

LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES EN BELGIQUE
DEPUIS 1795

DE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES IN BELGIË
SINDS 1795

I



Isabelle SIRJACOBS & Hans VANDEN BOSCH

Sous la direction de Rolande DEPOORTERE

Bruxelles - Brussel
2006

LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES EN BELGIQUE
DEPUIS 1795

DE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES IN BELGIË
SINDS 1795

I

ARCHIVES GÉNÉRALES DU ROYAUME
ET
ARCHIVES DE L'ÉTAT DANS LES
PROVINCES

ALGEMEEN RIJKSARCHIEF
EN
RIJKSARCHIEF IN DE PROVINCIEËN

STUDIA

114

De afbeelding op de omslag is een allegorie op de Belgische Grondwet uit:
Constitution de la Belgique, Brussel, 1852.
L'illustration de la couverture est une allégorie de la Constitution belge dans:
Constitution de la Belgique, Bruxelles, 1852.

Archives générales du Royaume - Algemeen Rijksarchief
D/2006/531/026

Numéro de publication - Publicatienummer: 4520

Archives générales du Royaume - Algemeen Rijksarchief
2 rue Ruysbroeck - Ruisbroekstraat 2
1000 Bruxelles - Brussel

La liste complète de nos publications peut être obtenue gratuitement sur simple demande
(publicat@arch.be) et est également consultable sur notre page électronique
(<http://arch.arch.be>)

De volledige lijst van onze publicaties kan u gratis bekomen op eenvoudig verzoek
(publicat@arch.be) of raadplegen op internet (<http://arch.arch.be>)

LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES EN BELGIQUE
DEPUIS 1795

DE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES IN BELGIË
SINDS 1795

I

Isabelle SIRJACOBS & Hans VANDEN BOSCH

Sous la direction de Rolande DEPOORTERE

Bruxelles - Brussel
2006



Naamsvermelding - Niet Commercieel - Geen Afgeleide Werken

CC BY-NC-ND

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/nl/>

Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification

CC BY-NC-ND

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/fr/>

INHOUDSTAFEL

TABLE DES MATIÈRES

DEEL 1 – VOLUME 1

Inhoudstafel- Table des matières	V
Avant-propos	XVI
Remerciements.....	XVIII
Dankwoord	XIX
Lijst van de afkortingen - Liste des abréviations	XX

INTRODUCTION GÉNÉRALE

1. Contexte	3
2. Pourquoi un répertoire des juridictions administratives?.....	5
3. Structure générale	6
3.1. L'introduction au contentieux administratif	6
3.2. Le répertoire des juridictions administratives.....	6
3.3. Les notices	7
3.4. Les rubriques des notices.....	8

ALGEMENE INLEIDING

1. Onderzoekskader	16
2. Opzet van het repertorium	18
3. De algemene structuur van het repertorium.....	19
3.1. Inleiding over de administratieve geschillenregeling	19
3.2. Overzicht van de administratieve rechtscolleges	19
3.3. Teksten.....	19
3.4. Rubrieken.....	20

INLEIDING OVER HET ADMINISTRATIEF CONTENTIEUX

1. Inleiding	29
2. Welke rechter is bevoegd?	32
3. Discussie over het geslacht der engelen.....	36
4. Historisch overzicht	37
4.1. Het tijdperk van de Franse Revolutie	37
4.2. De periode van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden	40
4.3. De geboorte en uitbouw van de Belgische Staat.....	41
4.4. Het Interbellum.....	45
4.5. De uitbouw van het sociale zekerheidsstelsel.....	47
4.6. Het befaamde Trine-arrest	50
5. Wanneer is er sprake van een administratief rechtscollege?.....	52
5.1. Het statutair criterium	52
5.2. Het formeel criterium	52
5.3. Het materieel criterium	55
5.4. Het organiek criterium.....	55
5.5. Het gezag van gewijsde-criterium	56
5.6. Oplossing?	56
6. De procedure.....	58
7. Het administratief contentieux hervormen?.....	61
8. Bibliografie	74

INTRODUCTION SUR LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

1. Introduction.....	84
2. Quel juge est compétent?	87
3. Une discussion sur le sexe des anges	91
4. Résumé historique.....	92
4.1. L'époque de la Révolution française	92
4.2. La période hollandaise.....	95
4.3. La naissance et l'établissement de l'État belge	95
4.4. L'entre-deux-guerres	99
4.5. L'institution de la sécurité sociale	102
4.6. Le célèbre arrêt Trine.....	105
5. Quand peut-on parler d'une juridiction administrative?	106
5.1. Le critère statutaire	107
5.2. Le critère formel	108
5.3. Le critère matériel.....	109
5.4. Le critère organique	110
5.5. Le critère de l'autorité de la chose jugée	110

5.6. La solution?	110
6. La procédure	112
7. Réformer le contentieux administratif?	115
8. Bibliographie	127

REPERTORIUM VAN DE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES - RÉPERTOIRE DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

1. AFDELING ADMINISTRATIE VAN DE RAAD VAN STATE SECTION D'ADMINISTRATION DU CONSEIL D'ÉTAT	131
2. LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES AU XIXE SIÈCLE DE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES IN DE NEGENTIENDE EEUW	
Introduction.....	161
Inleiding.....	167
2.1. Cour des Comptes	173
2.2. Conseil des mines	183
2.3. Commission de liquidation.....	189
2.4. Commissaire des monnaies	193
2.5. Conseil d'administration de la Caisse générale d'épargne et de retraite	197
2.6. Commission administrative du banc d'épreuves des armes à feu	200
3. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES OPGERICHT IN HET DOMEIN VAN HET BELASTING- EN KIESRECHT LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES CRÉÉES DANS LE DOMAINE DU DROIT FISCAL ET DU DROIT DE VOTE	
Inleiding.....	207
Introduction.....	212
3.1. Bestendige Deputatie.....	216
3.2. Gewestelijke Directeur der Directe Belastingen	266
3.3. College van Burgemeester en Schepenen.....	276
3.4. Collegehoofdbureau	279

3.5.	Hoofdbureau van de Kieskring.....	283
3.6.	College van Experts inzake Slijterijen van Gegiste Dranken....	287
3.7.	Provinciale Beroepskamers	291
3.8.	Inspecteur der Douane en Accijnzen.....	298
3.9.	College van Provinciegouverneurs.....	305
3.10.	College van Negen Leden	310
3.11.	Samenwerkingsrechten	317
3.12.	Commissie voor de Opiniepeilingen	322
3.13.	Controlecommissie betreffende de Verkiezingsuitgaven en de Boekhouding van Politieke Partijen	326
4.	DE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES OPGERICHT IN HET DOMEIN VAN HET MILITIERECHT LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES CRÉÉES DANS LE DOMAINE DU DROIT DE LA MILICE	
	Inleiding.....	347
	Introduction.....	362
4.1.	Provinciale Militieraden en Hoge Militieraad.....	376
4.2.	Burgerlijke Revisieraden van de Burgerwacht (en rechtsvoorgangers)	388
4.3.	Commissie der Militaire Erfdienstbaarheden	401
4.4.	Commissie der Luchtvaartdienstbaarheden.....	411
4.5.	Herkeuringsraden	416
4.6.	Commissie der Ontheffingen.....	424
4.7.	(Provinciale) Militievergoedingscommissies	427
4.8.	Commissie en Hogere Commissie van Beroep voor Militaire Pensioenen.....	433
4.9.	Raad en Raad van Beroep voor Gewetensbezwaren	444
4.9.	Militaire Commissie en Militaire Commissie van Beroep inzake Geschiktheid en Reform.....	453
4.10.	Commissie en Commissie van Beroep voor Geschiktheid en Reform van Gewetensbezwaarden	456
4.11.	Commissie voor de Toekenning van de Bijzondere Vergoeding in geval van Luchtvaartongeval in Vredestijd.....	459

5. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES OPGERICHT TIJDENS EN NA DE
EERSTE WERELDOORLOG
LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES CRÉÉES PENDANT ET APRÈS LA
PREMIÈRE GUERRE MONDIALE

Inleiding	465
Introduction.....	466

5.1. Scheidsgerechten opgericht door de Duitse bezetter tijdens de Eerste Wereldoorlog	467
5.2. Rechtbanken en Hoven voor Oorlogsschade.....	476
5.3. Prijsgerecht.....	488
5.4. Scheidsrechterlijk Comité inzake de Militaire Opeising van Schepen.....	491
5.5. Scheidsrechterlijke Commissies voor Landbouwaangelegenheden inzake Burgerlijke Opeisingen	495
5.6. Scheidsrechterlijke Commissies voor het Schatten van de Vergoedingen voor Opeising van Private Nijverheidsinrichtingen, Mijnen, Erts- en Steengroeven	499

6. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES OPGERICHT TIJDENS EN NA DE
TWEDE WERELDOORLOG
LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES CRÉÉES PENDANT ET APRÈS LA
DEUXIÈME GUERRE MONDIALE

Inleiding	505
Introduction.....	516

6.1 Administratieve Rechtsmachten	527
6.2 Controlecommissies en Herzieningscommissie voor Gewapende Weerstanders	534
6.3. Controlecommissies en Controlecommissie van Beroep voor Gedeporteerden tot de Verplichte Tewerkstelling	541
6.4. Controlecommissies en Controlecommissie van Beroep voor Werkweigeraars	550
6.5. Controlecommissies en Controlecommissie van Beroep voor Burgerlijke Weerstanders.....	557
6.6. Aanvaardingscommissies en Commissie van Beroep voor Politieke Gevangenen.....	564
6.7. Controlecommissies en Commissie van Beroep voor Weerstanders door de Sluikpers	574

6.8.	Commissies voor Vergoedingspensioenen en Commissie van Beroep.....	582
6.9.	Burgerlijke invaliditeitscommissies en Hogere Commissie van Beroep.....	588
6.10.	Commissie van Beroep voor Vergoedingspensioenen voor Politieke Gevangenen.....	596
6.11.	Provinciale Directeur voor Oorlogsschade en Commissie van Beroep voor de herstelling van Oorlogsschade aan Private Goederen	599
6.12.	Bijzondere Commissie van Beroep inzake Oorlogsschade aan Private Goederen.....	609
6.13.	Vereffingscomité der Organisaties en Diensten opgericht tijdens de Bezetting	613
6.14.	Erkenningscommissie en Commissie van Hoger Beroep voor het Statuut van Verplicht Ingelijfde bij het Duitse Leger.....	618
6.15.	Erkenningscommissie en Commissie van Hoger Beroep voor het Statuut van Weerstander tegen het Nazisme in de Ingelijfde Gebieden	622
7.	ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES OPGERICHT TEN GEVOLGE VAN DE KONGOLESE ONAFHANKELIJKHEID LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES CRÉÉES À LA SUITE DE L'INDÉPENDANCE DU CONGO	
	Inleiding.....	629
	Introduction.....	631
7.1.	Commissie van Beroep inzake de Afgifte van Paspoorten.....	633
7.2.	Speciale Invaliditeitscommissie en Speciale Invaliditeitscommissie van Beroep.....	636
7.3.	Vergoedingscommissie en Hogere Vergoedingscommissie voor de Schade in Kongo.....	639

DEEL 2 – VOLUME 2

8. LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DE LA SÉCURITÉ SOCIALE DE GESCHILLEN INZAKE SOCIALE ZEKERHEID

Introduction	645
Inleiding	654
8.1. Commissions d'appel des allocations annuelles (pensions de vieillesse des ouvriers)	663
8.2. Commissions régionales, commissions provinciales et commission supérieure des pensions de vieillesse des ouvriers..	666
8.3. Commissions d'appel et commission supérieure des pensions de vieillesse	671
8.4. Commissions de réclamation et commission supérieure des pensions de vieillesse des ouvriers	679
8.5. Commission d'appel spéciale de Bruxelles et commission supérieure des pensions	687
8.6. Commission supérieure des pensions pour employés	695
8.6. Commissions de réclamation et commission supérieure des pensions de vieillesse des employés	699
8.7. Commissions d'appel des pensions de vieillesse des travailleurs indépendants	706
8.8. Commissions de réclamation et commission supérieure des pensions pour travailleurs indépendants	710
8.9. Commission d'appel de la caisse de secours et de prévoyance en faveur de marins naviguant sous pavillon belge	716
8.10. Commission de réclamation et commission supérieure des pensions de retraite et de survie des ouvriers marins	720
8.11. Commissions administratives des caisses de prévoyance et conseil supérieur d'arbitrage	726
8.12. Commissions des réclamations, commissions d'appel et commissions des recours en matière de chômage	734
8.13. Commissions de réclamation et commission d'appel en matière de chômage	740
8.15. Commission d'appel du pool de la marine marchande	747
8.16. Commission d'appel du Fonds spécial d'assistance	752
8.17. Commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française	756

8.18. Beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds van de Vlaamse Gemeenschap	760
8.19. Commission d'appel des allocations aux mutilés et estropiés	763
8.19. Commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés	768
8.20. Commission d'appel de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées	773
8.21. Commission d'appel de l'Office de la Communauté germanophone pour personnes handicapées	779
8.22. Beroepscommissie bij het Vlaamse Fonds voor de sociale integratie van personen met een handicap	784
8.23. Commissions de réclamation et commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité	789
8.24. Commissions de réclamation et commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité des travailleurs indépendants	798
8.26. Commission des dispenses de cotisations	803
8.27. Commissions d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI.....	808
8.28. Commissions de contrôle et d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI	817
8.29. Chambres de recours du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI	823
8.30. Commission de recours en matière de dépassement des normes en matière de biologie clinique (et imagerie médicale)..	828
9. LE CONTENTIEUX DES BOURSES D'ÉTUDES	
ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES IN HET DOMEIN VAN DE STUDIETOELAGEN	
Introduction	835
Inleiding	841
9.1. Conseil d'appel des mieux doués	847
9.2. Conseil d'appel du Fonds national des études	852
9.3. Conseil d'appel du Service des allocations et prêts d'études	857
9.4. Conseil d'appel des allocations et prêts d'études de la Communauté française	863
9.5. Conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté germanophone	868

9.6. Conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté flamande	873
10. DE GESCHILLEN OMTRENT DE ZIEKENHUIZEN LE CONTENTIEUX DES HÔPITAUX	
Introduction	881
Inleiding	887
10.1. Commission d'appel des hôpitaux	893
10.2. Commission d'appel des hôpitaux de la Communauté française.....	897
10.3. Commission de recours des hôpitaux	902
11. WERKRECHTERSRADEN EN WERKRECHTERSRADEN VAN BEROEP CONSEILS DES PRUD'HOMMES ET CONSEILS DES PRUD'HOMMES D'APPEL	
	909
12. LE CONTENTIEUX PROFESSIONNEL DE TUCHTRADEN	
Introduction	947
Inleiding	953
12.1. Chambres des notaires	959
12.2. Chambres de discipline des avoués	965
12.3. Conseils des chambres d'arrondissement et conseils d'appel des huissiers de justice	969
12.4. Conseils et conseils de discipline d'appel de l'Ordre des avocats	975
12.5. Conseil d'agrément des agents de change	981
12.5. Commissions, commission générale et commission d'appel des bourses à terme en marchandises et denrées	987
12.6. Conseils provinciaux et conseils d'appel de l'Ordre des médecins.....	992
12.7. Conseils provinciaux et conseils d'appel de l'Ordre des pharmaciens	999
12.8. Conseils régionaux et conseils mixtes d'appel de	

l'Ordre des médecins-vétérinaires	1004
12.9. Commission de discipline et commission d'appel de l'Institut des réviseurs d'entreprises	1008
12.10. Conseils provinciaux et conseils d'appel de l'Ordre des architectes	1014
12.12. Conseil de l'Ordre des avocats à la Cour de cassation	1019
12.13. Chambres exécutives et chambres d'appel de l'Institut des comptables et fiscalistes agréés	1022
12.14. Chambres exécutives et chambres d'appel de l'Institut professionnel des agents immobiliers	1027
12.15. Commission disciplinaire et commission d'appel de marché...	1032
12.15. Commission de recours en matière d'accès à l'exercice de la profession d'avocat en Belgique pour les ressortissants de la Communauté européenne	1038
12.16. Commission de discipline et commission d'appel de l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux	1044
12.17. Commission de discipline et commission d'appel de l'Institut des juristes d'entreprise	1049
12.19. Commission bancaire, financière et des assurances	1053
12.20. Conseil fédéral et conseil fédéral d'appel des géomètres-experts.....	1059
13. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES OPGERICHT IN HET (STRAF)RECHTERLIJK DOMEIN LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES DANS LE DOMAINE DU DROIT PÉNAL	
Inleiding	1067
Introduction	1069
13.1. Commissie voor Gerechtskosten in Strafzaken	1070
13.2. Commissies en Hoge Commissie tot Bescherming van de Maatschappij	1073
13.3. Commissie voor Schadevergoeding inzake Onwerkdadige Voorlopige Hechtenis	1082
13.4. Commissie voor Financiële Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden en aan de Occasionele Redders	1087
13.5. Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen	1095
13.6. Beroepsorgaan voor Veiligheidsmachtigingen	1107
13.7. Commissies voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling	1114

14. OVERIGE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES
D'AUTRES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

Inleiding	1127
Introduction	1129
14.1. Onderzoeksraad voor de Zeevaart	1131
14.2. Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen	1136
14.3. Vestigingsraad	1142
14.4. Commissie van Eerste Aanleg en Commissie van Beroep inzake Medisch-Farmaceutische Cumulatie	1148
14.5. Directorium van de Kolennijverheid	1153
14.6. Raad voor de Mededinging	1157

15. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES OPGERICHT DOOR DE
DECREETGEVERS
LES JURIDICTIONS RÉGIONALISÉES

Inleiding	1173
Introduction	1175
15.1. Beroepscomité voor Beheersplannen in Vlaanderen (inzake bossen)	1177
15.2. Disciplinaire Commissie en Disciplinaire Raad voor Medisch Verantwoorde Sportbeoefening	1182
15.3. Vlaamse Geschillenraad voor Radio en Televisie	1187
15.4. Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangs- beslissingen	1192

AVANT-PROPOS

Depuis une quinzaine d'années, les Archives de l'État mènent des recherches historiques sur les institutions belges, qui s'efforcent de placer leur évolution dans leur contexte politique, économique, social et culturel. Ces études offrent un précieux outil aux archivistes pour mieux connaître les institutions en tant que productrices d'archives, et aux historiens, pour mieux utiliser les ressources documentaires offertes par les archives des acteurs institutionnels. Mais elles offrent également aux citoyens et aux politiques une vision sur le long terme de l'organisation institutionnelle de la Belgique.

Au terme de la loi sur les archives du 24 juin 1955, l'Archiviste général du Royaume se voit confier une mission de surveillance des archives produites par les services publics belges. Il importe dès lors que les archivistes sachent quelles étaient exactement les compétences et l'organisation de chaque institution à une époque donnée, quel était son mode de fonctionnement interne et dans ses rapports tant avec les autres rouages administratifs qu'avec les usagers. Quant au public, il apprécie l'aide qu'apporte la publication de guides des sources, de répertoires des producteurs d'archives, dans la mesure où ils facilitent sa quête d'information. Les Archives de l'État ont concentré leurs efforts de recherche aussi bien sur les acteurs institutionnels de l'Ancien Régime, du niveau central jusqu'au niveau local, que sur les services publics de l'époque contemporaine.

Le contentieux entre les citoyens et l'administration, sujet délicat entre tous, aux ramifications politiques et idéologiques, cible de longues et anciennes polémiques, méritait d'y consacrer un projet de recherche de quatre ans. Ce projet, mené par une équipe de deux chercheurs, Isabelle Sirjacobs et Hans Vanden Bosch, sous la direction de Rolande Depoortere, chef de travaux aux Archives de l'État à Anderlecht, a été soutenu financièrement par le Service Public fédéral de Programmation Politique Scientifique, qui a pris en charge la totalité des coûts de fonctionnement et de personnel dans le cadre de son programme pluriannuel d'impulsion à la recherche dans les établissements scientifiques fédéraux. Les professeurs Marnix Van Damme et Jean-Pierre Nandrin, membres du comité scientifique d'accompagnement, ont apporté la caution du département de Droit public et administratif de la Vrije Universiteit Brussel, des Facultés Universitaires Saint-Louis et de l'Université Catholique de Louvain-la-Neuve.

La publication s'est fixé deux principaux objectifs. Replacer dans une perspective historique le contentieux administratif et la manière adoptée en Belgique pour le traiter, ce qui est en général négligé dans les ouvrages

publiés par les spécialistes de droit administratif. Nous souhaitons en outre fournir aux personnes intéressées par le paysage institutionnel belge une cartographie historique de deux siècles de contentieux administratif, facile à consulter, un guide des juridictions administratives à l'usage des scientifiques, des juristes, mais aussi des citoyens soucieux de s'informer sur le rôle, l'organisation et l'histoire des pouvoirs publics.

La forme adoptée pour présenter les résultats s'est voulue la plus pratique possible, afin de permettre plusieurs niveaux de lecture. Le guide est conçu comme un répertoire des juridictions administratives, regroupées par types de compétences. Le guide est donc divisé en sections, dévolues chacune à l'une de ces catégories juridictionnelles. Par section, à côté d'une introduction présentant une synthèse, des notices sont consacrées à chaque institution, selon un schéma uniforme, qui est décrit et commenté dans l'introduction générale du guide. Ce plan autorise une lecture globale du répertoire, aussi bien qu'une lecture fragmentée, voire ponctuelle, par notice ou par section. Le choix d'une structure autorisant une lecture multiple justifie certaines répétitions d'une section ou d'une notice à l'autre. Outre l'étude de l'histoire, des compétences, de l'organisation, du fonctionnement des juridictions, un panel de leurs publications, une description de leurs archives, une sélection bibliographique et une liste des principaux textes légaux les concernant complètent les notices. Faute de moyens financiers, il n'a pas été possible de traduire l'intégralité du texte. Seules l'introduction générale et l'introduction des sections ont pu l'être.

La préparation de cet ouvrage n'aurait été possible sans le soutien constant des Archivistes généraux du Royaume qui se sont succédés depuis quatre ans, du SPP Politique Scientifique, des professeurs Marnix Van Damme et Jean-Pierre Nandrin, sans les renseignements fournis par le personnel des juridictions en activité. Ce guide ne serait jamais né sans la ténacité, l'ardeur, l'acuité intellectuelle, les capacités de synthèse des deux chercheurs, Isabelle Sirjacobs et Hans Vanden Bosch. Qu'ils en soient tous ici vivement remerciés.

Rolande Depoortere, chef de travaux

REMERCIEMENTS

À l'issue de ce projet de recherche, nous tenons à remercier tous ceux et toutes celles qui ont contribué à l'aboutissement de cet ouvrage.

En premier lieu, notre reconnaissance va au SPP Politique Scientifique qui a financé le projet de recherche. Ensuite, c'est aux Archivistes généraux du Royaume, Ernest Persoons, Daniel Van Overstraeten, Herman Coppens et Karel Velle, que nous devons dire toute notre gratitude pour la confiance et l'intérêt qu'ils ont portés à notre travail. Nous remercions également les membres du comité scientifique, messieurs Jean-Pierre Nandrin, membre du Centre de recherche en histoire du droit et des institutions et professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis et à l'Université catholique de Louvain-la-Neuve, et Marnix Van Damme, Président de chambre au Conseil d'État et professeur à la Vrije Universiteit Brussel, pour leurs précieux conseils tout au long de nos recherches.

Notre reconnaissance s'adresse aussi à toutes les personnes, greffiers, secrétaires, présidents des juridictions administratives actuelles, qui ont répondu à notre enquête archivistique. Nos recherches entreprises pour « pister » les archives des anciennes juridictions dans les différents dépôts des Archives de l'État ont bénéficié de l'aide de nombreux collègues, qu'ils en soient tous remerciés. Nous sommes grés aux traducteurs, Elisabeth Clusel et Olivier Van Dijck, qui ont permis la publication des textes introductifs dans les deux langues nationales.

Enfin, un ultime remerciement, et il est de taille, à l'adresse de Rolande Depoortere qui a dirigé avec beaucoup d'efficacité le projet de recherche. Nous la remercions grandement pour ses conseils et ses encouragements.

Isabelle Sirjacobs et Hans Vanden Bosch

Bruxelles, 18 decembre 2005

DANKWOORD

Bij het beëindigen van deze onderzoeksopdracht rest ons nog de aangename taak een aantal mensen te bedanken voor hun hulp bij het tot stand komen van deze beide boekdelen.

Op de eerste plaats bedanken we de voormalige Federale Diensten voor Wetenschappelijke, Technische en Culturele Aangelegenheden (DWTC), wiens benaming nu gewijzigd is tot kortweg POD Federaal Wetenschapsbeleid, voor de financiering van het onderzoek. De opeenvolgende personen die in de periode 2002-2005 het ambt van Algemeen Rijksarchivaris (ad interim) bekleedden, danken we voor hun vertrouwen en belangstelling: met name dhr. Ernest Persoons, dhr. Daniel Van Overstraeten, dhr. Herman Coppens en dhr. Karel Velle. De leden van het wetenschappelijk begeleidingscomité, nl. professor Jean-Pierre Nandrin verbonden aan het Centre de Recherche en Histoire du Droit et des Institutions van de Facultés universitaires Saint-Louis en vooral professor Marnix Van Damme van de Eenheid Staats- en Bestuursrecht van de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Vrije Universiteit Brussel, danken we voor de vele pertinente aan- en opmerkingen over de teksten.

Veel dankbaarheid zijn we verschuldigd aan alle griffiers, secretarissen en voorzitters van de administratieve rechtscolleges die meewerkten aan onze archiefenquête. Tijdens onze lange en soms moeizame zoektocht naar informatie konden we tevens rekenen op de hulp van diverse ambtenaren en archief- of bibliotheekmedewerkers. Ook op de ervaring en praktische hulp van een aantal collega's en oud-collega's in het Algemeen Rijksarchief en het Algemeen Rijksarchief in de Provinciën konden we steeds beroep doen. Door plaatsgebrek is het echter onmogelijk om de namen van alle personen die ons op één of andere manier geholpen hebben hier op te sommen.

De vertalers Elisabeth Clusel en Olivier Van Dijck zorgden ervoor dat een aantal hoofdstukken en de inleidingen in beide landstalen gepubliceerd konden worden. Urbaan De Becker corrigeerde de spellings- en grammaticale fouten. Last but not least bedanken we Rolande Depoortere, promotor van dit onderzoeksproject, voor de geboden kansen, de vele praktische hulp en de peptalk in de moeilijke momenten.

Isabelle Sirjacobs en Hans Vanden Bosch

Brussel, 18 december 2005

LIJST DER AFKORTINGEN

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ADIV: Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht
AE: Archives de l'État dans les provinces
A. Ex. Comm. fr.: Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française
A. Ex. rég. w.: Arrêté de l'Exécutif régional wallon
A. Ex. fl.: Arrêté de l'Exécutif flamand
A.C.C.C.fl.: Arrêté du Collège de la Commission communautaire flamande
A.C.C.C.fr.: Arrêté du Collège de la Commission communautaire française
AGR: Archives Générales du Royaume
AJT: Algemeen Juridisch Tijdschrift
A.-L.: Arrêté-Loi
A.M.: Arrêté ministériel
Ann. Dr. Sc. Pol.: Annales de Droit et de Sciences Politiques de l'Université de Louvain
Ann. Fac. Dr. Liège: Annales de la Faculté de Droit de l'Université de Liège
AP(T): Administration Publique (Trimestriel)
AR: Arrêté Royal
AR: Algemeen Rijksarchief
Arr.: arrest
Arr. Rég.: Arrêté du Régent
Art.: artikel
BD: Bestendige Deputatie
BEG: Bijdragen tot de Eigentijdse Geschiedenis
BIC: Burgerlijke Invaliditeitscommissie
BIPT: Belgisch Instituut voor de Postdiensten en Telecommunicatie
BJ: la Belgique Judiciaire
BS: Belgisch Staatsblad
BSP: Belgische Socialistische Partij
BTSZ: Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid
BTNG : Belgisch Tijdschrift voor de Nieuwste Geschiedenis
Bull. Off.: Bulletin Officiel des Lois et Arrêtés Royaux de la Belgique
BWHI: Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen
CBE: Collège des Bourgmestres et Echevins
CBM: Commissie voor de Bescherming van de Maatschappij
CBS: College van Burgemeester en Schepenen
CCI: Commission Civile d'Invalidité
CdH: Centre démocrate Humaniste
CDPK: Chroniques de Droit Public/Publiekrechtelijke Kronieken
CE: Conseil d'État

CMAR: Commission militaire d'appel d'aptitude et de réforme
 CMP: Commissie voor Militaire Pensioenen
 CMPV: Commissie voor Militaire Pensioenen in Vredestijd
 Comité I: Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten
 Comité R: Comité Permanent de Contrôle des Services de Renseignements
 COO: Commissie voor Openbare Onderstand
 CPRR: Commission Permanente de Recours de Réfugiés
 CVI: Commissie voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling
 CVP: Commissie voor Vergoedingspensioenen
 Décr. Comm. fl.: Décret de la Communauté flamande
 Décr. Comm. fr.: Décret de la Communauté française
 Décr. Comm. germ.: Décret de la Communauté germanophone
 Décr. Rég. fl.: Décret de la Région flamande
 Décr. Rég. w.: Décret de la Région wallonne
 Doc. Parl.: Documents parlementaires
 EEG: Europese Economische Gemeenschap
 EVRM: Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
 FDF: Front Démocratique des Francophones
 FOD: Federale overheidsdienst
 GATT: General Agreement on Tarifs and Trade
 Gedr. St.: Parlementaire Stukken
 Ger. W.: Gerechtelijk Wetboek
 GW: Grondwet
 Hand.: Parlementaire Handelingen
 IBSA: Institut belge des Sciences Administratives
 INAMI: Institut National d'Assurance Maladie-Invalidité
 Journ. Proc.: Journal des Procès
 JT: Journal des Tribunaux
 KADOC: Documentatie- en Onderzoekscentrum voor Religie, Cultuur en Samenleving
 KB: Koninklijk Besluit
 KMO: Kleine en Middelgrote Ondernemingen
 KMS: Koninklijke Militaire School
 KUL: Katholieke Universiteit Leuven
 L.: Loi
 MB: Ministerieel Besluit
 MCBGR: Militaire Commissie van Beroep inzake Geschiktheid en Reform
 MCGR: Militaire Commissie inzake Geschiktheid en Reform
 Monit.: Moniteur belge
 OCMW: Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
 Pand.: Pandectes belges

Parl. St.: Parlementaire Stukken
 Pas.: Pasicrisie belge
 Pasin.: Pasinomie belge
 POD: Programmatorische Overheidsdienst
 POKO : Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum
 PS: Parti Socialiste
 PSC: Parti Social Chrétien
 PRL: Parti Réformateur Libéral
 RBSS: Revue belge de Sécurité Sociale
 RCJB: Revue Critique de Jurisprudence belge
 Rev. Adm. B.: Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique
 Rev. Dr. Soc.: Revue de droit social
 RFDA: Revue française de Droit Administratif
 RISA: Revue International des Sciences Administratives
 RISIV: Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
 RJDA: Recueil de Jurisprudence du Droit Administratif et du Conseil d'État
 RPDB: Répertoire Pratique du Droit belge
 RUG: Rijksuniversiteit Gent
 RvSt: Raad van State
 RW: Rechtskundig Weekblad
 SOF: Speciaal Onderstandsfonds
 SOMA: Studie- en Documentatiecentrum Oorlog en Hedendaagse Maatschappij
 SP: Socialistische Partij
 SPF: Service public fédéral
 TBP: Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht
 TPR: Tijdschrift voor Privaatrecht
 UCL: Université Catholique de Louvain-la-Neuve
 UDB: Union Démocratique belge
 ULB: Université Libre de Bruxelles
 UNO: United Nations Organisation
 VBV: Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen
 VI: voorwaardelijke invrijheidstelling
 VU: Volksunie
 VUB: Vrije Universiteit Brussel
 Vzw: Vereniging zonder Winstoogmerk
 WBEM: Wet tot Bescherming van de Economische Mededinging
 WIB: Wetboek van Inkomstenbelastingen
 WR: Werkrechtersraad
 WRB: Werkrechtersraad van Beroep

INTRODUCTION GÉNÉRALE

-

ALGEMENE INLEIDING

1. Contexte

En Belgique, lorsqu'on évoque les juridictions administratives, on pense essentiellement au Conseil d'État dont la section d'administration constitue la juridiction administrative "suprême". Depuis sa création en 1946, le Conseil d'État statue, par voie d'arrêts, sur les recours en annulation dirigés contre les décisions administratives. Pourtant, il existe à côté du Conseil d'État des organismes juridictionnels qui ont été institués dès la fin de l'Ancien Régime pour juger les litiges naissant de l'activité des administrations publiques.

En 1830, lors de la création de l'État belge, la Constitution a autorisé le législateur à créer en dehors de l'ordre judiciaire des juridictions administratives pour juger les contestations portant sur des droits politiques. Dès lors, les juridictions administratives se sont multipliées dans tout le pays et constituent à l'heure actuelle un ensemble complexe et disparate, composé d'une multitude d'organismes à compétence spéciale.

Cette grande diversité des juridictions administratives n'a pas rendu aisée l'analyse approfondie de ces institutions. Si beaucoup de juristes se sont penchés sur la question du contentieux administratif, il est rarement fait état de toutes les possibilités de recours dont disposent les administrés en cas de conflit avec les administrations. En outre, les ouvrages sont écrits par des juristes et reflètent une situation contemporaine qui ignore presque complètement l'analyse historique. C'est pourquoi cet ouvrage se propose de répertorier les juridictions administratives qui ont existé et qui existent encore, et d'en étudier leur l'histoire, leurs compétences et leur fonctionnement.

Dresser un inventaire aussi complet que possible des juridictions administratives depuis 1795 s'avère d'emblée une tâche ardue en raison de l'importance et de la complexité du contentieux administratif belge. En autorisant le législateur à créer des organes juridictionnels pour statuer au contentieux des droits politiques, les constituants ont accordé aux juridictions administratives une place importante dans l'organisation politique et administrative du pays. Ainsi, au XXe siècle, le législateur a abondamment usé du pouvoir qu'il détenait de la Constitution afin d'instituer des juridictions administratives dans diverses branches de l'administration. Plusieurs organes ont ainsi été créés en matière de milice, de sécurité sociale, de droit électoral, de droit fiscal, etc.

La littérature relative au contentieux administratif est très laconique quand il s'agit de quantifier les juridictions administratives, et les auteurs qui tentent

de les chiffrer arrivent juste à faire des estimations¹. Le recensement de ces instances juridictionnelles est d'autant plus confus que le contentieux administratif n'a pas été organisé dans notre pays d'une manière méthodique et complète. "Le contentieux dit "de premier degré", bien qu'il comprenne parfois plusieurs niveaux de juridiction est né au hasard des besoins, plus par empirisme politique que par souci juridique, quand le législateur a créé, au détour de l'une ou l'autre loi dont l'objet principal est de réglementer un secteur bien délimité de l'activité publique, un organe chargé de statuer sur des réclamations ou des recours qui lui sont adressés"².

Pour remettre de l'ordre au sein de cette mosaïque juridictionnelle, plusieurs réformes, dont il sera question plus loin, seront mises en chantier dans le but de réorganiser le contentieux administratif. Seule l'introduction du Code judiciaire en 1967, qui transfère les compétences des commissions juridictionnelles en matière de sécurité sociale aux tribunaux du travail, réduira considérablement le nombre de juridictions administratives. Le contentieux administratif belge n'en reste cependant pas moins conséquent et continue même régulièrement de s'accroître par la création d'instances nouvelles³.

Outre la diversité, l'identification des juridictions administratives constitue un autre aspect du contentieux administratif qui rend son étude complexe⁴. En effet, les textes de loi relatifs aux institutions désignées pour trancher les contestations entre l'administration et les administrés ne précisent pas toujours explicitement si celles-ci sont de véritables juridictions ou des organes de l'administration active. Afin de déterminer la nature juridique d'une institution, il faut dès lors examiner le contenu du texte législatif pour y constater si l'acte qui tranche le litige est un acte administratif ou un acte juridictionnel. En outre, l'acte juridictionnel, qui caractérise la juridiction administrative, n'a jamais été clairement défini par les juristes. "En dépit de

¹ Dans un rapport du début des années 1960, l'Institut belge des Sciences administratives évalue à 250 le nombre des juridictions administratives, voir: MOUREAU, L., La réforme de l'organisation du contentieux administratif du premier degré, dans: *Rec. J. Dr. Adm.*, 1963, n°2, 68.

² LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 107.

³ En 1990, le nombre des juridictions administratives est évalué à une centaine d'organes, voir: LEMMENS, P., Le contentieux administratif : fondements et développements, dans: *Le citoyen face à l'Administration. Commissions et juridictions administratives: quels droits de défense ?* Actes du colloque organisé le 22 avril 1989 par la Conférence du Jeune Barreau de Liège, Liège, 1990, 46.

⁴ En effet, "le problème de l'identification des instances administratives et des instances juridictionnelles est répertorié comme l'un des plus importants, mais aussi des plus délicats, du contentieux administratif", dans: LEWALLE, P., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2002, 344.

leurs recherches et de leurs nombreux travaux, les auteurs, spécialement les publicistes, ne sont point parvenus à dégager un critère de l'acte juridictionnel capable de s'imposer à l'adhésion unanime"⁵. À défaut d'une définition de l'acte de juridiction, plusieurs critères ont été édictés par la doctrine afin d'identifier le caractère administratif ou juridictionnel d'un acte. Ces critères sont d'ordre statutaire, formel, matériel, organique ou font référence à l'autorité de la chose jugée⁶. Néanmoins, même avec cette argumentation spécifique, la qualification de l'acte juridictionnel reste délicate et procède en une série de vérifications complémentaires impliquant le recours à un ensemble d'indices.

Pour l'étude des juridictions présentées dans cet ouvrage, une méthode de travail s'inspirant des dernières recherches en la matière a été mise en œuvre afin d'identifier pertinemment les institutions recensées⁷. Toutefois, étant donné la complexité liée à la notion d'acte de juridiction, il a été convenu d'associer aux organes juridictionnels, les commissions dites "douteuses" qui ne répondent pas toujours aux critères de juridiction.

2. Pourquoi un répertoire des juridictions administratives?

Comme il a déjà été dit, les juridictions administratives belges ont rarement fait l'objet d'études historiques approfondies. La littérature scientifique est principalement constituée d'ouvrages ou d'articles juridiques et n'envisage guère la perspective historique de cette partie importante du contentieux administratif. En raison de la diversité des juridictions administratives et de l'absence d'inventaire fiable, la plupart des auteurs évoquent l'évolution de ces organes juridictionnels mais de manière très générale, en décrivant quelques exemples types. Certains examinent de manière plus précise l'une ou l'autre juridiction ou l'un ou l'autre aspect spécifique du contentieux administratif, mais rares sont ceux qui s'attardent à la fois sur le fonctionnement, l'organisation et l'évolution historique des institutions qu'ils étudient.

Ce répertoire a été conçu pour remédier à cette lacune et pour agrémenter d'une contribution originale la bibliographie consacrée au contentieux administratif et plus précisément aux juridictions administratives. Cette publication procurera un outil de recherche pratique et utile à toute personne, chercheur, historien ou juriste, qui s'intéresse au sujet. Pour chaque institution attribuée, le répertoire fournit des informations relatives à ses origines, à son

⁵ *Droit judiciaire privé*, Paris, 1961, 440.

⁶ Voyez la liste des critères dans l'introduction au contentieux administratif, du point 5.1. au point 5.5.

⁷ Voyez le point 5.6. décrivant la méthode de travail utilisée pour cette étude.

histoire, à ses compétences et à son organisation⁸. On y trouve également les textes légaux et réglementaires fondamentaux, le relevé des principales publications produites par l'institution et une bibliographie de base. Enfin, le répertoire constitue également un ouvrage de référence sur les sources d'informations disponibles puisqu'il recense pour chaque juridiction les archives qu'elle produit dans le cadre de ses activités.

3. Structure générale

3.1. L'introduction au contentieux administratif

Hormis le répertoire des juridictions administratives, cet ouvrage comprend un chapitre important qui introduit le contentieux administratif belge et en particulier la question des juridictions administratives. Cette introduction envisage tout d'abord la question des juridictions administratives par rapport aux principes de compétence contenus dans le texte de la Constitution et évoque ensuite l'évolution du contentieux administratif dans un aperçu historique qui débute avec la révolution française. La problématique relative à l'identification d'une juridiction administrative fait l'objet d'un examen qui met en évidence les critères déterminant le caractère d'un acte juridictionnel. Les règles de procédure particulières aux juridictions administratives ainsi que les tentatives de réforme du contentieux administratif clôturent cette partie introductive à laquelle une bibliographie générale sur le contentieux administratif est annexée.

3.2. Le répertoire des juridictions administratives

S'articulant sous la forme d'un répertoire, cette étude sur les juridictions administratives possède l'avantage de proposer plusieurs types de lecture. Outre une lecture intégrale de la première à la dernière ligne de l'ouvrage, le répertoire peut également être parcouru indépendamment et selon l'importance accordée à telle ou telle institution. L'index du répertoire permettra au lecteur de repérer rapidement la ou les juridictions qu'il recherche et de s'attarder ensuite sur la ou les notices correspondante(s).

D'autre part, le répertoire est organisé en plusieurs grandes sections afin de procurer une analyse structurée des juridictions administratives regroupées autour d'un thème précis. Quinze sections composent le répertoire et sont précédées chacune par un texte introductif qui donne un aperçu général du thème étudié et des juridictions présentées. Ces différentes sections peuvent ainsi être compulsées individuellement selon l'intérêt porté au thème étudié.

⁸ Voyez le point 3 relatif à la structure du répertoire.

L'agencement du répertoire en quinze sections a été réalisé selon une thématique qui s'inspire, en partie, des exemples de regroupements "classiques" de juridictions administratives contenus dans certains ouvrages consacrés à l'étude du contentieux administratif. C'est le cas des sections relatives aux juridictions administratives en matière de droit électoral et de droit fiscal, aux juridictions administratives en matière de milice, aux juridictions administratives liées aux deux guerres mondiales, au contentieux administratif de la sécurité sociale ou encore au contentieux professionnel. D'autres regroupements d'organismes ont été effectués selon des thèmes plus spécifiques, comme les juridictions administratives au XIXe siècle, les juridictions régionalisées, le contentieux des hôpitaux, celui des bourses d'études, ou encore celui qui est lié à l'indépendance du Congo. Enfin, certains contenus du contentieux administratif sont tellement divergents qu'il est impossible de les rassembler autour d'un dénominateur commun si ce n'est celui du "varia" ou à l'exemple d'une des sections du répertoire relative au "contentieux administratif dans divers domaines du droit". La Section Administrative du Conseil d'État et les Conseils de Prud'hommes font l'objet de deux sections spéciales du répertoire eu égard à leurs spécificités et à leurs places particulières occupées dans le contentieux administratif belge.

3.3. Les notices

Les juridictions administratives du répertoire sont réparties dans les quinze sections en différentes notices composées chacune des mêmes rubriques explicatives et présentées de manière identique. Le répertoire contient 133 notices et concerne 191 types de juridictions. L'état de 191 types de juridictions comprend les différents niveaux d'instance de la juridiction étudiée, ce qui signifie qu'une seule notice peut envisager une, deux, voire trois juridiction(s) administrative(s) d'instance différente. Les notices peuvent également inclure plusieurs institutions en considérant que le contentieux administratif est réparti en une seule unité à l'échelle nationale ou entre plusieurs organes locaux, régionaux ou provinciaux.

Les 133 notices font état de recherches menées sur les juridictions administratives anciennes et actuelles, celles qui ont existé et celles qui existent encore⁹. Le répertoire ne reflète donc pas la situation actuelle du contentieux administratif belge mais bien celle qui démontre combien les juridictions administratives ont depuis toujours formé un ensemble important d'institutions complexes, disparates et en perpétuel mouvement.

⁹ Les recherches ont été clôturées en 2005, cela signifie que les juridictions administratives créées après 2004 n'ont pas été prises en compte dans le répertoire.

Les notices contiennent toutes les modifications intervenues au sein des juridictions administratives au cours de leur évolution, que ce soit au niveau de leurs compétences ou de leur organisation¹⁰. Lorsque des changements importants surviennent à un organe juridictionnel, comme par exemple lorsque ce dernier modifie son intitulé, ses compétences et son organisation, ou encore lorsqu'une communautarisation ou une régionalisation a eu lieu, c'est une autre notice qui prend le relais en y apportant toutes les informations supplémentaires et en faisant référence à la ou les notice(s) attenantes.

3.4. Les rubriques des notices

Les notices relatives aux juridictions administratives sont subdivisées en plusieurs rubriques, permettant ainsi de structurer le texte de la même manière pour chaque institution. Ces rubriques décrivent pour chaque juridiction son historique, ses compétences, son organisation, ses textes légaux et informent le lecteur sur les critères qui ont permis sa qualification de juridiction administrative. Elles renseignent également les publications, les archives et la bibliographie relatives aux juridictions administratives.

Les notices débutent par une série d'informations d'ordre général qui permettent de situer rapidement la juridiction quant à son cadre géographique, l'éventuelle tutelle exercée sur elle par un ministère, son ou ses éventuel(s) prédécesseur(s) en droit, et les recours possibles en appel et en cassation contre ses décisions. Cette brève description de la juridiction est d'autant plus utile qu'elle reprend des informations qui ne sont pas nécessairement intégrées dans les autres rubriques du répertoire.

La première rubrique de chaque notice est "l'historique". Outre l'origine, la création et l'évolution de la juridiction administrative, l'historique permet d'évoquer le contexte dans lequel a été créée l'institution. Ce contexte envisage des matières et des périodes importantes du passé belge qui expliquent dans quelles conditions s'est développé le contentieux administratif étudié. Ainsi par exemple, les notices qui concernent le contentieux administratif lié à l'indépendance du Congo font-elles largement le point sur les événements qui ont marqué cette partie de l'histoire belgo-congolaise et qui sont importants pour comprendre le contexte. La section du répertoire consacrée au contentieux administratif de la sécurité sociale rappelle aussi fréquemment les nombreuses étapes de l'histoire de la sécurité sociale qui ont précédé la formation des nombreuses juridictions administratives en la matière. De même, les notices relatives aux institutions qui ont été régionalisées ou communautarisées sont l'occasion de retracer les grandes phases de la fédéralisation de la Belgique et d'en montrer les

¹⁰ Il s'agit des modifications intervenues avant 2005.

conséquences en matière de contentieux administratif. Dans le cadre de certaines notices, le contexte administratif fait également partie de l'historique afin de situer l'institution dans l'appareil administratif et de mieux comprendre ses attributions et le ressort dans lequel s'appliquent celles-ci. C'est le cas notamment lorsque la juridiction administrative fait l'objet de plusieurs réformes impliquant à chaque fois des changements importants dans son organisation administrative¹¹. Enfin, l'historique des notices fait parfois mention du problème d'identification des juridictions administratives et replace celui-ci dans le contexte juridique de l'époque. Il est en effet utile pour certaines juridictions d'indiquer l'évolution de leur "statut" juridictionnel en rapport avec la jurisprudence et la doctrine relatives au contentieux administratif et de démontrer ainsi la complexité qui peut régner dans ce domaine¹².

La rubrique qui suit l'historique décrit les "compétences" qui sont confiées à la juridiction administrative par les textes légaux. Elle indique en quelques phrases les compétences de l'institution en tant qu'organe juridictionnel et non celles qu'elle pourrait également posséder en tant qu'organe de l'administration active. Certains organismes sont en effet investis à la fois de compétences administratives et de compétences juridictionnelles. Et à cet égard il convient de distinguer le recours purement administratif et le recours juridictionnel d'une instance. La détermination de la compétence juridictionnelle de l'organe n'est pas toujours bien précisée dans les textes de loi et, à défaut pour la loi qui institue et organise une compétence de la qualifier de juridictionnelle, la recherche procède dès lors en une série de vérifications dans lesquelles interviennent les critères définissant l'acte juridictionnel. C'est ainsi que le problème d'identification d'une juridiction administrative rejoint celui de la détermination de ses compétences qui font l'objet de la rubrique *ad hoc*. Le but de cette dernière est de mentionner le résultat de la recherche des compétences juridictionnelles de l'organe, les arguments d'identification qui ont permis le constat sont décrits sous une autre rubrique: celle des "critères". La rubrique des "compétences" reflète aussi la diversité qui règne dans l'attribution des compétences des juridictions administratives. Le jugement des litiges administratifs n'a pas été structuré selon un plan d'ensemble, provoquant dès lors l'éparpillement des voies de

¹¹ Voyez par exemple la notice relative aux conseils provinciaux et conseil supérieur de la milice ou celle qui concerne les commissions d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI.

¹² C'est notamment le cas dans le contentieux administratif de la sécurité sociale, voyez l'introduction au contentieux administratif de la sécurité sociale et les notices relatives aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions de vieillesse des ouvriers, aux commissions de réclamation et commission d'appel en matière de chômage, etc.

recours du contentieux administratif. Cet éparpillement est d'autant plus complexe qu'il concerne plusieurs niveaux de juridiction. Ainsi, le contentieux administratif est dit "de premier degré" lorsque les juridictions administratives se prononcent généralement sous réserve de recours devant le Conseil d'État¹³ ou la Cour de Cassation¹⁴. Parfois aussi, des décisions prises par certaines juridictions administratives peuvent être déférées à une juridiction judiciaire¹⁵. Enfin, le législateur a souvent prévu l'appel des décisions rendues par les juridictions administratives en première instance devant des juridictions administratives d'appel. Une même branche du contentieux peut ainsi concerner plusieurs institutions et donc plusieurs compétences. Lorsque des compétences juridictionnelles sont spécialement attribuées à des collèges juridictionnels administratifs d'appel, celles-ci sont aussi décrites sous la rubrique des compétences des juridictions administratives instituées en première instance pour la même matière¹⁶.

La rubrique "Organisation" de la notice envisage à la fois la structure et la composition des juridictions administratives ainsi que la procédure suivie par celles-ci pour accomplir leur mission juridictionnelle. La structure des juridictions administratives varie d'une institution à l'autre. Elles se structurent différemment selon le type de contentieux, les compétences, le niveau de juridiction, et possèdent souvent un ressort territorial spécifique qui les disperse dans tout le pays.¹⁷ La composition d'une juridiction administrative diffère également d'un organe à l'autre. Elle apparaît en général assez hétérogène en ce sens que les commissions comprennent plusieurs catégories de membres. Elles se composent fréquemment de magistrats qui occupent les fonctions de présidents et de vices-présidents, de membres effectifs et de membres suppléants, qui représentent soit le ou les

¹³ Certaines décisions relèvent du Conseil d'État par la voie de l'appel et d'autres par la voie de cassation, voyez la notice relative à la section administrative du Conseil d'État (articles 16 et 14§2 des lois coordonnées sur le Conseil d'État).

¹⁴ C'est le cas par exemple des décisions des conseils d'appel des ordres des médecins, des pharmaciens, des architectes qui sont déférées à la Cour de Cassation, voyez le contentieux professionnel.

¹⁵ C'est le cas notamment des décisions du directeur régional des contributions directes qui sont déférées à la Cour d'Appel, voyez les juridictions administratives en matière de droit électoral et de droit fiscal.

¹⁶ Voyez par exemple les notices suivantes: commission de contrôle et commission d'appel des résistants par la presse clandestine, commission de contrôle et commission d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI, commission et commission d'appel du cumul médico-pharmaceutique, commission et commission supérieure de défense sociale, etc.

¹⁷ Ainsi par exemple, des conseils de milice de première instance siègent à l'échelon provincial tandis qu'un seul conseil supérieur de milice statue en appel sur les décisions prises par les conseils (dans les juridictions administratives en matière de milice).

ministres intéressés, les associations ou les groupements agréés, ou qui possèdent des compétences techniques particulières aux affaires qu'examinent ces commissions¹⁸. Les juridictions comprennent aussi généralement des secrétaires, des secrétaires-rapporteurs, des greffiers, doublés éventuellement d'adjoints. La rubrique indique pour chaque type de juridiction le nombre, les fonctions et les mandats des membres qui composent la juridiction. Elle peut également mentionner le mode de nomination et les qualités requises des membres, ainsi que d'autres informations diverses et utiles à la compréhension de l'organisation de la juridiction. La rubrique évoque enfin la procédure suivie par la juridiction dans sa mission juridictionnelle. C'est dans ce domaine que règne la plus grande variété, même si la création du Conseil d'État en 1946 a su imposer un minimum de règles procédurales grâce au contrôle de légalité que le Conseil exerce sur les décisions contentieuses administratives¹⁹. Chaque juridiction administrative a ses propres règles de procédure spécifiques, et on ne peut reconnaître au contentieux administratif belge des règles générales de procédure qui seraient applicables à toutes les juridictions. Le contenu de la rubrique en matière de procédure rend compte de cette situation disparate. De manière générale, la rubrique renseigne d'abord sur les règles relatives à l'introduction du recours et à l'instruction de la demande devant la juridiction administrative, avant d'évoquer la procédure relative à la décision du collège juridictionnel. Cette dernière concerne la publicité des audiences, la motivation, la prononciation et la notification des décisions. La mention dans la procédure de la motivation des décisions, de l'institution d'un débat contradictoire ou de la publicité des audiences est d'autant plus importante qu'elle procède en partie à l'identification de l'acte juridictionnel.

Les arguments permettant de qualifier un organe de juridiction administrative font l'objet de la rubrique intitulée "critères". Cette rubrique fait état des preuves qui justifient l'intégration de telle institution dans le répertoire des juridictions administratives. Elle contient des informations propres à l'identification d'une juridiction administrative dont la problématique a déjà été soulevée. Car, même si des critères de distinction ont été établis par la doctrine pour déterminer un acte juridictionnel, ceux-ci ne sont pas toujours "concluants dans la pratique juridique"²⁰. Aussi a-t-il été nécessaire de

¹⁸ Ainsi par exemple, la commission d'appel des allocations aux estropiés et mutilés est présidée par un magistrat et composée de fonctionnaires du Ministère de la Santé et de la Prévoyance sociale, de médecins et de représentants des associations d'estropiés et de mutilés (voyez le contentieux administratif de la sécurité sociale).

¹⁹ Voyez à ce propos la notice relative à la Section d'Administration du Conseil d'État.

²⁰ "Un critère doit en effet d'une part être assez étendu pour s'appliquer à toutes les juridictions administratives existantes et d'autre part être suffisamment limitatif pour permettre la

recourir à d'autres types d'argumentation pour développer la démonstration. Ainsi, l'analyse des textes de loi relatifs à l'institution des juridictions administratives a souvent été révélatrice dans la détermination de l'acte juridictionnel²¹. Soit le texte législatif précise littéralement dans son contenu qu'il s'agit bien d'une juridiction administrative, soit il l'évoque de manière implicite en développant par exemple que la décision de l'organe en question possède la force de la chose jugée²². La rubrique mentionne également si la loi prévoit un pourvoi en cassation contre la décision prise en première instance par une juridiction. En effet, un pourvoi en cassation devant le Conseil d'État ou devant la Cour de Cassation, ou une possibilité d'appel devant des Cours d'Appel ou devant le Conseil d'État constituent aussi des indices incontestables pour qualifier un organe de juridiction administrative. En outre, la qualification juridique d'un organe peut également être inscrite clairement dans la jurisprudence du Conseil d'État, de la Cour de Cassation ou de la Cour d'Arbitrage. Lorsque le Conseil d'État se prononce au contentieux de cassation administrative, il statue par voie d'arrêts sur les recours en cassation formés contre les décisions contentieuses rendues en dernier ressort par les juridictions administratives. C'est dans certains de ces arrêts qu'apparaissent les preuves d'identification d'une juridiction administrative²³. La Cour de Cassation, compétente pour assurer l'unité de la jurisprudence et pour statuer sur les conflits d'attribution, peut également attester dans ses arrêts du caractère juridictionnel des décisions prises par un organe²⁴. Il en est de même dans les arrêts de la Cour d'Arbitrage lorsque celle-ci vérifie si les normes législatives sont conformes à la Constitution ainsi qu'aux règles de répartition des compétences entre l'État fédéral, les communautés et les régions²⁵. À défaut de dispositions légales implicites ou explicites, la rubrique évoque des arguments inscrits dans les travaux

distinction avec d'autres recours ". Dans: VAN DE LANOTTE, J., CROMHEECKE, M., en LEFRANC, P., *Administratieve rechtscolleges: een rechtsvergelijkende studie naar de noodzaak tot rationalisatie en/of decentralisatie*, Brussel, 1997, 187. Voyez aussi les différents critères dans l'introduction au contentieux administratif.

²¹ C'est le cas notamment pour le conseil de la concurrence, la commission de contrôle et la commission d'appel des résistants au nazisme dans les régions annexées, le collège des neuf membres, etc., dont les textes de loi attestent qu'il s'agit bien de juridictions administratives.

²² L'autorité de la chose jugée est un des critères permettant de déterminer un acte juridictionnel.

²³ Voyez notamment les notices relatives au conseil d'enquête économique pour étrangers, à la commission de recours des hôpitaux, à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance.

²⁴ Voyez notamment la notice relative à la commission et commission supérieure de défense sociale.

