelfde aangelegenheid, die, zoals zo-even is beklemtoond, in de statistiek als één eenheid wordt geteld. Indien er in een zaak echter een beroep ten gronde is en een of meer beroepen die strekken tot tussenmaatregelen (kort geding, enz.), vergt die situatie vaak twee, zelfs meer onderzoeken van een zelfde dossier, zowel door het auditoraat als door de Raad. Die bijzonderheid zal nog meer blijken uit de onderstaande statistieken betreffende het aantal gewezen arresten.

- Gewezen arresten :

Voor de jaren 1990-1996 zijn de cijfers over het geheel genomen de volgende :

Gerechtel. jaar	Definitieve arresten	Tussen-arresten schorsing	Andere tussen-arresten; heropening der debatten en prejudiciële vragen	Verbeterde arresten	Totaal
1990-91	1.663	204	192	0	2.059
1991-92	1.679	732	237	6	2.654

1992-93	2.053	1.468	133	2	3.656
1993-94	2.196	2.544	201	4	4.945
1994-95	3.087	2.813	101	10	6.011
1995-96	3.096	3.093	103	13	6.305
Totaal	13.774	10.854	967	35	25.630

Voor het jaar 1995-96 geeft de onderstaande tabel een detailoverzicht van het aantal :

- definitieve arresten waarmee een einde is gemaakt aan lopende procedures;

- tussenarresten waarmee geen einde is gemaakt aan zulke procedures en waaronder zich die bevinden waarmee uitspraak is gedaan over vorderingen in kort geding.

Definitieve arresten

Tussenarresten

- nietigverklaring	: 305	- heropening der debatten	: 89
- verwerping	: 369	- prejudiciële vraag	: 6
- afstand	: 333	- in beraad	: 8
- art. 14bis (niet-naleving termijnen verzending memo-ries)	: 1292	- <u>kort geding</u>	
		- schorsing bevolen	: 251
- art. 14quater (geen verzoek tot voortzetting procedure na verslag)	: 250	- verwerping	: 2.276
		- in beraad	: 0
- afvoering (bij arrest)	: 51	- afstand	: 24
		- geen grond om uitspraak te doen	: 65
- art. 93 (onbevoegdheid RvS of kennelijk niet-ontvankelijkheid)	: 329	- verwijzing naar de algemene rol (F)	: 7
		- verwerping intrekking	: 2
- art. 94 (kennelijk gegrond beroepen)	: 79	- <u>uiterst dringende noodzakelijkheid</u>	
		- opgeheven	: 1
		- bevestiging	: 37

- geen grond om uitspraak te doen (intrekking akte)	: 77	- verwerping	: 305
- gemeenteraadsverkiezingen	: 3	- niet bevestigd	: 5
- verkiezingen O.C.M.W.	: 2	- voorlopig bevolen	: 96
- verkiezingen verkiezingsuitgaven	: 0	- geen grond om uitspraak te doen	: 19
- dwangsom	: 6	- afstand	: 2
<u>Totaal van de definitieve arresten</u>	: 3.096	<u>Totaal van de tussenarresten</u>	: 3.196
<u>Totaal van de verbeterende arresten</u>	: 13		
ALGEMEEN TOTAAL	: 6.305		

Overzicht van de in 1995-96 gewezen arresten.

- Uitgesproken arresten vanaf 1 september 1995 tot en met 31 augustus 1996

Arresten 1995-96	Nederlands-talig	Franstalig	Tweetalig	Totaal
Gewone zaken	1470	1215	34	2719
Vreemdelingen zaken	1021	2658	0	3679
Totaal	2491	3873	34	6398

b) Geschillen in vreemdelingenzaken.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal behandelde zaken betreffende vreemdelingen :

Jaar	Definitieve arresten	Tussenarresten schorsing	Andere tussenarresten; heropening der debatten en prejudiciële vragen	Automatische afvoering	Totaal
1995-96	1551	599	11	932	3093

c) Gemiddelde duur van de afdoening van betwiste zaken

Bij benadering kan worden gezegd dat de gemiddelde duur van de rechtspleging drie jaar bedraagt, met dien verstande dat binnen veel kortere, en soms zeer korte termijnen uitspraak wordt gedaan over sommige zaken, zoals de tussengedingen (beroepen in kort geding en vooral beroepen in kort geding volgens de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid), in zaken waar de beroepen kennelijk gegrond, niet-ontvankelijk of niet-gegrond blijken, in zaken die van de rol worden geschrapt of waarvoor bepaald wordt dat er geen grond is om uitspraak te doen, respectievelijk verworpen worden doordat de termijnen voor het inzenden van de memories niet worden nageleefd of doordat na het verslag geen verzoek om voortzetting van het geding wordt ingediend (artikelen 14bis, 14quater, 93 en 84 van de procedureregeling) of nog in zaken waar de verzoekers afstand doen van hun beroep.

2. Zaken buiten de geschillenberechting (adviezen).

a) Adviezen gegeven op basis van artikel 9 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (vragen en moeilijkheden van administratieve aard, welke 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 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*

Situatie op 31.08.96	1.199	1.146	53*
-------------------------	-------	-------	-----

* volgens rol

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 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*
Situatie 31.08.96	1.924	1.914	4*

* volgens rol

c) Statuten van beroepsverenigingen.

Op 31 augustus 1990 waren 22.148 dossiers binnengekomen en waren er daarvan 21.917 onderzocht, waardoor er een overschot van 233 aanhangige dossiers was.

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*
Situatie op 31.08.96	23.400	23.002	398*

* volgens rol

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 :	3	53
- Mijnzaken :	5	4
- Beroepsverenigingen :	170	398
	<u>178</u>	<u>455</u>

D. Enkele vaststellingen

1. De versterking van de rol van het auditoraat en de grotere onafhankelijkheid ervan ten opzichte van de Raad (cf. vierde deel van het verslag, Auditoraat, blz. 60, voetnoot), alsook de versterking van de rol van de auditeur-generaal enerzijds en het vaststellen van een termijn voor het indienen van de verslagen anderzijds,

zouden ertoe kunnen leiden dat de zaken die voorgelegd worden aan de kamers van de afdeling administratie, minder grondig worden onderzocht, waardoor het knelpunt naar deze kamers zou verschuiven.

Indien de Raad bovendien de kwaliteit van zijn arresten wil in stand houden door de zaken meer in detail te bestuderen, laat de gewijzigde wetgeving hem weinig keuze : ofwel verricht de staatsraad-rapporteur zelf dat aanvullend onderzoek, ofwel beveelt de kamer bij arrest de heropening van de debatten opdat het auditoraat de zaak nader onderzoekt.

In het eerste geval zal de werklast van de staatsraad-rapporteur toenemen en zal er onvermijdelijk vertraging ontstaan. Bovendien zal het in sommige gevallen, wil men het principe eerbiedigen dat de debatten op tegenspraak gevoerd moeten worden, nodig zijn dat de partijen zich schriftelijk uitlaten over bepaalde feitelijke of juridische elementen die niet in het verslag aan bod zijn gekomen.

In het tweede geval zal de procedure, die langer en ingewikkelder is dan voorheen, aanleiding geven tot extra vertraging, ook al leiden de aanvullende onderzoeksmaatregelen tot de verhoopte resultaten, wat gelet op het bovenstaande niet zeker is.

2. Er kan worden vastgesteld dat tot dusver in de meeste zaken waarin een arrest over de vordering tot schorsing is uitgesproken (behoudens verwerping wegens onontvankelijkheid of schorsing om procedurerechten in verband met vordering tot schorsing zelf), de debatten ten gronde zeer summier zijn : ofwel dringt de verzoeker niet meer aan, ofwel legt de verwerende partij zich neer bij een vernietiging, als zij haar aangevochten besluit al niet intrekt.

Het is de vraag of een meer oppervlakkige behandeling van de vordering tot schorsing, ondanks de nieuwe regeling vermeld in het eerste deel van dit jaarverslag, niet tot gevolg zal hebben dat meer zaken ten gronde behandeld zullen moeten worden en dat aldus het probleem van de achterstand toch weer naar dat stadium van de procedure wordt verlegd.

IV.

HET AUDITORAAT NA DE WET VAN 4 AUGUSTUS 1996

A. Algemeen.

De hervormingen die bij de wet van 4 augustus 1996 tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State worden doorgevoerd, hebben de zelfstandigheid van het auditoraat benadrukt en tevens ook aanzienlijk uitgebreid.

De voornaamste wijzigingen kunnen als volgt worden samengevat :

1. Wanneer de auditeur besluit tot kennelijke onontvankelijkheid, gegrondheid of ongegrondheid van een annulatieberoep, dient een versnelde rechtspleging te worden gevolgd, die door de auditeur-generaal wordt ingezet (artikel 21bis, § 3, G.W. RvS).

2. Wanneer de auditeur het verslag beperkt tot één middel dat de oplossing van de zaak mogelijk maakt, dient de Raad bij wege van arrest uitspraak te doen over de conclusies van dat verslag (artikel 24, tweede lid, G.W. RvS.).

Voordien kon de kamer bij wege van eenvoudige beschikking een aanvullend onderzoek bevelen, zonder uitspraak over de conclusies.

3. Bij het auditoraat wordt de graad van eerste auditeur-afdelingshoofd ingesteld (artikel 69, G.W. RvS.).

De benoeming geschiedt bij koninklijk besluit, op eensluidend advies van de auditeur-generaal (artikel 71, § 3bis, G.W. RvS.).

Met het oog op de toepassing van deze nieuwe structuur, werd een profiel van de taken van de eerste auditeurs-afdelingshoofden vastgesteld; dit wordt gehanteerd voor de voordrachten tot benoeming.

4. De leden van het auditoraat nemen in de afdeling wetgeving aan het onderzoek deel overeenkomstig de richtlijnen van de auditeur-generaal (artikel 76, § 1, derde lid, G.W.RvS).

Deze richtlijnen werden op 13 november 1996 verspreid en komen voor in bijlage.

5. Het auditoraat zal een geautomatiseerd bestand van de rechtspraak ter beschikking stellen (artikel 76, § 2, G.W. RvS). De eerste concrete richtlijnen daartoe werden op 10 oktober 1996 gegeven.

6. In de afdeling administratie kunnen onderzoeksverrichtingen voortaan enkel bij wege van arrest worden opgelegd aan de leden van het auditoraat (artikel 76, § 1, eerste lid, G.W. RvS).

Voordien volstond daartoe een beschikking.

7. De auditeur-generaal kan de verwijzing van een zaak naar de algemene vergadering vragen om de eenheid van rechtspraak te waarborgen (artikel 92, tweede lid, G.W. RvS).

Ook voor de toepassing van deze bepalingen werden op 18 oktober 1996 richtlijnen vastgesteld, die voorkomen in bijlage.

In de memorie van toelichting bij de wet van 4 augustus 1996 (1) heeft de Regering zeer duidelijk, bij de aanpassing van artikel 92 van de G.W. RvS, gewezen op de noodzaak de twee korpschefs van de Raad van State voor de eenheid van rechtspraak verantwoordelijk te stellen, en heeft zij om deze reden ook aan de auditeur-generaal de bevoegdheid toegekend de algemene vergadering te doen samenroepen.

Met dit doel heeft de auditeur-generaal op 19 november 1996 vijf vreemdelingendossiers aan de Eerste Voorzitter toegezonden met het oog op hun behandeling door de Algemene Vergadering van de afdeling administratie.

Dezelfde dag heeft hij tevens een ander dossier toegezonden waarin de uiteenlopende rechtspraak inzake het belang aan bod komt.

(1) In werking getreden op 1 oktober 1996.

8. Meerdere artikelen van de gecoördineerde wetten op de Raad van State werden aangepast in de zin dat de tussenkomst van de Eerste Voorzitter wordt opgeheven voor benoemingen in het auditoraat (artikel 71, § 2, gec.w.) en voor onderwijsopdrachten van de leden van het auditoraat (artikel 107, derde lid, G.W. RvS).

9. Onder meer voor de behandeling van de vorderingen tot schorsing kunnen de kamers slechts zitting houden met drie leden, na advies van de auditeur-generaal (artikel 90, § 3, G.W. RvS).

10. Het reglement van orde van de Raad van State wordt voortaan vastgesteld na advies van de auditeur-generaal en de adjunct-auditeur-generaal (artikel 101, eerste lid, G.W. RvS).

11. De beheerder die bij de Raad van State zal worden benoemd, oefent zijn bevoegdheden uit onder het gezag en de leiding van de eerste voorzitter en de auditeur-generaal (artikel 102bis, tweede lid, G.W. RvS).

*
* * *

Er kan niet worden ontkend dat de wetgever aldus niet alleen de organieke structuur en de inrichting van het auditoraat in belangrijke mate heeft gewijzigd, maar tevens ook de bevoegdheden en het optreden van zijn leden in de behandeling van schorsings- en annulatieberoepen en van adviesaanvragen aanzienlijk heeft versterkt.

Dit wordt trouwens bevestigd door de eerste commentaren die aan de wetswijzigingen worden gewijd (1) (2)

Deze vaststelling beantwoordt tevens aan de evolutie die het auditoraat in de loop der jaren heeft gekend.

Reeds sedert 1956, tien jaar na de oprichting van de Raad van State, geven de auditeurs hun advies in iedere zaak, tijdens de openbare terechtzitting.

Hun rol en hun opdrachten zijn steeds toegenomen. Bij de bespreking van de wet van 3 juni 1971, werd de aandacht gevestigd op de grondige evolutie die het auditoraat had ondergaan :

"M.b.t. het auditoraat zij eraan herinnerd dat dit een grote evolutie heeft doorgemaakt. In het begin was het auditoraat onderworpen aan de Raad van State; het hield zich uitsluitend bezig met de voorbereiding van de werkzaamheden door de dossiers te onderzoeken.

In de loop der jaren heeft het verslag van het auditoraat meer en meer het karakter van een advies gekregen, dat in volle onafhankelijkheid wordt gegeven. Het vormt thans de kern van het geding. (Wijziging ingevoerd bij koninklijk besluit van 15 juli 1956)." (3).

(1) J. Baert : De rol van het Auditoraat in de Raad van State, TBP, 1996, nr. 9, blz 526-529.

"De auditeurs zijn door de jaren heen steeds minder en minder als de directe medewerkers van de staatsraden beschouwd : thans werken zij *onrechtstreeks* samen met de zetel t.o.v. wie zij onafhankelijk zijn. Bij die medewerking is de inhoudelijke onafhankelijkheid van de auditeur van wezenlijk belang voor de effectiviteit van de katalysatorfunctie : indien hij, zoals het geval is met "schrijffjuristen", ondergeschikt zou zijn aan de staatsraad-verslaggever, zou een confrontatie van ideeën hoogstens binnenskamers gebeuren, wat uiteraard een open debat niet bevordert".

(2) M. Crombeecke en P. Lefranc : De wet van 4 augustus 1996. Een commentaar, TBP, 1996, nr. 11, blz. 651-666.

(3) Gedr. St., Kamer, 1968-69, nr.369/7, p. 3.

De laatste wetswijzigingen van 4 augustus 1996 hebben deze trend voortgezet.

Eerste Voorzitter Paul Tapie heeft nog in een installatierede van 16 augustus 1995 gewezen op het belang van de afdelingshoofden in het auditoraat en op het evenwicht dat de korpschefs zullen moeten in stand houden :

"Si nous nous félicitons d'une extension projetée de nos cadres organiques, nous devons demeurer particulièrement attentifs aux risques que toute extension fait courir à la qualité et à l'unité de notre jurisprudence.

C'est plus particulièrement à ce dernier égard que le rôle des membres de l'auditorat est capital. Il ne saurait être question, sous le prétexte d'extension, de baisser les exigences du concours non plus que de dépeupler l'auditorat de ses futurs chefs de section au profit du siège. Des équilibres difficiles vont devoir être défendus par les chefs de corps" . (1)

*
* * *

B. De verwerking van de dossiers

Als gevolg van een amendement ingediend in de Senaat, heeft de wet van 4 augustus 1996 thans ook voorzien in termijnen voor het opstellen van de verslagen.

Het auditoraatsverslag zal aan de kamer worden overgezonden binnen een termijn van zes maanden te rekenen van de dag waarop de auditeur het volledig dossier heeft gekregen, eventueel te verlengen met een tweede termijn van zes maanden (2) (art. 24, eerste lid, gec.w. R.v.St.).

(1) A.P.T., 1996, blz. 85-86.

(2) De datum van inwerkingtreding van dit artikel moet nog bepaald worden bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit (art. 47 de wet van 4 augustus 1996).

Alhoewel dit niet-dwingende termijnen zijn, wijzen zij toch zeer duidelijk op de wil en het streven van de wetgever om een doelmatige werking van het auditoraat te bereiken.

Luidens artikel 15 van het algemeen procedure-reglement dient het arrest te worden uitgesproken binnen twaalf maanden na de dag waarop het auditoraatsverslag werd uitgebracht.

Het is voor een efficiënte afhandeling van de zaken noodzakelijk dat niet te veel tijd verstrijkt tussen het neerleggen van het auditoraatsverslag, enerzijds en de behandeling van de zaak in openbare terechtzitting, anderzijds.

De tussenperiode moet zo kort mogelijk gehouden worden om te voorkomen dat de gegevens waarop het verslag is gebaseerd (zoals de bestreden akte of de rechtstoestand van de verzoekende partij) ondertussen veranderen, zodat het verslag achterhaald en grotendeels nutteloos wordt en problemen rijzen die op de openbare terechtzitting niet zonder meer kunnen worden opgelost. Hierbij moet rekening gehouden worden met de bestaande achterstand.

Een openbare terechtzitting die prompt volgt op het auditoraatsverslag en de eventuele indiening van laatste memories, verhoogt de doelmatigheid en de nuttigheid van het gewezen arrest en voorkomt dat een zaak tweemaal moet worden ingestudeerd door het auditoraat.

*
* *
*

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

De volgende tabel toont dit aan :

Tabel 1

Statistiek : Gerechtelijk jaar 1995-96
(1 september 1995-31 augustus 1996)

ADMINISTRATIE

INGEKOMEN VERZOEKSCRIFTEN			
	NED.	FRANS	TOTAAL
<u>SCHORSINGEN</u> :			
VREEMDELINGEN :	571	1501	2072
GEWONE ZAKEN :	<u>875</u>	<u>324</u>	<u>1199</u>
TOTAAL :	1446	1825	3271
<u>VERNIETIGINGEN</u> :			
VREEMDELINGEN :	414	1118	1532
GEWONE ZAKEN :	<u>2071</u>	<u>1026</u>	<u>3097</u>
TOTAAL :	2485	2144	4629
ALGEMEEN TOTAAL :	3931	3969	7900
"NEERGELEGDE" VERSLAGEN			
	NED.	FRANS	TOTAAL
<u>SCHORSINGEN</u> :			
VREEMDELINGEN :	538	1442	1980
GEWONE ZAKEN :	<u>756</u>	<u>317</u>	<u>1073</u>
TOTAAL :	1294	1759	3053
<u>VERNIETIGINGEN</u> :			
VREEMDELINGEN :	770	1131	1901
GEWONE ZAKEN :	<u>1488</u>	<u>1044</u>	<u>2532</u>
TOTAAL :	2258	2175	4433
ALGEMEEN TOTAAL :	3552	3934	7486

De onderstreepte cijfergegevens in deze tabel worden opnieuw in evenwicht gebracht door het groot aantal vreemdelingenzaken dat aan Franstalige zijde wordt ingediend.

C. Het zaakaanbod (statistieken)

Hier komt alleen de hoofdactiviteit van het auditoraat aan bod, te weten die welke betrekking heeft op de wetgeving en de geschillenregeling.

1. Evolutie van het zaakaanbod gedurende de jaren 1985 tot 31 augustus 1996

a) Ingekomen zaken

Ingekomen zaken in :	Administratie :	Wetgeving :
1985	1561	597
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 1995-96	7900	914

b) Neergelegde verslagen

Neergelegde verslagen in :	Administratie :	Wetgeving :
1985	1525	626
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 1995-96	7486	844

2. Zaken behandeld voor de afdeling wetgeving in het gerechtelijk jaar 1995-96

a) Ingekomen zaken

	INGEKOMEN ZAKEN WETGEVING
1994	1004
1995-96	914

In het gerechtelijk jaar 1995-1996 werd het auditoraat geconfronteerd met 914 zaken wetgeving (1). Ten opzichte van 1994 (1004 ingekomen zaken) betekent dit een daling van ± 9 %.

De verdeling van de aanvragen om advies geschiedt conform artikel 83 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Al naargelang het beredeneerd advies zal gegeven worden door een Nederlandstalige of Franstalige kamer, wordt de ingekomen zaak, in navolging van deze verdeling, op het auditoraat toegewezen aan de Nederlandstalige of de Franstalige sectie wetgeving.

b) Neergelegde verslagen

	NEERGELEGDE VERSLAGEN WETGEVING
1994	932
1995-96	844

In het gerechtelijk jaar 1995-96 werden door de magistraten van het auditoraat 844 verslagen wetgeving opgesteld. Ten opzichte van 1994 (932 verslagen) betekent dit een nominale daling van ± 9 %.

(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.

c) Hangende zaken

1994 : 181 hangende zaken
1995-'96 : 117 hangende zaken

Het aantal neergelegde verslagen wetgeving door het auditoraat bedraagt in het gerechtelijk jaar 1995-96 : 844 verslagen of gemiddeld per auditeur : (1). 84 verslagen per jaar.

d. Toestand van de afdeling wetgeving

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

Becijferd kan er gesproken worden van 12 % ten opzichte van het aantal tijdens het gerechtelijk jaar 1995-96 ingekomen adviesaanvragen.

Vier kamers van elk drie staatraden zijn permanent werkzaam in de wetgeving; ze worden aangevuld door tien assessoren, tien auditeurs en veertien referendarissen die op hun beurt thans de beschikking hebben over vier documentalistes.

Rekening houdend met de huidige samenstelling van het coördinatiebureau, kan er overwogen worden twee referendarissen van elke taalrol volwaardig in te schakelen in de afdeling wetgeving, en wel in die mate dat zij verslag zouden uitbrengen over enkele toegewezen materies en aldus het aantal auditeurs voor de wetgeving komen versterken.

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

Tevens dient eraan gedacht te worden om de werkwijze in de kamers wetgeving nog nauwer te doen aansluiten bij de drie door de wet van 4 augustus 1996 voorziene adviesmogelijkheden, drie dagen, beperkt tot drie punten, één maand of zonder tijdsbepaling, die mede de omvang van de uitgebrachte adviezen moeten bepalen.

Luidens artikel 76, § 1, derde lid, van de GWRvS nemen de leden van het auditoraat deel aan het onderzoek.

De deelname aan het onderzoek impliceert niet dat dit onderzoek enkel bij hen berust; zij kan zich uiten in een geschreven of mondeling gebracht verslag, vermits de wijze waarop die deelname verloopt door de wet zelf niet geregeld is.

3. Zaken behandeld voor de afdeling administratie in het gerechtelijk jaar 1995-'96

a) Zaken ingeschreven op de rol van het Auditoraat van 1 september 1995 tot 31 augustus 1996

- Algemene statistieken.

	INGEKOMEN ZAKEN ADMINISTRATIE
1994	8252
1995-96	7900

In het gerechtelijk jaar 1995-96 werd het auditoraat belast met 7900 zaken administratie (1). Dit cijfer behelst het aantal vernietigings- en schorsingsverzoekschriften ingeleid in zowel "gewone" als vreemdelingenzaken. Ten opzichte van 1994 (8252 ingekomen zaken) houdt dit een daling in van $\pm 9\%$.

De verdeling op grond van de taal is de volgende :

INGEKOMEN ZAKEN ADMINISTRATIE			
	NEDERLANDSTALIGE ZAKEN	FRANSTALIGE ZAKEN	DUITSTALIGE ZAKEN (2)
1994	3690	4562	20
1995-96	3931	3969	20

Voor de Nederlandstalige zaken impliceert dit t.o.v. 1994 een stijging met $\pm 7\%$; langs Franstalige kant resulteert het in een daling van 13% .

Voor 1995-'96 wordt vastgesteld dat er 38 meer Franstalige dan Nederlandstalige zaken werden ingediend.

In acht genomen het totaal aantal ingekomen zaken, nl. 7900, resulteert dit in een verhoudingsgewijs percentage van 50% Nederlandstalige zaken en 50% Franstalige zaken.

(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.

(2) De verslagen in de Duitstalige zaken worden door een nederlandstalig Auditeur opgemaakt.

b) Opgestelde verslagen administratie (1 september 1995 - 31 augustus 1996)

- Algemene statistieken

	NEERGELEGDE (1) VERSLAGEN ADMINISTRATIE
1994	6130
1995-96	7486

In het gerechtelijk jaar 1995-96 werden door de magistraten van het auditoraat 7486 verslagen administratie neergelegd (2). Dit cijfer behelst het aantal verslagen annulatieberoepen en verslagen schorsingen in zowel "gewone" als vreemdelingenzaken. Ten opzichte van 1994 (6130 verslagen) betekent dit een stijging met $\pm 22\%$.

- Overzicht van de Nederlandstalige en Franstalige neergelegde verslagen (3).

NEERGELEGDE VERSLAGEN ADMINISTRATIE		
	NEDERLANDSTALIG	FRANSTALIG
1994	3224	2906
1995-96	3552	3934

-
- (1) Het gebruik van het woord "neergelegde" moet geïnterpreteerd worden in zuiver 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 verrekening van het totaal aantal eenheden 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 aanmerking genomen.
 - (3) In deze cijfers zijn de Duitstalige verslagen opgenomen.

Voor de Nederlandstalige verslagen is er aldus t.o.v. 1994 een stijging met $\pm 9\%$; langs Franstalige zijde resulteert dit eveneens in een stijging met $\pm 35\%$.

Voor 1995-96 wordt vastgesteld dat er 382 meer Franstalige dan Nederlandstalige verslagen werden opgesteld.

In acht genomen het totaal der neergelegde verslagen, zijnde 7486, resulteert dit in een verhoudingsgewijs percentage van $\pm 47\%$ Nederlandstalige verslagen en $\pm 53\%$ Franstalige verslagen (1).

ZAKEN IN STAAT	
1992	2792
1993	3059
1994	5612
1995-96	[3229 N + 2637 F] = 5866

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

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

(1) De tweetalige verslagen worden verrekend als één eenheid en gevoegd hetzij bij de Nederlandstalige, hetzij bij de Franstalige verslagen, in acht genomen de taal waarin ze initieel werden opgesteld.

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

INGEKOMEN ZAKEN ADMINISTRATIE - VERNIETIGING	
1992	3196
1993	3104
1994	4722
1995-96	4629

OPGESTELDE VERSLAGEN - VERNIETIGING	
1992	2218
1993	2652
1994	3089
1995-96	4433

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.

SAMENSTELLING VAN DE AFDELINGEN VAN HET
NEDERLANDSTALIGE AUDITORAAT OP 1 JANUARI 1996

M. ROELANDT, Auditeur-generaal

AFDELING I (Wetgeving)

B. SEUTIN	Auditeur
P. DEPUYDT	Auditeur
W. VAN VAERENBERGH	Auditeur
G. VAN HAEGENDOREN	Auditeur
R. THIELEMANS	Auditeur
G. JACOBS	Eerste Auditeur(gedetacheerd)

AFDELING II

F. GEENS	Eerste Auditeur
W. VAN NOTEN	Eerste Auditeur
R. AERTGEERTS	Auditeur
R. VANDER ELSTRAETEN	Auditeur
M. LEFEVER	Auditeur

AFDELING III

H.F.J. VERHULST	Eerste Auditeur
R. VAN DER GUCHT	Auditeur
F. DE BUEL	Auditeur
J. LUST	Auditeur
B. THYS	Adjunct-auditeur

AFDELING IV

J. DE COENE	Eerste Auditeur
E. HAESBROUCK	Auditeur
J. BAERT	Auditeur
J. STEVENS	Auditeur
E. LANCKSWEEERDT	Auditeur

AFDELING V

J. HUBREGTSEN	Eerste Auditeur
P. DE WOLF	Eerste Auditeur
J. BOVIN	Eerste Auditeur
G. DEBERSAQUES	Auditeur
J. CLEMENT	Auditeur

SAMENSTELLING VAN DE AFDELINGEN VAN
HET FRANSTALIG AUDITORAAT OP 1 JANUARI 1996

Ch. MENDIAUX, Adjunct-auditeur-generaal

AFDELING IV (Wetgeving)

J. REGNIER	Eerste Auditeur
B. JADOT	Auditeur
P. ERNOTTE	Auditeur
J.-L. PAQUET	Auditeur
M. PAUL	Adjunct-auditeur

AFDELING I

J. FORTPIED	Eerste Auditeur
B. DEROUAUX	Eerste Auditeur
B. HAUBERT	Auditeur
S. SAINT-VITEUX	Auditeur
J. JAUMOTTE	Auditeur
G. BEECKMAN de CRAYLOO	Auditeur
R. HENSENNE	Auditeur
C. DEBROUX	Auditeur

AFDELING II

E. DEBRA	Eerste Auditeur
Ph. BOUVIER	Auditeur
O. DAURMONT	Auditeur
A. DEBUSSCHERE	Auditeur
P. HERBIGNAT	Auditeur

AFDELING III

J.-M. DAGNELIE	Eerste Auditeur
M. QUINTIN	Auditeur
P. GILLIAUX	Auditeur
S. GUFFENS	Auditeur
I. KOVALOVSKY	Auditeur
J.-F. NEURAY	Auditeur

BIJLAGE 1

13 november 1996.

Richtlijnen voor de leden van de Secties Wetgeving

Artikel 76, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd door de wet van 4 augustus 1996, bepaalt dat de leden van het Auditoraat in de afdeling wetgeving aan het onderzoek deelnemen overeenkomstig de richtlijnen van de auditeur-generaal.

1. Gedurende een jaar met tussentijdse evaluaties, zal een proefperiode worden ingevoerd, omdat nog niet kan bepaald worden welke de weerslag zal zijn van de nieuwe regeling van artikel 84 op de adviesaanvragen.
2. Voor de dringende adviesaanvragen (art. 84, eerste lid, 2°; 3 dagen), beperkt de verslaggever zich tot het onderzoek van de drie punten vermeld in artikel 84, tweede lid, en in voorkomend geval tot de vraag bedoeld in artikel 2, § 1, tweede lid.

Het onderzoek van de rechtsgrond omvat tevens de toetsing aan alle hogere rechtsnormen.

Het onderzoek van de bevoegdheid geldt zowel voor het geheel als voor de onderdelen van de ontwerp tekst.

Er worden in deze gevallen in het verslag van de auditeur geen tekstvoorstellen, noch vormopmerkingen gemaakt.

3. Bij een dringende adviesaanvraag, 3 dagen, wordt de motivering van de hoogdringendheid onderzocht binnen de volgende perken :
 - 3.1. Voor de reglementaire besluiten :
 - 3.1.1. Indien de adviesaanvraag, noch de aanhef van het ontwerp van besluit, enige motivering bevatten, wordt het verslag tot dit punt beperkt.
 - 3.1.2. Indien de motivering vermeld in de adviesaanvraag en/of in de aanhef, kennelijk tautologisch is, wordt het verslag eveneens tot dit punt beperkt.

3.1.3. Indien een andere motivering aanwezig is, wordt ze niet beoordeeld (1).

Het verslag wordt, zoals vermeld onder punt 2, beperkt tot het onderzoek van de drie punten.

3.2. Voor ontwerpen van wet, decreet of ordonnantie :

Dezelfde werkwijze wordt gevolgd als voor de reglementaire besluiten.

In deze gevallen dienen de auditeurs niet meer in contact te treden met het bevoegde ministerieel kabinet om alsnog een adequate motivering te vragen.

De Algemene Vergadering van de Raad van State heeft beslist dat in de gevallen 3.1.1., 3.1.2., en 3.2. voor dezelfde twee hypothesen, de adviesaanvraag onontvankelijk zal verklaard worden.

4. Voor de adviesaanvragen (art. 84, eerste lid, 1°; een maand) kan de auditeur een meer uitgebreid onderzoek wijden aan het ontwerp of voorstel. In beginsel worden echter geen tekstvoorstellen of vormopmerkingen gemaakt.

De mate van uitgebreidheid van dat onderzoek zal mede bepaald worden door het aantal andere adviesaanvragen die in het kabinet van de betrokken auditeur berusten.

De auditeur dient er derhalve over te waken dat de tijd die hij of zij aan één ontwerp besteedt, het onderzoek van de andere door hem of haar te behandelen zaken niet hypothekeert.

De auditeur dient ervoor te zorgen dat de termijn van een maand in de mate van het mogelijke kan nageleefd worden, rekening houdend met de beschikbaarheid van de gemachtigde.

(1) De controle gebeurt door de Raad van State a posteriori, door de afdeling administratie (zie Gedr. St. Senaat, 1995-96, nr. 321/6, blz. 24, art. 27).

5. Adviesaanvragen waarin een andere termijn wordt vermeld dan 3 dagen of 1 maand, worden beschouwd als gewone adviesaanvragen waarop de algemene regel van artikel 84 toepasselijk is : onderzoek in volgorde van de inschrijving op de rol.

6. Voor coördinaties, codificaties en vereenvoudigingen van wetgevingen, legt de wet van 4 augustus 1996 de belangrijkste taak bij het Coördinatiebureau (art. 6bis van de gec.W.R.v.St.).

Indien het onderzoek van de referendaris tot geen opmerkingen aanleiding geeft, wordt aan de betrokken auditeur toegestaan niet op de zitting van de kamer aanwezig te zijn.

De auditeur brengt de Kamervoorzitter hiervan op de hoogte.

7. Er wordt aanbevolen om voor het onderzoek van sommige ontwerpen of voorstellen met de betrokken referendaris een afspraak te maken over de verdeling van het onderzoek.

Indien de aangewezen referendaris over het ontwerp of voorstel een nota heeft opgesteld die geen aanleiding meer geeft tot opmerkingen vanwege de auditeur-verslaggever, wordt aan deze toegestaan niet op de zitting van de kamer aanwezig te zijn.

De auditeur brengt de Kamervoorzitter hiervan op de hoogte.

8. In geval van gewettigde afwezigheid, is de auditeur-verslaggever niet ertoe gehouden zich op de zitting te laten vervangen. De auditeur of zijn afdelingshoofd brengt in zulk geval de Kamervoorzitter hiervan op de hoogte.

9. Indien de gemachtigden bevoegd worden geacht om de kamer op nuttige wijze in te lichten, kan aan de kamervoorzitter hun aanwezigheid ter zitting gevraagd worden.

De Auditeur-generaal,

M. ROELANDT.

BIJLAGE 2

Aan alle leden van het Auditoraat

Artikel 92, tweede lid, van de gec. W. R.v.St., ingevoegd door de wet van 4 augustus 1996, bepaalt het volgende :

"Wanneer de auditeur-generaal, na het advies te hebben ingewonnen van de auditeur belast met het verslag, om dezelfde reden (1) oordeelt dat een zaak door de algemene vergadering van de afdeling administratie behandeld dient te worden, beveelt de eerste voorzitter de verwijzing naar deze vergadering".

De memorie van toelichting bij de wet van 4 augustus 1996 verklaart deze bepaling als volgt :

"Er dient te worden gewaakt over de eenheid van de rechtspraak door de twee korpsversten 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".

Voor een vlotte toepassing van deze nieuwe bepaling, verzoek ik U de volgende werkwijze te willen volgen.

Telkens wanneer U oordeelt dat omwille van de eenheid van rechtspraak, een door U behandelde zaak naar de algemene vergadering zou dienen verwezen te worden, vermeldt U dit in het auditoraatsverslag.

Tevens richt U een korte afzonderlijke nota tot de auditeur-generaal, met afschrift aan uw afdelingshoofd, om hun bijzondere aandacht hierop te vestigen.

Op dit ogenblik raad ik U aan deze procedure slechts aan te wenden voor flagrante gevallen van uiteenlopende rechtspraak.

Bij wijze van voorbeeld, refereer ik aan het MTHEN in de vreemdelingenzaken, de bevoegdheid van de Raad van State voor het vrij onderwijs, de schorsing van expliciete weigeringsbeslissingen.

18.10.1996

De Auditeur-generaal,

M. ROELANDT.

(1) D.i. de eenheid van rechtspraak verzekeren.

V.

HET COÖRDINATIEBUREAU

A. TAKEN

1. Specifieke taken

De wet van 4 augustus 1996 heeft de taken van het coördinatiebureau enigszins gewijzigd.

Krachtens het nieuwe artikel 6bis van de gecoördineerde wetten, kan het genoemde bureau voortaan immers belast worden met de vereenvoudiging van de wetgevingen die aangeduid worden door dezelfde overheden als die welke het bureau kunnen vragen om bepaalde teksten te coördineren of te codificeren.

Ook al werden er het afgelopen gerechtelijk jaar geen verzoeken tot coördinatie of codificatie ingediend, er waren nog hangende dossiers die afgehandeld moesten worden. Dat was onder meer zo voor de volgende verzoeken, die in 1994 zijn ingediend :

- coördinatie van de wetten betreffende de federale Staatsstructuur;
- coördinatie van de kieswetgeving;
- coördinatie van de provinciewet, welk verzoek nadien zonder voorwerp is geworden als gevolg van de goedkeuring van de wet van 25 juni 1997 tot wijziging van de provinciewet, de wet van 1 juli 1860 tot wijziging van de provinciewet en de gemeentewet wat betreft de eedaflegging en de wet van 19 oktober 1921 tot regeling van de provincieraadsverkiezingen (Belgisch Staatsblad, 5 juli 1997), maar nadien opnieuw is ingediend op grond van artikel 6bis van de gecoördineerde wetten.

Er dient ook rekening te worden gehouden met bepaalde adviesaanvragen waarvoor, ook al gaat het strikt genomen niet om coördinatie of codificatie, het werk dat verricht moet worden hiermee toch op bepaalde punten overeenstemt :

- Nederlandse tekst van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten (verzoek ingediend eind 1992);
- Nederlandse tekst van het Wetboek van koophandel (verzoek ingediend eind 1995);
- aanpassing van de bestaande wetsbepalingen aan de wet van 10 juli 1996 tot afschaffing van de doodstraf (verzoek ingediend in augustus 1996).

De vertraging die is opgelopen bij de behandeling van de verzoeken tot coördinatie en soortgelijke verzoeken is te wijten aan het feit dat het personeel dat tot aan de uitbreiding van de personeelsformatie vastgesteld bij de wet van 4 augustus 1996 beschikbaar was, nauwelijks volstond om de gewone adviesaanvragen het hoofd te bieden.

2. Bijbrengen van documenten

2.1. Bijwerking en computerisering van vroegere gegevens.

Het bijhouden van de documentatie betreffende wetten en verordeningen is één van de voornaamste taken van het coördinatiebureau. De magistraten van de afdeling wetgeving en de afdeling administratie moeten immers te allen tijde geïnformeerd kunnen worden over de huidige stand en de opeenvolgende bijwerkingen van ongeacht welke wet- of verordeningstekst.

Ook al konden de chronologische en thematische tabellen op papier tot voor enkele jaren volstaan, de ongemakken hiervan (verplichting om ze op het coördinatiebureau zelf te raadplegen, beperkte zoekmethodes) en het feit dat het beheer hiervan zeer omslachtig was (alleen al voor de bijwerking moesten verscheidene personen worden ingezet) leidden ertoe dat gekozen werd voor werkwijzen die beter aan de behoeften beantwoorden.

Derhalve werd besloten om over te schakelen op een volledig gecomputeriseerd beheer van de referentiegegevens. Sinds begin 1994 worden de nieuwe gegevens niet meer op papier gezet. Bovendien is in de loop van 1995 gestart met het invoeren van alle gegevens uit het verleden in de gecomputeriseerde gegevensbanken. Bij deze invoer mag vanzelfsprekend niets verloren gaan van de eerder verzamelde informatie, inzonderheid wat de analyse ervan betreft. Deze informatie wordt bovendien aangevuld met nieuwe gegevens, zoals de data van inwerkingtreding, de aangebrachte wijzigingen, de ingestelde beroepen, de verdragen, enz., die niet op papier konden worden aangebracht.

Wanneer deze gegevens allemaal zullen zijn ingevoerd, zal iedere magistraat van de Raad van State, vanuit zijn werkkamer, via het netwerk te allen tijde over alle referentiegegevens beschikken. Een groot deel van die gegevens zijn nu reeds beschikbaar (1).

Als bijlage gaat een overzicht van alle gegevens die systematisch in het algemeen gecomputeriseerd repertorium worden opgenomen. Het coördinatiebureau heeft zich tot doel gesteld in 2001 over een repertorium te beschikken dat in al zijn bestanddelen volledig is.

(1) Begin juni 1997 waren meer dan 32.000 teksten ingevoerd in de gecomputeriseerde gegevensbank.

2.2. Totstandbrenging van nieuwe bestanden

Naast de gemoderniseerde bijwerking van de "traditionele" bestanden, heeft het coördinatiebureau zich het afgelopen gerechtelijk jaar toegelegd op het uitwerken van bestanden met het oog op een betere informatieverstrekking. Dankzij de vorderingen die op dat vlak werden gemaakt, konden ook deze bestanden toegankelijk worden gemaakt via het netwerk vanuit het algemeen repertorium. Het gaat onder meer om de volgende bestanden :

- een inventaris van de bij het Arbitragehof ingestelde beroepen, van de aan dat Hof gestelde prejudiciële vragen en van het aan die beroepen en vragen gegeven gevolg. Naast de betrokken tekst staat het nummer van de rol van het Arbitragehof waarmee de gebruiker naar dat bestand wordt verwezen;
- een lijst van de belangrijkste besluiten van de autoriteiten van de Europese Unie alsook van de omzetting daarvan in het Belgisch recht. Het doel daarvan bestaat er enerzijds in om de gebruikers van dag tot dag op de hoogte te houden van de allerlaatste ontwikkelingen in het communautair recht en anderzijds eventuele precedënten aan te geven inzake de omzetting van richtlijnen;
- een bestand met de gedrukte stukken van de Kamer en de Senaat. In dat bestand kan niet alleen de stand van de verschillende ontwerpen of voorstellen worden nagegaan, maar kan ook een bepaald voorstel worden teruggevonden aan de hand van de naam van de indiener ervan, kan worden nagegaan of de afdeling wetgeving een advies heeft uitgebracht, enz.;
- een rol, die in de plaats is gekomen van de rol die sinds de oprichting van de Raad van State met de hand werd bijgehouden; het gaat hier niet zozeer om een instrument voor administratief beheer, dan wel om een middel voor juridisch opzoekingswerk, inzonderheid voor het opzoeken van precedënten;

3. Deelname aan de werkzaamheden van de afdeling wetgeving

De deelname aan de werkzaamheden van de afdeling wetgeving blijft, zoals in het verleden, de hoofdactiviteit van de leden van het coördinatiebureau. Aangezien de nieuwe mogelijkheden inzake verwijzingen naar documentatie nog niet bestaan voor de documenten zelf, bestaat het werk nog

altijd grotendeels uit de bijwerking van teksten die nog niet gecoördineerd werden.

B. Organisatie en werkwijze

1. Bij de wet van 4 augustus 1996 werd het aantal leden van het coördinatiebureau opgetrokken van tien naar veertien, waaronder - en dit is nieuw - twee referendarissen-afdelingshoofden. De referendarissen-afdelingshoofden, die de tegenhanger zijn van de eerste auditeurs-afdelingshoofden, hebben tot taak de zaken te verdelen onder de leden van het coördinatiebureau en hun werkzaamheden te leiden. De procedure voor de benoeming van de eerste referendarissen-afdelingshoofden, die lid zijn van het coördinatiebureau, moest tijdens de referentieperiode nog worden aangevat (1). Twee leden van het bureau houden zich voornamelijk bezig met het bijwerken van de wet- en verordeningsteksten en met de algemene leiding van de werkzaamheden van het bureau; zoals hierboven reeds werd gezegd, zijn twee andere leden specifiek belast met de coördinatie en de codificatie van teksten.

Eén van de problemen waarmee het coördinatiebureau in het verleden te kampen heeft gehad, was dat ofschoon de meeste magistraten die via het vergelijkend examen waren aangeworven eerst via het coördinatiebureau moesten passeren, zij zodra het mogelijk was, gebruik maakten van de mogelijkheid die de wet hun bood om naar het auditoraat te gaan. Het gevolg daarvan was dat de samenstelling van het coördinatiebureau vrij vaak wijzigde, waarbij sommige leden er slechts enkele weken bleven. De situatie is thans enigszins gewijzigd : vijf magistraten zetten momenteel hun loopbaan voort op het coördinatiebureau, en daarnaast wordt het aantal vertrekken afgeremd door de uitbreiding van de personeelsformatie en door het feit dat er minder vacatures zullen zijn in het Auditoraat en in de Raad. Dat zou moeten zorgen voor een grotere continuïteit bij de behandeling van de dossiers.

2. Wat op het vlak van documentatie wordt verwezenlijkt is grotendeels toe te schrijven aan de documentaristen : deze zijn sinds 1 augustus 1996 met vier en hebben een ruime opzoekingstaak gekregen (2), alsmede een ruime taak inzake het analyseren van gegevens die in het gecomputeriseerde repertorium staan.

(1) Zie de samenstelling van het coördinatiebureau in bijlage 2.

(2) Zie hierna "D. VOORUITZICHTEN".

C. Statistieken

Aangezien het coördinatiebureau systematisch meewerkt aan de werkzaamheden van de afdeling wetgeving, gelden de statistieken betreffende 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

Ook al is het door het gebruik van gecomputeriseerde repertoria gemakkelijker om de bestaande gegevens te raadplegen, het gaat hier slechts om een referentiesysteem, niet om een relationele gegevensbank. De gebruiker moet dus de verschillende aangegeven bronnen raadplegen, zonder dat hij onmiddellijk over de tekst beschikt die hij zoekt.

Het huidige programma zal op zeer korte termijn vervangen worden door een meer aangepast programma waarmee een directe verbinding met andere gegevens kan worden gelegd, of het nu gaat om bestanden van het coördinatiebureau of om andere bestanden die zich op de Raad bevinden (onder meer, de bestanden met de adviezen en de arresten).