²⁵ Voyez notamment les notices relatives à la commission d'appel de l'agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, et à la commission de contrôle et à la commission d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI.

préparatoires ou dans les avis du Conseil d'État qui précèdent l'adoption d'une loi relative à la création d'un organe de juridiction. Les exposés des motifs de projets de lois²⁶ ou les avis de la section de législation du Conseil d'État²⁷ indiquent effectivement l'intention du législateur d'instituer une juridiction administrative. La rubrique "critères" peut aussi contenir des arguments issus de sources bibliographiques diverses pour authentifier une juridiction administrative. Il s'agit essentiellement de juridictions anciennes ayant fait l'objet d'études spécifiques relatives au contentieux administratif et dont les auteurs souhaitent justifier le caractère juridictionnel des organes répertoriés²⁸. Enfin, la rubrique peut également donner l'occasion d'évoquer les controverses qui existent au sujet de l'une ou l'autre juridiction administrative²⁹, et d'exposer les cas "douteux" d'organes qui ont été intégrés au répertoire malgré leur caractère peu juridictionnel³⁰.

Les sources formelles des juridictions administratives sont inscrites sous la rubrique des "textes légaux". Les lois, les arrêtés royaux, les décrets, les ordonnances, les arrêtés des gouvernements régionaux, etc., qui se rapportent à la création, l'organisation, et le fonctionnement de collèges juridictionnels constituent la source principale et la base de la recherche de chaque institution répertoriée. La référence à ces textes normatifs est d'autant plus importante que l'intervention du législateur procède en partie à l'identification de l'acte juridictionnel. La rubrique mentionne pour chaque texte de loi la date de publication au Moniteur belge.

Certaines juridictions administratives communiquent sous diverses formes des informations propres à leurs activités juridictionnelles. Il s'agit essentiellement de publications périodiques telles que des rapports, revues, bulletins, etc. Ces différents moyens de communication font l'objet de la rubrique "publications" de la notice. La plupart de ces publications sont des rapports d'activités qui recensent les affaires contentieuses menées au sein de

²⁶ Voyez notamment les notices relatives au conseil fédéral et au conseil fédéral d'appel des géomètres-experts, à la commission administrative du banc d'épreuves des armes à feu, etc.

²⁷ Voyez notamment la notice relative au conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études.

²⁸ Voyez notamment les notices contenues dans le chapitre consacré aux juridictions administratives au XIXe siècle.

²⁹ Voyez par exemple la notice relative aux commissions administratives de prévoyance et au conseil supérieur d'arbitrage des pensions des ouvriers mineurs.

³⁰ Voyez par exemple la notice relative à la commission des dispenses de cotisations des travailleurs indépendants.

la juridiction pendant une période donnée³¹. Mais certaines publications concernent plus largement l'institution et les diverses activités menées au sein de celle-ci³². La rubrique indique pour chaque juridiction concernée le type de publication, le titre et la périodicité. Les éventuels sites internet relatifs aux activités juridictionnelles de certaines institutions sont également mentionnés dans la rubrique.

La rubrique "archives" fait état des recherches entreprises sur les sources d'informations émanant des juridictions administratives. Le recensement des archives produites par ces collèges juridictionnels est l'un des objectifs du projet de recherche sur les juridictions administratives qui a été conçu et réalisé au sein des Archives Générales du Royaume et Archives de l'État dans les Provinces dont la mission est de surveiller et d'assurer la bonne conservation des archives produites par de telles institutions. Afin de réaliser cet objectif, une enquête a été mise au point afin de rechercher et d'identifier les archives des juridictions. L'enquête archivistique a été envisagée d'une part dans les dépôts des Archives de l'État puisque ces dernières ont particulièrement pour tâche la conservation des archives des pouvoirs publics et d'archives privées. La recherche d'archives des collèges juridictionnels a notamment été menée dans les fonds d'archives des départements ministériels auxquels sont rattachées la plupart des juridictions administratives. L'enquête au sein des Archives de l'État a permis de localiser les archives produites par certaines juridictions mais le résultat obtenu est loin de couvrir l'ensemble des institutions du répertoire. Aussi l'enquête archivistique s'est-elle poursuivie auprès des juridictions administratives qui sont toujours en place, ainsi qu'auprès des autorités auxquelles elles sont rattachées et des éventuels successeurs en droit. À cet effet, des questionnaires ont été envoyés à ces différentes instances afin d'y repérer les archives qu'elles produisent ou qu'elles détiennent. Dans ce cas, la qualité de la rubrique "archives" dépend de la collaboration des institutions et de leurs réponses au questionnaire qui leur a été adressé. L'enquête enfin n'a pas toujours abouti aux résultats escomptés et il n'est pas rare de voir la rubrique archives rester incomplète malgré les nombreuses pistes explorées. En outre, lorsque les archives des juridictions administratives ont pu être identifiées, la rubrique renseigne le lecteur sur les différents lieux de conservation, sur la description générale des archives, c'est à dire sur leur importance matérielle (en terme de métrage linéaire) ainsi que sur une description sommaire de leur contenu. La rubrique

³¹ C'est le cas par exemple de la commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence et de la commission de la concurrence qui publient toutes les deux des rapports d'activités.

³² C'est le cas notamment des publications émanant des ordres et des associations professionnels (voyez le contentieux professionnel).

indique éventuellement quelles sont les conditions de consultation et si les archives sont dotées d'un instrument de recherche (fichier, liste d'archives, inventaire, etc.).

La rubrique intitulée "bibliographie" indique au lecteur les articles scientifiques et autres ouvrages qui ont été utiles dans la recherche d'informations sur les juridictions répertoriées. C'est une bibliographie sélective qui ne concerne que l'organe dont il est question dans la notice. Selon la juridiction, cette sélection peut être dense, limitée, mais aussi vide lorsque l'institution n'a fait l'objet d'aucune étude particulière. En règle générale, la rubrique fait référence à des articles précis de revues, d'ouvrages ou à certaines parties de monographies relatives au contentieux administratif, avec la mention précise des numéros de pages. Une bibliographie plus générale et relative aux juridictions administratives et au contentieux administratif est présentée à la fin de l'introduction consacrée au contentieux administratif.

Selon les cas³³, les notices se terminent généralement par une série d'"informations pratiques" qui concernent la juridiction administrative étudiée. L'adresse, les numéros de téléphone et fax, l'adresse électronique, le site internet de l'institution figurent dans cette rubrique.

³³ Il s'agit surtout des juridictions administratives actuelles. Les juridictions qui n'existent plus ne sont pas concernées par cette rubrique.

1. Onderzoekskader

Wanneer men in België spreekt over administratieve rechtscolleges, heeft men het steevast over de Raad van State waarvan de Afdeling Administratie het “hoogste” Belgische administratieve rechtscollege is. Sinds haar oprichting in 1946 spreekt de Raad van State zich uit over de beroepen tot nietigverklaring van administratieve beslissingen. Toch bestaan er naast de Raad van State nog talrijke minder bekende rechtscolleges die vanaf het einde van het Ancien Régime werden opgericht om bestuursgeschillen te beslechten. Bij de oprichting van de Belgische staat in 1830 bood de Grondwet de wetgever de mogelijkheid om, naast de rechterlijke macht, administratieve rechtscolleges op te richten voor de behandeling van betwistingen over politieke rechten. Sindsdien werden er tientallen administratieve rechtscolleges opgericht. Vandaag vormt deze erfenis een complex en bont geheel van rechtscolleges met specifieke bevoegdheden. Deze grote diversiteit heeft het onderzoek er niet makkelijker op gemaakt. Talloze juristen bogen zich reeds over de problematiek van het administratief contentieux. Een algemeen overzicht van de rechtsmiddelen waarover de burgers beschikken bij conflicten met de overheid ontbreekt vooralsnog in de rechtsleer. Die bestaat vooral uit publicaties van juristen die enkel de eigentijdse toestand weergeven. Ze hebben nauwelijks oog voor de historische evolutie. Daarom willen we met dit repertorium een overzicht bieden van alle afgeschafte en huidige administratieve rechtscolleges en iets meer vertellen over hun ontstaansgeschiedenis, bevoegdheden en werking.

Gezien het belang en de complexiteit van de administratieve geschillenregeling in België was het opmaken van een zo volledig mogelijk overzicht van alle administratieve rechtscolleges sinds 1795 geen sinecure. Door de wetgever de mogelijkheid te geven rechtscolleges in het leven te roepen, kenden de auteurs van de Grondwet administratieve rechtscolleges een eigen rol toe in de staatkundige organisatie van het land. Zo heeft de Belgische wetgever in de 20^{ste} eeuw veelvuldig gebruik gemaakt van dat grondwettelijk recht. Er werden verschillende organen opgericht onder meer om geschillen te beslechten in het domein van de dienstplicht, de sociale zekerheid, het kiesrecht en het fiscaal recht. De bestaande literatuur verheldert niet hoeveel administratieve rechtscolleges er precies bestaan. Auteurs die het toch wagen

cijfers te vermelden komen niet verder dan een grove schatting¹. De inventarisatie van de rechtscolleges is des te complexer omdat de administratieve geschillen in ons land niet op een uniforme manier zijn geregeld. "Le contentieux dit "de premier degré", bien qu'il comprenne parfois plusieurs niveaux de juridiction est né au hasard des besoins, plus par empirisme politique que par souci juridique. Quand le législateur a créé, au détour de l'une ou l'autre loi dont l'objet principal est de réglementer un secteur bien délimité de l'activité publique, une organe chargé de statuer sur des réclamations ou des recours qui lui sont adressés" aldus prof. Leroy in zijn bekende handboek². Om enige orde te scheppen in deze bonte verzameling van rechtsorganen, werden er verschillende hervormingen doorgevoerd. De invoering van het Gerechtelijk Wetboek in 1967, waardoor de bevoegdheden van de rechtsprekende commissies inzake sociale zekerheid overgedragen werden aan de Arbeidsrechtbanken, zorgde reeds voor een gevoelige vermindering van het aantal rechtscolleges. In de volgende decennia werden echter talrijke nieuwe administratieve rechtbanken opgericht³.

Deze studie dankt haar complex karakter niet alleen aan deze verscheidenheid, maar ook aan het probleem van de identificatie van de administratieve rechtscolleges⁴. De wetteksten met betrekking tot de instanties die aangewezen werden om geschillen tussen de overheid en de burgers te beslechten geven niet altijd uitdrukkelijk aan of het daadwerkelijk om een rechtscollege handelt dan wel om een zuiver bestuursorgaan. Om het rechtsprekend karakter van een orgaan te bepalen, moet men de wettekst van naderbij bestuderen om na te gaan of de handeling waarbij het geschil wordt beslecht een administratieve of een jurisdictionele handeling is. De rechtsprekende handeling die de administratieve rechtspraak karakteriseert is door juristen overigens nooit duidelijk gedefinieerd. "Ondanks hun onderzoek en ijver zijn de rechtsgeleerden er nooit in geslaagd een criterium van jurisdictionele handeling te bepalen dat unanieme goedkeuring kreeg"⁵. Bij

¹ In een rapport van het Belgisch Instituut voor Bestuurswetenschappen werd het aantal administratieve rechtscolleges op 250 geschat (MOUREAU, L., *La réforme de l'organisation du contentieux administratif du premier degré*, in: *Rec. J. Dr. Adm.*, 1963, nr2, 68).

² LEROY, M., *Contentieux administratif*, Brussel, 2000, 107.

³ In 1990 werd het aantal rechtscolleges op enkele honderden geschat (LEMMENS, P., *Le contentieux administratif: fondements et développements*, in: *Le citoyen face à l'Administration. Commissions et juridictions administratives: quels droits de défense?* Actes du colloque organisé le 22 avril 1989 par la Conférence du Jeune Barreau de Liège, Luik, 1990, 46.

⁴ "Le problème de l'identification des instances administratives et des instances juridictionnelles est répertorié comme l'un des plus importants, mais aussi des plus délicats, du contentieux administrative" (LEWALLE, P., *Contentieux administratif*, Brussel, 2002, 344).

⁵ *Droit judiciaire privé*, Parijs, 1961, 440.

gebrek aan een éénduidige definitie stelt men in de rechtsleer verschillende criteria voor om het administratief of rechtsprekend karakter van een handeling te bepalen. Die criteria zijn statutair, formeel, materieel, organiek of verwijzen naar het gezag van rechterlijk gewijsde⁶. Ondanks die argumenten blijft de kwalificatie van een jurisdictionele handeling een delicate kwestie. Zij blijft bijkomend onderzoek vergen en steunt op een geheel van aanwijzingen. In het kader van dit onderzoek hanteerden we een specifieke werkmethode om de besproken rechtscolleges te identificeren⁷. Gezien de complexe aard van het begrip "rechterlijke handeling" besloten we om enkele 'twijfelachtige' commissies die niet steeds aan de criteria beantwoorden, toch bij de rechtscolleges onder te brengen.

2. Opzet van het repertorium

Zoals we reeds vermelden zijn de administratieve rechtscolleges in België zelden het voorwerp geweest van een diepgaand historisch onderzoek. De wetenschappelijke literatuur bestaat grotendeels uit juridische werken of artikelen en heeft nauwelijks oog voor het historisch kader. Omwille van de grote verscheidenheid van de administratieve rechtsorganen en de afwezigheid van een historisch overzicht, bespreken de meeste auteurs de historische ontwikkeling van deze rechtbanken slechts in grote lijnen. Andere auteurs gaan dieper in op één of andere commissie of belichten één bepaald aspect van de administratieve geschillenregeling. Er zijn echter bitter weinig auteurs die de werking, de bevoegdheden en de historische ontwikkeling systematisch behandelen. Dit overzicht wil deze lacune verhelpen en een originele bijdrage leveren aan de bibliografie over de administratieve rechtbanken. Het repertorium werd opgevat als een naslagwerk voor onderzoekers (historici, juristen en andere geïnteresseerden). Van iedere instelling wordt het ontstaan, de geschiedenis, de bevoegdheden en de werking besproken⁸. Ook de wetteksten en reglementen, de eventuele uitgaven en een beknopte literatuurlijst worden weergegeven. Tenslotte bevat het repertorium ook een verwijzing naar de beschikbare informatiebronnen. Voor ieder rechtscollege worden de archieven vermeld die ontvangen of opgemaakt werden in het kader van haar activiteiten.

⁶ Raadpleeg de inleiding over het administratief contentieux.

⁷ Raadpleeg de inleiding over het administratief contentieux.

⁸ Zie paragraaf 3.

3. De algemene structuur van het repertorium

3.1. Inleiding over de administratieve geschillenregeling

Naast het overzicht van de diverse administratieve rechtscolleges, wordt er ook een belangrijk hoofdstuk gewijd aan de algemene inleiding over het administratief contentieux. Deze algemene inleiding begint met een bespreking van de administratieve rechtscolleges zoals vervat in de bevoegdheidsbeginselen van de Grondwet en schetst vervolgens de historische evolutie van de administratieve geschillenregeling vanaf de Franse Revolutie. Tevens wordt stilgestaan bij de problematiek van de identificatie van de administratieve rechtscolleges. De inleiding wordt afgesloten met een bespreking van de algemene procedureregels en van de hervormingspogingen. Een uitgebreide bibliografie wordt in bijlage opgenomen.

3.2. Overzicht van de administratieve rechtscolleges

Dit repertorium heeft het voordeel dat men het op diverse manieren kan gebruiken. Men kan het hele werk van a tot z doorlezen of zich beperken tot een aantal instellingen of rubrieken. Aan de hand van de inhoudstafel kan de lezer snel de rechtscolleges terugvinden die hij zoekt. Het repertorium werd opgedeeld in verschillende hoofdstukken waarbij de rechtscolleges rond één rechtsdomein gegroepeerd werden. Het overzicht telt vijftien hoofdstukken en ieder deel vangt aan met een korte inleidende tekst die een algemeen beeld schetst van het bestudeerde rechtscollege. Achtereenvolgens worden de negentiende-eeuwse rechtscolleges, de rechtscolleges i.v.m. het kies- en het fiscaal recht, het militierecht, de gevolgen van de Eerste en Tweede Wereldoorlog, de sociale zekerheid, de tuchtrechtscolleges en de rechtscolleges in het (straf)rechterlijk domein behandeld. Een aantal rechtscolleges kon niet in deze hoofdstukken worden ondergebracht en werd gegroepeerd onder de klassieke "varia"-noemer. De Afdeling Administratie van de Raad van State en de Werkrechtersraden, die beide een bijzondere plaats innemen/innamen binnen het Belgisch staatsbestel, werden apart behandeld. Ook een aantal rechtscolleges die recent opgericht werden door de decreetgevers werden gegroepeerd in een afzonderlijk hoofdstuk.

3.3. Teksten

De administratieve rechtscolleges uit het repertorium worden beschreven aan de hand van een aantal terugkerende rubrieken. Het repertorium bevat 133 lemma's en behandelt 191 verschillende instanties. De teksten van die 191 rechtscolleges behandelen ook de verschillende aanlegmogelijkheden van het rechtscollege in kwestie. Zo kunnen in één beschrijving meerdere rechtscolleges besproken worden. De beschrijvingen kunnen ook meerdere gelijkaardige instellingen tegelijk behandelen vanuit de beschouwing dat de

administratieve geschillenregeling onder de bevoegdheid van verschillende plaatselijke, gewestelijke of provinciale organen ressorteert. De 133 beschrijvingen vermelden bondig de resultaten van het onderzoek gevoerd naar de afgeschafte en nog steeds bestaande administratieve rechtscolleges⁹. Het repertorium is dus niet enkel een blauwdruk van de huidige toestand van de administratieve geschillenregeling in België, maar toont -door de aandacht voor de historische evolutie- tevens aan dat de administratieve rechtscolleges complexe, disparate en voortdurend evoluerende instellingen zijn/waren. De artikels vermelden alle wijzigingen die de rechtbanken ondergingen, zowel wat hun bevoegdheden als wat hun organisatie betreft¹⁰. Rechtscolleges die grote wijzigingen ondergingen (bijvoorbeeld wanneer hun benaming, bevoegdheden of organisatie drastisch wijzigden of indien ze gecommunautariseerd of geregionaliseerd werden), worden besproken in een apart onderdeel.

3.4. Rubrieken

Zoals gezegd werden de teksten in een aantal rubrieken ingedeeld zodat de tekst voor elke instelling op analoge wijze is opgebouwd. Die rubrieken beschrijven de geschiedenis, de bevoegdheden, de organisatie en de wetteksten van ieder rechtscollege en vertellen de lezer meer over de criteria waarmee het administratief rechtscollege als dusdanig gekwalificeerd kan worden. Men vindt er ook meer informatie over de eventuele publicaties, de archieven en de bibliografie over het desbetreffende rechtscollege.

De beschrijvingen vangen aan met enkele basisgegevens die toelaten het rechtscollege snel te situeren in zijn context. Zo wordt het geografisch rechtsgebied, de federale overheidsdienst (of het Ministerie) waaronder het ressorteert (ressorteerde), de eventuele rechtsvoorgangers of -opvolgers en de beroeps- en cassatiemogelijkheden weergegeven.

Ieder lemma begint met de rubriek "Geschiedenis". Naast het ontstaan, de oprichting en de evolutie wordt ook het brede historisch kader geschetst waarin de instelling werd opgericht. Deze context moet meer inzicht bieden over de omstandigheden waarin het rechtscollege ontstond. Zo gaan de teksten over de rechtscolleges die opgericht werden na de onafhankelijkheid van Kongo dieper in op de gebeurtenissen die deze periode van Belgisch Kongo hebben getekend. In het deel dat gewijd is aan de rechtscolleges uit de sector van de sociale zekerheid wordt ook geregeld verwezen naar de geschiedenis van de sociale zekerheid. Tevens kan men aan de hand van de

⁹ Het onderzoek werd afgerond in augustus 2005. Rechtscolleges die opgericht werden na deze datum werden dus niet opgenomen in het repertorium.

¹⁰ Het gaat om wijzigingen die dateren van voor augustus 2005.

artikels over instellingen die geregionaliseerd of gecommunautariseerd werden de opeenvolgende fasen van de staatshervorming mooi volgen en merkt men welke gevolgen dit heeft gehad voor de administratieve geschillenregeling. In een aantal teksten wordt in deze rubriek ook de administratieve context geschetst om de instellingen te plaatsen binnen het administratief bestel en meer inzicht te bieden over hun respectievelijke bevoegdheden en het rechtsgebied waarbinnen ze functioneren. Dat is met name het geval wanneer het administratief rechtscollege het voorwerp is van verschillende hervormingen met telkens belangrijke veranderingen in de organisatie tot gevolg¹¹. Ten slotte haalt deze rubriek soms het probleem van de identificatie van de administratieve rechtscolleges aan en wordt die in de juridische context van de betrokken periode geplaatst. Het is immers nuttig om voor een aantal rechtsorganen de evolutie van hun juridisch statuut te schetsen in het kader van de rechtspraak en de rechtsleer rond de administratieve geschillenregeling en zo aan te tonen hoe complex dit domein kan zijn¹².

De volgende rubriek beschrijft de "Bevoegdheden" die door de wetgever toegekend werden aan de administratieve rechtscolleges. Hier worden enkel de rechtsprekende bevoegdheden van de instelling weergegeven. De andere (administratieve of adviserende) bevoegdheden blijven buiten beschouwing. Bepaalde organen hebben immers zowel administratieve als jurisdictionele bevoegdheden. Er bestaat een belangrijk onderscheid tussen het strikt administratief beroep en het juridisch beroep. Hoe een juridische bevoegdheid van een instelling gedetermineerd moet worden is niet altijd nauwkeurig aangegeven in de wetteksten. In dit geval worden een aantal criteria onderzocht. De rubriek "Bevoegdheden" weerspiegelt de diversiteit in de toekenning van de bevoegdheden aan de administratieve rechtscolleges. De beoordeling van administratieve geschillen verloopt niet altijd even logisch en werkt daardoor de versnippering van de beroepsmogelijkheden in de hand. Deze versnippering wordt bovendien nog een stuk gecompliceerder doordat er verschillende niveaus van rechtspraak bestaan. De zogenoemde rechtscolleges van eerste aanleg doen uitspraak onder voorbehoud van cassatieberoep bij de Raad van State¹³ of bij het Hof van Cassatie¹⁴. Soms kan men beroep

¹¹ Zie b.v. de teksten over de Provinciale Militieraden en de Hoge Militieraad en over de Commissie van Beroep bij de Dienst voor Geneeskundige Controle van het RISIV.

¹² Dat geldt onder meer voor de administratieve geschillenregeling inzake sociale zekerheid. Raadpleeg de inleiding over de administratieve rechtscolleges inzake sociale zekerheid en de teksten over o.a. de Beroepscommissies, de Hoge Commissie voor Ouderdomspensioenen van Werknemers, de Klachtencommissie en de Commissie van Hoger Beroep inzake Werkloosheid.

¹³ Bepaalde beslissingen vloeien voort uit een beroep bij de Raad van State, andere vloeien voort uit een cassatieberoep; zie de tekst over de Afdeling Administratie van de Raad van State.

aantekenen tegen de beslissingen van bepaalde administratieve rechtsorganen bij de rechtbanken van de rechterlijke macht¹⁵. In andere gevallen voorzag de wetgever tenslotte de mogelijkheid om beroep in tweede aanleg in te stellen bij de administratieve rechtscolleges "van beroep" (tegen beslissingen van administratieve rechtscolleges in eerste aanleg). Op die manier kunnen binnen dezelfde tak van de geschillenregeling meerdere instellingen en dus ook meerdere bevoegdheden bestaan. De rechtsprekende bevoegdheden die speciaal toegekend werden aan administratieve rechtscolleges "van beroep" worden eveneens behandeld in deze rubriek¹⁶.

De rubriek "Werking" behandelt de samenstelling van de administratieve rechtscolleges en de procedure die gevolgd moet worden bij de behandeling van de zaken. De rechtscolleges zijn op een diverse manier gestructureerd al naargelang hun bevoegdheden, de aard van het geschil en het bestuursniveau waarop de zaak wordt behandeld. Vaak bestrijken ze een bij wet bepaald rechtsgebied¹⁷. Ook inzake samenstelling verschillen de administratieve rechtscolleges onderling grondig. Over het algemeen is de samenstelling heterogeen, in die zin dat de commissies uit verschillende categorieën van leden bestaan. Vaak bestaan ze uit magistraten die de functie van voorzitter en vice-voorzitter uitoefenen en tellen ze een aantal werkende en plaatsvervangende leden die de desbetreffende minister(s), erkende verenigingen of organisaties vertegenwoordigen. Soms bezitten die leden technische competenties i.v.m. aangelegenheden die door die commissies worden onderzocht¹⁸. De rechtscolleges doen in het algemeen ook een beroep op secretarissen, verslaggevers of griffiers. Voor elk orgaan vermeldt deze

¹⁴ Dat is bijvoorbeeld het geval voor beslissingen van de Raden van de Orde der Geneesheren, Apothekers en Architecten die worden beslecht door het Hof van Cassatie; zie het hoofdstuk over de tuchtrechtcolleges.

¹⁵ Dat is met name het geval voor beslissingen van de Gewestelijke Directeur der Directe Belastingen die toegewezen worden aan het Hof van Beroep; zie het hoofdstuk over de administratieve rechtscolleges inzake het fiscaal en kiesrecht.

¹⁶ Het gaat onder meer om de teksten over de Controlecommissie en Beroepscommissie van de Weerstanders door de Sluikpers, de Controlecommissie en Beroepscommissie van de Dienst voor Geneeskundige Controle van het RIZIV, de Commissie en Commissie van Beroep inzake de Medisch-Farmaceutische Cumulatie en de Commissie en Hoge Commissie tot Bescherming van de Maatschappij.

¹⁷ Zo zetelden de Militieraden van eerste aanleg per provincie, terwijl er slechts één Hoge Militieraad was die de beroepen tegen beslissingen van die Militieraden behandelde (zie het hoofdstuk over de militierechtscolleges).

¹⁸ Zo wordt de Commissie van Beroep voor Tegemoetkomingen aan Gebrekkigen en Verminkten voorgezeten door een magistraat en is ze samengesteld uit ambtenaren van het Ministerie van Volksgezondheid en Sociale Voorzieningen, artsen en vertegenwoordigers van organisaties voor gebrekkigen en verminkten (zie de administratieve rechtscolleges inzake de sociale zekerheid).

rubriek het aantal leden, hun functies en de duur van hun mandaat. Ze maakt ook melding van de benoemingswijze en de vereisten waaraan de leden moeten voldoen. Voorts bevat de rubriek heel wat handige informatie die de organisatie van het orgaan helpt verduidelijken. Tenslotte wordt de procedure die moet gevolgd worden bij de behandeling van het dossier uit de doeken gedaan. Vooral op dit vlak bestaat er een grote verscheidenheid, de oprichting van de Raad van State ten spijt¹⁹. Ieder administratief rechtscollege heeft specifieke procedureregels. Er bestaan quasi geen algemene procedureregels die voor alle instellingen gelden. De regels voor het indienen van een verzoekschrift en de behandelingsprocedure van het dossier komen hier aan bod. Hier wordt vaak gewezen op de openbaarheid van de zittingen, de motivering van de uitspraak en de bekendmaking van de beslissingen. Het vermelden van deze elementen kan het rechtscollege deels als dusdanig helpen kwalificeren.

De argumenten op basis waarvan een orgaan als een administratief rechtscollege kan worden gekwalificeerd, worden besproken in de rubriek "Rechtscollege". Deze rubriek vermeldt waarom een bepaalde commissie of raad in het repertorium thuishoort. Men vindt er informatie over de identificatie als administratief rechtscollege, een problematiek die we hierboven reeds aanstipten. De criteria om een juridische handeling te onderscheiden van een administratieve handeling werden weliswaar door de rechtsleer vastgelegd, maar zijn niet altijd doorslaggevend in de praktijk²⁰. Er moest vaak een beroep worden gedaan op andere argumenten om het bewijs te leveren. Zo is de analyse van de wetteksten rond de oprichting van administratieve rechtscolleges vaak cruciaal geweest voor de kwalificatie als rechtsprekende handeling²¹. Ofwel vermeldt de wet uitdrukkelijk dat het om een administratief rechtscollege gaat, ofwel gebeurt dit impliciet door bijvoorbeeld te bepalen dat de beslissing van het orgaan in kwestie gezag van gewijsde bezit²². Deze rubriek vermeldt ook of de wet de mogelijkheid tot het instellen van een voorziening in cassatie voorziet. Een voorziening in cassatie

¹⁹ Zie de tekst over de Afdeling Administratie van de Raad van State.

²⁰ "Een criterium dient immers voldoende ruim zijn opdat het zou gelden voor alle bestaande rechtscolleges, anderzijds dient het voldoende beperkend te worden geformuleerd om een onderscheid met andere rechtsmiddelen toe te laten" (VANDE LANOTTE, J., CROMHEECKE, M., en LEFRANC, P., *Administratieve rechtscolleges: een rechtsvergelijkende studie naar de noodzaak tot rationalisatie en/of decentralisatie*, Brussel, 1997, 187.

²¹ Zie b.v. de teksten over de Raad voor de Mededinging, de Erkenningscommissie en de Commissie van Hoger Beroep voor het Statuut van Weerstander tegen het Nazisme in de Ingelijfde Gebieden en het College van Negen Leden.

²² Het gezag van het rechterlijk gewijsde is één van de criteria aan de hand waarvan een rechtsprekende handeling bepaald kan worden.

bij de Raad van State of bij het Hof van Cassatie, of een beroepsmogelijkheid voor het Hof van Beroep of de Raad van State vormen eveneens onomstotelijke aanwijzingen om een orgaan te kwalificeren als een administratief rechtscollege. Bovendien kan de juridische kwalificatie van een orgaan duidelijk aangegeven worden in de rechtspraak van de Raad van State, het Hof van Cassatie of het Arbitragehof. Wanneer de Raad van State zich in cassatie uitspreekt over een geschil, doet de Raad dat op basis van zijn bevoegdheid als cassatierechter tegen de door administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken. Het is in een aantal van die arresten dat de bewijzen van identificatie als administratief rechtscollege opduiken²³. Het Hof van Cassatie dat over de eenheid van de rechtspraak moet waken en bevoegdheidsgeschillen afhandelt, kan in zijn arresten ook gewag maken van het juridisch karakter van de beslissingen die door een instelling worden genomen²⁴. Hetzelfde geldt voor de arresten van het Arbitragehof wanneer het Hof nagaat of de wettelijke normen verenigbaar zijn met de Grondwet en met de regels omtrent de bevoegdheidsverdeling tussen de Federale overheid, de Gemeenschappen en Gewesten²⁵.

Bij gebrek aan uitdrukkelijke of impliciete wettelijke bepalingen, worden in deze rubriek argumenten uit de parlementaire documenten of uit de adviezen van de Raad van State aangehaald. De memorie van toelichting van de wetsontwerpen²⁶ of de adviezen van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State²⁷ verschaffen soms verduidelijkingen omtrent de intentie van de wetgever om een administratief rechtscollege in te stellen. De rubriek kan ook argumenten bevatten uit de rechtsleer om een administratief rechtscollege als dusdanig te identificeren. Het gaat hoofdzakelijk om oudere rechtscolleges die het voorwerp zijn geweest van specifieke studies en waarvan de auteurs het juridisch karakter willen beklemtonen²⁸. De rubriek is tevens een gelegenheid

²³ Zie met name de tekst over de Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen, de Beroepscommissie der Ziekenhuizen en de Beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds.

²⁴ Zie met name de tekst over de Commissie en de Hoge Commissie tot Bescherming van de Maatschappij.

²⁵ Zie de tekst over de Beroepscommissie van het Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées, de Controlecommissie en de Beroepscommissie van de Dienst voor Geneeskundige Controle van het RIZIV.

²⁶ Zie met name de teksten over de Federale Raad en de Federale Raad van Beroep van de Landmeters-Experten en de Administratieve Commissie van de Proefbank voor Vuurwapens enz.

²⁷ Meer informatie in de tekst over de Raad van Beroep van de Dienst voor Studietoelagen en -leningen.

²⁸ Meer informatie hierover in het hoofdstuk over de administratieve rechtscolleges in de 19de eeuw.

om bepaalde juridische discussies rond de administratieve rechtscolleges aan te halen²⁹ en een aantal "twijfelachtige" gevallen te bespreken die ondanks hun beperkt juridisdictioneel karakter toch in het repertorium opgenomen werden³⁰.

De formele bronnen van de administratieve rechtscolleges worden opgenomen in de rubriek "Wetteksten". Wetten, Koninklijke Besluiten, Decreten, Ordonnanties en Besluiten van Gewestregeringen die betrekking hebben op de oprichting, de organisatie en de werking van de rechtscolleges vormen de belangrijkste bron en basis van ons onderzoek. Van elke wettekst wordt de datum van verschijning in het Belgisch Staatsblad vermeld.

Sommige administratieve rechtscolleges maken hun uitspraken openbaar via tijdschriften, websites of jaarverslagen. Die verschillende communicatiemiddelen worden vermeld in de rubriek "Publicaties". De meeste van die publicaties zijn jaarverslagen waarin de dossiers die tijdens een bepaalde periode door het betreffende rechtscollege werden behandeld op één of andere manier aan bod komen³¹. Sommige publicaties hebben echter betrekking op de instelling in ruimere zin en de verschillende activiteiten die er gebeuren³². In deze rubriek wordt het type van publicatie (tijdschrift, jaarverslag enz.) vermeld evenals de titel en de periodiciteit. De rubriek vermeldt ook een aantal adressen van websites.

De rubriek "Archieven" vertelt meer het archief dat werd gevormd door de administratieve rechtscolleges zelf. De verwerving, bewaring en inventarisatie van de archieven van die rechtscolleges is één van de taken van het Algemeen Rijksarchief en het Rijksarchief in de Provinciën. Om die doelstelling te realiseren werd een prospectie gedaan bij de verschillende rechtscolleges. Dit archiefonderzoek gebeurde deels in het Rijksarchief aangezien daar de reeds overgedragen overheidsarchieven bewaard worden. Met name de archieven van de Ministeries waaraan de administratieve rechtscolleges waren verbonden, werden doorgenomen. Uit dit onderzoek in het Rijksarchief bleek dat slechts een miniem aantal rechtscolleges reeds archieven hebben gedeponneerd. Daarom werd de archiefprospectie in een tweede fase verder gezet bij de nog actieve administratieve rechtscolleges, bij de overheden waaronder zij ressorteren of de eventuele rechtsopvolgers. Zo werd er een

²⁹ Meer informatie hierover in de tekst over de Beheerraden van de Voorzorgkassen en het Hoge Scheidsgerecht van Mijnwerkerspensioenen.

³⁰ Zie b.v. de tekst over de Commissie voor Vrijstelling van Bijdragen.

³¹ Dat is bijvoorbeeld het geval voor de Commissie voor Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden en voor de Raad voor de Mededinging.

³² Dat is het geval voor de publicaties van de Orden en Verenigingen van de vrije beroepen (zie het hoofdstuk over de tuchtrechtcolleges).

enquête verstuurd om erachter te komen over welke archieven de rechtscolleges ter plaatse nog beschikken. Zoals steeds in dergelijke gevallen berust de kwaliteit van de weergegeven informatie in deze rubriek op de bereidheid van de respondenten om de vragenlijst te beantwoorden. De archiefenquête leidde niet altijd tot het verhoopte resultaat en ondanks de talloze bewandelde pistes bleef de archiefrubriek vaak onvolledig. Toch tracht de rubriek de lezer meer uitleg te verschaffen over de verschillende bewaarplaatsen en biedt een korte beschrijving van de archieven en een samenvatting van hun inhoud. De rubriek geeft eventueel ook aan welke voorwaarden er gelden om de archieven te raadplegen en of ze toegankelijk gemaakt zijn via een repertorium, inventaris of iets dergelijks.

In de rubriek "Bibliografie" worden de artikels en publicaties vermeld die gebruikt werden voor het onderzoek. Het betreft slechts een selectieve bibliografie met betrekking tot het besproken orgaan. Afhankelijk van het rechtscollege kan deze bibliografie erg ruim of beknopt zijn. In een aantal gevallen kon geen bibliografie worden verstrekt omdat het rechtscollege nog nooit eerder bestudeerd werd.

De teksten eindigen meestal met een aantal praktische gegevens over het rechtscollege in kwestie. Deze rubriek bevat het adres, het telefoon- en faxnummer, het e-mailadres en de website van elke instelling (zo deze gegevens achterhaald konden worden).

**INLEIDING OVER HET
ADMINISTRATIEF
CONTENTIEUX**

-

**INTRODUCTION SUR LE
CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF**

1. INLEIDING

De befaamde negentiende-eeuwse jurist Edmond Picard schreef in elk boekdeel van zijn monumentale *Pandectes Belges* ter inleiding een kort essay waarin hij één of ander aspect van het rechtsleven belichtte¹. In het voorwoord van het vierde deel van de *Pandecten* uit 1880 verwonderde Picard zich, in zijn typische stijl, over het feit dat er naast het uitgebreide rechtsapparaat met haar Vredegerichten, Rechtbanken van Eerste Aanleg en van Koophandel, Hoven van Beroep en van Assisen, Krijgsgerechten en het Hof van Cassatie, nog andere instanties recht spraken in België². Zijn opmerkingen over deze *juridictions administratives* of *administratieve rechtscolleges* uit 1880 zijn anno 2006 nog steeds erg pertinent. De auteur vroeg zich af waarom er naast de hoven en rechtbanken van de rechterlijke macht nog andere rechtscolleges bestonden. Welke bevoegdheden bezaten ze? Volgens Picard was het bestaan van de toenmalige rechtscolleges moeilijk verzoenbaar met de principes van de behoorlijke rechtsbedeling. Hij pleitte dan ook voor een reorganisatie van de rechtscolleges (én voor de oprichting van een Raad van State). De bedoeling van dit repertorium is om alvast een tip van de sluier te lichten door een systematisch overzicht van de verschillende rechtscolleges en hun respectieve bevoegdheden te bieden.

De administratieve rechtscolleges, die in principe onder de uitvoerende macht ressorteren, zijn heden ten dage nog steeds omhuld door een waas van geheimzinnigheid, met als spreekwoordelijke uitzondering de Raad van State wellicht. Zo worden de vonnissen van deze rechtscolleges zelden gepubliceerd. Door hun grote diversiteit is het bijzonder moeilijk een algemeen beeld te schetsen. In de rechtsliteratuur wordt de kritiek op hun bestaan en werking niet geschuwd. Toch zijn ze grondwettelijk verankerd. In elke degelijke cursus of handboek publiek recht kan men terugvinden dat de Grondwet de mogelijke geschillen, waarover een rechter zich kan uitspreken in twee groepen opdeelt: enerzijds de betwistingen over burgerlijke rechten, anderzijds betwistingen over politieke rechten. Voor geschillen over burgerlijke rechten zijn de Hoven en Rechtbanken principieel exclusief bevoegd. Geschillen over politieke rechten komen in principe ook voor de

¹ Edmond Picard (1836-1924), doctor in de rechten (ULB), liep stage als advocaat bij de latere Minister Jules Le Jeune, literator en journalist, socialistisch senator van 1894 tot 1908, was meermaals Stafhouder van de Orde der Advocaten, stichtte samen met uitgever Fernand Larcier in 1881 *Le Journal des Tribunaux*, was tevens stichter van de *Libre Academie Picard* en van de *Université Nouvelle*. Na de Eerste Wereldoorlog was zijn publieke rol uitgespeeld. DUPONT, L., Edmond Picard, FIJNAUT, C., *Gestalten uit het verleden*, 97-107.

² PICARD, *Des juridictions administratives*, *Pandectes belges*, dl. IV, 1880, XLV-LXI.

Hoven en Rechtbanken, tenzij de wetgever de bevoegdheid uitdrukkelijk aan een administratief rechtscollege heeft opgedragen. Het grote probleem is dat de meeste handboeken het bij deze bondige uitleg houden. Op die manier omzeilen ze een fundamenteel probleem nl. het feit dat er geen duidelijke definitie bestaat van de burgerlijke en politieke rechten. Maar hierover verder meer.

Kan de burger een administratieve beslissing aanvechten en tot welke rechter moet hij zich hiervoor wenden? Precies in de rechtsbescherming van de burger tegen het bestuursapparaat spelen de administratieve rechtscolleges een voorname rol. In een rechtsstaat moet ook de uitvoerende macht de wet naleven. Het kan ongeloofwaardig overkomen maar de overheid zelf moet haar burgers beschermen tegen de willekeur van de uitvoerende macht. In principe moet het systeem zo zijn georganiseerd dat de burger bij de ene macht bescherming kan vinden tegen de andere. Degelijke rechtsbescherming wordt slechts geboden wanneer de beslechting van een geschil wordt toevertrouwd aan een onafhankelijke (scheids)rechter die met zijn beslissing het onrechtmatig overheidsoptreden ongedaan kan maken. Er wordt wel eens gesteld dat de volwassenheid van een staat en zijn eerbied voor de burger zich laten meten aan de graad van volkomenheid van deze rechtsbescherming. Er bestaan verschillende manieren om deze te bieden. Zo werd in Frankrijk voor de geschillen van bestuur de Conseil d'État opgericht, wat leidde tot de ontwikkeling van een specifiek administratief recht. Door de strikte scheiding tussen publiek- en privaatrecht is het in Frankrijk aan de gewone rechter in beginsel verboden kennis te nemen van bestuursgeschillen. In Groot-Brittannië is de administratie in beginsel zoals iedere burger onderworpen aan de jurisdictie van de gewone rechter. Het Belgisch systeem lijkt op een compromis tussen het Frans systeem met zijn Raad van State en het Brits systeem met de algemene bevoegdheid van de gewone rechter³.

De administratieve rechtscolleges zijn niet of nauwelijks bekend bij historici. De bestaande literatuur is van de hand van juristen die meestal geen aandacht hebben voor de ontstaanscontext of de evolutie van de organisatie, noch een totaalbeeld op lange termijn bieden. Om deze leemte op te vullen vertrekt ons onderzoeksproject van een historische invalshoek en concentreert zich op de geschiedenis, de organisatie, de bevoegdheden en de werking van de verschillende rechtscolleges. In het achterhoofd dient men te houden dat de meeste van deze rechtscolleges niet permanent zitting houden. Meestal leiden

³ MAST, *Geschillen van bestuur*, 9-15. LEMASURIER, *Le contentieux administratif en droit comparé*. VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 99-151 bieden een goed overzicht van het systeem van administratieve rechtbanken in onze buurlanden. Opgemerkt zij dat er nu ook in Groot-Brittannië een aantal administratieve rechtscolleges opgericht worden.

ze een sluimerend bestaan en vergaderen ze slechts enkele keren per jaar in het gebouw van de verantwoordelijke administratie. Ze zijn doorgaans samengesteld uit een magistraat-voorzitter, een aantal experts of ambtenaren. Doorgaans neemt een ambtenaar van het bevoegde ministerie het secretariaat waar en is hij verantwoordelijk voor de bewaring van het archief.

Het doel van deze studie is een omvangrijke en complexe opdracht. Weinig juristen hebben zich eraan gewaagd een overzicht te geven van de administratieve rechtbanken. De administratieve rechtspraak in België vormt op zijn zachtst gezegd een ongeordend geheel: er bestaan tientallen rechtscolleges in de meest uiteenlopende gebieden. Voorname rechtsgeleerden betitelden de administratieve rechtscolleges als "een zeer bonte verzameling", "een haast onoverzichtelijk gamma", "een wildgroei", "een doolhof", "cette mosaïque juridictionnelle, faite d'organes disparates et créés occasionnellement", "système incohérent et chaotique", "une remarquable impression de désordre et d'incohérence" en "zonder enige planmatigheid, zeer ongelijkelijk en naar omstandigheden opgericht". Over het precieze aantal rechtscolleges doen de meest uiteenlopende cijfers de ronde. De betrouwbaarste gegevens vinden we in de studies van Moureau en Vande Lanotte. Moureau schat het aantal in 1967, voor de gerechtelijke hervorming, op 250. Vande Lanotte spreekt in 1995 van een 65-tal. De moed zonk ons in de schoenen door Coppens die letterlijk schreef dat "het opstellen van een inventaris onbegonnen werk is"⁴.

Deze instellingenstudie kan vrij saai en juridisch overkomen, maar de lezer dient goed voor ogen te houden dat de administratieve rechtscolleges beslissingen nemen over zaken die een grote impact kunnen hebben op het dagelijkse leven van de burger. Zo velden de Militieraad, de Herkeuringsraad en de Raad voor Gewetensbezwaren uitspraak over de aanvragen tot vrijstelling van legerdienst respectievelijk om morele, medische redenen of uit gewetensbezwaar. Zij beslisten dus of men al dan niet legerdienst moest doen. Bij de Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen kan men in beroep gaan tegen de beslissing tot erkenning als politiek vluchteling. De Commissies voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling beslisten over de voor-

⁴ In resp. volgorde: ALLEN, *Algemene beginselen*, 240. SUETENS, *Administratief recht*, 42. VANDEKERCKHOVE, *Geschillen van bestuur*, 29. DELPEREE, Is de oprichting van administratieve rechtbanken in België gewenst? *TBP*, 1977, 255. VELU, La protection juridictionnelle du particulier contre le pouvoir exécutif, 74. STASSEN, Introduction à l'étude de la réforme du contentieux administratif, *RJDA*, 241. LESPES, Les juridictions administratives du premier degré: *Annales de droit et de sciences politiques*, 317. SENELLE, *Grondwet*, 353. MOUREAU, La réforme de l'organisation du contentieux administratif du premier degré, *RJDA*, 66. COPPENS, Voor wanneer administratieve rechtbanken in België? *RW*, 912.

waardelijke vrijlating van gedetineerden. De Commissies tot Bescherming van de Maatschappij oordelen of een persoon al dan niet geestesgestoord is en beoordelen de vrijlating van geïnterneerden. Indien men niet akkoord gaat met bepaalde examenbeslissingen kan men zich vanaf 2005 wenden tot de Raad voor Studievoortgangsbepalingen. De Raad voor de Mededinging beslist of er sprake is van misbruik van economische machtspositie. Had men geen recht op sociale uitkeringen zoals pensioen, werkloosheidsuitkering of studietoelagen, dan kon men lange tijd beroep aantekenen bij een administratief rechtcollege. Het praktisch belang van deze organen in het gewone leven wordt mooi geïllustreerd in een merkwaardig boekje van Geert Van Istendael en Johan Vande Lanotte getiteld *De Procedure*⁵.

2. WELKE RECHTER IS BEVOEGD?

De rechtzoekende burger zal zich tot de juiste rechtsinstantie moeten wenden, voorwaar geen eenvoudige zaak. Ten eerste moet men zich afvragen of men te maken heeft met een subjectief of een objectief contentieux. Een subjectief recht is een recht dat bestaat in hoofde van een rechtssubject wanneer dit van een ander rechtssubject het stellen van een bepaalde handeling of het zich daarvan onthouden, kan eisen op grond van een norm van het objectief recht die laatstgenoemd rechtssubject daartoe rechtstreeks verplicht, en waarbij het rechtssubject dat de uitvoering van die verplichting eist een voldoende eigen belang heeft bij die uitvoering. In de verhouding burger-overheid bezit de burger een subjectief recht t.o.v. de overheid wanneer de overheid een gebonden bevoegdheid heeft, d.i. wanneer de norm van het objectief recht de inhoud of het voorwerp bepaalt van een beslissing die de overheid moet nemen van zodra de gestelde voorwaarden vervuld zijn, zodra de burger op grond van die norm van de overheid een welbepaald gedrag kan eisen. Subjectieve geschillen hebben een subjectief recht van de burger als voorwerp. Objectieve geschillen betreffende de legaliteit of de eerbiediging van normen van het objectief recht. Dergelijke geschillen worden bij wet aan administratieve rechtscolleges opgedragen (b.v. beroep tot nietigverklaring van administratieve rechtshandelingen bij de Raad van State of tuchtrechtcolleges van de Orden).

De subjectieve rechten worden opgedeeld in burgerlijke en politieke rechten. Grondwetsartikel 144 kent aan de Hoven en Rechtbanken van de rechterlijke macht de exclusieve rechtsmacht toe kennis te nemen van geschillen over

⁵ VAN ISTENDAEL en VANDE LANOTTE, *De procedure*.

burgerlijke rechten⁶. Artikel 145 van onze Grondwet verleent aan de wetgever de mogelijkheid om geschillen over politieke rechten aan de rechterlijke macht te onttrekken. In navolging van André Mast gingen de rechters van de Raad van State, het Hof van Cassatie en het Arbitragehof steeds uit van het vermoeden van grondwettigheid. Telkens wanneer de wetgever een geschil omtrent een bepaald recht aan een administratief rechtscollege toeweest, was er noodzakelijkerwijze sprake van een politiek recht. Dit noemt men het zogenaamd organiek criterium (zie verder). In feite gebruikte Mast hier - ongetwijfeld om pragmatische redenen - een cirkelredenering die niet toelaat a priori aan te geven welke rechten als politiek kunnen worden bestempeld. Op deze manier zou de wetgever elk mogelijk recht als een politiek recht kunnen beschouwen⁷.

In het belangrijk arrest van 18 maart 1997 veranderde het Arbitragehof van mening en stapte af van het organiek criterium. Waarover handelde de zaak? De Raad van State stelde de prejudiciële vraag aan het Arbitragehof of het asielcontentieux, dat toegekend werd aan de Vaste Beroepscommissie voor de Vreemdelingen (een administratief rechtscollege), betrekking heeft op politieke of op burgerlijke rechten. En was er in het laatste geval geen sprake van een schending van het gelijkheidsbeginsel vermits alle geschillen omtrent

⁶ Art.144 (voor de grondwetscoördinatie van 1992-93 was dit art.92): “Geschillen over burgerlijke rechten behoren bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken”. Het artikel werd geïnspireerd op artikelen 165, 166 en 183 uit de grondwet van 1815: “Alle twistgedingen over eigendom of daaruit voortvloeiende regten, over schuldvordering of burgerlijke regten, behoren bij uitsluiting tot de kennis van de rechterlijke magt. Het beleid der criminele justitie wordt bij uitsluiting aan de provinciale hoven en regtbanken, welke oprigting daartoe zal nodig worden bevonden, toevertrouwd. De rechterlijke macht wordt alleen uitgeoefend door regtbanken, welke bij of ten gevolge deze grondwet worden ingesteld”. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State*, 462-475. PAS, *De grondwet*, 197-199. RIMANQUE, *De grondwet toegelicht*, 289-291. SENELLE, *Grondwet*, 348. THONISSEN, *Constitution belge annotée*, 263-275. MAST, *Geschillen van bestuur*, 42-48.

⁷ Art.145 (vroegere art.93): “Geschillen over politieke rechten behoren tot de bevoegdheid van de rechtbanken, behoudens de bij wet gestelde uitzonderingen”. Deze bepalingen werden ontleend aan art.187 van de grondwet van 1815: “De wet regelt de judicature wegens geschillen en overtredingen op het stuk van de belastingen zonder onderscheid”. Door deze bepaling kon de Staten-Generaal de beslechting van fiscale geschillen onttrekken aan de rechterlijke macht. VELAERS, *Grondwet*, 462-475. PAS, *Grondwet*, 145-146. RIMANQUE, *Grondwet*, 292-293. SENELLE, *Grondwet*, 349-351. Tussen haakjes kunnen we vermelden dat art.145 verscheidene malen in de verklaring tot herziening van de grondwet opgenomen werd. Ter verantwoording werd gewezen op “de grote onzekerheid die heerst ten aanzien van de betekenis en de omschrijving van de begrippen politieke en burgerlijke rechten. De commissie heeft geoordeeld dat er gronden zijn om een einde te maken aan de daaruit voortvloeiende bevoegdheidsproblemen, die de werking van de justitiële en administratieve rechtbanken vertragen en bemoeilijken en ernstig nadeel opleveren voor de rechtsonderhorigen” (Gedr. St. Kamer, 1964-65, 993/1, 13-14 en in zelfde zin Gedr. St. Sen. 1978-79, 476/5, 20-21).

burgerlijke rechten tot de bevoegdheid van de rechterlijke macht behoren? Het Arbitragehof antwoordde dat de "beslissingen over de verzoeken tot erkenning als vluchteling beslissingen over een politiek recht zijn, vermits de overheid hier optreedt in uitoefening van een functie die in verhouding staat tot de prerogatieven van het openbaar gezag van de staat". De wetgever kan dergelijke beslissingen dus terecht toekennen aan een administratief rechtscollege. Het belang van dit arrest ligt vooral in het feit dat het Arbitragehof zich voortaan (via de grondwetsartikelen 10 en 11) bevoegd acht om "te onderzoeken of de wetgever, door het geschil aan een administratief rechtscollege toe te vertrouwen, deze rechten wel terecht op impliciete wijze als politieke rechten heeft beschouwd".

Grondwetspecialist André Alen wees in zijn commentaar op dit arrest op de mogelijk verstekkende gevolgen van het feit dat het Arbitragehof kan nagaan of de wetgever bepaalde subjectieve geschillen niet ten onrechte aan de burgerlijke rechter ontnemt. Volgens Alen zouden er in de toekomst wel eens meer dergelijke, prejudiciële vragen kunnen gesteld worden. Dit zou kunnen leiden tot het ongrondwettelijk verklaren van bepaalde rechtscolleges (van wie moeilijk hard te maken is dat zij uitspraak doen over politieke rechten)⁸. In de volgende jaren werden inderdaad enkele dergelijke zaken aanhangig gemaakt. In het arrest nr. 133/2001 onderzoekt het Arbitragehof of de Commissie van Beroep bij de Dienst voor Geneeskundige Controle van het RIZIV uitspraak doet over politieke rechten. Het antwoord luidt bevestigend daar de Commissie optreedt "in uitoefening van een functie die in een verhouding staat tot de prerogatieven van het openbaar gezag van de staat". De wetgever kon hiervoor dus een rechtscollege oprichten. Uitgaande van het materieel criterium (zie verder) herhaalde het Arbitragehof dezelfde (stereotiepe) formulering ook in de arresten 26/2002, 23/2003 en 49/2003.

Tot slot stelt grondwetsartikel 146 dat elk rechtsprekend orgaan door de wetgever moet worden opgericht⁹. Rechtscolleges die niet door of krachtens een wet, maar door een koninklijk besluit of decreet zijn ingesteld zijn bijgevolg ongrondwettelijk. De opeenvolgende staatshervormingen (1980-

⁸ Arbitragehof arrest nr. 14/1997 van 18/03/1997. ALÉN, De controle van het Arbitragehof op de wettelijke kwalificatie van politieke rechten in de zin van art.145 GW: meer rechtsbescherming maar minder rechtszekerheid, *RW*, 1996-97, 1423-1428. BLERO, Les droits subjectifs, les droits civils et les droits politiques dans la Constitution. Observations relatives à l'arrêt de la Cour d'Arbitrage 14/97, *APT*, 1997, 233-279.

⁹ Art.146 (vroegere art.94): "Geen rechtbank, geen met eigenlijke rechtspraak belast orgaan kan worden ingesteld dan krachtens een wet. Geen buitengewone rechtbanken of commissies kunnen in het leven worden geroepen". De tweede zin werd overgenomen van art.57 van de Franse grondwet van 1830. VELAERS, *Grondwet*, 476-485. PAS, *Grondwet*, 146-147. RIMANQUE, *Grondwet*, 294. SENELLE, *Grondwet*, 352-359.

1988) creëerden problemen voor alle administratieve jurisdicties die bevoegd waren voor aangelegenheden die gecommunautariseerd werden. Ondanks deze grondwetsbepaling hebben diverse decreetgevers, via het gebruik van een aantal achterpoortjes, toch een aantal rechtscolleges ingesteld: de Disciplinaire Commissie en Disciplinaire Raad voor Medisch Verantwoorde Sportbeoefening, de Vlaamse Geschillenraad voor Radio en Televisie, de Raad van Beroep voor Studietoelagen van de Vlaamse Gemeenschap, van de Franse Gemeenschap en van de Duitstalige Gemeenschap, de Beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds van de Vlaamse Gemeenschap en van de Franse Gemeenschap. Het Arbitragehof oordeelde dan ook in het arrest 25/97 dat de Vlaamse decreetgever zijn bevoegdheden overschreed door de oprichting van de Beroepscommissie bij het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (bij decreet van 27 juni 1990). Dit administratief rechtscollege deed uitspraak over geschillen betreffende de beslissingen van het Vlaams Fonds i.v.m. het verlenen van allerlei vormen van bijstand aan gehandicapten. Omdat de grondwet niet toeliet aan de decreetgever administratieve rechtscolleges op te richten, verklaarde het Arbitragehof dat de oprichting van de Beroepscommissie de bevoegdheidsverdeling tussen de staat, de Gemeenschappen en Gewesten schond. De decreetgever verving de Beroepscommissie in allerijl door een adviescommissie met beroepsmogelijkheid bij de Arbeidsrechtbank¹⁰.

Om dergelijke problemen te vermijden, werden tijdens de staatshervorming van 1993-94 de artikelen 10 en 19 van de Bijzondere Wet op de Hervorming van de Instellingen zodanig aangepast dat Gemeenschappen en Gewesten op grond van hun impliciete bevoegdheden, domeinen kunnen betreden die tot dan toe door de Grondwet exclusief aan de federale wetgever waren voorbehouden. Vanaf 30 juli 1993 kunnen ook decreetgevers administratieve rechtscolleges oprichten, weliswaar onder de strenge voorwaarden die het Arbitragehof hieraan koppelt. De decreetgevers mogen het terrein van de federale wetgevers in dit geval slechts betreden wanneer de oprichting van een rechtscollege door de decreetgever noodzakelijk wordt geacht voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Gemeenschap of het Gewest. Bovendien stelt het Arbitragehof in haar rechtspraak dat de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling moet lenen en dat de oprichting van het rechtscollege slechts een marginale weerslag mag hebben op de federale bevoegdheden. Als gevolg van de (mini-)staatshervorming in 2001 werd de

¹⁰ Ook de Raad van State bepaalde dat een krachtens een wet ingesteld rechtscollege door de Vlaamse decreetgever niet mocht worden vervangen door een eigen rechtscollege (RvSt. Vzw Medisch Instituut Menen, nr. 41.909 van 8/02/1993). Zie ook de vermelde teksten.

bepaling "na de inwerkingtreding van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen" ingevoegd in het bewuste artikel 19. Hierdoor wordt een onderscheid gemaakt tussen de voorbehouden aangelegenheden die vervat zijn in de bepalingen van de grondwet die dateren van voor en na de staatshervorming van 1980. Voor wat betreft de bepalingen van de grondwet die dateren van na de staatshervorming moet aan het woord "wet" in beginsel een bevoegdheidsverdelende betekenis worden verleend (lees: federale wet). Voor grondwetsbepalingen die dateren van voor 1980 is het evident dat de grondwetgever zich op dat ogenblik niet bewust kan zijn geweest van het bevoegdheidsverdelend aspect van de uitdrukking "wet" (lees: ook decreet of ordonnantie). Door dit onderscheid wordt de bevoegdheid van de decreetgever om over te gaan tot de oprichting van administratieve rechtsbanken nogmaals bevestigd en enigszins verhelderd¹¹.

3. DISCUSSIE OVER HET GESLACHT DER ENGELN

De bevoegdheidsverdeling tussen de gewone rechtbanken en de administratieve rechtscolleges, zoals hierboven geschetst, is allesbehalve eenvoudig en bevordert de efficiëntie van de rechtsbedeling allerminst. Het onderscheid tussen burgerlijke en politieke rechten lijkt kunstmatig en theoretisch. Niemand lijkt te weten wat politieke rechten precies zijn. De Grondwet geeft geen omschrijving van de begrippen en ook in de discussies van het Nationaal Congres kan men geen aanknopingspunt vinden. De rechtspraak en rechtsleer legden wel de nodige ijver aan de dag om tot een begripsomschrijving te komen. Dit resulteerde in weliswaar boeiende, maar academische discussies waaraan onze meest schrandere rechtsgeleerden hun steentje bijdroegen. Aanvankelijk werd het begrip burgerlijk recht eng geïnterpreteerd. Burgerlijk waren enkel de rechten van particulieren in hun onderlinge verhoudingen. In de verhouding tussen particulieren en de overheid bestonden volgens het gros van de 19^e-eeuwse rechtspraak nauwelijks rechten.

Later ontstond de neiging om de rechterlijke macht een exclusieve bevoegdheid te geven en kreeg het burgerlijk recht een ruime invulling en de politieke rechten een zeer beperkte invulling. In het Flandria-arrest van 5 november 1920 heeft het Hof van Cassatie beslist dat de burgerlijke rechten

¹¹ Art.19 BWHI (BS 15/08/1980), gewijz. Bijz. Wet 16/07/1993 (BS 20/07/1993) en Bijz. Wet 13/07/2001 (BS 3/08/2001). Zie ook PAS, *De door de grondwet aan de wet voorbehouden aangelegenheden*, in: ALEN, *De 5^e staatshervorming van 2001*, Brugge, 2002, 54-59. Voor de parlementaire voorbereiding van de BWHI zie SEUTIN, *De nieuwe bevoegdheden van Gemeenschappen en Gewesten*, 195-205. Zie ook arr. Arbitragehof nr. 49/2003.

"de private rechten zijn die in het Burgerlijk Wetboek georganiseerd worden en in de aanvullende wetten". Tegelijkertijd werd een enge definitie van de politieke rechten aangehouden¹². De politieke rechten werden op deze wijze beperkt tot het kiesrecht en het recht om verkozen te worden. Volgens Procureur-Generaal Paul Leclercq deed een administratief rechtscollege geen uitspraak over een recht maar over een gunst als het over het verlenen van een sociale uitkering moet beslissen. In het achterhoofd dienen we te houden dat de toenmalige burger betrekkelijk weinig contact had met de staat, bijgevolg kregen de politieke rechten geen ruime opvatting. Globaal kunnen we concluderen dat rechten in verband met het statuut van natuurlijke personen of rechten die uitsluitend de betrekkingen tussen particulieren betreffen (b.v. contracten, verkoop, huur), burgerlijke rechten zijn. Ook zijn de meeste rechtsgeleerden het erover eens dat het *ius tributi* (het recht om niet onrechtmatig belast te worden), het *ius suffragii* (het actief en passief kiesrecht), het *ius honorum* (het recht op benoeming in een openbaar ambt) en het *ius militiae* (het recht om niet onwettig tot militaire verplichtingen te worden gedwongen) politieke rechten zijn¹³.

Op grond van grondwetsartikel 158 is het Hof van Cassatie bevoegd voor de conflicten van attributie, d.w.z. bevoegdheidsconflicten tussen de hoven en rechtbanken en de administratieve rechtscolleges. Deze bevoegdheid wordt geregeld door de artikelen 33 en 34 van de RvSt-wet die het Hof van Cassatie aanduiden als bevoegde instantie om kennis te nemen van een cassatieberoep tegen een arrest van de Raad van State dat uitspraak doet over een exceptie van onbevoegdheid, resp. van een verzoek tot regeling van rechtsgebied.

4. HISTORISCH OVERZICHT

4.1. Het tijdperk van de Franse Revolutie

Tijdens het Ancien Régime regeerde de koning bij de genade Gods. De soeverein vaardigde wetten uit en bestuurde het ambtelijk apparaat naar eigen goeddunken. Hij benoemde de rechters die in des konings naam recht spraken en eventueel speelde de koning zelf rechter. Er bestond een wirwar van

¹² "Les droits politiques au sens de l'article 93 de la constitution sont l'ensemble des droits de participer à l'exercice des pouvoirs qui émanent de la nation, ils appartiennent à l'homme en tant qu'il est citoyen" (Cass, 14/04/1921, Pas, I, 138 en Cass, 11/05/1933, Pas, I, 222 geciteerd in LENAERTS, *Burgerlijke*, 22-23).

¹³ Een goed overzicht van de hele discussie biedt BLERO, *Les droits subjectifs, les droits civils et les droits politiques dans la constitution*, AP(T), 1997(21), 4, 233-279 (gebaseerd op zijn onuitgegeven doctoraatsverhandeling). CAMBIER, *Principes*, dl.1, 284-337. LEROY, *Contentieux administratif*, 82-97. MAST, *Geschillen van bestuur*, 54-58.

wereldlijke, kerkelijke, feodale rechtbanken, cijns- en laathoven en jurisdicties van ambachten en universiteiten. De Franse Revolutie brak met de bestaande structuren en voerde een rigide scheiding der machten in, gebaseerd op de ideeën van Montesquieu (zoals uiteengezet in *De l'esprit des lois*). Montesquieu onderscheidde de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. Zij moeten zowel toezicht op elkaar houden als samenwerken. De oude rechtbanken, die allerhande fiscale, politieke, sociale en economische hervormingen tegengewerkt hadden, stonden in de ogen van de revolutionairen symbool voor het absolutisme. De vrees dat zij de revolutie zouden dwarsbomen, leidde tot een dominantie van de wetgevende en uitvoerende macht ten nadele van de rechterlijke macht.

De gedachte dat de burger rechtsbescherming moet krijgen tegen handelingen van het bestuur deed zijn voorzichtige intrede. Door de bepalingen van het decreet van 1-5-15 oktober 1789, herhaald in de grondwet van 14 september 1791, kreeg de rechterlijke macht aanvankelijk alle rechtsmacht toegewezen. Het decreet van 16-24 augustus 1790 vormt de basis van de hedendaagse rechterlijke organisatie. In naam van de gelijkheid werden de privileges afgeschaft: alle burgers werden voortaan zonder onderscheid door dezelfde rechtbank berecht. Strafrechterlijke straffen werden opgelegd door een strafrechtbank (tribunal criminel) die samengesteld was uit een twaalfkoppige volksjury door het lot aangeduid (jurés). Op de andere domeinen werden volksjury's afgewezen zodat men opteerde voor nieuwe rechtbanken samengesteld uit verkozen magistraten: politierechtbanken, vrederegerechten, rechtbanken van koophandel, rechtbanken van eerste aanleg (tribunaux de district), beroepshoven en een hof van cassatie om de eenheid in de rechtspraak te bewaren. Het experiment van de verkozen rechters werd reeds door de grondwet van het jaar VIII beëindigd (Napoleon verkoos de rechters zelf aan te duiden en poneerde hun onafzetbaarheid). Andere innovaties lagen in het feit dat uitvoerende en rechterlijke functies strikt gescheiden werden, dat er steeds een dubbele aanleg mogelijk was, dat de vonnissen en arresten gemotiveerd moesten zijn en geveld werden "au nom du Peuple Français"¹⁴.

De bevoegdheid van de rechtbanken werd door de Conventie ingeperkt via het Conflictendecreet van 16 Fructidor van het jaar III (2 september 1795). Alle zaken waarbij de administratie of ambtenaren betrokken waren, werden aan de rechtsmacht van de rechtbanken onttrokken, tenzij de overheid de

¹⁴ Décret du 1-5-15 octobre 1789 contenant les articles constitutionnels sur la nature du gouvernement, les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Constitution française du 3-14 septembre 1791 (Pas, 1^e série, dl.1, 239-257). Décret du 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire (Pas, 1^e série, dl.1, 310-333).

uitdrukkelijke toestemming gaf¹⁵. Bedoeling was in de eerste plaats paal en perk te stellen aan de vele geschillen veroorzaakt door de invoering van de revolutionaire belastingen (die de schatkist in slechte papieren brachten). Deze geschillen werden voortaan beslecht door het staatshoofd zelf, na advies van de Conseil d'État¹⁶. Dit noemt men het systeem van de "garantie administrative". Paradoxaal liggen hier ook de wortels van de latere administratieve rechtscolleges. Johan Vande Lanotte verwoordt het kernachtig: "Rechtspreken werd geïnterpreteerd als het beslechten van geschillen tussen particulieren of omgekeerd gesteld 'juger l'administration, c'est administrer'. Deze leemte in de geschillenbeslechting werd opgevuld door de administratie zelf die hierdoor rechter en partij werd. Door het systeem van de 'administration-juge' werd het actief bestuur almachtig, vermits zij over haar eigen daden moest oordelen en enkel onderworpen was aan politieke controle. Door de rechter te integreren in het bestuur is hij geen vreemde meer die zich inmengt met de administratieve overheidsdaden maar een orgaan van het bestuur zelf dat belast is met het intern toezicht op de administratieve handelingen"¹⁷.

Een typerend voorbeeld hiervan zijn de Departementsbesturen. In uitvoering van de wet van 9-11 september 1790 werd binnen het Departementsbestuur een speciaal bureau opgericht om uitspraak te doen over de administratieve geschillen i.v.m. de directe belastingen, geschillen tussen de overheid en de aannemers van openbare werken en betwistingen met particulieren wiens gronden door de overheid voor de aanleg van wegen en kanalen werden onteigend. Vermits de Zuidelijke Nederlanden per 1 oktober 1795 door Frankrijk geannexeerd werden, was de Franse wetgeving ook in onze gewesten van kracht. Later werd deze rechtsprekende taak overgenomen door de rechtsopvolger van het Departementsbestuur nl. de Prefectuurraad (Conseil de Préfecture). Conform de wet van 28 Pluviôse van het Jaar VIII (14 februari 1800) beslechtte de Prefectuurraad de geschillen i.v.m. directe belastingen, moeilijkheden tussen de administratie en de openbare aannemers, geschillen over de vergoeding van de onteigende eigenaars, onenigheden over de

¹⁵ Décret du 16 Fructidor an 3 qui défend aux tribunaux de connaître des actes d'administration et annule toutes procédures et jugemens intervenus à cet égard (Pas, 1^e série, dl.7, 33-40). Volgens het décret du 21 Fructidor an 3 relatif aux fonctions des corps administratifs et municipaux regelde de Minister van Justitie en het Uitvoerend Directoire de onderlinge bevoegdheidsconflicten (Pas, 1^e série, dl.7, 44-46). Voorbeelden: Arrêté du 2 Germinal an 5 qui ordonne la dénonciation au tribunal de cassation, de deux jugemens rendus par les tribunaux civils dans une affaire du ressort des autorités administratives (Pas, 1^e série, dl.7, 553-555) en Arrêté du 5 Fructidor an 9 relatif à un conflit d'attribution entre les autorités administrative et judiciaire du département de la Somme (Pas, 1^e série, dl.11, 2-3).

¹⁶ ALEN, *Rechter en bestuur in het Belgische publiekrecht*, dl.1, 525-536.

¹⁷ VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 15.

verkoop van nationale goederen, geschillen over de verdeling van de onderhoudskosten van kanalen of onbevaarbare waterlopen, betwistingen inzake de schade toegebracht aan de grote wegen en geschillen betreffende het gebruik van gemeentelijke gronden en bossen. Deze rechtsprekende opdracht zou in de loop der jaren uitgebreid worden in de figuur van de Gedeputeerde Staten (1815-30) en de Bestendige Deputatie van de provincie (1830-heden)¹⁸. Hoewel er reeds een Conseil d'État bestond, kunnen we dit moeilijk als een administratief rechtscollege beschouwen. Het was een college dat advies verschafte over wetsontwerpen en administratieve geschillen, maar de Consul en later de Keizer hadden steeds het laatste woord.

4.2. De periode van het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden

Na het Congres van Wenen werden de Noordelijke en Zuidelijke Nederlanden samengevoegd in het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden. De grondwet van 1815 kende de koning zeer ruime bevoegdheden toe. Vermits de ministers alleen aan hem verantwoording verschuldigd waren, regeerde Koning Willem I spoedig als een verlicht despoot. Thorbecke typeerde het Verenigd Koninkrijk als een "napoleontisch gereguleerde staat met een constitutionele gevel". Ook hier was de Raad van State een louter adviesorgaan van de Koning die autonoom besliste, maar als reactie op bepaalde misbruiken werd het Franse systeem van de "garantie administrative" opgeheven (in feite reeds in 1814). Botsingen tussen rechter en administratie bleven niet uit en enkele rechtszaken veroorzaakten grote deining in ambtenarenkringen. Spoedig gingen stemmen op om een einde te maken aan "de aanmatiging van de rechterlijke autoriteiten die het openbaar gezag miskennen". Onder druk van de uitvoerende macht gooide Willem I het roer radicaal om en voerde het oude stelsel opnieuw in met het Conflictenbesluit van 5 oktober 1822. De rechterlijke controle zou immers een efficiënt bestuur verhinderen. De provinciegouverneurs konden conflicten (een soort veto) opwerpen wanneer een bestuur of bestuurder voor de rechtbank werd gedaagd, waarna de Koning de zaak zelf beslechtte, na advies van de Minister van Justitie en de Raad van State. De rechtbanken verklaarden zich onbevoegd telkens als de administratie in een procedure

¹⁸ Decreet van 6-11 september 1790 betreffende de procedure voor de administratieve en gerechtelijke autoriteiten inzake belastingen, openbare werken, handel en tot afschaffing van de oude hoven en rechtbanken (Pas, 1^e série, dl.1, 359-361). Wet van 28 Pluviôse jaar VIII betreffende indeling van het Franse grondgebied en de administratie (Pas, 1^e série, dl.10, 78-116). Zie ook de tekst over de Bestendige Deputatie. CHEVALLIER, *L'élaboration historique*, 65-84. DE FOOZ, *Droit administratif*, 238-260. BELINFANTE, *Kort begrip van het administratief recht*, 93-97. VAN DER STICHELE, *Administratieve rechtspraak in België*, 381-383. LENAERTS, *Burgerlijke*, 23-27. LUST, *Rechtsherstel*, 62-63. BERX, *Rechtsbescherming*, 55-56.

betrokken was. De rechtsbescherming tegen onwettig overheidsoptreden bleek op die manier uiterst miniem en het stelsel gaf aanleiding tot de nodige misbruiken¹⁹.

4.3. De geboorte en uitbouw van de Belgische Staat

Door de autoritaire politiek van Willem I groeide in de Zuidelijke Provincies het verzet bij de liberalen en de katholieken. Na de schermutselingen tijdens de legendarische Septemberdagen van 1830 en de aarzelende reactie van Willem I daarop, werd een Voorlopig Bewind gevormd dat op 4 oktober 1830 de onafhankelijkheid van België uitriep. Een grondwetscommissie, met als belangrijkste leden E.C. de Gerlache, Ch. De Brouckère, J.B. Nothomb, J. Lebeau, P. Devaux en P.F. Van Meenen, kreeg de opdracht een ontwerp van grondwet voor te bereiden. Op 3 november 1830 vonden verkiezingen plaats voor een grondwetgevende vergadering: het zgn. Nationaal Congres. Dit Congres zou gedurende de twee volgende maanden de nieuwe Grondwet bediscussiëren en op 7 februari 1831 aannemen en bekrachtigen. De Belgische Constituante reageerde tegen de willekeur en de misbruiken van de voorgangers en versterkte de wetgevende macht door de invoering van een parlementaire monarchie. In de ogen van de Belgische revolutionairen stond de Raad van State symbool voor de koninklijke almacht van Willem I en bijgevolg werd de Raad afgeschaft (de heroprichting zou heel wat voeten in de aarde hebben). De rechterlijke macht kreeg de voorname taak de uitvoerende macht te controleren. De Grondwetgever wilde ingaan tegen het systeem van de "administration-juge" en verklaarde de hoven en rechtbanken bevoegd voor alle geschillen omtrent subjectieve rechten. Bij wijze van uitzondering kon de beslechting van geschillen over politieke rechten aan administratieve rechtscolleges toevertrouwd worden, zoals reeds vermeld²⁰.

Paul Van Orshoven heeft de ontstaanscontext van dit fameuze grondwetsartikel 145 op overtuigende en minutieuze wijze ontrafeld in zijn doctoraatsverhandeling. Uit de discussies in de Volksraad, belast met het goedkeuren van de nieuwe grondwet, blijkt dat de uitzondering enkel bedoeld was voor geschillen over directe belastingen. Het voorstel van de

¹⁹ AR du 5/10/1822 contenant des dispositions à l'égard des conflits d'attribution entre les autorités administratives et judiciaires (Pas, 2^e série, dl.7, 135-136). Het conflictenbesluit werd spoedig gecontesteerd en daarom in 1844 afgeschaft. DRION, *Administratie contra rechter*. LENAERTS, *Burgerlijke*, 27-34. ALLEN, *Rechter en bestuur*, 724-729. LUST, *Rechtssherstel*, 63. BERX, *Rechtsbescherming*, 56-57.

²⁰ LENAERTS, *Burgerlijke*, 34-40. LUST, *Rechtssherstel*, 64-65, BERX, *Rechtsbescherming*, 57-61. Meer achtergrond over de totstandkoming van de grondwet in het nog steeds lezenswaardige artikel van GILISSEN, *La constitution belge de 1831: ses sources, son influence*, *Res Publica*, 1968(10), 5, 107-141.

Grondwetscommissie voorzag dat alle geschillen over politieke en burgerlijke rechten tot de bevoegdheid van de rechtbanken behoren, behoudens bij wet vastgelegde uitzonderingen. Dit voorstel werd goedgekeurd in de 1^e, 2^e, 3^e, 5^e, 6^e, 7^e en 9^e afdeling van het Nationaal Congres. De 4^e afdeling wenste alle burgerlijke en politieke rechten exclusief aan de rechterlijke macht toe te kennen (voorstel Forgeur). De 10e afdeling stelde voor de bepaling "behoudens de bij wet vastgelegde uitzonderingen" te vervangen door de volgende bepaling: "de wet regelt de beslechting in verband met belastingsgeschillen". De centrale afdeling stelde voor de gewone rechtbanken exclusief bevoegd te maken voor de burgerlijke geschillen, maar toe te laten dat er voor politieke geschillen bij wet uitzonderingen konden worden voorzien omdat men het "nuttig" achtte bepaalde fiscale geschillen niet door de rechtbanken te laten beslechten. Deze bepaling werd uiteindelijk goedgekeurd. De reden daartoe was dat in 1831 bijna alle directe belastingen omslagbelastingen waren: de belastingopbrengst werd vooraf bepaald en omgeslagen over de belastingplichtigen. Wanneer één belastingplichtige zijn aandeel met succes zou weten te betwisten voor de rechter, bracht dit de vooropgestelde opbrengst in het gedrang en moest er een nieuwe repartitie worden gedaan. Precies omdat dit gevolgen zou meebrengen voor een hele reeks belastingplichtigen, werd de beslechting van meet af aan toevertrouwd aan de administratie die de repartitie had doorgevoerd, wat trouwens ook tijdens de Franse en Nederlandse periode het geval was.

Waarom gebruikte de grondwetgever dan niet de term (omslag)belastingen i.p.v. politieke rechten? Omwille van het cijnskiestelsel werd het bestuur dat de geschillen over omslagbelastingen beslechtte ook rechter van de betwistingen omtrent de samenstelling van de kiezerslijsten. Het fiscaal en het electoraal contentieux waren immers innig verbonden. Het *ius tributi* was in die tijd nog een echt "recht" om belastingen te betalen. Vanaf een bepaald bedrag leverde dit immers stemrecht of later een bijkomende stem op. Als een belasting werd betwist, betrof dit dan ook veelal gevallen waarin het gevorderde bedrag te laag werd geacht, met alle electorale gevolgen van dien. Het was aangewezen deze geschillen door dezelfde rechter te laten beslechten. De grondwetgever gebruikte voor de beoogde uitzondering het ruimer criterium "geschillen over politieke rechten"²¹. Dit begrip ging in de loop der jaren een eigen leven leiden, los van het oorspronkelijk doel. De wetgever maakte er handig gebruik van om talrijke geschillen aan de rechterlijke macht te onttrekken.

²¹ HUYTTENS, *Discussions du Congrès National de Belgique*, dl.4, 95. VAN ORSHOVEN, *Ontwikkelingen in de beslechting van bestuurlijke geschillen in België*, 54-63 en 154-187. LUST, *Rechtsherstel*, 64-67.

Door een afwijkende interpretatie van het principe van de scheiding der machten, zoals vastgelegd in de grondwet, werd de bevoegdheid van de rechterlijke macht echter uitgehold. Volgens Cyr Cambier moet men de oorzaak hiervan zoeken bij de bekende Franse rechtsgeleerde Henrion de Pansey wiens opvattingen grote aanhang verworven in de Belgische rechtswereld²². Henrion de Pansey verdedigde de "garantie administrative": volgens hem behoorden de betwistingen met de administratie tot de bevoegdheid van de administratie zelf. Telkens wanneer een rechtzoekende de bescherming van de rechter vroeg tegen een administratieve rechtshandeling verklaarde de rechterlijke macht zich onbevoegd om kennis te nemen van geschillen tussen particulieren en de overheid. Deze geschillen werden in de administratie zelf opgelost door een administratief beroep en in uitzonderlijke gevallen werd een speciale commissie ingesteld. De eerste "ontginners" van ons publiek recht, de professoren Charles De Brouckère en François Tielemans, wijzen er in hun monumentaal opgezette, maar onafgewerkte *Répertoire de l'Administration* op, dat de overheid om dergelijke bestuursgeschillen op te lossen adviescommissies heeft ingesteld die men doorgaans geschillenraad (conseil de contentieux) noemde²³. Een willekeurige steekproef in de *Annuaire Administratif et Judiciaire* leert ons inderdaad dat er in de negentiende eeuw binnen elk ministerie verscheidene diensten waren die het woord contentieux in hun benaming voerden. Deze bij KB opgerichte comités en diensten waren echter geen administratieve rechtscolleges. Ze formuleerden adviezen over bestuursgeschillen en wetgeving of handelden zgn. administratieve beroepen af. Hun bestaan wees wel op de noodzaak aan gespecialiseerde organen voor de beslechting van bestuursgeschillen.

Enkele administratieve rechtscolleges die opgericht waren tijdens de Franse en Hollandse periode bleven behouden, zoals de reeds aangehaalde Bestendige Deputatie, de Werkrechtersraden die de kleine, dagdagelijkse geschillen tussen patroons en arbeiders oplosten en de Militieraden die oordeelden over de motieven tot dienstvrijstelling en over de medische geschiktheid van de dienstplichtigen. Daarnaast heeft de Belgische wetgever,

²² ALEN, *Rechter en bestuur*, dl.1, 620-627. Pierre-Paul Henrion de Pansey (1742-1829): in 1763 advocaat bij het Parlement van Parijs, verwierf grote roem als specialist in het feodaal recht, sinds 1800 lid van het Hof van Cassatie waarvan hij voorzitter (1809) en eerste voorzitter (1828) werd, schreef zijn bekende *De l'autorité judiciaire en France* in 1810, werd erg geapprecieerd door Napoleon vermits hij benoemd werd tot staatsraad en een aantal eretitels kreeg (*Dictionnaire de biographie française*, Parijs, 1989, 173-176). Volgens Procureur-Generaal Leclercq was hij "pour les juriscultes belges la plus dangereuse des sirènes" (LECLERCQ, P. concl. bij arr. Cass, 5/11/1920, Pas, 1920, I, 195).

²³ DE BROUCKERE, *Répertoire de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, dl.1, 406-407.

wanneer de belangen van de burger frappant met die van de overheid in conflict kwamen, voorzichtig gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid om administratieve rechtscolleges op te richten. Zo doorbrak de wetgever de immuniteit van het bestuur gedeeltelijk. Gedurende de hele 19^e eeuw functioneerden slechts een vijftiental rechtscolleges. Het eerste Belgische rechtscollege was het Rekenhof dat reeds in 1830 opgericht werd. Deze instelling kreeg van de grondwetgever de taak de ontvangsten en uitgaven van de staat te controleren. Naast een aantal administratieve taken die hiermee samenhangen, kreeg het Rekenhof tevens een belangrijke rechtsprekende bevoegdheid ten aanzien van de rekenplichtige ambtenaren. Indien bij verificatie van de rekeningen onwettigheden of onregelmatigheden werden vastgesteld in het kader van het beheer van de rekenplichtigen of in het kader van de uitgavenbeslissingen van de ordonnateurs, kon het Rekenhof via arresten deze sommen terugvorderen en eventueel een boete, een tijdelijke schorsing of het ontslag opleggen (wat heden ten dage nog steeds het geval is).

De Mijnraad, die in 1837 opgericht werd, bezat een jurisdictionele bevoegdheid i.v.m. het verlenen van mijnconcessies. Na de ondertekening van het befaamde Verdrag der XXIV Artikelen in 1839 erkende Nederland de Belgische Staat en werd vrede gesloten tussen de buurlanden. Een aantal heikele zaken moest nog via een bijkomend verdrag geregeld worden. Zo was er het probleem van de onderlinge verdeling van de staatsschuld die dateerde van voor 1830. Op 5 november 1842 werd hieromtrent een nieuw verdrag gesloten. In uitvoering hiervan werd een Liquidatiecommissie ingesteld om uitspraak te doen over de geschillen i.v.m. de vereffening van schuldvorderingen aangegaan door de vroegere Oostenrijkse en Hollandse overheden. Ook de Muntcommissaris (1848) en de Bestuursraad van de Algemene Spaar- en Lijfrentekas (1869) kregen rechtsprekende taken toegewezen.

Naar aanleiding van de beroering ontstaan rond de grootscheepse militaire vestigingswerken in en rond de "nationale vestiging" Antwerpen werd in 1873, na lobbywerk van de Meetingpartij, de Commissie der Militaire Erfdienstbaarheden belast met de uitkering van compensatievergoedingen aan de eigenaars van met erfdienstbaarheden belaste eigendommen. De Herkeuringsraden namen in hetzelfde jaar de taak om in hoger beroep te oordelen over de medische geschiktheid van de dienstplichtigen over van de Bestendige Deputatie. De Belastingdirecteurs kregen in 1881 een rechtsprekende bevoegdheid in verband met de geschillen omtrent directe rijksbelastingen. De Luikse Proefbank voor Vuurwapens oordeelde vanaf 1888 over geschillen tussen wapenfabrikanten of arbeiders werkzaam in de

wapenindustrie en de Proefbank omtrent de vuurvastheid en het ijken van vuurwapens. De Burgerlijke Revisieraden van de Burgerwacht oordeelden over de motieven tot vrijstelling of dispensatie van deelname aan de lokale burgerwacht. Merk op dat de negentiende-eeuwse rechtscolleges vaak bestuursorganen waren die ook rechtsprekende taken toegewezen kregen.

4.4. Het Interbellum

Door de afwezigheid van andere beroepsmogelijkheden was de rechtsbescherming van de burger tegen willekeurige overheidsbeslissingen zo goed als onbestaande. De Raad van State hield in 1830 immers op met bestaan wegens zijn onderdanigheid aan de Hollandse machthebber(s). Hoewel reeds in de negentiende eeuw twee memorabele proefschriften over de gebrekkige inrichting van het Belgisch administratief contentieux verschenen van de hand van (de latere Minister van Justitie) Jules Le Jeune en (de latere voorzitter van het Hof van Cassatie) Alfred Giron, barstte de kritiek op het willekeurig gedrag van de overheidsbesturen pas goed los tijdens het Interbellum. Door de gestage evolutie van "nachtwakerstaat" naar een welvaartstaat, steeg het risico op machtsmisbruik vanwege de uitvoerende macht. Specialisten als René Marcq, Maurice Bourquin (ULB), Henri Velge (UCL) en Louis Wodon (ULB; later kabinetschef van Albert I) uitten in een aantal fundamentele publicaties kritiek op het systeem van de "garantie administrative" en de gebrekkige rechtsbescherming van de burger²⁴. Oplossingen die gesuggereerd werden varieerden van het bevoegd maken van de rechterlijke macht voor administratieve geschillen tot de oprichting van een cour de contentieux administratif of een raad van state. Na de Eerste Wereldoorlog werd onze grondwet herzien om het algemeen enkelvoudig stemrecht (voor mannen) in te voeren. De regering Delacroix-I overwoog om van de gelegenheid gebruik te maken om een cour de contentieux administratif op te richten.

Niet toevallig en waarschijnlijk uit vrees voor de op til zijnde oprichting van de raad van state (die zijn rechtsmacht zou uithollen), kwam het Hof van Cassatie in november 1920 terug op zijn vroeger standpunt wat betreft de kennisneming van geschillen waarbij de overheid betrokken is. In het befaamde Flandria-arrest erkende het Hof het beginsel van de overheidsaansprakelijkheid. De "garantie administrative", zoals gepropageerd in de geschriften van Henrion de Pansey, werd doorbroken vermits het arrest bepaalde dat elk burgerlijk recht onder de bescherming van de rechterlijke macht viel, ongeacht of het door een particulier of een overheid werd

²⁴ MARCQ, *La responsabilité de la puissance publique*. BOURQUIN, *La protection des droits individuels*. VELGE, *L'institution d'un Conseil d'État en Belgique*. WODON, *Le contrôle juridictionnel de l'administration*.

geschonden²⁵. Advocaat-generaal Paul Leclercq wees in zijn conclusie op het duidelijk verschil tussen de Franse en Belgische opvatting van de scheiding der machten. Dit onderscheid was trouwens uitvoerig uiteengezet in het in 1920 verschenen werk van Louis Wodon. De oplossing die Wodon suggereerde nl. een uitbreiding van de bevoegdheden van de gewone rechtbanken, werd door het Flandria-arrest deels gerealiseerd en de oprichting van de raad van state gecounterd.

Door deze spectaculaire ommekeer werden de regeringsplannen tijdelijk opgeborgen. Maar niet alle problemen waren opgelost. De rechtbanken beperkten hun wettigheidstoezicht tot loutere vormgebreken en bevoegdheidsproblemen zodat een groot aantal administratieve rechtshandelingen nog steeds aan rechterlijke controle ontsnapten. Om dit te verhelpen was er volgens Henri Velge nood aan een rechtscollege dat administratieve beslissingen kon annuleren en eventueel vergoedingen kon toekennen. In 1930 publiceerde Velge zijn befaamde studie *L'institution d'un Conseil d'État*. De auteur weerlegde systematisch alle bezwaren tegen de oprichting van een dergelijk rechtscollege. Het boek werd positief onthaald in de academische en politieke wereld. Er werden bovendien een aantal wetsontwerpen in die zin neergelegd in het parlement. Om allerlei redenen zou het nog tot 1946 duren vooraleer de wet tot oprichting van de Raad van State goedgekeurd raakte. De Afdeling Wetgeving zou optreden als raadgever van de verschillende wetgevende vergaderingen. De Afdeling Administratie zou als administratief rechtscollege uitspraak doen over bepaalde administratieve geschillen. De veruit belangrijkste taak bestaat erin uitspraak te doen over de beroepen tot vernietiging van administratieve rechtshandelingen (sinds 1991 is ook schorsing mogelijk). Verder bezit hij de volle rechtsmacht over sommige geschillen vastgelegd in de gemeente(kies)wet en een aantal andere wetten, treedt hij op als cassatierechter tegen de beslissingen van de lagere administratieve rechtscolleges, beslecht geschillen inzake bevoegdheidsproblemen en spreekt herstelvergoedingen uit voor buitengewone schade.

Toch was het probleem niet helemaal van de baan. In een tweede beweging handhaafde het Hof van Cassatie (van 1930 tot 1958) een ruime interpretatie van het begrip burgerlijk recht. Om die reden weigerde het Hof van Cassatie,

²⁵ Met het Flandria-arrest maakte het Hof van Cassatie een einde aan het onderscheid tussen de staat als private persoon en als openbare macht: wanneer het bestuur een burgerlijk recht van de burger aantast, begaat het een onrechtmatige daad, waarvoor de gewone rechter bevoegd is (Cass, 5/11/1920, Pas, 1920, I, 239, concl. P. Leclercq). CORNIL, *Portée de l'arrêt de cassation du 5 novembre 1920. Sujétion des pouvoirs publics au droit public*, BJ, 1939, 449. LUST, *Rechtsherstel*, 67-70. ALEN, *Rechter en bestuur*, dl.1, 628-630.

in tegenstelling tot de Raad van State, het jurisdictioneel karakter te erkennen van verschillende commissies over sociale uitkeringen. Zo probeerde het Hof van Cassatie zich te beschermen tegen de beperking (in hun ogen usurpatie) van de rechterlijke macht²⁶. Om te voorkomen dat er administratieve rechtscolleges werden opgericht, en zo geschillen werden onttrokken aan de rechterlijke macht, oordeelde het Hof van Cassatie dat de nieuwe sociale wetten ondergebracht moesten worden bij de burgerlijke rechten. In die zienswijze ontwaarden sommige juristen in ieder subjectief recht een burgerlijk recht: voor Procureur-Generaal Paul Leclercq waren de rechtscolleges ingesteld door de oorlogsschadewet en de pensioenwetten administratieve organen, hoewel de wetgever de bedoeling had een rechtscollege op te richten, vermits cassatieberoep mogelijk was. André Mast bestempelde deze leer als "het fetisjisme van het burgerlijk recht". Hij vervolgde dat "Leclercq zodanig overtuigd was van de voortreffelijkheid van de rechterlijke macht, dat de gedachte van een administratieve rechtsmacht hem ondraaglijk voorkwam"²⁷.

4.5. De uitbouw van het sociale zekerheidstelsel

Zoals reeds aangehaald is de mate van staatsinmenging in het dagelijkse leven van de burger in het Interbellum en vooral na de Tweede Wereldoorlog sterk toegenomen. Het 19^e-eeuwse *laisser-faire*-principe werd ingeruild voor de welvaartstaat waarbij de overheid zich inlaat met het sociaal, economisch, financieel en cultureel leven. Daardoor neemt het aantal mogelijke geschillen tussen burger en overheid toe. Om de rechtsbescherming te garanderen werd gradueel een heus labyrint van administratieve rechtscolleges ingesteld. Vooral door de uitbouw van de sociale zekerheid nam het aantal rechtscolleges een hoge vlucht. Elke wet tot toekenning van nieuwe sociale voorzieningen ging gepaard met de oprichting van een administratief rechtscollege of een "scheidsrechterlijke commissie" die de burger toeliet in beroep te gaan tegen beslissingen van de administratie i.v.m. de toekenning van een bepaalde tegemoetkoming. In plaats van een saaie opsomming van namen en data te geven (die men kan terugvinden in het repertorium) schetsen we hier de algemene ontwikkeling.

²⁶ BERX, *Rechtsbescherming*, 64-66.

²⁷ Mast voegt er nog aan toe dat Leclercq "met meer verbetenheid dan doorzicht gestreden heeft tegen wat hij noemde "l'envahissement progressif d'une partie de l'édifice judiciaire par l'administration, envahissement que la mystique du Conseil d'État réclame. Le Conseil d'État est un cadavre qu'on a beau tuer, il renaît des poussières comme le Phenix de ses cendres". MAST, Administratieve rechtsmacht en de grondwet, *TBP*, 76-77. MAST, Is eenheid van rechtsmacht mogelijk?, 111-112. LECLERQ, *La pensée juridique du procureur général*, dl. I, 157. LUST, *Rechtsherstel*, 74-75.

De wortels van de sociale zekerheid, die heden ten dage iedereen van de wieg tot het graf begeleidt, liggen in de late negentiende eeuw. Door de doctrine van het economisch liberalisme bleven de arbeiders lange tijd onbeschermd tegen de uitwassen van de industrialisering. De burgerij, die de politieke touwtjes in handen had, achtte sociale voorzieningen overbodig. Ingeval van loonderving wegens ziekte, werkloosheid of ouderdom waren de arbeiders aangewezen op hun schaarse spaargeld, de tanende gezinssolidariteit, de liefdadigheid of de bedelstaf. Door de penibele arbeids- en leefomstandigheden richtten de arbeiders spontaan maatschappijen van onderlinge bijstand op, de voorlopers van de mutualiteiten. Wie vrijwillig bijdragen stortte in de spaarkas, kreeg bij ziekte een bescheiden vergoeding. Na de bloedige stakingsgolf in 1886 vaardigde de wetgever de eerste sociale wetten uit: de wet op de vrouwen- en kinderarbeid (1889), de wet op de beroepsverenigingen (1898), de wet op het arbeidscontract (1900), de wet op de arbeidsongevallen (1903) en de wetten op de arbeidsduur en de zondagsrust (1905). De mutualiteiten werden bij wet van 23 juni 1894 door de overheid erkend en gesubsidieerd. Om hun werking te stimuleren en de arbeiders aan te zetten tot sparen, werden ook de prille syndicale werkloosheids- en pensioenkas van 1900 gesubsidieerd. Dit noemt men de periode van de gesubsidieerde vrijwillige verzekering.

Door de democratisering na de invoering van het Algemeen Enkelvoudig Stemrecht in 1919 en de regeringsdeelname van de in 1885 opgerichte Belgische Werkliedenpartij kende de sociale wetgeving een snelle uitbouw. Sinds 1920 verschaftte het Nationaal Crisisfonds uitkeringen aan werklozen. In 1924 werd de pensioenverzekering voor arbeiders verplicht waardoor men op 65-jarige leeftijd recht had op een ouderdomsrente (gevormd door kapitalisatie van werknemers-, werkgevers- en overheidsbijdragen). In 1925 konden ook de bedienden van dit stelsel genieten. Hierbij moeten we opmerken dat de zeelui en de mijnwerkers reeds in 1845 en 1911 een verplichte ouderdomsverzekering kenden. In 1927 werd de verzekering tegen beroepsziekten verplicht. In 1930 werd de kinderbijslagregeling uitgevaardigd zodat alle werknemers recht hadden op kinderbijslag (ten laste van de werkgever). Sinds 1937 hebben ook de zelfstandigen recht op kindergeld. In 1936 werd de wet op het betaald verlof gestemd die ervoor zorgde dat elke werknemer recht had op 6 betaalde verlofdagen.

Tijdens de Tweede Wereldoorlog vonden clandestiene onderhandelingen plaats tussen vertegenwoordigers van de werkgevers en de werknemers. Dit leidde tot het Sociaal Pact dat vlak na de bevrijding afgekondigd werd. In ruil voor sociale vrede werd één stelsel van sociale zekerheid verplicht voor alle werknemers en werd het paritair overleg ingevoerd. De besluitwet van 28

december 1944 verzekerde de arbeiders tegen de wisselvalligheden van het leven: ziekte, invaliditeit, werkloosheid, ouderdom, kinderbijslag en jaarlijkse vakantie. Deze uitkeringen werden gefinancierd via bijdragen van de werknemers en -gevers en werden verstrekt door paritair beheerde instellingen²⁸.

In het domein van het sociaal recht werden tal van commissies opgericht, waarvan niet steeds duidelijk is of zij een rechtsprekende dan wel een administratieve taak hadden. Sommige van deze commissies zijn geleidelijk uitgegroeid tot ware rechtsprekende organen. Oorspronkelijk waren het zuiver bestuursorganen die een tweede of derde onderzoek wijdden aan de vraag van de gerechtigden om hen de wettelijk vastgelegde vergoedingen toe te kennen. De oorzaak hiervan ligt volgens Herman Lenaerts in het feit dat "de aanspraak op die prestaties niet als een volwaardig subjectief recht werd aangezien, maar als een door de staat toegekend, niet afdwingbaar voordeel. Weliswaar bepaalde de wet de voorwaarden waaronder dit voordeel moest worden verleend, maar over de vraag of die voorwaarden vervuld waren, oordeelde het bestuur eenzijdig"²⁹. De sociale voorzieningen werden aanvankelijk niet als een recht, maar als een gunst beschouwd.

Hiermee nauw samenhangend was de discussie over de vraag of de sociale rechten ingedeeld moesten worden bij de burgerlijke of bij de politieke rechten. Met andere woorden was de oprichting van rechtscolleges wel grondwettelijk? Deze discussie kunnen we beter illustreren aan de hand van een voorbeeld. Naar aanleiding van de wijziging van de arbeiderspensioenwet in 1955 boog het Parlement zich over de vraag welke rechter bevoegd zou zijn voor de eventuele geschillen. Het wetsontwerp voorzag in de oprichting van administratieve rechtscolleges, maar er werd tevens een amendement ingediend om de Vrederechter bevoegd te maken. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt de verwarring die heerste over de begrippen burgerlijke, politieke en administratieve rechten. In de uiteindelijke wet van 21 mei 1955 werden de Klachtencommissies en de Beroepscommissie voor Arbeiderspensioenen belast met de geschillenberechting. Toen kort daarop ook de wet op het bediendenpensioen herzien werd, omzeilde de wetgever het probleem met een typisch Belgisch compromis. De rechtzoekende kon zelf kiezen of hij beroep aantekende bij het bevoegde rechtscollege of bij de hoven en rechtbanken van de rechterlijke macht. Door deze halfslachtige oplossing

²⁸ *Honderd jaar sociaal recht in België 1886-1986*. VANTHEMSCHE, *De beginjaren van de sociale zekerheid in België*. CHLEPNER, *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*. CORDY, *De grote ontwikkelingsstadia van de sociale wetgeving 1866-1966*, *BTSZ*, 1967, 929-951. *Politieke geschiedenis van de sociale zekerheid in België*, *BTSZ*, 1998, 489-746.

²⁹ LENAERTS, *Sociaal procesrecht*, 63.

meende de wetgever niet te moeten bepalen of er sprake was van burgerlijke of politieke rechten.

Hoewel de Raad van State zich in haar adviezen tegen dit duaal systeem kantte, werd dezelfde bepaling nog in enkele andere sociale wetten herhaald. De bepaling dat "de oprichting van administratieve rechtscolleges geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken. Door het instellen van een vordering voor een administratief rechtscollege erkent de eiser de bevoegdheid ervan, maar de gedaagde kan deze betwisten door een exceptie van onbevoegdheid in te roepen voor elk ander verdedigingsmiddel. In dat geval wordt de zaak ambtshalve verzonden naar de gewone rechtbank" vinden we dus terug in de wet van 12 juli 1957 betreffende de rust- en overlevingspensioenen van bedienden. De wet van 1 augustus 1957 voegde deze bepaling toe aan de arbeiderspensioenwet van 1955. De wet van 7 januari 1958 maakte het principe ook van toepassing op de werkloosheidscommissies. Ook de wet van 28 maart 1960 betreffende de rust- en overlevingspensioenen van zelfstandigen bevat dezelfde zinsnede en de beruchte Eenheidswet van 14 februari 1961 laste deze bepaling ook in de ziekte- en invaliditeitsverzekering in. Deze zonderlinge regeling werd voor de rust- en overlevingspensioenen reeds opgeheven door de wet van 31 augustus 1963. Volgens de Memorie van Toelichting was deze bepaling in de praktijk nooit ingeroepen, vermits alle betwistingen door de administratieve rechtscolleges beslecht werden³⁰. Ook professor Lenaerts bevestigde in zijn handboek over het sociaal procesrecht dat er weinig of geen gebruik werd gemaakt van de procedure voor de hoven en rechtbanken. Dit bewees, nog steeds volgens dezelfde auteur, "dat er een reële behoefte was aan administratieve rechtscolleges die verkozen werden boven de gewone rechtbanken"³¹.

4.6. Het befaamde TRINE-arrest

Ondertussen was een bijkomend probleem opgedoken. Bepaalde rechtsgeleerden, waarvan Pierre Wigny en Herman Lenaerts de voornaamste exponenten waren, maakten gewag van het bestaan van een derde soort rechten: de administratieve rechten. Daarmee werden bedoeld de voordelen die de rechtzoekende kon halen uit wetten die het algemeen belang voor ogen

³⁰ Gedr. St. Kamer, 1962-63, 573, 21.

³¹ LENAERTS, *Sociaal procesrecht*, 67-68 en citaat 69. Lenaerts was dé toenmalige specialist inzake de sociale rechtscolleges zie o.m.. LENAERTS, *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten*. LENAERTS, *De administratieve rechtbanken inzake werkloosheid en ziekteverzekering*, RW, 1951, 1009-1014. LENAERTS, *De geschillen inzake maatschappelijke zekerheid*, An. Dr. Sc. Pol., 1952, 451-493. LENAERTS, *De grondwettigheid van de administratieve rechtscolleges inzake sociale zekerheid*, *Politica-Berichten*, 1957, 352-358.

hadden. Het zijn precies die voordelen die volgens het Hof van Cassatie niet tot de bevoegdheid van de rechterlijke macht behoorden, maar waarvan enkel de administratieve overheid kennis kon nemen. Deze nieuwe visie stuitte op veel kritiek in de rechtsleer die erop wees dat er in de Grondwet helemaal geen sprake van administratieve rechten was. Het Hof van Cassatie maakte een einde aan de controverse in het beroemde arrest-Trine van 21 december 1956. Door het recht op werkloosheidsuitkering, schoolvoorbeeld van wat Wigny en Lenaerts verstaan onder administratief recht, een politiek recht te noemen, bevestigde het Hof van Cassatie dat er volgens de grondwet enkel burgerlijke en politieke rechten bestaan. Enerzijds werd de discussie over de administratieve rechten definitief de kop ingedrukt en verdween het bijhorende debat even snel uit de belangstelling als het gekomen was. Anderzijds gaf het Hof van Cassatie, dat steeds had geweigerd politieke rechten als dusdanig te erkennen, hierdoor een gevoelige uitbreiding aan de categorie van politieke rechten. Achterliggende reden was de wil om een halt toe te roepen aan de administratieve rechten³². Twee jaar later in zijn arrest van 28 mei 1958 kwam het Hof van Cassatie terug op deze stelling. Het besliste dat het recht op militair pensioen een burgerlijk recht was en dus tot de uitsluitende bevoegdheid van de gewone rechtbanken behoort. In de aan dit arrest gewijde commentaren wordt dit terugvallen op de vroegere posities unaniem betreurd³³. Daardoor bleef er immers onzekerheid bestaan over het onderscheid tussen burgerlijke en politieke rechten, met alle nefaste gevolgen van dien.

³² Arr. Cass, 21/12/1956. Pas, 1957, I, 431-467. LENAERTS, *Burgerlijke*, 41-47, 315-330. ALEN, *Rechter en bestuur*, dl.1, 631-632. CAMBIER, *Principes*, dl.1, 184-192. LUST, *Rechtsherstel*, 70-80. GANSHOF VAN DER MEERSCH, Existe t-il des droits administratifs et sociaux distincts des droits politiques, *JT*, 1957, 49-62. MAST, Geschillen van bestuur, 59-61. RW 1957-58, 1285. MAST, Les droits administratifs subjectifs existent-ils en droit public belge? *RCJB*, 1957, 168-178. PERIN, Faut-il réviser l'article 93 de la Constitution? *JT*, 1957, 141-144. BERX, *Rechtsbescherming*, 65-66. DE VISSCHERE, De instelling van administratieve rechtscolleges door de uitvoerende macht, *TBP*, 1957, 6-14. WIGNY, Droits administratifs subjectifs, *JT*, 1957, 361-365. WIGNY, *Droit administratif*, 331-345. GOOSSENS, Recherches sur les critères de distinction des droits individuels, droits civils, droits politiques, droits administratifs, *Ann. Fac. Dr. Liège*, 1960, 149-286.

³³ Cass, 28/05/1958, Pas, 1958, I, 1067-1069. RW, 1958-59, 203. *RJDA*, 1959, 67. CAMBIER, Un conflit d'attribution, *JT*, 1959, 53-58. DE VISSCHERE, Burgerlijke en politieke rechten, *TBP*, 1960, 3-14. LENAERTS, Recente rechtspraak van het Hof van Cassatie over burgerlijke en politieke rechten, *RW*, 1958-59, 193-204. DE VISSCHERE, Steeds op zoek naar het "politiek" recht, *TBP*, 1958, 215.

5. WANNEER IS ER SPRAKE VAN EEN ADMINISTRATIEF RECHTSCOLLEGE?

Het antwoord op de vraag wanneer er precies sprake is van een administratief rechtscollege wordt bemoeilijkt door een aantal factoren. Ten eerste oefenen een aantal bestuursorganen ook een rechtsprekende bevoegdheid uit. Ten tweede groeien de procedures in betwiste zaken voor organen van actief bestuur en voor rechtscolleges naar elkaar toe de laatste decennia onder invloed van artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. De afbakening tussen de rechtsprekende en de administratieve handeling behoort vanouds tot de moeilijkste problemen van ons publiek recht. Het probleem gaf aanleiding tot veel verwarring, uiteenlopende standpunten en schier eindeloze redetwisten in de rechtsleer³⁴. Het onderscheid tussen een bestuursorgaan en een administratief rechtscollege is in de praktijk erg wazig. De wetgever kent aan tal van organen bevoegdheden toe zonder in de wet te omschrijven welke juridische aard deze bevoegdheden hebben. Uit de benaming die het orgaan meekrijgt (commissie, raad of college) kunnen we evenmin conclusies trekken. In de rechtspraak en de rechtsleer werden geleidelijk verschillende criteria ontwikkeld om te bepalen of een handeling al dan niet van jurisdictionele aard is³⁵. We stellen deze in een wat vereenvoudigde vorm voor.

5.1. Het statutair criterium

Het statutair criterium³⁶ vertrekt vanuit het statuut van de administratieve rechters. Het is een elementair rechtsbeginsel dat de rechters in alle onafhankelijkheid en onpartijdigheid moeten kunnen oordelen. Wat hun onafhankelijkheid betreft, moeten in de wet de nodige waarborgen i.v.m. de samenstelling en de organisatie van het rechtscollege ingeschreven zijn om de zelfstandigheid van de rechters tegenover de partijen die bij het geding betrokken zijn te garanderen. Hierbij moet men in de eerste plaats hun verhouding tot de uitvoerende macht voor ogen houden. De onafhankelijkheid impliceert dat de administratieve rechters kunnen genieten van een

³⁴ Zie b.v. LEROY, *Les règlements et leurs juges*. VAN MENSEL, *De administratieve rechtshandeling. Een proeve*. VRANCKX, *Administratieve rechtshandelingen*.

³⁵ DEMBOUR, *Les actes de la tutelle administrative*, 22-43. CAMBIER, *Principes*, dl .1, 118-148. BERX, *Rechtsbescherming*, 489-594. MAST, *Geschillen van bestuur*, 28-38. LENAERTS, *Administratieve rechtscolleges*, 9-27. VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 32-45. MAST, *Overzicht*, 755-770. MAST, *Droits civils, droits politiques et intérêts administratifs*, JT, 1947, 193-195. LUST, *Rechtsherstel*, 74-81. LENAERTS, *De rechtsprekende handeling*, RW, 1957, 1921-1934. LEROY, *Contentieux administratif*, 108-112. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 344-369.

³⁶ Vaak wordt dit criterium in de rechtsleer als organiek criterium betiteld. Om verwarring te vermijden opeerden we ervoor dit het statutair criterium te noemen.

vergelijkbaar statuut als de gewone rechters. Dit wil niet zeggen dat zij voor het leven moeten benoemd zijn, maar wel dat ze beschermd zijn tegen willekeurig ontslag en dat de duur van hun mandaat niet te kort mag zijn. Bovendien kunnen de administratieve rechters geen instructies krijgen van hiërarchische oversten over de wijze waarop een geschil moet worden beslecht en kunnen ze daarvoor niet ter verantwoording worden geroepen of tuchtsancties opgelegd krijgen.

Ten tweede moeten alle rechters onpartijdig zijn. Volgens de rechtspraak moet deze onpartijdigheid zowel persoonlijk als structureel zijn. De persoonlijke onpartijdigheid houdt in dat de rechter niet vooringenomen mag zijn, noch enig vooroordeel mag koesteren. Vermits in een democratische samenleving de rechters vertrouwen moeten inboezemen bij de bevolking, mag evenmin een schijn van partijdigheid bestaan. De structurele onpartijdigheid houdt in dat de wet elke twijfel ter zake uitsluit. In bepaalde gevallen is in de wet daarom een specifiek cumulatieverbod ingeschreven. Tussen haakjes kunnen we vermelden dat elke rechter die een persoonlijk belang heeft bij de zaak steeds gewraakt kan worden volgens het aloude adagium "nemo iudex in causa sua" (niemand kan rechter zijn in eigen zaak).

Bij de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van bepaalde administratieve rechters kunnen vraagtekens geplaatst worden. Sommige administratieve rechtscolleges geven de indruk erg afhankelijk te zijn van de politieke en professionele kringen waarin ze ontstonden. Het grootste pijnpunt in ons land was lange tijd de samenstelling van de Raden van de Orden van vrije beroepen. Dit gaf aanleiding tot een sliert rechtspraak bij het Hof van Cassatie. F. Delpérée spreekt in dat verband van "une justice retenue et corporatiste"³⁷. In andere gevallen ligt het probleem subtieler. Zo kunnen ernstige vragen gesteld worden bij de rol van de secretaris of griffier van een aantal rechtscolleges. Vaak oefenen de ambtenaren die het procesbeheer en de logistieke ondersteuning bieden ook een functie uit binnen de administratie die de bestreden beslissing heeft genomen. Daar het secretariaat een zekere invloed heeft op de rechterlijke beslissingen rijst de vraag naar hun onafhankelijkheid.

Indien voldaan is aan beide bovenvermelde voorwaarden zou men kunnen besluiten dat het een jurisdictionele handeling betreft. Als men deze redenering echter consequent doortrekt, zou het onmogelijk zijn dat een bestuurlijke en rechtsprekende bevoegdheid verenigd wordt in één orgaan. In

³⁷ DELPERÉE, Is de oprichting van administratieve rechtbanken in België gewenst? *TBP*, 1977, 255-264. Zelfde artikel: DELPERÉE, Des tribunaux administratifs en Belgique? *AP(T)*, 1976-77, 73-84.

de praktijk is dit in veel gevallen wel zo. Bovendien kan betwijfeld worden of de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van bijvoorbeeld de uit politici samengestelde Bestendige Deputatie wel gewaarborgd wordt. Het statutair criterium is dus niet determinerend.

5.2. Het formeel criterium

Het formeel criterium gaat ervan uit dat elk administratief rechtscollege aan bepaalde procedurevoorschriften moet voldoen die een eerlijk proces voor de partijen garanderen. De grondwet en het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (art.6 en 13 hoewel deze in de eerste plaats bedoeld zijn voor burgerlijke en strafzaken) garanderen een aantal beginselen van behoorlijke rechtsbedeling³⁸:

a) *De verplichting tot het nemen van een gemotiveerde beslissing.* Elk rechtscollege is verplicht een uitspraak te vellen over de rechtsmiddelen die aanhangig gemaakt worden, zoniet is er sprake van rechtswegering. Daarnaast bepaalt grondwetsartikel 149 dat elk jurisdictioneel orgaan verplicht is een gemotiveerde uitspraak te vellen³⁹. De motiveringsplicht dwingt de rechter zijn beslissingen te beredeneren en te verantwoorden. Zowel het Hof van Cassatie als de Raad van State erkennen dat de motiveringsverplichting een algemeen rechtsbeginsel is dat toelaat dat de beroep- en cassatierechters de beslissing kunnen controleren en dat ook bij ontstentenis van een wettelijke bepaling moet worden nageleefd.

b) *De openbaarheid van de terechtzitting* zoals vastgelegd in de artikelen 148 en 149 GW geldt enkel voor de rechtbanken van de rechterlijke orde⁴⁰.

³⁸ BEX, *Rechtsbescherming*, 229-437. VAN DRIESSCHE, Over rechtscolleges en de uitoefening van de jurisdictionele functie, TBP, 1967, 153-159. LENAERTS, De administratieve rechtscolleges en art. 96 en 97 GW, TBP, 1957, 276-279. VANDEKERCKHOVE, *Geschillen van bestuur*, 29-34. VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 46-48. LAMBRECHTS, *Geschillen van bestuur*, 166-168. LENAERTS, *Burgerlijke*, 328-330. VAN MENSEL, *De Belgische federatie*, 73-83. PAS, *Grondwet*, 202-212. VELAERS, *Grondwet*, 486-495. WIGNY, *Droit administratif*, nr. 460-470. ALLEN, *Compendium van het Belgisch staatsrecht*, dl.2, 380-386 en 498-507. VANDE LANOTTE, *Handboek EVRM, artikelsgewijze commentaar*, dl.1, 372-646 en dl.2, 77-126. DE SMET, *Het recht op behoorlijke rechtsbedeling. Een overzicht op basis van art. 6 EVRM*.