De wet- en verordeningsteksten die in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, zouden ook op computer beschikbaar moeten zijn en op dezelfde manier verbonden worden met de bestaande repertoria.

De totstandbrenging door de documentaristen van een authentieke thesaurus die aangepast is aan de behoeften van de Raad van State is één van de prioriteiten. Momenteel wordt er nog gebruik gemaakt van een systematische tabel die eerder geschikt is voor opzoeken op papier en waarvan het gebruik niet zo eenvoudig is voor hen die deze tabel niet dagelijks raadplegen.

BIJLAGE 1

Gegevens die voor iedere tekst in het algemeen gecomputeriseerd repertorium zijn ingevoerd

1. Gegevens van de tekst (1) :
 - a) datum;
 - b) aard (wet, decreet, besluit, enz.).
2. Inhoud van de tekst :
 - a) eigenlijk opschrift;
 - b) draagwijdte van de handeling (beknopte inhoud van de autonome bepalingen);
 - c) overzicht van alle wijzigingen die eventueel aan andere teksten zijn aangebracht.
3. Rechtsgrond.
4. Het advies of de adviezen van de afdeling wetgeving, het feit dat de dringende noodzakelijkheid is ingeroepen, of dat er daaromtrent geen enkele aanwijzing is.
5. Gegevens omtrent de inwerkingtreding : datum, machtiging verleend aan de Koning of aan de regering, enz.
6. Gegevens betreffende de openbaarmaking :
 - a) datum van het Belgisch Staatsblad;
 - b) verwijzing naar de Pasinomie;

(1) Besluiten met individuele draagwijdte (bevorderingen, benoemingen van leden van een commissie, overplaatsingen, machtigingen, of weigeringen om een beroep uit te oefenen, enz.) worden niet opgenomen in het repertorium.

De door het Belgisch Staatsblad gemaakte onderverdeling in "wetten, decreten, ordonnanties en verordeningen", "andere besluiten" en "officiële berichten" is niet noodzakelijk een leidraad bij het kiezen van de te inventariseren teksten. Soms immers worden teksten met een algemene draagwijdte bij uittreksel en eventueel in één enkele taal in de rubriek "andere besluiten" opgenomen; circulaires, die logischerwijze in de rubriek "officiële berichten" voorkomen, kunnen soms verordenend van aard zijn.

- c) het feit dat er een verslag aan de Koning is bekendgemaakt of dat het advies van de afdeling wetgeving is bekendgemaakt.
7. Beroep dat eventueel bij de Raad van State is ingesteld, met vermelding van het daaraan gegeven gevolg.
 8. Het rolnummer als het gaat om een prejudiciële vraag of een beroep bij het Arbitragehof (het bestand "Arbitragehof", dat rechtstreeks toegankelijk is, vermeldt welk gevolg eraan gegeven is).
 9. Trefwoorden voor het opzoeken.
 10. Wijzigingen : alle wijzigingen en opheffingen of vernietigingen, of deze nu het gevolg zijn van het toedoen van de steller van de handeling of van een vernietigingsarrest.
 11. Vrij gebied waarin iedere vermelding staat die nuttig wordt geacht : verwijzing naar andere teksten, vermelding dat er een Duitse vertaling bestaat en, in het algemeen, iedere bijzonderheid van de geïnventariseerde tekst.

BIJLAGE 2

Samenstelling van het coördinatiebureau (15 september 1996)

Nederlandstaligen :

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

Franstaligen :

R. QUINTIN,	referendaris,
M. BAUWENS,	adjunct-referendaris
X. DELGRANGE,	adjunct-referendaris
P. VANDERNACHT,	adjunct-referendaris
B. CUVELIER,	adjunct-referendaris

VI.

DE GRIFFIES

A. Computerisering

Bij de aanvang van de grondige herziening van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarbij de verschillende adviesverlenende en rechtsprekende taken van de Raad van State, de inrichting en de werking ervan onder de loep werden genomen, hebben de leden van de griffies en van de secretariaten van de kamers van de hele instelling, zowel van de afdeling wetgeving als van de afdeling administratie, gezamenlijke inspanningen geleverd om de - voor sommigen nog zeer onvolledige - programma's voor de computerisering van de procedures, die rond de jaren 1991 en 1992 zijn uitgewerkt, uit te testen en te verbeteren.

Dankzij verschillende contacten tussen de gebruikers van die programma's en de informaticadienst kon zowel voor de rechtspleging bij de afdeling wetgeving (programma PROLEX) als voor de rechtspleging tot nietigverklaring bij de afdeling administratie (programma PROADMIN) een lijst worden opgemaakt van een reeks fouten, die meteen konden worden verholpen. Deze contacten hebben het probleem van de verdeling van de taken en de verantwoordelijkheden bij de organisatie van de verschillende diensten die de programma's gebruiken, aan het licht gebracht.

Uit deze ervaring blijkt hoe belangrijk het is om te zorgen voor een optimale computerisering van de diensten, zowel wat betreft het ontwerpen en de uitvoering van de programma's, en zelfs de verbetering en modernisering van die welke reeds bestaan, als wat de capaciteit van de hardware betreft. Dat zou toelaten de taken van eenieder doeltreffender te organiseren, een werkdiscipline op te leggen en de werkmethodes, zoals bijvoorbeeld die voor de invoer en de interpretatie van de gegevens, eenvormig te maken.

Momenteel vergt het werk in het kader van de computerisering van de diensten van iedereen nog zware inspanningen, omdat dit verricht wordt naast het werk dat nog altijd met de hand geschiedt, aangezien de informatica nog geen volledig of voldoende betrouwbare resultaten oplevert om op te houden met het schriftelijk bijhouden van de registers, rollen en andere boeken, zoals dat is opgelegd bij het koninklijk besluit van 17 oktober 1956, op de wijze die in dit besluit is vastgesteld. Anderzijds is een tekstwijziging nodig om rekening te houden met de computerisering.

De vervanging van verouderde en onvoldoende krachtige hardware is absoluut nodig om een doeltreffender beheer en een snellere raadpleging van de verschillende stadia van de procedure die de dossiers doorlopen, mogelijk te maken. Het zou bovendien, om dezelfde reden van goed beheer, wenselijk zijn dat op korte tijd goede apparatuur wordt aangekocht voor ieder lid van de griffie en voor al het personeel van de diensten van de griffies, zodat zij in de beste omstandigheden en op de meest betrouwbare manier kunnen werken, met het oog op een hoog en kwaliteitsvol rendement en een doeltreffende en vlotte dienstverlening aan iedere rechtszoekende en iedere overheid in zijn of haar contacten met de Raad van State.

B. Verhuis van de griffie van de afdeling administratie.

In juni 1996 hebben de diensten van de Nederlandstalige en Franstalige griffie van de afdeling administratie de lokalen van het middengebouw in de Wetenschapsstraat, die te klein waren geworden, verlaten om zich in de nieuwe lokalen van een nieuw gebouw in de Aarlenstraat te gaan vestigen. De nieuwe bureaus zijn ingericht in een sobere en functionele kantoortuin. De verhuis vond net vóór een weekend plaats, en verliep zonder enig probleem, met de medewerking van het gezamenlijke personeel, in de beste omstandigheden en op een perfect georganiseerde wijze. 's Maandags reeds waren de diensten volledig operationeel.

C. Archief van de griffies van de afdeling administratie.

Tijdens het gerechtelijk jaar 1994-1995 werd contact opgenomen met het Algemeen Rijksarchief om de dossiers van de griffies van de periode 1948 tot 1965 en de bijbehorende rollen over te brengen. Voor dat werk werden gedurende meer dan een jaar een halve dag per week 6 tot 7 ambtenaren van de griffie ingezet, waardoor de werking van die diensten enigszins verstoord werd. Dit moest echter absoluut en dringend gebeuren, gezien de verhuis van de griffies van de afdeling administratie.

Dankzij mevr. Rolande DEPOORTERE, de assistente van het Algemeen Rijksarchief, werden een planning en een werkmethode uitgewerkt voor de dossiers die nog niet naar het Algemeen Rijksarchief kunnen worden overgebracht (dossiers van minder dan 30 jaar oud). In concreto komt het erop aan het archief dat door de griffie bewaard wordt, zodanig te beheren dat de omvang ervan beperkt wordt en het zo doeltreffend mogelijk geordend is. Het louter uitzuiveren van de dossiers doet de omvang ervan met 70% dalen.

Om dat doel te bereiken werd voorgesteld een lid van het administratief personeel aan te wijzen voor het beheer van het archief gedurende enkele uren per week. Dit permanent beheer van het archief zou in principe om de acht of tien weken gecontroleerd worden door het Algemeen Rijksarchief.

D. De griffiers - wijziging van de benoemingsvoorwaarden

De personeelscommissie heeft, op voorstel van de Auditeur-generaal en de Hoofdgriffier, de Algemene Vergadering van de Raad van State voorgesteld om de voorwaarden voor de benoeming van de griffiers te wijzigen, die zijn vastgesteld in artikel 72, § 1, eerste lid van de gecoördineerde wetten. Daarin wordt het volgende bepaald :

"Niemand kan tot griffier worden benoemd tenzij hij :

- 1° ten volle 25 jaar oud is;
- 2° houder is van een diploma van hoger secundair onderwijs of van hiermee door de Koning gelijkwaardig verklaarde studiën;
- 3° gedurende ten minste vijf jaar lid van het administratief personeel van de Raad van State is geweest."

Met het nieuwe voorstel wordt de bestuurssecretarissen die jurist zijn de mogelijkheid geboden om zich, op de volgende voorwaarden, kandidaat te stellen voor het ambt van griffier :

"Art. 72, § 1, vierde lid - In afwijking van de voorwaarde bepaald in het tweede lid, 3°, kunnen de houders van een diploma van doctor of van licentiaat in de rechten tot griffier worden benoemd indien zij gedurende ten minste één jaar in functie zijn geweest als lid van het administratief personeel van de Raad van State."

Deze nieuwe voorwaarden zijn weliswaar vastgelegd in het wetsontwerp dat de wet van 4 augustus 1996 geworden is, maar ingevolge een amendement hebben de ambtenaren van niveau 1 die geen jurist zijn, bij wijze van overgangsmaatregel, ook toegang tot de genoemde functie :

"In afwijking van de voorwaarden bepaald in het tweede lid, 3°, van artikel 72, § 1, van dezelfde gecoördineerde wetten, gewijzigd bij de wet van 17 oktober 1990 en bij deze wet (lees : de wet van 4 augustus 1996), kunnen bij overgangsmaatregel de toegevoegde griffiers die op de dag van de inwerkingtreding van deze wet houder zijn van een

diploma dat toegang verleent tot niveau 1 bij de rijksbesturen, tot griffier worden benoemd, indien zij ten minste twee jaar het ambt van toegevoegd griffier in de Raad van State daadwerkelijk hebben uitgeoefend."

In hetzelfde ontwerp wordt voorzien in een verhoging van het aantal griffiers met zes eenheden, drie voor elke taalrol, wat het totaal op 17 griffiers brengt, met inbegrip van de griffier-informaticus.

Door de hervorming van de werking en de inrichting van de afdeling administratie (onder meer de zittingen met één rechter), en de nieuwe procedureregels, zal de wijze waarop de griffiers hun ambt uitoefenen onder de leiding en de verantwoordelijkheid van de hoofdgriffier grondig veranderen. Zij moeten de magistraten beter kunnen bijstaan. Zoals in de gewone rechtbanken omvat het bijstaan van de magistraten voor de griffier op de Raad van State, de controle op de regelmatigheid van het geding, het toezicht op het goede verloop van de verschillende mogelijke procedures en de vlekkeloze coördinatie van de zittingen van de voltallige kamer waarvoor de griffier is aangewezen, en van de zittingen van elk van de leden van de genoemde kamer. Bovendien kan de taak van het bijstaan ook het opzoeken van documentatie, rechtspraak of rechtsleer omvatten, wat thans gemakkelijker is gemaakt door de verschillende programma's die door de informaticadienst zijn ontworpen. Een goede kennis van informatica zal nodig zijn.

De griffiers, die de verdeling, de voortgang en de behandeling van de zaken van hun respectieve kamer coördineren, zullen een belangrijke rol spelen bij de wegwerking van de achterstand in de rechtsbedeling bij de Raad van State, waarvoor ingevolge de nieuwe wet een vierjarenplan moet worden opgemaakt. Zij moeten zorgen voor een doeltreffende verdeling van de dossiers onder de verschillende leden van hun kamer, op basis van de verdeling van de materies die bij beschikking door de Eerste Voorzitter is vastgesteld. Bij de uitoefening van die taken moeten zij de gecomputeriseerde statistieken van hun kamer zorgvuldig bijhouden. Het is hun taak om samen, en met de hoofdgriffier, de toegevoegde griffiers, de leden van de secretariaten van de kamers en de leden van het personeel van de griffies, te helpen, op te leiden en te informeren.

Aangezien de nieuwe hervormingen betreffende de rechtspleging onvolmaakt of onvolledig kunnen blijken, zouden de griffiers, in overleg met hun hoofdgriffier, hun ervaringen en eventuele problemen die zij ondervinden, ter kennis moeten brengen. Zij kunnen eventueel concrete

oplossingen aanbrengen voor de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren en de Algemene Vergadering wijzigingen van de procedureregeling voorstellen.

E. Moeilijkheden ondervonden door de griffies van de afdeling administratie

a) Het aantal zaken dat bij de Raad van State wordt ingeleid neemt voortdurend toe. De zaken die onder aanvoering van uiterst dringende noodzakelijkheid worden aangebracht - met betrekking tot de vreemdelingen zijn dit er vrij veel - vereisen in de eerste plaats van het personeel van de griffies veel tijd en heel wat handelingen. Artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 bepaalt dat de mededelingen, oproepingen en kennisgevingen gericht aan de partijen of aan de personen die belang hebben bij de beslechting van de zaak, (...) per bode kunnen geschieden tegen ontvangbewijs. In geval van uiterst dringende noodzakelijkheid kunnen zij ook per fax geschieden.

Uit deze bepaling blijkt duidelijk dat de fax alleen voor uiterst dringende zaken en alleen door de diensten van de Raad van State mag worden gebruikt. In de praktijk maken de rechtzoekenden of hun advocaat misbruik van de fax door deze te gebruiken om bepaalde beroepen in te stellen en stukken, memories of welk ander bericht ook over te zenden. Dat brengt voor de leden van de griffies het nadeel met zich mee dat zij permanent klaar moeten staan om faxen te ontvangen en zelf de documenten die op die wijze zijn verstuurd, moeten kopiëren, zonder nog maar te spreken van de hoge en voortdurend stijgende kopieerkosten voor de instelling.

Het gebeurt ook vrij vaak dat vrijdags in de late namiddag verzoekschriften worden gefaxt, waarop de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid weliswaar van toepassing is, maar die niet altijd kunnen worden behandeld zoals het hoort, omdat de afzender van de fax niet meer bereikbaar is.

Het is nodig gebleken terzake richtlijnen op te stellen, maar er zouden wettelijke bepalingen moeten worden uitgevaardigd om het gebruik van de fax te regelen.

b) De vereenvoudigde procedures, zoals bijvoorbeeld die welke zijn vastgesteld in het koninklijk besluit van 22 februari 1991 houdende algemeen reglement betreffende de controle op de verzekeringsondernemingen, uitgevaardigd ter uitvoering van de wet van 9 juli 1975, of in het koninklijk besluit van 5 februari 1993 houdende diverse bepalingen tot uitvoering van de wet van 4 augustus 1992 op het

hypothecair krediet leveren een aantal praktische problemen op voor de griffies van de afdeling administratie zowel wat de naleving van de termijnen betreft, die veel te kort blijken te zijn, als wat de samenstelling van de dossiers betreft, die massaal worden ingediend.

Naar aanleiding van het beknopt onderzoek van deze vereenvoudigde procedures, lijkt het zinvol op een anomalie te wijzen : al deze procedures zijn gratis. Gaat het hier niet om een vergetelheid van de wetgever ?

c) Het probleem van de tussenkomsten blijft bestaan. Wanneer een beroep is ingesteld bij de afdeling administratie, mogen diegenen die belang hebben bij de beslechting van de zaak erin tussenkomen. In artikel 21bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt bepaald dat de belanghebbenden, al naargelang van de materie, ofwel door de hoofdgriffier, ofwel door de auditeur-generaal op de hoogte worden gebracht. Wanneer het beroep betrekking heeft op een benoeming, een aanwijzing, een machtiging of een vergunning worden de belanghebbenden immers door de auditeur-generaal verwittigd. Ook al spreekt het vanzelf dat ditzelfde artikel een termijn vaststelt om een verzoek tot tussenkomst in te dienen, het blijft abnormaal dat die termijn verschilt naargelang van de overheidspersoon van wie de kennisgeving van het beroep uitgaat :

- § 1 van het genoemde artikel kent 30 dagen toe wanneer het gaat om de hoofdgriffier;

- § 2 voorziet in een termijn van 60 dagen wanneer het gaat om de auditeur-generaal.

Er is dus reden om, met het oog op de praktische werking van de griffie en het secretariaat, die onder meer belast zijn met het bijhouden van de vervaldagen, dit artikel 21bis te wijzigen door te voorzien in één enkele termijn, bijvoorbeeld van 60 dagen zoals voor de voorafgaande maatregelen.

VII.

DE DIENST OVEREENSTEMMING DER TEKSTEN.

A. Inrichting van de dienst.

1. Samenstelling.

De dienst overeenstemming der teksten bestaat momenteel uit 15 personen, waarvan :

- 12 vastbenoemden (6 N - 6 F), waarvan 2 (1 N - 1 F) ontslag hebben genomen en vervangen zijn door attachés op arbeidscontract en 1 (F) gedetacheerd is en vervangen is door een attaché op arbeidscontract; laatstgenoemde heeft in december 1995 ontslag genomen met het oog op een vaste betrekking in een privé-instelling en is niet vervangen wegens het perspectief dat het in 1996 georganiseerde vergelijkend examen bood (1).
- 1 attaché op arbeidscontract (F) voor de vertalingen in het Duits.

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 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 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 arresten, adviezen, verslagen en

(1) Zie punt D voor inlichtingen betreffende het vergelijkend wervingsexamen.

diverse teksten van het Frans in het Nederlands en vertaalt eveneens.

Acht attachés vertalen de teksten die hen worden overhandigd.

Het secretariaat tikt de definitieve tekst in van de vertaalde arresten, houdt de dossiers, de documentatie, de registers en andere documenten bij en zorgt voor de voorlopige opslag van de terminologische steekkaarten voor Multiterm.

B. Werkwijze.

Aan de dienst 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 Overeenstemming der Teksten onderzoekt tevens de verschillende versies van de wetgevende en reglementaire teksten uit het oogpunt van correct taalgebruik en doet taalkundige en wetgevingstechnische voorstellen;
2. de arresten die uitgekozen zijn om te worden vertaald en die door de griffie administratie worden toegezonden;
3. de arresten die in het Duits worden uitgesproken;
4. de verslagen opgesteld door de auditeur-rapporteur voor de Ve tweetalige kamer en de ontwerp-arresten van die kamer, onderscheidenlijk toegezonden door de auditeur en de kamer;
5. de ontwerp-arresten die in algemene vergadering moeten worden uitgesproken;
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 administratie met het oog op bekendmaking.

Voorts is de dienst begonnen met het samenstellen van een terminologische gegevensbank (Multiterm) die momenteel zowat 78.000 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 taal- en terminologische problemen.

C. Omvang van de werkzaamheden.

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

16/09/1995 tot 15/09/1996

		GEWOON	ART. 84	TOTAAL	TOTALEN
FR -> NL	F.R.	154	51	205	240
	BHG	16	19	35	
NL -> FR	F.R.	171	66	237	274
	BHG	30	7	37	
FR -> NL + NL -> FR	F.R.	5		5	6
	BHG	1		1	
FR -> DU NL -> DU	FR	5	4	9	18
	NL	7	1	8	
	NL/FR		1	1	
TOTALEN		389	149	538	538

F.R. : Federale Regering
BHG : Brussels Hoofdstedelijk Gewest

(1) De werking van de dienst overeenstemming der teksten verloopt niet parallel met die van het gerechtelijk jaar, de adviezen van de afdeling wetgeving uitgezonderd. De statistieken betreffende de andere vertalingen hebben derhalve betrekking op elk kalenderjaar. De reden van dat onderscheid is dat de dienst zowel voor de afdeling wetgeving als voor de afdeling administratie vertaalt. Inzake de adviezen dient de dienst het tempo bij te houden van de kamers van de afdeling wetgeving, die de adviezen toestuurt 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 uitgesproken arresten voor vertaling ontvangt en die vertalingen geen rol spelen in de rechtspleging, behalve wat betreft de verslagen en ontwerp-arresten van de Ve tweetalige kamer.

2. Vertaling van arresten in 1995.

Er wordt aan herinnerd dat de dienst in 1995 het volgende rendement aan vertalingen heeft gehaald :

- Arresten : 487 (tot 31-8) + 315 (van 1-9-1995 tot 31-12-1995) = 802.

3. Vertaling van ontwerp-arresten, verslagen en diverse teksten in 1995.

- Ontwerp-arresten : 24
- Verslagen : 30
- Diversen : 140

4. Vertaling van arresten in 1996.

- Arresten : 706

5. Vertaling van ontwerp-arresten, verslagen en diverse teksten in 1996.

- Ontwerp-arresten : 34
- Verslagen : 28
- Diversen : 159

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.

Het eerste halfjaar van 1996 is geëindigd met een uitermate fors gestegen zaakaanbod van wetgevingszaken voor de Raad en bijgevolg voor de Dienst Overeenstemming der Teksten, omdat over de ontwerpen van kaderwet dringende adviezen werden gevraagd.

Die korte termijnen waarover de Dienst Overeenstemming der Teksten beschikt leiden ertoe dat hij 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.

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.

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.

Het vertrek van bepaalde leden van de dienst, hetzij definitief, hetzij tijdelijk, doet het probleem rijzen van hun vervanging : bekwame vertalers vinden, die geschikt zijn om snel kwaliteitswerk voort te brengen, is niet erg gemakkelijk, te meer daar er gunstiger bezoldigingsregelingen bestaan dan de hunne. Bovendien moeten de nieuwkomers begeleid en opgeleid worden; de dienst heeft dus in 1996 wat moeilijkheden ondervonden die een optimale werking ervan verhinderd hebben.

Een koninklijk besluit van 12 januari 1996 stelt de personeelsformatie van de Concordantie vast op 18 attachés (9 N - 9 F). Deze uitbreiding van de formatie diende in twee fasen te geschieden, waarvan de eerste op 1 januari 1995 en de tweede op 1 januari 1996 moest plaatsvinden.

Een veelheid van omstandigheden (toename van het werk, gebrek aan lokalen, vooruitzicht van verhuizing) hebben het onmogelijk gemaakt dat koninklijk besluit van 12 januari 1996 dat jaar nog ten uitvoer te leggen .

In het vooruitzicht van de indienstneming van de zes nieuwe attachés en de vervanging van de twee attachés die ontslag hebben genomen, heeft de algemene vergadering van de Raad van State echter op 3 oktober 1995 besloten dat er een vergelijkend wervingsexamen zou worden georganiseerd en het reglement voor dat vergelijkend examen vastgelegd, dat in het Belgisch Staatsblad van 25 oktober 1995 is bekendgemaakt. 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.

Het vertaalgedeelte van het examen, een onderdeel dat niet-compenseerbaar was bij niet-slagen, heeft plaatsgehad op 29 februari 1996. Het verhandelingsgedeelte heeft dezelfde dag 's middags plaatsgehad.

Voor het corrigeren van het eerste gedeelte was meer tijd nodig dan verwacht wegens de ingrijpende veranderingen die zich in 1996 in de Raad van State hebben voorgedaan (overlijden van Eerste Voorzitter TAPIE, overmaat aan werk voor de leden van de examencommissie, verhuizing van bijna alle diensten van de Raad).

Na het mondeling gedeelte, dat voor de Nederlandstalige examinandi op 3 en voor de Franstalige examinandi op 19 december 1996 plaats heeft gehad, hebben de respectieve examencommissies 9 geslaagden overgehouden voor het vergelijkend examen in het Nederlands en 4 voor het vergelijkend examen in het Frans.

Aangezien de Dienst Overeenstemming der Teksten sedert 26 juni 1996 in zijn nieuwe lokalen in de Wetenschapsstraat nr. 35 is gevestigd, kan hij de indienstneming van de nieuwe attachés met vertrouwen tegemoet zien.

E. Besluiten.

Het zaakaanbod en de uiterst korte termijnen waarin de vertalingen klaar moeten zijn, het feit dat verscheidene personeelsleden de Dienst Overeenstemming der Teksten achtereenvolgens verlaten hebben en de verhuizing hebben de Dienst in 1996 zwaar op de proef gesteld. In dit opzicht herinneren wij eraan dat de dienst tegelijk de adviezen van de afdeling wetgeving en de arresten vertaalt, zonder alle andere teksten van administratieve of juridi-

sche aard te vergeten die hem ter vertaling worden toegestuurd.

De dienst verwacht dat de spoedige indiensttreding van zes nieuwe attachés hem in staat zal stellen de toevloed van teksten beter op te vangen en zich tevens meer te wijden aan de vertaling van de oude arresten die hij tot nog toe heeft moeten laten liggen.

VIII.

HET ADMINISTRATIEF PERSONEEL.

Het instellen van een betrekking van beheerder bij de Raad van State

Bij artikel 42 van de wet van 4 augustus 1996 werd in hoofdstuk VI - Administratief personeel, van Titel VII - Inrichting van de Raad van State van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een artikel 102 bis ingevoegd, luidend als volgt :

"De Koning benoemt, bij een in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de algemene vergadering van de Raad van State en van de auditeur-generaal, een beheerder die belast is met het administratieve beheer van de Raad van State en zijn infrastructuur, voor een hernieuwbare periode van drie jaar.

Niemand kan benoemd worden tot beheerder indien hij :

- 1° niet de leeftijd van 37 jaar heeft bereikt;
- 2° geen houder is van een diploma dat toegang verleent tot de betrekkingen van niveau 1 in de Rijksbesturen;
- 3° niet het bewijs levert van ten minste 5 jaar ervaring in het domein van de te begeven functie.

De beheerder oefent zijn bevoegdheden uit onder het gezag en de leiding van de eerste voorzitter en de auditeur-generaal. Hij doet hun jaarlijks zijn opmerkingen geworden met betrekking tot de administratieve aspecten van de uitvoering van het in artikel 120 bedoelde vierjarenplan.

Onverminderd de bepalingen van deze wet zijn de bepalingen tot regeling van het administratief en geldelijk statuut van het personeel van de ministeries van toepassing op de beheerder. De wedde van de beheerder wordt vastgesteld in schaal 15/1. De beheerder moet het bewijs leveren van de kennis van de andere taal, Nederlands of Frans, dan die van zijn diploma."

Die betrekking van beheerder is ingesteld met het oog op het vergroten van de beheersautonomie van de Raad van State. De functie van beheerder zal, volgens het mandaat-principe en voor een hernieuwbare periode van drie jaar

worden vervuld door iemand die het bewijs van een ruime ervaring inzake beheer levert. De bedoeling is aan de Raad van State een administratief beheerder toe te voegen, die zich zal bezighouden met het beheer van het administratief personeel, van de goederen, zowel de roerende als de onroerende, alsook van de infrastructuur, zoals bij voorbeeld de informatica.

De aanwezigheid van een beheerder op de Raad van State moet ervoor zorgen dat de magistraten zich volledig aan hun rechterlijke taken kunnen wijden.

Indien er problemen rijzen die onder zijn beheersbevoegdheid vallen, dan dient hij deze voor te leggen aan de gezagsdragers van de Raad van State, onder wier gezag en leiding hij staat. Hij deelt hun tevens jaarlijks zijn bemerkings mee met betrekking tot de uitvoering van het plan voor de wegwerking van de achterstand in de rechtsbedeling dat werd opgesteld door de algemene vergadering van de Raad van State, alsook zijn suggesties in verband met het aanwenden van materiële middelen aan de hand waarvan het gestelde doel kan worden bereikt.

De nadere regels voor de uitoefening van dat mandaat worden vastgesteld door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit.

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft in haar advies over een wetsontwerp dat de wet van 4 augustus 1996 is geworden, de volgende opmerking gemaakt :

"(Het) prerogatief (van de Koning om die administrateur te benoemen bij een in de ministerraad overlegd koninklijk besluit) moet worden gezien in het verlengde van artikel 107, derde lid, van de Grondwet, dat bepaalt dat de Koning andere ambtenaren dan die van het algemeen bestuur benoemt 'krachtens een uitdrukkelijke wetsbepaling'.

Zoals de ontworpen tekst is gesteld, mag de administrateur dus niet worden gelijkgesteld met een ambtenaar van het algemeen bestuur die benoemd zou worden door de Koning om onder de leiding en het gezag van een minister taken te vervullen die deze hem zou opdragen. Hij moet integendeel opgevat worden als een ambtenaar die, zij het dan met een beperkt mandaat, deel moet uitmaken van het administratief personeel van de Raad van State (opschrift van hoofdstuk VI van de gecoördineerde wetten) en die zijn bevoegdheden moet uitoefenen onder het gezag van de personen die de

administratieve leiding van de Raad van State hebben.".

In verband met de bevoegdheid van de beheerder om opmerkingen te maken over de uitvoering van het vierjarenplan voor het wegwerken van de achterstand in de rechtsbedeling door de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving het volgende opgemerkt :

"Het behoort niet tot de bevoegdheid van de wetgever om een ambtenaar die belast is met uit-sluitend administratieve taken in staat te stellen zich te bemoeien met de uitoefening van de recht-sprekende taken en, inzonderheid, opmerkingen te formuleren over een door de algemene vergadering uitgewerkt plan voor het wegwerken van de achterstand in de rechtsbedeling.

Deze administrateur mag weliswaar suggesties doen in verband met het aanwenden van materiële middelen aan de hand waarvan het in het plan voor het wegwerken van de achterstand gestelde doel kan worden bereikt. Zijn opmerkingen zouden slechts aanvaardbaar zijn als zij betrekking hebben op de administratieve aspecten van dat plan." (1).

(1) Advies nr. L. 24.837/2 van 14 februari 1996 van de afdeling wetgeving; Gedr. St. Senaat, 1-321/1-1995/1996.

IX.

DIVERSEN.

A. BIBLIOTHEEK.

De bibliotheek wordt beheerd door een "Bibliotheekcommissie" die door de algemene vergadering van de Raad van State is ingesteld. De Bibliotheek-commissie wordt thans voorgezeten door de heer ANDERSEN, kamervoorzitter, en bestaat uit vertegenwoordigers van de Raad, het auditoraat, het coördinatiebureau, de griffie en de dienst overeenstemming der teksten.

Deze commissie heeft tijdens het jaar 1995-1996 drie vergaderingen gehouden waarop zij een aantal beslissingen heeft moeten nemen teneinde de bijwerking van de documentatie en de computerondersteunde verwerking ervan te waarborgen en haar begroting en middelen vast te stellen.

1. Financiële toestand.

In 1995 bedroeg het budget van de bibliotheek 5.856.890 frank. Voor het jaar 1996 is dat krediet op 6.800.000 frank gebracht ten gevolge van de uitbreiding van de formatie van de magistraten en van de formatie van het administratief personeel.

2. Aanwas van de bibliotheek - Abonnementen.

Tijdens het tijdvak in kwestie heeft de bibliotheek haar bestand met 268 nieuwe werken kunnen uitbreiden.

Daarnaast heeft de bibliotheek een abonnement op 111 juridische tijdschriften ondertekend of vernieuwd.

Ten slotte blijft zij de wetboeken en de bijwerkingen ervan, alsook de verzamelingen van wetten en rechtspraak aankopen die onontbeerlijk zijn voor de magistraten bij de dagelijkse uitoefening van hun ambt.

3. Informatisering.

Installatie van een werkstation voor de raadpleging :

1° op c.d.-rom :

- *van gegevensbanken* :

- * CELEX -ELEX
Commissie van de Europese Gemeenschappen :
Verdragen en Overeenkomsten, wetgeving,
rechtspraak
- * JUSTEL
Rechtspraak en wetgeving
- * F.B.W.
Fundamentele Belgische Wetgeving
- * TWS/CD
Tweetalige wetboeken : Burgerlijk Wetboek
Gerechtelijk Wetboek
Wetboek van Koophandel
Strafwetboek en Wet-
boek van Straf-
vordering
- * Arresten van de Franse Raad van State
- * Judit Fr/Nl
Juridische gegevensbank

- *van woordenboeken* :

- * Van Dale
- * Spectrum Encyclopedie

2° Op het netwerk :

- Arresten van de Belgische Raad van State
(software ACROBAT)
- Bijwerking van een computerbestand met de
boeken en tijdschriften die vanaf 1995 in de
bibliotheek beschikbaar zijn (software FILE
MAKER PRO).

B. COMPUTERINFRASTRUCTUUR.

Inleiding.

Door de indiensttreding van een informaticus telt de dienst Informatica thans vier personeelsleden. Deze informaticus vervult de eerste van vier extra betrekkingen, twee voor informatici en twee voor programmeurs, die door de uitbreiding van de formatie van het administratief personeel in het leven zijn geroepen.

Op basis van de opgedane ervaring zijn drie pijlers voor de computerisering van de Raad van State vastgesteld : het beheer van de systemen, het beheer van de procedures en het beheer van de documentatie.

1. Het beheer van de systemen

Tijdens de referentieperiode bestond de basiscomputeruitrusting van de Raad van State uit vier Unix-servers, drie Olivetti's en een Unisys, naast twee NT 3.5.-servers van Olivetti.

Door de aankoop van 44 nieuwe p.c.'s in 1995, waaronder 40 Pentiums 75 en 4 draagbare p.c.'s komt het totale aantal apparaten op 232. Door de aankoop, in hetzelfde jaar, van 40 nieuwe HP5L-printers beschikt de Raad van State thans over een park van 180 printers, zowel laserprinters als ink-jet printers. Van de laserprinters zijn er 30 op een netwerk aangesloten.

Met behulp van een "jukebox", dit wil zeggen een installatie met verscheidene magneto-optische schijven, zullen de door de Raad van State geproduceerde documenten in hun oorspronkelijke formaat en in real time kunnen worden gearchiveerd. De installatie van zes gecentraliseerde c.d.-rom-lezers is de eerste stap in een strategie om op dat soort drager opgeslagen inlichtingen toegankelijk te maken.

Het netwerk van de Raad van State bestaat concreet uit een backbone systeem dat de verschillende gebouwen van de Raad van State met behulp van concentrators met elkaar

verbindt (1). In elk gebouw loopt de bedrading in stervorm van de concentrator naar de werkstations.

2. Het beheer van de procedures.

Op het stuk van het beheer van de procedures beschikt de Raad van State over twee toepassingen : Prolex voor de afdeling wetgeving en Proadmin voor de afdeling administratie. Deze beide toepassingen zijn van het type cliënt-server en zijn opgesteld in Visual Basic 2. Voor het beheer van de gegevensbanken wordt Oracle 6 gebruikt. De software Sequelink 2 zorgt voor de communicatie tussen het werkstation van de cliënt en de server.

Door de complexiteit van de procedure en van de toepassing Proadmin hebben de gebruikers die toepassing veeleer gebezigd als informatiebron dan wel als middel om voor de voortgang van dossiers te zorgen.

Tijdens de periode 1995-1996 heeft Prolex ook ingrijpende wijzigingen ondergaan. Aan de software die dient om de gegevensbank van de afdeling wetgeving te ondervragen is immers veel gewijzigd. De presentatie van nieuwe schermen is verbeterd om het systeem gebruiksvriendelijker te maken.

3. Het beheer van de documentatie

In 1995 werd dankzij het programma Adobe Acrobat en de modules ervan voor het beheer van de documentatie overgestapt van een beheer van het type "gegevensbank" op een beheer van het type "opbergsysteem".

-
- (1) De software-pakketten die op de Unix-servers worden gebruikt, zijn Lan Manager /X (netwerkbesturingssysteem), Oracle 6 (systeem voor het beheer van gegevensbanken) en Sequelink 2 (middleware).

De basissoftware die courant wordt gebruikt voor de p.c.'s is WordPerfect 5.2 voor de tekstverwerking, Filemaker Pro 2.1 voor het bestandsbeheer en Acrobat Exchange LE 2.0. als software voor de raadpleging van de PDF-documenten.

Dat Adobe Acrobat op verschillende systemen kan werken, dat de software voor het raadplegen ervan gratis wordt geleverd, dat de informatie betreffende de lay-out bewaard blijft, dat het even gemakkelijk te gebruiken is als een tekstverwerkingsprogramma, dat het de mogelijkheid biedt hiërarchische lijsten met sleutelbegrippen en met de verbanden tussen verschillende PDF-documenten te beheren, zijn evenveel aspecten van het product Adobe Acrobat die ervoor hebben gezorgd dat het in de Raad van State gunstig is onthaald.

Dankzij de vele voordelen van dat software-pakket heeft men bij voorbeeld de toepassing "Capita selecta Adviezen" kunnen ontwikkelen die bestaat uit uittreksels van adviezen van de Raad van State, die onderling verbonden zijn met een systeem van gehiërarchiseerde sleutelbegrippen.

Het coördinatiebureau zorgt met behulp van FileMaker Pro 2.1. voor een snel en efficiënt beheer van andere gegevensbanken, zoals chronologische en thematische repertoria.

4. Varia.

Sommige diensten beschikken over software-pakketten die specifiek zijn voor de taken die zij waarnemen, zoals :

- a) het software-pakket Multi-Term, een meertalige terminologische woordenlijst, wordt door de Dienst Overeenstemming der Teksten gebruikt;
- b) het software-pakket Abilis, voor het beheer van het personeel;
- c) het software-pakket FileMaker Pro 2.1., waarvan de bibliotheek zich bedient, inzonderheid voor het beheer van de werken en de abonnementen op tijdschriften.

Met behulp van c.d.-rom-lezers kunnen de gebruikers voorts juridische gegevensbanken, zoals JUDITH, CELEX, ELEX en JUSTEL, raadplegen. Die c.d.-roms zijn nieuwe informatiedragers die geregeld worden bijgewerkt.

Tenslotte bevat een in de bibliotheek geïnstalleerde p.c. een modemkaart, waardoor gegevens-banken kunnen worden geraadpleegd waartoe het BISTEL-systeem toegang verleent.

C. DE GEBOUWEN VAN DE RAAD VAN STATE.

1. De gebouwen zelf.

Eind mei 1996 waren de werkzaamheden voor het optrekken en afwerken van het nieuwe gebouw in de Aarlenstraat voltooid. Vanaf de maand juni hebben de auditeur-generaal, de adjunct-auditeur-generaal, achtenveertig magistraten van het Auditoraat en het administratief secretariaat daar hun intrek genomen in hun nieuwe kantoren. De diensten van de griffies van de afdeling administratie zijn ondergebracht in de landschapskantoren op de benedenverdieping en de eerste verdieping van dat gebouw. Op de bovenste verdieping bevinden zich de lokalen van de dienst informatica en een conciërgewoning.

Op de benedenverdieping, in het verlengde van de ingang, bevindt zich de grote zaal van de Raad, met een cabine voor simultaanvertaling. Het meubilair van die zaal is zodanig geconcipieerd dat de zaal zowel als zittingzaal, als vergaderzaal en als zaal voor de algemene vergaderingen kan worden gebruikt.

Tussen het nieuwe gebouw en het middengebouw is boven de parkeergarage een binnentuin aangelegd, met terrassen rondom.

Kort na de voormelde verhuizingen naar het nieuwe gebouw zijn er nog andere gevolgd.

De dienst overeenstemming der teksten, die "voorlopig" op de vierde verdieping van het gebouw gelegen Aarlenstraat nr. 108 was ondergebracht, is overgebracht naar de lokalen van de bovenste twee verdiepingen van de voormalige Ambassade van Nederland, aan de Wetenschapsstraat nr. 35. De huurovereenkomst die de Regie der Gebouwen voor die verdieping in de Aarlenstraat had gesloten, liep immers in juni 1996 af.

De Regie laat grote vernieuwingswerken uitvoeren aan de binneninrichting van het middengebouw van de Raad van State, dat grotendeels ontruimd was door de diensten van de griffies van de afdeling administratie. Voor de uitvoering ervan is het noodzakelijk gebleken dat gebouw volledig te ontruimen. Het Coördinatiebureau, dat op de benedenverdieping en een deel van de eerste verdieping was gehuisvest, is voorlopig overgebracht naar het gebouw

J. de Lalaingstraat nr. 3, waar voordien vooral het Auditoraat was ondergebracht.

Het meubilair van de twee zittingzalen van de eerste verdieping van het gebouw is overgebracht naar de nieuwe zittingzalen op de benedenverdieping van de Wetenschapsstraat 35. Dit gebouw is een prachtig herenhuis dat dienst heeft gedaan als woning van financier Alfred LOEWENSTEIN en achtereenvolgens onderdak heeft geboden aan de Ambassade van Canada en aan die van Nederland tot 1994. Op de eerste verdieping ervan zijn, naast een grote zaal, drie kleinere zalen ingericht voor zittingen met één rechter.

Zodra de werken aan het middengebouw voltooid zullen zijn, zal de Raad van State, mede dank zij de gewaardeerde medewerking van de heer FLAHAUT, Minister van Ambtenarenzaken, beschikken over een omvangrijk gebouwencomplex met de vereiste faciliteiten voor de organisatie en de goede werking van zijn diensten.

2. Procedure voor het inschrijven op de bewaarlijst als geheel van alle gebouwen gelegen Wetenschapsstraat 27-31, 33 en 35.

Dit geheel, bestaande uit vijf monumentale herenhuisen waarvan er twee door de Raad van State worden betrokken, vormt de voorzijde van de Frère Orbansquare. Zij vormen een van de weinige nog bestaande architecturale voorbeelden van hoe de Leopoldswijk er ooit uitzag. Op basis van hun historisch en artistiek belang en in het kader van de algehele bescherming van de laatste getuigen van de Leopoldswijk, zullen deze gebouwen, die beantwoorden aan de criteria bepaald in artikel 2, 1°, van de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 4 maart 1993 inzake het behoud van het onroerende erfgoed, op de bewaarlijst worden ingeschreven.

D. DE BEGROTING VAN DE RAAD VAN STATE.

De begroting van de Raad van State staat ingeschreven in afdeling 59 van de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken (1).

De begroting van de Raad van State bevat slechts één bestaansmiddelenprogramma dat alle uitgaven voor de werking en de investeringen van alle diensten moet dekken. In het totaal bedroegen de initiële kredieten voor het begrotingsjaar (in miljoenen frank) :

a)	Personeelsuitgaven :	588,9	87 %
b)	Werkingskosten :	54,2	8 %
c)	Kosten voor organisatie en informatie :	34,4	5 %
	TOTAAL :	677,5	100% (2).

Van dat totaalbedrag is 662,8 miljoen (of 98 %) bestemd voor lopende uitgaven, terwijl 13,7 miljoen (of 2 %) voor investeringen bestemd is.

Zoals voor alle 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 (3).

-
- (1) Wet van 24 november 1995 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1996; Belgisch Staatsblad van 30 december 1995 (vierde uitgave), blz. 35.648 e.v.
- (2) Met uitzondering van het op het fonds voor het beheer van de dwangsommen uitgetrokken bedrag (dat voor het begrotingsjaar 1996 qua ontvangsten en uitgaven op één miljoen wordt geraamd).
- (3) Gedr. St. Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1995-1996, 131/5, beleidsnota's van het ministerie van Binnenlandse Zaken voor het begrotingsjaar 1996, blz. 59-61; 131/14, ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1996 - ministerie van Binnenlandse Zaken : Raad van State, blz. 255-256; 131/27, verantwoording van de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1996 (globale verantwoordingen), sectie 13 - Binnenlandse Zaken, blz. 65, 68, 70, 72 tot 74.

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 afgevaardigden 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 deelgenomen aan twee colloquia in de Senaat :

- op 3 oktober 1995 betreffende het vijftigjarig bestaan van de Organisatie van de Verenigde Naties;
- op 7, 8 en 9 december 1995 over de betrekkingen tussen justitie en de pers.

2. Betrekkingen met buitenlandse overheden en instellingen.

a) Ontvangst van buitenlandse delegaties.

- Op 15, 16 en 17 januari 1996 heeft de Raad van State een Roemeense delegatie ontvangen, geleid door de voorzitter van de Wetgevende Raad, de heer Valer DORNEANU.

- Op 26 juni 1996 heeft de Raad van State een delegatie van drie hoge Rwandese magistraten ontvangen in het raam van projecten voor gerechtelijke bijstand.

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

Het XVIIe colloquium van de Raden van State en van de Hoge Administratieve Rechtscolleges van de Lid-Statens van de Europese Gemeenschappen, heeft plaatsgevonden in het Egmontpaleis te Brussel op 22, 23 en 24 april 1996, onder voorzitterschap van de heer BAETEMAN, Eerste Voorzitter van de Raad van State.

Het thema van dat colloquium was : "De omzetting in intern recht van de richtlijnen van de Europese Unie".

Op 7 april 1995 had in Brussel een voorbereidende vergadering plaatsgehad (zie Jaarverslag 1994-1995, blz. 164-165).

De algemeen rapporteur van het colloquium was de heer P. LEMMENS, staatsraad.

Elke afvaardiging werd verzocht een verslag op te stellen over bepaalde algemene problemen betreffende die omzetting.

Het Belgische verslag is uitgebracht door de heer P. GILLIAUX, auditeur, wiens hoofdconclusie in de volgende bewoordingen gesteld was :

"De richtlijnen zijn een instrument tot integratie en eenmaking, dat een loyale medewerking van de Lid-Statens vereist aan het wetgevend werk van de Europese instellingen.

Om die reden blijkt uit dat werk heel wat ontgoocheling.

Ontgoocheld zijn degenen die vaststellen dat met het aannemen van richtlijnen geen eind komt aan de problemen. Dat talrijke andere problemen ontstaan op nationaal niveau, waar nog moet worden afgerekend met ambtelijke traagheid en terughoudendheid. Dat de eigenlijke omzetting in intern recht niet de laatste hinderpaal is, maar dat ook nog het obstakel van de concrete toepassing uit de weg moet worden geruimd, omdat, hoewel het met 's Lands zegel bekleed is, het recht dat ontstaan is uit de richtlijnen dikwijls miskend wordt.

Ontgoocheld zijn ook degenen die de richtlijnen hebben erkend als een instrument tot decentralisatie, waarmee de nationale en gewestelijke eigenheid tot uiting zou kunnen komen. Ze hebben moeten inbinden; de richtlijnen zijn zo precies dat ze zo goed als geen speelruimte laten.

Het subsidiariteitsbeginsel blijkt dan ook de remedie te zijn die de communautaire instanties tot meer gematigdheid zou moeten aanzetten.

Dit is echter vergeten, of niet willen inzien, dat exhaustieve teksten dikwijls, maar niet altijd, noodzakelijk zijn met het oog op het op elkaar afstemmen van veelomvattende en uiteenlopende, soms zelfs van bedilzucht getuigende wetgevingen, wat wellicht gewild is wegens de complexiteit van de maatschappij, en dat zorgvuldigheid waarschijnlijk ook het resultaat is van wederzijds wantrouwen.

Gaan we dan ook nieuwe teleurstellingen tegemoet als we van de subsidiariteit verwachten wat ze niet kan of moet opleveren ?".

De buitenlandse delegaties waren de volgende :

DUITSLAND, geleid door de heer G. KEMPER, rechter in het Bundesverwaltungsgericht,

OOSTENRIJK, geleid door de heer C. JABLONER, voorzitter van het Verwaltungsgerichtshof,

DENEMARKEN, geleid door de heer H. KARDEL, rechter in het hoogste rechtscollege van Denemarken,

SPANJE, geleid door de heer A. RODRIGUEZ-GARCIA, voorzitter van het Tribunal Supremo,

FINLAND, geleid door de heer P. HALLBERG, voorzitter van het hoogste administratieve rechtscollege van Finland,

FRANKRIJK, geleid door de heer R. DENOIX de SAINT MARC, ondervoorzitter van de Raad van State,

GROOT-BRITTANNIË, geleid door Lord J. CLYDE, lord of Court of Session,

GROOTHERTOOGDOM LUXEMBURG, geleid door de heer P. BEGHIN, voorzitter van de Raad van State,

GRIEKENLAND, geleid door de heer K. CHALAZONITIS, ondervoorzitter van de Raad van State,

IERLAND, geleid door de heer J. BLAYNEY, rechter in de Supreme Court,

ITALIË, geleid door de heer C. ANELLI, voorzitter van de Raad van State,

NEDERLAND, geleid door de heer W. SCHOLTEN, vice-president van de Raad van State,

PORTUGAL, geleid door de heer A. MAURICIO, rechter in het hoogste administratieve rechtscollege van Portugal,

ZWEDEN, geleid door de heer G. WAHLGREN, voorzitter van het hoogste administratieve rechtscollege van Zweden,

HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, geleid door de heer C. KAKOURIS, rechter.

De delegaties werden op de openingsvergadering ontvangen door de heer J. de BAENST, ambassadeur, chef van het Protocol.

De eerste dag begon met de toespraak van de heer G. BAETEMAN, Eerste Voorzitter, waarin deze hulde bracht aan de heer P. TAPIE, Eerste Voorzitter, die recentelijk is overleden en veel tijd besteed had aan de voorbereiding van het colloquium. De heer P. LEMMENS, staatsraad, hield vervolgens een algemene uiteenzetting over het thema van het colloquium. Hierna gaf de heer B. MONGIN, van het Secretariaat-generaal van de Europese Commissie, een uiteenzetting over de omzetting van de richtlijnen. De rest van de dag werd besteed aan de toespraken van de verschillende delegaties en werd afgesloten met een uiteenzetting van de heer J.-M. VISEE, adjunct-chef van de eenheid "Gereguleerde beroepen : de kwalificaties" van de Europese Commissie, over de omzetting van de richtlijnen in verband met de gelijkstelling van de diploma's.

De tweede dag tijdens de voormiddag werden de delegaties, alsmede de gezagdragers en leden van de Raad van State, uitgenodigd door Hunne Majesteiten de Koning en de Koningin op een receptie in de Koninklijke Serres te Laken.

In de loop van de avond werd een bezoek gebracht aan het stadhuis van Brussel, waar de delegaties werden ontvangen door de burgemeester, de heer F.-X. de DONNEA.

De derde voormiddag werd besteed aan een werksitting.

Tijdens de slotzitting hebben de deelnemers de volgende conclusies aangenomen, op basis van een door de algemeen rapporteur voorgestelde synthese van de werkzaamheden :

"De Raden van State en de hoge administratieve rechtscolleges hebben op 22, 23 en 24 april 1996 in Brussel hun vijftiende colloquium gehouden, onder het thema : "De omzetting van richtlijnen van de Europese Unie in intern recht".

Op basis van hun besprekingen zijn de deelnemers aan het colloquium tot de volgende conclusies gekomen :

1. Aan het opstellen van richtlijnen zou bijzondere zorg moeten worden besteed. Gebrekkige teksten bemoeilijken de omzetting en zijn een bron van rechtsonzekerheid.

Het zou nuttig kunnen zijn om binnen de Europese Unie een onafhankelijk, vast adviesorgaan op te richten met algemene bevoegdheid, om over ontwerpregelungen advies te geven, inzonderheid wat de samenhang en de duidelijkheid van de tekst betreft.

Sommige deelnemers achten het nuttig de nationale parlementen en andere adviesorganen, zoals bijvoorbeeld de Raden van State, vanaf het begin bij het opstellen van de richtlijnen te betrekken om ernstige problemen bij de omzetting ervan te voorkomen.

2. Men zou moeten vermijden het omzettingsproces onnodig te verzwaren. Zo lijkt het niet nodig de verplichting te behouden om adviescommissies te raadplegen, aangezien de nationale overheid bij de omzetting nauwelijks over manoeuvreerruimte beschikt.

In hetzelfde verband kan de wetgever goede redenen hebben om de regering met naleving van de grondwettelijke bepalingen te machtigen richtlijnen om te zetten.

3. Een richtlijn kan in intern recht worden omgezet, hetzij door aanpassing van de tekst ervan aan de interne juridische context, hetzij door letterlijke weergave van de bewoordingen ervan, hetzij door loutere verwijzing naar de richtlijn. Elke methode heeft haar voor- en nadelen. Die voor- en nadelen moeten geval per geval worden beoordeeld in het licht van het beginsel van rechtszekerheid en inzonderheid van de eisen van toegankelijkheid voor iedere particulier en van duidelijkheid van normatieve teksten.

4. Volgens gevestigde rechtspraak van het Hof van Justitie kunnen particulieren na het verstrijken van de termijn voor omzetting de "onvoorwaardelijke en voldoende duidelijke" bepalingen van een niet omgezette richtlijn aanvoeren tegen een in gebreke blijvende lidstaat. Dat de bepaling onvoorwaardelijk en voldoende duidelijk moet zijn, valt licht te begrijpen wanneer het de bedoeling is door de richtlijn toegekende rechten te doen gelden. De vraag is gerezen of diezelfde voorwaarde verantwoord is wanneer het de bedoeling is het nationale recht wegens schending van de richtlijn buiten toepassing te laten verklaren.

De deelnemers aan het colloquium hebben echter geen akkoord kunnen bereiken over het antwoord dat op die vraag moet worden gegeven. In feite houdt die vraag verband met fundamentele problemen betreffende inzonderheid de reikwijdte en de vorm van de toetsing van de wettigheid van normatieve handelingen, welke problemen in de lidstaten op uiteenlopende wijze zijn opgelost.

5. De deelnemers aan het colloquium vinden dat in geval van twijfel de interpretatie van het nationale recht overeenkomstig een niet omgezette of niet correct omgezette richtlijn een middel kan zijn, inzonderheid om die richtlijn enig gevolg te laten hebben.

Zij zijn echter van mening dat het communautaire recht geen welbepaalde interpretatie van een norm van nationaal recht kan opleggen. De rechter zou dus niet mogen worden verhinderd te kiezen tussen, enerzijds, "conforme" interpretatie van de nationale rechtsnorm en, anderzijds, schorsing van de toepassing van die norm wegens schending van de richtlijn.

6. Nog vóór de termijn voor omzetting van een richtlijn verstreken is, kan die richtlijn de nationale rechter inspireren bij de interpretatie van een bepaling van nationaal recht.

De deelnemers aan het colloquium hebben kennis genomen van het feit dat de Belgische Raad van State recentelijk aan het Hof van Justitie de prejudiciële vraag heeft gesteld of aan een richtlijn reeds binnen de termijn voor omzetting ervan bindende gevolgen moeten worden verbonden. Onder voorbehoud van het antwoord van het Hof, zijn de deelnemers aan het colloquium van mening dat de lidstaten in beginsel ongebonden blijven totdat de termijn verstreken is, maar dat zij geen maatregelen mogen treffen die tegen de richtlijn ingaan, als uit die maatregelen een gebrek aan "goede trouw" in de zin van artikel 5 van het Verdrag zou blijken.

7. De toelichtingen die het Hof van Justitie recentelijk heeft gegeven bij het beginsel van de aansprakelijkheid van de lidstaten voor schade wegens niet-omzetting van een richtlijn, kunnen een oplossing bieden voor een aantal moeilijkheden waarmee de nationale rechtscolleges van enkele lidstaten geconfronteerd worden.

De voorwaarden die vervuld moeten zijn om schadeloosstelling te krijgen, zijn echter zo strikt dat men zich kan afvragen of de dreiging

van schadeloosstelling wel een efficiënt middel vormt om de lidstaat ertoe te dwingen de verplichtingen na te leven die hij krachtens een richtlijn heeft. Die voorwaarden zouden hoe dan ook geen beletsel mogen vormen voor het toepassen van nationale regels die voor de benadeelden minder strikt zijn.

8. Dat de hoogste rechtscolleges verplicht zijn om aan het Hof van Justitie een prejudiciële vraag te stellen, zou soms een onverantwoorde vertraging in de afwikkeling van de nationale procedure kunnen veroorzaken. Vooral wanneer het om spoedeisende zaken gaat, zouden afwijkingen van de voormelde verplichting toegestaan moeten zijn. Voorts zou het interessant zijn na te gaan of aan het Hof van Justitie de bevoegdheid kan worden toegekend om in een arrest een voorlopig antwoord te geven".

Het colloquium is besloten met een receptie en een diner op de Raad van State, aangeboden door de heer G. BAETEMAN, Eerste Voorzitter, de heer J.-J. STRYCKMANS, Voorzitter, de heer M. ROELANDT, Auditeur-generaal, en de heer Ch. MENDIAUX, Adjunct-auditeur-generaal, in tegenwoordigheid van de heer J. VAN DE LANOTTE, Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken.

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

Een delegatie van de Raad van State van België heeft op 26 en 27 februari 1996 in Tunis deelgenomen aan een vergadering van de Raad van Bestuur. Het is tijdens die vergadering dat Eerste Voorzitter P. TAPIE schielijk is overleden.

d) **Deelname aan colloquia of vergaderingen in het buitenland.**

- Op 4 december 1995 heeft een delegatie van de Raad van State deelgenomen aan een vergadering van de Raad van State van het Groothertogdom Luxemburg over het thema "De gevolgen van het arrest Procola van het Europees Hof ter bescherming van de rechten van de mens voor de organisatie van de Raden van State".

- Van 30 november tot 3 december 1995 heeft een delegatie van de Raad van State in Londen deelgenomen aan de "First International Judicial Conference on Asylum Law".

- Op 10 en 11 juni 1996 heeft een delegatie deelgenomen aan een door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen georganiseerde jaarlijkse vergadering en heeft ze een zitting bijgewoond.

- Leden van het auditoraat hebben op 25 maart 1996 een uiteenzetting over administratief recht en administratieve rechtspleging gegeven in de "Stichting Studiecentrum Rechtspleging" in Utrecht.

- Leden van het auditoraat hebben deelgenomen aan het Symposium "Snelheid en Kwaliteit van Rechtspraak in België en Nederland", dat op 23 mei 1996 heeft plaatsgehad in de faculteit rechtsgeleerdheid van de Universiteit van Utrecht.

3. **Deelname aan colloquia of vergaderingen in het binnenland**

Meermaals hebben magistraten van de Raad, het auditoraat en het coördinatiebureau deel genomen aan colloquia, congressen en studiedagen in het binnenland. Daarbij traden zij vaak op als verslaggevers.

F. PERSONEELSVERLOOP (1)

1. Benoemingen en eedafleggingen

De heer G. BAETEMAN is op 11 maart 1996 door de algemene vergadering tot Eerste Voorzitter verkozen en heeft op 21 maart 1996 de eed afgelegd in handen van de Koning.

De heer J.-J. STRYCKMANS is verkozen tot voorzitter van de Raad van State en heeft op 28 maart 1996 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heer J. DE BRABANDERE is verkozen tot kamer-voorzitter en heeft op 3 oktober 1995 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heer J.-CL. GEUS is verkozen tot kamervoorzitter en heeft op 28 maart 1996 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heren L. HELLIN en A. VANDENDRIESSCHE, die op 12 en 13 december 1995 tot staatsraad zijn benoemd, hebben op 16 januari 1996 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heren W. VAN NOTEN en J. BOVIN, die op 26 oktober 1995 tot Eerste Auditeur zijn benoemd, hebben op 28 november 1995 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heren R. VAN DER GUCHT en E. HAESBROUCK, die op 17 april 1996 tot Eerste Auditeur zijn benoemd, hebben op 18 juni 1996 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heer G. DEBERSAQUES en Mevr. R. THIELEMANS, die op 28 september 1995 tot auditeur zijn benoemd, hebben op 14 november 1995 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heer R. QUINTIN, die op 1 september 1995 tot referendaris is benoemd, heeft op 3 oktober 1995 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heer J. DRIJKONINGEN, die op 17 oktober 1995 tot referendaris is benoemd, heeft op 16 januari 1996 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

De heer H. COUSY, die op 10 juni 1996 tot assessor bij de afdeling wetgeving is benoemd, heeft op 18 juni 1996 de eed afgelegd voor de algemene vergadering.

(1) Zie ook het specifieke activiteitenverslag van de algemene vergadering, blz. 52 tot 54.

2. Pensionering of emeritaat

Mevr. S. VANDERHAEGEN-SWARTENBROUX, kamervoorzitter, is op 1 september 1995 gepensioneerd.

G. IN MEMORIAM

Tijdens het gerechtelijk jaar 1995-1996 heeft de Raad van State het heengaan betreurd van :

De heer J. MASQUELIN	Emeritus Voorzitter, overleden op 8 oktober 1995
De heer J.-P. HAESAERT	Emeritus eerste auditeur, overleden op 15 oktober 1995
De heer W. GENARD	Eregriffier, overleden op 21 oktober 1995
De heer P. FINCOEUR	Erekamervoorzitter, overleden op 11 december 1995
De heer Ch. LAMBOTTE	Ere-eerste referendaris, overleden op 23 december 1995
De heer S. FREY	Ere-eerste substituut-auditeur- generaal, overleden op 5 februari 1996
Baron F. LEPAGE	Emeritus Eerste Voorzitter, overleden op 15 februari 1996
De heer P. TAPIE februari	Eerste Voorzitter, overleden te Tunis op 26 1996
De heer J. LIGOT	Erekamervoorzitter, overleden op 1 mei 1996
De heer W. LAHAYE	Emeritus adjunct-auditeur- generaal, overleden op 26 juli 1996
de heer L.-P. SUETENS	Erestaatsraad, Rechter bij het Arbitragehof, overleden op 2 september 1996

**H. OFFICIELE PLECHTIGHEID NAAR AANLEIDING VAN HET
OVERLIJDEN VAN DE HEER P. TAPIE, EERSTE VOOR-
ZITTER**

De heer Paul TAPIE, Eerste Voorzitter, is op 26 februari 1996 plotseling overleden te Tunis, tijdens de bijeenkomst van de Internationale Vereniging van Hoge Administratieve Rechtscolleges. De Minister van Buitenlandse Zaken en de Tunesische overheid hebben zijn stoffelijk overschot naar zijn vaderland laten overbrengen onder begeleiding van de heer TEKARI BECHIR, voorzitter van het Hoog administratief rechtscollege te Tunis.

De ambassadeur van België in Nederland heeft op de luchthaven van Schiphol een Belgische delegatie begroet die het stoffelijk overschot met de auto naar de Raad van State te Brussel heeft overgebracht.

Met instemming van de heer J. VANDE LANOTTE, Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken, is op de Raad van State een officiële plechtigheid gehouden daar de heer TAPIE, Eerste Voorzitter, in de uitoefening van zijn ambt overleden is.

Talrijke Belgische en buitenlandse prominenten hebben op donderdag 29 februari 1996 en zaterdag 2 maart 1996 een laatste stille groet aan wijlen de heer TAPIE, Eerste Voorzitter, kunnen brengen. Het condoleanceregister is opgeborgen in het archief van de Raad van State.

Op de rouwplechtigheid, die plaats had op 2 maart 1996 in het crematorium te Ukkel, hebben de heer G. BAETEMAN, Eerste Voorzitter, zeer dichte collega's alsook zijn vrienden senator Roger LALLEMAND en de heer Paul HANRIEU een laatste hommage uitgesproken.

BIJLAGE 1

**REDE NAAR AANLEIDING VAN HET OVERLIJDEN
VAN DE HEER PAUL TAPIE, EERSTE VOORZITTER
2 MAART 1996**

Wanneer Paul Tapie bij koninklijk besluit van 20 maart 1972 tot staatsraad wordt benoemd, heeft hij sinds 1951 al een hele cursus honorum als advocaat afgelegd en geniet hij de eerbied en de waardering van zijn confraters.

Met dezelfde inzet volbrengt hij een loopbaan bij de Raad van State. Op de afdeling administratie verdiept hij zich, eerst als staatsraad en vanaf juli 1978 als kamervoorzitter, in alle aspecten van het administratief recht : hij is niet alleen een begaafd jurist, maar ook een begenadigd schrijver, zoals de eminente auteur en voormalig Eerste Voorzitter, wijlen André Mast beweerde. Zijn kwaliteiten worden ook in wetenschappelijke en universitaire kringen erkend : in 1986 benoemt de rechtsfaculteit van de U.L.B., zijn universiteit waaraan hij sterk gehecht was, hem tot vakdocent "bestuurscontentieux".

In oktober 1987 wordt hij voorzitter van de Raad en State en komt hij aan het hoofd van de afdeling wetgeving te staan. Een nieuwe taak wacht hem : in plaats van arresten te wijzen, brengt hij adviezen uit en dit op een ogenblik dat ze niet alleen talrijk, maar ook belangrijk zijn. Laten wij niet vergeten dat die adviezen toen onder meer betrekking hadden op de nieuwe instellingen van ons land, alsook op de werking en de bevoegdheden ervan. Als tweetalige zit hij de verenigde kamers voor. Met zijn degelijke en duidelijke adviezen versterkt hij het gezag en de faam van de afdeling wetgeving van de Raad van State, iets waar hij terecht trots op is. Zodra Paul Tapie voorzitter wordt, wordt hij door interne omstandigheden meteen betrokken bij de leiding van de Raad van State : hij hecht veel waarde aan de nationale en internationale uitstraling van de Raad van State.

Van dat ogenblik af zet hij zich stelselmatig in om de werking van de Raad van State te verbeteren en de beslissingen werkzaam te maken, onder meer door het administratief kort geding in te voeren. Hij weet Louis Tobback, Minister van Binnenlandse Zaken, en diens kabinetschef Johan Vande Lanotte, thans Minister van Binnenlandse Zaken, van zijn standpunten te overtuigen. Die hervorming van het administratief kort geding, die eerst een uitzonderingsregeling was, maar daarna bijgestuurd en aangevuld werd, heeft tot een aanzienlijke stijging van het aantal zaken bij de Raad van State geleid. Wanneer Paul Tapie in juni 1991 Eerste Voorzitter

van de Raad van State wordt, komt zijn organisatietalent en bezieling dan ook meteen van pas. Voor 1996 staat dan nog de inhuldiging van de nieuwe gebouwen van de Raad van State aan de Aarlenstraat en van de nieuwe zittingzalen in het prestigieuze gebouw van de voormalige ambassade van Nederland op stapel. In het Parlement wordt een nieuwe hervorming van de structuren van de Raad van State besproken die weldra zal worden ingevoerd.

Paul Tapie heeft een duidelijk visie op de instelling : dat blijkt wanneer hij de Raad van State vertegenwoordigt. Hij zorgt voor de internationale uitstraling van de Raad : hij is ondervoorzitter van het uitvoerend comité van het International Institute of Administrative Sciences en lid van de raad van bestuur van de Internationale Vereniging van Hoge Administratieve Rechtscolleges.

Paul Tapie leeft voor en door de Raad van State, want tot op de laatste dag vervult hij al zijn taken, blijft hij een kamer voorzitten en blijft hij arresten en adviezen opstellen.

10 april, de datum waarop hij zijn ambt als Eerste Voorzitter zou neerleggen, was niet veraf meer. Hij sprak over zijn toekomstplannen : eindelijk tijd om vaker bij zijn gezin en kleinkinderen te zijn, om nog meer te lezen, om tentoonstellingen van schilderijen en beeldhouwwerken te bezoeken en concerten bij te wonen, maar ook om nog te werken : zo zou hij het trefwoord "Raad van State" voor het Répertoire pratique schrijven en verder het centrum voor publiek recht van de Université libre de Bruxelles leiden. Hij zag ernaar uit om op 22, 23 en 24 april eerstkomend, op het einde van zijn loopbaan, het XVe colloquium van de Raden van State en van de hoge administratieve rechtscolleges van de landen van de Europese Unie te kunnen leiden, een initiatief waarvan hij de organisatie natuurlijk volledig op zich nam. Aan dat alles kwam op 26 februari jongstleden plotseling een eind.

De Raad van State betreurt het onverwachte heengaan van zijn Eerste Voorzitter Paul Tapie : hij was een voortreffelijk jurist, een voorbeeldig staatsraad en kamervoorzitter en hij heeft gedurende vijf jaar de instelling geleid naar zijn inzichten en op zijn wijze.

Namens alle leden van de Raad van State betuig ik zijn echtgenote, dochter, zoon en kleinkinderen mijn oprechte deelneming.

G. BAETEMAN,
Voorzitter van de Raad van State.

BIJLAGE 2

HULDE AAN DE HEER PAUL TAPIE

2 MAART 1996

Wij zijn hier bijeen rondom iemand die we hebben gewaardeerd, bewonderd, liefgehad.

Deze huldebetuiging boezemt me eerlijk gezegd angst in, omdat zij onvermijdelijk oppervlakkig zal zijn, en voor de naaste familie, voor de personen die hem goed hebben gekend, nooit de kern kan weergeven, nooit kan zeggen wie die man echt was, vooral wanneer het gaat om een man van zulk aanzien.

Ik denk aan zijn familie, aan zijn vrienden, aan diegenen die hem hebben gekend, zijn collega's, personeelsleden, studenten, die allemaal hier, in deze zaal, te zijner nagedachtenis, in een ontroerend stilzwijgen gehuld zijn, een stilzwijgen tegen het lawaai, tegen het lawaai van de woorden, van deze onrechtvaardige dood; tegen dit verstoren van onze dagelijkse gewoonten, waarin we ons zo veilig voelen.

Paul was een vast referentiepunt voor ons, op wie we altijd een beroep konden doen.

Zijn dood herinnert er ons aan hoe sterk die aanwezigheid was, die tussen ons, rondom de leegte, een gevoel van veiligheid en levensgeluk bracht.

*

* *

Verschillenden onder ons spreken over hem vanuit de functies die hij heeft kunnen uitoefenen, en de rol die hij telkens heeft gespeeld.

Maar hij was geen man van een bepaalde klasse, geen corporatist.

Noch de advocaat, noch de voorzitter van de "jeune barreau", noch de eertijds briljante acteur van het "jeune théâtre", noch de eminente Eerste Voorzitter van de Raad van State, zijn typerend voor zijn persoonlijkheid.

Dat komt doordat hij zich nooit van zijn vroegere personages heeft ontdaan. De Eerste Voorzitter van de Raad van State is een advocaat gebleven die zijn

confraters met eerbied ontving. Hij was bovendien tevens een geëngageerd burger en een hartelijke gastheer.

Hij is altijd een cultuurmens gebleven, met veel aandacht voor een verzorgde stijl en expressie. Hij hield niet van vulgariteit, hij zette zich daartegen af. Net zoals Maurice Ravel was hij ervan overtuigd dat je je hart kon tonen zonder veel vertoon te maken.

Dat was hij allemaal. Want hij is nooit prat gegaan op het prestige dat aan zijn titels verbonden was. Hij kon nooit worden herleid tot zijn functies zelf, maar heeft deze, door ze perfect uit te oefenen, overstegen en overheerst met zijn persoonlijkheid.

*
* *
*

Wij hebben geluisterd naar de talloze lofuitingen die onmiddellijk na zijn overlijden overal te horen waren, alsof iedereen probeerde zich te verweren tegen het verwijt dat hij deze niet vaak genoeg of niet luid genoeg had uitgesproken.

Het beeld dat we zowel vandaag als gisteren heel klaar voor ogen hebben, is dat van iemand die erin geslaagd is in zijn diepste wezen de kwaliteiten te verenigen van uiterste nauwgezetheid, grootmoedigheid, vastberadenheid, luisterbereidheid, en bovenal, een ongelooflijk vermogen bezat om een evenwichtig leven te leiden in een onstabiele maatschappij.

Paul TAPIE was een gelukkig man.

Diep in hem leefde een vaste overtuiging. Dat was de basis en de hoeksteen van zijn persoonlijk leven.

Hij was overtuigd van de grote waardigheid van iedere persoon. Hij geloofde in eenieders autonomie, in het vermogen van iedereen om de doelstellingen van zijn eigen leven en die van de maatschappij te beheersen.

Hij was één van die personen die op basis van zijn agnosticisme en de ondraaglijke afwezigheid van God, een humanisme hebben opgebouwd en een savoir-vivre. Hij behoorde tot diegenen die, geconfronteerd met de ongerijmdheid van het bestaan, besloten hebben om samen met de anderen een vriendelijke wereld te bouwen, een wereld waar de vroomheid het lichaam niet versmacht, waar de deugd de geest niet verstikt, waar de eerbied voor de waarheid de vrijheid niet verlamt.

Hij was een veeleisend humanist en iemand die zich engageerde.

Hij wees op de middelmatigheid van de opportunisten, van hen die, zoals hij het schitterend heeft uitgedrukt "niet meer doen dan hun zetel in de richting van de geschiedenis draaien".

Maar tegelijkertijd was hij, ondanks zijn striktheid, een epicurist die hield van het leven, van goede wijn en van reizen.

Hij was gekend als de eminente hoogleraar rechten die het centrum voor publiek recht van de U.L.B. een grote internationale uitstraling gaf. Maar tegelijkertijd was hij de eenvoudige hartelijke persoon die als een gewone man omging met zijn studenten ... Hij was die voorzitter die zeer veel tijd besteedde aan het opleiden van nieuwkomers, en hun de kunst aanleerde om recht te spreken en dossiers te behandelen. Hij had een buitengewone aandacht voor de andere, die des te sterker was indien die andere niet geneigd was aanspraken te putten uit zijn verdiensten.

Deze opmerkelijke combinatie van waardigheid bij het luisteren en intellectuele gestrengheid, maakten hem tot iemand wiens waardevol advies graag werd ingewonnen, een voorzitter tegen wiens bemiddeling weinig viel in te brengen, omdat hij de ethische meningsverschillen of belangenconflicten vanuit alle gezichtshoeken bekeek.

Het is om deze eigenschappen dat ik zozeer wilde dat Paul onder meer lid werd van het Nationaal comité voor bio-ethiek en van de Commissie voor de evaluatie van de wet betreffende de vrijwillige zwangerschapsonderbreking, waarvan hij voorzitter was.

Wij wisten dat hij, meer dan wie ook, in deze instellingen, waar een gespannen sfeer heerste, een kalmerende invloed zou hebben bij de bespreking van de ethische conflicten of morele geschillen, dankzij een uitermate beheerste en menselijke aanpak, die in het debat de kleingeestigheden van hoogmoed van tafel veegt en een halte toeroept aan plotse ergernis en irriterende zelfgenoemzaamheid.

De oude Grieken dachten dat "de ziel niet alleen in de mens zit, maar ook over de huid wandelt en over ons voorkomen ...". Wie denkt dan niet aan de blik en de glimlach van Paul, waaruit tegelijkertijd begrip sprak voor zijn vrienden, bezorgdheid tegenover de tekortkomingen van zijn gesprekspartner, maar ook een actieve vriendschap.

Waar Paul kwam, bracht hij vaak rust en kalmte. Wij zullen ook morgen nog in de duisternis van ons geweten zoeken naar die intelligente kameraadschap die zo weinig te vinden is in een wereld met aparte, alleenstaande en angstige individuen.

*
* *

Als advocaat, magistraat en militant ijverde hij voor een wereld met meer vriendschap.

Toen hij Voorzitter was van de "jeune barreau", antwoordde hij de spreker die de rede hield bij de opening van het gerechtelijk jaar : "wat heeft het voor zin het recht op menselijke waardigheid en het recht op leven te erkennen, indien zulks niet in de praktijk wordt omgezet door een grootmoedig sociaal beleid" ? We moeten, schreef hij, ons afzetten tegen de "verafgoding van de materiële macht en bouwen aan een gemeenschap voor de mens".

Aan de persoon die een mooie lofrede over vaderlandsliefde had uitgesproken, antwoordde hij : "Laat ons oppassen voor allesoverheersende passies die vaak en onbewust slechts de giftige vrucht zijn van haat, misprijzen en angst voor de anderen". "Tenslotte", riep hij uit, "is het vaderland altijd de plaats waar je mag leven".

Heel wat later in zijn leven nam hij, zonder dat iemand hem daarom had gevraagd, het voorzitterschap op zich van een kamer van de Raad van State die de beroepen van vluchtelingen behandelde, om zo bij te dragen tot het wegwerken van een dramatische achterstand in de rechtsbedeling. Twintig jaar later ondernam Paul een stap die nog altijd in de lijn lag van de voorzitter van de "Jeune Barreau". Tijdens zijn hele loopbaan was hij als magistraat pleitbezorger van een democratische orde, van een maatschappij die gebaseerd was op de dialoog.

*
* *

Iemand heeft over ambachtslui, die iedere dag geduldig glas-in-lood-ramen maken, gezegd dat zij lichtbrengers waren.

Paul TAPIE was temidden van ons "een lichtbrenger", een man die in sereniteit meester was.

Hij behoorde tot de weinigen die, door hun beroep met hart en ziel en met een grote bekwaamheid en veel menselijke kwaliteiten uit te oefenen, een bewoonbare wereld opbouwen, waar er meer licht is.

Wij hebben allemaal een beetje, maar niet genoeg, in dat huis gewoond.

*
* *

Vandaag moeten wij ons, zoals hij ons gevraagd zou hebben, neerleggen bij dat wat zo moeilijk aanvaardbaar is, bij het verlies van deze intelligente, deze grootmoedige persoonlijkheid.

Maar een man zoals hij laat diepe indrukken na bij iedereen die heeft kunnen ervaren wat hij te bieden had. Thans begint voor zijn naaste familie, die zeer aangeslagen is, en voor de vrienden van Paul TAPIE een lange weg van herinneringen.

Victor SEGALEN schrijft in een bundel die de toepasselijke titel "Stèle" ("Gedenksteen") draagt :

"Je règne par l'étonnant pouvoir de l'absence".

Voor Paul begint die heerschappij vandaag. Zij zal lang duren.

Ik denk met weemoed terug aan onze gesprekken, aan de waardering die hij overal kreeg, op de balie, op de universiteit, bij de hoge magistratuur, in politieke kringen waar hij geen onbekende was. Moge de nagedachtenis aan deze grote man, de nagedachtenis aan deze broeder die wij gekozen hebben, steeds verder in ons ontluiken als een ontroerende herinnering aan gelukkige momenten.

Roger LALLEMAND.

Derde deel.

SYNTHESEVERSLAG.

Vooraf.

In het tweede deel, "algemeen verslag", van het eerste jaarverslag werd ruime aandacht besteed aan de op til zijnde aanpassingen, de samenstelling en werkwijze van de Raad van State. Zoals in deel I hiervoren werd vastgesteld, werden die aanpassingen inmiddels door de wetgever gerealiseerd, hoewel zij tijdens het tijdsbestek bestreken door dit tweede jaarverslag nog niet in de praktijk werden toegepast. Wat hierna volgt, zijn dan ook algemene beschouwingen m.b.t. die vernieuwingen die nog niet aan de praktijk werden getoetst.

A. Algemeen.

1. Eens te meer werd ervoor geopteerd de stijgende werklast van de Raad van State op te vangen middels - onder meer - een uitbreiding van het kader van magistraten en, medegaande, van de griffiers.

Die optie is niet zonder gevaren voor de eenheid van rechtspraak, in het bijzonder van die van de afdeling administratie. Het behoeft immers geen betoog dat een vermenigvuldiging van de kamers, die dan ook meer en meer gespecialiseerd worden in bepaalde materies, en waarbij bovendien de alleensprekende staatsraad de regel wordt, die gevaren alleen maar groter doet worden. Bijkomend moet vastgesteld worden dat de - weliswaar dode letter gebleven - wettelijke verplichting om ieder jaar een derde van de leden van de afdeling wetgeving te vervangen, tegelijkertijd werd afgeschaft, waardoor de band tussen het beoordelen van abstracte regelgeving en concrete toepassing van het administratief recht werd doorgeknipt. Het gevaar voor de eenheid van de rechtspraak bestaat ook, zij het in mindere mate, in de afdeling wetgeving, waar ook het aantal adviesaanvragen stijgt en de gemiddelde tijd om ze te behandelen daalt. Het is nog te vroeg om de voor- en nadelen van het nieuwe systeem tegen elkaar af te wegen. Toch kan erop worden gewezen dat in het verleden reeds problemen zijn gerezen in verband met de eenheid van de rechtspraak. De tijd zal moeten uitwijzen of sommige nadelen van de schaalvergroting gecompenseerd worden door de snellere doorstroming van de informatie die de informatisering meebrengt en door andere vernieuwingen.

De lege ferenda zou het de voorkeur genieten het aantal aanhangig gemaakte zaken te verminderen in plaats van de Raad van State te laten uitgroeien tot een gigantische instelling (1). Alleenzaligmakende procédés

(1) Overigens kan worden aangestipt, ofschoon dit formeel gezien behoort tot het bestek van het volgende jaarverslag, dat de benoemingen in de bijkomende ambten van de bij de wet van 4 augustus 1996 uitgebreide kaders van magistraten en griffiers slechts plaats hebben gehad in juli 1997.

daarvoor zijn er natuurlijk niet. Men kan denken aan een veralgemeende eerste aanleg, of het instellen van administratieve rechtscolleges van eerste aanleg voor bepaalde deelgebieden, welke de nodige waarborgen van deskundigheid en onafhankelijkheid bieden, zodat tegen slechts een fractie van de daar beslechte zaken hoger of cassatieberoep zou worden ingesteld voor de Raad van State (1). Ook was het aangewezen het aantal administratieve kort gedingen te beperken, bijvoorbeeld door het instellen van een zegelrecht, waartoe de wet van 4 augustus 1996 de mogelijkheid geschapen heeft, en dat verwezenlijkt werd bij KB van 17 februari 1997, hetwelk in werking trad op 1 april 1997. Tot nog toe waren de annulatieberoepen welke niet vergezeld gaan van een verzoek tot schorsing een minderheid. Immers, het volstond met de tekstverwerker een kopie te maken van het verzoekschrift tot annulatie, het woord "vernietiging" telkens te vervangen door "schorsing", en er een rubriek "moeilijk te herstellen ernstige nadeel" aan toe te voegen, waarna alles samen per aangetekende zending naar de griffie van de Raad van State werd opgestuurd, zonder dat daaraan bijkomende kosten verbonden waren. Bovenal echter is het nodig dat er meer stabiliteit komt in de regelgeving, alsook in de administratieve praktijk. De enorme aangroei van de regelgeving werd reeds in het eerste jaarverslag aangewezen als een der voornaamste oorzaken van de toegenomen werklast van de Raad van State. De rechtsonderhorige wordt er veelal toe gebracht een beroep bij de Raad van State in te stellen omdat de wet onduidelijk is en de administratieve praktijk incoherent, terwijl een vaste rechtspraak zich niet kan ontwikkelen wegens het voortdurend wijzigen van de regelgeving.

2. De Raad van State heeft met andere hoge administratieve rechtscolleges in het buitenland gemeen dat hij zowel een adviserende als een rechtsprekende functie vervult, zij het dat de leden van de afdeling administratie geen kennis kunnen nemen van de beroepen tot nietigverklaring van verordenende besluiten over de tekst waarvan zij als lid van de afdeling wetgeving advies hebben uitgebracht (art. 29, tweede lid, G.W. RvS.). Het handhaven van die dubbele functie zou in vraag kunnen worden gesteld, gelet op de rechtspraak van het arrest PROCOLA van het EHRM. Zie hierover bijlage 1 bij het syntheseverslag.

(1) Op p. 38 van het eerste jaarverslag werd in dat verband gepreciseerd dat de regering voorlopig, om budgettaire redenen, van die oplossing heeft afgezien.

B. Afdeling wetgeving.

1. Het is nog te vroeg om een kritisch onderzoek te wijden aan de weerslag welke de nieuwe regels betreffende de raadpleging van de afdeling wetgeving hebben op het stuk van de procedure van de dringende noodzakelijkheid. Hoe dan ook kan worden vastgesteld dat in 1995-1996 het aantal aanvragen om advies binnen drie dagen niet is verminderd (1). Eens te meer moet worden betreurd dat op die procedure steevast een beroep wordt gedaan voor uitgebreide en ingewikkelde voorontwerpen van wet en decreet, onder meer van het "programma"-type, waar een grondige analyse des te meer op haar plaats zou zijn. Meer bepaald ook werd, overigens met zeer korte tussenpoos, advies binnen drie dagen gevraagd ten aanzien van de drie ontwerpen van wet waarbij aan de regering bepaalde "volmachten" werden verleend.

2. Nog steeds worden aan de afdeling wetgeving vaak ontwerpen voor advies voorgelegd zonder dat alle pleegvormen werden vervuld of zonder dat het ingediende dossier dienaangaande de nodige gegevens bevat, waardoor kostbare tijd wordt verloren bij het onderzoek door het auditoraat en het coördinatiebureau, meer bepaald wanneer het advies binnen drie dagen wordt gevraagd. De afdeling wetgeving kan hierbij opteren voor twee werkwijzen, ofwel advies verlenen "onder voorbehoud", ofwel de adviesaanvraag onontvankelijk verklaren, waardoor een nieuwe aanvraag noodzakelijk is. De recente wetswijzigingen kunnen wat dat betreft de problemen verergeren, ingeval de dringende noodzakelijkheid gebrekkig gemotiveerd wordt. Sommige ministers maken duidelijk misbruik van de dringende noodzakelijkheid. Bijkomend kan hierbij worden gewezen op de praktijk om de andere vereiste adviezen in te winnen en overlegprocedures te starten, tegelijk als het advies van de Raad van State wordt gevraagd. Voor zover het ontwerp als gevolg van die procedures niet wordt aangepast (indien wel moet dan in principe opnieuw het advies van de Raad van State worden gevraagd) komt die werkwijze erop neer dat men op voorhand beslist met de uitslag van die procedures geen rekening te houden.

De aanhef van sommige besluiten verwijst vaak naar het advies van de Raad van State, hoewel de Raad geoordeeld had dat hij geen advies kon geven omdat het

(1) Hoewel aldus vooruit wordt gelopen op het jaarverslag 1996-1997 is reeds gebleken dat, ondanks de nieuwe regeling, gedurende dat gerechtelijk jaar het aantal adviesaanvragen binnen drie dagen zelfs uitermate sterk is gestegen.

ontwerp niet in staat was en derhalve dat "advies" dan ook niets meer bevat dan de mededeling daarvan.

Wanneer het gaat om een voorontwerp van decreet, wordt het ontwerp toch ingediend bij de bevoegde vergadering en is het de voorzitter daarvan die dan het advies van de Raad van State vraagt. Behalve dat de vereiste pleegvormen aldus worden omzeild, heeft deze werkwijze het nadeel dat geen toelichting kan worden verstrekt door een gemachtigde ambtenaar (zie, wat dat laatste betreft, het vorige jaarverslag, blz. 44).

3. Een werkwijze welke ook steeds meer ingang vindt, is dat een tot de bevoegdheid van de wet- of decreetgever behorende regeling vastgesteld wordt door de regering, en dan alleen nog moet worden bekrachtigd door de wetgevende vergadering. Aldus wordt de bevoegdheid van die vergadering voor een groot deel uitgehold, inzonderheid op het stuk van de artikelsgewijze bespreking.

In verband met zulk een aangelegenheid is het gebeurd dat terzelfdertijd advies werd gevraagd over een voorontwerp van decreet waarbij de nodige machtiging aan de betrokken regering moest worden verleend, over de door die regering te nemen regeling en over het voorontwerp van bekrachtigingsdecreet. De afdeling wetgeving meende enkel advies te kunnen geven over het ontwerp van machtigingsdecreet en oordeelde dat voor de andere twee ontwerpen geen rechtsgrond aanwezig was. Niettemin handelde de regering zoals zij had voorgenomen, zonder dat dit op bezwaren stuitte bij de decreetgevende vergadering (adviezen nrs. L.25.218, 25.219 en 25.220, van 8 juni 1996 betreffende de eindtermen en ontwikkelingsdoelen van de eerste graad van het Nederlandstalig gewoon secundair onderwijs).

4. De kwaliteit van de voorgelegde teksten - vooral de Nederlandse - toont weinig verbetering. Inzonderheid kan hierbij worden gewezen op drie "volmachtwetten", welke bovendien, misschien gewild, talrijke zeer vage en dubbelzinnige bepalingen bevatten. Dat komt de rechtszekerheid niet ten goede, wat des te meer te betreuren valt omdat zij een uiterst ruim gebied bestrijken.

5. Meermaals worden, in strijd met artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, koninklijke besluiten welke voorafgegaan worden door een verslag aan de Koning, in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd zonder het advies van de afdeling wetgeving (zie bijv. het koninklijk besluit van 15 mei 1996 tot vaststelling van de modaliteiten voor de aanwerving van bijkomende onderzoekers in het kader van het meerjarenplan voor de werkgelegenheid, B.S. van 29 mei 1996).

6. De meeste verslaggevers van het auditoraat zijn overstelpt met dossiers van de twee kamers waarvoor zij optreden en kunnen zich niet terzelfdertijd met de dossiers van die twee kamers bezighouden, waardoor het voor die kamers vaak moeilijk is de zaken op een rationele wijze vast te stellen : een kamer kan geen zitting houden omdat ze niet over rapporten beschikt, terwijl intussen vele andere zaken hangende zijn bij de andere kamer.

C. Afdeling administratie.

1. Vroeger waren de regels van de procedure voor de Raad van State een toonbeeld van eenvoud, zeker vergeleken met die welke gelden voor de rechtscolleges van de rechterlijke orde. Die regels werden trouwens met grote soepelheid toegepast. Het auditoraat, dat de hoofdrol speelde in een inquisitoire procedure, kon in voorkomend geval de nodige bijsturingen verrichten (het verzoekschrift interpreteren naar de werkelijke bedoelingen van de verzoeker, het dossier laten vervolledigen, informeren naar nieuwe feiten, de belangstelling van de verzoekers voor het eindresultaat toetsen, enz.).

In de lijn van vorige wetswijzigingen - die elkaar trouwens steeds sneller opvolgen - werden ook nu weer een aantal bijkomende op straffe van verval te vervullen procedureregels ingesteld. De bedoeling daarvan is het aantal hangende zaken te verminderen of de behandeling ervan te versnellen.

Deze innovaties gaan uit van een terecht streven om de Raad van State niet nodeloos te belasten met zaken waarvoor de partijen alle belangstelling hebben verloren. Zij komen veelal, doch niet altijd, neer op het legaliseren - en verplicht stellen - van een bestaande rechtspraak van de afdeling administratie.

Hierbij moet echter worden gewezen op de bezwaren welke het vermenigvuldigen van procedureregels meebrengt. Immers, nieuwe regels leveren steeds bijkomende interpretatiemogelijkheden en bijgevolg mogelijke geschilpunten op, wat de regelgevers ook hebben bedoeld. Aldus is het gevaar niet denkbeeldig dat de rechtspleging voor de afdeling administratie verwordt tot een procedureslag waarbij de grond van de zaak uiteindelijk nog nauwelijks aan bod komt. Het kennen van al die regels wordt voor de partijen - die bovendien niet verplicht zijn zich te laten vertegenwoordigen of bijstaan door een advocaat - alsmear problematischer. Uiteindelijk leidt dat ook tot onbillijke oplossingen, te meer daar, terwijl in het verleden, de Raad de concrete omstandigheden van de zaak in aanmerking kon nemen, het niet in acht nemen van de nieuwe procedureregels nu als een hakbijl op de betrokkene terecht komt.

2. Een illustratie van de toegenomen "proceduralisering" van de afdeling administratie vormt de grotere aandacht voor de beginselen van het contradictoir debat, voornamelijk in de relatie tussen de verzoekende partij en het lid van het auditoraat. Die evolutie heeft onder meer te maken met de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens, waar de invloed ter zake van het Angelsaksische recht groot is. Voor een meer uitgebreide bespreking van die problematiek wordt verwezen naar de bijlage (2) bij dit jaarverslag.

3. Nog immer worden vernietigingsarresten niet uitgevoerd en, wanneer dat wel gebeurt, is het vaak als gevolg van een - tweede - veroordeling door de gewone rechter. Zelfs dan verkrijgt degene die gelijk gekregen heeft voor de Raad van State niet altijd of binnen een redelijke termijn rechtsherstel. Naar verluidt zou overigens nog nooit een door de Raad van State uitgesproken dwangsom in het "Fonds voor het beheer van de dwangsommen" bedoeld in artikel 36, § 5, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zijn gestort. De lege ferenda zou dan ook nuttig kunnen worden gedacht aan een systeem waarbij over uitvoering van de arresten kan worden gewaakt, met de nodige sancties, eventueel geïnspireerd door dat van de Franse Raad van State, waar deze taak is opgedragen aan de "Section du Rapport".