³⁹ Art.149 GW: "Elk vonnis is met redenen omkleed en wordt in openbare zitting uitgesproken".

⁴⁰ Art.148 GW: "De terechtzittingen van de rechtbanken zijn openbaar, tenzij de openbaarheid gevaar oplevert voor de orde of de goede zeden". Deze bepaling kwam er uit reactie tegen de besloten rechtspleging van het Ancien Régime. LENAERTS, De administratieve rechtscolleges en de art.96-97 van de GW, TBP, 1957, 276-279. VELU, L'arrêt de la Cour de Cassation du 9/10/1959 et le problème de l'application aux juridictions administratives des règles constitutionnelles sur la publicité des audiences, JT, 1960, 441-446 en 460-467.

Volgens een vaste rechtspraak van het Hof van Cassatie en van de Raad van State geldt de openbaarheid voor de administratieve rechtscolleges enkel als dit uitdrukkelijk bepaald is in de wet. De openbaarheid biedt een belangrijke waarborg tegen rechterlijke willekeur en laat externe maatschappelijke controle door de pers en de publieke opinie toe.

c) *Tegenspraak en gelijke behandeling*. Volgens het Hof van Cassatie en de Raad van State is het tegensprekelijk proces een essentieel kenmerk van rechtspraak. Belangrijk is dat elke partij kennis kan nemen van de middelen van de andere partij en de kans krijgt er op te antwoorden. Daarnaast bezit men het recht gehoord te worden, mededeling van het volledige dossier te verlangen en recht op bijstand door een raadsman. Ook het tegensprekelijk debat is een bescherming tegen willekeur.

d) De *redelijke termijn* heeft tot doel om binnen een billijk tijdsbereik een einde te maken aan de rechtsonzekerheid. Criteria waarmee het Europees Hof voor de Rechten van de Mens rekening houdt in zijn beoordeling of de redelijke termijn overschreden is, zijn de complexiteit van de zaak, het gedrag van de verzoeker, de houding van de bevoegde autoriteiten en het belang van de zaak.

Enerzijds vinden we een aantal van deze beginselen ook terug bij administratieve organen die geen jurisdictionele bevoegdheid bezitten en anderzijds bestaan er rechtscolleges die een aantal van deze procedurevormen niet naleven. De procedurevormen zijn het eerder gevolg van de jurisdictionele handeling en niet omgekeerd.

5.3. Het materieel criterium

Dit criterium stelt dat elk rechtscollege tot doel heeft een juridisch geschil te berechten. Enerzijds worden de feiten vastgesteld en anderzijds wordt een uitspraak getroffen die conform de wettelijke regels een oplossing biedt voor het geschil. Dit is een duidelijk onderscheid tussen de rechtsprekende en administratieve overheidstaken. Vermits dit criterium in de praktijk zeer moeilijk te toetsen valt, gaf het Arbitragehof in het reeds aangehaald arrest 14/1997 een nieuwe invulling aan het criterium. Wanneer de overheid optreedt in uitoefening van een functie die in een dergelijke verhouding staat tot de prerogatieven van het openbaar gezag van de staat, dat zij zich buiten de werkingssfeer bevindt van de gedingen van burgerlijke aard, handelt de betwisting om een politiek recht.

5.4. Het organiek criterium

Volgens dit criterium -dat uitgewerkt werd door André Mast- is er, wanneer de wetgever de beslechting van een bepaald geschil aan een administratief

rechtscollege toekent, noodzakelijkerwijze sprake van een politiek recht. Ook dit criterium is niet sluitend. De wetgever kan dus om het even welk recht als politiek kwalificeren en kan zich niet vergissen. Mast gebruikt een cirkelredenering die niet toelaat a priori aan te geven welke rechten als politiek kunnen worden bestempeld. Enerzijds zijn er nogal wat administratieve beroepen die door de wet zijn ingesteld zonder dat zij een jurisdictioneel beroep zijn. Anderzijds werd reeds gesteld dat voor zowel de Raad van State als voor het Hof van Cassatie de wettelijke grondslag van een administratieve jurisdictie een noodzakelijke vereiste is. Tenslotte moet opgemerkt worden dat het organiek criterium geenszins het antwoord biedt op de vraag of de bevoegdheid die de wetgever aan een administratief orgaan toewijst al dan niet van jurisdictionele aard is.

5.5. Het gezag van gewijsde-criterium

Ook Vande Lanotte, Cromheecke en Lefranc introduceerden een nieuw criterium: het gezag van gewijsde. Zij definiëren een jurisdictionele handeling als "een door een orgaan of persoon genomen specifieke beslissing die steeds gezag van gewijsde bezit". Het gezag van gewijsde dat verbonden is aan een rechterlijke uitspraak brengt het wettelijk vermoeden van waarheid aan het licht. Dit betekent dat het rechtscollege dat de uitspraak heeft gevelde in principe niet meer op haar beslissing kan terugkomen, tenzij er (buiten)gewone middelen (cassatie, derdenverzet,...) aangewend worden. Ook andere rechtscolleges moeten de uitspraak naar het rechtspunt respecteren en de overheid is verplicht de nodige maatregelen te treffen om de beslissing uit te voeren. Een administratieve rechtshandeling heeft niet datzelfde definitief karakter. Vande Lanotte en co draaien de zaken echter om want in feite bezit een rechtshandeling gezag van gewijsde omdat ze jurisdictioneel is, zij is niet rechtsprekend omdat ze gezag van gewijsde bezit. Het gezag van gewijsde is wel een criterium, maar niet doorslaggevend.

5.6. De oplossing?

Er bestaat geen pasklare oplossing. Sommige criteria zijn veeleer een gevolg van de catalogisering als rechtscollege in plaats van een onderscheidingscriterium. Bovendien is geen van de voorgaande criteria echt doorslaggevend. Om uit de impasse te raken bepleit de meerderheid van de rechtsleer en rechtspraak een combinatie van de bovenstaande criteria in hun onderlinge samenhang. Ieder rechtscollege dient concreet onderzocht en uit de toetsing van de wetteksten aan de bovenvermelde criteria kan men afleiden of het een bestuurlijk dan wel rechtsprekend orgaan betreft⁴¹. We gebruiken voor ons

⁴¹ Ook de Raad van State, het Hof van Cassatie en het Arbitragehof volgen deze werkwijze, maar expliciteren deze niet altijd in hun arresten. Opgemerkt zij dat er geen hiërarchie onder de

onderzoek de praktische werkmethode die Vande Lanotte uitwerkte als leidraad:

1^e stap: Indien de wet uitdrukkelijk stipuleert dat het opgerichte orgaan een administratief rechtscollege is, of jurisdictionele beslissingen neemt of dat de beslissingen gezag van gewijsde bezitten, betreft het onmiskenbaar een administratief rechtscollege. Het probleem is dat het gezag van gewijsde vrijwel nooit expliciet uitgedrukt is in de wetten, maar eerder impliciet gesuggereerd wordt.

2^e stap: Als de wet cassatieberoep voorziet bij de Raad van State of bij het Hof van Cassatie of als in de wet een beroepsmogelijkheid voorzien is bij de Hoven van Beroep of bij de Raad van State, hebben we te maken met een administratief rechtscollege.

3^e stap: Indien de wettekst expliciet noch impliciet de juridische aard van het orgaan vermeldt, moet men de parlementaire voorbereiding consulteren. Hieruit of uit het advies van de Raad van State kan blijken dat de wetgever de bedoeling had een jurisdictioneel orgaan te installeren. Veelal wordt er gesproken over een 'rechtscollege', 'vonnissen', 'arresten', 'rechters', enz.

4^e stap: Indien de wet en de parlementaire voorbereidingen geen aanduiding bevatten, moeten alle criteria getoetst worden. Volgens Vande Lanotte is dit een arbitraire beslissing want het uiteindelijk besluit kan vaak evenzeer in tegengestelde zin gemotiveerd worden. Veel organen vertonen een ambigu karakter⁴². Vermits we geen opgeleide juristen zijn en we ons hier op glad ijs begeven, zal de rechtspraak van Hof van Cassatie en van Raad van State hierbij onze belangrijkste leidraad vormen. Een bijkomende moeilijkheid is de oprichting van talloze quasi-jurisdictionele organen de laatste jaren. In een interessant artikel definieert Eddy Wymeersch deze als "organen van het bestuur die deelnemen aan of belast worden met de bestuursfunctie en hierbij de regels naleven die doorgaans door de jurisdicties worden gehanteerd". Hij bespeurt een trend waarbij de meeste administratieve rechtshandelingen steeds meer in de richting van rechterlijke procedures evolueren. Dit is natuurlijk een positieve zaak voor de rechtsbescherming van de burger, maar de grijze zone tussen administratieve en jurisdictionele rechtshandelingen wordt er enkel ingewikkelder door. Als voorbeeld haalt Wymeersch een aantal instellingen uit de economische sfeer aan: het Hoog Comité van Toezicht, de Diensten voor Handelonderzoek, de Bankcommissie, de Commissie voor

criteria bestaat en dat evenmin aan alle criteria moet worden voldaan. CROMHEECKE, De pragmatische benadering van het begrip administratief rechtscollege door het Arbitragehof, CDPK, 1997, 410-412.

⁴² VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 41-44.

Boekhoudkundige Normen, de Commissie voor Overheidsopdrachten en de Raad voor Economische Geschillen⁴³.

6. DE PROCEDURE

Het Belgisch administratief recht kent geen procedureregels die algemeen van toepassing zijn op de administratieve rechtscolleges, wat volgens bepaalde rechtsgeleerden een ernstige lacune betekent. Elke administratieve jurisdictie heeft specifieke procedureregels (vastgelegd in de oprichtingswet, het uitvoeringsbesluit of het huishoudelijk reglement en in sommige gevallen zijn deze regels helemaal niet neergeschreven). De meeste rechtscolleges vellen uitspraak over een administratieve rechtshandeling genomen door een administratieve overheid. Vooraleer deze jurisdicties gevat worden, kan of moet de verzoeker eerst een administratief beroep instellen bij de administratieve overheid. "Het administratief beroep is een beroep dat wordt ingesteld bij een orgaan van het actief bestuur dat ertoe strekt op grond van legaliteits- en/of opportuniteitsoverwegingen een beslissing van dat orgaan zelf, of van een hiërarchisch onderschikt orgaan te doen intrekken of wijzigen". Het instellen van een administratief beroep schorst in beginsel de uitvoering van de administratieve beslissing niet. Er bestaan verschillende administratieve beroepen⁴⁴. In het kader van het *willig of oneigenlijk beroep* vraagt de burger aan het bewuste overheidsorgaan de genomen beslissing te wijzigen of erop terug te komen. Deze beroepsvorm is steeds mogelijk en wordt door geen enkele formele voorwaarde beperkt. Het betrokken overheidsbestuur is echter niet verplicht te reageren en zal zelden geneigd zijn om op een genomen beslissing terug te komen. Het *hiërarchisch beroep* ligt ingebakken in de hiërarchische opbouw van de administratieve organisatie. De burger vraagt aan de hiërarchische overste om zijn bevoegdheid aan te wenden om zijn ondergeschikte te bevelen de bewuste beslissing te herzien. De meerdere zal eventueel objectiever kunnen oordelen over de genomen beslissing, maar anderzijds speelt ook de administratieve solidariteit mee. De burger kan voor de beslissingen van de gedecentraliseerde besturen ook een *beroep doen op de toezichthoudende overheden* om te bekomen dat de

⁴³ WYMEERSCH, De quasi-jurisdictionele functie, *TPR*, 1982, 841-885.

⁴⁴ Tal van rechtsgeleerden werkten uiteenlopende definities uit. We namen de definities over uit VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 48-50 (zie ook LEWALLE, *Contentieux administratif*, 263-297. MAST, *Geschillen van bestuur*, 7-9. DUJARDIN, *Basisbegrippen*, 1-3. ALEN, *Algemene beginselen*, 235-240, BOES, *Administratief recht*, 188. MAST, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, nr. 550-552. VAN ORSHOVEN, *Ontwikkelingen*, 4-6. LANGOHR, *Inleidende bijdrage*, 41-44. DEMBOUR, *Les actes de la tutelle administrative*, 299-308. DE ROY, Het georganiseerd beroep).

genomen beslissing geschorst of vernietigd wordt wegens strijdigheid met de wet. De toezichthoudende overheid oordeelt echter vrij of zij al dan niet gevolg geeft aan het beroep. In ons rechtssysteem is een beroep bij een administratief rechtscollege slechts ontvankelijk als de verzoeker vooraf tegen de bestreden beslissing de *georganiseerde administratieve beroepen* heeft uitgeput. Indien slechts een mogelijkheid bestaat, zonder een verplichting, om het beroepsorgaan te vatten, kan niet gesproken worden van een georganiseerd administratief beroep. Bij het *niet-georganiseerd beroep* is er in hoofde van de beroepsinstantie geen enkele verplichting tot beslissen.

Hoewel de samenstelling, de duur van de mandaten van de leden, de territoriale bevoegdheid, de beroepsinstanties, de procedureregels en de termijn voor beroep van de administratieve rechtscolleges tot in het quasi-oneindige variëren, geven we hierna de procedure die als grootste algemene deler uit het onderzoek komt. De procedureregels van het Gerechtelijk Wetboek zijn niet van toepassing op de administratieve rechtscolleges. De administratief-rechterlijke procedure heeft een inquisitoriaal, schriftelijk en eenvoudig karakter. Dit betekent dat zodra de verzoeker de zaak aanhangig gemaakt heeft, de rechter de zaak leidt. In principe wordt de procedure schriftelijk gevoerd met de mogelijkheid dat de partijen ter zitting de zaak mondeling toelichten. Tenslotte verloopt de procedure relatief eenvoudig en weinig formalistisch. De zaak moet schriftelijk aanhangig gemaakt worden zoals voorzien door de wet binnen de opgelegde termijn en moet naast de identificatiegegevens het voorwerp en de middelen bevatten. De rechten van de verdediging vereisen dat de partijen kennis moeten kunnen nemen van alle stukken van het dossier. Tijdens het onderzoek beschikt de administratieve rechter over een ruime beoordelingsvrijheid om getuigen op te roepen, onderzoek ter plaatse te verrichten of deskundigenonderzoek te laten uitvoeren. De voorziening in tweede aanleg is geen algemeen beginsel en wordt al dan niet opgenomen in de wetgeving die het rechtscollege opricht⁴⁵.

Cassatieberoep is vrijwel steeds mogelijk. Normaliter is de Raad van State de administratieve cassatierechter. Maar in de negentiende eeuw, toen er nog geen Raad van State bestond, heeft de wetgever in een aantal specifieke wetten het Hof van Cassatie bevoegd gemaakt om de uitspraken van bepaalde rechtscolleges te verbreken in cassatie⁴⁶. Bij de oprichting van de Raad van

⁴⁵ VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 51-52. LAMBRECHTS, *Geschillen van bestuur*, 166-168.

⁴⁶ Met name van het Rekenhof, de Bestendige Deputatie, de Gewestelijke Directeur der Belastingen, het College van Burgemeester en Schepenen, de Hoge Militieraad, de Herkeuringsraden, de Revisieraden van de Burgerwacht, de Raden van Beroep van de Orde der Advocaten en Geneesheren, de Tucht kamers van de Notarissen, de Hoge Commissie tot

State in 1946 werd beslist om de Raad de algemene cassatierechter te maken voor uitspraken van de lagere administratieve rechtscolleges om op deze manier toch enige eenheid in de rechtspraak te verzekeren⁴⁷. In de RvSt-wet van 23 december 1946 werd dit echter niet expliciet opgenomen. Het befaamde artikel 9 verklaarde de Afdeling Administratie bevoegd om uitspraak te doen over de beroepen tot nietigverklaring tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden of *tegen de administratieve beslissingen in betwiste zaken* ("décisions contentieuses administratives"). De rechtsleer deelde vrijwel algemeen de mening dat de wetgever met deze sibillijnse passage een cassatiemogelijkheid instelde tegen de beslissingen van de lagere administratieve rechtscolleges. Dat dit de nodige problemen veroorzaakte, kunnen we ook opmaken uit het feit de wet van 3 juni 1971 een bijkomende zinsnede in artikel 9 voegde waardoor de administratieve rechtscolleges waarnaar de Raad de zaak na een arrest van nietigverklaring verwijst, zich moeten gedragen naar het in het arrest beslechte rechtspunt.

Pas via de wet van 25 mei 1999, die het onderscheid tussen annulatie- en cassatieberoep explicieter formuleerde, werd de onduidelijkheid verholpen. Artikel 14§2 RvSt-wet luidt voortaan als volgt: "de Afdeling Administratie doet uitspraak, bij wijze van arresten, over de *cassatieberoepen ingesteld tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken* wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen". Bij cassatieberoep oordeelt de Raad niet over de grond van de zaak. Hij moet de door de lagere rechter vastgestelde feiten voor bewezen houden en gaat enkel na of het betrokken rechtscollege de wet correct heeft toegepast. Deze taak is vergelijkbaar met die van het Hof van Cassatie voor de gewone rechtbanken. Bij vernietiging wordt de zaak terugverwezen naar hetzelfde, een ander of een anders samengesteld rechtscollege al naargelang wat de wet

Bescherming van de Maatschappij, de Hoven voor Oorlogsschade en van de Onderzoeksraad voor de Zeevaart.

⁴⁷ In de praktijk heeft de wetgever ook na 1946 bij wijze van uitzondering het Hof van Cassatie in een aantal gevallen bevoegd gemaakt om kennis te nemen van de cassatieberoepen tegen de beslissingen van de volgende rechtscolleges: de Raad van Beroep voor Gewetensbezwaarden, de Tuchtraden van Apothekers, Architecten, Dierenartsen, Gerechtsdeurwaarders, Bedrijfs-revisoren, Accountants en Belastingconsulenten, Bedrijfsjuristen, de Raad voor de Mededinging, het Directorium van de Kolennijverheid, de Commissies voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling en de Inspecteur der Douane en Accijnzen.

voorziet. Hier wordt de zaak opnieuw ten gronde behandeld en wordt een nieuwe uitspraak geveld⁴⁸.

Inzake de beginselen van behoorlijke rechtsbedeling, zoals het tegensprekelijk debat, de motivering van de beslissingen, de openbaarheid van de zittingen enz. was de in de wet vastgelegde procedure voor de administratieve rechtscolleges vaak onvolmaakt. Vanaf zijn oprichting in 1948 heeft de Raad van State een belangrijke rol gespeeld om dit tijt te keren. Door middel van zijn arresten als administratieve cassatierechter heeft de Raad bepaalde algemene procedureregels van toepassing geacht op de administratieve rechtscolleges, zelfs wanneer geen wettekst enige verplichting ter zake oplegde. Op die manier heeft het hoogste administratieve rechtscollege de meest manifeste mistoestanden weggewerkt, maar hij kon niet alle gebreken herstellen.

7. HET ADMINISTRATIEF CONTENTIEUX HERVORMEN?

Onder invloed van de economische crisis nam de staatsinterventie in de jaren 1930 spectaculair toe. Dit uit zich ook in het toenemend aantal administratieve rechtscolleges dat in deze periode wordt opgericht. Als gevolg hiervan en mede door de veranderende verhouding tussen de burger en het bestuur zag een hele reeks studies, wetsvoorstellen en gedeeltelijke hervormingen rond de administratieve geschillenbeslechting het levenslicht. Reeds in het begin van de jaren 1930 velden gezaghebbende juristen als Jules Lespès en Marcel Vauthier een vernietigend oordeel over de wanorde in het toenmalige administratief contentieux⁴⁹. Op 23 april 1934 werd aan de ULB een studiedag ingericht rond dit thema. De verslagen hiervan werden gepubliceerd in de *Revue de l'Administration* van 1935. Henri Matton, eerste voorzitter van het Rekenhof, besprak de rol van het Rekenhof in het administratief contentieux, Alfred Baar behandelde het fiscaal contentieux, professor Dor

⁴⁸ In tegenstelling tot de stortvloed aan publicaties over het annulatieberoep verschenen weinig specifieke werken over het cassatieberoep bij de Raad van State. VAN DAMME, De Raad van State als administratieve cassatierechter, *TBP*, 2000(25), 1, 69-78. HANOTIAU, Le Conseil d'État, juge de cassation administrative, *Le citoyen face à l'administration*, Luik, 1990, 131-183. ANDERSEN, De quelques réflexions à propos de la cassation administrative, *Mélanges Philippe Gérard*, Brussel, 2002, 275-286. LAMBOTTE, *La procédure devant le Conseil d'État*, 72-77 en 210-235. REMION, *Le Conseil d'État. Ses compétences, son avenir*, 107-121. LEROY, *Contentieux administratif*, 403-410. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 735-750. RvSt-wet van 23/12/1946 (BS 9/01/1947), gewijz. bij wet van 9/06/1971 (BS 19/06/1971) en wet van 25/05/1999 (BS 22/06/1999). In de praktijk blijven de annulatie- en cassatieprocedure grote gelijkenissen vertonen.

⁴⁹ LESPES, en VAUTHIER, Les juridictions administratives du premier degré, *Ann. Dr. Sc. Pol*, 1935, 317-342.

besprak de mogelijke hervormingen nl. de uitbreiding van de bevoegdheid van de gewone rechter of de oprichting van een raad van state, Léon Moureau vergeleek het Belgisch systeem met dat van onze buurlanden en professor Lespès poogde het eerste volledig overzicht van de Belgische administratieve rechtscolleges te geven.

Na de Tweede Wereldoorlog zag de Belgische wetgever zich in het kader van de wederopbouw en de vergoeding van de lichamelijke averij genoodzaakt tal van nieuwe rechtscolleges op te richten zoals de Commissies voor Vergoedingspensioenen, de Burgerlijke Invaliditeitscommissies, de Commissie van Beroep voor (buitenlandse) Politieke Gevangenen en de Provinciale Directeurs voor Oorlogsschade aan Private Goederen. Om de moedige verdiensten van de verzetslieden tijdens de Duitse bezetting te eremerken, werden statuten van nationale erkentelijkheid ingesteld voor de gewapende weerstanders, de burgerlijke weerstanders, de werkweigeraars, de gedeporteerden tot verplichte tewerkstelling, de politieke gevangenen, de sluikpersweerstanders, de verplicht ingelijfden in het Duitse leger en de weerstanders tegen het nazisme in de ingelijfde gebieden. Administratieve rechtbanken moesten objectief beoordelen of men in aanmerking kwam voor het statuut of niet.

Henri Velge, founding father van de Raad van State, gaf in 1947 aan dat niet alle problemen i.v.m. het administratief contentieux opgelost waren door de oprichting van de Raad in 1946. Hij pleitte ervoor dat de hervorming van de lagere rechtscolleges aangepakt zou worden⁵⁰. In het begin van de jaren vijftig besteedde Jacques Stassen in twee beknoptere artikels aandacht aan de rechtscolleges. In 1952 publiceerde A. Depondt, werkzaam bij de Raad van State, zijn *Repertorium der beslissingen naar jurisdictionele aard*. Minpunten zijn echter dat Depondt niet aangeeft waarop hij zich baseert om te besluiten dat het een rechtscollege betreft. Hij geeft enkel een korte omschrijving van de bevoegdheid en de wetsebepaling. Hierdoor aanziet hij talloze administratieve beroepen als jurisdictionele beroepen⁵¹.

In dezelfde periode werden ook de tuchtrechtscolleges van de vrije beroepen opgericht. Deze rechtscolleges nemen een aparte plaats in in ons rechtsbestel, zodat het gerechtvaardigd is er even bij stil te staan. Artsen, advocaten, notarissen, deurwaarders, architecten enz. spelen een belangrijke maatschappelijke rol. Vaak behoren zij tot de notabelen van de lokale gemeenschap. De

⁵⁰ VELGE, *La loi du 23/12/1946 instituant en Belgique le Conseil d'État*, 103.

⁵¹ DEPOND, *Repertorium van beslissingen naar jurisdictionele aard*. STASSEN, *Esquisse d'une étude des commissions administratives dans le contentieux administratif belge*, *RJDA*, 1952, 1-8. STASSEN, *Introduction à l'étude de la réforme du contentieux administratif*, *RJDA*, 1954, 241-251.

vrije beroepen worden gekenmerkt door een lange studietijd (mogelijk gevolgd door een stageperiode), hoge inrichtingskosten en een onafhankelijke positie ten opzichte van de arbeidsmarkt. In de meeste gevallen hebben deze beroepen van de wetgever een monopolie gekregen voor de uitvoering van bepaalde taken (al dan niet met een ingebouwde numerus clausus). Maar om het algemeen belang enigszins te vrijwaren, heeft de wetgever de Orden opgericht. Wie een vrij beroep wil uitoefenen, moet zich verplicht inschrijven op de lijst van de betreffende Orde. De Orde vaardigt de beroepsreglementering uit en waakt er zelf over dat haar leden deze naleven. Meestal zijn deze deontologische regels vaag omschreven. Zo vermelden veel gedragscodes de eer, de waardigheid, de discretie en de collegialiteit die met de uitoefening van het beroep moeten gepaard gaan. De Orden hebben verschillende taken: 1) administratieve taken zoals de inschrijving op de lijst, het innen van de verplichte bijdragen, het verdedigen van de beroepsbelangen, het verzorgen van de vorming en de bijscholing van de leden; 2) normatieve taken waaronder het vastleggen van de deontologische gedragscode; 3) rechtsprekende taak nl. het opleggen van tuchtsancties aan de leden die de code niet naleven.

De Orde van Advocaten dateert in feite van in de Franse periode (1810 -maar werd in 2001 wegens interne tegenstellingen gesplitst in de Orde van Vlaamse Balies en de *Ordre des Barreaux francophones et germanophone*-). Ook de tuchtorganen van de notarissen (1803), de gerechtsdeurwaarders (1813) en de pleitbezorgers (1800 -deze "avoués" waren een soort hulp-advocaten die echter niet mocht pleiten voor de rechtbank; hun functie werd afgeschaft in 1970-) dateren uit deze periode. De Orde der Geneesheren werd opgericht in 1938, de Orde van Apothekers in 1949 en die van de dierenartsen in 1950. De bedrijfsrevisoren kregen in 1953 hun eigen orde en de architecten moesten wachten tot 1963. Binnen elke Orde voorziet de wet administratieve rechtscolleges, samengesteld uit verkozen collega's, die disciplinaire sancties kunnen opleggen aan wie de beroepscode overtreedt. Deze sancties kunnen variëren van een waarschuwing, censuur of berisping tot een schorsing of schrapping van de lijst naargelang de ernst van het vergrijp. Critici verwijten de Orden corporatistische reflexen (zelfregulering, monopolievorming en bescherming van de eigen leden) en nemen de beslotenheid van de tuchtprocedures en de (partijdige) samenstelling van deze rechtscolleges op de korrel⁵².

⁵² HUYSE en SABBE, *De mensen van het recht*. DE GROOT, *De Orde der Geneesheren: een voorstel tot hervorming*. *Nieuw Tijdschrift van de VUB*, Themanummer *vrije beroepen*, 2002(15), nr.3.

In 1958 werd prof. Charles Van Reepghien (UCL) als Koninklijk Commissaris door Minister van Justitie Harmel belast met het voorleggen van wetsontwerpen tot hervorming van de rechterlijke inrichting. Het doel was te komen tot een minder omslachtige, snellere en minder kostbare rechtsbedeling. Zijn wetsontwerp ging uit van de eenheid van rechtsmacht: alle rechtsprekende bevoegdheid moest toevertrouwd worden aan de gewone rechtbanken. Na het onverwachte overlijden van de Koninklijk Commissaris zette diens adjunct prof. Ernest Krings het titanenwerk voort. Op basis van dit studiewerk legde de regering in 1963 in de Senaat een lijvig wetsontwerp van Gerechtelijk Wetboek (van 1.675 artikelen) neer dat grote wijzigingen aan de rechterlijke inrichting en de regels van de burgerlijke rechtspleging aanbracht. Na rijp beraad saneerde de wetgever de administratieve rechtscolleges die functioneerden in het domein van de sociale zekerheid, maar liet de overige ongemoeid (zie verder)⁵³.

Tussen 1961 en 1964 verscheen het tweedelige standaardwerk van de hand van prof. Cyr Cambier (UCL) onder de titel *Principes du contentieux administratif*⁵⁴. Hierin verdedigde de auteur de stevig onderbouwde stelling dat het administratief contentieux moest worden geïntegreerd in de rechterlijke macht. Hij achtte de rechterlijke macht wel degelijk geschikt om ook het administratief contentieux te beoordelen. Cambier merkte bovendien op dat er in feite geen gegronde redenen zijn om het administratief contentieux toe te vertrouwen aan buitengerechtelijke rechtscolleges. Hij stelde vast dat de beweegredenen om dergelijke rechtscolleges op te richten of in stand te houden in de loop der jaren in elk geval zijn gewijzigd en dat zij hun rechtvaardiging enkel nog vinden in een zekere specialisatie. Hij erkende wel de noodzaak van een dergelijke specialisatie. Integratie in de rechterlijke macht kon voor hem dan ook enkel met een zekere specialisatie en een aangepaste procedure. In het eerste deel *le juge dans l'État: le contrôle judiciaire de l'administration* maakt Cambier een uitgebreide analyse van de problematiek, schetst de historische evolutie, duidt de problematiek rond de burgerlijke en politieke rechten en bespreekt de criteria waaraan rechtsprekende handelingen moeten voldoen. In het tweede deel biedt de auteur een uitgebreid overzicht van alle bestaande Belgische administratieve rechtscolleges. Dit overzicht gebruikten we als uitgangspunt voor ons repertorium.

⁵³ Verslag Koninklijk Commissaris voor de gerechtelijke hervorming en wetsontwerp tot invoering van het gerechtelijk wetboek (Parl. St. Senaat, 1963-64, 60). Het verslag-Van Reepghien werd ook afzonderlijk uitgegeven.

⁵⁴ CAMBIER, *Principes de contentieux administratif*.

Ook de uitvoerende macht was stilaan de mening toegedaan dat de hervorming van het administratief contentieux niet voltooid was door de oprichting van de Raad van State. Op verzoek van Minister Lilar maakte het Belgisch Instituut voor Administratieve Wetenschappen in 1959 een studie over de hervorming van de administratieve rechtscolleges. Uitgangspunt van het in 1962 uitgebrachte rapport was dat de vele rechtscolleges per sector gehergroepeerd moesten worden. Daarnaast werd een procedure uitgewerkt die de rechten van de verdediging beter zou garanderen. Veel aandacht werd ook besteed aan de samenstelling van de rechtscolleges, zodat zij werkelijk onafhankelijk en onpartijdig konden werken. De voorzitter zou steeds een gespecialiseerd magistraat zijn. De mogelijkheid tot cassatieberoep bij de Raad van State zou veralgemeend worden waardoor het Hof van Cassatie dus een deel van haar bevoegdheid zou verliezen. De rechtsprekende bevoegdheden van de Bestendige Deputatie zouden overgenomen worden door een apart rechtscollege. Indien dit niet mogelijk was op korte termijn zou er minstens een goede procedureregeling opgesteld moeten worden om de voornaamste problemen te verhelpen. Charles Goossens stelde een hervorming van de sociale zekerheidsgeschillen voor waarbij de bevoegdheden van alle bestaande rechtscolleges werden overgedragen aan één klachtencommissie en één beroepscommissie, beide paritair samengesteld. Vauthier en Rémion stelden een hervorming van de tuchtrechtscolleges voor waardoor één centraal rechtscollege alle tuchtprocedures van de Orden van de vrije beroepen zou afhandelen. Beroep zou openstaan bij de Raad van State. Vauthier en Rémion behandelden tevens de militiegeschillen. De Militieraden, Hoge Militieraad, Herkeuringsraden en de Commissie der Ontheffingen konden blijven bestaan, maar zoals gezegd werd cassatieberoep bij de Raad van State mogelijk. Naast de bovenvermelde personen waren ook de professoren Matton, Buttgenbach, Cambier, Dembour, De Visscher en Mast lid van de werkgroep⁵⁵. De plannen bleven echter steken in de studiefase.

Nog in 1962 diende volksvertegenwoordiger J. De Staercke een wetsvoorstel in dat de procedure voor alle administratieve rechtscolleges éénvormig moest maken (tegenspraak, openbare zitting, gemotiveerde uitspraak, beroepsmogelijkheid). De Raad van State zou de algemene cassatierechter worden en bij verwijzing naar een anders samengesteld rechtscollege, moest deze zich

⁵⁵ MOUREAU, GOOSSENS, VAUTHIER, FLAMME, REMION, STASSEN, *Premier rapport sur la réforme de l'organisation du contentieux administratif en Belgique*. De belangrijkste resultaten werden tevens gepubliceerd door GOOSSENS, *Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, Annales de la Faculté de Droit de l'Université de Liège*, 1962, 5-42. MOUREAU, *La réforme de l'organisation du contentieux administratif du premier degré. Problèmes fondamentaux et vue d'ensemble des réformes envisagées*, *RJDA*, 1963, 66-77.

voegen naar het rechtspunt van de Raad. Via KB zouden bepaalde bevoegdheden uitgeoefend door lagere rechtscolleges overgeheveld worden naar de Raad van State en in andere gevallen kon de Raad zich opwerpen als rechter in tweede aanleg (beide bevoegdheid met volle rechtsmacht). De Raad van State zou ook tuchtstraffen kunnen opleggen aan de administratieve rechters en zou in kortgeding bestuurshandelingen kunnen schorsen om een moeilijk te herstellen nadeel te vermijden. In aanvulling van dit voorstel diende De Staercke op 12 november 1963 een wetsvoorstel in tot invoering van administratieve rechtbanken. Per provincie zou een administratieve rechtbank, samengesteld uit magistraten, opgericht worden die de rechtsprekende taken van de Bestendige Deputatie, de andere administratieve rechtscolleges en de annulatiebevoegdheid van de Raad van State (o.a. voor ambtenarengeschillen) overnam⁵⁶. Beide wetsontwerpen vervielen echter wegens ontbinding van de Kamers vooraleer zij behandeld konden worden.

Zoals gezegd werden in het kader van de uitbouw van de welvaartstaat geleidelijk een heleboel specifieke rechtscolleges opgericht om geschillen i.v.m. de uitkering van allerhande sociale vergoedingen op te lossen (pensioenen, werkloosheidsteun, ziekte-uitkeringen etc.). Op die manier ontstond een onoverzichtelijk kluwen aan rechtsprekende organen waar zelfs juristen niet meer wijs uit raakten. De burger moest een ware speurtocht ondernemen om zijn zaak bij de correcte instantie aanhangig te maken. Deze toestand werd regelmatig op de korrel genomen in de gespecialiseerde rechtsliteratuur. Sinds het begin van de jaren '60 gingen er stemmen op om dit kluwen van klachten- en beroepscommissies te vereenvoudigen en de diverse procedures te uniformiseren. Ook de vakbonden drongen aan op een hervorming. Diverse voorstellen werden neergelegd in het Parlement. Bepaalde voorstellen bepleitten de integratie van het sociaal contentieux in de rechterlijke macht, andere stemmen wensten gespecialiseerde rechters en een aangepaste procedure. Uiteindelijk werd in de wet van 10 oktober 1967 houdende het Gerechtelijk Wetboek een compromis gesloten met de bevindingen van Koninklijk Commissaris voor de Gerechtelijke Hervorming Van Reepghingen. Ter vervanging van de Werkrechtersraden, die van oudsher geschillen tussen werknemers en werkgevers beslechten, en de bovenvermelde administratieve rechtscolleges werden autonome arbeids-gerechten opgericht. Deze Arbeidsrechtbanken en Arbeidshoven, geïntegreerd in de rechterlijke macht, beslechtten vanaf 1970 de geschillen in verband met het arbeids- en sociale zekerheidsrecht. In principe werden op 1 november

⁵⁶ Wetsvoorstel van J. De Staercke betreffende de hervorming van de rechtspleging inzake administratieve geschillen (Gedr. St. Kamer, 1962-63, 479-1), Wetsvoorstel van J. De Staercke tot invoering van provinciale administratieve rechtbanken (Gedr. St. Kamer, 1963-64, 652-1).

1970 de Klachtencommissies en Beroepscommissie inzake de Ziekte- en Invaliditeitsverzekering, de Werkloosheid, de Arbeiders-, Bedienden-, Zeelieden-, Mijnwerkers- en Zelfstandigenpensioenen, de Beroepscommissie bij het Rijksfonds voor Sociale Reclassering van de Mindervaliden, de Commissie van Beroep van de Pool voor de Zeelieden ter Koopvaardij en de Commissie van Beroep voor Tegemoetkomingen aan Gebrekkigen en Verminkten, de Klachtencommissies en Commissie van Beroep inzake Verzekering voor Geneeskundige Verzorging van de Zelfstandigen en de Bijzondere Commissie van Beroep te Brussel ontbonden⁵⁷.

De invoering van het Gerechtelijk Wetboek betekende een belangrijke sanering van het administratief contentieux. De wetgever was echter niet helemaal consequent, want vier rechtscolleges in het sociaal domein bleven behouden: de Raad van Beroep van het Nationaal Studiefonds, de Commissie voor Vrijstelling van Bijdragen, de Beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds, de Commissie van Beroep bij de Dienst voor Geneeskundige Controle van het RIZIV. Ook later achtte de wetgever het nodig de bevoegdheid van de arbeidsgerechten uit te hollen door een aantal specifieke rechtscolleges in te stellen: de Provinciale Beroepskamers (wier bevoegdheid in 1993 dan toch werd toegekend aan de Arbeidsrechtbank), de Commissie van Beroep i.v.m. de Overschrijding van Normen in de Medische Beeldvorming en de Klinische Biologie, de Controlecommissie en Commissie van Beroep bij de Dienst voor Geneeskundige Controle van het RIZIV, de Beroepscommissie der Ziekenhuizen, de Beroepscommissie bij het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap en de Beroepscommissie van het Waals Agentschap voor Gehandicapte Personen.

De regeringsverklaring van de Regering-Tindemans I uit 1974 vermeldde onder het hoofdstuk institutionele problemen uitdrukkelijk dat er een meer doelmatige rechtsbescherming voor de burger tegen machtsmisbruik moest worden verzekerd. In het kader van een aanpassing van de wetten op de Raad van State diende senator André -tevergeefs- een wetsvoorstel in dat een beroep in tweede aanleg tegen de uitspraken van de Bestendige Deputatie en de Militieraden zou openstellen bij de Afdeling Administratie. Daarnaast zou de procedure voor de Deputatie eenvormig gemaakt worden⁵⁸. In 1976 verscheen van de hand van Minister voor Hervorming der Instellingen Robert Vandekerckhove een belangrijke werknota met concrete voorstellen om de

⁵⁷ CORDY, De rechtscolleges voor sociale-zekerheidsgeschillen en de rechterlijke hervorming, *BTSZ*, 1965, 592-614.

⁵⁸ Wetsvoorstel van D. André tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (Gedr. St. Senaat, 1975-76, 702/1).

behandeling van de bestuursgeschillen te vereenvoudigen⁵⁹. In de nota worden de "wildgroei" van de administratieve rechtscolleges, hun rechtspleging en de "grillige, disparate bevoegdheidstoewijzing" op de korrel genomen. Volgens de Minister beantwoordde de samenstelling van de administratieve rechtscolleges veelal niet aan de elementaire vereisten van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en bekwaamheid. Vandekerckhove stelde een pragmatische hervorming voor. Er zouden administratieve rechtbanken van eerste aanleg moeten opgericht worden in Brussel, Luik, Bergen, Antwerpen en Gent. Zij zouden bevoegd zijn om bepaalde administratieve rechtshandelingen te vernietigen en zouden de taak van een aantal rechtscolleges overnemen (hierbij dacht men vooral aan de Bestendige Deputatie en de tuchtrechtcolleges). De Raad van State zou dan het hoger beroep te behandelen krijgen. Toch zouden in dit voorstel nog een aantal rechtscolleges verder bestaan. Het voorstel kreeg ruime aandacht tijdens een aantal colloquia, maar bleef dode letter. De reactie kwam vooral van Eerste Advocaat-Generaal F. Dumon die er voorstander van was de bestaande toestand te behouden⁶⁰. Het door Minister Vandekerckhove aangekondigde wetsontwerp zag nooit het daglicht. Het plan leek nog niet helemaal begraven want ook de regeerakkoorden van 5 april 1979 (Martens I), 20 april 1980 (Martens III) en 24 oktober 1981 (Martens IV) bevatten een obligate zinsnede over de harmonisatie van het administratief contentieux.

Bij wet van 6 juli 1987 werd een nieuw artikel 104bis in de provinciewet gevoegd waardoor de procedure, die door de Bestendige Deputatie moet worden gevolgd indien zij haar rechtsprekende taak uitoefent, eindelijk werd vastgelegd. Op een colloquium in april 1989 gewijd aan het thema "de Bestendige Deputatie als rechtsprekend orgaan" kondigde Minister van Binnenlandse Zaken Louis Tobback aan dat hij een werkdokument zou verspreiden over de oprichting van administratieve rechtbanken⁶¹. De hervorming waarvan sprake is in de regeringsbeslissing van 22 december 1989 is de oprichting van provinciale, administratieve rechtbanken van eerste aanleg. De administratieve rechtbanken zouden in de eerste plaats de algemene annulatiebevoegdheid van de Raad van State overnemen. Ook de bevoegdheid van bepaalde administratieve rechtscolleges zou aan de nieuwe rechtbanken worden opgedragen, wat geval per geval moest worden

⁵⁹ VANDEKERCKHOVE, *Geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux: werknota*.

⁶⁰ DUMON, Ontwerpen van hervorming en jurisdictionele functie, *RW*, 1977-78, 275. LAMBRECHTS, De verbetering van het administratief contentieux, *RW*, 1977-78, 2331-2342. DELPEREE, Des tribunaux administratifs en Belgique? *AP(T)*, 1976-77.

⁶¹ TOBBACK, De bestendige deputatie en de hervorming van het administratief contentieux, VANDE LANOTTE, (ed.) *De Bestendige Deputatie als rechtsprekend orgaan*, 137-152.

uitgemaakt. Hoger beroep was mogelijk bij de Raad van State. De leden van de rechtbank zouden worden bijgestaan door referendarissen. Tevens zou in spoedprocedures, vereenvoudigde afdoening, opschorting, voorlopige maatregelen en een dwangsom worden voorzien en zou de voorzitter een aantal zaken alleen kunnen afhandelen. Enkele dagen later, op een colloquium onder de titel *Le citoyen face à l'administration*, hield Minister Tobback dezelfde toespraak maar dan in de andere landstaal⁶².

Een gelijkaardig wetsvoorstel werd door senator E. Cerexhe op 23 november 1989 ingediend om zowel het gebrek aan samenhang in de berechting van de bestuursgeschillen als de overbelasting van de Raad van State te verhelpen. In de memorie van toelichting stelde hij dat de oprichting van de administratieve rechtscolleges eerder het resultaat was geweest van politieke improvisaties in plaats van juridische overwegingen. In het belang van de rechtzoekende en van de administratie moest de verscheidenheid aan procedures gerationaliseerd en vereenvoudigd worden. Cerexhe stelde voor vijf administratieve rechtbanken op te richten met zetel te Brussel, Gent, Antwerpen, Bergen en Luik (met hetzelfde rechtsgebied als de Hoven van Beroep). Elk van deze rechtbanken zou twee Kamers hebben, samengesteld uit drie beroepsmagistraten. De eerste Kamer zou kennis nemen van de "geschillen i.v.m. de wettigheid van de handelingen en verordeningen van de onderscheiden bestuursorganen die hun zetel hebben in het rechtsgebied en welker bevoegdheid dat rechtsgebied niet overschrijdt"(cfr. annulatieberoep Raad van State). De tweede Kamer zou in eerste of tweede aanleg bevoegd worden "in volle rechtsmacht" voor de geschillen die voorheen aan de administratieve rechtscolleges waren toevertrouwd. De procedure zou vergelijkbaar zijn met deze voor de Raad van State en ook schorsing in kort geding was voorzien. Het voorstel liet een aantal rechtscolleges voortbestaan omwille van hun technisch karakter, maar maakte hoger beroep bij de Raad van State mogelijk⁶³.

Op 4 en 18 december 1992 belastte de Ministerraad een werkgroep o.l.v. de Eerste Voorzitter van de Raad van State met de opmaak van een ontwerptekst tot oprichting van administratieve rechtbanken van eerste aanleg die met een eenvoudige en snelle procedure tegelijkertijd de toegang tot de rechtsbedeling

⁶² TOBBACK, Vers une réforme globale du contentieux administratif, *Le citoyen face à l'administration: commissions et juridictions administratives: quels droits de défense? Actes du colloque organisé le 22 avril 1989 par la Conférence du Jeune Barreau de Liège*, 209-230.

⁶³ Wetsvoorstel van E. Cerexhe betreffende de instelling, de organisatie, de bevoegdheid en de werkwijze van de administratieve rechtbanken (Gedr. St. Senaat, 1989-90, 808-1). In de volgende legislatuur diende Cerexhe zijn voorstel opnieuw in (Gedr. St. Senaat, 1991-92, 184/1)

van de rechtzoekende en de eerbiediging van de rechten van de verdediging zou waarborgen. De zgn. werkgroep Tapie⁶⁴ baseerde zich op de resultaten van een gezamenlijk onderzoeksproject van de Gentse en Leuvense universiteit: *De weg naar het gerecht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Dit onuitgegeven onderzoeksrapport bevat een inventaris van alle op dat moment bestaande rechtscolleges en een bondige bespreking. De resultaten werden bekend gemaakt bij het grote publiek door de twee volumes uitgegeven door de Federale Diensten voor Wetenschappelijke Aangelegenheden⁶⁵. Vertrekkende van de inventaris moest de commissie een aantal voorstellen formuleren i.v.m. het aantal rechtbanken, hun precieze bevoegdheid, de procedure en de benoemingen.

Op 8 april 1993 dienden de volksvertegenwoordigers V. Dua en M. Cheron eveneens een wetsvoorstel in betreffende de instelling van administratieve rechtbanken van eerste aanleg. Hun voorstel voorzag in de oprichting van één administratieve rechtbank per gewest (in Brussel, Gent en Namen). Deze rechtbanken "met een lagere drempel" zouden bevoegd zijn voor het volledige annulatiecontentieux (voorheen bij de Raad van State). Ze zouden echter slechts volle rechtsmacht hebben voor de juridictionele bevoegdheden waarvoor de Bestendige Deputatie voorheen bevoegd was. Hoger beroep zou mogelijk zijn bij de Raad van State, wiens procedure werd overgenomen. Later werd hetzelfde voorstel ook ingediend in de Senaat en diende Joëlle Milquet het wetsvoorstel-Cerexhe nogmaals in⁶⁶. Beide voorstellen raakten niet behandeld.

Mede omdat de Koude Oorlog definitief geweken was, vormde Minister Leo Delcroix in 1994 het Belgisch leger, dat voor een belangrijk deel gevormd

⁶⁴ De werkgroep vergaderde in de periode 1993-1994 veertig maal in de Raad van State en was samengesteld uit de who's who van het administratief recht: de professoren Tapie (voorzitter), Suetens, Andersen, Lambrechts, Lewalle, Maussion, Van Damme; van de Raad van State de heren Baeteman, Coremans, Dumont, Roelandt, Lambotte en mevr. Willot-Thomas aangevuld met enkele topambtenaren en kabinetsmedewerkers van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

⁶⁵ CROMHEECKE, HAECK en MEEUS, *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. HUYSE, SABBE, VAN DER BIESEN, *Administratieve rechtscolleges: rechtsbescherming in drie administratieve rechtscolleges*. VANDE LANOTTE, CROMHEECKE en LEFRANC, *Administratieve rechtscolleges: een rechtsvergelijkende studie naar de noodzaak tot rationalisatie en/of decentralisatie*.

⁶⁶ Wetsvoorstel van V. Dua en M. Cheron betreffende de instelling van administratieve rechtbanken van eerste aanleg (Gedr. St. Kamer, 1992-93, 973/1). Wetsvoorstel van J. Daras en E. Boutmans betreffende de instelling van administratieve rechtbanken van eerste aanleg (Gedr. St. Senaat, 1995-96, 382/1). Wetsvoorstel van J. Milquet betreffende de instelling, de organisatie, de bevoegdheid en de werkwijze van de administratieve rechtbanken (Gedr. St. Senaat 1995-96, 305/1).

werd door dienstplichtige Belgen, om tot een leger samengesteld uit beroepsmilitairen. De militierechtscolleges -Militieraden, Herkeuringsraden, Militievergoedingcommissies e.a.- verloren meteen hun bestaansreden. Pas op 22 januari 1996 keurde de Werkgroep Tapie zijn verslag goed waarin een aantal algemene beschouwingen worden gegeven en een voorontwerp van wet wordt voorgesteld. Er zouden elf administratieve rechtbanken ingesteld worden (1 per provincie). Deze zouden akten en reglementen van administratieve overheden kunnen schorsen of annuleren. De rechtbank zou in eerste of tweede aanleg de bevoegdheden van de administratieve rechtscolleges overnemen. Minutieus somde het verslag alle wetten op die hiervoor aangepast zouden moeten worden. Vermoedelijk uit budgettaire overwegingen (nood aan nieuw personeel, nieuwe rechtbanken...) kwam er van het voorstel echter niets in huis⁶⁷. Tijdens de parlementaire besprekingen van de wet van 4 augustus 1996 tot wijziging van de wetten op de Raad van State dienen de kamerleden Reynders en D'hondt een -niet-aangenomen-amendement in dat in de oprichting van vijf administratieve rechtbanken voorziet (cfr. wetsvoorstel-Cerexhe)⁶⁸.

Door de snelle ontwikkeling van de dienstensector ontstonden in de loop van de tweede helft van de twintigste eeuw een aantal nieuwe, maatschappelijke functies. Deze nieuwe dienstenverstrekkers ijverden voor een eigen beroepsreglementering. De wetgever ging hierop in en richtte voor de "dienstverlenende intellectuele beroepen" instituten op met een vergelijkbare taak als de Orden van de vrije beroepen. Zo functioneert momenteel het Instituut van Erkende Boekhouders en Fiscalisten (sinds 1992), het Beroepsinstituut voor Vastgoedmakelaars (1993), het Instituut van Accountants en Belastingconsulenten (1999) en het Instituut voor Bedrijfsjuristen (2000). Naast vorming, bijscholing, belangenbehartiging, adviesverstrekking en normering kan de -uit verkozen collega's samengestelde- (beroeps)kamer of tuchtcommissie van deze instituten ook tuchtsancties opleggen aan de leden die de beroepsreglementering overtreden. Sinds 2003 doen de Federale Raad en de Federale Raad van Beroep uitspraak over de overtreding van de beroepsreglementering van de landmeters-experten.

⁶⁷ Een goed overzicht van de werkzaamheden biedt MAUSSION, *Le Conseil d'État face à l'arriéré du contentieux: de l'accélération de la procédure à la création des tribunaux administratifs de première instance*, in: BLERO, *Le Conseil d'État de Belgique 50 ans après sa création*, 846-859.

⁶⁸ Amendement 15 van het wetsontwerp tot wijziging van de wetten op de Raad van State (Gedr. St. Kamer, 1995-96, 644/3, 4-48).

Ook naar aanleiding van de Dutroux-affaire werden in maart 1999 nieuwe administratieve rechtscolleges ingesteld. Tijdens de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissie-Dutroux werd de voorwaardelijke invrijheidstelling van de pedofiele kinderonvoerder Marc Dutroux sterk bekritiseerd. Volgens de wet-Lejeune nam de Minister van Justitie, op advies van de gevangenisdirecteur en het Parket, de beslissing tot voorwaardelijke invrijheidstelling van gedetineerden. De voorwaardelijke invrijheidstelling werd plots een politiek heet hangijzer. In de nasleep van de Witte Mars stelde de regering Dehaene-II voor deze taak over te dragen aan de nieuwe Strafvuotoeringsrechtbanken. Maar vermits hiervoor een grondwetswijziging noodzakelijk was, opteerde men er in de wet van 5 maart 1998 voor als voorlopige oplossing administratieve rechtscolleges op te richten: de Commissies voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling. In de tussentijd namen ook de regeringen Verhofstadt-I en II de Strafvuotoeringsrechtbanken op in hun regeerprogramma, maar zij traden vooralsnog niet in werking. In 2000 werd de commissie Holsters belast met het opstellen van een rapport over de oprichting van de Strafvuotoeringsrechtbank en over het juridisch statuut van de gedetineerde. Dit verslag werd in mei 2003 aan de minister overhandigd. Bij wet van 17 december 2002 werd grondwetsartikel 157 alvast aangepast. Tijdens de “super”ministerraad Justitie-Politie van 30 en 31 maart 2004 werd de kadernota goedgekeurd en op voorstel van Minister van Justitie Onkelinx keurde de Ministerraad op 10 december 2004 een voorontwerp van wet houdende de oprichting van een Strafvuotoeringsrechtbank goed. De nieuwe rechtbank, een afdeling in de Rechtbank van Eerste Aanleg, zal zich uitspreken over een aantal strafvuotoeringsmodaliteiten zoals de beperkte detentie, het elektronisch toezicht en de voorlopige invrijheidstelling. Daarnaast zal men bij de rechtbank ook beroep kunnen aantekenen tegen beslissingen van de Minister i.v.m. de uitgangsvergunning, het penitentiair verlof, de onderbreking van de strafvuotoering. Nu is het wachten op de parlementaire behandeling.

Sinds decennia werd het feit dat de Belastingdirecteur -bij de beoordeling van geschillen over directe belastingen- en de Bestendige Deputatie -bij de beoordeling van bezwaren over lokale belastingen- rechtsprekende bevoegdheden uitoefenden op de korrel genomen in de rechtsleer omdat zij niet voldeden aan de vereisten van onpartijdigheid en onafhankelijkheid. Diverse grootscheepse hervormingen stonden in de steigers, maar werden nooit doorgevoerd. Na een lange lijdensweg werd de fiscale procedure door de wetten van 15 en 23 maart 1999 hervormd door de Ministers Maystadt en De Clerck. De Belastingdirecteur, de Bestendige Deputatie in fiscale zaken en de Inspecteur der Douane en Accijnzen -die geschillen i.v.m. de waarde van de aangegeven goederen beslechtte- verloren hun rechtsprekende taken. Deze

geschillen worden voortaan door de rechterlijke macht beslecht, met name door de nieuwe fiscale kamers. Dit zijn aparte kamers met gespecialiseerde rechters binnen de Rechtbanken van Eerste Aanleg. Hierdoor behoren de meest gecontesteerde administratieve rechtscolleges tot het rechtsverleden.

Op 20 november 2002 diende gecoöpteerd senator Clothilde Nyssens het wetsvoorstel-Cerexhe nogmaals in⁶⁹. In een perscommuniqué van 30 oktober 2003 pleit de cdH-partij ervoor om de gerechtelijke achterstand weg te werken door o.a. administratieve rechtbanken op de richten. Merkwaardig genoeg werd in geen van voorgaande wetsvoorstellen gerept over het ontnemen van de tuchtrechterlijke bevoegdheden van de Orden, die toch sterk bekritiseerd worden in juridische middens. Een grootscheepse sanering van het administratief contentieux wordt al jaren aangekondigd. De discussie steekt regelmatig terug de kop op in het rechtswereldje, maar de plannen blijven steken in het ontwerpstadium. Mogelijke oplossingen variëren van de uitvaardiging van een soort codex van rechtspleging tot de radicale afschaffing van alle lagere rechtscolleges⁷⁰. Toen de oprichting van volwaardige administratieve rechtbanken niet haalbaar bleek, heeft de wetgever ervoor geopteerd om via pragmatische aanpassingen de meest bekritiseerde rechtscolleges te verbeteren of op te heffen. Toch blijft, door de explosie aan wetgeving van de laatste jaren, de nood aan gespecialiseerde rechtscolleges groeien. Bovendien lijkt het erop dat de diverse decreetgevers pas hun eerste, voorzichtige stapjes op vlak van de oprichting van administratieve rechtscolleges gezet hebben.

⁶⁹ Wetsvoorstel van C. Nyssens betreffende de instelling, de organisatie, de bevoegdheid en de werkwijze van de administratieve rechtbanken (Gedr. St. Senaat, 2002-03, 1419/1).

⁷⁰ Voor een recente bespreking van de verschillende oplossingen zie BEXX, *Rechtsbescherming*, 595-606 en LUST, *Rechtsherstel*, 414-453. VAN ORSHOVEN, *Administratieve rechtbanken? Ja en nee: pleidooi voor jurisdictioneel monisme*, RW, 1994-95, 897-909.