4. De jongste jaren is er ook een tendens merkbaar om voor de beslechting van geschillen bij toepassing van specifieke wetgevingen een bijzondere procedure voor de afdeling administratie van de Raad van State in te stellen. Die geschillen moeten dan worden beslecht met voorrang op alle andere. Dat is terecht voor sommige al langer bestaande specifieke geschillenregelingen, zoals inzake verkiezingen. Men kan echter betwijfelen of dat ook terecht is voor recent ingestelde bijzondere geschillenregelingen zoals die inzake de ziekenfondsen en landsbonden van ziekenfondsen, de erkenning van ondernemingen inzake hypothecair krediet, de verzekeringsondernemingen en de verzekeringsbemiddeling. De ter zake gestelde regels verplichten de Raad van State er niet alleen toe om binnen een zeer korte termijn uitspraak te doen, maar ook om binnen die termijn de zaak volledig ten gronde te behandelen zonder memorie van antwoord. Het hoeft geen betoog dat aldus de behandeling van de andere zaken wordt vertraagd. Voor een overzicht van die procedures, zie bijlage (3) bij dit syntheseverslag.

5. Zoals hiervoren uit het hoofdstuk van dit jaarverslag gewijd aan de afdeling administratie is gebleken, vormen de vreemdelingenzaken een der belangrijkste toepassingsgebieden van de rechtspraak van die afdeling. Een grondige analyse van dat deel van de rechtspraak wordt gegeven in bijlage 4.

Bijlage 1

**De gevolgen van het arrest Procola
voor de organisatie van de Raad van State**

Het Europees hof voor de bescherming van de rechten van de mens heeft zich tijdens de hier beschouwde periode uitgesproken over de kwestie of de adviesverlenende en rechtsprekende functies van de Raden van State verenigbaar zijn met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

De adviesverlenende formatie van de Luxemburgse Raad van State had in het onderhavige geval een advies uitgebracht over een ontwerp van reglement van het Groothertogdom, waarop de overheid zich gebaseerd had om melkquota's vast te stellen. Verscheidene ondernemingen hebben die beslissingen aangevochten, waarbij zij aanvoerden dat dat reglement onregelmatig was. Het geschillencomité van de Raad van State heeft hen in het ongelijk gesteld, maar vier van de vijf leden van dat comité hadden meegewerkt aan het advies.

De vereniging "Procola" heeft toen de instanties in Straatsburg geadieerd omtrent het gebrek aan onafhankelijkheid en onpartijdigheid van dat comité.

Het Europees hof voor de rechten van de mens heeft in een arrest van 28 september 1995 vastgesteld :

"Qu'il y a eu confusion, dans le chef de quatre conseillers d'Etat, de fonctions consultatives et de fonctions juridictionnelles. Dans le cadre d'une institution telle que le Conseil d'Etat luxembourgeois, le seul fait que certaines personnes exercent successivement, à propos des mêmes décisions, les deux types de fonctions est de nature à mettre en cause l'impartialité structurelle de ladite institution. En l'espèce, Procola a pu légitimement craindre que les membres du comité du contentieux ne se sentissent liés par l'avis donné précédemment. Ce simple doute, aussi peu justifié soit-il, suffit à altérer l'impartialité du tribunal en question" (1).

(1) E.H.R.M. 28 september 1995, zaak Procola, R.T.D.H., 1996, blz. 273, noot D. SPIELMANN ("Le Conseil d'Etat luxembourgeois après l'arrêt Procola de la Cour européenne des droits de l'homme"); zie ook de opmerkingen van M. THEWES, "Le Conseil d'Etat luxembourgeois après l'arrêt Procola de la Cour européenne des droits de l'homme", Rev. dr. Const., 1996, blz. 69 en C. KORTMANN, "Het Procola-Arrest en

Een gedeelte van de rechtsleer is van oordeel dat dat arrest de instelling Raad van State heeft veroordeeld voor zover deze toestaat dat dezelfde personen tegelijkertijd de functie van adviseur en de functie van rechter over de uitvoerende macht uitoefenen, waardoor de Raad door zijn organisatie zelf voortdurend een schijn van partijdigheid wekt. Deze rechtsleer steunt daarbij hoofdzakelijk op de volkomen nieuwe term "structurele onpartijdigheid" die het Hof gebruikt. Die term zou erop wijzen dat de kritiek gericht is op de organisatie zelf van de Raad van State en op de schijn van partijdigheid die gewekt zou worden door de "vermenging" van de functies van regeringsadviseur en rechter over het overheidsbestuur (1).

Het Groothertogdom Luxemburg, dat rechtstreeks door het arrest op de korrel was genomen, terwijl het reeds een hervorming van zijn bestuurscontentieux in het vooruitzicht had gesteld (2), heeft in een eerste fase een overgangsregeling in het leven geroepen. Bij een wet van 27 oktober 1995 is het de leden van het geschillencomité verboden

"(de)siéger dans les affaires ayant trait à l'application de dispositions légales ou réglementaires au sujet desquelles ils ont pris part aux délibérations du Conseil d'Etat".

Bij deze wet is trouwens ook de samenstelling van de kamers teruggebracht van vijf naar drie leden, om hun taak te verlichten, en zijn er vijf plaatsvervangers aan de kamers toegevoegd, die benoemd worden uit de gewone magistraten.

In de definitieve regeling behoudt de Raad van State enkel de adviesverlenende functie en is de rechtsprekende functie toevertrouwd aan een rechtbank en

de Nederlandse Raad van State", T.B.P., 1996, blz. 63.

(1) D. SPIELMAN, o.c., blz. 294; M. THEWES, o.c., blz. 76 en 77.

(2) Chambre des Députés, z. 1993-1994, wetsontwerp nr. 3940 "portant réforme du Conseil d'Etat", blz. 13 e.v.; Chambre des Députés, z. 1995-1996, wetsontwerpen nrs. 3940⁹, 3940A⁷ en 3940B², verslag van de "Commission des institutions et de la révision constitutionnelle", blz. 9 e.v.

een administratief hof die volkomen los staan van de Raad (1). Daarbij komt dat

"la fonction de membre de la Cour administrative est incompatible avec la fonction de membre du Conseil d'Etat".

Bovendien is bepaald dat :

"aucun membre de la Cour administrative ne peut siéger dans des affaires ayant trait à l'application de dispositions légales ou réglementaires au sujet desquelles il a pris part ... aux délibérations du Conseil d'Etat" (2)

*

* *

Moet er een soortgelijke hervorming doorgevoerd worden in België ?

Luidens artikel 89, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 :

"(bestaat) de afdeling administratie (...) uit de eerste voorzitter of voorzitter, de kamervoorzitters en staatsraden, die niet zijn aangewezen om deel uit te maken van de afdeling wetgeving(...)". (3)

-
- (1) Nieuwe artikelen 83bis en 95bis van de Grondwet, wet van 12 juli 1996 "portant réforme du Conseil d'Etat, Mémorial, 12 juli 1996.
 - (2) Artikelen 22, 23 en 67 van de wet van 7 november 1996 "portant organisation des juridictions de l'ordre administratif" (Mémorial, 19 november 1996).
 - (3) De samenstelling van de afdeling wetgeving is vastgesteld in artikel 79 van de gecoördineerde wetten, zoals gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, dat luidt als volgt :

"Art. 79 De afdeling wetgeving is samengesteld uit twaalf leden van de Raad van State, door de eerste voorzitter aangewezen (...) en uit ten hoogste tien assessoren. Buiten de eerste voorzitter of de voorzitter die het bewijs levert van de kennis van het Nederlands en het Frans, bestaat zij uit drie kamervoorzitters en acht staatsraden, derwijze gekozen dat vier van hen het bewijs leveren van de kennis van het Nederlands, vier van de kennis van het Frans en drie van de kennis van het Nederlands en het Frans.

Luidens artikel 89, tweede lid, kunnen de leden die deel uitmaken van de afdeling wetgeving echter worden opgeroepen om in de afdeling administratie te zetelen om de tweetalige kamer te vormen, om aanvullende kamers te vormen of om magistraten van deze afdeling te vervangen. Het gebeurt ook dat staatsraden die ingedeeld zijn bij de geschillenbeslechting, leden vervangen van de wetgeving die afwezig of verhinderd zijn. Dat geschiedt vaak tijdens de vakantieperiode. In artikel 29, tweede lid, waarvan de inhoud is overgenomen in artikel 61 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie, is evenwel bepaald dat de leden van de afdeling administratie geen kennis mogen nemen van de vorderingen tot nietigverklaring van een besluit of een reglement wanneer zij over de tekst ervan advies hebben uitgebracht als lid van de afdeling wetgeving.

Hoewel het auditoraat niet onder die regels valt, heeft het zich toch diezelfde regels opgelegd.

Daaruit volgt dat, ook al is er geen strikte scheiding tussen beide afdelingen, de magistraten van de Raad van State in geen geval tegelijkertijd met betrekking tot eenzelfde handeling een adviesverlenende en een rechtsprekende functie kunnen uitoefenen.

Een soortgelijke situatie als die welke aanleiding heeft gegeven tot het arrest Procola kan zich dus niet voordoen.

Indien de strikte interpretatie gevolgd wordt die wordt voorgesteld door de bovengenoemde rechtsleer, waarop de hervorming steunt die in het Groothertogdom is doorgevoerd (1), beantwoordt de organisatie van de Raad van

(...)

De leden van de Raad van State die deel uitmaken van de afdeling administratie kunnen door de eerste voorzitter worden opgeroepen om in de afdeling wetgeving te zetelen, hetzij om een verhinderd lid te vervangen, hetzij om zo nodig aanvullende kamers te vormen."

(1) Chambre des Députés, z. 1995-1996, wetsontwerp nr. 4087¹, verslag van de "Commission des institutions et de la révision constitutionnelle", blz. 2; Chambre des Députés, z. 1995-1996, wetsontwerp nr. 3940¹ "*portant réforme du Conseil d'Etat*", advies van de Raad van State van 7 november 1995, blz. 2 e.v.; Chambre des Députés, z. 1995-1996, wetsontwerpen nrs.

State in België echter niet voldoende aan de vereisten van artikel 6, paragraaf 1, van het Europees verdrag voor de rechten van de mens. Het feit zelf dat de adviesverlenende en de rechtsprekende bevoegdheid naast elkaar bestaan wordt hier immers aan de kaak gesteld, en daardoor ook het wezenlijke kenmerk van de Raden van State die opgericht zijn naar Frans model.

De vraag rijst echter of die interpretatie niet verder gaat dan dat wat het arrest Procola heeft willen veroordelen, te meer daar tijdens de parlementaire voorbereiding van de Luxemburgse wet van 27 oktober 1995 verwezen is naar "d'autres considérations" (1).

Strikt gezien heeft het Europees hof voor de rechten van de mens de structurele onpartijdigheid alleen ter discussie gesteld wegens het

"seul fait que certaines personnes exercent successivement à propos des mêmes décisions les deux types de fonctions",

en omdat verzoeker hierdoor terecht kon vrezen dat de

"membres du comité du contentieux se soient sentis liés par l'avis donné précédemment".

Dat is de enige - zij het minimale - interpretatie die thans zeker is en die versterkt lijkt te worden door het feit dat het Hof het niet nodig heeft geacht in "Grande Chambre" zitting te houden, wat laat vermoeden dat het geen principiële arrest heeft willen uitspreken, dat de soms eeuwenoude gerechtelijke en administratieve organisatie van heel wat Staten die lid zijn van de Raad van Europa, grondig overhoop zou halen.

3940⁹, 3940A⁷ en 3940B², verslag van de "Commission des institutions et de la révision constitutionnelle", blz. 3, 9 tot 11.

(1) Chambre des Députés, z. 1995-1996, wetsontwerp nr. 4087¹, verslag van de "Commission des institutions et de la révision constitutionnelle", blz. 2.

In dat opzicht waarborgen de regels betreffende de samenstelling van de afdeling administratie van de Belgische Raad van State en betreffende de wraking van de leden ervan, "structureel" gezien, de onpartijdigheid die vereist is in artikel 6 van het E.V.R.M., door voor iedere betwiste rechtsregel de twee functies strikt te scheiden.

Deze interpretatie verzoent de vereisten van deze bepaling met het voordeel dat de leden van de Raad van State hebben bij de tweeledige beroepservaring, nl. bij de wetgeving en de geschillenbeslechting. (1)

Door een tijdje op de afdeling wetgeving te werken, hebben de magistraten, die tot taak hebben op te treden tegen machtsoverschrijding, immers de gelegenheid om inzicht te krijgen in de feitelijke werking van het bestuur en de regering, die dienstbaar zijn aan de regelgevende bevoegdheid, terwijl ze in het kader van de geschillenbeslechting de rechtzoekende beschermen tegen de eventuele willekeur en de gebrekkige werking van de overheid.

Het is hoe dan ook voorbarig om een hervorming door te voeren.

Het arrest Procola heeft tot op heden niet geleid tot veranderingen in de organisatie en de werkwijze van de Raad van State in Frankrijk of in Nederland.

(1) P. MARTENS, "La tyrannie de l'apparence", opmerkingen bij E.H.R.M. 22 februari 1996, zaak Bulut, R.T.D.H., 1996, blz. 645

Bijlage 2.

**Arrest van het Europees hof voor de rechten van de mens
Vermeulen t/België van 20 februari 1996**

1. Inhoud van het arrest :

Luidens dit arrest (1) vormt het feit dat iemand die cassatieberoep heeft ingesteld tegen een arrest waarbij hij failliet wordt verklaard, niet vóór de sluiting van de zitting mag reageren op het advies van het openbaar ministerie, waarbij besloten wordt tot verwerping van dat beroep, een schending van artikel 6, lid 1, van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, in zoverre hierbij een procedure op tegenspraak wordt gewaarborgd en dat artikel "in beginsel inhoudt dat de partijen bij een proces, of het nu om een strafrechtelijk of een burgerlijk proces gaat, kennis kunnen nemen van of in discussie kunnen treden over ieder stuk of iedere opmerking die aan de rechter wordt voorgelegd, zelfs door een onafhankelijke magistraat, teneinde diens beslissing te beïnvloeden (vertaling)" (§ 33). Deze schending wordt "versterkt doordat de advocaat-generaal deelneemt aan de beraadslaging van het Hof van Cassatie (vertaling)", ook al heeft hij alleen maar een raadgevende stem (§ 34) (2).

(1) Zie reeds het arrest van 30 oktober 1991, *Borgers*, onder meer becommentarieerd door J. Kirkpatrick, *J.T.*, 1992, blz. 161; P. Lambert, *J.T.*, 1992, blz. 167; J. Callewaert, *R.T.D.H.*, 1992, blz. 201; J.-M. Piret, *Le parquet de cassation*, *J.T.*, 1994, blz. 621 e.v.; zie ook arrest *Lobo Machado t. Portugal* van 20 februari 1996 (naar aanleiding van de bemoeiing van het openbaar ministerie bij het Hooggerechtshof van Portugal).

(2) Vgl. met het arrest *Borgers*, waarin de schending van artikel 6, § 1, het gevolg was van de combinatie van twee elementen, het feit dat de beklaagde niet vóór de sluiting van de zitting kon reageren op de conclusie van de procureur-generaal, samen met het feit dat deze laatste aanwezig was bij de beraadslaging van het Hof van Cassatie.

2. Kort commentaar :

Door dit arrest wordt de vereiste van volledige onpartijdigheid van de geadieerde rechtscolleges (1), overeenkomstig artikel 6, 1. EVRM, kracht bijgezet. In het arrest wordt immers vastgesteld dat de opdracht van het openbaar ministerie bij het Hof van Cassatie erin bestaat "zowel tijdens de zitting, als tijdens de beraadslaging het Hof van Cassatie bij te staan en te waken over het behoud van de eenheid van de rechtspraak (vertaling)" (§ 29) (2) en dat het "volstrekt objectief handelt (vertaling)" (§ 30) (3), maar dat niettemin blijkt dat "rekening

-
- (1) Artikel 6, lid 1, van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens bepaalt dat "Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen (...) eenieder recht (heeft) op een eerlijke (...) behandeling van zijn zaak, (...), door een (...) onpartijdige rechterlijke instantie (...)."

Dit artikel is o.m. van toepassing op de cassatieprocedure, in zoverre deze "*in verscheidene mate een weerslag kan hebben op de rechtspositie van de betrokkene* (vertaling)" (§ 32 van het arrest; zie de arresten Delcourt t/ België van 17 januari 1970, reeks A, nr. 11, blz. 13-14, § 25, Pakelli t/ Duitsland van 25 april 1983, reeks A, nr. 64, blz. 17, § 36, Pham Hoang t/ Frankrijk van 25 september 1992, reeks A, nr. 243, blz. 23, § 40, en Ruiz-Mateos t/ Spanje van 23 juni 1993, reeks A, nr. 262, blz. 25, § 63).

- (2) Luidens het arrest (§ 29, *in fine*), zou het feit dat het openbaar ministerie, in tegenstelling tot strafrechtelijke zaken, in burgerlijke zaken niet ambtshalve middelen kan opwerpen, alleen een invloed hebben op de omvang van zijn functie en niet op de aard ervan.
- (3) Vgl. met het arrest Lobo Machado t. Portugal van 20 februari 1996, waarin wordt gesteld dat "*de functies van het openbaar ministerie in Portugal van die aard zijn dat de vertegenwoordiger hiervan in het onderhavige geval instructies gekregen zou kunnen hebben van de minister van Justitie omtrent zijn eindconclusie en zijn rol op het ogenblik van het onderzoek van het beroep door het Opperste Gerechtshof* (vertaling)", waardoor ieder onderscheid tussen strafrechtelijke en burgerlijke zaken wordt uitgesloten (§ 24).

houdend met wat er voor de verzoeker op het spel stond bij het geding voor het Hof van Cassatie (...), het feit dat de betrokkene daarop niet kon reageren vóór de sluiting van de zitting, een miskenning van zijn recht op een procedure op tegenspraak inhoudt (vertaling)" (§ 33).

Deze zienswijze geeft ongetwijfeld blijk van een vrij strenge afkeuring van de bestaande wettelijke regeling m.b.t. de werkwijze van het Hof van Cassatie die door de rechtsleer bekritiseerd wordt (1) en die toch ook aanvaard werd voor het Belgische Hof van Cassatie overeenstemt met die welke gevolgd moet worden voor verscheidene internationale rechtscolleges (Benelux-Gerechtshof (2), Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (3), en zelfs het Europees Hof voor de rechten van de mens (4))(5).

(1) Zie in dat verband de noot van P. Henry, De la contradiction des avis du ministère public, gepubliceerd onder het arrest Vermeulen, in J.L.M.B., 1996, blz. 911 e.v. (waarin de auteur verschillende oplossingen aanbrengt : ofwel de partijen de mogelijkheid bieden om korte mondelinge opmerkingen te maken na de voorlezing van de conclusie van het openbaar ministerie, ofwel hun de mogelijkheid bieden om conclusies neer te leggen op een latere zitting, ofwel "een nieuwe ronde van conclusies [openen], waarbij de verzoekende partij als eerste haar conclusie neemt en de verwerende partij over een termijn beschikt (die kort zou moeten zijn) om te reageren ... (vertaling)". Indien deze weg gevolgd wordt, bestaat het risico dat de tegensprekelijkheid van de procedure afgezwakt wordt in opeenvolgende en nutteloze uitwisselingen en ... problemen oplevert met betrekking tot de redelijke termijn die ook bij artikel 6 van het Verdrag is voorgeschreven!

(2) Artikel 44 van het reglement op de procesvoering.

(3) Artikel 59 van het reglement voor de procesvoering.

(4) Cf. de taak van de gemachtigde van de Commissie bij dit Hof.

(5) Zonder het te hebben over de taak van de referendarissen bij het Arbitragehof.

3. **Gevolgen van dit arrest voor de rechtspleging tot nietigverklaring voor de afdeling administratie van de Raad van State (1) :**

Voorafgaandelijk dient erop gewezen te worden dat het annulatiecontentieux bij de Raad van State niet zonder meer onder de toepassing van artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens valt. Dit objectief contentieux heeft immers alleen in bepaalde zaken (bij voorbeeld wanneer het betrekking heeft op de uitoefening van een beroep) betrekking op rechten van burgerlijke aard, in de zin die het Europees Hof aan die termen geeft (2).

-
- (1) De schorsingsprocedure dient ongetwijfeld, gezien het voorlopig en spoedeisend karakter ervan, op bepaalde punten te worden aangepast, onder meer wanneer de auditeur in zijn verslag geen uitgesproken standpunt inneemt, of wanneer het onderzoek van het dossier, op zijn minst gedeeltelijk, tijdens de zitting plaatsvindt.
- (2) Sedert het arrest Le Compte van 23 juni 1981 (reeks A, nr. 43, §§ 46 tot 50, blz. 20-22), waarin een ruime interpretatie wordt gegeven aan artikel 6, lid 1, van het EVRM, lijdt het geen twijfel dat de Raad van State als administratief rechtscollege gehouden is om deze bepaling te eerbiedigen in de zaken die tot het toepassingsgebied ervan behoren (onder meer het recht op de eerbiediging van het gezinsleven, de geschillen die verband houden met het eigendomsrecht of het recht om een bepaald beroep uit te oefenen, en zelfs, onder bepaalde voorwaarden, de geschillen die betrekking hebben op het openbaar ambt. Zie R.v.S., Vercammen, nr. 24.689 van 26 september 1984, R.W., 1984-85, kol. 1582, noot Vanden Bosch, en Meyers, nr. 33.572 van 8 december 1989, R.T.D.H., 1991, blz. 521, andersluidend advies van J. Salmon, noot E. Gillet; vgl. R.v.S., François, nr. 29.125 van 13 januari 1988, J.T., 1988, blz. 618, eensluidend advies van M. Leroy, noot D. Lagasse. Zie ook n.v. W.E.A. Records, nr. 39.719 van 12 juni 1992, J.L.M.B., 1992, blz. 1315; Jour. pr., nr. 222, 18 september 1992, blz. 24, noot P. Lambert; P. Lemmens. De Raad van State en de internationale verdragen over de rechten van de mens, T.B.P., 1987, blz. 367 e.v.; P. Lambert, La Convention européenne des droits de l'homme et le droit disciplinaire, J.T., 1988, blz. 53 e.v.; P. Martens, Les droits de l'homme sont-ils en crise ?, Jour. pr., nr. 222, 18 september 1992, blz. 19 e.v., inz. blz. 21 (waar

Voorts dient erop gewezen te worden dat de auditeur een specifieke rol heeft, die op bepaalde punten overeenstemt, maar op andere verschilt van de rol van het openbaar ministerie bij het Hof van Cassatie, zelfs in burgerlijke zaken.

Net zoals het openbaar ministerie waakt de auditeur in alle neutraliteit, objectiviteit en onpartijdigheid over de eenheid en de samenhang van de rechtspraak. Hij is geen partij bij het geding (1).

Met betrekking tot zijn eindconclusie kan de auditeur van de uitvoerende macht geen enkele instructie of bevel krijgen (2). Hij behartigt alleen de naleving van de wettigheid, en de samenhang en de eenheid van de rechtspraak (3). De vrijheid in geschrift en woord die de leden van het auditoraat hebben, alsook hun vrijheid van meningsuiting en hun intellectuele vrijheid zijn totaal en

de auteur erop wijst dat de Raad van State in recentere beslissingen het onderscheid dat vroeger werd gemaakt inzake het openbaar ambt, iedere praktische strekking ontnemt, door louter rekening te houden met het algemeen beginsel van onpartijdigheid).

Zie in verband met het begrip "contestations sur des droits et obligations de caractère civil", J. Velu en R. Ergec, v' Convention européenne des droits de l'homme, R.P.D.B., compl. VII, Brussel, Bruylant, oktober 1990, nrs. 411 e.v., en verwijzingen.

Er dient op gewezen te worden dat de geschillen die betrekking hebben op de toegang, het verblijf en de verwijdering van vreemdelingen, alsook die welke betrekking hebben op het asielrecht, niet onder de gelding van artikel 6 vallen, onder voorbehoud van het recht voor de vreemdeling om met zijn gezin samen te leven. Zie bij voorbeeld de recente arresten R.v.S. Marin Ioana, nr. 53.606 van 9 juni 1995; Tambaki Tibasaga, nr. 53.736 van 15 juni 1995.

- (1) R.v.S. Collart, nr. 38.789 van 19 februari 1992 ("*de magistraat van het auditoraat, (vervult) bij het vervullen van zijn adviesopdracht, een soortgelijke opdracht (...) als één van die welke het openbaar ministerie vervult voor de hoven en rechtbanken in het geval dat dit niet optreedt als hoofdpartij*").
- (2) Men vergelijk met hetgeen gesteld werd in het arrest Lobo Machado, vermeld in een noot hiervóór.
- (3) Zie in verband met het specifieke van de taken van de auditeur het jaarverslag 1994-1995, blz. 94 e.v.

onvervangbaar (1). Hun onafhankelijkheid "zowel ten aanzien van hun hiërarchie als ten aanzien van wie dan ook (vertaling)" is slechts "beperkt door de ongeschreven regels van welvoeglijkheid (vertaling)" (2).

Ten slotte en vooral is de procesvoering tot nietigverklaring (3) bij de Raad van State zodanig geregeld dat de partijen in de regel het standpunt van de auditeur kennen : zijn schriftelijk verslag, dat de uitdrukking is van een eerste oordeel over de zaak (4) (beginsel van het dubbel onderzoek) wordt voor tegenspraak voorgelegd aan de partijen, die er niet alleen kennis van kunnen nemen, maar er ook schriftelijk en mondeling op kunnen reageren (laatste memories en pleidooien (5)). Zoals gesteld wordt in het genoemde arrest Rys, "(heeft) de openbare

-
- (1) R.v.S. Rys, nr. 22.183 van 6 april 1982 (het verslag is "*in volle onafhankelijkheid*" gesteld; het zou gaan om een "*oneigenlijke beslissing*" ten aanzien waarvan "*de laatste memories (zich voordoen) als een oneigenlijk beroep*"); Lambrechts, nr. 28.317 van 30 juni 1987.
 - (2) Toespraak van de heer M. Dumont, auditeur-generaal, bij zijn installatie op 7 april 1992.
 - (3) Het gaat hier om een hoofdzakelijk schriftelijke procedure; de procedure ter terechtzitting is summier (zie het Verslag aan de Regent dat voorafgaat aan de procedureregeling die op 23 augustus 1948 is uitgevaardigd). Dat bewijst onder meer het feit dat wanneer de partijen die regelmatig zijn opgeroepen, de terechtzitting niet bijwonen, de bevoegde kamer, in hun afwezigheid, de zaak kan onderzoeken, daarover kan beraadslagen en uitspraak kan doen (*ibidem*).
 - (4) Volgens het genoemde arrest Rys "*(doet het verslag) zich (...) gemeenlijk voor(...) als de grondig bestudeerde en beredeneerde oplossing van de verschillende door de zaak gestelde feitelijke- en rechtsproblemen en alzo als een bijzonder uitvoerig gemotiveerd voorstel van beslissing.*".
 - (5) Zie het genoemde arrest Rys, waarin erop gewezen wordt dat de laatste memories de bevoegde kamer "*de laatste stand (doen) kennen van de stellingen en argumenten van de strijdende partijen : wat die partijen toegeven, wat ze staande houden*" en oordeelt dat deze laatste memories "*zich alzo (...) voor(doen) als oneigenlijke akten van beroep tegen de oneigenlijke beslissing die het "verslag" van de auditeur is*"; zie ook het arrest Stad Moeskroen c.s., nr. 39.252 van 29 april 1992.

terecht-zitting (...) derhalve slechts een beperkte functie die in principe niet is het onderzoek van de zaak voort te zetten. Maken verwickelingen een bijkomend onderzoek nodig, dan wordt dat onderzoek zo gestructureerd dat het uitloopt op een bijkomend "verslag", waarop [opnieuw] de memories van de partijen volgen". Hieraan moet toegevoegd worden dat de auditeur, in tegenstelling tot de gangbare praktijk bij het Hof van Cassatie, tot aan het hier besproken arrest, niet deelneemt aan het beraad. Het principe van de tegenspraak wordt dus strikt nageleefd. (1)

Niettemin heeft de Raad van State in een arrest van 19 juni 1996 uitdrukkelijk toepassing gemaakt van de leer van het arrest Vermeulen, en de debatten heropend, op verzoek van de verzoekende partijen, om hen de gelegenheid te geven te repliceren op het advies dat de auditeur ter zitting gegeven had (2).

In de praktijk wordt voortaan aan een partij die erom vraagt, steeds de mogelijkheid geboden om ter terecht-zitting te reageren op het advies van de auditeur. Indien daartoe redenen bestaan, wordt de zaak voor repliek in voortzetting gesteld op een latere terechtzitting. Na de repliek van de partijen, krijgt de auditeur nogmaals het woord; daarna wordt geen verdere reactie van de partijen meer toegestaan.

Het verzoek om te kunnen repliceren komt vooral voor in de gevallen waarin de auditeur in zijn advies ter terechtzitting afwijkt van de conclusie van zijn schriftelijk verslag. Reeds vóór het arrest Vermeulen moesten de leden van het auditoraat, ingevolge een richtlijn van de Auditeur-generaal van 1 december 1992, de partijen indien mogelijk vóór de terechtzitting van hun gewijzigde houding op de hoogte brengen. Dit standpunt is op 16 september 1996, ten gevolge van het arrest Vermeulen, bevestigd en bijgewerkt. In een brief aan de Eerste Voorzitter heeft de Auditeur-generaal bevestigd dat de leden van het auditoraat de partijen, voor zover mogelijk, per brief, per fax, per telefoon of mondeling vóór de terechtzitting op de hoogte moeten brengen van hun gewijzigde standpunt. De

(1) Vgl. met het arrest Kremzow van 21 september 1993 (reeks A, nr. 268b, §§ 21, 34, 45 e.v.) waarin het Europees Hof heeft vastgesteld dat een substantieel "ontwerp" (49 blz.) van de conclusie van de advocaat-generaal bij het Opperste Gerechtshof van Oostenrijk tijdig (3 weken) naar de partijen was gestuurd, zodat zij hadden kunnen reageren tijdens de terechtzitting waarop de advocaat-generaal als laatste het woord had genomen.

(2) R.v.S., Smits e.a., nr. 60.322, van 19 juni 1996.

Auditeur-generaal heeft bij die gelegenheid eveneens gewezen op de mogelijkheid van een repliek op het advies (zie bijlage).

Besluit

Het arrest Vermeulen vestigt de aandacht op de strikte vereisten die, i.v.m. het advies van een lid van het openbaar ministerie, uit het beginsel van de tegenspraak voortvloeien. Voor de rechtspleging voor de Raad van State betekent zulks dat aan de auditeur-verslaggever niet zonder meer het laatste woord gegeven kan worden, en dat de partijen m.a.w. het recht moeten hebben om - weze het beknopt - te repliceren op diens advies.

In afwachting van een formele wijziging van het procedurereglement, heeft de Raad van State op pretoriaanse wijze zijn procedure in overeenstemming gebracht met de leer van het arrest Vermeulen.

Bijlage

Betreft : arrest Vermeulen van 20 februari 1996 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Mijnheer de Eerste Voorzitter,

Uw nota van 1 augustus 1996 werd op 12 september 1996 besproken in de vergadering van de eerste auditeurs.

Op grond van deze bespreking, kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt.

1. Wat betreft het eerste punt

Het Auditoraat heeft geen principieel bezwaar tegen de mogelijkheid die aan de partijen zou geboden worden om nog te reageren op het advies van de auditeur.

Het Auditoraat beveelt nochtans aan van deze mogelijkheid een omzichtig gebruik te maken, zeker wanneer de auditeur in zijn advies niet afwijkt van het standpunt dat hij in het verslag heeft ingenomen.

De mogelijke repliek van de partijen lijkt ons vooral aangewezen in twee gevallen :

1. wanneer de partijen het standpunt van de auditeur nog niet kennen vóór de terechtzitting; dit is het geval voor de auditeurs die in schorsingszaken geen standpunt innemen in het verslag;

2. wanneer de auditeur een advies geeft dat niet overeenstemt met zijn verslag.

In dit laatste geval zal de bevoegde auditeur, in de mate van het mogelijke, de partijen hiervan op de hoogte brengen, telefonisch, per fax, of mondeling vóór de terechtzitting (niet iedereen heeft immers een fax-toestel of is telefonisch bereikbaar).

2. Wat betreft het tweede punt

Het Auditoraat beaamt dat in geval van voortzetting van de afhandeling van een zaak, de auditeur hoe dan ook het laatste woord heeft.

16.09.96

De Auditeur-generaal,

M. ROELANDT.

Bijlage 3

De vereenvoudigde procedures
voor de Raad van State

Naast de schorsingsprocedure die thans bij artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt geregeld, zijn er ook vereenvoudigde procedures die vastgesteld zijn in bijzondere wetten en die nagenoeg leiden tot de invoering van een *soort kort geding ten gronde* voor bepaalde aangelegenheden. Die vereenvoudigde procedures maken dus dat de afdeling administratie sommige geschillen binnen uitermate korte termijnen moet onderzoeken en beslechten. (1)

Dat is onder meer het geval voor de controle van hypotheekondernemingen, geregeld bij de wet van 4 augustus 1992 op het hypothecair krediet (zie artikel 43, § 8, van de wet en artikel 9 van het koninklijk besluit van 5 februari 1993 houdende diverse bepalingen tot uitvoering van de wet van 4 augustus 1992 op het hypothecair krediet), zoals bijvoorbeeld blijkt uit het arrest nr. 59.840 (IIIe kamer) van 3 juni 1996 inzake het Gemeentekrediet van België en het arrest nr. 61.654 (IVe kamer) van 11 september 1996 inzake de Bank Brussel Lambert. (2)

-
- (1) Zie in dat verband Ch. Lambotte, La procédure devant le Conseil d'Etat, Nemesis, Brussel, 1987, blz. 223 tot 227, 228 tot 229, en 235. Volgens dat werk moeten de volgende geschillen via een vereenvoudigde procedure worden beslecht: beroep tegen beslissingen over de controle van verzekeringen; hypothecaire leningen en hypotheekondernemingen; erkenning van kapitalisatieondernemingen; erkenning van private onderlinge verzekeringsondernemingen (pensioenfondsen); hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden (bij aanvraag van voorlopige hulp).
- (2) Volgens die arresten verbiedt de wet een hypotheekonderneming niet om een kredietaanvrager, individueel en om specifieke redenen, voordeliger voorwaarden toe te kennen dan die welke ter kennis worden gebracht van het publiek en de Controledienst voor de Verzekeringen. De Controledienst voor de Verzekeringen kan zich daar niet tegen verzetten.

Evenzo kan, luidens artikel 68 van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, bij betwisting over administratieve beslissingen genomen in het kader van deze wet en de desbetreffende uitvoeringsbesluiten, beroep worden ingesteld bij de Raad van State volgens een vereenvoudigde procedure die geregeld wordt bij het koninklijk besluit van 30 september 1992. Voorbeelden daarvan zijn het arrest nr. 63.260 (VIIe kamer) van 21 november 1996 inzake Het Mutualiteitsverbond De Voorzorg (1) en het arrest nr. 63.547 (IIIe kamer) van 11 december 1996 inzake het Onafhankelijk Ziekenfonds De Familie (2) en.

Een ander voorbeeld is onlangs nog gegeven door de wet van 27 maart 1995 betreffende de verzekeringsbemiddeling en de distributie van

(1) Nietigverklaring, wegens schending van artikel 11, § 2, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, van een beslissing waarbij de minister van Sociale Zaken de wijziging van een statutaire bepaling van de verzoekende partij weigert goed te keuren.

(2) Volgens dit arrest volgt uit artikel 191, 10°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen dat beleggingsinteressen slechts als verzekeringsinkomsten kunnen worden beschouwd als het gaat om kortlopende beleggingen van verzekeringsinstellingen en ziekenfondsen. In casu waren de interesten afkomstig van beleggingen van de spaarkas "De Familie" die als bankier was opgetreden met geld van haar cliënt. De betwiste interesten waren dus geen verzekeringsinkomsten die binnen de werkingssfeer van artikel 191, 10°, vallen.

verzekeringen (1) : artikel 9, achtste lid, van die wet (waarin wordt verwezen naar artikel 7 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen en dus impliciet naar artikel 8 van het koninklijk besluit van 22 februari 1991 houdende algemeen reglement betreffende de controle op de verzekeringsondernemingen, zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 22 november 1994) bepaalt dat tegen beslissingen van de Controledienst voor de Verzekeringen betreffende de inschrijving in het register van de verzekeringstussenpersonen bij de Raad van State beroep mogelijk is volgens een vereenvoudigde procedure, wat thans aanleiding geeft tot een omvangrijk contentieux (2) dat voor het eerst inzonderheid aan bod kwam in het arrest nr. 62.667 (IIIe kamer) van 22 oktober 1996 inzake s.p.r.l. Henri DELEGLISE en het arrest nr.

-
- (1) Deze wet vloeit voort uit een voorstel dat de heer Cauwenberghs op 23 mei 1991 bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft ingediend om de aanbeveling van de Commissie 92/48/EEG van 18 december 1991 inzake verzekeringstussenpersonen om te zetten in het intern recht "teneinde de consument zo goed mogelijk te beschermen" door de voorwaarden inzake toegang tot het beroep van verzekeringstussenpersoon op elkaar af te stemmen en bepaalde kwalificaties van laatstgenoemden te eisen. Dat wetsvoorstel is niet voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegd.

Voor bijkomende informatie, zie M.-A. Crijns, La loi du 27 mars 1995 relative à l'intermédiation en assurances et à la distribution d'assurances : Présentation générale, R.G.A.R., 1995, nr. 12520 (12 blz.); J.-L. Fagnart, L'entremise et la distribution dans le secteur des assurances, Commentaire de la loi du 27 mars 1995, J.T., 1995, blz. 734 tot 740; Y. Merchiers, De tussenpersonen: tussen oud en nieuw. Het nieuwe statuut van de distributie, Bull. ass., 1995, blz. 351 tot 369; H. Claassens, De verzekeringsdistributie in België: een nieuw wettelijk statuut in het licht van het Europees recht, T.B.H. - R.D.C., 1995, blz. 1069 tot 1092, en aangehaalde literatuurplaatsen; M. Fontaine, Droit des assurances, tweede editie, Brussel, Larcier, 1996, voornamelijk het hoofdstuk over "verzekeringsproducenten", blz. 361 tot 378; Y. Merchiers, J. Rogge en K. Bernauw, De verzekeringsbemiddeling en de verzekeringsdistributie, Gent, Mys & Breesch, 1996.

- (2) Naar alle waarschijnlijkheid zullen de Franstalige en Nederlandstalige kamers zeer kort na elkaar ongeveer 2.600 identieke annulatieberoepen te behandelen krijgen. Er hoeven geen zegels op het beroepschrift. Op 24 januari 1997 waren er 224 beroepen in het Frans en 332 beroepen in het Nederlands ingediend.

63.015 (VIIe kamer) van 12 november 1996 inzake DE VISSCHER (1).

De aandacht van de wetgever wordt erop gevestigd dat de afdeling administratie door die nieuwe geschillen overbelast kan raken : het gevaar bestaat dat ze, net zoals het administratief kort geding, alle beschikbare energie opslorpen ten koste van de klassieke annulatieberoepen en dat ze het hoge administratieve rechtscollege enigszins verlammen, net nu men de achterstand via belangrijke wijzigingen in de gecoördineerde wetten probeert weg te werken. Wellicht zou het beter zijn een voorafgaand beroep bij een gespecialiseerd administratief rechtscollege mogelijk te maken en de Raad van State alleen de rol van appelrechter of van administratieve cassatierechter toe te bedelen, ook zou de bevoegdheid over die zaken kunnen worden toegekend aan de rechtbanken van koophandel of de arbeidsrechtbanken.

Voorts moet worden opgemerkt dat de procedureregeling voor die vereenvoudigde procedures via een gewoon koninklijk besluit kan worden vastgesteld, terwijl de procedure bij de afdeling administratie voor de beroepen vermeld in de artikelen 11, 12, 13, 14 en 16 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in hoofdzaak wordt vastgesteld bij de artikelen 19 en volgende van de gecoördineerde wetten en voor het overige, overeenkomstig de artikelen 21 en 30 van diezelfde wetten, moet worden geregeld bij in ministerraad overlegde koninklijke besluiten.

(1) Volgens het arrest nr. 62.667 (IIIe kamer) van 22 oktober 1996 inzake s.p.r.l. Henri DELEGLISE bepaalt artikel 9, vijfde lid, van de wet van 27 maart 1995 dat in geval van weigering tot inschrijving in het register van de onafhankelijke tussenpersonen, de Controledienst voor de Verzekeringen die weigering moet motiveren. De externe motivering van de bestreden handelingen is stereotiep en bevat geenszins de specifieke feitelijke gegevens waarop de weigering steunt. In casu kan de Raad van State dus niet nagaan of de interne motivering van de Controledienst voor de Verzekeringen een correcte beoordeling van het wettelijke criterium bevat. In arrest nr. 63.015 (VIIe kamer) van 12 november 1996 inzake DE VISSCHER, wordt geen uitspraak gedaan over de vraag of aan de externe motiveringsplicht is voldaan, maar wordt eveneens geoordeeld dat het middel waarin de verzoeker aanvoert dat niet aan de interne motiveringsplicht is voldaan, gegrond is.

BIJLAGE 4

Vreemdelingengeschillen

1. Algemene opmerkingen

De specifieke tendensen betreffende vreemdelingengeschillen (1) die in het eerste activiteitenverslag van de Raad van State waren beschreven, gelden ook voor 1995-1996.

Zo kan opnieuw worden vastgesteld dat voor de beschouwde periode alle kamers samen van de Raad van State (2) aanmerkelijk meer schorsingsarresten (2.012) dan vernietigingsarresten (1.671) hebben geweest. Net zoals voor het jaar 1994-1995 moet dat laatste cijfer worden gerelativeerd, doordat heel wat vernietigingsarresten eigenlijk zijn geweest naar aanleiding van een vereenvoudigde procedure, die steunt op het vermoeden dat de verzoeker geen belang meer stelt in de zaak of afstand doet van de zaak, hetzij omdat geen memorie van wederantwoord of memorie van toelichting is ingediend (1.085) (3), hetzij omdat geen laatste memorie is ingediend na de kennisgeving van het verslag waarin het lid van het auditoraat besluit dat het beroep tot nietigverklaring moet worden verworpen (88) (4).

(1) Zie blz. 253 tot 286 van dat verslag.

(2) September 1995 tot augustus 1996.

(3) Op te merken valt dat 75 % van de zaken al een eerste keer was behandeld op grond van een vordering tot schorsing.

(4) Werkelijke situatie :

- in slechts 34 arresten wordt de bestreden handeling vernietigd;
- in 135 arresten wordt het beroep tot nietigverklaring na onderzoek van de middelen verworpen;
- in 91 arresten wordt vastgesteld dat de bestreden handeling is ingetrokken of dat de situatie van de verzoeker geregulariseerd is;
- in 238 arresten wordt het beroep tot nietigverklaring verworpen om andere redenen dan de ongegrondheid van de in het verzoekschrift aangevoerde middelen (te laat ingestelde beroepen; niet-ondertekende beroepen of verzoekschriften die door een stage lopende advocaat zijn ondertekend; geen keuze van woonplaats in België; geen uiteenzetting van de middelen; ...).

Wat het administratief kort geding betreft, dient tevens te worden opgemerkt dat verstek op de terechtzitting (824 gevallen, namelijk 41 % van de schorsingsarresten die worden uitgesproken na de indiening van het verslag van een lid van het auditoraat, verzoekschriften onder aanvoering van de dringende noodzakelijkheid uitgezonderd) nog steeds vaker voorkomt dan bij de andere geschillen waarvoor de Raad van State bevoegd is (34), wat weer kan worden verklaard door de specifieke aard van de aangelegenheid en door de termijn die de Raad van State thans, gelet op de achterstand die zich voor de vreemdelingenzaken in dezen geleidelijk heeft opgestapeld, nodig heeft om uitspraak te doen over de vorderingen tot schorsing die vreemdelingen, inzonderheid afgewezen kandidaat-vluchtelingen, instellen.

In dat verband moet worden opgemerkt dat de uitbreiding van de personeelsformatie, die tot stand is gebracht door de wet van 4 augustus 1996 tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (1), alsook de invoering van een specifiek zegelrecht voor vorderingen tot schorsing en de diverse wijzigingen die door diezelfde wet in de procedure bij de Raad van State zijn aangebracht (2), het mogelijk zouden moeten maken om die achterstand geleidelijk weg te werken.

Zo kunnen ook de wijzigingen in artikel 57, § 2, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, aangebracht door artikel 65 van de wijzigingswet van 15 juli 1996 (3), indirect invloed hebben op het aantal beroepen dat vreemdelingen bij de Raad van State instellen, inzonderheid doordat uiterlijk op de dag dat de termijn van het bevel om het grondgebied te verlaten afloopt, er een einde komt aan de sociale bijstand die verleend wordt aan een vreemdeling die een uitvoerbaar bevel om het grondgebied te verlaten

(1) Belgisch Staatsblad van 20 augustus 1996.

(2) Zoals, bijvoorbeeld, de behandeling van vorderingen tot schorsing door kamers met een alleenrechtsprekend rechter of de noodzaak voor de verzoekers om een vordering tot voortzetting van de procedure in te stellen wanneer hun vordering tot schorsing afgewezen is (zie ook de wijzigingsbesluiten van 19 december 1996 [Belgisch Staatsblad van 1 februari 1997] en 17 februari 1997 [Belgisch Staatsblad van 27 februari 1997]).

(3) Belgisch Staatsblad van 5 oktober 1996.

heeft gekregen, ongeacht of bij de Raad van State beroep wordt ingesteld (1) (2) (3).