8. BIBLIOGRAFIE

- ALEN, A., *Rechter en bestuur in het Belgisch publiekrecht. De grondslagen van de rechterlijke wettigheidscontrole*, 2dln. Antwerpen, 1984.
- ALEN, A., *Algemene beginselen en grondslagen van het Belgisch publiek recht*, Brussel, 1988.
- ALEN, A., *Handboek van het Belgisch staatsrecht*, Deurne, 1995.
- ALEN, A., De controle van het Arbitragehof op de wettelijke kwalificatie van politieke rechten in de zin van art.145 GW: meer rechtsbescherming maar minder rechtszekerheid, *RW*, 1996-97, 1423-1428.
- ALEN, A., *Compendium van het Belgisch staatsrecht*, Brugge, 2002.
- ANDERSEN, R., De quelques réflexions à propos de la cassation administrative, *Mélanges Philippe Gérard*, Brussel, 2002, 275-286.
- ANDREADES, A., le contentieux administratif des états modernes, Parijs, 1934.
- BAAR, A., Réforme du contentieux en matière fiscale, *Revue de l'Administration*, 1935, 101-115.
- BELINFANTE, A.D., *Kort begrip van het administratief recht*, Alphen aan de Rijn, 1973.
- BELTJENS, G., *Encyclopédie du droit civil belge*, 2^e dl: *La constitution belge révisée*, Luik, 1894.
- BERX, C., *Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid: een analyse van het systeem van administratieve rechtspraak in België*, Antwerpen, 2000.
- BLERO, B., Les droits subjectifs, les droits civils et les droits politiques dans la Constitution. Observations relatives à l'arrêt de la Cour d'Arbitrage 14/97, *APT*, 1997, 233-280.
- BOES, M., Over subjectieve rechten en (on)bevoegde rechtbanken, *AJT*, 1995-96, 117-122.
- BONNARD, R., *Le contrôle juridictionnel de l'administration*, Parijs, 1934.
- BOURQUIN, M., *La protection des droits individuels contre les abus du pouvoir de l'autorité administrative en Belgique*, Brussel, 1912.
- BOUVIER, P., *Eléments de droit administratif*, Brussel, 2002.
- BRANTS, K., *De staatsinrichting van België. Beginselen van grondwettelijk recht en van administratief recht*, Brussel, 1931.
- BUCH, H., De administratieve procedure in België, *TBP*, 1970, 3-19.
- BUTTGENBACH, A., *Manuel de droit administratif*, Brussel, 1966.
- CAMBIER, C., *La responsabilité de la puissance publique et de ses agents*, Brussel, 1947.
- CAMBIER, C., Un conflit d'attributions, *JT*, 1959, 53-58.
- CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, 2 dln., Brussel, 1964.
- CAMBIER, C., *Droit administratif*, Brussel, 1968.

Centre d'études pour la réforme de l'État, Brussel, 1937.

CHARLIER, P., A propos de la procédure administrative non contentieuse en Belgique. Observations sur la distinction entre la procédure administrative non contentieuse et la procédure administrative contentieuse, *AP(T)*, 1977-78, 203-208.

CHARLIER, P., Aperçu sur les juridictions administratives en Belgique, *RISA*, 1979, 21-26.

CHARLIER, P., Le contrôle juridictionnel exercé par l'administration en droit belge, *Revue de l'Administration*, 1983, 7-16.

CHARLIER, P., Réflexions à propos de la création des tribunaux administratifs, *Journ. Proc.*, 1993, 238, 10-11.

CHEVALLIER, J., *L'élaboration historique du principe de séparation de la juridiction administrative et de l'administration*, Parijs, 1970.

CHLEPNER, B.S., *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Brussel, 1956.

COPPENS, A., Voor wanneer administratieve rechtbanken in België? *TBP*, 1992, 89-92.

COPPENS, A., De Raad van State en de administratieve rechtscolleges in de grondwet, *RW*, 1993-94, 907-913.

CORDY, A., De rechtscolleges voor sociale-zekerheidsgeschillen en de rechterlijke hervorming, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 1965, 592-614.

CORDY, A., De grote ontwikkelingsstadia van de sociale wetgeving 1866-1966, *BTSZ*, 1967, 929-951.

CORNIL, M., Portée de l'arrêt de la Cour de Cassation du 5 novembre 1920. Sujétion des pouvoirs publics au droit civil, *BJ*, 1939, 339.

CRAENEN, G., *Elementen van publiek recht*, Leuven, 1993.

CROMHEECKE, M. HAECK, Y. en MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België. Definitie en inventarisatie (boekdeel I), Commissie voor hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden en speciaal onderstandsfonds (boek 2) intergemeenschapscommissie voor de filmkeuring (boek 3), het administratieve doolhof: individuele bespreking van de administratieve rechtbanken (boek 5 en 6), wegwijzers in het administratief doolhof: de typologieën (boek 7). Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG)*, 1992-1993.

CROMHEECKE, M. en VANDE LANOTTE, J., Een overzicht van administratieve rechtscolleges, *TBP*, 1995, 547-556.

CROMHEECKE, M., De pragmatische benadering van het begrip administratief rechtscollege door het Arbitragehof, *CDPK*, 1997, 410-412.

DAMOISEAUX, M., *Conseil provincial du Hainaut. Session 1912. Les juridictions administratives. Discours prononcé par M. Damoiseaux, gouverneur, à l'ouverture de la session ordinaire, le 7/1/1912*, Frameries, 1912.

DE BROUCKÈRE, C. en TIELEMANS, F., *Répertoire de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, 8 dln. Brussel, 1834-1856.

DE FOOZ, J.H.N., *Le droit administratif belge*, dl.1, Parijs, 1859.

DE GROOT, E., *De Orde der Geneesheren: een voorstel tot hervorming*, Brussel, 1998.

DE LEVAL, G., LEWALLE, P. en STORME, M., *Het interdisciplinaire geschil*, Diegem, 1996.

DE ROY, C., *Het georganiseerd beroep*, Advocatenpraktijk 8, Mechelen, 2003.

DE SMET, B. en RIMANQUE, K., *Het recht op behoorlijke rechtsbedeling. Een overzicht op basis van art.6 EVRM*, Antwerpen, 2000.

DE VISSCHERE, F., Het Hof van Cassatie en de afbakening van de bevoegdheid van de administratieve rechter, *TBP*, 1952, 3-11.

DE VISSCHERE, F., Les juridictions administratives il y a 100 ans, *Revue de l'Administration*, 1954, 53-59.

DE VISSCHERE, F., *Geschillen van bestuur*. Administratief Lexicon, 1955.

DE VISSCHERE, F., De instelling van administratieve rechtscolleges door de uitvoerende macht, *TBP*, 1957, 6-14.

DE VISSCHERE, F., Burgerlijke en politieke rechten, *TBP*, 1960, 3-14.

DE VISSCHERE, F., steeds op zoek naar het "politiek recht", *TBP*, 1958, 215.

DEBEYRE, G., *La responsabilité de la puissance publique en France et en Belgique. L'influence d'une juridiction administrative sur son développement*, Rijsel, 1936.

DELPÉREE, F., Des tribunaux administratifs en Belgique? *AP(T)*, 1976-1977, 73-84.

DELPÉREE, F., Is de oprichting van administratieve rechtbanken in België gewenst? *TBP*, 1977, 255-264.

DELPÉREE, F., Unité, dualité ou trinité de juridiction en Belgique, *RFDA*, 1990, 869-871.

DEMBOUR, J., *Les actes de la tutelle administrative en droit belge*, Brussel, 1955.

DEPOND, A., *Repertorium der beslissingen van jurisdictionele aard naar Belgisch administratief recht*, Brugge, 1952.

DESCHAMPS, E., *La constitution belge comparée*, Brussel, 1887.

DIDERICH, M., Le contentieux de la sécurité sociale, *Rev. de Dr. Soc.*, 1953, 137-152.

DOR, G. Esquisse d'un plan d'étude systématique d'une réforme du contentieux administratif en Belgique, *Revue de l'Administration*, 1935, 134.

DOR, G., Le contrôle juridictionnel de l'administration par le pouvoir judiciaire, *Annales de Droit et de Sciences Politiques de l'Université de Louvain*, 1935, 271-283.

DRION, J., *Administratie contra rechter tot de intrekking van het Conflictenbesluit*, 's-Gravenhage, 1958.

DUJARDIN, J. en VANDE LANOTTE, J., *Inleiding tot het publiek recht. Dl. 1 basisbegrippen*, Brugge, 2001.

DUMON, F., Ontwerpen van hervorming en jurisdictionele functie, *RW*, 1977-78, 273-322 en 337-382.

DUMONT, M., Les projets de réforme des juridictions administratives du premier degré, *RJDA*, 1964, 49-58.

DUPONT, L., Edmond Picard, FIJNAUT, C., *Gestalten uit het verleden. 32 voorgangers in de strafwetenschap, de strafrechtspleging en de criminologie*, Deurne, 1993, 97-107.

ERRERA, P., *Traité de droit public belge. Droit constitutionnel. Droit administratif*, Parijs, 1916.

ESCARRAS, J.C., *Les expériences belges et italiennes d'unité de juridiction*, Parijs, 1972.

FLAMME, M.A., Vers la codification de la procédure administrative, *Revue de l'Administration*, 1969, 221.

FLAMME, M.A., *Droit administratif*, 2 dln. Brussel, 1989.

GANSHOF VAN DER MEERSCH, W., Existent-ils des droits administratifs et sociaux distincts des droits politiques et dépourvus des garanties constitutionnelles? *JT*, 1957, 49-62.

GENOT, V., *De la réforme du contentieux administratif*, Frameries, 1931.

GILISSEN, J., La constitution belge de 1831: ses sources, son influence, *Res Publica*, 1968 (10), 107-141.

GIRON, A., *Du contentieux administratif en Belgique*, Brussel, 1857.

GIRON, A., *Le droit administratif de la Belgique*, 3 dln. Brussel, 1885.

GIRON, A., *Dictionnaire de l'administration et du droit public*, 3 dln. Brussel, 1895-1896.

GOFFAUX, P., *L'inexistence des privilèges de l'administration et le pouvoir d'exécution forcée*, Brussel, 2002.

GOOSSENS, C., Recherches sur les critères de distinction des droits individuels, droits civils, droits politiques, droits administratifs, *Annales de la Faculté de Droit de l'Université de Liège*, 1960, 49-286.

GOOSSENS, C., Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, *Annales de la Faculté de Droit de l'Université de Liège*, 1962, 5-42.

HAESAERT, J.-P., *La sanction par le Conseil d'État des vices de forme entachant les actes administratifs et les décisions des juridictions administratives*, Brussel, 1959.

HANOTIAU, M., Le Conseil d'État, juge de cassation administrative, *Le citoyen face à l'administration*, Luik, 1990, 129-183.

HOEFFLER, J., Les juridictions administratives en matière de contentieux du premier degré, RJDA, 1956, 161-169.

Honderd jaar sociaal recht in België 1886-1986, Luik, 1987.

HUYSE, L., SABBE, H. en VAN DER BIESEN, G., *Administratieve rechtscolleges: rechtsbescherming in drie administratieve rechtscolleges*, Brussel, 1994.

HUYSE, L. en SABBE, H., *De mensen van het recht*, Leuven, 1997.

HUYTTENS, E., *Discussions du Congrès National de Belgique*, Brussel, 1844.

L'administration en 7 questions, Actes de la journée d'études du 22 mars 1996, Brussel, 1996.

La juridiction administrative en différents pays, *RISA*, 1948.

LAMBOTTE, C., *La procédure devant le Conseil d'État*, Brussel, 1987.

LAMBRECHTS, W., De verbetering van het administratief contentieux, *RW*, 1977-78, 2331-2342.

LAMBRECHTS, W., *De burger en de overheid. Elementen van publieke recht*, Brussel, 1985.

LAMBRECHTS, W., *Geschillen van Bestuur*, Antwerpen, 1988.

LANGOHR, M., *Inleidende bijdrage tot de studie der bestuursgeschillen*. Overdruk uit *Rechtkundig Tijdschrift*, 1949-1950.

Le citoyen face à l'administration: commissions et juridictions administratives: quels droits de défense? Actes du colloque organisé le 22/4/1989 par la Conférence du Jeune Barreau de Liège, Luik, 1990.

Le contentieux administratif, *Revue de l'Administration*, 1935.

LEMASURIER, J., *Le contentieux administratif en droit comparé*, Parijs, 2001.

LEMMENS, P., Le contentieux administratif: fondements et développements, *Le citoyen face à l'administration*, Luik, 1990, 21-61.

LEMMENS, P., VAN HEUVEN, D. en VELAERS, J., *Commentaar Publiek procesrecht. Artikelsgewijze commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, 2 dln. Antwerpen, 1996.

LENAERTS, H., De administratieve rechtbanken inzake werkloosheid en ziekteverzekering, *RW*, 1951, 1009-1014.

LENAERTS, H., De geschillen inzake maatschappelijke zekerheid, *Ann. Droit Sc. Pol.*, 1952, 451-493.

LENAERTS, H., *Administratieve rechtscolleges*, Administratief Lexicon, Brugge, 1956.

LENAERTS, H., De rechtsprekende handeling, *RW*, 1956-57, 1922-1934.

LENAERTS, H., De administratieve rechtscolleges en de artikelen 96 en 97 van de Grondwet, *TBP*, 1957, 276-279.

LENAERTS, H., De grondwettigheid van de administratieve rechtscolleges inzake sociale zekerheid, *Politica-berichten*, 1957, 352-358.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957.

LENAERTS, H., Het gebruik der talen voor de administratieve rechtscolleges, *TBP*, 1957, 388-394.

LENAERTS, H., Recente rechtspraak van het Hof van Cassatie over burgerlijke en politieke rechten, *RW*, 1958-59, 193-202.

LENAERTS, H., *Sociaal procesrecht*, Gent, 1968.

LENAERTS, H., *Inleiding tot het sociaal recht*, Diegem, 1995.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Brussel, 2000.

LESPEDES, J. en VAUTHIER, M., Les juridictions administratives du premier degré, *Annales de Droit et de Sciences Politiques*, 1935, 317.

LESPEDES, J., Situation actuelle du contentieux administratif en Belgique, *Revue de l'Administration*, 1935, 197-206.

LEWALLE, P., *L'administration face à ses juges*, Luik, 1987.

LEWALLE, P., Les articles 160 et 161 de la Constitution coordonnée relatifs au Conseil d'État et aux juridictions administratives, *AP(T)*, 1994, 145-158.

LEWALLE, P., *Contentieux administratif*, Luik, 2002.

LEWALLE, P., *Droit public et administratif - contentieux administratif et Conseil d'État*, Luik, 2002.

LUST, S., *Rechtsherstel door de Raad van State*, Brugge, 2000.

MAES, R., *Administratief recht*, 3 dln, Leuven, 1987.

MARCQ, R., *La responsabilité de la puissance publique*, Brussel, 1911.

MAST, A., *De geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945.

MAST, A., Le monopole juridictionnel du pouvoir judiciaire, *JT*, 1946, 345-347.

MAST, A., Droits civils, droits politiques et intérêts administratifs, *JT*, 1947, 193-195.

MAST, A., De administratieve rechtsmacht en de grondwet, *TBP*, 1956, 75-81 en 166-175.

MAST, A., Les fondements constitutionnels de la juridiction administrative, *RJDA*, 1956, 81-94.

MAST, A., Note sur l'arrêt de la Cour de Cassation du 21 décembre 1956, *RCJB*, 1957, 168.

MAST, A., Les droits administratifs subjectifs existent-ils en droit public belge? Nature du droit aux allocations de chômage. La définition du droit civil par le juge est-elle utile et possible? *RCJB*, 1957, 168-178.

MAST, A., Is eenheid van rechtsmacht mogelijk en wenselijk? *VUB, Studies en voordrachten*, 1964, II, 107-125.

MAST, A., *Précis de droit administratif belge. Edition entièrement adaptée et complétée par Alen, A. et Dujardin, J.*, Brussel, 1989.

MAST, A., DUJARDIN, J., VAN DAMME, M. en VANDE LANOTTE, J. *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, 2002.

MAUSSION, F., Le Conseil d'État face à l'arriéré du contentieux: de l'accélération de la procédure à la création des tribunaux administratifs de première instance, BLERO, B. *Le Conseil d'État de Belgique 50 ans après sa création*, Brussel, 1996, 846-859.

MAYNE, Y., *De administratieve rechtscolleges in het Belgisch staatsbestel*, onuitgegeven licentiaatsverhandeling rechten, VUB, 1985.

MOLITOR, A., L'évolution de l'administration belge depuis 1945, *Res Publica*, 1983 (25), 661-686.

MOUREAU, L., Pour l'organisation du contentieux administratif en Belgique, *BJ*, 1934, 162-168.

MOUREAU, L., Le système belge du contentieux administratif d'après le droit comparé, *Revue de l'Administration*, 1935, 149-156.

MOUREAU, L., *L'institution du recours pour excès de pouvoir en Belgique*, Brussel, 1937.

MOUREAU, L., GOOSSENS, Ch., VAUTHIER, M., FLAMME, M. A., REMION, F. en STASSEN, J., *Premier rapport sur la réforme de l'organisation du contentieux administratif du premier degré*, IBSA, 1962.

MOUREAU, L., La réforme de l'organisation du contentieux administratif du premier degré. Problèmes fondamentaux et vue d'ensemble des réformes envisagées, *RJDA*, 1963, 66-77.

MOUREAU, L., Notion et spécificité du contentieux administratif, *Mélanges en l'honneur de Jean Dabin*, Brussel, 1963, 176-196.

NEUT, A., *La Constitution belge expliquée*, Gent, 1842.

Nieuw Tijdschrift van de VUB, Themanummer vrije beroepen, 2002(15), nr.3.

NIHOUL, P., Dans l'attente des tribunaux administratifs. La loi du 4/8/1994 modifiant les lois sur le Conseil d'État, *JT*, 1997, 833-840.

ORBAN, O., *Le droit constitutionnel de la Belgique*, dl.2, Luik, 1908.

PAS, W. e.a. *De Grondwet*, Brugge, 1998.

PAS, W., De door de grondwet aan de wet voorbehouden aangelegenheden, in: ALLEN, A., *De vijfde staatshervorming van 2001*, Brugge, 2002, 25-63.

PERIN, F., Faut-il réviser l'article 93 de la Constitution? *JT*, 1957, 141-144.

PICARD, E. en D'HOFFSCHMIDT, N., *Pandectes belges: répertoire général de législation, de doctrine et de jurisprudence belges*, Brussel, 1878-1933.

PICARD, E., PROCES, A., JASPAR, H., en SOENENS, A., *Pandectes Périodiques: recueil de toutes les décisions judiciaires, de toutes les lois et circulaires usuelles et notices de toutes les publications doctrinales qui paraissent en Belgique*, Brussel, 1888-1939, 45 dln.

PICARD, E. en LARCIER, F., *Bibliographie générale et raisonnée du droit belge. Relevé de toutes les publications juridiques parues depuis la séparation de la Belgique et de la France (1814) jusqu'à 1889*, Brussel, 1882-1890, 3 dln.

PICARD, E., De la confection vicieuse des lois en Belgique et des moyens d'y remédier, *Pandectes belges*, dl.6, Brussel, 1880.

PICARD, E., Des juridictions administratives, *Pandectes belges*, dl. 4, Brussel, 1880.

Politieke geschiedenis van de sociale zekerheid in België, *BTSZ*, 1998, 489-746.

REMION, F.M., *Quelques points d'interrogation au sujet des juridictions administratives*, IBSA. Brussel, 1955.

REMION, F.M., *Le Conseil d'État. Ses compétences, son avenir*, Brussel, 1990.

RIMANQUE, K., *De grondwet toegelicht*, Antwerpen, 2003.

ROUBION, G., *La séparation des pouvoirs administratif et judiciaire en Belgique*, Parijs, 1905.

SENELLE, R., *Commentaar op de Belgische Grondwet*, s.l., s.d.

SEUTIN, B. en VAN HAEGENDOREN, G. e.a. *De nieuwe bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten*, Brugge, 1994.

STASSEN, J., Esquisse d'une étude des commissions administratives dans le contentieux administratif belge, *RJDA*, 1952, 1-8.

STASSEN, J., Introduction à l'étude de la réforme du contentieux administratif, *RJDA*, 1954, 241-251.

SUETENS, L-P., Burger en bestuur. Naar een hervorming van het administratief contentieux, *Gemeente en provincie*, 1976, 30-34.

SUETENS, I. en BOES, M., *Administratief recht*, Leuven, 1990.

TAPIE, P. en LEROY, M., L'évolution du contentieux administratif en Belgique, *JT*, 1982, 222-226.

THONISSEN, J., *La Constitution belge annotée*, Brussel, 1876.

TOBBACK, L., De bestendige deputatie en de hervorming van het administratief contentieux, in: VANDE LANOTTE, J., (ed.) *De bestendige deputatie als rechtsprekend orgaan*, Brussel, 1990, 137-152.

TOBBACK, L., Vers une réforme globale du contentieux administratif, in: *Le citoyen face à l'administration commissions et juridictions administratives: quels droits de défense?* Luik, 1990, 209-230.

VAN DAMME, M., De Raad van State als administratieve cassatierechter, *TBP*, 2000(25), 1, 69-78.

VANDEKERCKHOVE, R., *Werknota over de geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, Brussel, 1976.

VANDE LANOTTE, J. en GOEDERTIER, G., *Inleiding tot het publiek recht. Dl. 2: overzicht van het publiek recht*, Brugge, 1997.

VANDE LANOTTE, J., CROMHEECKE, M. en LEFRANC, P., *Administratieve rechtscolleges: een rechtsvergelijkende studie naar de noodzaak tot rationalisatie en/of decentralisatie*, Brussel, 1997.

VANDE LANOTTE, J. en HAECK, Y. (eds.) *Handboek EVRM, dl.2 Artikelsgewijze commentaar*, 2 vol. Antwerpen, 2004.

VAN DER STICHELE, A., Administratieve rechtspraak in België, *150 jaar rechtsleven in België en Nederland*, Leiden, 381-400.

VAN DER STICHELE, A., Le contrôle de l'administration et le contentieux administratif et droit belge. *Revue Générale de Droit*, 1973, 1, 46-65.

VAN DRIESSE, E., Over rechtscolleges en de uitoefening van de jurisdictionele functie, *TBP*, 1967, 153-159.

VAN ISTENDAEL, G. en VANDE LANOTTE, J., *De Procedure*, Antwerpen, 1991.

VAN MENSEL, A., *De Belgische federatie. Het labyrinth van daedalus*, Gent, 1996.

VAN MENSEL, A., CLOECKAERT, I. en ONDERDONCK, W. *De administratieve rechtshandeling: een proeve*, Gent, 1997.

VAN ORSHOVEN, P., *Ontwikkelingen in de beslechting van bestuurlijke geschillen in België*, Zwolle, 1990.

VAN ORSHOVEN, P., Administratieve rechtbanken? Ja en neen. Pleidooi voor jurisdictioneel monisme, *RW*, 1994-95, 897-908.

VAN ORSHOVEN, P., Spanning tussen norm en regel, *De norm achter de regel. Wet, doel en algemene rechtsbeginselen. Hommage aan M. Storme*, Gent, 1995, 22-34.

VAN REEPHINGEN, C., *Verslag over de gerechtelijke hervorming*, Brussel, 1964.

VANTHEMSCHE, G., *De beginjaren van de sociale zekerheid in België 1944-1963*, Brussel, 1994.

VAUTHIER, M., *Précis de droit administratif de la Belgique*, dl.2, Brussel, 1950.

VELAERS, J., *De Grondwet en de Raad van State Afdeling Wetgeving*, Antwerpen, 1999.

- VELGE, H., *L'institution d'un Conseil d'État en Belgique: préparation des lois, responsabilité des autorités publiques, recours contre les excès de pouvoir*, Leuven, 1930.
- VELGE, H., *Y-a-t-il lieu de créer en Belgique une cour de contentieux administratif?* Brussel, 1935.
- VELGE, H., *La loi du 23/12/1946 instituant en Belgique le Conseil d'État*, Brussel, 1947.
- VELU, J., L'arrêt de la Cour de Cassation du 9 octobre 1959 et le problème de l'application aux juridictions administratives des règles constitutionnelles sur la publicité des audiences et des jugements, *JT*, 1960, 441-446 en 460-467.
- VELU, J., La protection juridictionnelle du particulier contre le pouvoir exécutif en Belgique, *Gerichtsschutz gegen die Exekutive*, Köln-Berlin, 1969, 55-112.
- VERCAMER, A., Voor wanneer administratieve rechtbanken in België? Een ander standpunt, *TBP*, 1992, 502-504.
- VLAEMMINCK, J., *La Constitution belge commentée*, Brussel, 1936.
- VRANCKX, A., Is de administratieve rechtspraak een bron van recht? *TBP*, 1957, 271-275.
- VRANCKX, A., *Administratieve rechtshandelingen*. Administratief Lexicon, Brugge, 1961.
- WIGNY, P., *Droit administratif. Principes généraux*, Brussel, 1953.
- WIGNY, P., A propos de l'arrêt de la Cour de Cassation du 21/12/1956, *JT*, 1957, 369.
- WILKIN, R., *L'organisation administrative de la Belgique*, Luik, 1950.
- WODON, L., *Le contrôle juridictionnel de l'administration et la responsabilité des services publics en Belgique*, Brussel, 1920.
- WYMEERSCH, E., De quasi-jurisdictionele functie, *TPR*, 1982, 841-885.

INTRODUCTION GÉNÉRALE SUR LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

traduit du néerlandais

1. INTRODUCTION

Le célèbre juriste du XIX^e siècle Edmond Picard a écrit pour chaque volume de son monumental ouvrage *Pandectes Belges* une courte introduction dans laquelle il traite de l'un ou l'autre aspect de la vie judiciaire¹. Dans le prologue du quatrième volume de 1880, Picard s'étonne du fait qu'en plus du vaste appareil judiciaire, avec ses justices de paix, ses tribunaux de droit commun et du commerce, ses cours d'appel et d'assises, ses tribunaux de guerre et sa Cour de Cassation, il y ait d'autres instances judiciaires en Belgique². Ses observations sur ces juridictions administratives de 1880 sont encore très pertinentes aujourd'hui. L'auteur s'interrogeait en effet sur le bien-fondé de ces juridictions, en marge du pouvoir judiciaire. Quelles compétences avaient-elles? Selon Picard, l'existence des juridictions de l'époque était difficilement conciliable avec les principes de la pratique du droit. Il plaidait donc pour une réorganisation des juridictions (et pour la création d'un Conseil d'État). L'objectif de ce répertoire est de soulever un coin du voile en rendant systématiquement compte de toutes les juridictions, avec leurs compétences respectives.

Les juridictions administratives, qui ressortent en principe du pouvoir exécutif, sont à ce jour assez mal connues, à l'exception sans doute du célèbre Conseil d'État. Elles sont comme entourées d'un voile de mystère. Leurs jugements sont rarement publiés et leur grande diversité se prête mal à un portrait général. Dans la littérature juridique, elles sont fréquemment la cible de critiques contre leur mode de fonctionnement et de remises en cause de leur existence. Elles sont pourtant profondément ancrées dans la Constitution. On lira dans chaque syllabus ou manuel de droit public que la Constitution sépare en deux groupes les contentieux au sujet desquels un juge peut se prononcer: les contentieux sur les droits civils d'une part, les contentieux sur les droits politiques de l'autre. Les cours et les tribunaux de l'ordre judiciaire sont en principe exclusivement compétents pour les contentieux portant sur les droits civils. Les contentieux sur les droits politiques sont en principe aussi

¹ Edmond Picard (1836-1924), docteur en Droit (ULB), fit un stage d'avocat auprès de Jules Le Jeune, homme de lettres et journaliste, sénateur socialiste de 1894 à 1908 et ultérieurement ministre, fut plusieurs fois bâtonnier de l'Ordre des Avocats, fonda avec l'éditeur Fernand Larcier en 1881 *Le Journal des Tribunaux*, fut aussi fondateur de la Libre Académie Picard et de l'Université Nouvelle. Son rôle public s'acheva après la Première Guerre mondiale. DUPONT, L., Edmond Picard, FIJNAUT, C., *Gestalten uit het verleden*, 97-107.

² PICARD, Des juridictions administratives, *Pandectes belges*, vol. IV, 1880, XLV-LXI.

soumis aux cours et aux tribunaux, à moins que le législateur ait expressément confié une compétence en la matière à une juridiction administrative. Le problème, c'est que la plupart des manuels s'en tiennent à cette brève explication, esquivant ainsi une difficulté fondamentale, à savoir le fait qu'il n'existe pas de définition claire des droits civils et des droits politiques. Mais nous y reviendrons.

Dans quelle mesure un citoyen peut-il contester une décision publique et à quel juge peut-il faire appel? C'est précisément dans la défense du citoyen contre le pouvoir public que les juridictions administratives jouent un rôle déterminant. Le concept de protection juridique est étroitement lié au concept d'état de droit. Le pouvoir exécutif doit en effet respecter la loi. Cela peut paraître étrange, mais le pouvoir exécutif doit protéger lui-même ses citoyens contre l'arbitraire du pouvoir exécutif. En théorie, le système doit être organisé de manière à ce que le citoyen puisse trouver auprès d'un pouvoir protection contre un autre pouvoir. Une telle protection juridique ne peut être offerte que si l'arbitrage d'un conflit est confié à un corps indépendant qui peut par sa décision annuler l'acte irrégulier des pouvoirs publics. Il est d'usage de dire que la maturité d'un État et son respect pour le citoyen se mesurent au degré de perfection de sa protection juridique. Il existe plusieurs manières d'offrir cette protection. La France a ainsi créé un Conseil d'État chargé de se prononcer sur les contentieux administratifs, ce qui a donné naissance à un droit administratif spécifique. De par la stricte séparation du droit public et du droit privé en France, un juge de droit commun est en principe habilité à prendre connaissance des contentieux administratifs. En Grande-Bretagne, l'administration est en principe soumise à la juridiction du juge au même titre que les citoyens. Le système belge est une sorte de compromis entre le système français avec son Conseil d'État et le système anglo-saxon avec la compétence globale du juge³.

Les juridictions administratives sont peu, pour ne pas dire pas du tout, connues des historiens. La littérature est produite par des juristes qui s'intéressent peu au contexte de création et à l'évolution de l'organisation, et n'offre donc pas d'image générale sur le long terme. Pour combler cette lacune, notre projet d'étude adopte un point de vue historique et se concentre sur l'histoire, l'organisation, les compétences et le fonctionnement des diverses juridictions. Ces juridictions ne siègent pas de manière permanente. Elles sont souvent en veilleuse et ne se réunissent que quelques fois par an au

³ MAST, *Geschillen van bestuur*, 9-15. LEMASURIER, *Le contentieux administratif en droit comparé*. VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 99-151 dresse un tableau complet du système de tribunaux administratifs dans les pays voisins. Il est intéressant de noter que la Grande-Bretagne a également créé un certain nombre de juridictions administratives.

siège de leur administration de tutelle. Elles sont généralement constituées d'un magistrat (président) et de quelques experts ou fonctionnaires. Le secrétariat est fréquemment confié à un fonctionnaire du ministre de tutelle, qui est responsable de la conservation des archives.

L'objectif de cette étude constitue une tâche complexe. Peu de juristes se sont hasardés à dresser un tableau général des tribunaux administratifs. L'expression "juridiction administrative" est en Belgique un terme fourre-tout car il existe des dizaines de juridictions dans les domaines les plus divers. Des juristes de renom ont vu dans les juridictions administratives "une collection très variée", "une gamme très confuse", "un labyrinthe", "cette mosaïque juridictionnelle, faite d'organes disparates et créés occasionnellement", "un système incohérent et chaotique", "une remarquable impression de désordre et d'incohérence" et les jugent "sans la moindre planification, très inégales et créées au gré des circonstances". Les chiffres les plus divers circulent sur le nombre exact de juridictions. Nous avons trouvé les chiffres les plus fiables dans les études de Moureau et Vande Lanotte. Moureau estime à 250 leur nombre en 1967, avant la réforme judiciaire. Vande Lanotte parle en 1995 de quelque 65 juridictions. Nous avons perdu courage en apprenant que selon Coppens "dresser leur inventaire est tâche impossible"⁴.

Cette étude des institutions peut paraître assez rébarbative et technique, mais le lecteur ne doit pas perdre de vue que les juridictions administratives prennent des décisions dans des affaires qui peuvent avoir un grand impact sur la vie quotidienne des citoyens. À titre d'exemple, le conseil de milice, le conseil de révision et le conseil de l'objection de conscience se prononçaient autrefois sur les demandes d'exemption du service militaire pour des motifs moraux, médicaux ou éthiques. C'est donc eux qui décidaient si un jeune homme faisait ou non son service militaire. On peut s'adresser à la commission permanente de recours des réfugiés pour aller en appel du refus d'accorder le statut de réfugié politique. Les commissions de libération conditionnelle décident du sort des détenus. Les commissions de défense sociale jugent si une personne est atteinte de troubles mentaux ou non et jugent de la libération des internés. Les étudiants contestant les résultats

⁴ Respectivement dans: ALEN, *Algemene beginselen*, 240. SUETENS, *Administratief recht*, 42. VANDEKERCKHOVE, *Geschillen van bestuur*, 29. DELPEREE, *Is de oprichting van administratieve rechtbanken in België gewenst?* *TBP*, 1977, 255. VELU, *La protection juridictionnelle du particulier contre le pouvoir exécutif*, 74. STASSEN, *Introduction à l'étude de la réforme du contentieux administratif*, *RJDA*, 241. LESPES, *Les juridictions administratives du premier degré: Annales de droit et de sciences politiques*, 317. SENELLE, *Grondwet*, 353. MOUREAU, *La réforme de l'organisation du contentieux administratif du premier degré*, *RJDA*, 66. COPPENS, *Voor wanneer administratieve rechtbanken in België?* *RW*, 912.

obtenus aux examens peuvent depuis 2005 s'adresser au conseil pour les contestations d'examens. Le conseil de la concurrence décide s'il y a eu ou non abus de position économique dominante. Toute personne n'ayant pas droit à des allocations sociales comme une pension, des indemnités de chômage ou une bourse d'études peut depuis longtemps faire appel auprès d'une juridiction administrative. L'impact pratique de ces organes dans la vie courante est parfaitement illustré dans le remarquable petit livre de Geert Van Istendael et Johan Vande Lanotte intitulé *De Procedure*⁵.

2. QUEL JUGE EST COMPÉTENT?

Le citoyen en quête de justice doit pouvoir s'adresser au bon tribunal, ce qui n'est pas toujours une entreprise aisée. Il faut d'abord se demander si on a affaire à un contentieux subjectif ou objectif. Un droit subjectif est un droit qui existe au titre d'un sujet de droit quand celui-ci peut exiger d'un autre sujet de droit qu'il pose un certain acte ou qu'il s'en abstienne sur base d'une norme du droit objectif directement contraignante pour ce dernier sujet de droit et par lequel le sujet de droit qui exige l'exécution de cette obligation a un intérêt propre suffisant dans cette exécution. Dans les rapports entre le citoyen et les pouvoirs publics, le citoyen jouit d'un droit subjectif vis-à-vis de l'autorité lorsque l'autorité a une compétence contraignante, c'est-à-dire lorsque la norme du droit objectif détermine la teneur ou l'objet d'une décision que doit prendre l'autorité dès lors que les conditions requises sont remplies, de sorte que le citoyen peut exiger un certain comportement sur base des normes de l'autorité. Les contentieux objectifs portent sur la légalité ou le respect des normes du droit objectif. De tels contentieux sont soumis par la loi aux juridictions administratives (comme l'appel à l'annulation d'actes judiciaires auprès du Conseil d'État ou des juridictions disciplinaires des Ordres professionnels).

On distingue dans les droits subjectifs les droits civils et les droits politiques. L'article 144 de la Constitution accorde aux cours et aux tribunaux du pouvoir judiciaire le pouvoir de juridiction exclusif de prendre connaissance des contentieux portant sur les droits civils⁶. L'article 145 de notre Constitution

⁵ VAN ISTENDAEL et VANDE LANOTTE, *De procedure*.

⁶ Art. 144 (art. 92 avant la coordination de la Constitution de 1992-93): "Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux". L'article s'inspire des articles 165, 166 et 183 de la Constitution de 1815: "Alle twistgedingen over eigendom of daaruit voortspuitende regten, over schuldvordering of burgerlijke regten, behoren bij uitsluiting tot de kennis van de regterlijke magt. Het beleid der criminele justitie wordt bij uitsluiting aan de provinciale hoven en regtbanken, welke oprigting daartoe zal nodig worden bevonden, toevertrouwd. De regterlijke macht wordt alleen uitgeoefend door regtbanken, welke

donne au législateur la possibilité de soustraire au pouvoir judiciaire le contentieux sur les droits politiques⁷. Comme André Mast, les juges du Conseil d'État, de la Cour de Cassation et de la Cour d'Arbitrage partageaient toujours du principe de la présomption de constitutionnalité. Chaque fois que le législateur soumettait un contentieux sur un certain droit à une juridiction administrative, il était nécessairement question d'un droit politique. C'est ce qu'on appelle le critère organique (voir plus loin). En fait, Mast utilisait ici – clairement par pragmatisme – un raisonnement en boucle qui ne permet pas a priori de qualifier des droits de politiques. De cette manière, le législateur pourrait considérer n'importe quel droit comme un droit politique.

Dans l'important arrêt du 18 mars 1997, la Cour d'Arbitrage changea d'avis et renonça au critère organique. De quoi s'agissait-il ? Le Conseil d'État avait posé à la Cour d'Arbitrage la question préjudicielle de savoir si les contentieux sur l'asile politique, qui avaient été soumis à la commission permanente de recours des réfugiés (une juridiction administrative), portaient sur des droits politiques ou des droits civils. Dans ce dernier cas, n'y avait-il pas violation du principe d'égalité puisque tous les contentieux portant sur les droits civils étaient de la compétence du pouvoir judiciaire ? La Cour d'Arbitrage répondit que "les décisions sur les demandes de reconnaissance du statut de réfugié sont des décisions portant sur un droit politique, puisque les pouvoirs publics interviennent ici dans l'exercice d'une fonction qui porte sur les prérogatives de l'autorité publique de l'État". Le législateur peut donc laisser de telles décisions à une juridiction administrative. L'importance de cet arrêté réside surtout dans le fait que la Cour d'Arbitrage se considère depuis lors compétente (en vertu des articles 10 et 11 de la Constitution) pour

bij of ten gevolge deze grondwet worden ingesteld". VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State*, 462-475. PAS, *De grondwet*, 197-199. RIMANQUE, *De grondwet toegelicht*, 289-291. SENELLE, *Grondwet*, 348. THONISSEN, *Constitution belge annotée*, 263-275. MAST, *Geschillen van bestuur*, 42-48.

⁷ Art. 145 (ancien art. 93): "Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux sauf les exceptions établies par la loi". Clauses empruntées à l'art. 187 de la Constitution de 1815 : "De wet regelt de judicature wegens geschillen en overtredingen op het stuk van de belastingen zonder onderscheid". Par cette clause, les Etats Généraux pouvaient retirer l'arbitrage des contentieux fiscaux au pouvoir judiciaire. VELAERS, *Grondwet*, 462-475. PAS, *Grondwet*, 145-146. RIMANQUE, *Grondwet*, 292-293. SENELLE, *Grondwet*, 349-351. On peut mentionner entre parenthèses que l'art. 145 apparaît plusieurs fois dans la déclaration de révision de la Constitution. À titre de justification, il est fait état de "la grande incertitude qui règne sur la signification et la description des concepts de droits politiques et droits civils. La commission a jugé qu'il y avait lieu de mettre fin aux problèmes de compétence qui en découlent car ils ralentissent et compliquent le fonctionnement des tribunaux de justice et administratifs et portent sérieusement préjudice aux sujets de droit" (Doc. Parl. Chambre, 1964-65, 993/1, 13-14 et dans le même sens, Doc. Parl. Sénat 1978-79, 476/5, 20-21).

"apprécier si le législateur, en confiant un contentieux à une juridiction administrative a implicitement considéré à tort ou à raison ces droits comme des droits politiques".

Le spécialiste de la Constitution André Alen fait valoir dans son commentaire de cet arrêt les lourdes conséquences que pourrait avoir le fait que la Cour d'Arbitrage peut juger si le législateur a retiré à tort ou à raison certains contentieux au juge civil. Selon Alen, d'autres questions préjudicielles de ce type pourraient bien être posées à l'avenir. Cela pourrait amener à devoir déclarer inconstitutionnelles certaines juridictions (dont il est difficile de dire si elles se prononcent sur des droits politiques)⁸. Dans les années suivantes, de telles affaires furent effectivement soumises aux tribunaux. Dans l'arrêt n°133/2001, la Cour d'Arbitrage étudie si la commission d'appel auprès du service de contrôle médical de l'INAMI se prononce à propos de droits politiques. La réponse est convaincante: la Commission agit "dans l'exercice d'une fonction qui est en rapport avec les prérogatives de l'autorité publique de l'État". La création d'une juridiction était donc fondée. Partant du critère matériel (voir plus loin), la Cour d'Arbitrage répéta la même formulation stéréotypée dans les arrêts 26/2002, 23/2003 et 49/2003.

L'article constitutionnel 146 stipule enfin que toute juridiction contentieuse doit être créée par le législateur⁹. Les juridictions qui ne sont pas créées en vertu d'une loi, mais par arrêté royal ou décret sont donc inconstitutionnelles. Les réformes de l'État successives (1980-1988) posèrent des problèmes à toutes les juridictions administratives qui étaient compétentes pour des matières qui avaient été communautarisées. En dépit de cet article de la Constitution, divers législateurs régionaux trouvèrent des échappatoires pour créer un certain nombre de juridictions: la commission disciplinaire et le conseil disciplinaire pour la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé, le conseil flamand des contentieux pour la radio et la télévision, le conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté flamande, de la Communauté française et de la Communauté germanophone, la commission

⁸ Cour d'Arbitrage, arrêté n° 14/1997 du 18/03/1997. ALEN, Le contrôle de la Cour d'Arbitrage sur la qualification légale des droits politiques dans le sens de l'art. 145 de la Constitution: avantage de protection juridique, mais moins de sécurité juridique, RW, 1996-97, 1423-1428. BLERO, Les droits subjectifs, les droits civils et les droits politiques dans la Constitution. Observations relatives à l'arrêt de la Cour d'Arbitrage 14/97, APT, 1997, 233-279.

⁹ Art. 146 (ancien art. 94): "Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'un loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit". La deuxième phrase a été empruntée à l'article 57 de la Constitution française de 1830. VELAERS, *Grondwet*, 476-485. PAS, *Grondwet*, 146-147. RIMANQUE, *Grondwet*, 294. SENELLE, *Grondwet*, 352-359.

d'appel du Fond spécial d'assistance de la Communauté flamande et de la Communauté française. La Cour d'Arbitrage jugea aussi dans l'arrêté 25/97 que le législateur régional flamand avait outrepassé ses compétences en créant la commission d'appel du Fonds flamand pour l'intégration sociale des personnes handicapées (par le décret du 27 juin 1990). Cette juridiction administrative se prononçait sur des contentieux concernant les décisions du Fonds flamand à propos de la dispense de diverses sortes d'assistances aux personnes handicapées. La Constitution n'autorisant pas le législateur régional à créer des juridictions administratives, la Cour d'Arbitrage conclut que la création de la commission d'appel avait porté atteinte à la répartition des compétences entre État, communautés et régions. Le législateur régional remplaça en toute hâte la commission d'appel par une commission consultative avec possibilité d'appel auprès du tribunal du travail¹⁰.

Pour éviter de tels problèmes, il fut décidé lors de la réforme de l'État de 1993-94 d'adapter les articles 10 et 19 de la loi spéciale de réforme institutionnelles de manière à ce que les Communautés et les Régions puissent agir en vertu de leurs compétences implicites dans des domaines qui étaient jusque là exclusivement réservés au législateur fédéral. À partir du 30 juillet 1993, les législateurs régionaux purent donc créer des juridictions administratives, mais dans les strictes conditions imposées par la Cour d'Arbitrage. Les législateurs régionaux ne pouvaient agir sur le terrain des législateurs fédéraux que si la création d'une juridiction par le législateur régional était considérée comme nécessaire pour l'exercice des compétences de la Communauté ou de la Région. La Cour d'Arbitrage dit en outre dans son arrêt que la matière doit se prêter à un traitement différencié et que la création de la juridiction ne peut avoir qu'un impact marginal sur les compétences fédérales. Suite à la (mini) réforme de l'État de 2001, la formule "après l'entrée en vigueur de la loi spéciale de réforme des institutions" a été rajoutée à l'article 19. Une distinction est ainsi faite entre les matières réservées qui entrent dans le cadre de la Constitution datant d'avant et d'après la réforme constitutionnelle de 1980. Pour ce qui concerne les clauses de la Constitution datant d'après la réforme constitutionnelle, le mot "loi" doit en principe prendre un sens de distribution des compétences. Pour ce qui concerne les clauses constitutionnelles datant d'avant 1980, il est évident que le législateur ne pouvait pas être conscient de cet aspect du mot "loi". Par cette distinction,

¹⁰ Même le Conseil d'Etat a estimé qu'une juridiction créée en vertu d'une loi ne peut pas être remplacée par sa propre juridiction (C.E. Cas de l'asbl Institut Médical de Menin, n°41.909 du 8/02/1993). Voir aussi les notices mentionnées.

la compétence du législateur régional de créer des tribunaux administratifs est encore une fois confirmée et quelque peu éclaircie¹¹.

3. UNE DISCUSSION SUR LE SEXE DES ANGES

La répartition des compétences entre les tribunaux de droit commun et les juridictions administratives telle qu'elle a été décrite plus haut est tout sauf simple et ne contribue guère à l'efficacité de l'administration de la justice. La distinction entre droits civils et droits politiques semble artificielle et théorique. Personne ne semble savoir ce que sont exactement les droits politiques. La Constitution ne propose pas de définition des concepts et les débats du Congrès National n'apportent pas non plus de réponses. La jurisprudence n'a pourtant pas épargné les efforts pour parvenir à une description du concept. Elle a même donné lieu à de longues discussions académiques auxquelles ont participé nos plus éminents jurisconsultes. Initialement, la notion de droit civil était interprétée au sens strict. Étaient considérés comme des droits civils les droits des particuliers dans leurs relations mutuelles. Selon la jurisprudence du XIXe siècle, les droits étaient pratiquement inexistantes dans la relation entre les particuliers et l'État.

Avec le temps, une tendance se dessina de confier au pouvoir judiciaire une compétence exclusive, le droit civil prit un sens plus large et les droits politiques un sens très limité. Dans l'arrêt *Flandria* du 5 novembre 1920, la Cour de Cassation décida que les droits civils "sont les droits qui sont organisés dans la Constitution Civile et dans les lois complémentaires". Parallèlement, on s'en tenait à une définition stricte des droits politiques¹². Les droits politiques étaient limités de cette manière au droit de vote et au droit d'être élu. Selon le Procureur Général Paul Leclercq, une juridiction administrative ne se prononçait pas sur un droit mais sur une faveur lorsqu'elle décidait d'accorder une allocation sociale. Il faut garder à l'esprit que le citoyen de l'époque a très peu de contacts avec l'État et que le domaine

¹¹ Art. 19 de la loi spéciale de réformes institutionnelles (MB 15.08.1980), modifié par la loi spéciale visant à achever la structure fédérale de l'État du 16.07.1993 (MB 20.07.1993) et la loi spéciale portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés du 13.07.2001 (MB3/08/2001). Voir aussi PAS, *De door de grondwet aan de wet voorbehouden aangelegenheden*, ALEN, *De 5^e staatshervorming van 2001*, Bruges, 2002, 54-59. Disc. Parl. de la loi spéciale de réformes institutionnelles, voir SEUTIN, *De nieuwe bevoegdheden van Gemeenschappen en Gewesten*, 195-205. Voir aussi l'arrêt de la Cour d'Arbitrage n°49/2003.

¹² "Les droits politiques au sens de l'article 93 de la constitution sont l'ensemble des droits de participer à l'exercice des pouvoirs qui émanent de la nation, ils appartiennent à l'homme en tant qu'il est citoyen" (Cass, 14/04/1921, Pas, I, 138 et Cass, 11/05/1933, Pas, I, 222 cité dans LENAERTS, *Burgerlijke*, 22-23).

d'application des droits politiques est très restreint. On peut conclure globalement que les droits liés au statut de personnes naturelles ou les droits qui concernent exclusivement les rapports entre les individus (comme les contrats, la vente, la location) sont des droits civils. La plupart des jurisconsultes s'entendent aussi à dire que le *ius tributi* (le droit relatif aux impôts), le *ius suffragii* (le droit au suffrage), le *ius honorum* (le droit relatif à la fonction publique) et le *ius militiae* (le droit relatif à la milice) sont des droits politiques¹³.

Sur base de l'article 158 de la Constitution, la Cour de Cassation est compétente pour les conflits d'attribution, c'est-à-dire les conflits de compétence entre les cours et les tribunaux et les juridictions administratives. Cette compétence est réglée par les articles 33 et 34 de la loi du Conseil d'État qui désignent la Cour de Cassation comme l'instance compétente pour prendre connaissance d'un pourvoi en cassation contre un arrêt du Conseil d'État s'exprimant sur une exception d'incompétence, sur une demande de règlement d'un domaine juridique.

4. RÉSUMÉ HISTORIQUE

4.1. L'époque de la Révolution française

Sous l'Ancien Régime en France, le roi était un monarque de droit divin. Il promulguait des lois et dirigeait l'appareil administratif selon son bon vouloir. Il nommait les juges qui statuaient au nom du roi et ne refusait pas de jouer les juges lui-même. Il y avait un véritable labyrinthe d'organes judiciaires: tribunaux séculiers, réguliers, cours féodales, cours allodiales, juridictions de magistrats, etc. La Révolution Française se solda naturellement par le démantèlement des structures en place et l'introduction d'une stricte séparation des pouvoirs basée sur les idées de Montesquieu (telles qu'elles sont exposées dans *De l'esprit des lois*). Montesquieu distinguait trois pouvoirs: le législatif, l'exécutif et le judiciaire. Ils doivent à la fois se contrôler les uns et les autres et fonctionner ensemble. Les anciens tribunaux, qui s'étaient opposés à toutes sortes de réformes fiscales, politiques, sociales et économiques, représentaient l'absolutisme aux yeux des révolutionnaires. La crainte qu'ils feraient obstacle à la révolution se traduisit par une forte dominance du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif au détriment du pouvoir judiciaire.

¹³ Pour une bonne analyse de ce débat, voir BLERO, Les droits subjectifs, les droits civils et les droits politiques dans la Constitution, *AP(T)*, 1997(21), 4, 233-279 (basée sur sa thèse de doctorat inédite). CAMBIER, *Principes*, vol.1, 284-337. LEROY, *Contentieux administratif*, 82-97. MAST, *Geschillen van bestuur*, 54-58.

L'idée que le citoyen devait être protégé contre les actes de l'administration fit très lentement son chemin dans les esprits. Avec les clauses du décret des 1-5-15 octobre 1789, reprises dans la Constitution du 14 septembre 1791, le pouvoir judiciaire jouit initialement de tout le pouvoir en matière juridique. Le décret des 16-24 août 1790 constitue la base de l'organisation judiciaire actuelle. Les privilèges furent supprimés au nom de l'égalité: tous les citoyens sans distinction furent désormais traduits devant les mêmes tribunaux. Les jugements pénaux étaient du ressort du tribunal criminel composé de douze jurés populaires tirés au sort. Dans d'autres domaines, les jurys populaires furent écartés et on opta pour des nouveaux tribunaux constitués de magistrats élus: tribunaux de police, justices de paix, tribunaux de commerce, tribunaux de droit commun (tribunaux de district), cours d'appel et une cour de cassation pour garantir la cohésion de la jurisprudence. La Constitution de l'an VIII mit toutefois rapidement fin à l'expérience des juges élus (Napoléon décida de choisir lui-même les juges et décréta leur inamovibilité). D'autres innovations émanaient du fait que les fonctions exécutives et judiciaires étaient strictement séparées, ce qui rendait toujours possible une double disposition et faisait que les jugements et les arrêts devaient être motivés et étayés "au nom du Peuple français"¹⁴.

La compétence des tribunaux fut limitée par la Convention en vertu du décret des Conflits du 16 Fructidor de l'an III (2 septembre 1795). Toutes les matières dans lesquelles l'administration ou des fonctionnaires furent impliqués étaient soustraites à la juridiction des tribunaux, sauf autorisation expresse des autorités¹⁵. L'idée était de mettre fin aux nombreux contentieux causés par l'introduction des impôts révolutionnaires (qui faisaient tort au Trésor). Ces contentieux furent désormais arbitrés par le chef d'État en personne, après avis du Conseil d'État¹⁶. On appela cela le système de la "garantie administrative". Paradoxalement, c'est là que résident les racines

¹⁴ Décret du 1-5-15 octobre 1789 contenant les articles constitutionnels sur la nature du gouvernement, les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Constitution française du 3-14 septembre 1791 (Pas, 1^e série, tome 1, 239-257). Décret du 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire (Pas, 1^e série, tome 1, 310-333).

¹⁵ Décret du 16 Fructidor de l'an III qui défend aux tribunaux de connaître des actes d'administration et annule toutes procédures et jugements intervenus à cet égard (Pas, 1^e série, tome 7, 33-40). En vertu du décret du 21 fructidor de l'an 3 relatif aux fonctions des corps administratifs et municipaux, le ministre de la Justice et le Directoire exécutif réglaient les conflits de compétences (Pas, 1^e série, tome 7, 44-46). Exemples: arrêté du 2 Germinal an 5 qui ordonne la dénonciation au tribunal de cassation de deux jugements rendus par les tribunaux civils dans une affaire du ressort des autorités administratives (Pas, 1^e série, tome 7, 553-555) et arrêté du 5 fructidor an 9 relatif à un conflit d'attribution entre les autorités administrative et judiciaire du département de la Somme (Pas, 1^e série, tome 11, 2-3).

¹⁶ ALEN, *Rechter en bestuur in het Belgische publiekrecht*, tome 1, 525-536.

des futures juridictions administratives. Johan Vande Lanotte le résume de cette façon: "Rechtspreken werd geïnterpreteerd als het beslechten van geschillen tussen particulieren of omgekeerd gesteld 'juger l'administration, c'est administrer'. Deze leemte in de geschillenbeslechting werd opgevuld door de administratie zelf die hierdoor rechter en partij werd. Door het systeem van de 'administration-juge' werd het actief bestuur almachtig, vermits zij over haar eigen daden moest oordelen en enkel onderworpen was aan politieke controle. Door de rechter te integreren in het bestuur is hij geen vreemde meer die zich innemt met de administratieve overheidsdaden maar een orgaan van het bestuur zelf dat belast is met het intern toezicht op de administratieve handelingen"¹⁷.

Les administrations départementales sont un exemple typique. En vertu de la loi des 9-11 septembre 1790, fut créé au sein de l'administration départementale un bureau spécial chargé de se prononcer sur les contentieux administratifs concernant les impôts directs, les contentieux entre les autorités et les entrepreneurs de travaux publics et les contentieux entre particuliers dont les terrains étaient expropriés pour l'aménagement de routes et de canaux. Les Pays-Bas méridionaux ayant été annexés par la France à partir du 1er octobre 1795, la législation française devint également d'application dans nos contrées. Cette mission juridique fut ultérieurement assumée par le successeur juridique de l'administration des départements, c'est-à-dire le Conseil de préfecture. En vertu de la loi du 28 Pluviôse de l'an VIII (14 février 1800), le Conseil de préfecture arbitra les contentieux concernant les impôts directs, les contentieux entre l'administration et les entrepreneurs de travaux publics, les contentieux sur le dédommagement de particuliers expropriés par l'État, les désaccords sur la vente de biens nationaux, les contentieux sur la distribution des coûts d'entretien des canaux et des cours d'eau non navigables, les contentieux en matière de dommages subis par les grandes routes et les contentieux concernant l'utilisation de terrains et bois communaux. Cette fonction judiciaire allait être étendue au fil des années sous la forme des États Députés (1815-30) et de la Députation Permanente de la province (1830 - à nos jours)¹⁸. Bien qu'il existât déjà un Conseil d'État, il

¹⁷ VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 15.

¹⁸ Décret du 6-11 septembre 1790 portant sur la procédure pour les autorités administratives et judiciaires en matière d'impôts, de travaux publics, de commerce et jusqu'à la suppression des anciennes cours et anciens tribunaux (Pas, 1^e série, tome 1, 359-361). Loi du 28 Pluviôse de l'an VIII concernant le découpage du territoire français et l'administration (Pas, 1^e série, tome 10, 78-116). Voir aussi la notice sur la Députation Permanente CHEVALLIER, *L'élaboration historique*, 65-84. DE FOOZ, *Droit administratif*, 238-260. BELINFANTE, *Kort begrip van het administratief recht*, 93-97. VAN DER STICHELE, *Administratieve rechtspraak in België*,

peut difficilement être considéré comme une juridiction administrative. C'était en fait un collège qui donnait son avis sur des projets de loi et les contentieux administratifs, mais le Consul, puis l'Empereur avait toujours le dernier mot.

4.2. La période hollandaise

Après le Congrès de Vienne, les Pays-Bas septentrionaux et méridionaux furent réunis dans le Royaume des Pays-Bas. La constitution de 1815 accordait de très larges compétences au roi. Les ministres ne devant répondre que devant lui, le roi Guillaume Ier régna en despote éclairé. Thorbecke qualifiait le Royaume des Pays-Bas d' "État réglementé à la façon napoléonienne doté d'une façade constitutionnelle". Là aussi, le Conseil d'État n'était qu'un organe consultatif du roi qui prenait les décisions de manière autonome, mais, en réaction à certains abus, le système français de la garantie administrative fut abrogé (dès 1814 en fait). Les frictions entre les juges et l'administration ne se firent pas attendre et un certain nombre de procès causèrent un grand émoi dans les milieux administratifs. Rapidement, des voix s'élevèrent pour que soit mis fin à "l'arrogance des autorités judiciaires qui ignorent la puissance publique". Sous la pression du pouvoir exécutif, Guillaume Ier changea radicalement de politique et rétablit par le décret du 5 octobre 1822 une procédure de conflits analogue à celle qui était en vigueur sous l'occupation française. Le contrôle judiciaire faisait effectivement obstacle à une administration efficace. Les gouverneurs de province pouvaient soulever des conflits (par une sorte de veto) lorsqu'une administration ou un administrateur était traduit devant un tribunal, après quoi le roi lui-même arbitrait l'affaire, après consultation du ministre de la Justice et du Conseil d'État. Les tribunaux se déclaraient incompétents chaque fois que l'administration était impliquée dans une procédure. La protection juridique contre les actes publics illégaux était donc très limitée et le système donnait inévitablement lieu à des abus¹⁹.

4.3. La naissance et l'établissement de l'État belge

La politique autoritaire de Guillaume Ier dans les Provinces méridionales déclencha rapidement un mouvement de résistance parmi les libéraux et les catholiques. Après les heurts des fameuses Journées de Septembre 1830 et la

381-383. LENAERTS, *Burgerlijke*, 23-27. LUST, *Rechtsherstel*, 62-63. BERX, *Rechtsbescherming*, 55-56.

¹⁹ AR du 5/10/1822 contenant des dispositions à l'égard des conflits d'attribution entre les autorités administratives et judiciaires (Pas, 2^e série, tome 7, 135-136). Le décret des conflits fut rapidement contesté et fut finalement supprimé en 1844. DRION, *Administratie contra rechter*. LENAERTS, *Burgerlijke*, 27-34. ALLEN, *Rechter en bestuur*, 724-729. LUST, *Rechtsherstel*, 63. BERX, *Rechtsbescherming*, 56-57.

réaction hésitante de Guillaume Ier, une Autorité Provisoire fut formée et fit proclamer l'indépendance de la Belgique le 4 octobre 1830. Une commission constitutionnelle, avec comme principaux membres E.C. de Gerlache, Ch. De Brouckère, J.B. Nothomb, J. Lebeau, P. Devaux et P.F. Van Meenen, fut chargée de préparer un projet de constitution. L'élection d'une assemblée constitutionnelle -le Congrès National- eut lieu le 3 novembre 1830. Ce Congrès était chargé de débattre de la nouvelle constitution qui fut proclamée le 7 février 1831. La Constituante belge réagit à l'arbitraire et aux abus du gouvernement précédent en renforçant le pouvoir législatif et en créant une monarchie parlementaire. Aux yeux des révolutionnaires belges, le Conseil d'État était le symbole de la toute-puissance de Guillaume Ier et fut donc supprimé (son rétablissement ne fut pas une mince affaire). Le pouvoir judiciaire avait pour principale tâche de contrôler le pouvoir exécutif. Le législateur voulait mettre fin au système de l'administration juge et déclara donc les cours et les tribunaux compétents pour tous les contentieux concernant les droits subjectifs. À titre d'exception, l'arbitrage de contentieux sur les droits politiques pouvait être confié aux juridictions administratives, comme il a déjà été mentionné²⁰.

Dans sa thèse de doctorat, Paul Van Orshoven a analysé ce fameux article 145 de manière minutieuse et convaincante. Il ressort des débats du Congrès national que cette exception n'était conçue que pour les contentieux sur les impôts directs. La proposition de la Commission constitutionnelle prévoyait que tous les contentieux sur des droits politiques et civils soient du ressort des tribunaux, sauf exceptions fixées par la loi. Cette proposition fut approuvée par les 1^e, 2^e, 3^e, 5^e, 6^e, 7^e et 9^e divisions du Congrès National. La 4^e division souhaitait confier au pouvoir judiciaire tous les droits civils et politiques (proposition Forger). La dixième division proposa de remplacer la proposition "sauf exceptions fixées par la loi" par la proposition suivante: "la loi règle l'arbitrage portant sur les contentieux fiscaux". La division centrale proposa de rendre les tribunaux de droit commun exclusivement compétents pour les contentieux civils, mais de permettre que pour les contentieux politiques, des exceptions soient prévues par la loi, parce qu'elle considérerait "utile" de ne pas confier l'arbitrage de certains contentieux fiscaux aux tribunaux. Cette clause fut finalement adoptée car, en 1831, presque tous les impôts directs étaient des impôts de répartition: la recette fiscale était préalablement fixée et répartie entre les contribuables. Si un contribuable

²⁰ LENAERTS, *Burgerlijke*, 34-40. LUST, *Rechtsherstel*, 64-65, BERX, *Rechtsbescherming*, 57-61. Pour plus d'informations sur la naissance de la Constitution, voir le très intéressant article de GILISSEN, La constitution belge de 1831: ses sources, son influence, *Res Publica*, 1968 (10), 5, 107-141.

parvenait à faire réduire sa quote-part par un juge, cette recette était compromise et une nouvelle répartition devait être effectuée. C'est précisément en raison des conséquences d'un tel système pour toute une série de contribuables que l'arbitrage fut d'emblée confié à l'administration qui avait décidé de la répartition, ce qui était d'ailleurs aussi le cas sous les occupations française et hollandaise.

Pourquoi le législateur n'utilisa-t-il pas le terme d'impôts de répartition au lieu de droits politiques? En raison du système de suffrage censitaire, l'administration qui arbitrait les contentieux fiscaux était aussi juge des contentieux sur la composition des listes d'électeurs. Les contentieux fiscaux et électoraux étaient ainsi étroitement liés. Le *ius tributum* était encore à cette époque un véritable "droit" de payer des impôts. À partir d'un certain montant, cet impôt foncier donnait le droit de vote, et plus tard, une voix supplémentaire. Lorsqu'un impôt était contesté, c'était souvent parce qu'il était considéré comme trop bas et privait donc le contribuable de son droit de vote. Il était recommandé de faire arbitrer ce contentieux par le même juge. Le législateur appliquait pour l'exception demandée le critère de "contentieux sur les droits politiques"²¹. Ce concept allait évoluer au fil des années indépendamment de son objectif initial. Le législateur en fit habilement usage pour soustraire quantité de contentieux à l'autorité du pouvoir législatif.

La distorsion du principe de la séparation des pouvoirs tel qu'il était inscrit dans la Constitution vidait en fait de sa substance le pouvoir législatif. Selon Cyr Cambier, il faut en chercher la raison auprès du célèbre juriste français Henrion de Pansey, dont les idées jouissaient d'une grande autorité dans le monde législatif belge²². Henrion de Pansey défendait la garantie administrative: selon lui, les contentieux avec l'administration relevaient des compétences de l'administration. Chaque fois qu'un plaident demandait la protection du juge contre un acte judiciaire administratif, le pouvoir judiciaire se déclarait incompétent pour prendre connaissance des contentieux entre

²¹ HUYTTENS, *Discussions du Congrès National de Belgique*, tome 4, 95. VAN ORSHOVEN, *Ontwikkelingen in de beslechting van bestuurlijke geschillen in België*, 54-63 et 154-187. LUST, *Rechtsherstel*, 64-67.

²² ALEN, *Rechter en bestuur*, tome 1, 620-627. Pierre-Paul Henrion de Pansey (1742-1829): avocat au Parlement de Paris en 1763, il se rendit très célèbre comme spécialiste du droit féodal, membre depuis 1800 de la Cour de Cassation dont il fut président (1809) puis premier président (1828), il écrivit son célèbre ouvrage *De l'autorité judiciaire en France* en 1810. Il était très apprécié par Napoléon, fut nommé conseiller d'État et jouit de plusieurs titres honorifiques (*Dictionnaire de biographie française*, Paris, 1989, 173-176). Selon le Procureur Général Leclercq, il était "pour les jurisconsultes belges la plus dangereuse des sirènes" (LECLERCQ, P. conclusions selon l'arrêt de la Cour de Cassation du 05.11.1920, Pas, 1920, I, 195).

particuliers et pouvoirs publics. Ces contentieux étaient résolus dans l'administration même par un appel administratif et, dans des cas exceptionnels, par une commission spécialement créée à cet effet. Les premiers "défricheurs" de notre droit public, les professeurs Charles De Brouckère et François Tielemans, font valoir dans leur monumental mais inachevé *Répertoire de l'Administration* que des commissions consultatives avaient été créées pour arbitrer de tels contentieux administratifs, commissions que l'on appelait couramment conseils de contentieux²³. Un exemple tiré au hasard dans l'*Annuaire Administratif et Judiciaire* nous apprend effectivement qu'au XIXe siècle, il y avait dans chaque ministère plusieurs départements qui portaient dans leur intitulé le mot contentieux. Ces comités et départements créés par arrêtés royaux n'étaient pourtant pas des juridictions administratives. Ils formulaient des avis sur les contentieux administratifs et la législation ou prononçaient ce qu'on appelait des appels administratifs. Leur existence témoigne toutefois de l'utilité d'organes spécialisés pour arbitrer les contentieux administratifs.

Quelques juridictions administratives qui avaient été créées pendant la période française ou hollandaise furent maintenues, comme la Députation Permanente déjà citée, les conseils de prud'hommes, qui s'occupaient des petits contentieux quotidiens entre patrons et ouvriers et les conseils de milice qui jugeaient des motifs d'exemption du service militaire et de l'aptitude médicale des appelés. Lorsque les intérêts du citoyen entraient clairement en conflit avec ceux de l'État, le législateur utilisait prudemment sa compétence pour créer des juridictions administratives, s'attaquant ainsi progressivement à l'immunité de l'administration. Il n'y eut pendant tout le XIXe siècle, qu'une quinzaine de juridictions en service. La première juridiction belge fut la Cour des Comptes, créée dès 1830. Cette institution fut chargée par le législateur de contrôler les recettes et les dépenses de l'État. Outre un certain nombre de tâches administratives, la Cour des Comptes se vit aussi confier une importante compétence juridictionnelle à l'égard des fonctionnaires comptables. Si à la vérification des comptes, des irrégularités ou des entorses à la loi étaient constatées dans le cadre de la gestion des comptables ou dans le cadre des décisions de dépenses des ordonnateurs, la Cour des Comptes pouvait par ses décisions récupérer ces sommes et imposer éventuellement une amende, une suspension provisoire ou une démission (ce qui est toujours le cas aujourd'hui).

Le conseil des mines créé en 1837 jouit d'une compétence juridictionnelle en matière de concessions minières. Après la signature du célèbre Traité des

²³ DE BROUCKERE, *Répertoire de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, tome 1, 406-407.

XXIV Articles en 1839, les Pays-Bas reconnurent la Belgique et la paix fut conclue entre les deux pays. Un certain nombre de questions épineuses durent être réglées par un traité supplémentaire, comme le problème de la division entre les deux pays de la dette publique antérieure à 1830. Un nouveau traité fut donc signé le 5 novembre 1842, créant une commission de liquidation chargée de se prononcer sur les contentieux portant sur la liquidation des dettes contractées par les anciennes autorités autrichiennes et hollandaises. Le commissaire des monnaies (1848) et le conseil d'administration de la caisse générale d'épargne et de retraite (1869) se virent confier eux aussi des tâches judiciaires.

Après l'émoi causé par les grands travaux de fortification dans et autour du "réduit national" à Anvers en 1873, et après le travail de lobby du parti du Meeting, la commission des servitudes militaires fut chargée de verser des dédommagements aux propriétaires de terrains frappés de servitudes. Les conseils de révision assumèrent la même année la tâche de juger en dernier appel de l'aptitude militaire des appelés, tâche jusque là assumée par la Députation Permanente. Les directeurs des impôts acquirent en 1881 une compétence judiciaire pour les contentieux portant sur les impôts directs. Le Banc d'épreuves des armes à feu liégeois arbitra à partir de 1888 les contentieux entre fabricants d'armes ou ouvriers de l'industrie de l'armement et le Banc à propos de l'épreuve et du poinçonnage des armes à feu. Les conseils civiques de révision de la garde civique jugeaient des motifs d'exemption ou de dispense de participation à la garde civique locale. Il faut souligner que les juridictions du XIXe siècle furent souvent des organes administratifs qui reçurent en plus des tâches judiciaires.

4.4. L'entre-deux-guerres

En l'absence de possibilité d'appel, la protection juridique du citoyen contre les décisions arbitraires de l'État était pratiquement inexistante. Soumis à l'autorité hollandaise, le Conseil d'État avait en effet cessé d'exister en 1830. Bien qu'il y ait eu au XIXe siècle deux essais mémorables sur les défaillances du contentieux administratif belge de la main du futur ministre de la Justice Jules Lejeune et du futur président de la Cour de Cassation Alfred Giron, les critiques sur le comportement arbitraire des administrations publiques ne virent vraiment le jour que durant l'entre-deux-guerres. Avec l'évolution progressive d'un État gendarme vers un État-Providence, le risque d'abus de pouvoir par le pouvoir exécutif alla croissant. Des spécialistes comme René Marcq, Maurice Bourquin (ULB), Henri Velge (UCL) et Louis Wodon (ULB, futur chef de cabinet d'Albert Ier) exprimèrent dans un certain nombre d'ouvrages fondamentaux des critiques à l'égard du système de la garantie

administrative et du manque de protection juridique du citoyen²⁴. Les solutions suggérées allaient de l'attribution au pouvoir législatif de la compétence pour les contentieux administratifs à la création d'une cour du contentieux administratif ou d'un Conseil d'État. Lorsque, après la Première Guerre mondiale, notre Constitution fut revue pour que soit introduit le suffrage universel simple (pour les hommes), le gouvernement Delacroix I envisagea de profiter de l'occasion pour créer une cour de contentieux administratif.

Fortuitement et probablement par crainte que soit créé un Conseil d'État qui lui retirerait son pouvoir juridictionnel, la Cour de Cassation revint en novembre 1920 sur sa position quant à l'arbitrage de contentieux impliquant les pouvoirs publics. Dans le célèbre arrêt *Flandria*, la Cour reconnaît le principe de la responsabilité publique. Mettant fin à la garantie administrative telle qu'elle était propagée dans les écrits de Henrion de Pansey, l'arrêt stipula que tout droit civil relève de la protection du pouvoir judiciaire, qu'il s'agisse d'un droit violé par un particulier ou par une autorité publique²⁵. L'avocat général Paul Leclercq fit valoir dans sa conclusion la différence entre la conception française et la conception belge de la séparation des pouvoirs. Cette distinction fut d'ailleurs largement examinée dans l'ouvrage de Louis Wodon paru en 1920. La solution que suggérait Wodon, à savoir un élargissement des compétences des tribunaux de droit commun, fut en partie adoptée dans l'arrêt *Flandria*, contrant ainsi la création du Conseil d'État.

Ce spectaculaire revirement mit un temps au placard les projets du gouvernement. Mais tous les problèmes n'étaient pas résolus. Les tribunaux limitaient leur contrôle de légalité aux simples vices de forme et aux problèmes de compétence, si bien qu'un grand nombre d'actes administratifs échappaient au contrôle judiciaire. Afin d'y remédier, il fallait selon Henri Velge créer une juridiction capable d'annuler les décisions administratives et accorder éventuellement des dommages et intérêts. En 1930, Velge publia son étude relative à *L'institution d'un Conseil d'État*. L'auteur y rejette systématiquement toutes les objections à la création d'une telle juridiction. Le livre fut bien accueilli dans le monde académique et politique. Il y avait

²⁴ MARCQ, *La responsabilité de la puissance publique*. BOURQUIN, *La protection des droits individuels*. VELGE, *L'institution d'un Conseil d'État en Belgique*. WODON, *Le contrôle juridictionnel de l'administration*.

²⁵ Avec l'arrêt *Flandria*, la Cour de Cassation mettait fin à la distinction entre l'État comme personne publique et comme pouvoir public; si l'administration porte atteinte à un droit civil du citoyen, elle commet une irrégularité pour laquelle un simple juge est compétent (Cass, 05.11.1920, Pas, 1920, I, 239, conclusions de P. Leclercq). CORNIL, Portée de l'arrêt de cassation du 5 novembre 1920. Sujétion des pouvoirs publics au droit public, *BJ*, 1939, 449. LUST, *Rechtsherstel*, 67-70. ALEN, *Rechter en bestuur*, tome 1, 628-630.

d'ailleurs à l'époque un certain nombre de projets de loi allant dans ce sens. Pour toutes sortes de raisons, il fallut pourtant attendre jusqu'en 1946 pour que la loi portant création du Conseil d'État soit adoptée. Selon Velge, La Section de Législation du Conseil d'État était conçue comme un organe consultatif auprès des diverses assemblées législatives. La Section d'Administration devait en qualité de juridiction administrative se prononcer sur certains contentieux administratifs. Sa tâche la plus importante consiste à se prononcer sur les recours en annulation d'actes administratifs (la suspension est aussi possible depuis 1991). Elle dispose encore du pouvoir juridictionnel total sur certains contentieux constatés dans la loi électorale et dans d'autres lois, intervient comme juge de cassation contre les décisions des juridictions administratives subalternes, arbitre les contentieux en matière de compétences et fixe le montant des dommages et intérêts pour préjudices exceptionnels.

Le problème n'était pas entièrement résolu pour autant. Dans un deuxième mouvement, la Cour de Cassation (de 1930 à 1958) s'en tint à une interprétation très large du concept de droit civil. Pour cette raison, la Cour de Cassation refusa, contrairement au Conseil d'État, de reconnaître le caractère juridictionnel de certaines commissions concernant les allocations d'aide publique. La Cour de Cassation essayait ainsi de se protéger contre la restriction (à ses yeux l'usurpation) du pouvoir judiciaire²⁶. Pour faire obstacle à la création de juridictions administratives et, pour empêcher que des contentieux soient soustraits au pouvoir judiciaire, la Cour de Cassation ordonna que les nouvelles lois sociales soient assimilées aux droits civils. Dans cet esprit, certains juristes dépréciaient chaque droit subjectif en droit civil: pour le Procureur Général Paul Leclercq, les juridictions instituées par la loi relative aux dommages de guerre et par les lois sur les pensions, étaient des organes administratifs, alors que le législateur avait dans l'idée de créer une juridiction, attendu que l'appel en cassation était possible. André Mast qualifia cette doctrine de "fétichisme du droit civil. Leclercq était tellement convaincu de l'excellence du pouvoir judiciaire que l'idée d'une juridiction administrative lui était insupportable"²⁷.

²⁶ BERX, *Rechtsbescherming*, 64-66.

²⁷ Mast ajoute encore que Leclercq "a fait preuve de davantage d'acharnement que de discernement contre ce qu'il appelait "l'envahissement progressif d'une partie de l'édifice judiciaire par l'administration, envahissement que la mystique du Conseil d'État réclame. Le Conseil d'État est un cadavre qu'on a beau tuer, il renaît des poussières comme le Phenix de ses cendres". MAST, *Administratieve rechtsmacht en de grondwet*, TBP, 76-77. MAST, *Is eenheid van rechtsmacht mogelijk?*, 111-112. LECLERCQ, *La pensée juridique du procureur général*, tome I, 157. LUST, *Rechtsherstel*, 74-75.

4.5. L'institution de la sécurité sociale

Comme il a déjà été mentionné, la mesure d'ingérence de l'État dans la vie privée du citoyen allait fortement augmenter durant l'entre-deux-guerres et surtout après la Seconde Guerre mondiale. Le principe du laisser-faire en vigueur au XIXe siècle fut remplacé par l'État providence, les pouvoirs publics se chargeant de la vie sociale, économique, financière et culturelle. Le nombre de contentieux entre le citoyen et l'État ne fit par conséquent qu'augmenter. Afin de garantir la protection juridique du citoyen, on élaborait progressivement un imposant ensemble de juridictions administratives. L'institution de la sécurité sociale fit à elle seule augmenter sensiblement le nombre de juridictions. Chaque loi prenant de nouvelles dispositions sociales allait de pair avec la création d'une juridiction administrative ou d'une "commission d'arbitrage" qui permettait au citoyen d'aller en appel contre les décisions administratives concernant l'attribution d'une aide financière de l'État. Au lieu de nous livrer à une énumération laborieuse de noms et de dates (que l'on trouvera dans le répertoire), nous nous en tiendrons ici à une description de l'évolution générale.

Les racines de la sécurité sociale, qui accompagne aujourd'hui chacun d'entre nous du berceau à la tombe, se situent au XIXe siècle. Avec la doctrine du libéralisme économique, les ouvriers restèrent longtemps sans protection contre les excès de l'industrialisation. La bourgeoisie, qui avait en mains les rênes politiques, considérait la protection sociale comme inutile. En cas de perte de revenus due à la maladie, le chômage ou la vieillesse, les ouvriers devaient se résoudre à faire appel à leurs maigres économies, à la solidarité familiale - en déclin -, à la charité ou à l'aumône. Les conditions difficiles de vie et de travail poussèrent les ouvriers à créer spontanément des sociétés d'entraide, ancêtres des mutualités. En contribuant de leur plein gré à ces sociétés, les ouvriers se garantissaient un revenu en cas de maladie. Après la sanglante vague de grèves de 1886, le législateur décréta les premières lois sociales: la loi sur le travail des femmes et des enfants (1889), la loi sur les associations professionnelles (1898), la loi sur le contrat de travail (1900), la loi sur les accidents du travail (1903) et les lois sur la durée de travail et le repos dominical (1905). Les mutualités furent reconnues et subventionnées par l'État par la loi du 23 juin 1894. Afin de soutenir les mutualités et d'encourager les ouvriers à épargner, les premières caisses syndicales de chômage et de retraite furent aussi subventionnées à partir de 1900. C'est la période de l'assurance volontaire subventionnée.

Avec la démocratisation qui suivit l'instauration du suffrage universel simple en 1919 et la participation au gouvernement du Parti Ouvrier Belge créé en 1885, la législation sociale se développa rapidement. Le Fonds National de

Crise versait des allocations aux chômeurs depuis 1920. L'assurance retraite pour ouvriers devint obligatoire en 1924; elle donnait droit à une rente de retraite à l'âge de 65 ans (formée par capitalisation des contributions du patron, de l'ouvrier et de l'État). Les employés bénéficièrent du même régime en 1925. Il faut remarquer à cet égard que les marins et les mineurs étaient sous le régime de l'assurance vieillesse obligatoire depuis 1845 pour les premiers et depuis 1911 pour les seconds. L'assurance contre les maladies professionnelles devint obligatoire en 1927. Les allocations familiales, instaurées en 1930, donnèrent droit à tous les salariés à une allocation (à la charge de l'employeur). Depuis 1937, les indépendants ont eux aussi droit aux allocations familiales. La loi sur les congés payés, adoptée en 1936, donna à chaque employé droit à 6 jours de congés payés par an.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, des négociations eurent lieu entre représentants des patrons et salariés. Elles débouchèrent sur le Pacte Social, décrété peu après la Libération. En échange de la paix sociale, un seul système de sécurité sociale devint obligatoire pour tous les salariés et la concertation paritaire fut instaurée. L'arrêté-loi du 28 décembre 1944 assura les ouvriers contre les vicissitudes de la vie: maladie, invalidité, chômage, vieillesse, et leur garantit allocations familiales et congés payés. Ces allocations furent financées par les contributions des employeurs et des salariés et furent consolidées par des institutions paritaires²⁸.

Dans le domaine du droit social, quantité de commissions furent créées, sans savoir si ces celles-ci avaient une tâche judiciaire ou administrative. Certaines de ces commissions sont progressivement devenues de véritables organes judiciaires. Elles étaient à l'origine des organes purement administratifs qui examinaient en seconde ou troisième instance la requête des ayants droit pour obtenir les indemnités fixées par la loi. Selon Herman Lenaerts: "de aanspraak op die prestaties niet als een volwaardig subjectief recht werd aangezien, maar als een door de staat toegekend, niet afdwingbaar voordeel. Weliswaar bepaalde de wet de voorwaarden waaronder dit voordeel moest worden verleend, maar over de vraag of die voorwaarden vervuld waren, oordeelde het bestuur eenzijdig"²⁹. La sécurité sociale était initialement considérée comme une faveur, et non comme un droit.

La question de savoir si les droits sociaux participaient des droits civils ou des droits politiques y était étroitement liée. En d'autres mots, la création de

²⁸ *Honderd jaar sociaal recht in België 1886-1986*. VANTHEMSCHE, *De beginjaren van de sociale zekerheid in België*. CHLEPNER, *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*. CORDY, *De grote ontwikkelingsstadia van de sociale wetgeving 1866-1966*, R.B.S.S., 1967, 929-951. *Politieke geschiedenis van de sociale zekerheid in België*, R.B.S.S., 1998, 489-746.

²⁹ LENAERTS, *Sociaal procesrecht*, 63.

juridictions était-elle bien constitutionnelle? Pour illustrer ce débat, il est préférable de faire appel à un exemple. À l'occasion de la réforme de la loi sur les retraites des ouvriers en 1955, le Parlement se demanda quel juge était compétent pour d'éventuels contentieux à ce niveau. Le projet de loi prévoyait la création de juridictions administratives, mais en même temps, un amendement avait été introduit pour en donner la compétence au juge de paix. L'étude des travaux parlementaires montre la confusion qui régnait sur les concepts de droits civils, politiques et administratifs. La loi du 21 mai 1955 chargea finalement les commissions de réclamation et la commission d'appel pour retraites d'ouvriers de l'arbitrage des contentieux. Lorsque, peu après, fut également revue la loi sur la retraite des employés, le législateur résolut le problème par un compromis typiquement belge. L'ayant droit pouvait choisir lui-même de faire appel auprès de la juridiction compétente ou auprès des cours et tribunaux du pouvoir judiciaire. Avec cette demi-mesure, le législateur évita de trancher entre droits civils et droits politiques.

Bien que le Conseil d'État se soit exprimé dans ses avis contre ce système dual, la même disposition fut reprise dans d'autres lois sociales. On retrouve ainsi dans la loi du 12 juillet 1957 portant sur les pensions de retraite et de subsistance des employés, la disposition selon laquelle "l'institution des juridictions (...) ne porte pas préjudice à la compétence des cours et tribunaux(...). L'action portée par une personne devant une des juridictions instituées (...) implique reconnaissance de sa compétence. Toutefois une personne citée devant elle peut, par voie d'exception, présenter avant tout autre moyen de défense, contester la compétence des juridictions précitées, auquel cas le juge de droit commun est saisi d'office par décision de renvoi et se prononce sur la compétence avant tout débat au fond". Cette disposition a été ajoutée par la loi du 1er août 1957 à la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers. La loi du 7 janvier 1958 appliqua le même principe aux commissions du chômage. La loi du 28 mars 1960 concernant les pensions de retraite et de subsistance des indépendants contient la même disposition, que l'on retrouve dans la fameuse loi unique du 14 février 1961 à propos de l'assurance maladie et invalidité. Ce curieux régime fut supprimé pour les pensions de retraite et de subsistance par la loi du 31 août 1963. Selon l'exposé des motifs, cette disposition n'avait jamais été invoquée dans la pratique, puisque tous les contentieux étaient arbitrés par des juridictions administratives³⁰. Le professeur Lenaerts confirme également dans son manuel sur le droit de procédure sociale qu'il n'a pratiquement pas été fait usage de la procédure devant les cours et tribunaux. Cela montre toujours selon le même auteur, "dat er een reële behoefte was aan

³⁰ Doc. Parl. Chambre 1962-63, 573, 21.

administratieve rechtscolleges die verkozen werden boven de gewone rechtbanken"³¹.

4.6. Le célèbre arrêt TRINE

Un problème supplémentaire avait surgi entre-temps. Certains juristes, Pierre Wigny et Herman Lenaerts en tête, firent mention d'un troisième type de droits: les droits administratifs. Ils entendaient par là les avantages que pouvait tirer le plaignant de lois qui avaient pour objectif l'intérêt général. Ce sont précisément ces avantages qui selon la Cour de Cassation n'étaient pas de la compétence du pouvoir judiciaire, mais dont seule l'autorité administrative pouvait prendre connaissance. Cette nouvelle vision souleva de nombreuses critiques dans la jurisprudence, et fit valoir que la Constitution ne faisait aucune mention de droits administratifs. La Cour de Cassation mit fin à la controverse avec le fameux arrêt Trine du 21 décembre 1956. En qualifiant de droit politique le droit aux allocations de chômage, exemple type de ce que Wigny et Lenaerts entendaient par droit administratif, la Cour de Cassation confirmait qu'il n'existait en vertu de la Constitution que des droits civils et des droits politiques. Elle coupait ainsi définitivement court au débat sur les droits administratifs et par la même occasion à l'intérêt qu'avait suscité le débat. D'autre part, la Cour de Cassation, qui avait toujours refusé de reconnaître les droits politiques comme tels, étendit ainsi sensiblement la catégorie des droits politiques. La raison sous-jacente en fut de mettre un terme aux droits administratifs³². Deux ans plus tard, dans son arrêt du 28 mai 1958, la Cour de Cassation revint sur cette position en décidant que le droit à la pension militaire était un droit civil et relevait donc exclusivement de la

³¹ LENAERTS, *Sociaal procesrecht*, 67-68 en citaat 69. Lenaerts était le spécialiste de l'époque en matière de juridictions sociales, voyez notamment: LENAERTS, *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten*. LENAERTS, *De administratieve rechtbanken inzake werkloosheid en ziekteverzekering*, RW, 1951, 1009-1014. LENAERTS, *De geschillen inzake maatschappelijke zekerheid*, An. Dr. Sc. Pol., 1952, 451-493. LENAERTS, *De grondwettigheid van de administratieve rechtscolleges inzake sociale zekerheid*, *Politica-Berichten*, 1957, 352-358.

³² Arrêt de la Cour de cassation du 21.12.1956. Pas. 1957, I, 431-467. LENAERTS, *Burgerlijke*, 41-47, 315-330. ALEN, *Rechter en bestuur*, tome 1, 631-632. CAMBIER, *Principes*, tome 1, 184-192. LUST, *Rechtsherstel*, 70-80. GANSHOF VAN DER MEERSCH, *Existe-t-il des droits administratifs et sociaux distincts des droits politiques ?*, JT, 1957, 49-62. MAST, *Geschillen van bestuur*, 59-61. RW 1957-58, 1285. MAST, *Les droits administratifs subjectifs existent-ils en droit public belge ?* RCJB, 1957, 168-178. PERIN, *Faut-il réviser l'article 93 de la Constitution ?*, JT, 1957, 141-144. BERX, *Rechtsbescherming*, 65-66. DE VISSCHERE, *De instelling van administratieve rechtscolleges door de uitvoerende macht*, TBP, 1957, 6-14. WIGNY, *Droits administratifs subjectifs*, JT, 1957, 361-365. WIGNY, *Droit administratif*, 331-345. GOOSSENS, *Recherches sur les critères de distinction des droits individuels: droits civils, droits politiques, droits administratifs*, Ann. Fac. Dr. Liège, 1960, 149-286.

compétence des tribunaux de droit commun. Dans les commentaires consacrés à cet arrêt, ce retour aux positions antérieures est unanimement déploré³³. L'incertitude persistait donc sur la distinction entre droits civils et droits politiques, avec toutes les conséquences que cela engendra.

5. QUAND PEUT-ON PARLER D'UNE JURIDICTION ADMINISTRATIVE?

La réponse à cette question est compliquée en raison de plusieurs facteurs. D'abord, un certain nombre d'organes administratifs exercent aussi une compétence judiciaire. Deuxièmement, les procédures pour contentieux soumis à des organes d'administration actifs et à des juridictions se confondent depuis une décennie sous l'influence de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La frontière entre actes judiciaires et actes administratifs a été de tous temps un des problèmes les plus difficiles à résoudre dans notre droit public. Le problème a donné lieu à une grande confusion, à quantité de points de vue divergents et à une multitude de controverses parmi les juristes³⁴. La distinction entre un organe administratif et une juridiction administrative est très floue dans la pratique. Le législateur accorde à quantité d'organes des compétences sans inscrire dans la loi de quelle nature judiciaire sont ces compétences. L'appellation de l'organe (commission, conseil ou collège) ne permet pas davantage de tirer des conclusions. Dans la jurisprudence et dans la doctrine du droit sont apparus progressivement des critères différents pour déterminer si un acte est de nature juridictionnelle ou non³⁵. Nous les présentons ici sous forme simplifiée.

³³ Arrêt de la Cour de cassation du 28.05.1958, Pas, 1958, I, 1067-1069. RW, 1958-59, 203. RJDA, 1959, 67. CAMBIER, Un conflit d'attribution, JT, 1959, 53-58. DE VISSCHERE, Burgerlijke et politieke rechten, TBP, 1960, 3-14. LENAERTS, Recente rechtspraak van het Hof van Cassatie over burgerlijke en politieke rechten, RW, 1958-59, 193-204. DE VISSCHERE, Steeds op zoek naar het "politiek" recht, TBP, 1958, 215.

³⁴ Voir par exemple LEROY, *Les règlements et leurs juges*. VAN MENDEL, *De administratieve rechtshandeling. Een proeve*. VRANCKX, *Administratieve rechtshandelingen*.

³⁵ DEMBOUR, *Les actes de la tutelle administrative*, 22-43. CAMBIER, *Principes*, tome 1, 118-148. BERX, *Rechtsbescherming*, 489-594. MAST, *Geschillen van bestuur*, 28-38. LENAERTS, *Juridictions administratives*, 9-27. VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 32-45. MAST, *Overzicht*, 755-770. MAST, *Droits civils, droits politiques et intérêts administratifs*, JT, 1947, 193-195. LUST, *Rechtsherstel*, 74-81. LENAERTS, *De rechtsprekende handeling*, RW, 1957, 1921-1934. LEROY, *Contentieux administratif*, 108-112. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 344-369.

5.1. Le critère statutaire

Le critère statutaire³⁶ part du statut des juges administratifs. C'est un principe de droit élémentaire que les juges doivent pouvoir se prononcer en toute indépendance et impartialité. Les garanties nécessaires en matière de composition et d'organisation de la juridiction doivent être inscrites dans la Constitution afin de garantir l'indépendance des juges à l'égard de toutes les parties impliquées. Il faut en premier lieu considérer la relation entre les juges et le pouvoir exécutif. L'indépendance implique que les juges administratifs peuvent jouir d'un statut similaire à celui des juges de droit commun. Cela ne veut pas dire qu'ils doivent être nommés à vie, mais qu'ils soient protégés contre la démission arbitraire et que la durée de leur mandat ne soit pas trop courte. En outre, les juges administratifs ne doivent pas recevoir d'instructions de supérieurs hiérarchiques sur la manière dont un contentieux est arbitré et ne peuvent donc pas être appelés à répondre de leurs décisions, ni faire l'objet de mesures disciplinaires.

Deuxièmement, tous les juges doivent être impartiaux. Selon la doctrine, cette impartialité doit être aussi bien personnelle que structurelle. L'impartialité personnelle implique que le juge n'ait pas de parti pris et n'ait pas le moindre préjugé. Les juges devant inspirer la confiance aux citoyens dans une société démocratique, il ne peut pas y avoir non plus le moindre soupçon de partialité de la part du juge. L'impartialité structurelle implique que la loi exclut le moindre doute en la matière. C'est pourquoi la loi interdit le cumul de fonctions dans certains cas. Mentionnons que chaque juge ayant un intérêt personnel dans une affaire peut toujours être dessaisi de l'affaire en vertu du vieil adage "nemo iudex in causa sua" (nul ne peut être juge dans sa propre affaire).

L'indépendance et l'impartialité de certains juges administratifs peuvent être mises en doute. Certaines juridictions administratives donnent l'impression d'être très dépendantes des milieux politiques et professionnels dont elles émanent. Le plus grand problème à cet égard a été longtemps celui de la composition des Conseils de l'Ordre des professions libérales, qui donna lieu à une kyrielle de procédures devant la Cour de Cassation. F. Delpérée parle à cet égard d' "une justice retenue et corporatiste"³⁷. Dans d'autres cas, le problème est plus subtil. Des questions peuvent ainsi sérieusement être posées quant au rôle du secrétaire ou du greffier de certaines juridictions. Souvent,

³⁶ Ce critère est souvent appelé critère organique dans la doctrine du droit. Pour éviter les confusions, nous optons ici pour critère statutaire.

³⁷ DELPEREE, Is de oprichting van administratieve rechtbanken in België gewenst? *TBP*, 1977, 255-264. Même article: DELPEREE, Des tribunaux administratifs en Belgique? *AP(T)*, 1976-77, 73-84.

les fonctionnaires qui veillent au bon déroulement de la procédure en termes logistiques occupent aussi une fonction dans l'administration qui a pris la décision contestée. Le fait que le secrétariat d'une juridiction a une certaine influence sur les décisions judiciaires soulève des questions sur son indépendance.

Si les conditions ci-dessus sont remplies, on pourra conclure qu'il s'agit d'un acte juridictionnel. En poussant ce raisonnement, il serait impossible qu'une compétence administrative et une compétence judiciaire soient réunies dans un même organe. C'est pourtant souvent le cas dans la pratique. On peut en outre exprimer des doutes sur les garanties d'indépendance et d'impartialité que peut offrir une Députation Permanente constituée de personnel étatique. Le critère statutaire n'est donc pas déterminant.

5.2. Le critère formel

En vertu du critère formel, chaque juridiction administrative doit répondre à certaines règles de procédure garantissant un procès équitable à toutes les parties. La Constitution belge et la Convention européenne des Droits de l'Homme (art.6 et 13 bien qu'ils concernent en premier lieu les affaires civiles et criminelles) garantissent un certain nombre de principes d'une bonne administration de la justice³⁸:

a) L'obligation de prendre une décision motivée. Chaque juridiction a l'obligation de prononcer un jugement sur les recours en instance, sans quoi il y a déni de justice. L'article 149 de la Constitution stipule en outre que chaque organe juridictionnel a l'obligation de prononcer un jugement motivé³⁹. L'obligation de motivation contraint le juge à raisonner et justifier ses décisions. Tant la Cour de Cassation que le Conseil d'État reconnaissent que l'obligation de motivation est un principe de droit général qui permet aux juges d'appel et de cassation de contrôler la décision, et cela, même s'il n'y a aucune disposition légale à ce sujet.

³⁸ BEX, *Rechtsbescherming*, 229-437. VAN DRIESSCHE, *Over rechtscolleges en de uitoefening van de jurisdictionele functie*, TBP, 1967, 153-159. LENAERTS, *De administratieve rechtscolleges* et art. 96 et 97 GW, TBP, 1957, 276-279. VANDEKERCKHOVE, *Geschillen van bestuur*, 29-34. VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 46-48. LAMBRECHTS, *Geschillen van bestuur*, 166-168. LENAERTS, *Burgerlijke*, 328-330. VAN MENSEL, *De Belgische federatie*, 73-83. PAS, *Grondwet*, 202-212. VELAERS, *Grondwet*, 486-495. WIGNY, *Droit administratif*, n°460-470. ALLEN, *Compendium van het Belgisch staatsrecht*, tome2, 380-386 en 498-507. VANDE LANOTTE, *Handboek EVRM, artikelsgewijze commentaar*, tome 1, 372-646 et tome 2, 77-126. DE SMET, *Het recht op behoorlijke rechtsbedeling. Een overzicht op basis van art. 6 EVRM*.

³⁹ Art.149 de la Constitution: "Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique".

b) La publicité des séances telle qu'elle est fixée dans les articles 148 et 149 de la Constitution est seulement valable pour les tribunaux de l'ordre judiciaire⁴⁰. Selon un arrêt de la Cour de Cassation et du Conseil d'État, la publicité des audiences pour les juridictions administratives n'est valable que lorsqu'elle est expressément stipulée dans la loi. La publicité offre une garantie importante contre l'arbitraire judiciaire et permet un contrôle social externe par la presse et l'opinion publique.

c) L'objection et le traitement équitable. Selon la Cour de Cassation et le Conseil d'État, le processus d'objection est une caractéristique essentielle d'un jugement. Il est important que chaque partie puisse prendre connaissance des recours de l'autre partie et ait l'occasion d'y répondre. On a également le droit d'être entendu, de consulter le dossier complet et d'obtenir l'assistance d'un avocat. Le débat contradictoire est lui aussi une forme de protection contre l'arbitraire.

d) Le délai raisonnable a pour but de mettre fin dans un délai raisonnable à l'incertitude judiciaire. Les critères dont tient compte la Cour européenne des droits de l'homme quand elle décide si le délai raisonnable a été dépassé ou non sont la complexité de l'affaire, le comportement du plaignant, l'attitude des autorités compétentes et l'importance de l'affaire.

D'une part, on retrouve un certain nombre de ces principes dans l'organisation des organes administratifs qui n'ont pas de compétences juridictionnelles, et d'autre part, il existe des juridictions qui ne respectent pas certaines de ces formes de procédure. Les formes de procédure sont la conséquence d'un traitement juridictionnel et non l'inverse.

5.3. Le critère matériel

En vertu de ce critère, chaque juridiction a pour objectif d'arbitrer un contentieux judiciaire. D'une part, les faits sont établis et de l'autre, un jugement est prononcé qui, conformément à la loi, offre une solution au contentieux. Il y a là une claire distinction entre les tâches judiciaires et les tâches administratives. Puisque ce critère est très difficile à appliquer dans la pratique, la Cour d'Arbitrage a donné dans son arrêt n° 14/1997, dont il a déjà été fait mention, une nouvelle teneur au critère. Le contentieux porte sur un

⁴⁰ Art.148 de la Constitution "Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs". Cette précaution avait été prise en réaction aux consultations à huis clos de l'Ancien Régime. LENAERTS, De administratieve rechtscolleges en de art. 96-97 van de GW., *TBP*, 1957, 276-279. VELU, L'arrêt de la Cour de Cassation du 9/10/1959 et le problème de l'application aux juridictions administratives des règles constitutionnelles sur la publicité des audiences, *JT*, 1960, 441-446 et 460-467.

droit politique lorsqu'une autorité agit dans l'exercice d'une fonction qui se trouve dans un rapport tel avec les prérogatives de puissance publique de l'État qu'elle se situe en dehors de la sphère des litiges de nature civile.

5.4. Le critère organique

Selon ce critère élaboré par André Mast, il est nécessairement question d'un droit politique lorsque le législateur confie l'arbitrage d'un contentieux à une juridiction administrative. Ce critère non plus n'est pas concluant. Le législateur peut donc qualifier n'importe quel droit de politique sans se tromper. Mast utilise un raisonnement qui ne permet pas à priori de savoir quels droits peuvent être qualifiés de politiques. Il y a d'une part quantité d'appels administratifs établis par la loi sans qu'il s'agisse d'appels juridictionnels. D'autre part, il a déjà été établi que pour le Conseil d'État comme pour la Cour de Cassation, le fondement judiciaire d'une juridiction administrative est une condition *sine qua non*. Il faut enfin remarquer que le critère organique n'apporte en rien une réponse à la question de savoir si la compétence que le législateur a confiée à un organe administratif est de nature juridictionnelle ou non.

5.5. Le critère de l'autorité de la chose jugée

Vande Lanotte, Cromheecke et Lefranc ont également introduit un nouveau critère: l'autorité de la chose jugée. Ils définissent un acte juridictionnel comme "een door een orgaan of persoon genomen specifieke beslissing die steeds gezag van gewijsde bezit". L'autorité de la chose jugée liée à une décision de justice met en lumière la présomption légale de vérité. Cela signifie que la juridiction qui a prononcé un jugement ne peut en principe pas revenir sur sa décision, sauf si des recours exceptionnels sont introduits (cassation, opposition de tiers...). D'autres juridictions doivent respecter le jugement jusqu'au point de droit et l'autorité est obligée de prendre les mesures nécessaires pour exécuter la décision. Un acte judiciaire administratif n'a pas le même caractère définitif. Vande Lanotte et consorts retournent les choses car en fait, un acte judiciaire a l'autorité de la chose jugée parce qu'il est juridictionnel, il n'est pas juridictionnel parce qu'il a l'autorité de la chose jugée. L'autorité de la chose jugée est bel et bien un critère, mais il n'est pas déterminant.

5.6. La solution?

Il n'existe pas de solution toute prête. Certains critères sont sans doute une conséquence de la catégorisation en juridiction au lieu d'un critère de distinction. Aucun des critères précités n'est du reste probant. Pour sortir de l'impasse, la majorité de la magistrature et de la jurisprudence plaide pour une combinaison cohérente de ces critères. Chaque juridiction doit faire l'objet

d'une analyse concrète et l'application des textes de loi aux critères susnommés peut permettre de déterminer s'il s'agit d'un organe administratif ou judiciaire⁴¹. Nous utilisons pour notre étude la méthode de travail pratique élaborée par Vande Lanotte:

1^e étape: Si la loi stipule expressément que l'organe créé est une juridiction administrative ou prend des décisions juridictionnelles ou que les décisions ont l'autorité de la chose jugée, il s'agit sans conteste d'une juridiction administrative. Cependant, l'autorité de la chose jugée n'est jamais explicitement exprimée dans les lois, mais plutôt suggérée.

2^e étape: Si la loi prévoit un recours en cassation auprès du Conseil d'État ou de la Cour de Cassation, ou si une possibilité d'appel auprès des Cours d'Appel ou du Conseil d'État est prévue dans la loi, nous avons affaire à une juridiction administrative.

3^e étape: Si le texte de loi ne mentionne ni explicitement ni implicitement la nature juridique de l'organe, il convient de consulter les travaux parlementaires. Sur base de cette consultation ou sur avis du Conseil d'État, il peut apparaître que le législateur ait eu l'intention de créer un organe juridictionnel. On parle communément d'une "juridiction", de "jugements", "d'arrêts", de "juge", etc.

4^e étape: Si la loi et les travaux parlementaires ne donnent pas d'indications, tous les critères doivent être testés. Selon Vande Lanotte, il s'agit d'une décision arbitraire car la décision finale peut tout aussi bien être motivée dans le sens inverse. Beaucoup d'organes ont un caractère ambigu⁴². Comme nous ne sommes pas des juristes de formation et que nous nous aventurons là sur un terrain sensible, la jurisprudence de la Cour de Cassation et du Conseil d'État constitue notre principal fil conducteur. La création, ces dernières années, de multiples organes quasi-juridictionnels constitue une difficulté supplémentaire. Dans un article intéressant, Eddy Wymeersch les définit comme des "organen van het bestuur die deelnemen aan of belast worden met de bestuursfunctie en hierbij de regels naleven die doorgaans door de jurisdicties worden gehanteerd". Il détecte une tendance à ce que la plupart des actes judiciaires administratifs évoluent dans la direction de procédures judiciaires. C'est naturellement une bonne chose pour la protection juridique

⁴¹ Le Conseil d'État, la Cour de Cassation et la Cour d'Arbitrage ont également suivi cette méthode de travail, mais sans l'explicitier dans leurs arrêts. Il faut remarquer qu'il n'existe aucune hiérarchie parmi les critères et qu'il n'est pas nécessaire de les remplir tous. CROMHEECKE, *De pragmatische benadering van het begrip administratief rechtscollege door het Arbitragehof*, CDPK, 1997, 410-412.

⁴² VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 41-44.

du citoyen, mais la distinction entre actes administratifs et juridictionnels n'en devient que plus difficile à faire. À titre d'exemple, Wymeersch cite un certain nombre d'institutions du monde économique: le haut comité de contrôle, les services d'enquête commerciale, la commission bancaire, la commission des normes comptables, la commission des commandes publiques et le conseil du contentieux économique⁴³.

6. LA PROCÉDURE

Le droit administratif belge n'a pas de règles de procédure générales s'appliquant à toutes les juridictions administratives, ce qui constitue une grave lacune selon certains juristes. Chaque juridiction administrative a des règles de procédure spécifiques inscrites dans la loi de création, le décret d'exécution ou le règlement interne et, dans certains cas, ces règles ne sont même pas écrites. La plupart des juridictions se prononcent sur un acte judiciaire administratif émanant d'une autre autorité administrative. Avant que ces juridictions puissent être saisies, le plaignant peut ou doit introduire un recours administratif auprès de l'autorité administrative. "Het administratief beroep is een beroep dat wordt ingesteld bij een orgaan van het actief bestuur dat ertoe strekt op grond van legaliteits- en/of opportuinitsoverwegingen een beslissing van dat orgaan zelf, of van een hiërarchisch onderschikt orgaan te doen intrekken of wijzigen". L'interjection d'un recours administratif ne suspend en principe pas l'exécution de la décision administrative. Il existe diverses formes de recours administratifs⁴⁴. Dans le cadre du recours gracieux, le citoyen demande à l'organe public en question de revenir sur la décision prise ou de la modifier. Cette forme de recours est toujours possible et n'est restreinte par aucune condition formelle. L'administration publique concernée n'est toutefois pas obligée de réagir et sera rarement disposée à revenir sur une décision prise. Le recours hiérarchique est inscrit dans la structure hiérarchique de l'organisation administrative. Le citoyen demande au supérieur hiérarchique d'exercer sa compétence pour ordonner à son subalterne de revoir la décision en question. La plupart d'entre eux pourront juger de manière plus objective la décision

⁴³ WYMEERSCH, De quasi-jurisdictionele functie, *TPR*, 1982, 841-885.

⁴⁴ De nombreux juristes ont défini ces recours. Nous reprenons ici les définitions de VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 48-50. Voyez aussi LEWALLE, *Contentieux administratif*, 263-297. MAST, *Geschillen van bestuur*, 7-9. VANDE LANOTTE, *Basisbegrippen*, 1-3. ALEN, *Algemene beginselen*, 235-240, BOES, *Administratief recht*, 188. MAST, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, nr. 550-552. VAN ORSHOVEN, *Ontwikkelingen*, 4-6. LANGOHR, *Inleidende bijdrage*, 41-44. DEMBOUR, *Les actes de la tutelle administrative*, 299-308. DE ROY, *Het georganiseerd beroep*.

prise, mais il faut d'autre part compter avec la solidarité administrative. Le citoyen peut aussi faire un recours de tutelle pour les décisions des administrations locales et territoriales afin d'obtenir que la décision prise soit suspendue ou annulée parce que contraire à la loi. L'autorité de contrôle juge toutefois en toute liberté de donner suite ou non au recours. Dans notre système judiciaire, un recours auprès d'une juridiction administrative n'est recevable que si le plaignant a épuisé tous les recours administratifs organisés contre la décision contestée. S'il n'existe qu'une possibilité, sans obligation, de saisir un organe de recours, on ne peut pas parler d'un recours administratif organisé. Dans le cas de recours non organisé, il n'y a de la part de l'instance de recours aucune obligation de décider.

Bien que la composition des juridictions administratives, la durée des mandats de leurs membres, leur compétence territoriale, leurs règles de procédure et leur délai d'appel varient considérablement, nous mentionnons ici la procédure qui, selon notre étude, constitue le plus grand dénominateur commun. Les règles du code de procédure civile ne s'appliquent pas à aux juridictions administratives. La procédure judiciaire administrative a un caractère inquisitoire et écrit. Cela signifie que dès que le plaignant saisit la justice, l'affaire est confiée au juge. En principe, la procédure est menée par écrit avec la possibilité pour les parties de s'expliquer séance tenante par voie orale. La procédure est donc relativement simple et assez informelle. L'affaire doit être soumise par écrit dans les délais prescrits par la loi et le document doit contenir les données d'identification du plaignant, le sujet de sa requête et les recours. Les droits de la défense exigent que les parties puissent prendre connaissance de toutes les pièces du dossier. Pendant l'examen du dossier, le juge administratif dispose d'une grande liberté de jugement pour appeler des témoins, effectuer une enquête sur place ou faire appel à des experts. Le pourvoi en seconde instance n'est pas un principe et est inclus ou non dans la législation créant la juridiction⁴⁴.

Le recours en cassation est presque toujours possible. Normalement, le juge administratif en cassation est le Conseil d'État. Mais au XIXe siècle, alors qu'il n'existait pas encore de Conseil d'État, le législateur avait donné par des lois spécifiques la compétence à la Cour de Cassation pour casser les décisions de certaines juridictions⁴⁵. Avec l'instauration du Conseil d'État en

⁴⁴ VANDE LANOTTE, *Administratieve rechtscolleges*, 51-52. LAMBRECHTS, *Geschillen van bestuur*, 166-168.

⁴⁵ En particulier, la Cour des Comptes, la Députation Permanente, le directeur régional des impôts, le collège des bourgmestre et échevins, le conseil supérieur de milice, les conseils de révision, les conseils de révision de la garde civique, le conseil d'appel des objections de conscience, les conseils d'appel de l'ordre des avocats, des médecins, les chambres des

1946, il fut décidé de faire du Conseil le juge de cassation général pour les décisions des juridictions administratives inférieures, pour assurer quelque unité dans la jurisprudence⁴⁶. Dans la loi du Conseil d'État du 23 décembre 1946, ce juge n'était pas explicitement mentionné. Le fameux article 9 déclarait la section d'administration compétente pour se prononcer sur les appels à l'annulation des actes et règlements des autorités administratives subalternes ou *contre les décisions contentieuses administratives*. Les juristes partageaient pratiquement à l'unanimité l'opinion que le législateur introduisait avec ce passage sibyllin une possibilité de cassation contre les décisions des juridictions administratives subalternes. Cela posa manifestement quelques problèmes à en juger par la loi du 3 juin 1971, qui ajouta à l'article 9 une phrase selon laquelle les juridictions administratives doivent se conformer à la décision d'annulation si telle a été la décision du Conseil dans son arrêt.

Ce n'est qu'avec la loi du 25 mai 1999, qui formule explicitement une distinction entre recours en annulation et recours en cassation, que le doute fut levé. L'article 14§2 de la loi du Conseil d'État est formulé depuis lors comme suit: "La section d'administration statue par voie d'arrêts sur les recours en cassation formés contre les décisions contentieuses rendues en dernier ressort par les juridictions administratives pour contravention à la loi ou pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité". Dans un pourvoi en cassation, le Conseil ne se prononce pas sur le fond de l'affaire. Il doit considérer les faits constatés par le juge subalterne comme prouvés et va uniquement juger si la juridiction concernée a appliqué correctement ou non la loi. Cette tâche est comparable à celle de la Cour de Cassation à l'égard des tribunaux de droit commun. En cas d'annulation, l'affaire est renvoyée devant la même juridiction, une autre juridiction ou une juridiction spécialement créée en fonction de ce que prévoit la loi. L'affaire est de nouveau soigneusement examinée et un nouveau jugement est prononcé⁴⁷.

notaires, la commission supérieure de défense sociale, les cours de réparation des dommages de guerre et le conseil d'enquête maritime.

⁴⁶ Après 1946, le législateur a rendu la Cour de Cassation compétente pour connaître des recours en cassation contre les décisions des juridictions suivantes: le conseil d'appel de l'objection de conscience, les conseils d'appel des pharmaciens, des architectes, des médecins, vétérinaires, des huissiers de justice, des réviseurs d'entreprises, des comptables et experts-comptables, des juristes d'entreprise, le conseil de la concurrence, le directoire de l'industrie charbonnière, les commissions de libération conditionnelle, et l'inspecteur des douanes et accises.

⁴⁷ Contrairement à la multitude de publications sur le pourvoi en annulation, il y a très peu d'ouvrages spécifiques sur le pourvoi en cassation auprès du Conseil d'État. VAN DAMME,

En matière de principes d'une bonne administration de la justice, comme le débat contradictoire, la motivation des décisions, la publicité des séances et autres, la procédure fixée par la loi pour les juridictions administratives était souvent inadéquate. Dès son installation en 1948, le Conseil d'État a largement contribué à redresser la barre. Par ses arrêts en qualité de juge en cassation, le Conseil a considéré certaines règles de procédure générales d'application aux juridictions administratives, même lorsque aucun texte de loi ne l'imposait. De cette manière, la plus haute juridiction administrative a mis fin aux situations inacceptables, sans toutefois combler toutes les lacunes.

7. RÉFORMER LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF?

Sous l'influence de la crise économique, l'intervention de l'État augmenta de manière spectaculaire dans les années 1930. Cela s'exprime aussi dans le nombre croissant de juridictions administratives créées à la même époque. Par voie de conséquence et en raison aussi de l'évolution des relations entre le citoyen et l'administration, toute une série d'études, de propositions de lois et de réformes partielles en matière d'arbitrage du contentieux administratif ont vu le jour. Dès le début des années 1930, des juristes influents comme Jules Lespès et Marcel Vauthier exprimèrent des critiques sur le désordre qui régnait dans le domaine du contentieux administratif⁴⁸. Une journée d'étude fut organisée à l'ULB sur ce thème le 23 avril 1934. Les rapports de cette journée furent publiés dans la *Revue de l'Administration* de 1935. Henri Matton, premier président de la Cour des Comptes, y débattit du rôle de la Cour des Comptes dans le contentieux administratif, Alfred Baar traita du contentieux fiscal, le professeur Dor des réformes à envisager comme l'élargissement de la compétence du juge de droit commun ou la création d'un Conseil d'État, Léon Moureau compara le système belge avec celui de nos pays voisins et le professeur Lespès tenta de dresser un premier tableau général des juridictions administratives belges.

De Raad van State als administratieve cassatierecht, *TBP*, 2000(25), 1, 69-78. HANOTIAU, Le Conseil d'État, juge de cassation administrative, *Le citoyen face à l'administration*, Liège, 1990, 131-183. ANDERSEN, De quelques réflexions à propos de la cassation administrative, *Mélanges Philippe Gérard*, Bruxelles, 2002, 275-286. LAMBOTTE, *La procédure devant le Conseil d'État*, 72-77 en 210-235. REMION, *Le Conseil d'État. Ses compétences, son avenir*, 107-121. LEROY, *Contentieux administratif*, 403-410. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 735-750. Loi du Conseil d'État du 23.12.1946 (MB 09.01.1947), modifiée par la loi du 09.06.1971 (MB 19.06.1971) et la loi du 25.05.1999 (MB 22.06.1999). Dans la pratique, la procédure d'annulation et la procédure de cassation sont très similaires.

⁴⁸ LESPES, et VAUTHIER, Les juridictions administratives du premier degré, *Ann. Dr. Sc. Pol.*, 1935, 317-342.

Après la Seconde Guerre mondiale, le législateur belge se vit contraint dans le cadre de la reconstruction et l'indemnisation pour dommages corporels de créer quantité de nouvelles juridictions comme les commissions pour les réparations, les commissions civiles d'invalidité, la commission d'appel des prisonniers politiques (étrangers) et les Directeurs provinciaux pour dommages de guerre aux biens privés. Avant de rendre hommage au courage des résistants, des statuts de reconnaissance nationale furent instaurés pour les résistants armés, les résistants civils, les réfractaires au travail obligatoire, les déportés pour travail obligatoire, les prisonniers politiques, les résistants de la presse clandestine, les engagés d'office dans l'armée allemande et les résistants au nazisme dans les territoires annexés. Des tribunaux administratifs furent chargés de juger objectivement si le statut devait être accordé ou non.