Naar aanleiding van het arrest dd. 17 november 1994 van het Hof van Cassatie (4) was ook enige verwarring ontstaan omtrent de vraag of de Raad van State, zoals hij sedert de inwerkingtreding van (artikel 69 van) de wet van 15 december 1980 altijd had gedaan, zich nog bevoegd mocht

-
- (1) Voor het "privilège du préalable" en de uitvoerbaarheid van elke administratieve handeling die voor de Raad van State wordt aangevochten, zelfs in het raam van een procedure tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid, zie het eerste openbare verslag van de Raad van State over het jaar 1994-1995, blz. 262 en volgende.
 - (2) In de vorige versie van artikel 57, § 2, van de wet van 8 juli 1976 was sprake van het begrip "definitief bevel om het grondgebied te verlaten", waardoor sommige arbeidsgerechten ondanks arresten van het Hof van Cassatie, waarin uitdrukkelijk het tegendeel werd verklaard, een maatregel tot verwijdering van het grondgebied niet als definitief hadden erkend zolang de Raad van State zich niet over de vordering tot nietigverklaring van die maatregel had uitgesproken (Zie in dat verband het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over één van de voorontwerpen die de wijzigingswet van 15 juli 1996 zouden worden [Gedr. St. Kamer, G.Z. 1995-1996, nr. 364/1-95/96, blz. 153 e.v., inzonderheid blz. 156])
 - (3) Die invloed zal zich echter niet lang doen voelen, aangezien het Arbitragehof, bij zijn arrest nr. 43/98 van 22 april 1998 (Belgisch Staatsblad van 29 april 1998), in artikel 57, § 2, derde en vierde lid, van de voormelde wet van 8 juli 1976 de term "uitvoerbaar" heeft vernietigd, doch er daarbij op gewezen heeft (considerans B.37) dat "die vernietiging ... tot gevolg (heeft) dat artikel 57, § 2, moet worden geïnterpreteerd als zijnde niet van toepassing op de vreemdeling die gevraagd heeft om als vluchteling te worden erkend, wiens verzoek is verworpen en die een bevel heeft gekregen het grondgebied te verlaten, zolang de beroepen die hij voor de Raad van State heeft ingesteld tegen de beslissing die de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen met toepassing van artikel 63/3 van de wet heeft genomen of tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, niet zijn beslecht."
 - (4) J.T., 1995, blz. 316, met opmerkingen van B. HAUWERT; R.D.E., 1994, blz. 580, met aantekeningen van M. BAUWENS; Journal des Procès, 1995, nr. 275, met opmerkingen van F. TULKENS, blz. 28 e.v.

achten om, zowel voor schorsingen als nietigverklaringen, kennis te nemen van beroepen waarbij in feite het verlenen van het recht van toegang, verblijf of vestiging wordt aangevochten. Aan die verwarring is nu echter een einde gemaakt door artikel 3 van de wijzigingswet van 10 juli 1996 (1), dat artikel 69 van de wet van 15 december 1980 vervangt en nu letterlijk preciseert dat een beroep tot nietigverklaring, dat onder de regeling valt van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ook kan worden ingesteld tegen een beslissing die krachtens de wet van 15 december 1980 wordt genomen en waarbij aan een vreemdeling aanspraak op een bij die wet bepaald recht geweigerd wordt (2).

Tot slot moet worden opgemerkt dat de voormelde wijzigingswetten van 10 en 15 juli 1996 ook talrijke bepalingen van de wet van 15 december 1980 ingrijpend hebben gewijzigd om ze inzonderheid in overeenstemming te brengen met de Overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen van 14 juni 1985, ondertekend te Schengen op 19 juni 1990, goedgekeurd bij de wet van 18 maart 1993 (3) en in werking getreden op 26 maart 1995 alsook met de Overeenkomst van Dublin van 15 juni 1990, goedgekeurd bij de wet van 11 mei 1995 (4) en in werking getreden op 1 september 1997. Op enkele uitzonderingen na (nr. 54.895 van 25 augustus 1995; nr. 59.745 van 18 mei 1996) heeft de Raad van State de Overeenkomst van Schengen gedurende het jaar 1995-1996 nooit hoeven toepassen. In de toekomst zal deze vraag wel rijzen, inzonderheid voor de toepassing van de bepalingen betreffende de aanwijzing van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag die is ingediend in één van de Lid-Statens van de Europese Unie die door de voormelde Overeenkomsten gebonden zijn, alsook voor het toezicht op de vreemdelingen die de Schengenruimte via een buitengrens van België

(1) Belgisch Staatsblad van 5 oktober 1996.

(2) Zoals opgemerkt in de memorie van toelichting (Gedr. St. Kamer, G.Z. 1995-1996, nr. 364/1-95/96, blz. 50) vloeit deze tekstwijziging voort uit een voorstel dat de Raad van State in zijn advies over het wetsontwerp in die zin heeft gedaan. In dat advies wordt uitdrukkelijk opgemerkt dat de bevoegdheid die aldus sedert de inwerkingtreding van de wet van 15 december 1980 aan de Raad van State wordt gegeven, tot gevolg heeft dat de bij die wet bepaalde rechten per definitie politieke rechten in de zin van artikel 145 van de Grondwet zijn (Ibid., blz. 141) (Zie ook : Gedr. St. Kamer, zitting 1995-1996, nr. 364/1-95/96 (verslag), blz. 112; Gedr. St. Senaat, zitting 1995-1996, nr. 1-310/6-1995/1996 (verslag), blz. 66).

(3) Belgisch Staatsblad van 15 oktober 1993.

(4) Belgisch Staatsblad van 30 september 1995.

binnenkomen en vervolgens naar één van de andere Schengenstaten gaan.

2. De specifieke plaats die de procedure tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid inneemt in de berechting van vreemdelingengeschillen

Zoals reeds uiteengezet is in het eerste activiteitenverslag over het jaar 1994-1995 (1), kunnen de uitvoerbaarheid van de maatregelen tot verwijdering van het grondgebied, de korte termijn die de belanghebbenden doorgaans krijgen om die uit te voeren, alsook de gevolgen die zulke maatregelen kunnen hebben voor het behoud van het recht op sociale bijstand, verklaren waarom de Raad van State meer dan vroeger en meer dan voor andere soorten van geschillen waarvoor hij bevoegd is, uitspraak moet doen over vorderingen tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid (308 van de 2.012 gewezen arresten). In 65 gevallen is een schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid bevolen, wat een aanzienlijk hoger gemiddelde (21,1 %) is dan dat van de schorsingen die in het raam van de gewone procedure worden bevolen (77 van de 1.704 gewezen arresten, d.i. 4,5 %).

Net zoals voor het jaar 1994-1995 blijkt dat één van de belangrijkste oorzaken van niet-ontvankelijkheid van beroepen die onder aanvoering van de uiterst dringende noodzakelijkheid worden ingesteld, precies de constatering is dat de uiterst dringende noodzakelijkheid ten onrechte is aangevoerd.

De Raad van State is immers de volgende beginselen blijven toepassen :

- de uiterst dringende noodzakelijkheid mag niet worden beoordeeld uit het oogpunt van het loutere naderen van het tijdstip waarop de handeling waarvan de schorsing wordt gevorderd, effectief ten uitvoer wordt gelegd, maar wel uit het oogpunt van de datum van kennisgeving van die handeling en van de uitvoerbaarheid ervan (zie onder meer : nr. 55.393 van 26 september 1995; nr. 55.922 van 18 oktober 1995; nr. 56.558 van 1 december 1995; nr. 58.812 van 26 maart 1996);

(1) blz. 262 e.v.

- wanneer de maatregel tot verwijdering van het grondgebied een bevel is om het grondgebied binnen een gestelde termijn te verlaten, dan moet de vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid volgens de voorschriften worden ingediend voordat die termijn verstreken is (nr. 55.922 van 18 oktober 1995; nr. 58.645 van 15 maart 1996; nr. 60.349 van 20 juni 1996; nr. 67.236 van 30 juni 1997 (1); nr. 60.634 van 2 juli 1996); wanneer de aldus toegemeten termijn echter langer is dan de normalerwijze toegestane termijn van vijf dagen, wordt de dringende noodzakelijkheid evenwel beoordeeld volgens de algemene criteria voor de beoordeling van dat begrip (nr. 59.276 van 26 april 1996); het kan dus gebeuren dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet wordt erkend, terwijl het verzoekschrift wel binnen de genoemde termijn, maar tamelijk lang na de kennisgeving van de handeling is ingediend (nr. 56.563 van 4 december 1995 [waarbij de verzoeker tot de 28ste dag van de termijn van dertig dagen heeft gewacht]; nr. 60.349 van 20 juni 1996; nr. 61.107 van 2 augustus 1996);
- ook kan de uiterst dringende noodzakelijkheid uitdrukkelijk worden ontkracht door de houding zelf van de verzoeker (nr. 55.104 van 13 september 1995; nr. 60.819 van 9 juli 1996; nr. 61.114 van 6 augustus 1996 (vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid, ingesteld op 6 augustus 1996, hoewel de maatregel tot teruggedrijving tot aan de grens reeds op 26 juli 1996 ter kennis was gebracht));
- tot slot moet de vordering, met toepassing van artikel 8, tweede lid, 6°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991, een uiteenzetting van de feiten bevatten waarin de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt gerechtvaardigd en waarin dus wordt uitgelegd waarom het instellen van een gewoon kort geding niet efficiënt zou zijn (2).

(1) R.D.E., nr. 93, blz. 221 e.v., met het advies van de auditeur en de opmerkingen van J. JAUMOTTE.

(2) Hierbij dient te worden opgemerkt dat het instellen van een vordering tot schorsing, zelfs wegens uiterst dringende noodzakelijkheid, de uitvoerbaarheid van de bestreden handeling niet schorst en dat de termijn die door de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt toegestaan om uitspraak te doen over de gewone vorderingen tot schorsing in de regel langer is dan de termijnen die aan vreemdelingen worden toegekend om het grondgebied te verlaten.

Voorts dient te worden opgemerkt dat herhaaldelijk erop gewezen is dat vorderingen tot schorsing, zelfs in geval van aanvoering van uiterst dringende noodzakelijkheid, bij een ter post aangetekend schrijven moeten worden ingesteld, overeenkomstig artikel 84 van de algemene procedureregeling, en dat alleen overmacht een geldige reden is om zulk een verzoekschrift per fax in plaats van via een ter post aangetekend schrijven bij de Raad van State in te dienen (nr. 61.107 van 2 augustus 1996; nr. 61.108 van 2 augustus 1996; nr. 61.113 van 5 augustus 1996; nr. 61.116 van 8 augustus 1996; nr. 61.117 van 8 augustus 1996). Wordt een vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid dus per fax ingesteld, dan moet om die zo spoedig mogelijk in een ter post aangetekend schrijven worden bevestigd.

3. Beoordeling van het gevaar van een ernstig nadeel, aangevoerd door niet-erkende kandidaat-vluchtelingen tot staving van hun vordering tot schorsing van beslissingen waarbij hun asielaanvraag niet-ontvankelijk wordt verklaard.

De verschillen in rechtspraak die in dezen bleken te bestaan en die in het eerste activiteitenverslag zijn uiteengezet (1), zijn voorgelegd aan de algemene vergadering van de afdeling administratie, die in dat verband in haar arrest (2) de volgende principes heeft gesteld :

- de omstandigheid dat de afgewezen kandidaat-vluchteling zijn gewone vordering tot schorsing pas heeft ingesteld na het verstrijken van de termijn die toegestaan was om het grondgebied te verlaten, houdt voor hem gewoon het gevaar in dat de bestreden beslissing ten uitvoer wordt gelegd voordat de Raad van State uitspraak heeft gedaan over zijn vordering, zonder dat kan worden besloten dat de belanghebbende daardoor zelf oorzaak of medeoorzaak is van het gevaar van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat hij ter adstructie van zijn beroep aanvoert (3);

(1) blz. 265 tot 268.

(2) nr. 67.236 van 30 juni 1997, R.D.E., nr. 93, blz. 221 e.v., met het advies van de auditeur en de opmerkingen van J. JAUMOTTE.

(3) In dat verband wordt in het arrest een duidelijk onderscheid gemaakt tussen een vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid die is ingesteld na het verstrijken van de termijn binnen welke het grondgebied moet worden verlaten, wat die vordering volgens de regel niet-ontvankelijk maakt, en een gewone vordering tot schorsing die na het verstrijken van die termijn is ingesteld, wat volgens de regel geen enkele invloed heeft op de ontvankelijkheid van die vordering.

- gelet op de desbetreffende regeling ingevoerd bij artikel 63/5, tweede lid, van de wet van 15 december 1980 en bij artikel 113quater, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit tot uitvoering van 8 oktober 1981, en zelfs als niet de Commissaris-generaal of zijn adjunct de beslissing tot verwijdering van het grondgebied heeft genomen, noch met de uitvoering ervan belast is, is er in het licht van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een voldoende rechtstreeks verband tussen het gevaar van een ernstig nadeel dat uit die tenuitvoerlegging voortvloeit en de bevestigingsbeslissing die de Commissaris-generaal of zijn adjunct voorafgaandelijk heeft genomen, daar de schorsing van de tenuitvoerlegging van die bevestigende beslissing bij wijze van gevolg ook leidt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de maatregel tot verwijdering van het grondgebied;
- in dat verband is het zelfs niet noodzakelijk dat de belanghebbende in zijn beroep tegen de bevestigende beslissing uitdrukkelijk om de schorsing van de maatregel tot verwijdering van het grondgebied heeft verzocht, noch dat de Raad van State in zijn arrest waarbij de schorsing van tenuitvoerlegging van de bevestigende beslissing wordt bevolen, uitdrukkelijk de schorsing van de tenuitvoerlegging van de verwijderingsmaatregel heeft bevolen;
- tot slot kan de omstandigheid dat een bevel om het grondgebied te verlaten juridisch alleen inhoudt dat de betrokkene het grondgebied van het Rijk moet verlaten met een bestemming die hij kiest en niet impliceert dat hij naar een specifieke Staat moet gaan, niet worden aangewend om het bestaan van het aangevoerde mogelijke nadeel te ontkennen, zodra uit het dossier dat bij de Raad van State is ingediend blijkt dat de belanghebbende in geval van vrijwillige of zelfs gedwongen tenuitvoerlegging van de beslissing, gelet op het feit dat hij reis- noch verblijfsdocumenten heeft, in principe alleen maar naar zijn land van herkomst kan terugkeren, terwijl hij juist beweert dat hij daar in de zin van het Verdrag van Genève is of kan worden vervolgd.

Dit arrest van de algemene vergadering mag dan slechts op één specifiek geval betrekking hebben, het lijkt toch een einde te hebben gemaakt aan de uiteenlopende rechtspraak die in dezen in de jaren 1994-1995 en 1995-1996 tot stand was gekomen.

Dat neemt natuurlijk niet weg dat de Raad van State geval voor geval moet blijven nagaan of het gevaar voor een ernstig nadeel dat in de vordering tot schorsing wordt aangevoerd, relevant en actueel (1) is, wat vooronderstelt dat iedere vordering tot schorsing natuurlijk een concrete uiteenzetting van de rechtsmiddelen moet bevatten, maar bovendien zowel een concreet relaas van de feiten die de kandidaat-vluchteling ertoe hebben gebracht zijn land te ontvluchten en die rechtvaardigen dat hij de status van vluchteling waar hij aanspraak op maakt ook krijgt, als een concrete uiteenzetting van het gevaar van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat hij wellicht loopt als hij naar het ontvluchte land moet terugkeren (nr. 58.616 van 13 maart 1996; nr. 58.467 van 6 maart 1996; nr. 59.212 van 24 april 1996; nr. 59.300 van 26 april 1996) (2).

-
- (1) Volgens de vaste rechtspraak (Zie openbaar activiteitenverslag 1994-1995, blz. 267) (Voor recentere arresten, zie ook : nr. 65.025 van 6 maart 1997; nr. 66.875 van 20 juni 1997) moet de Raad van State uitgaan van het ogenblik waarop hij uitspraak doet, zowel om te beoordelen of het mogelijke nadeel dat in het verzoekschrift wordt aangevoerd, relevant is en op dat ogenblik bestaat.

Op basis van dat beginsel heeft de Raad van State in sommige arresten geoordeeld dat het mogelijke nadeel dat in het verzoekschrift wordt aangevoerd, niet langer vaststond, doordat de feiten achterhaald waren in het licht van de latere ontwikkeling van de politieke situatie in het ontvluchte land (Zie voor : nr. 55.166 van 14 september 1995; nr. 55.169 van 14 september 1995; nr. 58.712 van 20 maart 1996, en voor Pakistan: nr. 55.628 van 11 oktober 1995; nr. 57.795 van 24 januari 1996).

Zo heeft men ook kunnen oordelen dat de kans op een nadeel, aangevoerd ter adstructie van een beroep tegen een maatregel tot verwijdering van het grondgebied die die een einde maakt aan een verblijf als student, niet langer vaststond daar verzoeker inmiddels toestemming had gekregen om in een andere hoedanigheid in het land verblijven (nr. 61.149 van 14 augustus 1996).

- (2) Wanneer er grote tegenstrijdigheden zijn tussen het feitenrelaas in de vordering tot schorsing en het relaas gegeven tijdens verhoren op de Dienst Vreemdelingenzaken en op het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, heeft de Raad van State aldus geoordeeld dat geen geloof kon worden

4. Belangrijkste redenen waarom verzoekschriften niet-ontvankelijk zijn verklaard.

a) Vorderingen tot schorsing.

(tijdens de beschouwde periode is in **323** arresten de niet-ontvankelijkheid uitgesproken).

Vorderingen tot schorsing worden onder meer niet-ontvankelijk verklaard omdat ofwel het concrete feitenrelaas ofwel de uiteenzetting van het moeilijk te herstellen ernstige nadeel dat kan voortvloeien uit de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden handeling erin ontbreekt. In een beperkter aantal gevallen (**13** arresten) worden ze niet-ontvankelijk verklaard omdat ze geen uiteenzetting van de rechtsmiddelen bevatten.

Net zoals in het jaar 1994-1995 zijn sommige vorderingen tot schorsing ook kennelijk niet-ontvankelijk verklaard, ofwel omdat er binnen de toegestane termijn geen beroep tot nietigverklaring was ingesteld (**17** arresten), ofwel omdat de vordering tot schorsing na het beroep tot nietigverklaring was ingesteld (**5** arresten), ofwel omdat op het verzoekschrift tot nietigverklaring dat bij de vordering tot schorsing was gevoegd, geen belastingzegels waren aangebracht binnen een redelijke termijn bepaald op vijfenzeventig dagen vanaf de kennisgeving van de bestreden beslissing (68 arresten) (nr. 57.862 van 29 januari 1996; nr. 58.630 van 13 maart 1996; nr. 60.929 van 10 juli 1996) (1), of nog, omdat de verzoeker de rechten voor zijn beroep tot nietigverklaring niet heeft gekweten binnen vijftien dagen nadat hem de beschikking tot weigering van kosteloze rechtspleging ter kennis was gebracht, met als gevolg dat dit beroep krachtens artikel 81, tweede lid, van de algemene procedureregeling ambtshalve van de rol is afgevoerd (14 arresten) (2).

gehecht aan het gevaar voor een ernstig nadeel dat in het verzoekschrift wordt aangevoerd (nr. 57.643 van 19 januari 1996).

- (1) Zie de specifieke reden om annulatieberoepen niet-ontvankelijk te verklaren wanneer de zegelrechten buiten de aldus vastgestelde redelijke termijn zijn gekweten.
- (2) Die twee laatstgenoemde redenen om een vordering tot schorsing niet-ontvankelijk te verklaren, zijn niet meer van toepassing sedert de inwerkingtreding van de nieuwe procedureregeling op 1 april 1997. Volgens die nieuwe regeling hoeven er immers alleen nog belastingzegels te worden aangebracht op de vordering tot schorsing en niet meer op het verzoekschrift tot nietigverklaring; de desbetreffende zegels behoeven alleen nog te worden aangebracht op de eventuele vordering tot voortzetting van de rechtspleging die de verzoeker indient nadat zijn vordering tot

Gedurende de beschouwde periode heeft de Raad van State ook, met toepassing van artikel 17 van de gecoördineerde wetten, steeds erop gewezen (21 arresten) dat de vaste beroepscommissie voor vluchtelingen een administratief rechtscollege is, zodat tegen haar beslissingen - inzake geschillen - geen vordering tot schorsing kan worden ingesteld zonder dat dit in strijd is met artikel 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (nr. 60.276 van 19 juni 1996), noch rechtstreeks (beroep tegen de beslissing van de commissie : nr. 56.633 van 5 december 1995; nr. 56.009 van 25 oktober 1995; nr. 58.746 van 22 maart 1996 [de beslissingen van de vaste beroepscommissie zijn van jurisdictionele aard (1) en hebben gezag van gewijsde (...) zulke beslissingen moeten conform de wet worden geacht zolang ze niet door de Raad van State zijn vernietigd]; nr. 60.935 van 10 juli 1996), noch indirect (beroep tegen een bevel om het grondgebied te verlaten dat na die beslissing ter kennis is gebracht, maar waarin alleen middelen tegen die beslissing worden aangevoerd : nr. 55.167 van 14 september 1995; nr. 55.357 van 22 september 1995; nr. 57.893 van 30 januari 1996; nr. 58.611 van 13 maart 1996; nr. 60.126 van 12 juni 1996). Zoals reeds in het eerste activiteitenverslag was opgemerkt (2), stemt de Raad van State daarentegen ermee in kennis te nemen van vorderingen tot schorsing die ingesteld zijn tegen maatregelen tot verwijdering van het grondgebied die getroffen zijn na ongunstige beslissingen van de vaste beroepscommissie voor vluchtelingen, wanneer het verzoekschrift ook middelen bevat waarin een wettigheidsgebrek wordt gehekend dat eigen is aan de maatregel tot verwijdering van het grondgebied. De Raad van State onderzoekt dan alleen de gegrondheid van die specifieke middelen en beveelt, in voorkomend geval, alleen de schorsing van de tenuitvoerlegging van die maatregel (nr. 61.214 van 28 augustus 1996; nr. 61.171 van 26 augustus 1996).

schorsing bij arrest is afgewezen.

- (1) Naar aanleiding van een prejudiciële vraag van de Raad van State (nr. 56.156 van 8 november 1995) heeft het Arbitragehof in zijn arrest nr. 14/97 van 18 maart 1997 (Belgisch Staatsblad van 8 mei 1997) uitdrukkelijk bevestigd dat de Vaste beroepscommissie voor vluchtelingen een administratief rechtscollege is.
- (2) blz. 277.

Zoals reeds in het eerste activiteitenverslag is opgemerkt (1), is de vraag naar de ontvankelijkheid van vorderingen tot schorsing gericht tegen beslissingen waarbij wordt geweigerd een nieuwe aanvraag om als vluchteling te worden erkend in overweging te nemen (bijlagen 13quater) in wezen een specifieke vraag, aangezien daarbij dient te worden nagegaan of verzoeker tot staving van zijn nieuwe aanvraag al dan niet "nieuwe gegevens" heeft aangevoerd in de zin die het Arbitragehof in zijn arrest 61/94 van 14 juli 1994 heeft aangegeven (2). Als de Raad van State, na het verzoekschrift en het administratief dossier te hebben onderzocht, van mening is dat verzoeker tot staving van zijn nieuwe aanvraag om als vluchteling te worden erkend inderdaad "nieuwe gegevens" aanvoert, oordeelt de Raad dat de vordering tot schorsing ontvankelijk is en beveelt hij de schorsing van de tenuitvoerlegging voor zover aan de voorwaarden is voldaan (Zie in deze zin : nr. 56.226 van 13 november 1995; nr. 57.257 van 22 december 1995, nr. 57.384 van 5 januari 1996; nr. 60.015 van 11 juni 1996; nr. 60.136 van 12 juni 1996); als de Raad daarentegen van mening is dat verzoeker geen "nieuwe gegevens" heeft aangevoerd, dan verklaart hij de vordering tot schorsing niet-ontvankelijk (Zie in deze zin : nr. 58.198 van 19 februari 1996; nr. 59.311 van 26 april 1996; nr. 61.169 van 22 augustus 1996).

Ervan uitgaande dat aangezien een verzoeker onherroepelijk gebonden is door de keuze die hij heeft gemaakt om eerst met de procedure wegens uiterst dringende noodzakelijkheid te werken, hebben sommige arresten zoals reeds in de loop van het jaar 1994-95 het geval was (3), de gewone vorderingen tot schorsing ingesteld na een eerste arrest tot afwijzing van een vordering tot schorsing volgens de procedure wegens uiterst dringende noodzakelijkheid, afgewezen wegens niet-ontvankelijkheid, ongeacht de reden waarom de eerste vordering afgewezen was (nr. 56.073 van 27 oktober 1995; nr. 56.096 van 27 oktober 1995; nr. 59.680 van 14 mei 1996; nr. 59.787 van 24 mei 1996; nr. 60.831 van 9 juli 1996; nr. 61.092 van 30 juli 1996; nr. 61.213 van 28 augustus 1996). Zo ook werd afwijzend beschikt op een verzoek gedaan op de terechtzitting, namelijk dat een vordering tot schorsing volgens de procedure wegens uiterst dringende noodzakelijkheid anders zou worden gekwalificeerd, te weten als een gewone vordering tot schorsing (nr. 55.922 van 18 oktober 1995).

Zo ook wordt een vordering tot schorsing niet-ontvankelijk verklaard doordat is gebleken dat de

(1) blz. 271 en 272.

(2) Belgisch Staatsblad van 9 augustus 1994.

(3) Openbaar verslag blz. 273.

vreemdeling naderhand onder een andere naam een tweede aanvraag heeft ingediend om als vluchteling te worden erkend (nr. 58.667 van 20 maart 1996).

Tijdens de beschouwde periode heeft de Raad van State eveneens vorderingen tot schorsing afgewezen die gericht waren tegen beslissingen tot afwijzing van aanvragen tot regularisatie van verblijf, ingediend met toepassing van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980, aangezien de verzoekers bij het indienen van die aanvragen reeds vielen onder een vroegere en uitvoerbare beslissing tot verwijdering van het grondgebied. De Raad van State gaat er immers van uit dat de verzoekers in dat geval geen belang hebben bij het verkrijgen van de schorsing van de tenuitvoerlegging van die afwijzende beslissingen, door het enkele feit dat een eventuele schorsing niet alleen niet tot gevolg zou hebben dat hun gevraagde regularisatie wordt toegestaan, maar ook geen enkel gevolg zou kunnen hebben voor de uitvoerbaarheid van een tevoren ter kennis gebracht bevel om het grondgebied te verlaten (nr. 59.835 van 31 mei 1996; en nr. 61.063 van 18 juli 1996). In andere arresten heeft de Raad van State, steunende op dezelfde redenering, de vordering niet afgewezen op basis van de ontstentenis van belang maar tot de afwijzing van die vordering besloten doordat niet was voldaan aan de tweede voorwaarde van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (nr. 60.272 van 19 juni 1996; nr. 60.996 van 17 juli 1996).

b) Beroepen tot nietigverklaring.

(Tijdens de beschouwde periode is in **232** arresten de niet-ontvankelijkheid uitgesproken)

In meerdere arresten (**42**) is de Raad tot het besluit gekomen dat het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk was, aangezien de verzoeker in zijn verzoekschrift geen woonplaats in België had gekozen, waartoe hij nochtans verplicht is krachtens artikel 2 van het koninklijk besluit van 22 juli 1981 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State in geval van beroep tegen de beslissingen bedoeld in de wet van 15 december 1980 (Zie, bij wijze van voorbeeld : nr. 56.662 van 6 december 1995).

Overeenkomstig de reeds voor het jaar 1994-1995 opgetekende rechtspraak (1), heeft de Raad van State ook voor de beschouwde periode herhaaldelijk besloten dat beroepen tot nietigverklaring niet-ontvankelijk waren, doordat het daarmee verband houdende recht weliswaar door de verzoeker was gekweten, doch na afloop van de redelijke termijn van vijfenzeventig dagen vanaf de kennisgeving van de bestreden beslissing (nr. 54.930 van 6 september 1995; nr. 54.933 van 6 september 1995) (2).

De Raad van State heeft m.b.t. verscheidene beroepen tot nietigverklaring van beslissingen waarbij aanvragen om als vluchteling te worden erkend niet-ontvankelijk waren verklaard, geoordeeld dat ze te laat waren ingesteld omdat ze niet ingediend waren binnen zestig dagen na de kennisgeving van die beslissingen op de krachtens artikel 51bis van de wet van 15 december 1980 gekozen of vermoedelijk gekozen woonplaats (nr. 55.341 van 22 september 1995; nr. 55.899 van 18 oktober 1995; nr. 61.378 van 29 augustus 1996 [geldige kennisgeving aan het Commissariaat-generaal voor de

(1) Openbaar verslag, blz. 274.

(2) Doordat op 1 april 1997 de nieuwe procedureregeling in werkinge getreden is volgens welke er alleen op de vordering tot schorsing belastingzegels hoeven te worden aangebracht en niet meer op het verzoekschrift tot nietigverklaring, waarbij de desbetreffende zegels alleen nog behoeven te worden aangebracht op de eventuele vordering tot voortzetting van de procedure die de verzoeker indient nadat zijn vordering tot schorsing bij arrest is afgewezen, zou die oorzaak van niet-ontvankelijkheid niet meer zo vaak voorkomen als vroeger, doordat ze alleen nog betrekking zal kunnen hebben op beroepen tot nietigverklaring zonder bijgaande vordering tot schorsing.

vluchtelingen en de staatlozen, als vermoedelijk gekozen woonplaats]) (1).

Zoals reeds aangegeven in het eerste activiteitenverslag (2), heeft het feit dat verzoeker een valse identiteit had gebruikt om op frauduleuze wijze de status van vluchteling te verkrijgen de Raad van State ertoe gebracht het beroep niet-ontvankelijk te verklaren dat deze had ingesteld tegen de tweede beslissing die ten aanzien van hem was genomen naar aanleiding van zijn tweede aanvraag om als vluchteling te worden erkend (nr. 58.824 van 26 maart 1996; nr. 58.829 van 26 maart 1996).

5. Overzicht van enkele manieren waarop rechtsmiddelen zijn beantwoord.

Tijdens de beschouwde periode heeft de Raad van State er herhaaldelijk op gewezen (nr. 54.934 van 6 september 1995; nr. 54.937 van 6 september 1995; nr. 55.673 van 12 oktober 1995; nr. 57.645 van 19 januari 1996; nr. 58.722 van 20 maart 1996; nr. 60.276 van 19 juni 1996) dat ook al mocht de kennisgeving van een bestuurshandeling een gebrek vertonen, dat gebrek de wettigheid van die handeling zelf niet kan aantasten. In dat verband heeft de Raad er inzonderheid aan herinnerd dat het bezwaar van onwettigheid betreffende de bevoegdheid van degene die de eigenlijke beslissing tot verwijdering van het grondgebied neemt, een beslissing die zich meestal in het door de overheid ingediende administratief dossier bevindt, niet mag worden verward met het gebrek van de kennisgeving, dat betrekking heeft op de hoedanigheid van de ambtenaar die van die beslissing kennis heeft gegeven in de vorm van een bevel om het grondgebied te verlaten of van een bevel tot terugleiding (nr. 58.740 van 22 maart 1996; nr. 58.746 van 22 maart 1996; nr. 58.826 van 26 maart 1996).

(1) Voor meer gedetailleerde uitleg over de draagwijdte van die bepaling, zie het openbaar verslag over het jaar 1994-1995, blz. 274 en 275.

(2) blz. 275.

Zoals reeds nadrukkelijk gesteld was in het eerste activiteitenverslag (1), heeft de Raad van State, overeenkomstig zijn rechtspraak van vóór de inwerkingtreding van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, geoordeeld dat voldaan is aan de verplichting tot uitdrukkelijke motivering, welke verplichting is opgelegd door zowel de voormelde wet als door artikel 62 van de wet van 15 december 1980, zodra verwezen wordt naar een bijlage die bij de bestreden beslissing is gevoegd of naar een andere handeling die of een ander advies dat vooraf ter kennis van de belanghebbende is gebracht (nr. 54.916 van 5 september 1995; nr. 54.918 van 5 september 1995; nr. 55.260 van 21 september 1995; nr. 59.414 van 30 april 1996) en dat krachtens de verplichting tot uitdrukkelijke motivering alleen de redenen behoeven te worden aangegeven die voor de bestreden beslissing doorslaggevend zijn geweest, terwijl de argumenten van de verzoeker niet in gedetail behoeven te worden weerlegd (nr. 55.262 van 21 september 1995; nr. 56.235 van 13 november 1995; nr. 56.109 van 31 oktober 1995; nr. 58.122 van 12 februari 1996; nr. 59.748 van 21 mei 1996). Er is tevens op gewezen dat :

- wanneer het advies of de handeling waarnaar bij wijze van uitdrukkelijke motivering wordt verwezen, niet gevoegd is bij de kennisgeving van de beslissing terwijl dat wél de bedoeling van de steller van die handeling was, zulks alleen een gebrek van de kennisgeving vormt en geen aantasting vormt van de wettigheid van de beslissing zelf, die behoorlijk gemotiveerd is (nr. 54.916 van 5 september 1995; nr. 59.414 van 30 april 1996);
- wanneer de verzoeker niet in het bezit is van de beslissing tot verwijdering zelf, zulks hem geen schade kan berokkenen op het gebied van de uitdrukkelijke motivering, doordat het bevel om het grondgebied te verlaten waarvan hem kennis is gegeven, hem uitdrukkelijk meedeelt welke redenen de bevoegde overheid ertoe hebben gebracht zijn verwijdering van het grondgebied te bevelen (nr. 61.158 van 14 augustus 1996).

Wat de draagwijdte betreft van de verplichting om de rechtsmotieven aan te geven van een beslissing waarbij een aanvraag om als vluchteling te worden erkend niet-ontvankelijk wordt verklaard, is overigens bevestigd dat de verplichte uitdrukkelijke motivering niet inhoudt dat uitdrukkelijk

(1) blz. 276 en 277.

behoort te worden verwezen naar de criteria in artikel 52 van de wet van 15 december 1980, voor zover verzoeker alleen al door het lezen van de bestreden beslissing weet om welke redenen die bepaling is toegepast (nr. 56.109 van 31 oktober 1995; nr. 60.100 van 11 juni 1996).

In antwoord op een middel dat ontleend was aan de schending van de rechten van verdediging in het kader van de procedure tot onderzoek van de ontvankelijkheid van aanvragen om als vluchteling te worden erkend, heeft de Raad van State de principes bevestigd die in dezen reeds in het activiteitenverslag over het jaar 1994-1995 waren aangegeven (1), naar welke principes dient te worden verwezen, en erop geattendeerd dat die procedure geen rechterlijke maar een louter administratieve procedure is, met als gevolg dat het algemene beginsel dat de rechten van verdediging dienen te worden nageleefd, daarop als zodanig niet van toepassing is (nr. 55.057 van 7 september 1995; nr. 55.625 van 11 oktober 1995; nr. 57.167 van 21 december 1995; nr. 57.466 van 11 januari 1996; nr. 58.990 van 5 april 1996; nr. 59.748 van 21 mei 1996; nr. 60.200 van 17 juni 1996; nr. 60.837 van 9 juli 1996).

Steeds in het kader van de procedure tot onderzoek van de ontvankelijkheid van aanvragen om als vluchteling te worden erkend, heeft de Raad van State voorts geoordeeld :

- dat, wanneer de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of zijn adjunct uitspraak doet over een beroep, hij niet gebonden is aan de motieven van de beslissing die door de minister van Binnenlandse Zaken of diens adjunct is genomen, maar daarentegen de aanvraag om als vluchteling te worden erkend in haar geheel mag onderzoeken en zich bij zijn controle niet behoeft te beperken tot alleen de wettigheid van de motivering van de oorspronkelijke beslissing tot weigering van verblijf of binnenkomen in het Rijk (nr. 55.909 van 18 oktober 1995; nr. 56.188 van 10 november 1995; nr. 56.219 van 13 november 1995);
- dat noch uit enig beginsel, noch uit enige bepaling voortvloeit dat het loutere verstrijken van een redelijke termijn om uitspraak te doen over een aanvraag om als vluchteling te worden erkend, tot gevolg zou hebben dat aan degene die zich op de status van vluchteling beroept

(1) blz. 278.

- die status wordt verleend (1) (nr. 60.744 van 3 juli 1996);
- dat de termijnen waarbinnen de Commissaris-generaal of zijn adjunct uitspraak zou moeten doen termijnen van orde zijn, met als gevolg dat zij bij overschrijding ervan geen enkele specifieke sanctie oplopen en het dossier hun niet uit handen wordt genomen (nr. 55.356 van 22 september 1995; nr. 56.227 van 13 november 1995; nr. 59.329 van 29 april 1996);
 - dat degene die het gebrek aan onpartijdigheid van de Commissaris-generaal of diens adjunct laakt, zich niet mag beperken tot algemene kritiek maar met betrekking tot zijn bijzondere geval dient aan te geven in welk opzicht zijn aanvraag met vooringenomenheid is behandeld, aangezien de bestreden beslissing een uitvoerige en geïndividualiseerde motivering bevat (nr. 58.843 van 26 maart 1996; nr. 60.729 van 3 juli 1996; nr. 61.375 van 29 augustus 1996);
 - dat wanneer een slechte vertaling van een relaas door een tolk of vrees ten aanzien van de juiste vertaling van die tolk aangevoerd wordt, zulks moet blijken uit voldoende concrete gegevens uit het dossier en werkelijk nadeel moet kunnen berokkenen (nr. 55.054 van 7 september 1995; nr. 57.084 van 15 december 1995; nr. 58.531 van 11 maart 1996; nr. 60.837 van 9 juli 1996; nr. 61.215 van 28 augustus 1996);
 - dat de principes van de bewijslast in strafzaken in dezen niet van toepassing zijn (nr. 55.057 van 7 september 1995, nr. 57.896 van 30 januari 1996);
 - dat de gids van de procedures van het Hoge Commissariaat van de Verenigde Naties voor de vluchtelingen slechts de waarde van een aanbeveling heeft, waarvan de schending als zodanig niet met goed gevolg voor de Raad van State kan worden aangevoerd (nr. 55.057 van 7 september 1995; nr. 55.168 van 14 september 1995; nr. 57.167 van

(1) Zie in dezelfde zin, wat de beslissingen van de vaste beroepscommissie voor vluchtelingen betreft : nr. 56.997 van 13 december 1995.

- 21 december 1995; nr. 58.070 van 8 februari 1996), maar dat desalniettemin de in die gids vervatte oordelen over de draagwijdte of de interpretatie van de criteria van het Verdrag van Geneve niet uit het oog mogen worden verloren door de overheden die volgens de vrijelijk door die Staten gegeven regels, de aanvragen om als vluchteling te worden erkend moeten onderzoeken in het licht van de criteria van het Verdrag van Genève (nr. 60.846 van 9 juli 1996);
- dat wanneer de Commissaris-generaal de betrokkenen wil horen, hij de oproepingen moet richten aan hun gekozen woonplaats of vermoedelijk gekozen woonplaats met toepassing van artikel 51/2 van de wet van 15 december 1980, en dat die overheid met de wijzigingen van gekozen woonplaats die geldig zijn geschied rekening behoort te houden, wil zij zich op het uitblijven van een antwoord op zulke oproepingen kunnen baseren (nr. 56.102 van 30 oktober 1995; nr. 59.691 van 14 mei 1996; nr. 60.347 van 20 juni 1996; nr. 60.974 van 13 juli 1996);
 - dat wanneer de Commissaris-generaal besloten heeft de betrokkene op te roepen om hem te verhoren en deze, door het sturen van een doktersattest te kennen heeft gegeven dat hij gehoord wil worden, de Commissaris-generaal dat doktersattest niet naast zich neer mag leggen en niet zonder eerst de persoon die op de status van vluchteling aanspraak maakt wederom opgeroepen te hebben, reeds in het stadium van het onderzoek van de ontvankelijkheid mag besluiten dat de aanvraag moet worden verworpen (nr. 56.231 van 13 november 1995; nr. 56.580 van 4 december 1995; nr. 58.090 van 9 februari 1996; nr. 58.208 van 20 februari 1996; nr. 60.972 van 12 juli 1996 en nr. 61.405 van 30 augustus 1996; nr. 61.165 van 19 augustus 1996) (1).

(1) Zie, wat betreft de eventuele gevolgen van een oproeping die in bijkomende orde vergezeld gaat van een verzoek om inlichtingen op grond van artikel 52, § 2, 4°, van de wet van 15 december 1980 : nr. 67.236 van 30 juni 1997, R.D.E., nr. 93, blz. 221 e.v., met het advies van de Auditeur en de opmerkingen van J. JAUMOTTE.

Wat meer in het algemeen de procedure voor onderzoek van de ontvankelijkheid betreft van aanvragen om als vluchteling te worden erkend, die is geregeld in artikel 52 van de wet van 15 december 1980, heeft de Raad van State constant gesteld (1) dat het Verdrag van Genève niet voorziet in enige procedure op basis waarvan de verdragsluitende Staten aan een welbepaalde persoon de status van vluchteling zouden moeten verlenen, met als gevolg dat die Staten ter zake over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken, inzonderheid wat betreft de organisatie van een procedure voor onderzoek van de ontvankelijkheid van zulke aanvragen in het kader waarvan inzonderheid van de betrokkene mag worden geëist dat hij tot staving van zijn aanvraag eensluidende relazen geeft waarin geen tegenstrijdigheden voorkomen (nr. 59.671 van 14 mei 1996; nr. 60.134 van 12 juni 1996; nr. 61.215 van 28 augustus 1996) (2).

Afgezien van het middel ontleend aan de schending van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, waarvan verder in dit verslag sprake zal zijn, is de meest voorkomende reden om beslissingen van niet-ontvankelijkheid van aanvragen om als vluchteling te worden erkend te schorsen of te vernietigen, zoals zulks reeds in het eerste activiteitenverslag was aangegeven (3), de ontstentenis van een afdoende uitdrukkelijke motivering en bijgevolg de mogelijk kennelijke beoordelingsfout begaan door de overheid bij haar beslissing om op basis van een ontoereikende motivering met toepassing van artikel 52 van de wet van 15 december 1980 te besluiten dat de aanvraag niet-ontvankelijk is (nr. 58.886 van 27 maart 1996 : de overheid uit alleen twijfels over gegevens die beslissend zouden kunnen zijn voor het toekennen of het weigeren van de status van vluchteling; nr. 59.752 van 21 mei 1996 : verschillen in de opeenvolgende relazen die in het stadium van het onderzoek betreffende de ontvankelijkheid van de aanvraag niet als dermate flagrant kunnen worden beschouwd dat ze de geloofwaardigheid van het volledige relaas op de helling

(1) Zie in dit verband het eerste activiteitenverslag, blz. 279.

(2) Zie, wat betreft de weigering van de Raad van State om reeds in het stadium van het onderzoek van de vorderingen tot schorsing aan het Arbitragehof hieromtrent prejudiciële vraag te stellen : nr. 52.346 van 21 maart 1995; nr. 53.677 van 12 juni 1995.

(3) blz. 279.

zetten; nr. 60.093 van 11 juni 1996 : beweerde tegenstrijdigheden waarvoor de verzoeker in zijn verzoekschrift voldoende uitleg geeft en verplichting voor de Commissaris-generaal om met alle gegevens uit het dossier rekening te houden; nr. 60.166 van 14 juni 1996 : geringe tegenstrijdigheid die kan worden verklaard door ontoereikende kennis van het Frans en aangevoerde feiten die met een context van rassensvervolging in verband kunnen worden gebracht; nr. 60.163 van 14 juni 1996 : niet bewezen tegenstrijdigheden en kennelijk verkeerde beoordeling door de Commissaris-generaal; nr. 60.175 van 17 juni 1996 en nr. 60.813 van 8 juli 1996 : kleine tegenstrijdigheden in de relazen, terwijl verzoeker ernstige of systematische, ten aanzien van hem genomen maatregelen aanvoerde waardoor zijn gegronde vrees voor vervolging kan worden verklaard). In de meeste van deze gevallen heeft de Raad van State er overigens op gewezen dat in de zin van artikel 52 van de wet van 15 december 1980 datgene klaarblijkelijk is waarvan het bestaan of de aard voor een redelijke geest dermate overtuigend is dat nader onderzoek niet nodig lijkt (nr. 59.752 van 21 mei 1996; nr. 60.091 van 11 juni 1996).

Wat nu het gebruik van de talen betreft door de overheden die de ontvankelijkheid van de aanvragen om als vluchteling te worden erkend hebben na te gaan, heeft de Raad van State tijdens de beschouwde periode er herhaaldelijk op gewezen dat de bepalingen van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken in dezen van toepassing zijn bij ontstentenis van uitdrukkelijke bepalingen betreffende dit stadium van de procedure (1), met als gevolg dat, met toepassing van artikel 41, § 1, van de voormelde wetten, het onderzoek naar de ontvankelijkheid van die aanvragen diende te verlopen, de adviezen dienden te worden gegeven en de beslissingen dienden te worden genomen in die landstaal die de vreemdeling bij het indienen van zijn aanvraag of tijdens de procedure had gebruikt (Voor beslissingen tot afwijzing van dringende verzoeken tot heronderzoek [oude procedure], zie : nr. 55.339 van 22 september 1995; nr. 55.340 van 22 september 1995; nr. 56.354 van 17 november 1995; nr. 56.665 van 6 december 1995; nr. 57.350 van 28 december 1995; nr. 58.882 van 27 maart

(1) Ter vergelijking : het gebruik van de talen voor de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen, die in hoger beroep optreedt in het stadium van het onderzoek van de grond van de aanvragen om als vluchteling te worden erkend, was vóór de inwerkingtreding van de wijzigingsbepalingen van de wetten van 10 en 15 juli 1996, ter zake geregeld door de specifieke bepalingen van de wet van 15 december 1980 en van het koninklijk besluit van 19 mei 1993 tot regeling van de werking van en de rechtspleging voor die Commissie, waardoor de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken in dat stadium van de procedure niet van toepassing waren.

1996 - Voor beslissingen tot bevestiging van de weigering van verblijf of van binnenkomst in het Rijk [nieuwe procedure], zie nr. 59.428 van 30 april 1996, nr. 59.429 van 30 april 1996).