Henri Velge, père fondateur du Conseil d'État, dut admettre en 1947 que tous les problèmes concernant le contentieux administratif n'avaient pas été réglés par la création du Conseil en 1946. Il plaida donc pour que l'on s'attaquât à la réforme des juridictions inférieures⁴⁹. Au début des années cinquante, Jacques Stassen s'intéressa aux juridictions dans deux articles plus sommaires. En 1952, A. Depondt, actif auprès du Conseil d'État, publia son *Répertoire des décisions de nature juridictionnelle*. Cependant, Depondt n'indique pas sur quoi il se base pour décider s'il y a juridiction ou non. Il se contente de décrire brièvement la compétence et la disposition légale. De cette manière, il considère quantité de pourvois administratifs comme des pourvois juridictionnels⁵⁰.

À la même époque, furent aussi créées des juridictions disciplinaires pour les professions libérales. Ces juridictions occupent une place tellement particulière dans notre système judiciaire qu'il est intéressant de s'y arrêter un moment. Médecins, avocats, notaires, huissiers, architectes et autres tiennent un rôle important dans la société. Ils comptent même souvent parmi les notables de la communauté. Les professions libérales se caractérisent par de longues études, souvent suivies d'une période de stage, des coûts d'établissement élevés et une position indépendante à l'égard du marché du travail. Dans la plupart des cas, ces professions ont obtenu du législateur un monopole pour l'exercice de certaines tâches, soumises ou non à un *numerus clausus*. Mais pour préserver l'intérêt général, le législateur a créé les Ordres. Quiconque veut exercer une profession libérale doit s'inscrire obligatoirement

⁴⁹ VELGE, *La loi du 23/12/1946 instituant en Belgique le Conseil d'État*, 103.

⁵⁰ DEPOND, *Repertorium van beslissingen naar jurisdictionele aard*. STASSEN, Esquisse d'une étude des commissions administratives dans le contentieux administratif belge, *RJDA*, 1952, 1-8. STASSEN, Introduction à l'étude de la réforme du contentieux administratif, *RJDA*, 1954, 241-251.

au Tableau de l'Ordre représentant sa profession. L'Ordre décrète le règlement professionnel et veille à son respect. Ces règles déontologiques sont généralement assez vagues. Les codes de conduite mentionnent ainsi souvent l'honneur, la dignité, la discrétion et la collégialité qui doivent aller de pair avec l'exercice de la profession. Les Ordres remplissent diverses tâches: 1) des tâches administratives comme l'inscription des membres au Tableau de l'Ordre, l'encaissement de leur contribution obligatoire, la défense des intérêts professionnels, la formation et le perfectionnement de ses membres; 2) des tâches normatives, dont la rédaction du code de conduite déontologique; 3) une tâche judiciaire qui consiste à imposer des sanctions disciplinaires aux membres qui ne respectent pas le code de conduite.

L'Ordre des avocats date de la période française (1810) mais fut scindé en 2001 pour cause de dissensions internes en un Orde van Vlaamse Balies et un Ordre des barreaux francophone et germanophone. Les organes disciplinaires des notaires (1803), des huissiers (1813) et des avoués (1800), sorte de conseillers juridiques qui ne peuvent pas plaider devant un tribunal, et dont la charge a été abolie en 1970 datent de la même période. L'Ordre des médecins a été créé en 1938, l'Ordre des pharmaciens en 1949 et celui des vétérinaires en 1950. Les réviseurs d'entreprise se dotèrent de leur institut en 1953 et les architectes durent attendre jusqu'en 1963. Dans chaque Ordre, la loi prévoit la création de juridictions administratives, constituées de collègues élus qui peuvent imposer des sanctions disciplinaires à ceux qui sont en infraction au code professionnel. Ces sanctions peuvent aller d'un avertissement à la censure ou au blâme et même jusqu'à la suspension ou, dans les cas les plus graves, à la radiation de membres du Tableau de l'Ordre. Les critiques reprochent aux ordres des réflexes corporatistes (autorégulation, monopole et protection de leurs membres) et dénoncent le caractère secret des procédures disciplinaires et la composition partielle de ces juridictions⁵¹.

En 1958, le professeur Charles Van Reepingen (UCL), en sa qualité de commissaire royal, fut chargé par le Ministre de la Justice Harmel de présenter des propositions de loi de réforme du système judiciaire. Le but était d'administrer la justice de manière moins complexe, plus rapide et donc moins coûteuse. Son projet de loi partait du principe de l'unité du pouvoir judiciaire: toutes les compétences judiciaires doivent revenir aux tribunaux de droit commun. Après le décès soudain du Commissaire Royal, son adjoint, le professeur Ernest Krings, poursuivit son travail de titan. C'est sur base de cette étude que le gouvernement déposa en 1963 au Sénat un volumineux

⁵¹ HUYSE et SABBE, *De mensen van het recht*. DE GROOT, *De Orde der Geneesheren: een voorstel tot hervorming*. *Nieuw Tijdschrift van de VUB*, Themanummer vrije beroepen, 2002 (15), n°3.

projet de loi de Code judiciaire (de 1.675 articles) qui apportait de grands changements au système et aux règles de procédure. Après mûre réflexion, le législateur assainit les juridictions administratives actives dans le domaine de la sécurité sociale, mais ne toucha pas aux autres (voir plus loin)⁵².

Entre 1961 et 1964, parut l'ouvrage en deux volumes du professeur Cyr Cambier (UCL) sous le titre *Principes du contentieux administratif*⁵³. L'auteur y défendait la thèse solidement argumentée que le contentieux administratif devait être intégré dans le pouvoir judiciaire. Il considérait le pouvoir judiciaire parfaitement à même de juger le contentieux administratif. Cambier remarquait en outre qu'il n'y avait pas de raisons fondées pour confier le contentieux administratif à des juridictions extrajudiciaires. Il constatait que les motifs pour créer ou préserver de telles juridictions ont changé au fil des années et qu'elles ne trouvent plus leur justification que dans une certaine spécialisation, tout en reconnaissant la nécessité d'une telle spécialisation. L'intégration dans le pouvoir judiciaire ne pouvait d'ailleurs se faire selon lui que moyennant une certaine spécialisation et une procédure adaptée. Dans le premier volume intitulé *le juge dans l'État: le contrôle judiciaire de l'administration*, Cambier fait une analyse en profondeur du problème, décrit son évolution historique, met en avant le problème des droits civils et des droits politiques et commente les critères auxquels doivent répondre les actes judiciaires. Dans le deuxième volume, l'auteur dresse un inventaire complet de toutes les juridictions administratives belges, inventaire dont nous nous sommes servis pour notre répertoire.

Le pouvoir exécutif commençait lui aussi à penser que la réforme du contentieux administratif ne s'achevait pas avec la création du Conseil d'État. À la demande du ministre Lilar, l'Institut Belge des Sciences Administratives réalisa en 1959 une étude sur la réforme des juridictions administratives. Le point de départ du rapport publié en 1962 était que les nombreuses juridictions devaient être regroupées par secteur. Une procédure fut mise au point de manière à mieux garantir les droits de la défense. Le plus grand soin fut aussi apporté à la composition des juridictions, de manière à les rendre véritablement indépendantes et impartiales. Le président devrait toujours être un magistrat spécialisé. La possibilité du pourvoi en cassation auprès du Conseil d'État serait généralisée, la Cour de Cassation perdant ainsi une partie de ses compétences. Les compétences judiciaires de la Députation Permanente seraient reprises par une juridiction spéciale. Si cela n'était pas possible à

⁵² Rapport du Commissaire Royal pour la réforme juridique et le projet de loi d'adoption d'un code judiciaire (Doc. Parl. Sénat, 1963-64, 60). Le rapport Van Reepghingen fut aussi publié séparément.

⁵³ CAMBIER, *Principes du contentieux administratif*.

court terme, il faudrait pour le moins élaborer à court terme une procédure satisfaisante pour résoudre le problème. Charles Goossens proposait une réforme des contentieux portant sur la sécurité sociale, les compétences de toutes les juridictions étant transférées à une seule commission de réclamations et une commission de pourvoi, toutes deux paritaires. Vauthier et Rémion proposaient une réforme des juridictions disciplinaires par laquelle une seule juridiction centrale s'occuperait de toutes les procédures disciplinaires des Ordres des professions libérales. Le pourvoi se ferait auprès du Conseil d'État. Vauthier et Rémion s'intéressèrent aussi aux contentieux militaires. Les conseils de milice, le conseil supérieur de milice, les conseils de révision et la commission des exemptions pouvaient être conservés, mais aussi avec possibilité de pourvoi en cassation auprès du Conseil d'État. Outre les juristes déjà mentionnés, le groupe de travail comptait les professeurs Matton, Buttgenbach, Cambier, Dembour, De Visscher et Mast⁵⁴. Ces projets ne dépassèrent toutefois jamais le stade de l'étude.

En 1962 encore, le parlementaire J. De Staercke introduisit une proposition de loi uniformisant la procédure pour toutes les juridictions administratives (objection, séance publique, décision motivée, possibilité de pourvoi). Le Conseil d'État serait le juge général en cassation et, en cas de renvoi devant une juridiction autrement constituée, celle-ci devrait se rallier à la position juridique du Conseil. Certaines compétences exercées par des juridictions subalternes seraient transférées par arrêtés royaux au Conseil d'État et dans d'autres cas, le Conseil pourrait s'instituer juge en seconde instance (double compétence avec juridiction pleine). Le Conseil d'État pourrait aussi imposer des mesures disciplinaires aux juges administratifs et pourrait suspendre en référé des actes administratifs afin d'éviter un dommage difficile à réparer. En complément à cette proposition, De Staercke soumit le 12 novembre 1963 une proposition de loi introduisant des tribunaux administratifs. Il y aurait par province un tribunal administratif constitué de magistrats, reprenant à sa charge les tâches judiciaires de la Députation Permanente et des autres juridictions administratives et la compétence d'annulation du Conseil d'État (notamment pour les contentieux relatifs aux fonctionnaires)⁵⁵. Les deux

⁵⁴ MOUREAU, GOOSSENS, VAUTHIER, FLAMME, REMION, STASSEN, *Premier rapport sur la réforme de l'organisation du contentieux administratif en Belgique*. Les principaux résultats furent aussi publiés par GOOSSENS, *Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, Annales de la Faculté de Droit de l'Université de Liège*, 1962, 5-42. MOUREAU, *La réforme de l'organisation du contentieux administratif du premier degré. Problèmes fondamentaux et vue d'ensemble des réformes envisagées, RJDA*, 1963, 66-77.

⁵⁵ Proposition de loi de J. De Staercke concernant la réforme de la procédure en matière de contentieux administratifs (Doc. Parl. Chambre, 1962-63, 479-1). Proposition de loi de J. De

propositions de loi échouèrent toutefois, les Chambres ayant été dissoutes avant même qu'elles puissent être examinées.

Comme il a été dit dans le cadre de la mise en place de l'État Providence, toute une série de juridictions avaient été créées pour des contentieux concernant le versement de diverses allocations sociales (retraites, aides au chômage, assurances maladie, etc.). Il y avait de cette manière un embrouillamini d'organes judiciaires dans lequel même les juristes se perdaient. Le citoyen devait entreprendre un véritable parcours du combattant pour faire juger son affaire devant l'instance idoine. Cette situation était régulièrement dénoncée dans la littérature juridique. Depuis le début des années 1960, des voix s'élevaient pour simplifier ce capharnaüm de commissions de réclamations et de pourvois et uniformiser les procédures. Même les syndicats appelaient à la réforme. Diverses propositions furent soumises au Parlement. Certaines d'entre elles plaidèrent pour l'intégration du contentieux social dans le pouvoir judiciaire, d'autres souhaitèrent des juges spécialisés et une procédure spécifique. Un compromis fut finalement trouvé avec les conclusions du commissaire royal à la réforme judiciaire Van Reepghingen dans la loi du 10 octobre 1967 portant création du Code judiciaire. En remplacement des conseils de prud'hommes, qui arbitraient traditionnellement les contentieux entre employeurs et employés, et des juridictions administratives susmentionnées, furent créés des tribunaux du travail autonomes. Intégrés au pouvoir judiciaire, ces tribunaux du travail et cours du travail arbitrèrent à partir de 1970 les contentieux liés au droit du travail et de la sécurité sociale. Furent ainsi supprimés à partir du 1er novembre 1970 les commissions de réclamations et commissions d'appel en matière d'assurance maladie et invalidité, de chômage, de retraite des ouvriers, des employés, des marins, des mineurs et des indépendants, la commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés, la commission d'appel du pool de la marine marchande et la commission d'appel des allocations aux estropiés et mutilés, les commissions de réclamation et commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité des travailleurs indépendants et la commission spéciale d'appel à Bruxelles⁵⁶.

L'introduction du Code Judiciaire se traduisit par un important assainissement du contentieux administratif. Le législateur ne fut toutefois pas toujours cohérent, car quatre juridictions du domaine social furent maintenues: le conseil d'appel du Fonds national des études, la commission des dispenses de

Staercke instaurant des tribunaux administratifs provinciaux (Doc. Parl. Chambre, 1963-64, 652-1).

⁵⁶ CORDY, De rechtscolleges voor sociale-zekerheidsgeschillen en de rechterlijke hervorming, *BTSZ*, 1965, 592-614.

cotisations, la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance, la commission d'appel du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI. Ultérieurement, le législateur jugea aussi utile de vider d'une partie de leur substance les compétences des tribunaux du travail en instaurant un certain nombre de juridictions spécifiques: les chambres provinciales de recours (dont la compétence fut toutefois rendue au tribunal du travail en 1993), la commission de recours en matière de dépassement des normes en biologie clinique et imagerie Médicale, la commission de contrôle et la commission d'appel auprès du service de contrôle médical de l'INAMI, la commission de recours des hôpitaux, la commission auprès du Fonds flamand pour l'intégration des personnes handicapées et la commission d'appel de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées.

La déclaration du gouvernement Tindemans I de 1974 mentionna expressément au chapitre des problèmes institutionnels qu'il fallait assurer une protection juridique plus efficace du citoyen contre les abus de pouvoir. Dans le cadre d'une révision des lois sur le Conseil d'État, le sénateur André présenta en vain une proposition de loi permettant un recours en seconde instance contre les décisions de la Députation Permanente et des conseils de milice auprès de la section d'administration. La procédure devait ensuite être uniformisée pour la Députation⁵⁷. En 1976, parut de la main du Ministre de la Réforme des Institutions Robert Vandekerckhove une importante note de travail contenant des propositions concrètes pour simplifier le règlement des contentieux administratifs⁵⁸. Cette note dénonçait la "prolifération" des juridictions administratives, leurs procédures et l'attribution arbitraire et disparate des compétences. Selon le ministre, la composition des juridictions administratives ne remplissait en général pas les normes élémentaires d'indépendance, d'impartialité et de compétence. Vandekerckhove proposait une réforme pragmatique de ces institutions. Il prônait la création de tribunaux administratifs de première instance à Bruxelles, Liège, Mons, Anvers et Gand, compétents pour annuler certains actes de droit administratifs et qui reprendraient la tâche d'un certain nombre de juridictions (il pensait surtout à la Députation Permanente et aux collèges disciplinaires). Le Conseil d'État devait traiter les affaires en appel. Avec cette proposition, certaines juridictions étaient toutefois maintenues. Elle fut largement débattue dans plusieurs colloques, mais resta lettre morte. La réaction émana surtout du Premier Avocat Général F. Dumon, qui était en faveur du maintien du statu

⁵⁷ Proposition de loi de D. André modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'État (Doc. Parl. Sénat, 1975-76, 702/1).

⁵⁸ VANDEKERCKHOVE, *Geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux: werknota*.

quo⁵⁹. Le projet de loi annoncé par le ministre ne vit donc jamais le jour. Mais le projet ne sembla pas totalement enterré car les accords gouvernementaux du 5 avril 1979 (Martens I), du 20 avril 1980 (Martens III) et du 24 octobre 1981 (Martens IV) continrent chacun une proposition relative à l'harmonisation du contentieux administratif.

Par la loi du 6 juillet 1987, fut ajouté à la loi provinciale un nouvel article 104bis fixant la procédure que la Députation Permanente doit suivre quand elle exerce sa tâche judiciaire. Lors d'un colloque en avril 1989 consacré à la Députation Permanente en tant qu'organe judiciaire, le Ministre de l'Intérieur Louis Tobback annonça qu'il allait produire un document de travail sur la création des tribunaux administratifs⁶⁰. La réforme dont il est question dans la décision gouvernementale du 22 décembre 1989 est la création de tribunaux administratifs provinciaux de première instance. Les tribunaux administratifs devaient en premier lieu reprendre à leur compte la compétence générale d'annulation du Conseil d'État. La compétence de certaines juridictions administratives devait, au cas par cas, aussi être transférée aux nouveaux tribunaux. Un recours était possible auprès du Conseil d'État. Les membres du tribunal seraient assistés par des hauts fonctionnaires. Étaient également prévus des procédures d'urgence, un règlement simplifié, une suspension, des mesures provisoires et une astreinte, et la possibilité pour le président de régler seul un certain nombre d'affaires. Quelques jours plus tard, lors d'un colloque intitulé *Le citoyen face à l'administration*, le ministre Tobback tint le même discours dans l'autre langue nationale⁶¹.

Une proposition de loi similaire fut introduite par le sénateur E. Cerexhe le 23 novembre 1989 dans l'idée de résoudre aussi bien le manque de cohérence dans l'arbitrage des contentieux administratifs que la surcharge de travail du Conseil d'État. Dans l'exposé des motifs, il écrit que la création des juridictions administratives a été plutôt le résultat d'improvisations politiques que de réelles considérations juridiques. Il fallait rationaliser et simplifier la multiplicité des procédures, dans l'intérêt du plaignant et de l'administration. Cerexhe proposa de créer cinq tribunaux administratifs à Bruxelles, Gand, Anvers, Mons et Liège, avec la même juridiction que les cours d'appel. Chacun de ces tribunaux devait avoir deux Chambres composées de trois

⁵⁹ DUMON, Ontwerpen van hervorming en jurisdictionele functie, *RW*, 1977-78, 275. LAMBRECHTS, De verbetering van het administratief contentieux, *RW*, 1977-78, 2331-2342. DELPEREE, Des tribunaux administratifs en Belgique, *AP(T)*, 1976-77.

⁶⁰ TOBBACK, De bestendige deputatie en de hervorming van het administratief contentieux, VANDE LANOTTE, (ed.) *De Bestendige Deputatie als rechtsprekend orgaan*, 137-152.

⁶¹ TOBBACK, Vers une réforme globale du contentieux administratif, *Le citoyen face à l'administration: commissions et juridictions administratives: quels droits de défense?* Actes du colloque organisé le 22 avril 1989 par la Conférence du Jeune Barreau de Liège, 209-230.

magistrats d'appel. La première chambre devait prendre connaissance du "contentieux de la légalité contre les actes et règlements des diverses autorités administratives dont la compétence n'excède pas le ressort territorial du tribunal dans lequel elles ont leur siège" (cf. recours en annulation du Conseil d'État). La deuxième chambre serait compétente en première ou deuxième instance pour le contentieux "de pleine juridiction" antérieurement confié aux juridictions administratives. La procédure serait comparable à celle du Conseil d'État et la suspension en référé était également prévue. La proposition gardait un certain nombre de juridictions en raison de leur caractère technique, mais permettait l'appel auprès du Conseil d'État⁶².

Les 4 et 18 décembre 1992, le Conseil des Ministres chargea un groupe de travail sous la direction du Premier Président du Conseil d'État de rédiger un projet de texte pour l'instauration de tribunaux administratifs de première instance qui garantiraient en même temps grâce à une procédure simple et rapide, l'accès à l'exercice de la justice pour les ayants droit, et le respect des droits de la défense. Le groupe de travail Tapie⁶³ se basait sur les résultats d'un projet d'études réalisé en collaboration par l'université de Gand et l'université de Louvain: *De weg naar het gerecht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Ce rapport d'étude contient un inventaire de toutes les juridictions existantes à l'époque, accompagné d'un commentaire précis. Les résultats furent rendus publics par le biais des deux volumes publiés par les Services Fédéraux des Affaires Scientifiques⁶⁴. Partant de l'inventaire, la commission devait formuler un certain nombre de propositions sur le nombre de tribunaux, leur compétence exacte, la procédure et les nominations.

Le 8 avril 1993, les parlementaires V. Dua et M. Cheron présentèrent également une proposition de loi concernant l'instauration de tribunaux administratifs de première instance. Leur proposition prévoyait la création

⁶² Proposition de loi d' E. Cerexhe portant sur l'instauration, l'organisation, la compétence et le mode de fonctionnement des tribunaux administratifs (Doc. Parl. Sénat, 1989-90, 808-1). Cerexhe soumit une seconde fois sa proposition à la législature suivante (Doc. Parl.. Sénat, 1991-92, 184/1).

⁶³ Le groupe de travail se réunit au Conseil d'État quarante fois durant la période 1993-1994 et était composé de l'élite du droit administratif: les professeurs Tapie (président), Suetens, Andersen, Lambrechts, Lewalle, Maussion, Van Damme; les membres du Conseil d'État, messieurs Baeteman, Coremans, Dumont, Roelandt, Lambotte et madame Willot-Thomas, plus quelques hauts fonctionnaires et attachés de cabinet du Ministère de l'Intérieur.

⁶⁴ CROMHEECKE, HAECK et MEEUS, *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. HUYSE, SABBE, VAN DER BIESEN, *Administratieve rechtscolleges: rechtsbescherming in drie administratieve rechtscolleges*. VANDE LANOTTE, CROMHEECKE en LEFRANC, *Administratieve rechtscolleges: een rechtsvergelijkende studie naar de noodzaak tot rationalisatie en/of decentralisatie*.

d'un seul tribunal administratif par région (à Bruxelles, Gand et Namur). Ces tribunaux "d'accès facile" seraient compétents pour tout le contentieux d'annulation (régulé antérieurement par le Conseil d'État). Ils n'auraient toutefois juridiction que sur les compétences juridictionnelles antérieurement exercées par la Députation Permanente. Le recours était possible auprès du Conseil d'État, dont ils reprenaient la procédure. La même proposition fut ultérieurement soumise au Sénat et Joëlle Milquet réitéra la proposition de loi Cerexhe⁶⁵. Aucune des propositions ne fut débattue.

La Guerre Froide étant définitivement terminée, le ministre Leo Delcroix transforma en 1994 l'armée belge, qui était en grande partie constituée de conscrits, en armée de métier. Les juridictions de milice -conseils de milice, conseils de révision, commissions des indemnités de milice, etc.- perdirent d'un coup leur raison d'être. Ce n'est que le 22 janvier 1996 que le groupe de travail Tapie rendit son rapport dans lequel il se livrait à un certain nombre de considérations générales et présentait sa proposition de loi. Onze tribunaux administratifs seraient créés (1 par province). Ces tribunaux pourraient suspendre ou annuler les actes et règlements des autorités administratives. Le tribunal reprendrait en première ou seconde instance les compétences des juridictions administratives. Le rapport citait minutieusement toutes les lois qui devaient être revues en conséquence, mais la proposition ne se concrétisa pas, sans doute pour des raisons budgétaires (nécessité de nommer du personnel, nouveaux tribunaux ...)⁶⁶. Pendant les débats parlementaires qui précédèrent la loi du 4 août 1996 modifiant les lois sur le Conseil d'État, les députés Reynders et D'hondt introduisirent un amendement, qui ne fut pas adopté prévoyant la création de cinq tribunaux administratifs (cf. proposition de loi Cerexhe)⁶⁷.

Avec l'évolution rapide du secteur des services, un certain nombre de fonctions sociales nouvelles sont apparues pendant la seconde moitié du XXe siècle. Ces nouveaux prestataires de services cherchèrent à se doter de leur

⁶⁵ Proposition de loi de V. Dua et M. Cheron concernant l'instauration de tribunaux administratifs de première instance (Doc. Parl. Chambre 1992-93, 973/1). Proposition de loi de J. Daras et E. Boutmans concernant l'instauration de tribunaux administratifs de première instance (Doc. Parl. Sénat, 1995-96, 382/1). Proposition de loi de J. Milquet concernant l'instauration, l'organisation, la compétence et la méthode de travail des tribunaux administratifs (Doc. Parl. Sénat 1995-96, 305/1).

⁶⁶ L'ouvrage de MAUSSION, *Le Conseil d'État face à l'arriéré du contentieux: de l'accélération de la procédure à la création des tribunaux administratifs de première instance* dans: BLERO, *Le Conseil d'État de Belgique 50 ans après sa création*, 846-859 donnent un inventaire complet des travaux.

⁶⁷ Amendement 15 du projet de loi modifiant les lois sur le Conseil d'État (Doc. Parl. Chambre, 1995-96, 644/3, 4-48).

propre réglementation professionnelle. Le législateur répondit à leur demande en créant les "instituts professionnels de services intellectuels" fonctionnant selon les mêmes lignes que les Ordres des professions libérales, comme l'Institut des comptables et fiscalistes agréés (depuis 1992), l'Institut professionnel des agents immobiliers (1993), l'Institut des comptables et conseillers fiscaux (1999) et l'Institut des juristes d'entreprises (2000). Outre la formation professionnelle et continue, la défense des intérêts, les conseils et l'établissement de normes, la chambre d'appel ou commission disciplinaire de ces instituts, composée de collègues élus, peut aussi imposer des sanctions aux membres ne respectant pas la réglementation professionnelle. Depuis 2003, le conseil fédéral et le conseil fédéral d'appel se prononcent sur le non-respect de la réglementation professionnelle des experts géomètres.

De nouvelles juridictions ont également été créées en mars 1999 à l'occasion de l'affaire Dutroux. Pendant les travaux de la commission d'enquête parlementaire Dutroux, la libération conditionnelle du pédophile et kidnappeur Marc Dutroux fit l'objet de très sévères critiques. Avec la loi Lejeune, le Ministre de la Justice prit la décision d'accorder la libération conditionnelle des détenus sur l'avis du directeur de la prison et du Parquet. La libération conditionnelle devint soudain une question hautement politique. Au lendemain de la Marche Blanche, le gouvernement Dehaene II proposa de confier désormais cette tâche aux nouveaux tribunaux d'exécution des peines. Mais comme une telle mesure nécessitait une modification de la Constitution, on opta, avec la loi du 5 mars 1998, pour une solution provisoire en créant des juridictions administratives: les commissions de libération provisoire. Depuis, les gouvernements Verhofstadt I et II ont inscrit les tribunaux d'exécution des peines à leur programme gouvernemental, sans qu'ils se soient concrétisés à ce jour. En 2000, la commission Holsters fut chargée de rédiger un rapport sur la création d'un tribunal d'exécution des peines et sur le statut juridique des détenus. Ce rapport fut remis au ministre en mai. L'article 157 de la Constitution fut modifié par la loi du 17 décembre. Pendant le "super" conseil des Ministres Justice/Police des 30 et 31 mars 2004, la note cadre fut adoptée et sur proposition de la Ministre de la Justice Onkelinx, le conseil des Ministres adopta le 10 décembre 2004 un avant-projet de loi portant création d'un tribunal d'exécution des peines. Le nouveau tribunal, une division du tribunal de première instance, se prononcerait désormais sur un certain nombre de modalités d'exécution des peines comme la détention limitée, le contrôle électronique et la libération provisoire. On pourrait aussi faire appel à ce tribunal contre les décisions du ministre concernant les autorisations de sortie, le congé pénitentiaire, la suspension de peine. Il n'y a plus qu'à attendre les débats parlementaires.

Depuis des décennies, le fait que le Directeur des impôts -dans l'arbitrage de contentieux sur les impôts directs- et la Députation Permanente -dans l'arbitrage de contentieux sur les impôts locaux- exerçaient des compétences judiciaires était dénoncé par les juristes car ces instances ne répondaient pas aux normes d'impartialité et d'indépendance. Diverses grandes réformes furent envisagées, mais celles-ci ne furent jamais menées à bien. La procédure fiscale fut finalement réformée par les lois des 15 et 23 mars 1999 des ministres Maystadt et De Clerck. Le Directeur des impôts, la Députation Permanente en matière fiscale et l'Inspecteur des douanes et accises – qui arbitrait des contentieux sur la valeur des marchandises déclarées – perdirent leurs fonctions judiciaires. Ce type de contentieux est désormais arbitré par le pouvoir judiciaire, c'est-à-dire par les nouvelles chambres fiscales, des chambres spécifiques de juges spécialisés dépendant des tribunaux de première instance. Avec cette mesure, la plupart des juridictions administratives contestées appartiennent maintenant au passé.

La sénatrice cooptée Clothilde Nyssens soumit une nouvelle fois le projet de loi Cerexhe le 20 novembre 2002⁶⁸. Dans un communiqué de presse du 30 octobre 2003, le parti CdH plaidait pour que soit comblé le retard juridique en créant notamment des tribunaux administratifs. On notera que dans aucune des propositions de loi précédentes, il n'a été question de retirer les compétences disciplinaires des Ordres, qui étaient pourtant fortement critiquées dans les milieux juridiques. Un assainissement à grande échelle du contentieux administratif est annoncé depuis des années. La question revient régulièrement à la surface dans le monde juridique, mais les réformes ne dépassent jamais le stade du projet. Les solutions envisagées varient de l'adoption d'une sorte de codex de procédure à la suppression radicale de toutes les juridictions inférieures⁶⁹. Lorsque la création de tribunaux administratifs à part entière s'avéra impossible, le législateur opta pour des adaptations pragmatiques des juridictions les plus critiquées, voire leur suppression. Mais eu égard à l'explosion de la législation ces dernières années, le besoin en juridictions spécialisées s'impose de plus en plus. Il semble en outre que les divers législateurs régionaux n'aient fait à ce jour que de timides tentatives en matière de création de juridictions administratives.

⁶⁸ Proposition de loi de C. Nyssens concernant l'instauration, l'organisation et le mode de fonctionnement des tribunaux administratifs (Doc. Parl. Sénat, 2002-03, 1419/1).

⁶⁹ Pour un récent commentaire des diverses solutions, voir BERX, *Rechtsbescherming*, 595-606 et LUST, *Rechtsherstel*, 414-453. VAN ORSHOVEN, *Administratieve rechtbanken? Ja en nee: pleidooi voor jurisdictioneel monisme*, RW, 1994-95, 897-909.

3.8. BIBLIOGRAPHIE

Consultez les pages 74-83.

**REPERTORIUM VAN DE
ADMINISTRATIEVE
RECHTSCOLLEGES**

-

**RÉPERTOIRE DES
JURIDICTIONS
ADMINISTRATIVES**

**1. AFDELING ADMINISTRATIE VAN DE
RAAD VAN STATE**

-

**SECTION D'ADMINISTRATION DU CONSEIL
D'ÉTAT**

1. AFDELING ADMINISTRATIE VAN DE RAAD VAN STATE
1. SECTION D'ADMINISTRATION DU CONSEIL D'ÉTAT
1948-

Ressort: FOD Binnenlandse Zaken

Rechtsgebied: federaal

Rechtsvoorganger: Mijnraad

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatievoorziening: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Naar eigen zeggen vond Henri Velge (1888-1951), indertijd kabinetschef van Minister Henry Carton de Wiart, terwijl hij aan het snuisteren was in de archieven van het Ministerie van Justitie, een dossier over de oprichting van een Raad van State in de negentiende eeuw. Zijn interesse voor dit complexe onderwerp was onmiddellijk gewekt. Via diverse studies en steun aan de opeenvolgende wetsvoorstellen zou Velge ijveren voor de oprichting van een Raad van State. Uit erkentelijkheid werd hij in 1948 trouwens benoemd tot Eerste Voorzitter en heden ten dage wordt hij terecht beschouwd als de founding father van de Raad van State. Zijn studie *L'institution d'un Conseil d'État en Belgique* blijft tot de dag van vandaag de beste bron voor de ontstaansgeschiedenis. In de ontelbare werken en artikels die door juristen gewijd werden aan het hoogste administratief rechtscollege, komen de ontstaansgeschiedenis en evolutie slechts beknopt aan bod, met als spreekwoordelijke uitzonderingen de beide publicaties die verschenen naar aanleiding van de vijftigste verjaardag van de Raad van State in 1996. Ook historici toonden tot nu toe weinig interesse voor het onderwerp. Twee zeldzame uitzonderingen zijn de verdienstelijke licentiaatsverhandeling die ULB-historica Françoise Muller wijdde aan "het levenswerk van Velge" en een kort overzichtsartikel van de hand van professor Magits. Binnen de beperkte opzet van dit repertorium moeten we ons noodgedwongen beperken tot een synthese van de belangrijkste ontwikkelingen.

Tijdens het Ancien Régime bestond reeds een raad van state die, ondanks de benaming, niets te maken had met zijn twintigste-eeuwse naamgenoot. Het was Keizer Karel V die in 1531 zijn centraal bestuursapparaat verving door het systeem van de zogenaamde Collaterale Raden. Eén van deze raden was de raad van state die de landvoogd, de vertegenwoordiger van de vorst, moest adviseren bij het regeringswerk. De raad was het belangrijkste bestuursorgaan en was samengesteld uit leden van de hoge adel. In de zeventiende eeuw was de rol van de edellieden uitgespeeld en zetelden nog enkel juristen. Onder het

Oostenrijks Bewind werd de macht van de raad uitgehold ten voordele van de geheime raad. Een benoeming tot staatsraad was een zeer gezochte promotie, maar hield slechts een zuivere eretitel in.

Op 1 oktober 1795 werden de Zuidelijke Nederlanden ingelijfd bij Frankrijk, waardoor onze gewesten vanuit Parijs bestuurd werden. Gedurende de volgende twintig jaar ondergingen alle oude instellingen ingrijpende hervormingen. De eerste Franse Grondwet van 1791 kende wel een Conseil d'État, maar deze bestond uit de Koning en zijn ministers. Hij oefende dan ook de uitvoerende macht uit. De Conventie schafte deze instelling af. De Franse revolutionairen verdedigden, in navolging van de verlichte filosofen, een strikte scheiding der machten. De rechterlijke macht kon slechts misdrijven bestraffen en geschillen tussen burgers onderling beslechten. De geschillen waarbij de overheid betrokken was, werden door het staatshoofd beslecht, na advies van de Conseil d'État. Op een lager niveau was de Prefectuurraad bevoegd (wet van 16-24 augustus 1790). De wet van 16 Fructidor van het jaar III bevestigde deze visie, maar voorzag niet langer in een raad van state.

Na de staatsgreep van november 1799 ruimde het Directoire plaats voor het Consulaat. Eerste Consul Napoleon Bonaparte zou spoedig het laken naar zich toe trekken. Napoleon richtte via de in allerijl afgekondigde grondwet van 22 Frimaire van het jaar VII (13 december 1799) opnieuw een raad van state op die belast werd met het opstellen van wetsontwerpen en die een adviesbevoegdheid bezat i.v.m. het oplossen van bestuursgeschillen. De raadsheren bereidden de beslissing over het geschil voor. De Eerste Consul (later de Keizer) nam de uiteindelijke beslissing door het voorgelegde besluit te tekenen. Napoleon ging slechts zelden tegen het advies van de raad in. Het decreet van 11 juni 1806 stelde een aparte Commission du Contentieux in die de geschillendossiers onderzocht en het verslag voorgelegde aan de raad.

Via het benoemen van vertrouwelingen werd de raad een instrument in de handen van Napoleon dat hem toeliet het overwicht van de uitvoerende macht op de rechterlijke macht te bestendigen. In feite kaderde de oprichting van de raad van state in de versterking van de uitvoerende macht en de door Napoleon nagestreefde centralisatiepolitiek. We moeten dit echter ook nuanceren door erop te wijzen dat de door eminente rechtsgeleerden bevolkte raad van state, door het toegenomen technische karakter van de regelgeving, verdienstelijk werk verrichtte als adviserend regeringsorgaan b.v. bij de redactie van de nieuwe wetboeken. De val van het Keizerrijk in 1814 betekende het einde van dit gewillig keizerlijk instrument, dat een aantal bevoegdheden verloor.

Na het Congres van Wenen werden de Noordelijke en Zuidelijke Nederlanden herenigd onder Koning Willem I van Oranje. Volgens de Fundamentele Wet van het nieuwe Verenigd Koninkrijk der Nederlanden bestond er een Raad van State om te adviseren over wetsontwerpen. De Koning kon de Raad horen in alle gevallen waarin hij dit nodig achtte (art.73), maar hij besliste steeds autonoom. De rechterlijke macht had ditmaal een "volle" bevoegdheid en kon administratieve geschillen beslechten. Geleidelijk perkte de autoritaire Koning de bevoegdheid van de rechterlijke macht in. Deze evolutie werd geconsacreerd in het Conflictenbesluit van 5 oktober 1822 waardoor de bestuursgeschillen opnieuw aan de rechterlijke macht ontnomen werden. De Provinciegouverneurs konden deze geschillen onttrekken aan de rechtbanken en voorleggen aan de Koning die een gemotiveerde uitspraak deed, na de Raad van State gehoord te hebben. De Raad heeft in de periode 1815-1830 een belangrijke rol gespeeld. Hij beïnvloedde het opstellen van wetten en besluiten, ook inzake delicate aangelegenheden als godsdienst, onderwijs en taal. Hoewel het niet uitdrukkelijk in de Grondwet voorzien was, werd de Raad na 1822 tevens een belangrijk orgaan voor conflicten waarbij de administratie betrokken was. In plaats van een onafhankelijk orgaan wierp de Raad zich echter op als een gedienschtig instrument in handen van de Souverein. De Belgische oppositie tegen Willem I was hierover bijzonder misnoegd. Voor de Belgische revolutionairen stond de Raad symbool voor de koninklijke almacht. Onmiddellijk na de onafhankelijkheid, bij besluit van 16 oktober 1830 schafte het Voorlopig Bewind de Raad impliciet af. De Belgische Grondwet van 7 februari 1831 legde de nadruk op de algemene bevoegdheid van de gewone rechtbanken en de bevoegdheid van het Hof van Cassatie inzake bevoegdheidsconflicten. Terwijl het principe van de scheiding der machten in de Franse Grondwet ingegeven was door een groot wantrouwen ten opzichte van de rechterlijke macht, werd dit beginsel in onze Grondwet opgenomen uit wantrouwen jegens de uitvoerende macht.

De heroprichting van de Raad van State zou heel wat voeten in de aarde hebben. Het thema gaf gedurende anderhalve eeuw aanleiding tot intense debatten in de rechtsleer en in het Parlement. Door de afschaffing was er geen instantie meer om te adviseren over de wetgeving. Omdat een aantal personen reeds het nut van kwalitatief betere wetten inzag, werden wetsvoorstellen ingediend om een soort wetgevingsraad op te richten. Zijn taak zou er zich toe beperken de juridische bewoordingen van de teksten te verbeteren en aan te duiden in welke mate de nieuwe bepalingen overeenstemmen met de bestaande wetgeving. Het eerste voorstel was het gevolg van de discussie over de herziening van de mijnwet. De wet van 21 april 1810 had de Conseil d'État immers de bevoegdheid verleend om mijnconcessies te verlenen en uitspraak te doen over de geschillen die hiermee gepaard gingen (b.v. tussen

concessiehouders en bovengrondse eigenaars). Onder het Hollandse regime had de raad van state deze bevoegdheid behouden. Na de Belgische Revolutie nam de nieuwe Mijnsraad deze taak over (zie deze tekst). Senator de Gorge Legrand bepleitte tegelijkertijd de (her)oprichting van een raad van state. Op 30 mei 1832 diende hij een concreet wetsvoorstel in. De instelling zou een zuiver adviesorgaan voor de Koning en de regering vormen. Het advies inzake wetgeving was verplicht en facultatief inzake administratieve aangelegenheden (Gedr. St. Senaat, 1831-32, 24-25). Het voorstel werd echter niet in overweging genomen door het Parlement. Minister van Binnenlandse Zaken Rogier kantte zich tegen het voorstel en dacht in 1833 aan een beperkter orgaan nl. een Raad voor Wetgeving bestaande uit raadsheren en ministers. Dit ontwerp werd gunstig onthaald door de andere ministers. Minister van Staat de Theux stelde zelfs voor de bevoegdheid uit te breiden tot de bestuursgeschillen. Op 5 februari 1834 hernam graaf Duval de Beaulieu het voorstel voor een wetgevingsraad (Gedr. St. Senaat, 1833-34, 19). Minister van Justitie Lebeau steunde het initiatief. De parlementaire besprekingen verliepen echter moeizaam. De parlementsleden raakten niet overtuigd van de grondwettelijkheid van de nieuwe instelling, vielen over de hoge kosten maar vreesden vooral dat het Parlement aan gezag zou inboeten.

Charles Rogier opperde in 1853 nogmaals zijn voorstel tot oprichting van een raad voor wetgeving: "cette très vieille question si souvent débattue et toujours ajournée". Omdat de Ministerraad het niet eens geraakte, werd het initiatief aan het Parlement gelaten. Het was baron d'Anethan die op 26 februari 1855 een wetsvoorstel indiende tot oprichting van een comité consultatif de législation et d'administration chargé de préparer les lois et les arrêtés dont la rédaction lui serait confiée (Gedr. St. Senaat, 1854-55, 34). Minister van Binnenlandse Zaken De Decker en Justitieminister Nothomb waren de belangrijkste tegenstanders. Zij vreesden dat een onafhankelijke raad een hinderpaal zou zijn voor het regeringswerk en dat politieke tussenkomst van de raadsheren niet te vermijden was. Vanaf dat moment werden, voor zover we konden achterhalen, geen nieuwe wetsvoorstellen meer ingediend.

Onder invloed van de Franse rechtsleer, vooral van de geschriften van de bekende rechtsgeleerde Henrion de Pansey, pasten het Hof van Cassatie en de Hoven en Rechtbanken de scheiding der machten (te) strikt toe. Hoewel hij daartoe volgens de Grondwet theoretisch de bevoegdheid had, weigerde de rechterlijke macht in grote mate zaken te behandelen waar de administratie, handelend als publiekrechtelijk persoon, bij betrokken was. Bijgevolg bood de rechterlijke macht de burger onvoldoende rechtsbescherming tegen het soms willekeurige optreden van de overheid. In de rechtsleer gingen dan ook

de eerste, voorzichtige stemmen op voor een betere wettelijke regeling van de administratieve geschillen. De door vooraanstaande rechtsgeleerden gesuggereerde oplossingen varieerden van de integratie van de administratieve geschillen in de rechterlijke macht, de oprichting van een speciaal rechtscollege tot de oprichting van een ware Conseil d'État naar Frans voorbeeld.

Jules Le Jeune pleitte in 1857 voor de eerste oplossing in zijn doctoraatsverhandeling die gepubliceerd werd onder de titel *Du droit des tribunaux de vérifier la légalité des actes administratifs*. In hetzelfde jaar verscheen ook het memorabele proefschrift van Alfred Giron dat gewijd was aan het administratief contentieux in België. De auteur betreurde dat er geen specifiek rechtscollege bestond voor deze geschillen en somde de voordelen hiervan op. Later, toen hij raadsheer bij het Hof van Cassatie werd, stapte Giron af van deze opvatting. De bekende Gentse civilist François Laurent bekritiseerde in zijn legendarische standaardwerk *Principes de droit civil* het onderscheid tussen handelingen van de overheid als publiekrechtelijk orgaan en als particulier. Volgens zijn opvatting verloor de overheid nooit haar "puissance souveraine", wat niet belette dat zij zoals particulieren viel onder de universele regel van de persoonlijke verantwoordelijkheid. In 1879 pleitte Van Zuylen in zijn openingsrede voor de Antwerpse Balie voor de heroprichting van een Raad van State met professionele wettenmakers om onze inferieure wetgeving te verbeteren. Nagenoeg al onze buurlanden beschikten over een dergelijk orgaan: Nederland, Frankrijk, Pruisen, Spanje, Italië tot zelfs Rusland en Japan. In navolging hiervan klaagde ook de briljante jurist Edmond Picard in 1881 in het voorwoord van het zesde deel van zijn fameuze *Pandectes belges* de lamentabele redactie van onze wetten aan. Veel wetten vertoonden lacunes, waren slecht gecoördineerd of hanteerden een onduidelijke terminologie wat Picard illustreerde met enkele frappante voorbeelden. Tijdens de plechtige openingszitting van 1902 verdedigde ook Advocaat-generaal van het Hof van Cassatie Raymond Janssens de idee van een adviesorgaan voor de wetgever bevolkt door légistes de profession. ULB-rector Paul Errera pleitte in zijn openingsrede van het academisch jaar 1910 ervoor om de rechterlijke macht ook bevoegd te maken voor de beslechting van administratieve geschillen.

In 1911 publiceerde René Marcq zijn doctoraatsverhandeling over de overheidsaansprakelijkheid. Hij opteerde in eerste instantie voor de integratie van de bestuursgeschillen in de gewone rechtbanken, maar verzette zich in tweede instantie niet tegen de oprichting van een nieuw rechtscollege zo dit gepaard ging met de nodige garanties op het vlak van de rechten van de verdediging. Het jaar daarna onderbouwde Maurice Bourquin zijn voorkeur

voor deze laatste oplossing op schitterende wijze in zijn studie *La protection des droit individuels contre les abus de pouvoir de l'autorité administrative en Belgique*. Louis Wodon pleitte in *Le contrôle juridictionnel de l'administration* uit 1920 voor een terugkeer naar de geest van de grondwet: de rechterlijke macht was bevoegd om kennis te nemen van administratieve geschillen. Na de Eerste Wereldoorlog nam de overheidsinmenging in het leven van de gewone burger gradueel toe. Van "nachtwakerstaat" evolueerde men naar een (bureaucratische) welvaartstaat. Hierdoor steeg ook het risico op machtsmisbruik van de uitvoerende macht exponentieel waardoor het belang van de problematiek toenam.

Precies omdat het aantal wetten steeds talrijker, ingewikkelder en technischer werd, richtte Minister Henry Carton de Wiart op 3 december 1911 bij het Ministerie van Justitie een Conseil de Législation (Raad voor Wetgeving) op die kan beschouwd worden als de voorganger van de latere Afdeling Wetgeving. Deze raad van juristen zou de Regering en het Parlement adviseren bij de opmaak van wetsvoorstellen en wetsontwerpen. Onder de leden fungeerden eminente rechtsgeleerden zoals Adolphe Prins, Edmond Picard, Jean Servais, Maurice Vauthier, Alfred Nerinckx, de Bunswyck en Henri Velge die lange tijd secretaris was. Deze raad lijkt verdienstelijk werk geleverd te hebben en bracht advies uit over een aantal delicate kwesties. Een deel van de adviezen zouden uitgegeven zijn in het onvindbare werk *Travaux du Conseil de Législation*. Eén van de zaken die deze Raad voorgelegd kreeg, was het probleem van de overheidsaansprakelijkheid. Als oplossing stelde men voor dat wanneer de Hoven en Rechtbanken zich onbevoegd verklaarden (vanwege de scheiding der machten), dat de zaak waarbij de overheid betrokken partij was dan zou worden behandeld door een Cour de Contentieux Administratif. Op basis van de beslissing van dit nieuwe rechtscollege zou de Burgerlijke Rechtbank dan het bedrag van de schadevergoeding bepalen. Dit rapport werd neergelegd bij de Regering maar bleef zonder gevolg (door de oorlogsdreiging?). Het voorstel oogstte enige kritiek in de vakbladen waarbij de belangrijkste tegenkanting kwam van Louis Wodon.

Kort na de Eerste Wereldoorlog werd onze Grondwet herzien om het algemeen enkelvoudig stemrecht (voor mannen) in te voeren. De regering Delacroix-I overwoog van de gelegenheid gebruik te maken om een Cour de Contentieux Administratif op te richten. In de herzieningsverklaring van 10 september 1919 werd volgende bepaling opgenomen: "de oprichting van een hof van administratieve geschillen blijkt thans een onmisbare borg voor de rechten van de burger. De burger aan wie nadeel wordt berokkend door een beslissing of een handeling in strijd met een rechtsregel of een verordening

beschikt dikwijls over geen enkel rechtsmiddel" (Gedr. St, Kamer 1918-19, 319, 1167). Niet toevallig kwam het Hof van Cassatie precies op 5 november 1920 in het befaamde Flandria-arrest terug op haar standpunt wat betreft de kennisneming van geschillen waarbij de overheid betrokken is. Het Hof erkende het beginsel van overheidsaansprakelijkheid en voortaan zou de rechterlijke macht toezicht houden op elk overheidshandelen (Pas. 1920, I, 193). Het Hof stapte af van het onderscheid tussen de overheid handelend als particulier en de overheid handelend als publiekrechtelijke overheid zoals gebaseerd op de geschriften van Henrion de Pansey en Laferrière. Advocaat-generaal Paul Leclercq wees in zijn conclusie op het duidelijk verschil tussen de Franse en Belgische opvatting van de scheiding der machten. Dat onderscheid was trouwens uitvoerig uiteengezet in het in 1920 verschenen boek van de hand van Louis Wodon. De oplossing van Wodon, een uitbreiding van de bevoegdheden van de gewone rechtbanken, werd deels gerealiseerd en de oprichting van een raad van state hierdoor gecounterd.

Door deze spectaculaire ommekeer in de rechtspraak werden de plannen van de Regering tijdelijk opgeborgen. Wel werd overeenstemming gevonden over het feit dat de eventuele oprichting van een raad van state via een gewone wet kon gebeuren zodat de Grondwet hiervoor niet moest worden herzien. Het lijkt geen twijfel dat deze wending van het Hof van Cassatie ingegeven was door de vrees een deel van zijn bevoegdheden te moeten afstaan aan een nieuw rechtscollege. De vrees voor de Raad van State werd bijna onverholen uitgesproken door Paul Leclercq, inmiddels Procureur-generaal van het Hof van Cassatie, in zijn openingstoespraak van 1928. Hij vond het begrip administratieve geschillen nutteloos en achtte het administratief recht onbestaande. Misprizend haalde hij uit: "l'institution de laquelle le congrès n'a pas voulu: le Conseil d'État, ce cadavre qu'on a beau tuer: il renaît des poussières administratives comme le Phenix de ses cendres" (Leclercq, *Propos constitutionnelles*, BJ, 15/03/1929, kol.177, geciteerd in Muller, 28).

Met het befaamde Flandria-arrest was de almacht van de administratie echter niet helemaal aan banden gelegd. De rechtbanken beperkten hun "wettigheidstoezicht" tot loutere vormgebreken en bevoegdheidsproblemen zodat nog steeds een groot aantal administratieve handelingen ontsnapten aan de rechterlijke controle. Om dit te verhelpen was er volgens UCL-professor Henri Velge nood aan een rechtscollege dat administratieve beslissingen kon vernietigen (annuleren) en eventueel vergoedingen kon toekennen. In 1930 publiceerde Velge zijn befaamde studie *L'institution d'un Conseil d'État, préparation des lois, responsabilité des activités publiques, recours contre les excès de pouvoir*. Het eerste deel van dit boek omvatte een uitgebreide, historische schets van de problematiek. In het tweede deel hield de auteur een

vurig, maar stevig onderbouwd pleidooi voor een wettelijke regeling van het administratief contentieux. Als eerste oplossing verdedigde hij de integratie van het administratief contentieux in de rechterlijke macht. Met name het Hof van Cassatie zou deze geschillen beslechten. Pas als tweede oplossing, indien het Parlement niet akkoord ging met het vorige voorstel, stelde hij voor een aparte Cour de Contentieux Administratif op te richten naar Frans voorbeeld. Velge weerlegde systematisch alle (grondwettelijke) bezwaren tegen de oprichting van een dergelijk rechtscollege. Ook de bevoegdheid, de organisatie en de procedure werden minutieus uitgewerkt. Hij bepleitte tevens een aanpassing van de Conseil de Législation, dat een permanent orgaan moest worden, ressorterend onder het Parlement. Het boek werd positief onthaald in de academische en politieke wereld. Geïnspireerd door de bevindingen van Velge diende Carton de Wiart op 15 mei 1930 een wetsvoorstel tot oprichting van een Cour de Contentieux Administratif in (Gedr. St. Kamer, 1929-30, 243). Door de ontbinding van de Kamers verviel dit voorstel, maar het werd na de verkiezingen heringediend op 26 januari 1934 (Gedr. St. Kamer, 1933-34, 101).

In 1932 schreef de Koninklijke Academie een wedstrijd uit over de vraag *Y-a-t-il lieu de créer en Belgique une juridiction du contentieux administratif?* Niemand minder dan Henri Velge werd de laureaat en zijn werkstuk werd dan ook uitgegeven in het Bulletin de la Classe des lettres et des sciences morales et politiques. Hier opteerde Velge voluit voor de oprichting van een nieuw rechtscollege voor de administratieve geschillen. Het lijkt erop dat iedereen stilaan overtuigd was van de noodzaak. In elk geval verstomde de contestatie in de rechtswereld. In de laatste maanden van 1933 ontstond een netelig politiek probleem rond de herziening van de sancties opgelopen door ambtenaren wegens hun gedrag tijdens de Eerste Wereldoorlog. De Vlaamse en Waalse publieke opinie en de regeringsleden waren verdeeld over deze kwestie. Om de gemoederen te bedaren en de eenheid in de schoot van de regering te herstellen, stelde Koning Albert I in een publiek gemaakte brief van 3 januari 1934 aan Eerste Minister Charles de Broqueville een eigen oplossing voor. In deze brief bepleitte de Koning tevens een oplossing voor het probleem van de administratieve geschillen -een initiatief dat mogelijk ingefluisterd werd door zijn kabinetschef Louis Wodon-: "nous n'avons en Belgique ni tribunaux administratifs ni cour de contentieux administratif. C'est une lacune de nos institutions nationales. (...) Le roi saisit cette occasion de recommander à son gouvernement (..) l'étude d'une réforme d'ordre général concernant ce contentieux, dont le manque d'organisation est en vérité la cause profonde des difficultés dont il importe de sortir en ce moment" (BJ, 15/03/1934, kol 166-168, geciteerd in Muller, 58). Daar Koning Albert I enkele weken later op tragische wijze om het leven kwam in

Marche-les-Dames beschouwden een aantal waarnemers deze brief enigszins overdrijvend als zijn politiek testament.

In 1935 nam de katholieke partij de oprichting van een Cour de Contentieux Administratif op in haar programma over de staatshervorming. Sedert een aantal jaren wijdden de rechtsfaculteiten van de Belgische universiteiten enkele studiedagen aan het thema. Mede door deze academische inbreng diende Carton de Wiart op 29 oktober 1936 zijn derde, herziene wetsvoorstel in (Gedr. St. Kamer, 1936, 106). De regering Van Zeeland-II nam in 1936 de oprichting van een Conseil d'État op in haar regeerprogramma. Ook het illustere Studiecentrum voor de Hervorming van de Staat, een vzw opgericht door de regering en de bekende ondernemersfamilie Solvay met als doel plannen uit te werken om het parlementair regime "aan te passen aan de nieuwe politieke, economische en sociale leefomstandigheden", bestudeerde de problematiek. Een werkgroep bestaande uit R.P. Arendt, Fernand Baudhuin, Eugène Soudan, Hendrik De Man (die nooit opdaagde), René Boël, Ernst-John Solvay en Pierre Wigny adviseerde, na het horen van enkele specialisten (Velge, Moureau, Janne), een Hof voor Geschillen van Bestuur op te richten met een duidelijk afgebakende bevoegdheid om conflicten met de rechterlijke macht te voorkomen. Daarnaast moest de Conseil de Législation gereorganiseerd worden. Het Studiecentrum sprak een voorkeur voor twee aparte instellingen uit, maar indien de wetgever dit wenste konden beide ondergebracht worden onder één benaming.

In de tussentijd had de regering-Van Zeeland II een commissie o.l.v. Henri Rolin aangesteld om een wetsontwerp uit te werken. Rolin, die raadsheer was bij het Hof van Cassatie (en mogelijk vreesde voor verlies aan bevoegdheid en prestige van het Hof, betwijfelde of de oprichting van een nieuw rechtscollege wel grondwettelijk was. Hij aanzag dit als een grove inmenging van de wetgevende macht in de bevoegdheden van de uitvoerende macht. Zijn wetsontwerp was een afgezwakt compromis dat voorzag in één Raad van State met twee afdelingen: een sectie wetgeving en een sectie administratie. Beide afdelingen zouden slechts een adviesbevoegdheid bezitten om de werking van de administraties niet te bruuskieren, maar deze kon op termijn uitgroeien tot een rechtsprekende. De Regering legde dit wetsontwerp neer op 24 maart 1937. De Kamer behandelde het wetsvoorstel Carton de Wiart en het regeringsontwerp samen. Uiteindelijk werd geopteerd voor een compromis: de Raad van State zou een administratief rechtscollege zijn, maar met vrij beperkte bevoegdheid (geen annulatiebevoegdheid). Op hetzelfde ogenblik kwam de invloedrijke Louis Wodon terug op zijn eerder standpunt in een opgemerkte bijdrage in het Bulletin van de Koninklijke Academie. Wodon verleende zijn uitdrukkelijke goedkeuring aan de oprichting van een Cour de

Contentieux Administratif. Mogelijk beïnvloed door deze ontwikkeling wenste de Senaat een stuk verder te gaan en het rechtscollege uitgebreidere jurisdictionele bevoegdheden toe te kennen (administratief contentieux, annulatie- en vergoedingsbevoegdheid). Intussen verscheen ook het aan de rechtsfaculteit van Parijs verdedigde proefschrift van de jonge André De Staercke die later carrière maakte als secretaris van Prins-Regent Karel en als Belgisch Vertegenwoordiger bij de NAVO. In zijn bekroonde doctoraat bevestigde De Staercke de opvattingen van Velge volledig. Op systematische wetenschappelijke wijze werden alle (grondwettelijke) bezwaren ontkracht. Het zwaar geamendeerde ontwerp werd door de Senaat terug naar de Kamer gezonden, maar het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog gooide roet in het eten...