Naar aanleiding van die rechtspraak, op basis waarvan vreemdelingen tijdens de rechtspleging van taal konden veranderen, is een specifieke regeling voor het gebruik van de talen ingesteld voor de volledige procedure voor onderzoek van aanvragen om als vluchteling te worden erkend, zowel in het stadium van het onderzoek van de ontvankelijkheid als in dat van het onderzoek van de grond van de zaak, bij de artikelen 2 en 8, § 2, van de wijzigingswet van 10 juli 1996, alsook bij artikel 43 van de wijzigingswet van 15 juli 1996 (1), die in werking zijn getreden op 22 oktober 1996 (2) (3) (4). Het nieuwe artikel 51/4 van de wet van 15 december 1980, dat bij artikel 2 van de voormelde wet van 10 juli 1996 is ingevoegd, bepaalt immers dat de keuze tussen het Nederlands of het Frans of, bij ontstentenis van keuze, het ambtshalve bepalen van een van beide talen voorgoed geschiedt bij de indiening van de aanvraag om als vluchteling te worden erkend en geldig blijft tijdens de hele procedure, ook bij het bepalen van de taal waarin eventueel bij de Raad van State ingestelde beroepen dienen te worden behandeld en zulks ongeacht de taal waarin de inleidende verzoekschriften zijn gesteld.

Inzake de procedure volgens welke de grond van de aanvragen om als vluchteling te worden erkend wordt onderzocht door de vaste beroepscommissie voor vluchtelingen wanneer deze in hoger beroep uitspraak doet over afwijzende beslissingen die de Commissaris-generaal in eerste aanleg heeft gewezen, heeft het Arbitragehof in zijn arrest nr. 14/97 van 18 maart

-
- (1) Belgisch Staatsblad van 5 oktober 1996.
 - (2) Koninklijke besluiten van 25 september 1996 (Belgisch Staatsblad van 12 oktober 1996).
 - (3) De artikelen 2 en 43 hebben betrekking op de definitieve regeling, terwijl artikel 8, § 2, voorziet in een overgangsregeling voor de aanvragen om als vluchteling te worden erkend die vóór 22 oktober 1996 zijn ingediend.
 - (4) Het Arbitragehof heeft bij zijn arrest nr. 5/97 van 19 februari 1997 (Belgisch Staatsblad van 19 maart 1997) de vordering tot schorsing van de artikelen 2 en 8 van de wet van 10 juli 1996 afgewezen. De beroepen tot nietigverklaring van diezelfde artikelen (Belgisch Staatsblad van 11 januari en 30 april 1997) werden eveneens afgewezen bij arrest van het Arb. nr. 77/97 van 17.12.97 (BS 28.01.98).

1997 (1), naar aanleiding van een prejudiciële vraag die de Raad van State had gesteld over de "politieke" aard van het recht in kwestie en over de opdracht van de beslechting van zulke geschillen aan het administratieve rechtscollege dat die commissie is (nr. 56.156 van 8 november 1995), geoordeeld :

- dat, zoals ook de Raad van State in de aan het Hof gestelde prejudiciële vraag had aangegeven, een betwisting omtrent de hoedanigheid van vluchteling inderdaad een betwisting omtrent een politiek recht is;
- en dat de wetgever dan ook, met toepassing van de artikelen 144, 145 en 191 van de Grondwet, zonder het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie te schenden de beslechting van die geschillen mocht toevertrouwen aan het administratief rechtscollege dat wordt gevormd door de vaste beroepscommissie voor vluchtelingen, opgericht met toepassing van artikel 146 van de Grondwet, in plaats van die geschillenbeslechting aan een rechtscollege van de rechterlijke orde over te laten.

In dat arrest doet het Arbitragehof dus niets af aan de procedure voor onderzoek van de aanvragen om als vluchteling te worden erkend, zoals die door de wet van 15 december 1980 in haar huidige lezing is geregeld.

Wat de eigenlijke wettigheidscontrole betreft die de Raad van State in zijn hoedanigheid van administratieve-cassatierechter tijdens de periode 1995-1996 op bepaalde beslissingen van de vaste beroepscommissie voor vluchtelingen heeft uitgeoefend, worden de volgende principes onderstreept :

- de beslissing waarbij een beroep dat bij de commissie aanhangig is gemaakt tegen een afwijzende beslissing van de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen aan een kamer wordt toegewezen, is een beslissing ter voorbereiding van de eigenlijke beslissing

(1) Belgisch Staatsblad van 8 mei 1997.

- van de commissie; tegen die eerste beslissing kan dus geen afzonderlijk beroep tot nietigverklaring worden ingesteld, terwijl de eventuele onregelmatigheid ervan nochtans kan worden aangevoerd tot staving van een beroep tegen de beslissing waarbij de commissie over de hoedanigheid van vluchteling uitspraak doet (nr. 57.644 van 19 januari 1996);
- zodra de afwijzende beslissing van de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen bij aangetekende zending gericht is aan de woonplaats die met toepassing van artikel 57/8 van de wet van 15 december 1980 gekozen is, gaat volgens de regel de termijn in waarbinnen bij de commissie beroep kan worden ingesteld en zulks zelfs als de aangetekende zending niet aan de belanghebbende overhandigd is kunnen worden en naar het Commissariaat-generaal is teruggestuurd (nr. 60.352 van 27 juni 1996);
 - de commissie is niet verplicht te antwoorden op alle argumenten die voor haar uiteengezet zijn, zolang haar beslissing steunt op motieven die deze beslissing rechtvaardigen (nr. 55.769 van 13 oktober 1995);
 - voor bewijskrachtige gegevens kan zij putten uit algemene documentatie die gepubliceerd is en dus ter beschikking staat van iedereen (nr. 55.769 van 13 oktober 1995; nr. 58.726 van 20 maart 1996), alsook uit feitelijke gegevens die algemeen bekend zijn, doordat ze onder meer in de dag- en weekbladpers gerelateerd zijn (nr. 58.726 van 20 maart 1996);
 - ze mag haar beslissing echter niet baseren op feitelijkheden die ze zelf te weten is gekomen of op documenten waarvan de partijen geen weet hebben, zoals een verslag van een departement dat niet in het dossier van de procedure voorkomt, dat in haar documentatiecentrum niet kan worden ingekeken en evenmin in openbare bibliotheken beschikbaar is (nr. 58.726 van 20 maart 1996);
 - de commissie mag iemand niet als vreemdeling erkennen op de loutere grond dat over zijn aanvraag binnen een onredelijke termijn uitspraak is gedaan (nr. 56.997 van 13 december 1995);

- zowel krachtens artikel 149 van de Grondwet als krachtens artikel 57/22 van de wet van 15 december 1980 moet de commissie haar beslissingen motiveren door de toedracht van de zaak aan te geven. Wanneer er geen of een ontoereikende motivering is gegeven, oordeelt de Raad van State dat hij niet in staat is zijn wettigheidscontrole uit te oefenen (nr. 60.542 van 27 juni 1996).

De Raad van State heeft er in het beschouwde tijdvak tevens herhaaldelijk op gewezen dat het tijdelijk verblijf dat aan een vreemdeling wordt toegestaan tijdens het onderzoek van zijn aanvraag om als vluchteling te worden erkend, noch een verblijf van meer dan drie maanden is in de zin van titel I, hoofdstuk III, van de wet van 15 december 1980 (nr. 61.171 van 26 augustus 1996), noch een regelmatig en ononderbroken verblijf van vijf jaar dat de belanghebbende in principe het recht verleent om zich als kanidaat-vluchteling in het Rijk te vestigen krachtens artikel 15, vierde lid, van dezelfde wet (nr. 56.017 van 25 oktober 1995; nr. 59.219 van 24 april 1996; nr. 63.038 van 13 november 1996);

Zoals de Raad van State reeds tijdens de periode 1994-1995 had gedaan (1), heeft de Raad ook nu herhaaldelijk het middel verworpen dat ontleend was aan de overweging dat de bevoegde administratieve overheid zich in haar besluitvorming niet aan een redelijke termijn had gehouden, ofwel omdat de termijn in kwestie niet onredelijk was (nr. 57.084 van 15 december 1995), omdat het verstrijken van de termijn de vreemdeling geen nadeel had kunnen berokkenen (nr. 57.460 van 10 januari 1996; nr. 58.356 van 23 februari 1996; nr. 60.204 van 17 juni 1996; nr. 60.276 van 19 juni 1996), of nog, wat meer de kern van de zaak betreft, omdat de - zelfs onredelijk - lange termijn niet automatisch tot gevolg had gehad dat enig recht op verblijf ontstond en omdat, gesteld zelfs dat zulk een vertraging als een fout zou kunnen worden beschouwd, de over machtsoverschrijding oordelende rechter niet bevoegd zou zijn om die vertraging als een fout te bestempelen of om te bepalen hoe het veroorzaakte nadeel voorkomen of hersteld zou moeten worden (nr. 57.171 van 21 december 1995; nr. 57.460 van 10 januari 1996; nr. 58.719 van 20 maart 1996; nr. 59.781 van 23 mei 1996).

(1) Eerste activiteitenverslag, blz. 279 en 280.

Wat betreft het recht op verblijf op grond van gezinshereniging voor een niet-onderdaan van een Staat van de Europese Unie die gehuwd is met een tot verblijf gemachtigde niet-Belg of niet-onderdaan van een Staat van de Europese Unie, wordt algemeen aangenomen dat die vreemdeling, om recht te hebben op gezinshereniging, volgens artikel 10, eerste lid, 4°, van de wet van 15 december 1980 enerzijds gehuwd moet zijn en bereid moet zijn samen te komen leven met zijn echtgeno(o)t(e) die gemachtigd is om in België te verblijven of zich in België te vestigen, en anderzijds, van zodra hij België binnenkomt, "daadwerkelijk en duurzaam" moet samenwonen (nr. 33.852 van 19 januari 1990; nr. 36.116 van 20 december 1990; nr. 57.645 van 19 januari 1996; nr. 60.132 van 12 juni 1996). Omdat sommige verzoekers hadden aangevoerd dat zij op die manier ten opzichte van de niet-onderdanen van een Lid-Staat van de Europese Unie die gehuwd zijn met personen die de Belgische nationaliteit hebben, tweemaal gediscrimineerd werden, enerzijds door de vereiste zelf van het samenwonen en, anderzijds, door de vereiste van een daadwerkelijk en duurzaam samenwonen, heeft de Raad van State zich genoodzaakt gezien het Arbitragehof over deze twee kwesties een prejudiciële vraag te stellen (nr. 50.949 van 21 december 1994).

Met zijn arrest nr. 4/96 van 9 januari 1996 (1) heeft het Arbitragehof terzake de volgende principes vooropgesteld :

- voor de gezinshereniging van twee vreemde echtgenoten mogen er strengere voorwaarden worden opgelegd, zoals de vereiste van een daadwerkelijk en duurzaam samenwonen, dan voor de gezinshereniging van twee echtgenoten waarvan er één de Belgische nationaliteit bezit;
- door te eisen dat de vreemde echtparen die geen onderdaan zijn van een Staat van de Europese Unie en die in aanmerking komen voor gezinshereniging, feitelijk als echtgenoten samenwonen, mengt de wetgever zich ten aanzien van artikel 8, tweede lid, van het Europees verdrag voor de rechten van de mens, niet op overdreven wijze in het privé-leven van de betrokkenen, voor zover die vereiste zich ertoe beperkt de administratieve overheid in de gelegenheid te stellen om, binnen een redelijke termijn, na te gaan of de betrokkenen daadwerkelijk en duurzaam samenwonen;
- de administratieve overheid zou zich echter op ongehoorde wijze mengen in het privé- en het gezinsleven van de betrokkenen, indien zij niet binnen een redelijke termijn een beslissing zou nemen of indien zij een niet-daadwerkelijke of duurzame scheiding als voorwendsel zou gebruiken om de betrokkene niet tot verblijf toe te laten;

(1) Belgisch Staatsblad van 27 februari 1996.

- het komt de Raad van State toe na te gaan of de administratie bij de toepassing van artikel 10, eerste lid, 4°, van de wet, haar bevoegdheden niet te buiten gaat door buitenmatig afbreuk te doen aan het recht op de eerbiediging van het privé- en het gezinsleven;
- wanneer de echtgeno(o)t(e) van een vreemdeling die geen onderdaan is van een Staat van de Europese Unie, toegelaten is tot een verblijf van meer dan drie maanden in België om zich bij zijn/haar echtgeno(o)t(e) te vervoegen, heeft de (latere) feitelijke scheiding of echtscheiding van het echtpaar geen gevolgen voor die machtiging.

Aangezien in artikel 12bis van de wet van 15 december 1980, dat ingevoegd is bij artikel 4 van de wijzigingswet van 6 augustus 1993 (1) en van toepassing gemaakt is op de aanvragen tot gezinshereniging die na 1 maart 1994 zijn ingediend (2), bepaald is dat het overheidsbestuur binnen een termijn van een jaar, die eventueel met drie maanden kan worden verlengd, een uitspraak moet doen over zulke aanvragen, heeft de Raad van State, in navolging van het genoemde arrest van het Arbitragehof, uiteindelijk geoordeeld dat, voor een herenigingsaanvraag die vóór 1 maart 1994 was ingediend en waarop dat artikel 12bis nog niet van toepassing was, het daadwerkelijk samenwonen gedurende vijf maanden, geen daadwerkelijk en duurzaam samenwonen was in de zin van het genoemde artikel 10, eerste lid, 4° (nr. 59.468 van 2 mei 1996).

In een vorig arrest had de Raad van State geoordeeld dat de redelijke termijn gedurende welke vereist kon worden dat de echtgenoten daadwerkelijk en duurzaam samenwoonden, vastgesteld moest worden op twaalf maanden, en eventueel met drie maanden verlengd moest kunnen worden bij gemotiveerde beslissing van het overheidsbestuur, waarbij hij ook naar het nieuwe artikel 12bis van de wet van 15 december 1980 heeft verwezen (nr. 53.030 van 24 april 1995).

Wat betreft de beslissingen waarbij geweigerd wordt de aanvragen van gezinshereniging in aanmerking te nemen, die vóór de inwerkingtreding van artikel 12bis van de wet van 15 december 1980 zijn genomen, heeft de Raad van State er tijdens de beschouwde periode op gewezen dat het loutere feit gehuwd te zijn met een vreemdeling die geen onderdaan is van een Lid-Staat van de Europese Unie en die gemachtigd is om in België te verblijven of om zich in België te vestigen, de persoon die zich op dat recht beriep, er niet van vrijstelde over de vereiste documenten te beschikken om het Rijk regelmatig binnen te komen (nr. 57.912 van 31 januari 1996;

(1) Belgisch Staatsblad van 26 oktober 1993.

(2) Koninklijk besluit van 1 oktober 1993 (Belgisch Staatsblad van 26 oktober 1993).

nr. 58.172 van 16 februari 1996; nr. 60.278 van 19 juni 1996; nr. 61.108 van 2 augustus 1996). Die vereiste is trouwens uitdrukkelijk overgenomen in het nieuwe artikel 12bis van de wet van 15 december 1980, dat van toepassing is gemaakt op de aanvragen om in het vreemdelingenregister te worden ingeschreven die na 1 maart 1994 zijn ingediend.

Zo ook heeft de Raad van State erop gewezen dat de retroactieve werking van een vonnis waarbij een huwelijk wordt nietigverklaard, tot gevolg had dat een vreemdeling opnieuw in de situatie terecht kwam waarin hij zich vóór dat huwelijk had bevonden en dat hij dus geen aanspraak meer kon maken op welk verblijfsrecht dan ook als echtgenoot van een Belg, van een onderdaan van een Lid-Staat van de Europese Unie die tot verblijf gemachtigd is of van een vreemdeling die geen onderdaan is van zulk een Staat en ook tot verblijf gemachtigd is (nr. 56.524 van 1 december 1995; nr. 58.965 van 1 april 1996) (1).

Wat betreft de beoordeling van de wettigheid van beslissingen tot afwijzing van aanvragen om machtiging tot verblijf ingesteld op basis van artikel 9, derde lid, van de wet van 15 december 1980, heeft de Raad van State de gelegenheid gehad aan de volgende principes te herinneren (2) :

- de aanvraag om machtiging tot verblijf ingediend vanop het grondgebied van het Rijk is een uitzondering op de algemene regel dat elke aanvraag om machtiging tot verblijf van meer dan drie maanden door de vreemdeling moet worden gedaan vanuit de Belgische diplomatieke of consulaire post die bevoegd is voor zijn verblijfplaats of zijn plaats van oponthoud in het buitenland (nr. 55.204 van 19 september 1995; nr. 56.146 van 8 november 1995; nr. 59.705 van 15 mei 1996);
- alleen wanneer de vreemdeling zich terecht kan beroepen op buitengewone omstandigheden, kan hij die aanvraag vanop het Belgische grondgebied doen (nr. 56.146 van 8 november 1995);

(1) Zie, wat dat betreft, het arrest van het Arbitragehof nr. 4/96 van 9 januari 1996 (Belgisch Staatsblad van 27 februari 1996) (Considerans B.20.) : "Enkel de vernietiging van het huwelijk op de grond dat het zou zijn voltrokken met het enige doel zich te beroepen op artikel 10, 4°, van de wet van 15 december 1980 kan de beslissing tot toelating opnieuw in het geding brengen."

(2) Zie ook het eerste activiteitenverslag, blz. 280 tot 283.

- het begrip "buitengewone omstandigheden" in de zin van het voormelde artikel mag dus niet worden verward met de argumenten die de vreemdeling overigens behoort aan te voeren tot staving van zijn vraag om machtiging tot verblijf (nr. 55.204 van 19 september 1995; nr. 56.146 van 8 november 1995). Dat begrip heeft daarentegen betrekking op de redenen waarom de aanvraag uitzonderlijk in België wordt gedaan (nr. 59.705 van 15 mei 1996; nr. 60.204 van 17 juni 1996) en de vreemdeling moet duidelijk die buitengewone omstandigheden in zijn aanvraag opgeven (nr. 55.204 van 19 september 1995; nr. 56.146 van 8 november 1995);
- een aanvraag om machtiging tot verblijf ingediend met toepassing van dat artikel 9, derde lid, vergt bijgevolg een dubbel onderzoek door de overheid (nr. 55.204 van 19 september 1995; nr. 56.146 van 8 november 1995; nr. 60.204 van 17 juni 1996; nr. 63.038 van 13 november 1996), in welk kader zij een ruime beoordelingsbevoegdheid heeft gekregen (nr. 57.083 van 15 december 1995; nr. 57.170 van 21 december 1995) :
 - + enerzijds een onderzoek van de ontvankelijkheid van de aanvraag zelf in het licht van de aangevoerde buitengewone omstandigheden;
 - + anderzijds een onderzoek van de gegrondheid zelf van de aanvraag om verblijf;
- pas wanneer de overheid besluit dat de aanvraag wegens de aangevoerde buitengewone omstandigheden ontvankelijk is, dient zij zich over de gegrondheid ervan uit te spreken (nr. 55.204 van 19 september 1995; nr. 56.146 van 8 november 1995; nr. 60.204 van 17 juni 1996; nr. 63.038 van 13 november 1996);
- aangezien een beslissing tot afwijzing afdoende gemotiveerd wordt door het feit dat er geen buitengewone omstandigheden zijn die wettigen dat de aanvraag in België is ingediend, is er geen reden om de andere motieven van de beslissing te onderzoeken, die overtuigend lijken (nr. 56.146 van 8 november 1995).

Wat betreft de houding die de overheid waarbij zulk een aanvraag aanhangig is gemaakt, dient aan te nemen, heeft de Raad van State tijdens de beschouwde periode de volgende principes gehanteerd :

- een beslissing tot afwijzing van een aanvraag om machtiging tot verblijf ingediend met toepassing van artikel 9, derde lid, mag niet op een stereotiepe motivering berusten, maar behoort zowel in te gaan op de omstandigheden die de vreemdeling als "buitengewone omstandigheden" aanvoert (nr. 55.261 van 21 september 1995; nr. 60.812 van 8 juli 1996; nr. 61.217 van 28 augustus 1996; nr. 60.633 van 1 juli 1996 en nr. 61.150 van 14 augustus 1996; nr. 60.204 van 17 juni 1996) als, wanneer zulke omstandigheden aanwezig zijn, op de redenen die aangevoerd zijn voor de erkenning van een recht op verblijf of het verkrijgen van een machtiging tot verblijf. Wat dat betreft, heeft de Raad van State gemeend dat de loutere verwijzing naar de beslissing om een immigratiestop in te voeren, niet afdoende was om een beslissing tot afwijzing van de verblijfsaanvraag zelf te wettigen, aangezien enerzijds artikel 9 van de wet van 15 december 1980 de minister of diens gemachtigde, niettegenstaande de regeringsbeslissing om een immigratiestop in te voeren, een ruime beoordelingsbevoegdheid laat bij de beslissing of een vreemdeling al dan niet tot verblijf op het grondgebied wordt toegelaten, welke bevoegdheid niet willekeurig is, met als gevolg dat iedere beslissing tot weigering moet berusten op zowel in recht als in feite aanvaardbare motieven, en er anderzijds ter adstructie van de verblijfsaanvraag wel degelijk omstandigheden waren aangevoerd die eigen waren aan dat bijzondere geval (nr. 55.261 van 21 september 1995);

- een aanvraag om machtiging tot verblijf ingediend met toepassing van artikel 9, derde lid, na de beslissing om de vreemdeling van het grondgebied te verwijderen heeft geen invloed op de wettigheid van deze beslissing, die op het ogenblik waarop daartoe besloten is uiteraard niet gemotiveerd kon zijn in het licht van een nog niet gedane aanvraag (nr. 55.649 van 11 oktober 1995; nr. 57.014 van 13 december 1995; nr. 58.360 van 23 februari 1996). Op te merken valt dat de datum waarop de bevoegde overheid besloten heeft de vreemdeling te verwijderen, en die over het algemeen kan worden vastgesteld op grond van de stukken uit het administratief dossier, in aanmerking genomen moet worden, en niet de datum waarop het bevel om het grondgebied te verlaten aan die vreemdeling ter kennis is gebracht (nr. 59.786 van 24 mei 1996);

- vóór de minister of zijn gemachtigde een maatregel tot verwijdering van het grondgebied neemt, dient deze daarentegen uitspraak te doen over de aanvraag om machtiging tot verblijf die de vreemdeling voordien heeft gedaan (nr. 56.991 van 13 december 1995; nr. 57.976 van 1 februari 1996 [dat arrest toetst opnieuw de datum waarop de aanvraag bij de gemeente is ingediend aan de datum waarop de gemeente instructies heeft gekregen met het oog op de kennisgeving van het bevel om het grondgebied te verlaten]; nr. 58.454 van 5 maart 1996; nr. 59.276 van 26 april 1996 en nr. 59.881 van 5 juni 1996);
- in de uitdrukkelijke motivering van een beslissing tot verwijdering van het grondgebied nadat een aanvraag om machtiging tot verblijf is ingediend, moeten de redenen worden uiteengezet waarom die aanvraag afgewezen is (nr. 56.991 van 13 december 1995; nr. 57.976 van 1 februari 1996; nr. 58.454 van 5 maart 1996; nr. 59.786 van 24 mei 1996), hetzij omdat in de aanvraag geen buitengewone omstandigheden worden aangevoerd (nr. 59.705 van 15 mei 1996), hetzij omdat de aangevoerde omstandigheden niet buitengewoon zijn, (nr. 60.120 van 12 juni 1996) hetzij omdat, hoewel de aangevoerde omstandigheden als buitengewoon zijn erkend, de overheid oordeelt dat de vreemdeling zich niet kan beroepen op een recht op verblijf of dat er geen grond is om hem een machtiging tot verblijf te verlenen; wanneer aan die verplichting tot uitdrukkelijke motivering voldaan is door een beslissing tot afwijzing van de aanvraag om machtiging tot verblijf die voordien genomen is en aan de vreemdeling ter kennis is gebracht, heeft de Raad van State geoordeeld dat de maatregel tot verwijdering van het grondgebied die later ten aanzien van de vreemdeling is genomen passend gemotiveerd is door de dubbele omstandigheid dat die vreemdeling niet als vluchteling was erkend en langer op het grondgebied verbleef dan de door artikel 6 van de wet gestelde termijn, waarbij het voorts niet nodig is tevens te verwijzen naar de beslissing tot afwijzing van de aanvraag om verblijf;
- wanneer de vreemdeling een aanvraag om machtiging tot verblijf indient nadat zijn aanvraag om als vluchteling te worden erkend door de Vaste beroepscommissie voor vluchtelingen afgewezen is, doch vooraleer met toepassing van artikel 77, tweede lid, van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 tot een maatregel tot verwijdering van het grondgebied besloten is, rijst de vraag of de overheid in dat geval de voormelde aanvraag eerst in overweging dient te nemen, gelet op het feit dat het eerste lid van hetzelfde artikel de vreemdeling van rechtswege verplicht het grondgebied te verlaten zodra van de beslissing van de Vaste commissie kennis is gegeven; zoals dat reeds het geval was voor de periode

1994-1995 (1), geven de arresten die de Raad van State tijdens de beschouwde periode heeft gewezen, geen definitief antwoord op die vraag.

Wat betreft de vreemdelingen die onder aanvoering van de status van "student" gemachtigd zijn langer dan drie maanden op het grondgebied te verblijven, heeft de Raad van State erop gewezen :

- dat een buitenlandse student die ingeschreven is voor een studiecycclus van het middelbaar beroepsonderwijs als dusdanig geen aanspraak kan maken op een recht op verblijf, vermits artikel 58 van de wet van 15 december 1980 bepaalt dat alleen studenten die les komen volgen in het hoger onderwijs of in een jaar dat voorbereidt op dat onderwijs, recht hebben op verblijf (nr. 55.641 van 11 oktober 1995; nr. 55.642 van 11 oktober 1995; nr. 58.092 van 9 februari 1996);
- dat een vreemdeling echter, maar dan met toepassing van artikel 9, eerste lid, van de wet van 15 december 1980 toegelaten kan worden tot verblijf in België om er onderwijs te volgen van een ander niveau dan het hoger onderwijs of het jaar dat erop voorbereidt (nr. 58.092 van 9 februari 1996);
- dat degene die als student gemachtigd is tot verblijf, en dit voor een periode die wellicht beperkt is tot de duur van zijn studies, maar langer duurt dan drie maanden, niet met een gewoon bevel om het grondgebied te verlaten, dat met toepassing van artikel 13, derde lid, van de wet van 15 december 1980 is uitgevaardigd, van het grondgebied kan worden verwijderd (nr. 60.732 van 3 juli 1996);
- dat de minister over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt om te oordelen of de duurtijd van de studies rekening houdend met de behaalde uitslag, overdreven is, maar dat hij, met toepassing van artikel 61 van de wet van 15 december 1980, eerst om die reden een einde kan maken aan het verblijf van de vreemdeling, nadat hij het advies heeft ingewonnen van de directie van de instelling waar de student ingeschreven is en van de directie van de instelling waar hij het academie- of schooljaar daarvoor was ingeschreven (nr. 59.513 van 7 mei 1996).

(1) Activiteitenverslag, blz. 283

Zoals reeds is opgemerkt in het activiteitenverslag voor het jaar 1994-1995 (1), is het onderzoek van de gegrondheid van de middelen ontleend aan de schending van de artikelen 3 en 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden essentieel een bijzonder geval gebleken dat de Raad van State heeft dienen op te lossen in het licht van de ter zake door het Europees Hof voor de rechten van de mens gewezen arresten.

De Raad van State heeft er dus gestadig aan herinnerd dat als algemene regel kan worden gesteld dat het feit zelf dat de verwijdering van het grondgebied wordt bevolen, niet strijdig is met artikel 3 van het Verdrag voor zover deze maatregel genomen is overeenkomstig de terzake toepasselijke wettelijke bepalingen (nr. 54.914 van 4 september 1995; nr. 55.262 van 21 september 1995; nr. 57.793 van 24 januari 1996; nr. 60.192 van 17 juni 1996; nr. 61.117 van 8 augustus 1996). Ook is opgemerkt dat het feit dat men zijn militaire dienst moet vervullen of een gevangenisstraf moet uitzitten in geval van desertie geen onmenselijke of vernederende behandeling is in de zin van deze bepaling (nr. 61.167 van 21 augustus 1996).

Zo ook hebben de betwistingen aangaande beslissingen die genomen zijn ter uitvoering van de wet van 15 december 1980 volgens een vaste rechtspraak geen betrekking op een burgerlijk recht, noch op een strafvervolgning en is artikel 6 van het Verdrag hierop dus niet van toepassing. Dat is duidelijk het geval voor de beslissingen tot afwijzing van de aanvragen om als vluchteling te worden erkend (nr. 55.055 van 7 september 1995; nr. 55.632 van 11 oktober 1995; nr. 56.094 van 27 oktober 1995; nr. 57.466 van 11 januari 1996; nr. 58.122 van 12 februari 1996; nr. 58.990 van 5 april 1996).

(1) Blz. 284.

Wanneer de overheid eveneens geldig tot een maatregel tot tijdelijke verwijdering van het grondgebied heeft kunnen besluiten, beschouwt de Raad van State die maatregel niet als een schending van artikel 8 van het Verdrag, doordat zij geen definitieve scheiding van het gezin inhoudt, maar er alleen toe strekt de vreemdeling zijn situatie te laten regulariseren door de ter zake toepasselijke wetsbepalingen na te komen (nr. 55.190 van 18 september 1995). Er is ook op gewezen dat de wet van 15 december 1980 aanhaakt bij lid 2 van artikel 8 van het Verdrag, met als gevolg dat de toepassing van die wet op zich geen schending van de voormelde bepaling oplevert, tenzij in specifieke gevallen wordt aangetoond dat de uitvoering van een verwijderingsmaatregel, gelet op de omstandigheden, werkelijk in strijd is met dat artikel (nr. 55.076 van 8 september 1995; nr. 58.719 van 20 maart 1996). In sommige arresten heeft de Raad van State trouwens gepreciseerd dat er in het licht van artikel 8 van het Verdrag een verschil van aard bestaat tussen een gewone maatregel tot tijdelijke verwijdering van het grondgebied, inzonderheid doordat de vreemdeling het Rijk zonder de vereiste papieren is binnengekomen, en een beslissing waarbij een vreemdeling enig recht op verblijf wordt geweigerd of een aanvraag om verblijfsvergunning wordt afgewezen na een behandeling ten gronde van het dossier (nr. 55.076 van 8 september 1995; nr. 58.719 van 20 maart 1996; nr. 63.038 van 13 november 1996). De Raad van State heeft eveneens opgemerkt dat artikel 8 van het Verdrag niet inhoudt dat iedereen onvoorwaardelijk het recht heeft om in hetzelfde land als zijn kinderen te wonen (nr. 58.722 van 20 maart 1996).

Wanneer de verwijderingsmaatregel echter blijvende gevolgen heeft, dan gaat de Raad van State in het licht van de stukken van het dossier na of de administratieve overheid geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door ervan uit te gaan dat de belangen van zowel de vreemdeling als zijn gezin niet opwogen tegen de noodzaak om hem van het grondgebied te verwijderen (nr. 55.681 van 12 oktober 1995; nr. 59.780 van 23 mei 1996).

De Raad van State kan de wettigheid van de aan hem voorgelegde beslissingen, inzonderheid in het licht van de artikelen 3 en 8 van het Verdrag, uiteraard slechts nagaan op grond van de gegevens waarvan de administratieve overheid op de hoogte was toen ze die beslissingen heeft genomen (nr. 55.190 van 18 september 1995; nr. 57.840 van 26 januari 1996).

De Raad van State heeft eveneens opgemerkt :

- dat de verwijzing van een verzoeker naar artikel 13 van het Verdrag volkomen irrelevant is, daar de belanghebbende niet tegelijk aanvoert dat één van de rechten en vrijheden die door het Verdrag worden beschermd, is geschonden (nr. 56.219 van 13 november 1995; nr. 57.952 van 31 januari 1996) of daar hij zich niet kan beroepen op de aangevoerde bepaling, zoals artikel 6 van het Verdrag (nr. 58.990 van 5 april 1996);
- dat het beroep op de rechter, met schorsende kracht, dat kan worden ingesteld bij de vaste beroepscommissie voor vluchtelingen, dat een administratief rechtscollege is, de waarborgen biedt die in dit artikel 13 worden geëist (nr. 57.953 van 31 januari 1996; nr. 60.276 van 19 juni 1996);
- dat dit ook gold voor de procedure voor de Raad van State, inzonderheid voor schorsingen (nr. 60.276 van 19 juni 1996; nr. 62.346 van 7 oktober 1996).

Tijdens de beschouwde periode is ook vaak de schending aangevoerd van bepalingen (de artikelen 2.1, 3.1, 4, 6.2, 10, 11, 20, 22, 24, 27, 28, 38, 39, ...) van het Verdrag inzake de rechten van het kind, aangenomen te New York op 20 november 1989 en goedgekeurd bij de wet van 25 november 1991. De Raad van State heeft geoordeeld dat deze bepalingen geen rechtstreekse gevolgen konden hebben (1), in die zin dat ze alleen verplichtingen inhouden voor de Verdragsluitende Staten en op zich geen rechten kunnen verlenen aan privé-personen die zich daarop zouden kunnen beroepen bij de nationale, administratieve of rechterlijke instanties, zonder dat daartoe een aanvullende interne maatregel nodig is (nr. 57.793 van 24 januari 1996; nr. 58.032 van 7 februari 1996; nr. 58.122 van 12 februari 1996; nr. 58.166 van 15 februari 1996; nr. 60.097 van 11 juni 1996).

Na de inwerkingtreding van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur heeft de Raad van State, waarbij een beroep aanhangig was gemaakt waarbij in één van de middelen de schending van diverse bepalingen van die wet werd aangevoerd, eveneens geoordeeld (nr. 56.225 van 13 november 1995):

(1) Zie ook : nr. 60.010 van 11 juni 1996 : ["(...) het Verdrag (...) is niet rechtstreeks van toepassing in de interne rechtsorde (...)],

- dat artikel 4 van die wet weliswaar voor de kandidaat-vluchteling het recht vastlegt om het administratief dossier in te zien dat de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen over hem heeft aangelegd, maar evenwel niet bepaalt, voor zover de in die wet gestelde termijnen in acht zijn genomen, dat dit recht kan worden uitgeoefend nog vóór de diensten van het commissariaat-generaal hem hebben gehoord of nog vóór de commissaris-generaal of één van zijn adjuncten een beslissing heeft genomen;

- dat een eventuele nietigverklaring van een beslissing tot weigering van toegang tot het administratief dossier, uitgesproken door de Raad van State met toepassing van artikel 8, § 2, vierde lid, van die wet, niet noodzakelijkerwijs tot de onwettigheid leidt van de beslissing die de administratieve overheid op basis van stukken uit dat dossier heeft genomen, maar dat het daarentegen de belanghebbende toekomt rechtsmiddelen aan te voeren waarin de wettigheid van zulk een beslissing rechtstreeks wordt aangevochten.

*

*

*

STATISTIEKEN VREEMDELINGEN

SEPTEMBER 1995 - JULI 1996 (die maanden inbegrepen).

I. ARRESTEN IN BEROEPEN TOT NIETIGVERKLARING.

A. TOTAAL AANTAL : 1514

1. F : 1123 (74 %) (2)
2. N : 391 (26 %) (1)

B. Vernietigingsarresten : 34 (2,25 %) (1)

1. F : 33 (3 %) (3)
 - a. Gebruik van de talen : 15
 - b. Andere : 18
2. N : 1 (0,25%) (4)
 - a. Gebruik van de talen : 0
 - b. Andere : 1

C. Arresten waarbij het beroep is verworpen bij gebrek aan belang (artikel 14bis) (voor het verslag van de auditeur) : 945 (63 %) (1)

(In bijna 75 % van de gevallen, nadat een arrest de vordering tot schorsing afgewezen had)

1. F : 704 (62,7 %) (2)
2. N : 241 (62 %) (3)

D. Arresten waarbij het beroep is verworpen bij gebrek aan belang (artikel 14quater) (na het verslag van de auditeur) : 85 (5,6 %) (1)

1. F : 15 (1,4 %) (2)
2. N : 70 (17,9 %) (3)

(2) Percentage ten opzichte van het totale aantal gewezen arresten.

(3) Percentage ten opzichte van het aantal arresten F.

(4) Percentage ten opzichte van het aantal arresten N.

E. ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP OP BASIS VAN DE MIDDELEN VERWORPEN IS : 131 (8,6 %) (1)

1. F : 126 (11,2 %) (2)
2. N : 5 (1,3 %) (3)

F. INTREKKING VAN DE BESTREDEN HANDELING OF REGULARISATIE : 87

1. F : 87
2. N : 0

G. ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP OM ANDERE REDENEN VERWORPEN IS

1. GEEN GEKOZEN WOONPLAATS IN BELGIE : 42
 - a. F : 4
 - b. N : 38
2. ANDERE REDENEN (Zegelrecht niet binnen een redelijke termijn gekweten; middelen niet uiteengezet; afstand van geding; niet-tijdig beroep; stagedoend advocaat; verzoekschrift niet ondertekend; ...) : 190
 - a. F : 154 (waarvan 7 wegens het niet-kwijten van het zegelrecht binnen een redelijke termijn en 37 wegens verlating met toepassing van artikel 51bis van de wet van 15 december 1980)
 - b. N : 36

II. ARRESTEN BETREFFENDE VORDERINGEN TOT SCHORSING

A. TOTAAL AANTAL : 1924

1. F : 1337 (69,8 %) (1)
 - a. Schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid : 236
 - b. Gewone schorsing : 1101
2. N : 587 (31 %) (1)
 - a. Schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid : 58
 - b. Gewone schorsing : 529

- B. SCHORSINGSARRESTEN : 140 (7,3 %) (1)**
1. F : 138 (10,4 %) (2)
 - a. Bevestiging van de schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid : 63
 - b. Gewone schorsing : 75
 2. N : 2 (2 betreffende kandidaat-vluchtelingen)(0,34 %) (3)
 - a. Bevestiging van de schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid : 0
 - b. Gewone schorsing : 2
- C. ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN WEGENS NIET-VERSCHIJNEN OP DE TERECHTZITTING : 769 (40 %) (1)**
1. F : 536 (40 %) (2)
 2. N : 233 (39,7 %) (3)
- D. ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN WEGENS INTREKKING OF REGULARISATIE : 74**
1. F : 57
 2. N : 17
- E. ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN OP BASIS VAN DE MIDDELEN : 384 (20 %) (1)**
1. F : 330 (25 %) (2)
 2. N : 54 (9,2 %) (3)
- F. ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN WEGENS ONTSTENTENIS VAN HET AANGEVOERDE GEVAAR VOOR NADEEL : 254 (13,2 %) (1)**
1. BEVEL HET GRONDGEBIED TE VERLATEN VOOR KANDIDAAT-VLUCHTELINGEN (= geen verplichte terugkeer naar het ontvluchte land)
 - a. F : 0
 - b. N : 72
 2. BEWEERD NADEEL STAAT NIET (MEER) VAST (ontwikkeling van de situatie in het ontvluchte land : Ghana, Pakistan; ...)
 - a. F : 31
 - b. N : 1

3. INDIRECT NADEEL (bevestigende beslissing van CGVS = indirect nadeel - bevel = rechtstreeks nadeel)
 - a. F : 0
 - b. N : 65 (wat betekent dat geen schorsing van de tenuitvoerlegging van de bevestigende beslissing van het CGVS meer kan worden verkregen)
4. ANDERE (Beweerd nadeel niet bewezen met concrete gegevens; beweerd nadeel ontkracht door grote tegenstrijdigheden; ...)
 - a. F : 10
 - b. N : 75

G. ARRESTEN WAARBIJ HET BEROEP IS VERWORPEN WEGENS NIET-ONTVANKELIJKHEID : 303 (15,7 %) (1) - [(235 F (17 %) (2) - 68 N (11,6 %)(3))]

1. ONTSTENTENIS VAN DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID
 - a. F : 25
 - b. N : 5
2. WEIGERING PRO DEO
 - a. F : 14
 - b. N : 0
3. ZEGELRECHT NIET BINNEN REDELIJKE TERMIJN GEKWETEN (75 dagen vanaf de kennisgeving)
 - a. F : 59
 - b. N : 0
4. GEEN UITEENZETTING VAN DE FEITEN WAARUIT DE HOEDANIGHEID VAN VLUCHTELING BLIJKT
 - a. F : 26
 - b. N : 2
5. GEEN UITEENZETTING VAN HET GEVAAR VOOR NADEEL
 - a. F : 13
 - b. N : 11
6. VORDERING TOT RECHTSTREEKSE (beslissing VBC) OF INDIRECTE (bevel dat op de beslissing volgt) SCHORSING VAN DE BESLISSING VAN DE VASTE BEROEPSCOMMISSIE (= administratief gerecht)
 - a. F : 15
 - b. N : 6
7. DIVERSEN

- a. Ontstentenis van vordering tot nietigverklaring :
 - 1) F : 16
 - 2) N : 1

- b. Verzoekschrift ingediend na de vordering tot nietigverklaring :
 - 1) F : 4
 - 2) N : 1

- c. Geen uiteenzetting van de rechtsmiddelen :
 - 1) F : 6
 - 2) N : 7

- d. Afstand van geding :
 - 1) F : 5
 - 2) N : 1

- e. Andere (Verzoekschrift te laat ingediend; verzoekschrift niet getekend; stagedoend advocaat; maatregel reeds uitgevoerd; vrijheidsbeneming; ...) :
 - 1) F : 52
 - 2) N : 34

VERGELIJKENDE STATISTISCHE GEGEVENS INZAKE HET
CONTENTIEUX, VREEMDELINGENZAKEN UITGEZONDERD

SEPTEMBER 1995 - JULI 1996.

I. SCHORSING - NIET-VERSCIJNEN : 34

A. F : 10

B. N : 24

AFSTAND VAN GEDING : 6

A. F : 1

B. N : 5

II. NIETIGVERKLARING

A. TELOORGEGAAN BELANG (ARTIKEL 14BIS) (VOOR HET
VERSLAG VAN DE AUDITEUR) : 192

1. F : 82

2. N : 108

3. Ve Kamer : 2

B. TELOORGEGAAN BELANG (ARTIKEL 14QUATER) (NA HET
VERSLAG VAN DE AUDITEUR) : 150

1. F : 52

2. N : 94

3. Ve Kamer : 4

C. AFSTAND VAN GEDING : 296

1. F : 80

2. N : 209

3. Ve Kamer : 7

Vierde deel

RECHTSPRAAK

I. RECHTSPRAAK VAN HET ARBITRAGEHOF MET BETREKKING TOT DE GRONDWETTIGHEID VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE.

De besproken arresten betreffen, enerzijds, de bevoegdheden van de Raad van State inzake onteigening en, anderzijds, het vormvereiste van raadpleging van de afdeling wetgeving en bepaalde procedureregels.

A. ONTEIGENING

Door de vrederechter van het eerste kanton van Zottegem is aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag gesteld betreffende de artikelen 3, 6, 7 en 16, tweede lid, van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte en de artikelen 14 en 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Op die vraag heeft het Hof in zijn arrest nr. 66/95 van 28 september 1995 op dezelfde wijze geantwoord als in zijn arrest nr. 51/95 van 22 juni 1995, dat besproken is in het openbaar verslag voor het gerechtelijk jaar 1994-1995, blz. 166 en 167.

B. RAADPLEGING VAN DE AFDELING WETGEVING

Bij arrest nr. 50.612 van 7 december 1994 is aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag gesteld over de kwestie of :

"de Waalse Gewestraad gehandeld (heeft) in strijd met de artikelen 11, 39 of 141 van de Grondwet doordat hij de artikelen 16 en 19 van het decreet van 30 april 1992 houdende de algemene begroting van de uitgaven van het Waalse Gewest voor het begrotingsjaar 1992 heeft goedgekeurd zonder dat is voldaan aan het vormvereiste van raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State".

Het Hof heeft met zijn arrest nr. 73/95 van 9 november 1995 enerzijds voor recht gezegd dat deze bepalingen de artikelen 39 en 141 van de Grondwet niet schenden omdat :

"De verplichting om, behoudens de bij de wet bepaalde uitzonderingen, betreffende elk voorontwerp van decreet het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State in te winnen, wordt opgelegd in artikel 3 van de gecoördineerde

wetten op de Raad van State. Hoewel die bepaling moet worden beschouwd als zijnde aangenomen met toepassing van met name artikel 141 van de Grondwet, is zij geen regel die door of krachtens de Grondwet is vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

De wet aangenomen ter uitvoering van artikel 141 van de Grondwet is een toepassing van de aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid.

Overigens valt de raadpleging van de afdeling wetgeving van de Raad van State niet binnen het toepassingsgebied van artikel 124bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof." (Considerans B1.4.).

Anderzijds heeft het Hof voor recht gezegd dat er geen aanleiding is om te antwoorden op het tweede gedeelte van de prejudiciële vraag omdat :

"Het Hof (...) bevoegd (is) om de overeenstemming van de inhoud van een bepaling van wetgevende aard met artikel 11 van de Grondwet na te gaan. Nu het tweede gedeelte van de vraag niet slaat op de inhoud van een zodanige bepaling, komt het het Hof niet toe erop te antwoorden." (Considerans B.2.3.).

C. RECHTSPLEGING

Bij arrest nr. 52.156 van 10 maart 1995 is aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag gesteld over de grondwettigheid van artikel 14, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het Hof heeft met zijn arrest nr. 31/96 van 15 mei 1996 voor recht gezegd dat de discriminatie waarvan de Raad van State gewag maakt in zijn arrest haar oorsprong niet vindt in artikel 14, eerste lid, van de gecoördineerde wetten;

In artikel 14, eerste lid, wordt het volgende bepaald :

"De afdeling doet uitspraak, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwijking van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheidene administratieve

overheden of tegen de administratieve beslissingen in betwiste zaken."

In zijn arrest verstrekt het Hof de volgende toelichting :

"De Raad van State is opgericht als een specifiek rechtscollege om, naast die waarin de hoven en rechtbanken voorzien, een bijkomende rechtsbescherming te bieden tegen onwettige bestuurshandelingen.

Artikel 14, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State biedt aan elke belanghebbende de mogelijkheid om een beroep tot nietigverklaring in te stellen tegen « de akten en reglementen van de onderscheidene administratieve overheden »". (Considerans B.2.1.).

"De ambtenaren in dienst van een bestuurlijke overheid kunnen derhalve, in zoverre zij laten blijken van het vereiste belang, bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring instellen tegen de bestuurshandelingen van die overheid.

Daarentegen genieten de ambtenaren in dienst van een wetgevende vergadering wel de bescherming van hun subjectieve rechten door de gewone rechter, maar zij beschikken niet over enige mogelijkheid om de vernietiging van een bestuurshandeling van die vergadering te vorderen.

De ambtenaren in dienst van een bestuurlijke overheid en de ambtenaren in dienst van een wetgevende vergadering - of, zoals te dezen, de kandidaten voor een betrekking bij een dergelijke vergadering - worden dus verschillend behandeld op het vlak van de jurisdictionele waarborgen." (Considerans B.2.2.).

Het Hof is dus van mening dat :

"Het eigen karakter van de wetgevende vergaderingen, die verkozen zijn en houders zijn van het residu van de soevereiniteit, vergt dat hun onafhankelijkheid volledig wordt gewaarborgd.

De noodzaak om die onafhankelijkheid te vrijwaren verantwoordt evenwel niet dat aan de ambtenaren van de wetgevende vergaderingen een beroep tot nietigverklaring tegen de bestuurshandelingen van die vergaderingen zou worden ontzegd.

Het ontbreken van die jurisdictionele waarborg, die wel is toegekend aan de ambtenaren die van bestuurlijke overheden afhangen, is strijdig met het grondwettelijk gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel : dat ontbreken staat niet in

verhouding tot de gewettigde zorg de vrijheid van handelen van de verkozenen te vrijwaren want het belang dat wordt beschermd door de invoering van een beroep tot vernietiging is even reëel en even legitiem bij de ambtenaren van de wetgevende vergaderingen als bij die van de bestuurlijke overheden." (Considerans B.4).

Daaruit besluit het Hof dat :

"Die situatie (...) slechts (kan) worden verholpen door een tussenkomst van de wetgever, waarbij hij, gelet op de onafhankelijkheid die aan de wetgevende vergaderingen moet worden gewaarborgd, zou kunnen overwegen te voorzien in specifieke waarborgen waarvoor hij niet moest zorgen bij de totstandkoming van de gecoördineerde wetten op de Raad van State." (Considerans B.5).

"Uit hetgeen voorafgaat volgt dat, in tegenstelling tot wat in het verwijzingsarrest is gesteld, de discriminatie haar oorsprong niet vindt in de bepaling van artikel 14, maar in een lacune van de wetgeving, te weten de ontstentenis van organisatie van een beroep tot nietigverklaring van bestuurs-handelingen die door de wetgevende vergaderingen of hun organen worden gesteld." (Considerans B6.)

Om die redenen zegt het Hof voor recht dat de prejudiciële vraag negatief moet worden beantwoord.

II. RECHTSPRAAK VAN HET HOF VAN CASSATIE (Conflicten van attributie)

Het is bekend dat de Raad van State niet bevoegd is om uitspraak te doen over geschillen over burgerlijke rechten. Volgens de voormalige artikelen 92 en 93, thans de artikelen 144 en 145, van de Grondwet zijn de justitiële gerechten in dezen bevoegd en trouwens ook om geschillen te beslechten over politieke rechten, wanneer de wet niet aan andere gerechten de bevoegdheid heeft opgedragen om daarvan kennis te nemen. Aan het Hof van Cassatie, dat toeziet op de bevoegdheden van hoven en rechtbanken, komt het toe "uitspraak (te doen) over conflicten van attributie, op de wijze bij de wet geregeld", zoals wordt bepaald in artikel 158 van de Grondwet.

Tijdens het gerechtelijk jaar 1995-1996, heeft het Hof van Cassatie éénmaal uitspraak moeten doen over dergelijke conflicten waarbij de bevoegdheid van de Raad

van State ter discussie werd gesteld; dit geschiedde bij een op 12 oktober 1995 uitgesproken arrest.

Bij dat arrest C.94.0479.F van 12 oktober 1995 heeft het Hof de voorziening tegen arrest nr. 49.945 van 26 oktober 1994, in de zaak N.V. "Ciments de Haccourt" vs./ Waals Gewest en C.V. "Intradel" verworpen.

In die zaak verklaart de Raad van State zich onbevoegd :

"om zich uit te spreken over beroepen tot nietigverklaring die door de verzoekende partij zijn ingesteld tegen een ministerieel besluit tot onteigening van gronden die haar toebehoren of tegen de beslissing, die de verwerende partij Intradel op grond van dat besluit heeft genomen, om die gronden te kopen om er een stortplaats te laten exploiteren door de verwerende partij "Cetha"."

De Raad van state heeft eerst besloten, bij zijn arrest nr. 37.038 van 17 mei 1991, dat hij bevoegd was om uitspraak te doen over de vordering tot schorsing van het onteigeningsbesluit, ingesteld door de verwerende partij vóór de aanvang van de rechterlijke fase, door die vordering te verwerpen, en heeft vervolgens, bij het bestreden arrest, besloten dat hij niet meer bevoegd was om uitspraak te doen over de vordering tot nietigverklaring nadat de rechterlijke fase een aanvang had genomen.

Het Hof heeft die beslissing als volgt bevestigd :

"Overwegende dat uit de artikelen 3, 7 en 16 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte blijkt dat de wetgever, op grond van de in de artikelen 16 en 144 van de Grondwet vastgestelde principes bij de tenuitvoerlegging van het onteigeningsbesluit, alleen de rechtbanken van de rechterlijk orde heeft willen belasten met de toetsing van de wettigheid van de onteigening;

Overwegende dat de Raad van State te dezen vaststelt dat bij de vrederechter een vordering tot inbezitneming van de te onteigenen goederen aanhangig was;

Dat de Raad van State naar recht beslist dat hij niet bevoegd is om inzake onteigening uitspraak te doen over de door de benadeelde eigenaar ingestelde beroepen tot nietigverklaring."

III. RECHTSPRAAK VAN DE AFDELING WETGEVING

1. Administratief toezicht - Stilzwijgende goed-keuring - Toelaatbaarheid

In het advies L. 25.178 dat de Raad van State op 4 juni 1996 uitbracht over een voorontwerp van decreet houdende de ruimtelijke planning, werd de toelaatbaarheid van het procédé van de stilzwijgende goedkeuring beoordeeld in het licht van onder meer het autonomiebeginsel en werden de voor- en de nadelen van dat procédé aangegeven.

Na eraan te hebben herinnerd dat de stilzwijgende goedkeuring verenigbaar geacht wordt met het in artikel 162 van de Grondwet vervatte autonomiebeginsel, op voorwaarde dat eruit een positief gevolg voortspruit voor het onder toezicht staand bestuur doch dat daarentegen de omgekeerde regeling, waarbij het stilzitten van de toezichthoudende overheid als een negatief besluit wordt beschouwd wel in strijd zou komen met het genoemde autonomiebeginsel, wijst de Raad van State er op dat aan het gebruik van de figuur van de stilzwijgende goedkeuring nochtans ook ernstige nadelen verbonden zijn. De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft er reeds eerder op gewezen dat het betrokken procédé "... niet mag ontaarden tot een middel voor de toezichthoudende overheden om zich systematisch of willekeurig te onttrekken aan het reële onderzoek van de vraag of de hun onderworpen beslissingen al dan niet voor goedkeuring vatbaar zijn ..." (1).

Het hoeft daarenboven geen betoog dat, in een algemene zin, een expliciete, tijdige beslissing van de toezichthoudende overheid zowel vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid, als vanuit het oogpunt van de bewijsvoering (o.a. inzake de termijnregeling), de voorkeur verdient boven een impliciet goedgekeurde beslissing welke er onder meer wordt door gekenmerkt dat zij - uiteraard - niet wordt gemotiveerd, noch bekendgemaakt.

Het feit dat de in het ontwerp beoogde plannen een verordenend karakter kunnen hebben maakt trouwens op zich een argument uit om te stellen dat het procédé van de stilzwijgende goedkeuring uitzondering dient te blijven en derhalve best niet tot de regel uitgroeit.

Voorts valt op te merken dat de goedkeuring van soortgelijke plannen als die bedoeld in het ontwerp, in het verleden onderscheiden is geworden van de klassieke

(1) Advies L. 15.666 van 27 september 1984 over een ontwerp van decreet "houdende invoering van de hoofdstukken Ibis en IIbis in titel II van de Gemeentewet" (Gedr. St., Vl. R., 1984-85, nr. 321/1, blz. 11).

toezichtsmaatregelen, aangezien aan die goedkeuring niet enkel een onderzoek van de verenigbaarheid van het plan met de wet of het algemeen belang ten grondslag ligt, maar deze tevens een inhoudelijke toetsing van het plan impliceert (1).

Tot slot lijkt het systematisch gebruik van het procédé van de stilzwijgende goedkeuring minder aangewezen in het licht van de in het ontwerp uitgewerkte regeling betreffende de hiërarchie van de plannen (artikelen 6 e.v. van het ontwerp), welke een meer gedifferentieerde vorm van toezicht vereist".

2. Bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten - Buitenlandse handel

De Raad van State heeft in zijn advies L. 24.841 van 12 februari 1996 over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 16 juli 1948 tot oprichting van de Belgische Dienst voor de Buitenlandse Handel", (Gedr. St. Kamer, zitting 1995-1996, nr. 535/1) nagegaan hoe de vertegenwoordiging van de gewestelijke overheden in de bestuursorganen en de leidinggevende organen van de Dienst ten gevolge van de overdracht van de bevoegdheden op dat gebied aan de Gewesten en met naleving van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen kon worden geregeld.

Uit het voorontwerp van wet blijkt immers dat de medewerking van de gewestregeringen, van hun instellingen en hun diensten bij de samenstelling van de bestuursorganen en de leidinggevende organen van de Dienst in uitzicht wordt gesteld, niet als een loutere mogelijkheid die aan het oordeel van elk Gewest wordt overgelaten moet worden opgevat, maar als een eenzijdig opgelegde verplichting. Welnu, krachtens artikel 92ter, eerste lid (2), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, kan bij koninklijk besluit, niet alleen uitgevaardigd na overleg in de Ministerraad, maar ook "na akkoord van de bevoegde Regeringen", "de vertegenwoordiging" geregeld worden "van de Gemeenschappen en de Gewesten, naargelang van het geval, in de beheers- of beslissingsorganen van de nationale instellingen en

(1) Arresten R.v.St., Gemeente WEMMEL, nr. 17.118 van 7 juli 1975 (R.W., 1975-76, 355, noot L.P.S.); DI MEO, nr. 27.314 van 7 januari 1987 en DE VOS en cons., nr. 28.086 van 12 juni 1987.

(2) Dat bij artikel 42 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen toepasselijk wordt gemaakt op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

organismen, onder meer met een adviserende en controlerende taak", die door de Koning worden aangewezen.

De Raad van State heeft er dan ook op gewezen dat de enige manier om de voorgenomen regeling in te voeren, zonder het beginsel te schenden van de wederzijdse autonomie van de federale en de gewestelijke overheid, en zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheid die door artikel 143, § 3, van de Grondwet wordt opgedragen aan de bijzondere wetgever, erin bestaat de procedure toe te passen die bepaald wordt in artikel 92ter, eerste lid, van de bijzondere wet, die zowel voorziet in het optreden van de Koning, als in de goedkeuring van de Gewesten (1).

De Raad van State heeft in zijn advies L. 25.228 van 24 juni 1996 over een door een parlements lid ingediend amendement op het ontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 16 juli 1948 tot oprichting van de Belgische Dienst voor de Buitenlandse Handel" (Gedr. St. Kamer, zitting 1995-1996, nr. 535/7), de kwestie van de vertegenwoordiging van de Gewesten binnen de Dienst onderzocht in het licht van de beginselen die uit de hervormingen van de instellingen voortvloeien. De Raad van State bekritiseert de keuze van de gewone wetgever voor de formule van een ongelijke vertegenwoordiging van de gewestelijke belangen binnen de Dienst, die zou worden afgewogen op basis van het respectieve aandeel van elk van de Gewesten in de omvang van de Belgische uitvoer, aangezien die gewone wetgever daardoor afbreuk zou doen aan de effectieve dialoog, gebaseerd op de voet van gelijkheid die de bijzondere wetgever heeft ingeschreven in artikel 6, § 1, VI, 3°, c), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming

(1) Zie in dat verband advies L. 19.432/1 van 21 december 1989, Gedr. St. Kamer - 1131/1-89/90, p. 8, en advies L. 23.040/9 van 4 mei 1994, Gedr. St. Kamer - 1085-92/93, pp. 8-9.

Volgens de gemachtigden van de Minister wordt met de in de artikelen 6 en 10 van het ontwerp ingestelde regeling de mogelijkheid behouden dat artikel 92ter, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 later wordt toegepast; zulk een rechtvaardiging is niet overtuigend aangezien, in tegenstelling tot hetgeen nochtans artikel 92ter inhoudt, het ontwerp de Gewesten geenszins machtigt om te onderhandelen of zich uit te spreken over de gezamenlijke voorwaarden van hun vertegenwoordiging in de instellingen van de Dienst en hun enkel de vrijheid laat - die overigens soms erg beperkt is - om de personen te kiezen die ze moeten vertegenwoordigen.

der instellingen. Die bepaling strekt er volgens de Raad van State toe voor te schrijven dat het beslissingsmechanisme binnen de Dienst aldus moet worden uitgestippeld dat de gewesten daaraan op voet van gelijkheid kunnen deelnemen.

3. Bevoegdheid van de Staat, gemeenschappen en gewesten -
Onderwijs - Wetenschappelijk onderzoek

De bevoegdheid van de Gemeenschappen inzake onderwijs omvat mede de bevoegdheid tot het regelen van het academisch onderwijs. Dat laatste impliceert zowel taken van onderwijs als van onderzoek. In verband met het wetenschappelijk onderzoek dat wordt verricht door het Europees Universitair Instituut werd in het advies L. 24.863 van 13 juni 1996 over een voorontwerp van wet houdende instemming met de Overeenkomst tot herziening van de Overeenkomst houdende oprichting van een Europees Universitair Instituut en met de Slotakte, gedaan te Florence op 18 juni 1992 en 17 september 1992 het volgende gesteld :

"Immers, de bevoegdheid inzake onderwijs, welke door de grondwetgever rechtstreeks is toegewezen aan de Gemeenschappen, omvat onbetwist de bevoegdheid tot het regelen van het academisch onderwijs, zowel wat de organisatie als wat de inhoudelijke programmatie betreft. Academisch onderwijs impliceert zowel taken van onderwijs als van onderzoek. De verwijzing naar het wetenschappelijk onderzoek dat wordt verricht door het Europees Universitair Instituut doet geen afbreuk aan die vaststelling, aangezien het wetenschappelijk onderzoek van en door de universiteiten ook moet worden beschouwd als een onderwijsaangelegenheid. Bij de parlementaire bespreking van de bevoegdheidsverdeling inzake het onderwijs in 1988 werd er trouwens zorg voor gedragen dit expliciet te stellen en werd benadrukt dat de Gemeenschappen bevoegd zijn "voor het wetenschappelijk onderzoek dat betrekking heeft op het onderwijs, zowel voor dat met betrekking tot het onderwijs (materieel criterium) als voor dat wat uitgevoerd wordt door het onderwijs (organiek criterium). Dit verhindert niet dat de nationale (lees : "federale") overheid en de Gewesten zich tot hun onderwijsinstellingen kunnen richten voor de uitoefening van hun bevoegdheden inzake wetenschappelijk onderzoek en hen onderzoeksprogramma's kunnen toevertrouwen".

4. Bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten. Procedure voor het betrekken van de Gewesten.

De Raad van State is op 6 mei 1996, in zijn advies L. 25.093 - L. 25.094, gegeven binnen een termijn van ten hoogste drie dagen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968" en over amendementen van de Regering op het voorstel van wet "betreffende de expliciete wettelijke erkenning van bemande en onbemande automatisch werkende toestellen en betreffende het efficiënte gebruik ervan bij de regeling van het wegverkeer en bij de controle van de verkeersmisdrijven" (Gedr. St. Kamer, zitting 1995 - 1996, nr. 577/1) teruggekomen op het betrekken van de Gewestregeringen bij het uitwerken van de regels inzake politie over het wegverkeer, zoals voorgeschreven bij artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In dat advies heeft de Raad van State erop gewezen dat de bepalingen van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen die voorschrijven dat de Gewestregeringen betrokken moeten worden bij het ontwerpen van de federale regels, van openbare orde zijn. In casu beriep de adviesaanvrager zich op een "protocol tot regeling van de onderscheiden vormen van medewerking tussen de federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen", een niet gedateerd document dat in het Belgisch Staatsblad van 5 oktober 1995 is bekendgemaakt.

Bij ontstentenis van een bijzondere wettelijke machtiging is dat protocol een akkoord dat degenen die het gesloten hebben niet op geldige wijze ertoe kan verbinden genoeg te nemen met procedures, die in bepaalde omstandigheden erop neerkomen dat die bepalingen van openbare orde worden omzeild (1).

Het is zelfs twijfelachtig dat de procedure ter zake van het erbij betrekken van de Gewestregeringen na de Grondwetsherziening van 5 mei 1993 nog op enigerlei wijze kan worden geregeld bij wege van zulk een akkoord, daar volgens artikel 143, § 3, van de Grondwet de procedure die belangenconflicten tussen de federale Regering en de Gewestregeringen beoogt te voorkomen bij een bijzondere wet moet worden geregeld; de gewone wet van 9 augustus 1980 tot

(1) Zie in die zin arrest nr. 32.760 dd. 14 juni 1989 van de afdeling administratie.

hervorming der instellingen, inzonderheid artikel 33 van die wet, blijft weliswaar toepasselijk met betrekking tot de voorkoming en de regeling van belangenconflicten, doch uitsluitend bij wijze van overgangsregeling, zolang zulk een bijzondere wet niet is aangenomen.

Niet alleen houdt de federale loyauteit in dat geen enkele partij door haar dadeloosheid de goedkeuring van een wet kan stilleggen, doch uit de gevolgde procedure moet bovendien effectief blijken dat de Gewestregeringen er werkelijk bij betrokken geweest zijn. Dit houdt op zijn minst in dat enerzijds geen enkele partij geconfronteerd wordt met teksten die reeds volledig uitgewerkt zijn, en anderzijds dat zij nog de gelegenheid heeft om erover te beraadslagen binnen een redelijke termijn.

Volgens de Raad van State is het zeer de vraag of de gevolgde procedure conform artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is verlopen. In het advies wordt eraan herinnerd dat, gelet op de inhoud en de draagwijdte van het ontwerp, de aanneming ervan zonder dat strikt voldaan is aan de voorafgaande formaliteit van het erbij betrekken van de Gewestregeringen, zoals wordt voorgeschreven bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980, - het gevaar van een vernietiging door het Arbitragehof inhoudt.

5. Bevoegdheden van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten. Toepassing van de impliciete bevoegdheden.

De Raad van State heeft in zijn advies L. 25.119 van 16 september 1996 over een voorontwerp van decreet van de Waalse Gewestraad "relatif aux maisons de repos pour personnes âgées" onderzocht in hoeverre het Waals Gewest kon steunen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen om de Waalse Regering ertoe te machtigen de nadere regels voor de aanpassing van de opnameprijs te bepalen.

De Raad van State wijst er in de eerste plaats op dat artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat alleen de federale overheid bevoegd is voor het prijsbeleid.

Bijgevolg kan het Gewest alleen overwegen de ontworpen bepaling aan te nemen door te steunen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 volgens welk artikel "de decreten ... rechtsbepalingen (kunnen) bevatten in aangelegenheden waarvoor de Raden niet bevoegd zijn,

voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid."

In de memorie van toelichting wordt uitgelegd waarom het voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Gewest nodig is om aan de Regering de bevoegdheid op te dragen de nadere regels te bepalen voor het aanpassen van de prijs van de opname in de rusthuizen : "en complément de la définition des services compris dans le prix d'hébergement, la sécurité 'tarifaire' du résident implique que des hausses brutales et parfois considérables de ce prix puissent être, sinon évitées, du moins prévisibles, réglementées et leur application liée au pouvoir d'achat."

Volgens de rechtspraak van het Arbitragehof kan op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 alleen een beroep worden gedaan zonder afbreuk te doen aan de regeling van de exclusieve bevoegdheden die door die wet is ingesteld, op de tweeledige voorwaarde dat de tot de bevoegdheid van de Staat behorende aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag op de voorbehouden aangelegenheid marginaal is (1).

In casu kan blijkbaar worden aanvaard dat de weerslag op het prijsbeleid marginaal is, aangezien de bepaling van de nadere regels voor het aanpassen van de prijs van een opname in een rusthuis slechts een heel beperkt aspect van het prijsbeleid vormt.

De aangelegenheid lijkt zich ook tot een gedifferentieerde regeling te lenen. Krachtens de federale bepalingen moeten de instellingen voor de opvang van bejaarden die overwegen hun prijzen te verhogen weliswaar een specifieke procedure tot prijsverhogingsaanvraag volgen (2). Die bepalingen stellen echter duidelijk dat ze van toepassing zijn onverminderd specifieke bepalingen (3), wat

(1) Arresten nr. 7 van 20 december 1985, nr. 66 van 30 juni 1988, nr. 67 van 9 november 1988, nr. 40/91 van 19 december 1991, nr. 32/92 van 23 april 1992, nr. 4/93 van 21 januari 1993 en nr. 6/96 van 18 januari 1996.

(2) Artikelen 3 tot 7 van het ministerieel besluit van 20 april 1993 houdende bijzondere bepalingen inzake prijzen.

(3) Zie de inleidende zin van artikel 3 van het ministerieel besluit van 20 april 1993.

aangeeft dat in die aangelegenheid aanvullende regels kunnen worden aangenomen (1).

6. Bicamerisme - Rechterlijke macht - Pensioenen van magistraten

In het advies L. 25.298 van 8 juli 1996 over amendementen op een ontwerp van wet tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, stelde de Raad van State vast dat het desbetreffende amendement uitdrukkelijk ertoe strekte te verwijzen naar de eigenheid van het pensioenstelsel van de magistratuur met het oog op het vrijwaren van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en dat, volgens de memorie van toelichting, het voorliggend wetsontwerp enkel materies beoogt vallende onder artikel 78 van de Grondwet te regelen, zodat

"de maatregelen die de Koning krachtens dit ontwerp kan nemen uitsluitend betrekking hebben op materies bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en zij bekrachtigd (zullen) worden door een wet aangenomen volgens dezelfde procedure" (2).

De Raad van State wees er hierbij op dat luidens artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat gelijkelijk bevoegd zijn voor, onder meer, de organisatie van de hoven en rechtbanken. Deze aangelegenheid omvat niet alleen de organisatie van de hoven en rechtbanken stricto sensu, doch ook andere aspecten van de werking van de rechterlijke

(1) Er wordt op gewezen dat de door het Waals Gewest uitgevaardigde normen in verband met de nadere regels voor de aanpassing van de opnameprijs niet tot doel, noch tot gevolg mogen hebben dat wordt geraakt aan de verplichting om de artikelen 3 tot 7 van het ministerieel besluit van 20 april 1993 toe te passen of dat een grotere prijsverhoging wordt aanvaard, dan krachtens die bepalingen is toegestaan.

(2) Gedr. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/1, p. 5.

macht. Daaronder moeten begrepen worden een aantal aangelegenheden in verband met het statuut van de magistraten, zoals het pensioen, geregeld in onder meer de artikelen 383 en 391 van het Gerechtelijk Wetboek (1).

Gelet op de hiervoren vermelde in de memorie van toelichting gegeven verduidelijking, valt het pensioenstelsel van de magistraten niet onder die delegatie.

Ook werd aangestipt dat artikel 152, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat de rechters in ruste worden gesteld op de bij de wet bepaalde leeftijd en dat zij het bij de wet bepaalde pensioen genieten. Het betreft dus een tot de eigen bevoegdheid van de wetgever behorende aan gelegenheid welke deze (2), in beginsel, niet kan delegeren aan de uitvoerende macht. Terzake werd ook vastgesteld dat geen elementen werden aangereikt die het bestaan van uitzonderlijke of crisissomstandigheden zouden wettigen, waardoor een normale uitoefening van de wetgevende macht bemoeilijkt wordt (3).

De Raad van State concludeerde dat het amendement dan ook overbodig was, daar het ten onrechte de indruk wekt dat de delegatie aan de Koning ook de pensioenen van de magistraten zou kunnen betreffen.

7. Bijzondere machtenbesluit - Bekrachtiging door de wetgever - Bevoegdheid van de Koning tot wijziging van dergelijke besluiten

In zijn advies L. 25.167 van 31 mei 1996 over een voorontwerp van wet ter bevordering van de werkgelegenheid en preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen was de Raad van State van mening dat, wanneer bijzondere machtenbesluiten na hun bekrachtiging door de wetgever een onbeperkte geldingskracht hebben en het door hen bestreken terrein zeer ruim is, het niet verantwoord is de Koning de

(1) Zie aangaande de problematiek van het verplichte bicamerisme in verband met de rechterlijke macht, het advies van de algemene vergadering van de afdeling wetgeving van de Raad van State nrs. L. 24.111 en L.24.594, gegeven op 10 oktober 1995 over twee ontwerpen van wet tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Gedr. St., Kamer, 1995-96, nr. 364/1).

(2) Zoals opgemerkt in het advies nr. L. 25.169 van de afdeling wetgeving (Gedr. St., Kamer, 1995-96, nr. 607/1, p. 58).

(3) Voormeld advies Raad van State, ibidem, p. 59.

bevoegdheid te verlenen om een door de wetgever bekrachtigd besluit te wijzigen, nadat de periode waarvoor de bijzondere machten gelden, verstreken is. In dat verband werd in het advies gesteld :

"Paragraaf 2 regelt de gevolgen die verbonden zijn aan de bekrachtiging door de wetgever van de besluiten genomen ter uitvoering van de ontworpen wet. Zulke bekrachtigde besluiten kunnen in beginsel enkel door de wetgever gewijzigd worden, "met dien verstande enerzijds dat (de ontworpen) wet vervolgens van toepassing blijft en anderzijds dat de Koning het recht behoudt om de bepalingen die betrekking hebben op aangelegenheden die krachtens de grondwet of een andere dan (de ontworpen) wet tot zijn bevoegdheid behoren, te wijzigen, aan te vullen, te vervangen of op te heffen".

De tekst van paragraaf 2 stemt bijna letterlijk overeen met die van artikel 11, § 2, van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen. Met die laatste bepaling is de wetgever willen ingaan op de suggestie van de Raad van State om er zorg voor te dragen dat de bekrachtiging de aan de Koning bij andere wetten verleende delegaties niet inoperant zou maken (1).

De wet van 6 januari 1989 betreft een specifieke regeling, waarbij de Koning onder bepaalde voorwaarden gemachtigd wordt tot het nemen van welbepaalde maatregelen die, enkel "voor de tijd van hun gelding, in de plaats (komen) van terzake bestaande wetsregelingen" (artikel 10, § 1, tweede lid). In een dergelijk systeem kan aanvaard worden dat de Koning, na het verdwijnen van de bedreiging van het concurrentievermogen, opnieuw op grond van zijn gemeenrechtelijke bevoegdheid optreedt.

Het thans voor advies voorgelegde ontwerp is - althans wat de in artikel 17, § 1, vermelde artikelen betreft - van een andere aard. Het bestreken terrein is veel ruimer, en de door de Koning genomen besluiten hebben, na de bekrachtiging door de wetgever, een onbeperkte geldingskracht. In die omstandigheden is het niet verantwoord de Koning de bevoegdheid te verlenen om een door de wetgever bekrachtigd besluit te wijzigen, nadat de periode waarvoor de bijzondere machten gelden verstreken is.

Het staat aan de wetgever om, op het ogenblik van de bekrachtiging, na te gaan of alle bepalingen van een bijzondere-machtenbesluit bekrachtigd moeten

(1) Advies L. 18.648 van 14 juli 1988, Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 543/1, (11), 18.

worden, dan wel of sommige bepalingen ervan, die een andere rechtsgrond hebben dan de thans ontworpen wet, hun karakter van loutere handeling van de uitvoerende macht dienen te behouden".

8. Financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten en bepaling van de fiscale ontvangsten bij de gewone wet of door de Koning, na opdracht van bevoegdheid - beperkingen.

De Raad van State heeft in zijn advies L. 25.296, gegeven op 9 juli 1996 binnen een termijn van ten hoogste drie dagen over een amendement nr. 193 op artikel 3 van het ontwerp van wet "streckende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie" (Gedr. St. Kamer, nr. 608/12 - 95/96) de volgende mening te kennen gegeven :

"Het financieringsstelsel voor de Gemeenschappen en de Gewesten, vastgesteld door de bijzondere wetgever, krachtens de artikelen 175 en 177 van de Grondwet (1), verwijst inzonderheid naar fiscale ontvangsten waarvan de omvang kan variëren naargelang van beslissingen die in het algemeen genomen worden door de federale wetgever, die beslist bij gewone meerderheid, overeenkomstig artikel 170, § 1, van de Grondwet, maar met naleving van de grenzen die vastgelegd zijn door de bijzondere wet.

Het wetsontwerp strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie kan niet uitgelegd worden als een machtiging aan de Koning om die grenzen te buiten te gaan; aan die grenzen kan enkel geraakt worden nadat het Parlement bij bijzondere meerderheid erover gestemd heeft."

(1) Het amendement dat om advies is voorgelegd aan de Raad van State, lijkt geen betrekking te hebben op de Duitstalige Gemeenschap (Grondwet, artikel 176).

9. Gelijkheid tussen de Belgen en de vreemdelingen. Onterechte aanvoering van grondwetsbepalingen.

De Raad van State heeft er op 4 maart 1996 in zijn advies L. 24.814 over een voorontwerp van decreet "betreffende de integratie van vreemdelingen of van personen van buitenlandse herkomst" (Gedr. St. Waalse Gewestraad, zitting 1995-1996, nr. 148/1) op gewezen dat het aan een wetgever, wie die wetgever overigens ook moge zijn, niet toekomt beginselen in herinnering te brengen die reeds vervat zitten in de artikelen 10, 11, 23 en 191 van de Grondwet. In die aangelegenheden heeft de federale wetgever zich de bevoegdheid voorbehouden uitzonderingen in te stellen op het in artikel 191 van de Grondwet gehuldigde beginsel dat de Belgen en de vreemdelingen gelijke rechten hebben.

De Raad merkt in het advies ten overvloede op dat de ontworpen bepaling aan de vreemdeling of de persoon van buitenlandse herkomst alleen het recht op gelijkheid van kansen toekent op basis waarvan hij een menswaardig leven kan opbouwen; artikel 23 van de Grondwet bepaalt echter dat

"ieder ... het recht (heeft) een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen."

Dat recht wordt door artikel 191 van de Grondwet toepasselijk verklaard op de vreemdelingen die zich op het grondgebied van België bevinden, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen. De bepaling van het voorontwerp, die beperkender is dan de Grondwet, houdt een schending van de Grondwet in.

In het advies komt de Raad van State tot het besluit dat de ontworpen bepaling dient te vervallen.

10. Grondwettelijke rechten en vrijheden. Leefmilieu - Milieu-effectrapport.

De Raad van State heeft in het op 22 april 1996 op verzoek van de Voorzitter van het Waals Parlement gegeven advies L. 25.046 over amendementen op een ontwerp van decreet van het Waals Gewest "betreffende de afvalstoffen" (Gedr. St. Waalse Gewestraad, zitting 1995/1996, nr. 49/97) herinnerd aan de garanties waarover de burger thans beschikt inzake milieu-effectrapportering. Aldus mogen

krachtens artikel 23 van de Grondwet geen normen worden aangenomen die tot gevolg hebben dat de bescherming van de rechten die daarin worden erkend - in casu het "recht op de bescherming van een gezond leefmilieu" - wordt verminderd ten opzichte van de garanties die vroeger reeds in de rechtsordening (1) bestonden, waardoor aan sommige personen onrechtmatig rechten worden ontzegd waarop zij aanspraak kunnen maken.

In het onderhavige geval heeft de Raad van State erop gewezen dat drie belangrijke garanties waarin de geldende wetgeving voorzorg niet meer voorkwamen in de regeling die zou worden ingevoerd :

- de aan het milieu-effectrapport voorafgaande raadpleging van het publiek met de bedoeling alternatieven voor het oorspronkelijke project naar voren te laten brengen (2);
- de aan de overheid opgelegde verplichting om geval voor geval de inhoud en de nadere regels van het milieu-effectrapport vast te stellen (3);
- de aan de auteur van een milieu-effectrapport opgelegde verplichting om alle garanties van onafhankelijkheid te bieden (4).

(1) Inzake de "stand-still-verplichting" die uit artikel 23 van de Grondwet voortvloeit, zie Gedr. St. Senaat, buitengewone zitting 1991-1992, 100-2/3°, blz. 13, en 100-2/4°, blz. 85 e.v.; P. MARTENS, "L'insertion des droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution", Rev. belge dr. constit., 1995, blz. 3 e.v., blz. 8 en 18; R. ERGEC, "Introduction générale" van het werk dat onder zijn leiding is gepubliceerd onder de titel "Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution", Bruylant, 1995, blz. 15-16; A. ALEN, Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Kluwer, 1995, nr. 664.

(2) Artikel 12, § 2, van het decreet van 11 september 1985.

(3) Artikel 13, eerste lid, van hetzelfde decreet; voor die verplichting, zie R.v.St. arrest V.Z.W. "S.O.S. Pays Mosan" en Humblet nr. 44.022 van 15 september 1993 en Bertrand c.s. nr. 54.769 van 31 juli 1995.

(4) Die verplichting vloeit voort uit de artikelen 1, 7°, en 10, § 5, van het decreet van 11 september 1985, alsook uit artikel 21 van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve tot uitvoering van dat decreet. Voor de garantie van onafhankelijkheid van de auteur van het rapport, zie het voormelde arrest van de Raad van State V.Z.W. "S.O.S. Pays mosan" en Humblet.

Wat dat punt betreft, heeft de Raad van State zijn betoog besloten met de overweging dat de voorgenomen wijziging alleen dan kan worden aanvaard als het ontwerp van decreet aldus wordt herzien dat het garanties biedt die inhoudelijk overeenstemmen met die welke het Waals decreet van 11 september 1985 erkent.

11. Impliciete bevoegdheden - Coördinatie van decretale en wetsbepalingen -

In zijn advies L. 24.762 van 9 mei 1996 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedebouw was de Raad van State de mening toegedaan dat een tot het Gewest beperkte coördinatie, met toepassing en onder de voorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wetsbepalingen kan overnemen welke tot de bevoegdheid van de federale wetgever zijn blijven behoren. Dat is mogelijk met toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest en voor zover voldaan is aan de door het Arbitragehof gestelde dubbele voorwaarde dat de tot de bevoegdheid van de federale wetgever behorende aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag op de betrokken aangelegenheid slechts marginaal is. Inzoverre de coördinatie aldus bepalingen overneemt welke tot de bevoegdheid van de federale wetgever zijn blijven behoren, is het optreden van de decreetgever vereist.

Diens optreden is eveneens vereist t.a.v. andere bepalingen die hetzij inhoudelijk wijzigingen aanbrengen in de te coördineren teksten, hetzij deze teksten aanpassen op terminologisch of taalkundig vlak, met een betekeniswijziging tot gevolg.

12. Internationale verdragen.

Hoewel de aangelegenheid van de instemming met internationale verdragen door de toename van het aantal wetgevers die hun instemming moeten verlenen ingewikkelder is geworden, behoeft de Raad van State zelden opmerkingen te maken over de regelmatigheid van de manier waarop de zaak bij hem aanhangig is gemaakt. De Raad heeft echter opmerkingen moeten maken ter gelegenheid van het onderzoek van het voorontwerp van wet "houdende goedkeuring van volgende internationale akten :

- a) Overeenkomst, opgemaakt te Bonn op 18 maart 1993, tot wijziging van de Aanvullende Overeenkomst van 3 augustus 1959, zoals gewijzigd bij de Overeenkomsten van 21 oktober 1971 en 18 mei 1981, bij het Verdrag tussen de Staten die Partij zijn bij het Noordatlantisch Verdrag nopens de rechtspositie van hun krijgsmachten, met betrekking tot de in de Bondsrepubliek Duitsland gestationeerde buitenlandse krijgsmachten;
- b) Verdrag, opgemaakt te Bonn op 16 mei 1994, tot wijziging van het Protocol van Ondertekening bij de Overeenkomst van 3 augustus 1959, zoals gewijzigd door de Overeenkomsten van 21 oktober 1971 en 18 mei 1981, tot aanvulling van de Overeenkomst tussen de Partijen bij het Noordatlantisch Verdrag nopens de rechtspositie der krijgsmachten betreffende de in de Bondsrepubliek Duitsland gestationeerde buitenlandse krijgsmachten",

waarover op 3 juli 1996 advies L. 25.250 is gegeven (Gedr. St. Senaat, zitting 1996-1997, nr. 489/1). In dat geval had het departement dat om het advies verzocht bij zijn dossier documenten gevoegd die bij nader inzien niet van een datum voorzien bleken te zijn en slechts geparafeerd waren door degenen die over de overeenkomst hadden onderhandeld, terwijl andere documenten nog steeds niet bij de aanvraag gevoegd waren. Op uitdrukkelijk verzoek van de kamervoorzitter zijn de authentieke teksten uiteindelijk aan de Raad van State bezorgd, maar daardoor kon de termijn waarbinnen het advies was gevraagd niet worden nageleefd. Bovendien hebben die herhaalde vergissingen het gevaar doen ontstaan dat de Raad van State een advies zou geven over ondeugdelijke teksten en dat die vervolgens voor instemming aan de wetgevende kamers zouden worden voorgelegd.

13. Omzetting van gemeenschapsrecht door middel van een ruime opdracht van bevoegdheden aan de Koning.

De Raad van State heeft in zijn advies L. 24.697, gegeven op 25 oktober 1995 binnen een termijn van ten hoogste drie dagen over een voorontwerp van wet "houdende fiscale, financiële en diverse bepalingen (Titel IV "Diverse bepalingen" - Hoofdstuk IX "Telecommunicatie"), kritiek geuit op de techniek van wetgeven die erin bestaat te anticiperen op de evolutie van het gemeenschapsrecht inzake de liberalisering van de telecommunicatie : niet alleen is de regering voornemens een reeks resoluties om te zetten die voor de lidstaten geen dwingende gevolgen hebben en nog in verordeningen of richtlijnen moeten worden omgezet, door zulk een handelwijze wordt het echter tevens aan de Koning overgelaten, door te ruime opdracht van bevoegdheden, alle noodzakelijke maatregelen te nemen voor

de toekomstige reglementering van de telecommunicatiemarkten.

In hetzelfde advies wijst de Raad van State erop dat het onderzoek van sommige bepalingen doet veronderstellen dat de Regering de aanneming voor ogen heeft van een geheel van gedetailleerde regels om de telecommunicatiemarkten, als gevolg van hun geleidelijke liberalisering, te reglementeren. In plaats van dat nieuwe geheel van regels op te nemen in de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, heeft de Raad van State voorgesteld alle bepalingen omtrent de telecommunicatie op te nemen in een afzonderlijke wet die van toepassing zou zijn op alle operatoren die op die markt in België actief zijn.

14. Onderwijs - Legaliteitsbeginsel - Delegatie van bevoegdheid inzake alleen niet-essentiële aspecten.

De Raad van State heeft er in zijn advies L. 25.047, gegeven op 19 juni 1996 binnen een termijn van ten hoogste drie dagen over een ontwerp van besluit van de Franse Gemeenschapsregering "tot vaststelling van de inrichting van het academiejaar en van de voorwaarden tot weigering van een inschrijving en houdende algemene regeling van de examens in de door de Franse Gemeenschap ingerichte of gesubsidieerde hogescholen" aan herinnerd dat de decreetgever, wat het onderwijs betreft, alleen bevoegdheden in verband met bijkomstige punten kan afstaan (1) :

"Volgens artikel 24, § 5, van de Grondwet worden de inrichting, erkenning en subsidiëring van onderwijsinstellingen bij de wet of het decreet geregeld. Door die bepaling aan te nemen heeft de Grondwetgever duidelijk te kennen gegeven dat hij de bevoegdheid om de fundamentele bepalingen inzake onderwijs uit te vaardigen alleen aan de wetgevende instanties wil toekennen en de uitvoerende

(1) Zie ook advies L. 25.249 dat op 27 juni 1996 is gegeven over een voorontwerp van decreet "betreffende de opdrachten en betrekkingen in de door de Franse Gemeenschap ingerichte of gesubsidieerde Hogescholen" (Gedr. St. Franse Gemeenschapsraad, 94-1 (1995-1996), blz. 33-34) en advies L. 25.432 dat op 7 augustus 1996 is gegeven over een ontwerp van besluit van de Franse Gemeenschapsregering "uitgevaardigd met toepassing van artikel 20 van het decreet van 25 juli 1996 betreffende de opdrachten en betrekkingen in de door de Franse Gemeenschap ingerichte of gesubsidieerde Hogescholen".

organen alleen bij die aangelegenheden wil betrekken om voor de uitvoering van die bepalingen te zorgen (1).

In artikel 3, paragrafen 1, 2 en 4, van het ontwerpbesluit worden de gevallen opgesomd waarin een hogeschool bij een gemotiveerde beslissing de inschrijving van een student kan weigeren.

Het belang van artikel 3, paragrafen 1, 2 en 4, voor de organisatie van het hoger onderwijs buiten de universiteit kan niet meer worden betwist sinds het Arbitragehof in zijn arrest 11/96 van 8 februari 1996 (2) uitspraak heeft gedaan over een beroep tot nietigverklaring van een bepaling van een decreet die overeenstemt (3) met die waarop de Regering in casu wil steunen (4) en daarbij geoordeeld heeft dat de criteria op basis waarvan de inschrijving van een student kan worden geweigerd essentiële gegevens zijn van de organisatie van het onderwijs in kwestie."

15. Onderwijs - Legaliteitsbeginsel - Gelijkheidsbeginsel - Interuniversitair toelatingsexamen

In haar advies L. 25.193 van 6 juni 1996 over een voorontwerp van decreet houdende wijziging van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, gegeven binnen de drie dagen, wees de

(1) Gedr. St. Senaat, buitengewone zitting 1988, nr. 100-1/1' van 25 mei 1988, blz. 7.

(2) Belgisch Staatsblad van 24 februari 1996, inzonderheid blz. 4029 en 4030 , (consideransen B5 en B6).

(3) Zie artikel 16, tweede lid, van het decreet van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en de academische graden.

(4) Namelijk artikel 26, § 2, eerste lid, van het decreet van 5 augustus 1995 tot vaststelling van de algemene regeling van het hoger onderwijs in hogescholen.

afdeling wetgeving verwijzend naar de rechtspraak van het Arbitragehof (1), erop dat de organisatie van een interuniversitair toelatingsexamen een rechtstreekse weerslag heeft op de toegang van studenten tot het onderwijs en derhalve te bestempelen valt als een regeling inzake de inrichting en subsidiëring van het onderwijs waarop artikel 24, § 5, van de Grondwet toepassing vindt. Het legaliteitsvereiste vervat in artikel 24, § 5, van de Grondwet, vereist dat de decreetgever ten minste de essentiële elementen van het toelatingsexamen zelf regelt.

Voorts meende de Raad van State dat, wanneer het vereiste van het toelatingsexamen wordt uitgebreid of integendeel ervan wordt vrijgesteld, de toelaatbaarheid daarvan dient te worden beoordeeld op grond van het gelijkheidsbeginsel.

Wat het eerste betreft merkte de Raad van State op :

"De enige aanwijzing die de stellers van het ontwerp verstreken ten aanzien van het toelatingsexamen, is dat het interuniversitair georganiseerd wordt. Een aantal in de memorie van toelichting aangegeven bijkomende gegevens, bijvoorbeeld dat één centrale examencommissie - hoe die zal zijn samengesteld wordt niet gepreciseerd - voor geheel Vlaanderen het examen zal afnemen, staan niet in de tekst van het ontwerp. Voor het overige wordt alles overgelaten aan de Vlaamse regering, die met name "de inhoud en de wijze van organisatie van dit examen" zal vaststellen.

De organisatie van een interuniversitaire toelatingsproef heeft een rechtstreekse weerslag op de toegang van studenten tot het onderwijs en valt derhalve te bestempelen als een regeling inzake de inrichting en subsidiëring van het onderwijs waarop artikel 24, § 5, van de Grondwet toepassing vindt. Het strenge legaliteitsvereiste vervat in artikel 24, § 5, van de Grondwet, zo het weliswaar niet verbiedt dat nadere uitvoeringsregelen door de regeringen

(1) In zijn arrest nr. 11/96 van 8 februari 1996 oordeelde het Arbitragehof dat de voorwaarden waaronder een inschrijving aan een universitaire inrichting kan worden geweigerd, behoren tot de essentiële elementen van de inrichting van het onderwijs bedoeld in artikel 24, § 5, van de Grondwet, zodat de vaststelling ervan in artikel 16, tweede lid, van het decreet van de Franse Gemeenschap van 5 september 1994 tot regeling van de universitaire studies en academische graden niet aan de regering kan worden gedelegeerd.

worden vastgesteld, vereist evenwel dat de decreetgever ten minste de essentiële elementen van de toelatingsproef zelf regelt (1). Bij decreet zou alleszins moeten worden bepaald over welke opleidingsonderdelen (vakken) dient te worden geëxamineerd en op welk niveau de vereiste kennis dient te staan, de wijze waarop en door wie de examens worden geëvalueerd, de mogelijkheid of onmogelijkheid om examengelden te vragen en eventueel het maximum bedrag daarvan, en dergelijke meer".

In verband met de vaststelling dat sommigen van het toelatingsexamen worden vrijgesteld en anderen niet, wordt aangestipt :

"Zoals de toelichting immers ten overvloede benadrukt, wordt met dit ontwerp niet geopteerd voor een systeem van zogenaamde numerus clausus of van numerus fixus, maar voor een bekwaamheidstoets waarbij iedereen die over de vooropgezette mate van "inzicht en redeneervermogen" beschikt moet slagen, waarna iedere geslaagde zich kan inschrijven in de universiteit van zijn keuze. Ingevolge de verschillende finaliteit van de maatregel, moeten de middelen evenredig ermee in verband staan. Voor zover men, desnoods, zou kunnen oordelen dat dit bewijs niet is geleverd door studenten die op grond van andere studies een inschrijving kunnen krijgen in de latere studiejaren (2), kan zulks echter moeilijk worden aangenomen voor studenten aan wie dezelfde mogelijkheid is geboden op grond van dezelfde studies, maar aan een niet in de Vlaamse Gemeenschap gelegen universiteit. Om dezelfde reden kan niet worden ingezien hoe de vrijstelling beperkt kan worden tot studenten afkomstig van een universiteit in de Vlaamse Gemeenschap (3).

-
- (1) Zie arrest nr. 11/96 van 8 februari 1996 van het Arbitragehof (overweging B.4), alsook onder meer R.v.St., afd. wetg., advies L. 25.084 van 25 april 1996 over een voorontwerp van decreet betreffende het onderwijs-VII; Arbitragehof, arrest nr. 33/92 van 7 mei 1992; en R.v.St., afd. Adm., O.T.O., nr. 34.237 van 27 februari 1990.
 - (2) Door bijvoorbeeld te redeneren dat een vak - scheikunde bv. - in de eerste kandidatuur van een andere studierichting - bio-ingenieur bv. - niet uit het oogpunt van dezelfde onderwijsfinaliteit wordt belicht als in de eerste kandidatuur geneeskunde.
 - (3) Ter adstructie kan er nog op worden gewezen dat de Vlaamse overheid wel verplicht zal zijn de einddiploma's te erkennen uitgereikt door een universiteit van een andere Europese EG-Lid-Staat.

In ondergeschikte orde kan worden opgemerkt dat studenten die reeds in een eerste jaar geslaagd zijn aan een universiteit van de Franse Gemeenschap of in het buitenland, teleurgesteld worden in hun rechtmatige verwachtingen, indien zonder enige overgangsbepaling hun de toegang tot een Vlaamse universiteit zou worden ontzegd. Dit is ten aanzien van deze studenten een onverantwoorde discriminatie, te meer nu de studenten die in een Vlaamse universiteit reeds een eerste jaar geslaagd zijn wel vrijgesteld worden van de proef (1).

De toegang tot de opleiding van arts of tandarts valt onder de Europese bevoegdheid inzake "toegang tot de beroepsopleiding" (2) zodat ook onder dat oogpunt discriminatie verboden is (3). Alhoewel de mobiliteit van studenten voorzeker door het Europees beleid wordt aangemoedigd (4), bestaan geen specifieke regelingen inzake academische erkenning die de Vlaamse overheid uitdrukkelijk zouden verplichten om de resultaten behaald aan andere dan Vlaamse universiteiten - andere dan definitief behaalde einddiploma's (5) - gelijkwaardig te verklaren. Het ontworpen systeem om zgn. "U-bocht constructies" te vermijden vormt echter een grotere belemmering voor buitenlanders dan voor Vlamingen: het ligt immers voor de hand dat aan

-
- (1) Die vrijstelling moet blijkbaar worden beschouwd als een, al dan niet tijdelijke, gunstmaatregel ten voordele van degenen die voor de inwerkingtreding van de nieuwe regeling reeds met vrucht een studiejaar hebben voltooid. Opdat het gelijkheidsbeginsel niet geschonden zou worden dient zij dan echter zo te worden geconcipieerd dat studenten die, vooraleer de maatregel in de Vlaamse gemeenschap is ingegaan, een studiejaar met vrucht hebben volbracht aan een universiteit van buiten de Vlaamse gemeenschap, er eveneens aanspraak op kunnen maken.
 - (2) Artikel 128 EG-verdrag; HvJ, 13 februari 1985, 293/83, Gravier, Jur 1985, 593.
 - (3) Artikel 6 EG-verdrag.
 - (4) Zie de ERASMUS en SOCRATES programma's.
 - (5) Erkenning van einddiploma's wordt immers op grond van de artikelen 48 en 52 EG (uitoefenen van economische activiteit en toegang tot de arbeidsmarkt) wel geregeld.

buitenlandse universiteiten hoofdzakelijk buitenlanders studeren zodat in de praktijk de ongelijke behandeling personen zal treffen op grond van hun nationaliteit. Aldus zou de ontworpen regeling kunnen neerkomen op een indirecte discriminatie die ongeoorloofd is vanuit communautair perspectief (1)".

16. Ontvankelijkheid van de adviesaanvraag - Vlaamse regering - Vereiste van collegiale beraadslaging - Delegatie aan een individuele minister in verband met de na te leven administratieve procedure

In een aantal adviezen stelde de Raad van State dat een adviesaanvraag bij de afdeling wetgeving van de Raad van State niet ontvankelijk is wanneer een lid van de Vlaamse regering, gebruik makend van een hem verleende delegatie, na de vereiste raadpleging van de adviesorganen, een ontwerp van decreet bij het Vlaamse parlement indient zonder dat de regering er opnieuw over beraadslaagt, ook al werden de desbetreffende adviezen niet gevolgd door een aanpassing van de tekst van het ontwerp. In geen geval kan de afdeling wetgeving in haar onderzoek van het ontwerp wijzigingen betrekken welke aan de tekst van het ontwerp zouden worden aangebracht als gevolg van de raadpleging van een adviesorgaan en welke niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een nieuwe beraadslaging binnen de Vlaamse regering.

De machtiging die aan de betrokken ministers werd gegeven om omtrent het voorontwerp van decreet de adviezen van de VLOR, van de SERV en van de Raad van State in te winnen, alsmede ze aan de raadpleging van de vakbonden te onderwerpen, kan de Vlaamse regering niet ontslaan van de verplichting om over het voorontwerp opnieuw collegiaal te beraadslagen. Van die verplichting kan enkel worden afgeweken ingeval de Vlaamse regering bij besluit een bevoegdheid delegeert aan een van haar leden. Algemeen wordt aanvaard dat een zodanige delegatie van bevoegdheid slechts betrekking kan hebben op regelingen van ondergeschikt belang of op individuele beslissingen en derhalve niet op de voorbereiding van ontwerpen van decreten of besluiten.

(1) Het Hof van Justitie oordeelt dat ook verkapte vormen van discriminatie die door de toepassing van andere onderscheidingscriteria tot een zelfde resultaat leiden als zichtbare discriminaties gelijkelijk kunnen uitwerken als een door het Verdrag verboden discriminatie (HvJ, 12 februari 1974, 152/74, Sotgiu, Jur 1974, 153).

De afdeling wetgeving merkte ook op dat na ontvangst van de adviesaanvraag op de griffie van de afdeling wetgeving van de Raad van State,

"nog onderhandelingen werden gevoerd met de representatieve vakorganisaties. Die onderhandelingen kregen hun beslag in een ongedateerd, en alleen door de afgevaardigden van de vakorganisaties ondertekend, protocol, waarvan de gemachtigde van de regering een exemplaar heeft bezorgd aan de auditeur-verslaggever. Op datum waarop dit ontwerp door de afdeling wetgeving wordt onderzocht en nadat het onderzoek is uitgevoerd, wordt door de gemachtigde van de regering aan de auditeur-verslaggever nogmaals een exemplaar van het voornoemde protocol, ditmaal ondertekend door alle betrokken partijen, overgemaakt, met inbegrip van de mededeling dat de artikelen 12, 14 en 24 van het ontwerp gewijzigd werden na de onderhandelingen".

De Raad van State merkt hierbij op dat

"mede gelet op de korte termijn die de Raad van State is toegemeten voor het onderzoek van het ontwerp, de zoëven geschetste werkwijze inzake de totstandkoming van het ontwerp, geenszins bevorderlijk is voor de omstandigheden waarin onder meer het auditoraat zijn medewerking aan dat onderzoek moet verlenen. Hoe dan ook kan de Raad van State in dat onderzoek niet de voornoemde aan het ontwerp aangebrachte wijzigingen betrekken, omdat deze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een nieuwe beraadslaging binnen de Vlaamse regering en de adviesaanvraag die de Raad van State op 20 mei 1996 heeft ontvangen bovendien geen betrekking had op die wijzigingen". (Advies L. 25.145 van 23 mei 1996 over een voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 23 januari 1991 tot oprichting van de Vlaamse Dienst voor de Buitenlandse Handel).

17. Ontvankelijkheid van de adviesaanvraag - Voorafgaand akkoord van de Minister van Begroting - Overleg in de Ministerraad

In een advies L. 25.168 van 4 juli 1996 over een voorontwerp van wet tot oprichting van een Centrale Commissie belast met het onderzoek van de concretisering van de niet-voldane eisen van de Oudstrijders en de Oorlogsslachtoffers in functie van de budgettaire middelen stelde de afdeling wetgeving vast dat uit het overleg in Ministerraad niet kon worden afgeleid dat de voorafgaande akkoordbevinding van de minister tot wiens bevoegdheid de

begroting behoort overbodig zou zijn geworden of zou kunnen worden geacht stilzwijgend te zijn verleend :

"Krachtens artikel 5, 2°, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, moeten onder meer de voorontwerpen van wet waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed of nieuwe uitgaven kunnen ontstaan, aan de voorafgaande akkoordbevinding van de minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort, worden voorgelegd.

Volgens de gemachtigde van de regering werd niet het akkoord van de betrokken minister gevraagd, doch wordt ervan uitgegaan dat het terzake volstaat dat de desbetreffende minister het voorontwerp van wet heeft mede goedgekeurd naar aanleiding van de bespreking ervan in de Ministerraad.

De Raad van State, afdeling wetgeving, moet er in dat verband evenwel op wijzen dat met betrekking tot voorontwerpen van wet als het voorliggende, die nieuwe uitgaven kunnen doen ontstaan, het voorafgaand en uitdrukkelijk akkoord van de Minister van Begroting is vereist en dat in geen enkel opzicht uit het overleg in Ministerraad kan worden afgeleid dat het betrokken akkoord overbodig zou zijn geworden of zou kunnen worden geacht stilzwijgend te zijn verleend. Opdat de voorschriften van het koninklijk besluit van 16 november 1994 naar behoren zouden zijn nagekomen is derhalve vereist dat het voorontwerp van wet alsnog voor akkoord aan de Minister van Begroting zou worden voorgelegd".

18. Pensioenleeftijd - Gelijkheid van mannen en vrouwen - Interpretatieve wet

Naar aanleiding van een aantal interpretatieproblemen dat is gerezen bij de toepassing van de wet van 20 juli 1990 tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd voor werknemers en tot aanpassing van de werknemerspensioenen aan de evolutie van het algemeen welzijn, heeft de Raad van State in het advies L. 24.877 van 1 februari 1996, over een voorontwerp van wet tot interpretatie van de wet van 20 juli 1990 tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd voor werknemers en tot aanpassing van de werknemerspensioenen aan de evolutie van het algemeen welzijn, zich als volgt uitgelaten omtrent de toelaatbaarheid van het procédé van de interpretatieve wet :

"Met de authentieke uitlegging zal hoe dan ook geen afbreuk kunnen worden gedaan aan in rechte afdwingbare normen die een hiërarchisch hogere waarde hebben dan de wet. Zulks komt erop neer dat het concipiëren van een interpretatieve wet niet vrijstelt van een mogelijke toetsing van die wet aan het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel door het Arbitragehof of van het met toepassing van de artikelen 169 en volgende van het EG-Verdrag uitgeoefende toezicht door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, of nog, van de rechterlijke toetsing waartoe door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan worden overgegaan.

(...)

De Raad van State, afdeling wetgeving, meent de regering erop te moeten attenderen dat, zelfs na de afkondiging van de wet welke in ontwerp voorligt, de vraag omtrent de verenigbaarheid van de regeling welke inzake de pensioenleeftijd in de wet van 20 juli 1990 is vervat, met de reeds genoemde richtlijn 79/7/EEG, actueel blijft. De betrokken richtlijn voorziet weliswaar in een geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid, doch zij dateert reeds van 19 december 1978 (1).

(...)

Naar algemeen wordt aangenomen strekt een interpretatieve wet in essentie ertoe onduidelijke wetsbepalingen, welke voor een verschillende interpretatie vatbaar zijn, op een voor eenieder bindende en uniforme wijze uit te leggen. Naar aanleiding van de herziening van het vroegere artikel 28 van de Grondwet - het huidige artikel 84 - werd in het namens de bevoegde Senaatscommissie opgestelde verslag erop gewezen dat, eensdeels, een authentieke interpretatie in beginsel niet mogelijk is ingeval de norm in kwestie duidelijk is, en dat, anderdeels, een

(1) Voor een bespreking van de desbetreffende richtlijn en de voor de betrokken materie relevante rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese gemeenschappen, zie o.m. J. WOUTERS, Het Hof van Justitie en de gelijke behandeling van mannen en vrouwen inzake wettelijke en conventionele pensioenen, R.W., 1994-1995, blz. 1385-1396 en 1417-1431.

dergelijke interpretatie enkel kan indien aan de betekenis van de betrokken norm zou kunnen worden getwijfeld. Dat laatste zal het geval zijn wanneer de norm wordt tegengesproken door de eraan ten grondslag liggende parlementaire voorbereiding of ingeval deze laatste terzake geen aanwijzingen bevat (1).

De recente rechtspraak van de Arbeidshoven doet ervan blijken dat er interpretatieproblemen zijn gerezen naar aanleiding van de toepassing van, inzonderheid, de artikelen 2 en 3 van de wet van 20 juli 1990. De betrokken wetsbepalingen zijn blijkbaar in die mate onduidelijk dat een optreden van de wetgever bij wege van een interpretatieve wet niet bij voorbaat valt te bekritisieren. Daarbij komt dat, ingeval de wet van 20 juli 1990 wordt gelezen in samenhang met de erop betrekking hebbende parlementaire voorbereiding, men geen eenduidig zicht krijgt op de precieze bedoeling van de wetgever, wat de beoogde pensioenleeftijd voor mannen en vrouwen betreft. Vallen er immers in de parlementaire voorbereiding van de wet van 20 juli 1990 aanwijzingen te bespeuren welke bevestigen wat in de memorie van toelichting bij het voorliggend ontwerp wordt gesteld, namelijk dat de wetgever "... niet (heeft) willen raken aan de op dat ogenblik bestaande onderscheiden pensioenleeftijd voor mannen en vrouwen" (2), dan is het niettemin zo dat sommige elementen van de in de wet van 20 juli 1990 vervatte regeling van de tegenovergestelde bedoeling van de wetgever lijken uit te gaan. Zo heft artikel 16, 1°, a), van de wet, vanaf 1 januari 1991 artikel 4 van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, op (3), terwijl precies in die bepaling de "normale pensioenleeftijd" wordt omschreven als zijnde de leeftijd van 65 jaar voor een man en die van 60 jaar voor een vrouw, en de wetgever

-
- (1) Gedr. St., Senaat, B.Z. 1979, nr. 100/25, blz. 4.
 - (2) Zie bv. Gedr. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, 1989-1990, nr. 1175/7, blz. 8-9 en 53.
 - (3) Het opgeheven artikel blijft evenwel van toepassing op de pensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste maal voor 1 januari 1991 ingaan.

zonder twijfel van dat begrip is willen afstappen (1).

Uit het voorgaande volgt dat, eensdeels, er interpretatieproblemen bestaan bij de toepassing van sommige bepalingen van de wet van 20 juli 1990 door de rechter en, anderdeels, die interpretatieproblemen blijkbaar niet worden weggenomen bij de studie van de parlementaire voorbereiding van die wet. Om die redenen lijkt een interpreterend optreden van de wetgever in beginsel te kunnen worden gebillijkt.

(...)

Blijkens artikel 2 van het ontwerp worden twee begrippen geïnterpreteerd, zijnde het begrip "rustpensioen" en het begrip "pensioenleeftijd". Enkel het eerstgenoemde begrip komt voor in de bepalingen van de wet van 20 juli 1990 welke in artikel 2 worden opgesomd. Wat het begrip "pensioenleeftijd" betreft, wijkt het ontwerp derhalve af van hetgeen traditioneel vanuit juridisch-technisch oogpunt voor een interpretatieve wet doorgaat en wat dient te worden onderscheiden van een wet welke een formele toevoeging inhoudt van de te interpreteren tekst. De regering zal dan ook moeten overwegen de beide paragrafen van artikel 2 van het ontwerp samen te voegen en de beoogde omschrijving van het begrip "pensioenleeftijd" te integreren in de omschrijving van het begrip "rustpensioen", derwijze dat nog uitsluitend kan worden gesproken van een interpretatie van dat laatste, reeds in de wet van 20 juli 1990 gehanteerde begrip".

19. Persoonlijke levenssfeer - De wettelijke machtiging moet restrictief worden geïnterpreteerd.

De Raad van State heeft in zijn advies L. 25.044, gegeven op 10 april 1996 binnen een termijn van ten hoogste drie dagen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister en het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingen-register" het volgende geoordeeld :

(1) Zie de commentaar welke in de memorie van toelichting wordt gegeven bij artikel 2 van het ontwerp dat de wet van 20 juli 1990 is geworden (Gedr. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, 1989-1990, nr. 1175/1, blz. 14).

"... de uitdrukking "identificatie (...) van de inwoners", die voorkomt in de wettelijke machtiging, (kan) niet dermate ruim worden geïnterpreteerd dat ze zelfs betrekking kan hebben op de facultatieve vermelding van het bestaan van contracten (1), zonder dat ieder beperkend karakter ontnomen wordt aan de voornoemde bepalingen van artikel 2 van de wet van 19 juli 1991; zulk een interpretatie zou overigens strijdig zijn met artikel 5 (2) van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, daar één van de doeleinden die de wet van 19 juli 1991 verbindt aan de registratie van bepaalde informatiegegevens ter uitvoering van een koninklijk besluit, te weten bepaaldelijk de identificatie van de inwoners, niet meer duidelijk omschreven zou zijn, zoals artikel 5 van de voornoemde wet van 8 december 1992 nochtans voorschrijft, en plaats maakt voor een onduidelijk omschreven geheel van gegevens die op enigerlei wijze in verband kunnen worden gebracht met het begrip "identificatie" in de ruimst mogelijke zin, zoals door de gemachtigde wordt voorgesteld.

Daaruit vloeit voort dat artikel 1 van het ontwerp de machtiging verleend op grond van artikel 2, derde lid, van de wet van 19 juli 1991 te buiten gaat en dat het bijgevolg in een wet moet worden opgenomen."

20. Persoonlijke levenssfeer - Verwerking van gerechtelijke gegevens door een privaatrechtelijke rechtspersoon - Voorafgaande schriftelijke kennisgeving aan de betrokkene.

De Raad van State heeft in zijn advies L. 25.142, gegeven op 24 mei 1996 binnen een termijn van ten hoogste drie dagen over een ontwerp van koninklijk besluit nr. 17 "tot wijziging van koninklijk besluit nr. 8 tot vaststelling van de doeleinden, de criteria en de voorwaarden van toegestane verwerkingen van de gegevens bedoeld in artikel 8 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte

(1) In het ontworpen artikel 1, 27°, worden de woorden "vermogensrechtelijk contract" gebruikt. Dit begrip bestaat niet als zodanig in het Belgische recht.

(2) Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt voor duidelijk omschreven en wettige doeleinden en mogen niet worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Zij dienen, uitgaande van die doeleinden, toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn.

van de verwerking van persoonsgegevens", de volgende overwegingen neergeschreven :

"De ontworpen bepaling legt vast welke categorieën van gerechtelijke gegevens in het raam van de begeleiding van seksuele delinquenten kunnen worden verwerkt door "een vereniging met rechtspersoonlijkheid of door een instelling van openbaar nut" en voor welke doeleinden die verwerking is toegestaan. Er wordt gepreciseerd dat daarvoor vooraf "door de Koning, op advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, een specifieke machtiging (moet) worden verleend".

Volgens het verslag aan de Koning strekt de ontworpen wijziging ertoe "de formulering van deze bepaling in overeenstemming te brengen met hetgeen bepaald werd in het koninklijk besluit nr. 14 met betrekking tot de verwerking van gevoelige gegevens". Dat besluit lijkt vandaag echter alleen in het ontwerpstadium te bestaan, aangezien het totnogtoe niet in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

Hoewel de Koning bovendien gemachtigd is om bij een in Ministerraad overlegd besluit, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, bijzondere voorwaarden te stellen betreffende de verwerking van gerechtelijke gegevens, krachtens artikel 8, § 2, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, een bepaling die volgens het verslag aan de Koning de grondslag van de ontworpen wijziging is, blijft de Koning toch gehouden tot naleving van de overigens striktere voorwaarden van artikel 8, § 5, van de wet wanneer het erom gaat zulk een verwerking toe te staan door een privaatrechtelijk rechtspersoon.

Volgens die bepaling mag zulk een categorie van bestandhouder immers alleen dan gerechtelijke gegevens verwerken wanneer voldaan is aan de volgende voorwaarden :

- 1° ... aangewezen zijn bij koninklijk besluit ...;
- 2° ... waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd ...;
- 3° ... na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ...;

- 4° ... een beperkende opsomming vaststellen van de soorten gegevens die mogen worden opgenomen, van de categorieën van personen die gemachtigd zijn die gegevens te verwerken, alsmede van het gebruik dat zij ervan mogen maken;
- 5° en, ten slotte, met voorafgaande schriftelijke kennisgeving aan de betrokkene.

Doordat de ontworpen tekst soepelere voorwaarden bepaalt dan die waarin voorzien is door artikel 8, § 5, van de voormelde wet, wordt aan de voornoemde wetsbepaling voorbijgegaan. In het bijzonder kunnen de erkenning en subsidiëring door de bevoegde overheid niet de waarde hebben van een aanwijzing in de zin van het voormelde artikel 8, § 5. Bovendien gaat het ontworpen besluit voorbij aan de wezenlijke garantie van de voorafgaande schriftelijke kennisgeving aan de betrokkene.

De ontworpen tekst dient bijgevolg grondig te worden herzien (1).".

21. Programmawetten, programmadecreten en dergelijke.

De Raad van State heeft in zijn advies L. 25.252 van 2 juli 1996 over een voorontwerp van programma-decreet "houdende verschillende maatregelen inzake begrotingsfondsen, schoolgebouwen, onderwijs en audiovisuele sector" het volgende onderstreept :

-
- (1) Wat de eerbiediging van het privéleven van derden betreft, heeft de Raad van State in zijn advies L. 24.886 van 11 maart 1996 overigens het volgende opgemerkt :

"Het is juridisch onaanvaardbaar het aantal personen op wie de desbetreffende verwerkingen betrekking kunnen hebben, onbepaald en buiten hun medeweten uit te breiden. De werkingssfeer *ratione personae* van die verwerkingen moet worden beperkt tot de enkele delinquenten wier gegevens, met uitsluiting van die van derden, door die gespecialiseerde diensten worden behandeld".

"De harmonieuze aaneenschakeling van elkaar aanvullende bepalingen, die normaliter zorgt voor de samenhang van een wetgeving, verdwijnt in "mozaïek-wetten"; de aaneenschakeling van bepalingen van ongelijk belang, waarbij bij voorbeeld van louter redactionele bepalingen plots op inhoudelijke bepalingen wordt overgestapt, wijkt eveneens af van de normale wijze van wetgeven; ten slotte hebben de programmadecreten voor sommige bepalingen ervan niet de duurzaamheid waardoor een decreet gekenmerkt zou moeten zijn. Dat is een van de gevolgen van deze techniek van wetgeven."

22. Rechtszekerheid - Vertrouwensbeginsel - Rechtmatige verwachtingen

In een advies L. 24.676 van 11 oktober 1995 over een voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996 (1) en in een advies L. 24.874 van 30 januari 1996 over een voorontwerp van programma-decreet (2) geeft de Raad van State een aantal beschouwingen over de grenzen aan de macht van een wetgever om een subsidiestelsel te wijzigen.

De Raad wijst erop dat de voorspelbaarheid van de rechtsnorm en de rechtszekerheid inherent zijn aan het begrip zelf van een democratische samenleving (3). Het grondbeginsel van de rechtszekerheid houdt in dat de inhoud van het recht, onder meer door de wijze waarop het geformuleerd is, voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien, op het tijdstip dat die handeling wordt gesteld (4).

Toegepast op decreten die een subsidieregeling instellen, betekent zulks dat de betrokken rechtssubjecten er normaal van uit moeten kunnen gaan dat, als zij zich richten naar de bepalingen van die decreten, zij daarvoor ook op de in de decreten bepaalde subsidies aanspraak kunnen laten gelden.

(1) Parl. St., Vl. Parl., zitting 1995-1996, 147/1.

(2) Parl. St., Rat D. Gem., zitting 95/96, 37/1.

(3) R.v.St., 24 november 1992, Lejeune, nr. 41.140.

(4) Zie, onder meer, Arbitragehof, 5 juli 1990, nr. 25/90, overw. 8.B.7.2; Arbitragehof, 22 november 1990, nr. 36/90, overw. 2.

Weliswaar kunnen de betrokken rechtssubjecten het vertrouwensbeginsel niet aanvoeren om de handhaving te eisen van een subsidiestelsel dat de decreetgever, in de uitoefening van zijn discretionaire bevoegdheid, voor de toekomst kan wijzigen (1). Dit neemt niet weg dat de mogelijkheid bestaat dat de bedoelde rechtssubjecten bepaalde inspanningen hebben gedaan en bepaalde verbintenissen op zich hebben genomen (om te voldoen aan de subsidievoorwaarden), welke in het licht van de ontworpen wijziging van de regeling nutteloos zouden kunnen blijken. In dat geval zou de ontworpen regeling eventueel patrimoniale rechten in het gedrang kunnen brengen en aldus een aantasting kunnen inhouden, niet enkel van het rechtzekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, doch ook van het eigendomsrecht.

Het staat aan de regering om de wetgevende vergadering de nodige gegevens te bezorgen met betrekking tot de concrete weerslag van de ontworpen regeling op de rechtmatige verwachtingen van de betrokken rechtssubjecten. De decreetgever zal dan, in het licht van die gegevens, moeten overgaan tot een afweging tussen het algemeen (budgettair) belang en de belangen van de betrokkenen. Indien rechtmatige verwachtingen worden aangetast, mag die aantasting niet onevenredig zijn met het doel dat met de ontworpen regeling wordt nagestreefd (2).

23. Ruimtelijke ordening en stedenbouw - Plannen - Onderlinge verhouding en rechtskracht

Binnen de drie dagen om advies gevraagd over een voorontwerp van decreet "houdende de ruimtelijke planning", stelde de afdeling wetgeving in haar advies L. 25.178, van 4 juni 1996 dat, wanneer een nieuwe stedenbouwkundige regeling wordt uitgewerkt de onderlinge verhouding tussen de diverse plannen en hun onderscheiden rechtskracht niet onduidelijk mag zijn. Hij merkte in dat verband op :

"De bepalingen in verband met de rechtskracht van de structuurplannen en de verordeningen, en met de onderlinge relatie en hiërarchie tussen de structuurplannen, de verordeningen, plannen van aanleg en vergunningen zijn verspreid over diverse plaatsen in het ontwerp en zijn soms onduidelijk geformuleerd. De

(1) Rdpl. H.J., 7 mei 1992, Pesquerias de Bermeo en Naviera Laida, Jur., 1992, I, (2901), p. 2944, overw. 34-35.

(2) Zie de hiervóór vermelde arresten van het Arbitragehof van 5 juli 1990 en 22 november 1990.

ontworpen regeling lijkt op dat punt ook leemten te bevatten.

Artikel 7, § 2, van het ontwerp wijst de instanties aan waarvoor het "bindend gedeelte" van de structuurplannen bindend is. In de memorie van toelichting wordt daaromtrent gesteld dat de bindende bepalingen wegens hun abstract karakter niet doorwerken naar de vergunningverlening. Nochtans wordt in diezelfde memorie gesteld dat "dergelijke vorm van verbindendheid voor de overheid in principe onderworpen (is) aan de rechterlijke controle" en "indien de betrokken overheid afwijkt van de bindende bepalingen, bijvoorbeeld bij de vaststelling van een plan van aanleg, het aan de bevoegde rechter toekomt zich uit te spreken over de eventuele strijdigheid met de bindende bepalingen". Hieruit moet worden afgeleid dat de structuurplannen, wat het bindend gedeelte betreft, rechtstreeks, minstens onrechtstreeks, dwingende bepalingen voor de overheid kunnen bevatten, dat zij die bij de afgifte van vergunningen moet in acht nemen en dat er dus een "doorwerking" is naar de vergunningverlenende overheid. Uit wat voorafgaat volgt ook dat het bindend gedeelte van structuurplannen minstens onrechtstreeks dwingende bepalingen voor de burger kan bevatten en de rechten van de eigenaars kan beperken.

Die elementen lijken erop te wijzen dat de ruimtelijke structuurplannen minstens op die punten bindende kracht en derhalve ook verordenende kracht hebben, in welk geval de wettigheid van ten minste die bepalingen kan worden getoetst zowel door de hoven en rechtbanken (artikel 159 van de Grondwet) als door de Raad van State, afdeling administratie (artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Mocht het desondanks niet de bedoeling zijn om aan de betrokken plannen enige verordenende kracht toe te kennen, dan is het de vraag of die plannen door de stellers van het ontwerp zijn geconcipieerd als een soort van richtplannen of beleidslijnen welke met het oog op een goede ruimtelijke ordening zijn uitgewerkt en welke het voor het overige aan de betrokken overheden overlaten om de vorm en de middelen te kiezen ter verwezenlijking van het beoogde doel. Ook in deze laatste hypothese zal uiteraard de zoëven genoemde rechterlijke controle kunnen worden uitgeoefend. Meer bepaald zal alsdan immers de toepassing van het richtplan of de beleidslijn de betrokken overheden er niet van ontslaan om de concrete gegevens van het gebied waarop de bepalingen van het richtplan of de beleidslijn worden toegepast, aan een voldoende onderzoek te

onderwerpen. Er anders over oordelen en een quasi-automatische toepassing van het richtplan of de beleidslijn aannemen zou immers tot een door de rechter sanctioneerbare, onzorgvuldige besluitvorming kunnen leiden (1). Voorts zal een afwijking van het richtplan of de beleidslijn (bv. om redenen die verband houden met de plaatselijke toestand van een bepaald gebied), enkel toelaatbaar zijn in de mate dat voor die afwijking in redelijkheid aanvaardbare motieven bestaan, in welk verband het eveneens aan de bevoegde rechterlijke overheden zal toekomen om zich over de deugdelijkheid van die motieven uit te spreken (2) (3)".

24. Samenwerkingsakkoord (tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten) - uitvoeringsmaatregelen

In de adviezen L. 24.479 (Gedr. St., Waals Parl., zitting 95/96, 162), L. 24.502 (Gedr. St., Vlaams Parl., zitting 95/96, 400/1 en L. 24.503 (Gedr. St., Raad Bruss. Hoofd. Gew., zitting 95/96, A-93/1) over voorontwerpen van decreet en van ordonnantie tot goedkeuring van het samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van afval, is de vraag aan de orde in hoeverre een samenwerkingsakkoord de betrokken regeringen ermee kan belasten maatregelen te nemen, bij wege van bijkomende samenwerkingsakkoorden, die zorgen voor de uitvoering ervan.

De Raad van State herinnert eraan dat artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt dat samenwerkingsakkoorden de instemming van de betrokken wetgevers behoeven, o.m. als zij bestemd zijn om "de Belgen individueel te binden" (zoals met het voorliggende akkoord het geval is).

De vraag rijst of de betrokken wetgevers hun uitdrukkelijke instemming moeten betuigen met elk van die akkoorden dan wel of men ervan kan uitgaan dat de instemming die is betuigd met het samenwerkingsakkoord dat

(1) Vgl. onder meer met arrest R.v.St., SPELEERS, nr. 21.037 van 17 maart 1981; VAN CAUTER, nr. 21.094 van 7 april 1981.

(2) Zie bv. arrest R.v.St., BEHEYT, nr. 24.467 van 20 juni 1984; ROELENS, nr. 44.159 van 21 september 1993.

(3) Zie in dezelfde zin het advies L. 23.970/1 van 16 februari 1995 over een voorontwerp van decreet "betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening en stedenbouw", blz. 27 en volgende.

als basis dient, tevens bij voorbaat een instemming bevat met de voor de uitvoering ervan gesloten samenwerkingsakkoorden.

De tweede oplossing kan volgens de Raad niet in aanmerking worden genomen. Artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt immers dat de samenwerkingsakkoorden die erin worden opgenoemd eerst uitwerking hebben "nadat" ermee is ingestemd bij wet, decreet of ordonnantie, naar gelang van het geval. In dat verband heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State in vorige adviezen erop gewezen dat, om te voldoen aan dit artikel, de instemming eerst kon worden betuigd nadat de concrete inhoud van het akkoord bekend was (1) (2).

-
- (1) Advies L. 22.794 over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest "tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen" (Gedr. St., Vl. R., 1993-1994, nr. 485/1, blz. 131) en advies L. 23.822/8 over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest "tot aanvulling van het decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een deel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg" (Gedr. St., Vl. R., 1994-1995, nr. 719/1, blz. 109-110).
- (2) Wordt volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie (Cass., 19 maart 1981, Arr. Cass., 1981, 808), de instemming van de Wetgevende Kamers die vereist is opdat bepaalde verdragen in België uitwerking hebben, "in de regel weliswaar verleend na het sluiten van het verdrag, toch kan ze daaraan voorafgaan; zulks is het geval wanneer de wet vaststelt dat een bepaalde materie later door een verdrag zal worden geregeld. In dat geval behoeft het verdrag in dit opzicht geen instemming meer van de Kamers noch bekrachtiging bij wet". Er is evenwel een belangrijk verschil tussen de instemming met een internationaal verdrag en de instemming betuigd met een samenwerkingsakkoord: terwijl de eerste niet tot gevolg heeft de aard van de goedgekeurde rechtsregels te wijzigen, geeft de tweede, naar gelang van het geval, kracht van wet, van decreet of van ordonnantie, aan alle bepalingen van het akkoord. Dat verschil staat eraan in de weg dat de redenering met betrekking tot de instemming met internationale verdragen, wordt getransponeerd naar de instemming met samenwerkingsakkoorden.

Bijgevolg dienen in het voor advies voorgelegde akkoord enerzijds alle bepalingen te worden weggelaten die de regeringen machtigen om bijkomende akkoorden te sluiten die gerekend kunnen worden tot een van de categorieën bedoeld in het voormelde artikel 92bis, § 1, tweede lid, en anderzijds de regels te worden ingevoegd die noodzakelijk zijn voor de uitvoering ervan.

25. Uitvoerende macht - Opdracht aan de Koning - Bijzondere machten

In de adviezen L. 25.166 van 29 mei 1996 over een voorontwerp van wet strekkende tot realisatie van de voorwaarden tot deelname van België aan de Europese economische en Monetaire Unie (1), L. 25.167 van 29 mei 1996 over een voorontwerp van wet ter bevordering van de werkgelegenheid en vrijwaring van het concurrentievermogen (2), en L. 25.169 van 31 mei 1996 over een voorontwerp van wet tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (3), herinnert de Raad van State aan de beginselen inzake de toekenning van "bijzondere machten" aan de Koning.

Een wet die, met toepassing van artikel 105 van de Grondwet, aan de Koning een bredere normeringsbevoegdheid verleent dan die waarover hij beschikt op grond van artikel 108 van de Grondwet (uitvoering van de wetten), is een "opdrachtwet" (4).

Opdrachtwetten kunnen de vorm aannemen van "gewone opdrachtwetten" of "bijzondere-machtenwetten".

(1) Gedr. St., Kamer, zitting 1995-1996, 608/1.

(2) Gedr. St., Kamer, zitting 1995-1996, 609/1.

(3) Gedr. St., Kamer, zitting 1995-1996, 607/1.

(4) R.v.St., afd. wetg., advies L. 18.648 van 14 juli 1988 over een ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van 's lands concurrentievermogen, Gedr. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 543/1, p. 16; Alen, A., Handboek van het Belgisch staatsrecht, Deurne, 1995, p. 193, nr. 216; Velu, J., Droit public, I, Le statut des gouvernants, Brussel, 1986, p. 602, nr. 390.

"Gewone opdrachtwetten" zijn wetten die aan de Koning de regeling opdragen van aangelegenheden die tot de residuaire bevoegdheid van de wetgever behoren (1). Kenmerkend daarbij is dat de wetgever zelf het te bereiken objectief concreet aangeeft, zodat de bevoegdheid van de Koning strak omlijnd is en voorzienbaar blijft (2). Een gewone opdrachtwet die een bepaald domein van het overheidsoptreden in zijn algemeenheid bestrijkt en, na telkens de krachtlijnen van de onderscheiden onderdelen van de regeling te hebben vastgesteld, de Koning met een relatief ruime opdracht belast, kan een "kaderwet" genoemd worden. Dat de Koning daarbij gemachtigd kan worden tot het wijzigen of aanvullen van bestaande wetten, is met het karakter van een gewone opdrachtwet niet onverenigbaar, voor zover de opdracht van de Koning gebonden is aan een te bereiken objectief dat precies omschreven is (3).

Zoals de Raad van State eerder heeft opgemerkt, ligt het verschil tussen een gewone opdrachtwet en een "bijzondere-machtenwet" essentieel op het inhoudelijke vlak. De bijzondere-machtenwet onderscheidt zich van de gewone opdrachtwet vooral doordat in de bijzondere-machtenwet het met de te nemen maatregelen te bereiken objectief dermate algemeen is geformuleerd dat het voor een tijd aan de Koning overgelaten wordt - vaak met uitschakeling van de procedures van overleg of advies - de concrete lijnen van het te bereiken objectief zelf uit te zetten, wat erop neerkomt dat aan de Koning de mogelijkheid geboden wordt om, in de plaats van de wetgever, de krachtlijnen vast te stellen waarop het regeerbeleid stoelt (4). De bijzondere-machtenwet wordt dus gekenmerkt door de toekenning, op een groot aantal domeinen, van een verordeningbevoegdheid aan de Koning, die in de uitoefening van die bevoegdheid wetten kan aanvullen en wijzigen, en daarbij over een ruime discretionaire macht beschikt (5).

(1) Alen, A., o.c., l.c.

(2) R.v.St., afd. wetg., advies L. 18.648, geciteerd, p. 17.

(3) Geciteerd advies, pp. 16-17, met verwijzing naar de wetsbepalingen die de Koning ermee belasten de nodige maatregelen te nemen voor de omzetting van richtlijnen van de Europese Gemeenschappen in de interne rechtsorde.

(4) Geciteerd advies, p. 17.

(5) Rdpl. Alen, A., o.c., p. 194, nr. 216; Velu, J., o.c., p. 604, nr. 393.

De grenzen aan de bevoegdheid van de wetgever om bijzondere machten toe te kennen, zijn door de Raad uiteengezet in vroegere adviezen (1).

De Raad beperkt zich dan ook tot het overnemen van de desbetreffende opmerkingen.

Zo overweegt hij dat de wetten die aan de Koning bijzondere machten toekennen, een constitutionele rechtsgrond vinden in artikel 105 van de Grondwet. Toch mag artikel 105 niet worden uitgelegd als zou het toestaan dat de bevoegdheid tot het vaststellen en wijzigen van regels waarvan het uitvaardigen normaal de wetgever toekomt, voorgoed of voor een zeer lange periode, bijvoorbeeld, voor een hele zittingsperiode, aan de Koning wordt toegekend. Als een van de voorwaarden waaraan een toekenning van bijzondere machten onderworpen is, wil ze bestaanbaar blijven met de Grondwet, geldt namelijk dat die bijzondere machten slechts voor een beperkte periode mogen worden toegekend.

Krachtens artikel 36 van de Grondwet komt het in beginsel de Koning en de beide Kamers, gezamenlijk optredend, toe de federale wetgevende macht uit te oefenen, met andere woorden de essentiële rechtsregels uit te vaardigen en te wijzigen. De verordenende macht, die krachtens artikel 108 van de Grondwet te allen tijde bij de Koning berust, bestaat er dan in de aanvullende maatregelen te nemen ter verzekering dat de wetten worden uitgevoerd.

Wil van die normale wijze van uitoefening der normatieve functie tijdelijk kunnen worden afgeweken, wil aan de Koning dus op grond van artikel 105 van de Grondwet een ruimere verordeningsbevoegdheid kunnen worden verleend met machtiging om de bestaande wetten te wijzigen, op te heffen en aan te vullen, dan moeten bepaalde feitelijke omstandigheden voorhanden zijn, die gewoonlijk als "uitzonderlijke omstandigheden" of "crisisomstandigheden" worden bestempeld. Die omstandigheden zijn het die maken dat de uitoefening van bijzondere machten verenigbaar is met de Grondwet en die de grenzen bepalen van de periode gedurende welke die machten toegekend kunnen worden.

Het is zaak van de wetgever zich uit te spreken over het bestaan van die crisisomstandigheden en over de omvang van de bijzondere machten die dientengevolge aan de Koning

(1) Zie met name advies L. 14.457 van 23 december 1981, Gedr. St., Kamer, 1981-82, nr. 28/1, (4), 4-8; advies L. 15.446 van 25 april 1983, Gedr. St., Kamer, 1982-83, nr. 643/1, (13), 13-14; advies L. 15.502 van 18 mei 1983, Gedr. St., Kamer, 1982-83, nr. 643/13, pp. 1-3; advies L. 17.071 van 31 december 1985 en 3 januari 1986, Gedr. St., Kamer, 1985-86, nr. 128/1, (11), 11-16.

moeten worden toegekend. De beoordelingsbevoegdheid van de Wetgevende Kamers is evenwel niet onbeperkt. De Kamers zouden de Grondwet schenden, indien zij in hun beoordeling de feitelijke omstandigheden kennelijk zouden vertekenen of het algemeen beginsel van de evenredigheid zouden overtreden.

Wanneer aan de Koning machten worden toegekend op grond van artikel 105 van de Grondwet, moet een wezenlijke voorwaarde vervuld zijn. Luidens dat artikel immers moeten de bijzondere wetten die de Koning machten toekennen, dat "uitdrukkelijk" doen. Iedere machtigingswet moet dus de aan de Koning toegekende machten nauwkeurig omschrijven. Aan die regel moet nog strenger de hand worden gehouden voor wetten die bijzondere machten toekennen, wegens de uitzonderlijke wijze van uitoefening van de normatieve functie welke zij voor een beperkte periode instellen.

Ter voldoening aan de hiervóór aangegeven voorwaarde moet de machtigingswet niet alleen de doeleinden en oogmerken vermelden waarvoor de bijzondere machten worden toegekend, zij moet bovendien en vooral nauwkeurig de aangelegenheden bepalen waarin die machten tot uitoefening zullen kunnen komen, alsmede de precieze strekking van de regels die de Koning vermag uit te vaardigen.

Te dien einde kan het soms nuttig zijn met negatieve aanwijzingen te werken en met name de aangelegenheden of gedeelten van aangelegenheden aan te geven die de wetgever buiten de bijzondere machten wenst te houden.

Nauwkeurige afbakening van de bijzondere machten is ook volstrekt noodzakelijk opdat de rechterlijke controle, die krachtens artikel 159 van de Grondwet op de verordenende handelingen moet worden uitgeoefend (1), werkzaam kan zijn en bovendien geen rechtsonzekerheid meebrengt. Blijft er ruimte voor twijfel omtrent de grenzen van de machtiging, dan is er gevaar dat de interpretatie van de rechter zal verschillen van die van de regering. Zolang geen jurisprudentiële oplossing zich zal hebben doorgezet, zal er onzekerheid blijven omtrent het bestaan zelf van een rechtsregel. In ieder geval moet het beginsel worden gememoreerd dat bepalingen waarbij bijzondere machten worden toegekend, strikt behoren te worden uitgelegd.

(1) De afdeling administratie van de Raad van State oefent die rechterlijke controle ook uit krachtens de annulatiebevoegdheid die haar is opgedragen door artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het gebeurt dat de zogenaamde bijzondere-machtenwet de Koning machtigt bepalingen vast te stellen in aangelegenheden die volgens de Grondwet alleen bij de wet kunnen worden geregeld.

Het blijkt inderdaad voor de wetgever soms zeer moeilijk te zijn om, met name op sommige gebieden waarvoor de Grondwet hem nochtans uitsluitend bevoegd heeft gemaakt, op te treden met al de nodige spoed en doortastendheid en zonder dat de procedure voor het totstandbrengen van een wet, met de openbaarheid die daar noodzakelijkerwijs mee gemoeid is, het doel zelf dat met de nieuwe wetsbepalingen zou moeten worden bereikt, in min of meer ernstiger mate in gevaar brengt.

Als de wetgever meent zich in de onmogelijkheid te bevinden om bepalingen waarvoor de Grondwet hem uitsluitend bevoegd gemaakt heeft, zelf vast te stellen en hij het nodig acht de bevoegdheid tot het uitvoeren van die bepalingen aan de Koning op te dragen, dan is de werkwijze waarmee de in de Grondwet neergelegde beginselen naar de mate van het mogelijke gewaarborgd worden, die welke erin bestaat de op grond van de bedoelde machtiging vastgestelde besluiten te onderwerpen aan spoedige bekrachtiging door de wetgever.

Het voordeel van die werkwijze is dat ze het laatste woord aan de wetgever laat, zodat het koninklijk besluit in zekere zin een voorlopige regeling blijkt in te voeren. Het "bekrachtigingsbeding" wordt vaak ook aanbevolen om de rechtszekerheid beter te waarborgen.

De wet tot bekrachtiging van bijzondere-machtenbesluiten is voor de Wetgevende Kamers de gelegenheid om in de door de Koning vastgestelde bepalingen eventueel wijzigingen aan te brengen.

Het spreekt ten slotte vanzelf dat de bijzondere-machtenwet in geen deele afbreuk mag doen aan de door de Grondwet en de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen vastgestelde verdeling van de bevoegdheden over de Staat, de gemeenschappen en de gewesten. Bij het opmaken van de besluiten die zij zal hebben vast te stellen op grond van de machtiging welke de bijzondere-machtenwet haar bedoelt te verlenen, zal de regering ervoor moeten waken dat zij niet in de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten treedt.