Na de capitulatie van het Belgisch leger in 1940 werden in conservatieve, royalistische cenakels rond het Hof plannen gesmeed om een nieuwe grondwet in te stellen die doordrenkt was met een autoritaire en corporatistische geest. Zo zou de Koning meer macht bezitten en zou de Kamer vervangen worden door een niet verkozen, maar corporatistisch samengestelde Staten-Generaal. De Raad van State zou in dit systeem een vooraanstaande rol spelen ter versterking van de uitvoerende macht. Om deze plannen correct te begrijpen moet men de tijdsgeest goed voor ogen houden. Reeds in de jaren dertig werd de parlementaire democratie steeds meer in vraag gesteld. Men streefde naar een meer autoritair regime en maakte veelvuldig gebruik van bijzondere machten. Na de capitulatie maakten de Nieuwe Orde-ideeën nog meer opmars: het einde van het parlementair regime was in zicht en de macht van de politieke partijen moest teruggedrongen worden. De grondwetsplannen van het centrum-Lippens (met o.a. Velge, Wigny, Hayoit de Termicourt, de Bunswyck, De Staercke, Camu, Gérard en Marcq) en de groep-Wodon (met o.a. Velge, Hayoit de Termicourt, Servais en de Lichtervelde), die slechts in beperkte kringen circuleerden, werden evenwel nooit uitgevoerd.

Na afloop van de oorlog werden de besprekingen in het Parlement spoedig hernomen. Er werd nogmaals een adviescommissie samengesteld met eminente deskundigen. De parlementaire behandeling verliep ditmaal verbazend snel. In vergelijking met vorige ontwerpen kreeg de Raad van State ditmaal vrij uitgebreide bevoegdheden toegekend om een tegengewicht te bieden aan de macht van de administraties. De Senaat keurde het wetsontwerp unaniem goed en in de Kamer waren er slechts 3 tegenstemmen en 9 onthoudingen. Op 23 december 1946 ondertekende de Regent -eindelijk- de wet tot oprichting van de Raad van State. Een deel van de verklaring hiervoor ligt ongetwijfeld in het feit dat men tijdens de bezetting de macht van

autoritaire regimes (letterlijk) aan den lijve had ondervonden en dat in België de parlementaire democratie "gerestaureerd" werd. De Afdeling Wetgeving van de Raad van State werd unaniem gezien als een instrument ter versterking van het Parlement. De Afdeling Administratie kreeg de voorname taak de rechten van de burgers te beschermen tegen het mogelijke machtsmisbruik en de eventuele willekeur van de uitvoerende macht.

Bij Regentsbesluit van 17 november 1947 werden de eerste leden van de Raad benoemd, waarbij vanzelfsprekend rekening werd gehouden met enige politieke pariteit. De reeds zwaar zieke Henri Velge werd eerste voorzitter en Jean Suetens voorzitter. Victor Devaux, Marcel Vauthier, Marc Somerhausen, Alfons Vranckx, Fernand Lepage, Daniel Declaire, Léon Moureau, André Mast, Paul-A. De Boeck, Jean Coyette, Henri Buch en Georges Holoye waren de eerste Staatsraden. De procedure werd geregeld in het Regentsbesluit van 23 augustus 1948. Op 9 oktober 1948 vond de plechtige openingszitting plaats in aanwezigheid van talrijke hoogwaardigheidsbekleders. Het hoogste Belgische administratief rechtscollege wierp zich op korte termijn op tot een gevestigde autoriteit. Bovendien werd de aanzet gegeven tot de ontwikkeling van het Belgisch administratief recht met eigen tijdschriften (TBP, RJDA), reeksen (Les Nouvelles, Administratief Lexicon) en eigen specialisten (Mast, Cambier, Buttgenbach, Lenaerts, Lambrechts,...). Henri Velge moest om gezondheidsredenen spoedig zijn ambt neerleggen maar schreef nog wel het eerste standaardwerk: *La loi du 23 décembre 1946 instituant en Belgique le Conseil d'État. Commentaire législatif et doctrinal*.

Sinds 1946 onderging de RvSt-wet maar liefst 47 wijzigingen. We halen hier enkel de belangrijkste wijzigingen aan die de Afdeling Administratie onderging. De wet van 18 maart 1954 voerde de mogelijkheid tot herziening in en de wet van 15 april 1958 regelde nauwkeurig het gebruik der talen. De wet van 8 februari 1962 paste de organieke wet van 1946 aan als gevolg van de onafhankelijkheid van de voormalige Belgische kolonies Kongo en Ruanda-Urundi. De wet van 3 juni 1971 bracht zeer belangrijke wijzigingen aan: over geschillen inzake herstelvergoeding sprak de Afdeling Administratie zich niet langer uit bij advies maar bij arrest. De Afdeling Administratie was voortaan bevoegd om te beschikken over beroepen tot voorkoming of opheffing van strijdigheid tussen beslissingen van de (lagere) administratieve rechtscolleges. Er werd geëxpliciteerd dat de administratieve rechtscolleges verplicht waren zich te voegen naar het cassatiearrest van de Raad, wat betreft het beslechte rechtspunt. Het stilzwijgen van de administratieve overheid werd voortaan geacht een afwijzende beslissing op te leveren waartegen bij de Afdeling Administratie in beroep kan worden gegaan. De interne organisatie werd grondig gewijzigd. Er werden Kamervoorzitters ingesteld en de Eerste

Voorzitter en Voorzitter werden verkozen door de Staatsraden. Het Auditoraat en het Coördinatiebureau kregen een nieuwe hiërarchie. Het griffierschap werd opengesteld voor leden van het administratief personeel.

Met de staatshervorming van 1970 werden Cultuurraden opgericht die bevoegd waren om decreten aan te nemen. De wetgever voorzag dat dit aanleiding kon geven tot bevoegdheidsconflicten tussen de Cultuurraden onderling en/of de nationale wetgever. Er werden procedures ingesteld om dergelijke conflicten te voorkomen, maar die waren niet onfeilbaar. De wet van 3 juli 1971 richtte dan ook een nieuwe Afdeling Bevoegdheidsconflicten op bij de Raad van State. Deze afdeling heeft in de praktijk echter nooit gefunctioneerd. In 1980 werd deze bevoegdheid krachtens het nieuwe grondwetsartikel 107ter overgedragen aan het nieuwe Arbitragehof dat in 1984 zijn werkzaamheden aanvatte. Daarnaast werden een aantal organisatorische wijzigingen doorgevoerd en een bepaling ingevoegd in verband met de cassatievoorziening tegen beslissingen van de administratieve rechtscolleges. In 1973 werd de organieke wet gecoördineerd.

Sinds 1990 kon de Raad officieel een dwangsom opleggen aan de administratieve overheid die weigerde haar arresten uit te voeren. Vanaf 1980 werd de mogelijkheid tot schorsing van een administratieve handeling door de Raad van State geleidelijk uitgebouwd. Voorheen was een administratieve handeling immers uitvoerbaar ondanks het feit dat beroep werd aangetekend bij de Raad van State. Door de lange procedures was de door de Raad uitgesproken vernietiging met terugwerkende kracht van de administratieve handeling in vele gevallen problematisch omdat zich intussen dikwijls allerhande feitelijke omstandigheden hadden voorgedaan die achteraf niet of moeilijk ongedaan konden worden gemaakt. Pas door de wet van 19 juli 1991 werd een volwaardig administratief kort geding ingevoerd waarbij voorlopige maatregelen kunnen genomen worden en dwangsommen opgelegd. De Raad bezit voortaan een algemene schorsingsbevoegdheid bij schending van eender welke rechtsnorm, op voorwaarde dat overtuigend kan worden aangetoond dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden overheidsbeslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zou kunnen opleveren. Over de schorsing moet beslist worden binnen 45 dagen na het instellen van de procedure. Binnen zes maanden moet in dit geval uitspraak worden gedaan over de grond van de zaak. Deze procedurevorm betekent een belangrijke stap voorwaarts voor de rechtsstaat en kent een enorm succes.

Pas op 18 juni 1993 -na vijf eerdere pogingen- werd de Raad van State grondwettelijk verankerd. In titel III van de Grondwet ("De Machten") werd een hoofdstuk VII ("de Raad van State en de administratieve rechtscolleges") ingevoegd dat bepaalt dat de Raad van State advies geeft aan de regeringen en

de parlementaire vergaderingen en in arresten de geschillen tussen de burger en de administratieve overheid beslecht. Bepaalde auteurs suggereren (tussen de lijnen) dat de Raad aanvankelijk enkel bij wet opgericht was, om de politici de kans te geven de instelling met één pennentrek af te schaffen (zo hij niet aan hun verwachtingen voldeed). Om de werkzaamheden beter bekend te maken bij het grote publiek werd de Raad in 1994 verplicht een jaarlijks activiteitenverslag uit te brengen.

Spoedig werd het hoogste administratieve rechtscollege overstelpt met zaken in kort geding. Daarnaast nam ook het aantal beroepen met betrekking tot de verwijdering van vreemdelingen vanwege afgewezen asielzoekers explosief toe (zie de tekst over de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen). Voor precieze cijfergegevens over de toename van het aantal zaken volstaat het hier te verwijzen naar de jaarverslagen. Om de opgebouwde achterstand weg te werken, trof de wetgever specifieke maatregelen om de werking en organisatie van de Raad te verbeteren (met wisselend succes blijkbaar want bepaalde auteurs spreken van lapmiddelen). Het aantal Staatsraden en andere personeelsleden werd stelselmatig opgedreven en bepaalde filtermechanismen ingesteld. In de wet van 4 augustus 1996 werden de procedures en termijnen voor het indienen van memories ingekort en het personeelsbestand uitgebreid. Bij niet-naleving van de zogenaamde hakbijltermijnen of bij stilzitten van de verzoeker wordt de procesgang afgebroken. Een tweede maatregel was de instelling van de alleenzetelende Staatsraad. Een Kamer bestaande uit een alleenrechtsprekende rechter kon een aantal eenvoudige zaken afhandelen. Om de Raad te responsabiliseren in verband met het wegwerken van de achterstand moest er bovendien een vierjarenplan opgesteld worden.

Spoedig bleken deze maatregelen onvoldoende. De wet van 18 april 2000 paste de procedure nogmaals aan omdat er als gevolg van de door de Regering-Verhofstadt georganiseerde regularisatie van illegale vreemdelingen een groot aantal beroepen bij de Raad werd verwacht. De procedure werd nogmaals aangepast en exclusief om het vreemdelingencontentieux af te handelen werden twee nieuwe Kamers opgericht waarvoor 4 bijkomende Staatsraden, 6 auditeurs en 6 griffiers werden aangeworven. De wet van 17 februari 2002 trachtte de achterstand via een nieuwe remedie te verminderen en voorzag in sancties -nl. een geldboete van 125 tot 2.500 Euro- in geval van tergend en roekeloos geding ("kennelijk onrechtmatig beroep"). Momenteel staat opnieuw een grote hervorming op stapel. Om de achterstand bij de behandeling van de vreemdelingendossiers weg te werken plant Minister van Binnenlandse Zaken Dewael een nieuwe administratieve rechtbank op te richten. Deze "Raad voor Vreemdelingenbetwistingen" zal uitsluitend de beroepen van de asielzoekers tegen de beslissingen van het Commissariaat-

generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen behandelen. Indien deze hervorming van de asielprocedure goedgekeurd wordt door het Parlement verliezen de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen (zie deze tekst) en de Afdeling Administratie van de Raad van State hun bevoegdheid als beroeps- en annulatierechter bij asielaanvragen. De Raad van State zal enkel haar rol als cassatierechter tegen beslissingen van de nieuwe vreemdelingenrechtbank behouden. De Ministerraad keurde deze plannen reeds goed op 24 juni 2005, maar zolang het bewuste wetsontwerp niet ingediend en goedgekeurd is in het Parlement is het moeilijk om de precieze draagwijdte van deze hervormingsplannen in te schatten.

Bevoegdheden

De Raad van State bestaat uit de Afdeling Wetgeving en de Afdeling Administratie (art.1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State). De Afdeling Wetgeving treedt op als juridisch raadgever van de verschillende wetgevende vergaderingen en regeringen van ons land bij de voorbereiding van de wetten. Dit advies is in sommige gevallen verplicht, in andere facultatief (art.2-6). De Afdeling Wetgeving bemoeit zich niet met de beleidskeuzes, beoordeelt niet de opportuniteit van deze of gene maatregel en de wetgever is vrij het advies ter harte te nemen of naast zich te leggen. Vermits het hier gaat om een loutere adviesbevoegdheid, die buiten de opzet van dit repertorium valt, gaan we hier niet dieper op in.

De Afdeling Administratie doet als administratief rechtscollege uitspraak over bepaalde administratieve geschillen (art.7). Deze bevoegdheid is echter residuair: hij kan niet aangesproken worden vooraleer de eventuele administratieve of jurisdictionele beroepen zijn uitgeput en is nooit bevoegd wanneer bij de Hoven en Rechtbanken een beroep met hetzelfde onderwerp openstaat. De oorzaak hiervan is dat de wetgever met de instelling van de Raad van State geen uitholling van de bestaande vormen van rechtsbescherming beoogde. De Afdeling Administratie velt uitspraken over de beroepen tot schorsing of vernietiging van administratieve rechtshandelingen. Verder bezit zij de volle rechtsmacht over sommige geschillen vastgelegd in de gemeente(kies)wet, treedt zij op als cassatierechter, beslecht geschillen inzake bevoegdheidsproblemen van gemeentelijke of provinciale overheden of openbare instellingen en kent herstelvergoedingen voor buitengewone schade toe.

Veruit de belangrijkste bevoegdheid bestaat erin dat de Afdeling Administratie zich kan uitspreken over een annulatieberoep gericht tegen de akten en reglementen van de administratieve overheden (objectief contentieux). Ingevolge de wet van 25 mei 1999 kan hij ook uitspraak doen over de beroepen tot nietigverklaring, ingesteld tegen bepaalde

administratieve handelingen van wetgevende vergaderingen of van hun organen (ombudsmannen, Rekenhof, Arbitragehof, organen van de rechterlijke macht, Hoge Raad voor de Justitie m.b.t. overheidsopdrachten en personeelsleden). De Raad van State zal de bestreden rechtshandeling vernietigen in geval van machtsoverschrijding, machtsafwending of bij niet-naleving van substantiële of op straf van nietigheid voorgeschreven vormen (art.14§1). De verzoeker zal wel blijk moeten geven van een persoonlijk, rechtstreeks, griefhoudend en geoorloofd belang. Zoals reeds aangehaald heeft de Raad van State sinds de invoering van het volwaardig administratief kort geding in 1991 ook de bevoegdheid om de tenuitvoerlegging van de bestreden rechtshandeling te schorsen. Deze schorsing is aan twee voorwaarden gekoppeld: 1) de verzoeker moet ernstige middelen aanvoeren die de vernietiging van die rechtshandeling kunnen verantwoorden; 2) de onmiddellijke tenuitvoerlegging ervan moet een moeilijk te herstellen ernstig nadeel berokkenen. De Raad kan alle maatregelen bevelen die nodig zijn ter bescherming van de belangen van de partijen of van personen die belang hebben bij de oplossing van de zaak (art.17-18). Tenslotte is de Raad bevoegd om een dwangsom uit te spreken (art.36).

De Afdeling Administratie doet ook uitspraak over de cassatieberoepen ingesteld tegen de door administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken (art.14§2; subjectief contentieux). In specifieke wetten kan de wetgever deze bevoegdheid ook toekennen aan het Hof van Cassatie. Indien de zaak door de Raad in cassatie verbroken wordt wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, wordt de zaak verwezen naar een anders samengesteld rechtscollege dat zich moet gedragen naar het arrest ten aanzien van het beslechte rechtspunt (art.15). Het aantal cassatieberoepen lijkt niet erg hoog te zijn. In nauwe samenhang hiermee doet de Afdeling tevens uitspraak over de beroepen strekkende tot voorkoming of opheffing van strijdigheid tussen beslissingen van de administratieve rechtscolleges (art.13). Tot heden zou in dit verband echter nog geen arrest gevelde zijn. Het cassatieberoep en de daarmee samenhangende problematiek van de criteria gehanteerd voor de identificatie van de administratieve rechtscolleges worden uitgebreider behandeld in de algemene inleiding van dit repertorium.

De Afdeling Administratie doet als rechter in laatste aanleg ("volle rechtsmacht") uitspraak in een aantal specifieke gevallen die we bondig aanhalen (art.16). Zij oordeelt in beroep over de geldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen en de rechtstreekse verkiezing van de Schepenen in de Brusselse randgemeenten en in Voeren en Komen-Waasten (verkiezing, zetelverdeling en rangorde). In eerste aanleg worden deze geschillen beslecht

door de Bestendige Deputatie, het College van Negen Leden (Brussel) of het College van Provinciegouverneurs (Voeren en Komen-Waasten). Hierbij aansluitend doet zij ook uitspraak over de geschillen inzake onverenigbaarheid van het mandaat van gemeenteraadslid, over betwistingen over het ontslag als gemeenteraadslid of Schepen, over betwistingen inzake de vervallenverklaring van het mandaat van gemeenteraadslid wegens het niet meer vervullen van de verkiesbaarheidsvoorwaarden, over bezwaren tegen de beslissing van de Gemeenteraad houdende aanstelling van een opvolger als gemeenteraadslid of tegen de weigering om hiertoe over te gaan, over betwistingen over de vervallenverklaring van het mandaat van gemeenteraadslid wegens het niet-indienen van de aangifte van de verkiezingsuitgaven of wegens het overschrijden van de maximumbedragen of het niet in acht nemen van de beperkingen inzake verkiezingspropaganda. Vergelijkbaar is de bevoegdheid inzake de verkiezing van de leden van de OCMW-raad, het voldoen aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden en de onverenigbaarheden van OCMW-raadsleden en tuchtzaken betreffende deze laatste. In het kader van de politiehervorming van 1998 doet de Afdeling Administratie uitspraak over de bezwaren tegen de verkiezing van de leden van de Politieraad. Sinds de wet van 7 december 1998 wordt elke politiezone bestuurd door een Politieraad, evenredig (op basis van de bevolkingscijfers) samengesteld uit leden van de Gemeenteraden van de verschillende gemeenten die samen de politiezone vormen. De verkiezing van de leden door de Gemeenteraad gebeurt bij geheime stemming. De kandidaten kunnen bezwaar indienen tegen deze verkiezingsuitslag bij de Bestendige Deputatie of bij het College van Negen Leden, die als administratief rechtscollege uitspraak doen. Tegen deze beslissing kunnen de Gouverneur of de kandida(a)t(en) in beroep gaan bij de Raad van State.

De Raad van State doet in laatste aanleg uitspraak over de beroepen die werden ingediend tegen de beslissingen van het Collegehoofdbureau in verband met de betwistingen inzake de taalverklaring die door de kandidaten voor de verkiezingen van het Europees Parlement en van de Senaat moet worden ingediend. De Raad oordeelt in laatste instantie ook over de geschillen betreffende het ten laste nemen van de kosten van dienstverlening door een OCMW.

In het kader van de dotaties aan politieke partijen bezit de Raad van State een bijzondere bevoegdheid. De Raad doet bij arrest uitspraak over de beroepen ingediend met toepassing van artikel 15ter van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen. Het artikel 15ter houdt in dat de Algemene Vergadering van de Afdeling Administratie

kan beslissen dat de dotatie van een politieke partij wordt ingetrokken. Die intrekking is mogelijk indien een politieke partij door eigen toedoen of door toedoen van haar componenten, lijsten, kandidaten of gekozenen "duidelijk en door middel van verscheidene, met elkaar overeenstemmende tekenen" aantoonde dat ze vijandig staat tegenover de rechten en vrijheden van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Indien de Algemene Vergadering tot de intrekking beslist, is het de Controlemissie betreffende de Verkiezingsuitgaven die de betrokken dotatie intrekt voor een periode van minimaal 3 en maximaal 12 maanden of vermindert met het dubbele van het bedrag dat besteed werd voor het stellen van de bewuste daad. De klacht bij de Raad van State moet aanhangig gemaakt worden door ten minste één derde van de leden van de Controlemissie. Tegen het arrest kan cassatieberoep aangetekend worden bij het Hof van Cassatie (zie ook de tekst over de Controlemissie Verkiezingsuitgaven).

De Afdeling bezit ook een 'vergeten' bevoegdheid i.v.m. het verbreken of herzien van sommige voor of tijdens de oorlog gesloten contracten. Artikel 7 van de wet van 11 oktober 1919 gaf aan de concessiehouder van een openbare dienst de mogelijkheid om de tolgeden te verhogen wegens de oorlogsomstandigheden (stijgende kosten). Indien geen overeenstemming werd bereikt tussen de overheid en de concessiehouder besliste de Regering. In 1946 werd deze bevoegdheid overgedragen aan de Raad. Naar verluidt zou er nooit een dergelijk verzoekschrift ingediend zijn.

Indien geen ander rechtscollege bevoegd is, doet de Afdeling Administratie naar billijkheid en met inachtneming van alle omstandigheden van openbaar en particulier belang, bij wege van arrest uitspraak over alle eisen tot herstelvergoeding voor buitengewone, morele of materiële schade ontstaan uit een door een administratieve overheid genomen of gelaste maatregel. De eis tot herstelvergoeding is niet ontvankelijk dan nadat de betrokken administratieve overheid een verzoekschrift om vergoeding heeft afgewezen (art.11). Aan de bevoegdheid van de Hoven en Rechtbanken wordt niet geraakt. De bevoegdheid van de Raad van State is residuair. Aanvankelijk was dit slechts een adviesbevoegdheid maar sinds de wet van 3 juni 1971 is dit een jurisdictionele taak.

De Raad beslecht bij arrest de bevoegdheidsgeschillen inzake de respectieve taak van gemeentelijke, provinciale of van openbare instellingen (art.12). Deze moeilijkheden mogen door iedere betrokken overheid aanhangig gemaakt worden, maar blijken in de praktijk amper bestaande.

De Raad van State nam in 1946 de bevoegdheid van de vroegere Mijnraad inzake mijnzaken over (art.10). Volgens de wetten op de mijnen, groeven en graverijen kan geen concessie, uitbreiding of handhaving tegen het advies in

van de Raad verleend worden. De bevoegde Minister kan bij de rechtbanken slechts de vervallenverklaring van een mijnconcessie aanvragen op eensluidend advies van de Raad. De mijnconcessiehouder moet aan de eigenaars van de bovengrond een vergoeding betalen. Deze vergoeding bestaat uit een vast en een evenredig recht. Het evenredig recht is bepaald op 1 tot 3% van de netto-opbrengst. Die opbrengst wordt jaarlijks door een ramingscommissie vastgesteld. Deze beslissing is vatbaar voor beroep bij de Bestendige Deputatie. De Inspecteur-generaal der Mijnen en/of elke belanghebbende kunnen hiertegen beroep aantekenen bij de Afdeling Administratie.

Volledigheidshalve vermelden we ook de niet-rechtsprekende taken van de Afdeling Administratie. Vermits de Raad van State de bevoegdheid van de vroegere Mijnraad overerfde, bekrachtigt de Afdeling Administratie ook de statuten van de beroepsverenigingen. De Raad onderzoekt of de voorwaarden die de wet van 31 maart 1898 stelt voor het oprichten van een beroepsvereniging nageleefd zijn. Indien dit onderzoek positief is worden de statuten bekrachtigd en bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Tien dagen later heeft de betrokken vereniging rechtspersoonlijkheid. Ook wijzigingen of ontbindingen van de statuten moeten voorgelegd worden aan de Raad (administratieve taak). Tot 31 augustus 1995 zijn in dit kader 23.215 zaken behandeld. Momenteel zouden jaarlijks een 200-tal dossiers ingediend worden. Verder beschikt de Raad over een adviesbevoegdheid i.v.m. het herstel van kolenmijnschade door het Nationaal Waarborgfonds inzake Kolenmijnschade (wet van 3 februari 1961) en i.v.m. het opsporen en ontginnen van bitumineuze gesteenten, petroleum en stookgas. Nog opmerkelijker is dat de Afdeling Administratie optreedt als rechtskundig adviseur van de verschillende Regeringen in "alle zaken en aangelegenheden van administratieve aard die niet betwist worden en waarvan de oplossing of de beslechting tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht behoort" (art.8-9; adviestaak).

Werking

De Raad van State bestaat uit de eigenlijke Raad, het Auditoraat, het Coördinatiebureau en de Griffie. De Raad (of zetel genoemd) bestaat momenteel -anno 2004- uit 44 leden, zijnde de Eerste Voorzitter, de Voorzitter, 12 Kamervoorzitters en 30 Staatsraden. Zij geven adviezen en vellen arresten. De Staatsraden worden door de Koning op voorstel van de Minister van Binnenlandse Zaken voor het leven benoemd uit twee lijsten van drie kandidaten, de ene voorgedragen door de Raad van State en de andere beurtelings door de Kamer en de Senaat. De kandidaten moeten 37 jaar oud zijn en doctor of licentiaat in de rechten zijn met ten minste tien jaar nuttige

juridische ervaring. Bovendien moeten zij aan één van de volgende voorwaarden voldoen: 1) geslaagd zijn voor het examen van adjunct-auditeur en adjunct-referendaris bij de Raad van State of van referendaris bij het Arbitragehof of van adjunct-auditeur bij het Rekenhof 2) een hoge administratieve functie uitgeoefend hebben 3) een doctoraat in de rechten bezitten 4) magistraat zijn 5) recht doceren aan een universiteit. Ten minste de helft van de Staatsraden worden benoemd uit de leden van het Auditoraat en het Coördinatiebureau. De helft is Nederlandstalig, de andere helft Franstalig. De leden verkiezen de Eerste Voorzitter, de Voorzitter en de Kamervoorzitters. In elke Kamer hebben een Kamervoorzitter en twee Staatsraden zitting.

Het Auditoraat telt 80 leden en is samengesteld uit een Auditeur-Generaal, een Adjunct-Auditeur-Generaal, 14 Eerste Auditeurs-Afdelingshoofden, 64 Eerste Auditeurs, Auditeurs en Adjunct-Auditeurs. Zij worden benoemd na een vergelijkend examen. Het Auditoraat onderzoekt de inkomende zaken en maakt daarover een verslag op. Vervolgens neemt het binnen de Afdeling Wetgeving deel aan de beraadslagingen over de te adviseren tekst. Dit is niet het geval binnen de Afdeling Administratie. Na het opmaken van het verslag en het wisselen van de laatste memories door de partijen verstrekt het Auditoraat mondeling advies op de openbare terechtzitting. Daarnaast moet het Auditoraat de documentatie over de rechtspraak in de vorm van geautomatiseerde bestanden bijhouden, bewaren en ter beschikking houden.

Het Coördinatiebureau is samengesteld uit 4 referendarissen en heeft tot taak de coördinatie, codificatie en vereenvoudiging van de wetgeving voor te bereiden. Zij houdt eveneens de stand van de wetgeving bij en stelt die ter beschikking van de twee afdelingen en van het publiek. In feite is het bureau een uniek documentatiecentrum waar alle vigerende wetteksten voorhanden zijn met vermelding van de opeenvolgende wijzigingen.

De Griffie is samengesteld uit één Hoofdgriffier en 25 griffiers onder wie een griffier-informaticus. Hier wordt het praktisch verloop van de procedures geregeld. De Griffie vervult een intermediaire rol tussen de Raad van State en de partijen en bezorgt de officiële teksten van de adviezen en arresten. Daarnaast beschikt de Raad van State nog over een aantal gespecialiseerde diensten zoals de concordantiedienst, de bibliotheek, de dienst informatica en de algemene diensten.

De procedure voor de Afdeling Administratie is gebonden aan strikte en complexe regels. Voor het exacte verloop moet men zich wenden tot de uitgebreide literatuur die rond dit thema ontstond. Wij beperken ons tot een bondig relaas van de annulatieprocedure. Via een verzoekschrift, waarin de feitelijke gegevens en de rechtsmiddelen uiteengezet worden, wordt de zaak

aanhangig gemaakt. De verwerende partij -meestal een administratie- dient een memorie van antwoord in en legt het dossier neer. De partijen mogen zich laten vertegenwoordigen of bijstaan door een advocaat en hebben recht op inzage in het dossier. Er wordt een Auditeur aangewezen die alle inzichten van de zaak objectief en neutraal onderzoekt (ontvankelijkheid, bevoegdheid en middelen) en die desgevallend bijkomende onderzoeksmaatregelen uitvoert. Hij stelt een verslag op waarna elke partij een laatste memorie kan indienen waarin ze haar standpunt over het verslag doet kennen. Op de openbare kamerzitting wordt verslag uitgebracht door de Staatsraad-verslaggever, lichten de partijen hun zienswijze mondeling toe en geeft de Auditeur ten slotte zijn advies over de oplossing van de zaak. De Kamer spreekt in openbare vergadering een gemotiveerd arrest uit waarin de feitelijke gegevens worden aangegeven, de bevoegdheid en ontvankelijkheid worden onderzocht en de middelen besproken. Het arrest is van rechtswege uitvoerbaar en de besturen zijn ertoe gehouden de uitspraak te respecteren. Er bestaat geen mogelijkheid tot hoger beroep tegen de arresten. Wel kunnen de arresten waarbij de Afdeling Administratie beslist van de eis geen kennis te kunnen nemen op grond dat die kennisneming binnen de bevoegdheid der rechterlijke overheden valt, alsmede de arresten waarbij de Afdeling afwijzend beschikt op een declinatoire exceptie gesteund op de grond dat de eis tot de bevoegdheid van die overheden behoort, bij het Hof van Cassatie aanhangig gemaakt worden (de zogeheten conflicten van attributie). Bij cassatie verwijst het Hof de zaak naar een anders samengestelde Kamer die zich schikt naar de beslissing van het Hof wat het rechtspunt betreft (art.33).

Rechtscollege

De Raad van State maakt geen deel uit van de rechterlijke macht. Volgens André Mast was het oorspronkelijk een college dat deel uitmaakte van de uitvoerende macht, maar nu zou het een statuut "sui generis" bezitten. De werkingsmiddelen komen van de begroting van Binnenlandse Zaken. Sinds 1993 vermeldt art.160 van de Grondwet dat de Raad van State bij wege van arrest uitspraak doet als administratief rechtscollege. In de rechtsleer werd de Raad van State reeds veel vroeger algemeen bestempeld als het hoogste Belgische administratief rechtscollege.

Wetteksten

- Wet van 23/12/1946 houdende instelling van een Raad van State (9/01/1947)
- RB van 24/01/1947 tot inwerkingstelling van sommige artikelen van de wet houdende instelling van een Raad van State (BS 5/02/1947) - RB van 21/08/1948 waarbij de datum wordt bepaald waarop de wet van 23/12/1946 volledig in werking treedt (BS 22/08/1948) - RB van 23/08/1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State

(BS 23/08/1948) - RB van 23/08/1948 betreffende het gebruik der talen in de Raad van State (BS 23/08/1948) - RB van 15/04/1949 houdende goedkeuring van het reglement van orde van de Raad van State (BS 3/06/1949) - Wet van 11/06/1952 tot wijziging van artikel 14 der wet van 23/12/1946 (BS 27/06/1952) - Wet van 18/03/1954 tot wijziging van artikel 14 van de wet van 23/12/1946 (BS 3/04/1954) - Wet van 15/04/1958 tot wijziging van de wet van 23/12/1946 (BS 25/04/1958) - Wet van 8/02/1962 tot wijziging van de wet van 23/12/1946 (BS 16/02/1962) - Wet van 7/07/1969 tot wijziging van artikel 53 van de wet van 23/12/1946 (BS 11/07/1969) - Wet van 3/06/1971 tot wijziging van de wetten betreffende de Raad van State (BS 19/06/1971) - KB van 12/01/1973 tot coördinatie van de wetten op de Raad van State (BS 21/03/1973) - Wet van 13/06/1979 tot aanvulling van de wetten op de Raad van State (BS 15/06/1979) - Wet van 6/05/1982 tot wijziging van de wetten op de Raad van State (BS 18/05/1982) - Wet van 4/07/1989 tot wijziging van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (BS 25/07/1989) - Wet van 17/10/1990 tot wijziging van de wetten op de Raad van State (BS 13/11/1990) - Wet van 19/07/1991 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, houdende invoering van een administratief kortgeding en instelling van een betrekking van griffier-informaticus (BS 12/10/1991) - Wet van 15/10/1991 tot aanvulling van artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (BS 9/01/1992) - KB van 5/12/1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State (BS 14/01/1992) - Wet van 22/12/1992 tot wijziging van de wetten op de Raad van State (BS 4/03/1993) - Wet van 24/03/1994 tot wijziging van de wetten op de Raad van State (BS 17/05/1994) - Wet van 4/08/1996 tot wijziging van de wetten op de Raad van State (BS 20/08/1996) - Wet van 8/09/1997 tot wijziging van de wetten op de Raad van State (BS 16/10/1997) - Wet van 22/03/1999 houdende wijziging van artikel 70 van de wetten op de Raad van State (BS 1/05/1999) - Wet van 25/05/1999 tot wijziging van de wetten op de Raad van State (BS 22/06/1999) - Wet van 18/04/2000 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, alsook van de vreemdelingenwet (BS 20/05/2000) - Wet van 17/02/2002 tot beteugeling van het kennelijk onrechtmatig beroep bij de afdeling administratie (BS 16/03/2000) - Wet van 14/01/2003 tot wijziging van artikel 69 van de wetten op de Raad van State (BS 23/01/2003) - Wet tot wijziging van de gecoördineerde wetten van 12/01/1973 en van de wet van 4/07/1989 betreffende de verkiezingsuitgaven (BS 13/10/2005) - KB van 31/08/2005 tot regeling van de bijzondere regels inzake de termijn en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingediend overeenkomstig artikel 15ter van de wet van 4/07/1989 (BS 13/10/2005)

Publicaties

- *Verzameling der arresten en adviezen van de Raad van State, Afdeling Administratie beslissende in betwiste zaken*, Heule, 1948-
- *Recueil des arrêts du Conseil d'État, section d'administration*, Heule, 1948-
- *Permanente Tabellen van de Raad van State*
- Raad van State, *Openbaar verslag van het jaar 1994-95* -
- de arresten en jaarverslagen zijn tevens raadpleegbaar via de website.

Archieven

De arresten van nummer 1 tot nummer 11.576 (1948-1965) van de Afdeling Administratie werden reeds overgedragen aan het Algemeen Rijksarchief in Brussel. Zij zijn ontsloten via DEPOORTERE, R. *Archives du Conseil d'État Section d'administration, Bordereau de versement de 1996*, Brussel, 1998. Deze dossiers zijn slechts 100 jaar na datum van het arrest openbaar uit privacy-overwegingen. Daarnaast bevindt zich in datzelfde Rijksarchief ook een deel van het archief betreffende de ontbonden beroepsverenigingen (849 dossiers die ongeveer 10 meter beslaan). Alle andere dossiers berusten nog ter plaatse (ongeveer 3.000 strekkende meter archieven). Ook een aantal dossiers, adviezen en rollen van de Mijnraad bevinden zich nog in het archief van de Raad van State (archiefverantwoordelijke: hilde.baeck@raad.vst-consetat.be). Ook vermeldenswaard is het rijke persoonlijke archief van Velge bewaard in het ARA Brussel: AKERMI, E.F., *Inventaire des papiers de Henri Velge*, Brussel, 1967.

Bibliografie

ANDERSEN, R., De quelques réflexions à propos de la cassation administrative, *Mélanges Philippe Gérard*, Brussel, 2002, 275-286. AUCOC, L., *Le conseil d'état avant et depuis 1789: ses transformations, ses travaux et son personnel*, Parijs, 1876. BAERT, J. en DEBERSAQUES, G., *De Raad van State: afdeling administratie. 2: ontvankelijkheid*, Brugge, 1996. BAETEMAN, G., DEBERSAQUES, G. en VAN DAMME, M. *50 jaar Raad van State*, Brugge, 1998. BATSELE, D. e.a. *Comprendre le Conseil d'État par les textes*, Brussel, 1997. BERCKX, P., *De Raad van State en het probleem van de herstelvergoeding wegens buitengewone schade tot de aansprakelijkheid van de openbare diensten*, Brussel, 1950. BLERO, B., *Le Conseil d'État de Belgique cinquante ans après sa création (1946-1996)*, Brussel, 1999. BREWAEYS, E., (red.) *Raad van State wetgeving en procedure*, Brugge, 2004. BOURQUIN, M., *La protection des droits individuels contre les abus de pouvoir de l'autorité administrative en Belgique*, Brussel, 1912. BURDERAU, F., *Histoire du droit administratif*,

Parijs, 1995. CAMBIER, C., *La censure de l'excès de pouvoir par le Conseil d'État*, Brussel, 1956. CAMBIER, C., *La section d'administration du Conseil d'État: compétence et procédure*, Brussel, 1949. CEREXHE, E. en LAMBOTTE, C., *Le Conseil d'État*, Brussel, 1992. COENRAETS, Ph., *Le contentieux de la suspension devant le Conseil d'État*, Diegem, 1998. COMMISSION BELGE POUR L'ETUDE DES PROBLEMES D'APRES-GUERRE (ROCH, R.), *Note sur le conseil d'état*, Londen, 1943. DEBERSAQUES, G. e.a. (eds.) *Rechtsbescherming voor de Raad van State: 15 jaar procedurele vernieuwing*, Brugge, 2004. DEBEYRE, G., *De la création d'un Conseil d'État en Belgique*, Parijs, 1939. DEBEYRE, G., *Le Conseil d'État belge*, Lille, 1953. DE COSTER-DE GEND, H., *De oprichting van een rechterlijke raad van state*, Antwerpen, 1935. DE LICHTERVELDE, L., *La dernière intervention politique du Roi Albert*, Académie Royale de Belgique, *Bulletin de la classe des lettres*, 1950(36), nr.5, 227-253. DE STAERCKE, A., *De la création d'un Conseil d'État en Belgique*, Parijs, 1939. DE TAEYE, S. en WYMEERSCH, W., *Procedures voor de Raad van State*, Gent, 2000. DE TAEYE, S., BAETEMAN, G. en VANHOUTTE, K., *Procedures voor de Raad van State*, Gent, 1998. DE VISSCHER, P. en PUTZEYS, J.A., *Répertoire bibliographique du Conseil d'État*, Brussel, 1957-1970. DURAND, C., *Etudes sur le conseil d'état napoléonien: création, organisation*, Aix-en-Provence, 1940. ERRERA, P., *Pour nos libertés*. Discours prononcé à la séance de rentrée de l'ULB le 17 octobre 1910, *JT*, 1910, 2436-2440. ESCARRAS, J.C., *Les expériences belge et italienne d'unité de juridiction*, Parijs, 1972. GEUS, J.C. en LAMBOTTE, C., *Le Conseil d'État*, Brussel, 1981. GIRON, A., *Du contentieux administratif en Belgique*, Brussel, 1857. GIRON, A., *Le droit administratif de la Belgique*, Brussel, 1885. GOFFAUX, P., *De l'échec du modèle moniste à la création du Conseil d'État*, in BLERO, B., (ed.) *Le Conseil d'État de Belgique cinquante ans après sa création (1946-1996)*, Brussel, 1996, 31-63. HAESAERT, J-P., *La sanction par le Conseil d'État des vices de forme entachant les actes administratifs et les décisions des juridictions administratives*, Brussel, 1958. HANOTIAU, M., *Le Conseil d'État, juge de cassation administrative, Le citoyen face à l'administration*, Luik, 1990, 129-144. HAYOIT DE TERMICOURT, R., *Le Conseil d'État et le pouvoir judiciaire*. Discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de Cassation le 15 septembre 1939, Brussel, 1939. HOUTEKIER, A., *De bevoegdheidsverdeling tussen Raad van State en rechterlijke macht*, *Travaux de la faculté de droit de l'Université de Bruxelles*, 1957, 51-76. JANSSENS, R., *De l'institution d'un conseil d'état en Belgique*. Discours prononcé à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de Cassation le 1^{er} octobre 1902, Brussel, 1902. Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Instelling van een Raad van State: parlementaire*

documenten en handelingen, Brussel, s.d. LAGASSE, J-P., *Le référé administratif*, Brussel, 1992. LAMBOTTE, C., *De Raad van State*, Heule, 1984. LAMBOTTE, C., *La procédure devant le Conseil d'État*, Brussel, 1987. LAMBOTTE, C., *Tout savoir sur le Conseil d'État*, Brussel, 1992. LAMBRECHTS, W., *Geschillen van Bestuur*, Antwerpen, 1990. LANCKSWEERDT, E., *Het administratief kort geding*, Antwerpen, 1993. LAURENT, F., *Principes de droit civil*, dl. 20, Brussel, 1878. *Le Conseil d'État: livre jubilaire*, Parijs, 1952. *Le Conseil d'État, son histoire à travers les documents d'époque*, Parijs, 1974. LEJEUNE, J., *Du droit des tribunaux de vérifier la légalité des actes administratifs*, Brussel, 1857. LEROY, M., *Contentieux administratif*, Brussel, 2000. LEWALLE, P., *Le référé administratif*, Luik, 1993. LEWALLE, P., *Contentieux administratif*, Brussel, 2002. LUST, S., *Raad van State. Afdeling administratie. Rechtsherstel door de Raad van State*, Brugge, 2000. LUYTEN, D., Het centrum Lippens: een Belgische Nieuwe Orde in een nazistisch Europa? *Revue belge de Philologie et d'Histoire*, 1993 (71), 875-912. MAES, R., *Het begrip administratieve overheid in artikel 9 van de wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State*, Brussel, 1967. MAGITS, M., De Raad van State in historisch perspectief, WINTGENS, L.J. (red.) *De adviesbevoegdheid van de Raad van State*, Brugge, 2003, 1-37. MARCQ, R., *La responsabilité de la puissance publique*, Brussel, 1911. MAST, A., e.a. *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Mechelen, 2002, 873-1113. MOUREAU, L., *L'institution du recours pour excès de pouvoir en Belgique*, Brussel, 1937. MULLER, F., *L'institution du conseil d'état en Belgique. Le combat d'un homme: Henri Velge (1911-1951)*, Mémoire de Licence en Histoire, ULB, Bruxelles, 2003. PERIN, F. en LEWALLE, P., *Le Conseil d'État*. CRISP, 1984. PICARD, O., *Faut-il créer une Cour du contentieux administratif en Belgique?* Brussel, 1936. RAAD VAN STATE, *Liber Memorialis 1948-1998*, Gent, 1999 (met uitstekende bibliografie). *Raad van State 450 jaar*, 's Gravenhage, 1981. REMION, F-M., *Le Conseil d'État: ses compétences, son avenir*, Brussel, 1990. SALMON, J. en KOEKELBERG, F., *Conseil d'État: contentieux de l'indemnité, contentieux de l'annulation*, Brussel, 1987. SALMON, J., *Le Conseil d'État*, Brussel, 1994. SENELLE, R., De betekenis van de Raad van State- afdeling geschillen van bestuur- voor de ontwikkeling van het grondwettelijk en het administratief recht in België, RW, 1961-62, kol. 2405-2436. SOMERHAUSEN, M. en REMION, F., *Le Conseil d'État*, Les Nouvelles, VI, Brussel, 1975 (met uitgebreide bibliografie). STUDIE-CENTRUM TOT HERVORMING VAN DE STAAT, *De hervorming van de staat*, Brussel, 1937, 201-224. VAN ZUYLEN, A., *De l'institution d'un conseil d'état en Belgique*, Discours prononcé à la conférence du Jeune Barreau d'Anvers du 10/11/1879, Brussel, 1880. VAN DAMME, M., De

Raad van State als administratieve cassatierechter, *TBP*, 2000, 69-78. VAN DAMME, M., *Het administratief kortgeding en de schorsingsprocedure voor de Raad van State*, Gent, 1990. VAN DAMME, M., De vergeten bevoegdheden van de Raad van State, *Liber Amicorum Prof. G. Baeteman*, Deurne, 1997, 729-748. VAN DAMME, M., *Raad van State: afdeling wetgeving*, Brugge, 1998. VELGE, H., *L'institution d'un Conseil d'État en Belgique: préparation des lois, responsabilité des autorités publiques, recours contre les excès de pouvoir*, Leuven, 1930. VELGE, H., *La loi du 23 décembre 1946 instituant en Belgique le Conseil d'État: commentaire législatif et doctrinal*, Brussel, 1947. VELGE, H., *Y a-il lieu de créer en Belgique une Cour du contentieux administratif? Quelles devraient être sa compétence et son organisation?* Brussel, 1934. Vijftig jaar Raad van State, *TBP*, 2000(25), 1, 1-88. WAUTHIER, A., *Le contentieux administratif et le Conseil d'État*, Brussel, 1951. WODON, L., *Le contrôle juridictionnel de l'administration et la responsabilité des services publics en Belgique*, Brussel, 1920. WODON, L., *Du recours pour excès de pouvoir devant la Constitution belge*, Académie Royale, Bulletin de la classe des lettres et des sciences morales et politiques, 5^e série, dl. 24, 519-550, Brussel, 1938.

Adres

Wetenschapsstraat 33
 1040 Brussel
 Tel: 02/234.96.11
www.raadvst-consetat.be

2. LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES AU XIX^e SIÈCLE

-

**DE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES
IN DE NEGENTIENDE EEUW**

INTRODUCTION

Le contentieux administratif belge s'ébauche dès la création de la Belgique en 1830 et trouve ses fondements dans les principes de compétence établis par la Constitution du nouvel État. Ceux-ci sont en effet énoncés dans les articles 92 et 93 de la Constitution qui contiennent la répartition des compétences des juridictions contentieuses⁷¹. Selon ces dispositions constitutionnelles, en cas de lésion d'un droit acquis, le recours est ouvert devant le pouvoir judiciaire exercé par les cours et tribunaux. Mais la Constitution admet des exceptions à cette règle lorsque la contestation a pour objet certains droits politiques. Les juridictions administratives interviennent dans ce dernier cas de figure, s'agençant de la sorte, à côté des tribunaux ordinaires, en organes juridictionnels étrangers à l'ordre judiciaire. Le Congrès national chargé d'établir en 1830 la Constitution belge n'a cependant pas prévu dans celle-ci la création d'un Conseil d'État ayant le pouvoir de connaître en dernière instance des litiges administratifs. La question relative à la création d'un tel organisme n'a même pas été discutée au cours des séances du Congrès. Les constituants ont préféré témoigner d'une grande confiance au pouvoir judiciaire qui se place comme le principal défenseur du citoyen face à l'arbitraire administratif.

Le système mis en place en 1830 a maintenu et développé le régime inauguré par la loi fondamentale de 1815 qui a rendu aux tribunaux l'ensemble de la juridiction contentieuse, en autorisant toutefois le législateur à créer des exceptions en matière de droits et d'obligations politiques⁷². Cette méfiance à l'égard des tribunaux administratifs est aussi le résultat d'une réaction de l'opinion publique contre l'autoritarisme gouvernemental qui a pesé d'abord sous le régime français, de 1795 à 1814, et ensuite sous le régime hollandais de 1815 à 1830. "Pour les constituants de 1830-1831, la notion même de conseil d'État était associée au souvenir de périodes d'oppression"⁷³. Néanmoins, à défaut de Conseil d'État, la Belgique indépendante gardera

⁷¹ "Art. 92. Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. Art. 93. Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi". Dans la Constitution belge actuelle, ce sont les articles 144 et 145 qui contiennent les dispositions relatives aux juridictions.

⁷² Lors de la réunion de la Belgique à la Hollande, en 1815, la Loi fondamentale du 24 août 1815 rendra compétents les tribunaux judiciaires pour toutes les contestations mettant en cause les droits des individus, y compris leurs droits à l'égard de l'administration. Cependant, le roi Guillaume va progressivement élargir la sphère de la juridiction administrative au détriment des tribunaux. Ainsi l'arrêté du 5 octobre 1822 intervient pour donner au roi le pouvoir de trancher les conflits entre l'administration et les tribunaux judiciaires.

⁷³ LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 66.

l’empreinte de l’organisation administrative mise en place sous les deux régimes précédents et accordera à la juridiction administrative une place d’une certaine importance dans l’organisation politique et administrative du pays. Le contentieux soustrait aux cours et tribunaux est certes, au départ, assez réduit, "la Constitution a transféré, de plein droit, au juge ordinaire une série de contestations que la législation antérieure soumettait au jugement des juridictions administratives"⁷⁴. De plus, durant le XIXe siècle, le législateur n’a pas abusé du pouvoir que lui reconnaît l’article 93 de la Constitution pour soustraire les contestations à la compétence des tribunaux judiciaires et les déférer à celle des juridictions administratives. Les principales juridictions administratives au XIXe siècle ont pour objet le règlement du contentieux des droits politiques dits "classiques": Jus tributi, jus suffragii, jus honorum et jus militiae.

Le contentieux en matière de droit électoral (jus suffragii) est le principal objet de la juridiction que la députation permanente exerce en la matière⁷⁵. Il s’agit alors pour celle-ci de statuer sur des contestations relatives à la formation des listes électorales et à la validation des élections. Le contentieux en matière de droit fiscal (jus tributi) concerne les différentes impositions au sujet desquelles les recours sont adressés au gouverneur de la province, à la députation permanente mais aussi au directeur provincial des contributions directes⁷⁶. Le contentieux de la fonction publique (jus honorum) porte principalement sur la responsabilité des fonctionnaires ayant qualité de comptables publics. Les députations permanentes statuent sur les comptes des receveurs communaux, des trésoriers des fabriques d’églises, tandis que la Cour des comptes connaît des obligations des comptables de l’État⁷⁷. Enfin, le contentieux relatif à la milice (jus militiae) concerne les inscriptions sur les listes de levées, les sursis et exclusions, les exemptions et ajournements, contestations qui sont tranchées respectivement par le collège du bourgmestre et échevins, les conseils de milice et la députation permanente⁷⁸. Le contentieux relatif à la garde civique est associé à celui de la milice et fait l’objet de la juridiction, dans un premier temps, du conseil de recensement et de la députation permanente et ensuite d’un conseil civique de révision⁷⁹.

⁷⁴ CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome I : *Le juge dans l’État – Le contrôle judiciaire de l’Administration*, Bruxelles, 1961, 340.

⁷⁵ Voyez le chapitre relatif aux juridictions administratives en matière de droit électoral et de droit fiscal.

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Voyez la notice relative à la cour des comptes.

⁷⁸ Voyez le chapitre relatif aux juridictions administratives en matière de milice.

⁷⁹ Idem.

Parmi les juridictions administratives évoquées ci-dessus, la députation permanente apparaît au XIX^e siècle comme la plus importante⁸⁰. Cependant, l'aménagement de celle-ci est en partie dérivé des lois de la république française. Le juriste Alfred Giron, qui est l'auteur du premier traité belge du contentieux administratif, relève ainsi quelques ressemblances entre les directoires de département créés par l'Assemblée Constituante et les députations permanentes⁸¹. Il en va de même avec les conseils de préfecture⁸², créés par la loi du 28 pluviôse an VIII, et qui sont considérés comme les ancêtres directs de ces mêmes députations permanentes; les compétences de celles-ci "sont, en 1836, en majeure partie celles qui étaient fixées par les lois françaises, sous la réserve importante des règles instaurées par les articles 92 et 93 de la Constitution"⁸³. L'héritage du passé français de l'administration belge sera également présent dans le domaine du contentieux lié aux concessions minières. La législation minière élaborée sous l'Empire français a attribué au Conseil d'État napoléonien le pouvoir de se prononcer en dernier ressort dans les affaires quasi-contentieuses que sont les concessions de mines. Les attributions conférées au Conseil d'État par la loi du 21 avril 1810 sont exercées dès 1837 par un conseil des mines⁸⁴, "espèce de Conseil d'État institué spécialement pour cette matière"⁸⁵.

Le conseil des mines, la cour des comptes, les députations permanentes, les gouverneurs de province, les conseils de milice, les conseils de recensement, les agents des contributions, ainsi que les collèges du bourgmestre et échevins

⁸⁰ En effet, la compétence juridictionnelle de la députation permanente s'étend alors aussi bien à la bienfaisance publique (différends en matière de secours), qu'aux contributions directes de l'État, aux élections générales et provinciales (compétence concernant la révision annuelle des listes électorales), aux élections provinciales et communales (réclamations contre l'élection des conseillers provinciaux et des conseillers communaux), et aux impositions communales (réclamations concernant le recouvrement des taxes communales de quotité). La députation permanente est aussi chargée, on l'a vu, d'arrêter définitivement les comptes et de fixer les débits du receveur communal, et de juger en matière de garde civique et de milice. Enfin, elle possède également une compétence juridictionnelle en matière de jouissance de pâturage, affouage et fruits communaux, en matière de constructions attenantes à une rivière non navigable ni flottable, en matière de police des aliénés, et dans les matières visées aux articles 132 et 151 de la loi communale. La députation permanente sera compétente dans le domaine des fondations des bourses d'études par la loi du 14 décembre 1864. Voyez aussi le chapitre relatif aux juridictions administratives en matière de droit électoral et de droit fiscal.

⁸¹ GIRON, A., *Du contentieux administratif en Belgique*, Bruxelles, 1857, 122-123.

⁸² Voyez la notice relative au Conseil d'État français.

⁸³ LAMBOTTE, C., *La procédure devant la députation permanente exerçant ses compétences juridictionnelles*, Bruxelles, 1987, 16. Voyez aussi la notice relative à la députation permanentes.

⁸⁴ Voyez la notice relative au conseil des mines.

⁸⁵ GIRON, A., *op cit.*, 128.

sont les juridictions administratives par excellence du XIXe siècle. Ces institutions sont reprises dans la plupart des ouvrages consacrés à l'étude du contentieux administratif avant 1900. Mais il faut cependant y ajouter des juridictions administratives plus discrètes qui ont aussi participé au développement du contentieux administratif belge. Ainsi, le commissaire des monnaies, dont l'institution est créée en 1848, est compétent pour trancher sur toutes les questions relatives au titre des matières d'or et d'argent, à la légalité des poinçons, des carrés et des coins de l'État et aux fausses monnaies⁸⁶. Même si le commissaire des monnaies apparaît comme un cas douteux de juridiction administrative, la littérature juridique ancienne démontre le caractère judiciaire des décisions prises par ce fonctionnaire attaché à l'administration de la trésorerie. La commission administrative du banc d'épreuves des armes à feu compte également au nombre des anciennes juridictions administratives. Créée en 1888, cette commission juge les contestations entre fabricants, ouvriers armuriers ou canonniers et le banc d'épreuve, au sujet de l'épreuve et du poinçonnage⁸⁷. En intervenant dans un domaine aussi particulier, cette institution, à la fois d'utilité publique et d'intérêt commercial, occupe néanmoins une place singulière dans le contentieux administratif. Il en va de même pour le conseil d'administration de la Caisse générale d'épargne et de retraite qui se voit attribuer, par la loi du 16 mars 1865, un véritable pouvoir de juridiction sur toutes les questions relatives aux dépôts et versements de moins de 500 francs⁸⁸. Cette juridiction administrative est d'autant plus caractéristique qu'elle va à l'encontre de l'article 92 de la Constitution stipulant que les contestations relatives à l'exercice des droits civils sont nécessairement du ressort des tribunaux ordinaires.

Une autre institution fera fléchir la rigueur du principe formulé par l'article 92 de la Constitution; il s'agit de la commission de liquidation instituée aux termes de l'article 64 du traité du 5 novembre 1842 signé avec les Pays-Bas⁸⁹. Cette commission est chargée d'opérer la liquidation des créances provenant d'anciennes dettes contractées par le gouvernement autrichien et par le gouvernement hollandais. Jugeant des questions de droit civil, la juridiction de cette commission ne sera constitutionnellement possible que parce qu'elle

⁸⁶ Voyez la notice relative au commissaire des monnaies.

⁸⁷ Voyez la notice relative à la commission administrative du banc d'épreuves des armes à feu de Liège.

⁸⁸ Voyez la notice relative au conseil d'administration de la Caisse générale d'épargne et de retraite.

⁸⁹ Voyez la notice relative à la commission de liquidation instituée aux termes de l'article 64 du traité du 5 novembre 1842.

a été créée par un traité international et non par un acte spontané de la législature belge.

Les deux dernières juridictions administratives évoquées ci-dessus clôturent l'inventaire du contentieux administratif au XIXe siècle et démontrent déjà les limites du système mis en place en 1830. En effet, alors que les constituants ont clairement laissé aux tribunaux de l'ordre judiciaire d'assez larges pouvoirs en matière de contentieux administratif, on remarque qu'à la fin du XIXe siècle, l'intervention de ces tribunaux dans les actes administratifs se réduit fortement. Les juges estiment ne pas pouvoir "troubler les opérations des corps administratifs" et se déclarent incompétents quand l'administration est en cause devant eux en cette qualité⁹⁰. Certains auteurs expliquent cette situation par la persistance, en Belgique, après 1830, de la conception française de la séparation des pouvoirs. "C'est là ce qui a entraîné des restrictions sensibles dans le pouvoir de contrôle des tribunaux sur l'administration, ce qui a empêché la réalisation de toutes les possibilités de contrôle ouvertes par la Constitution (...)"⁹¹. D'autres y voient plutôt une tendance naturelle de la part des magistrats de l'ordre judiciaire, habitués aux techniques du droit privé, à repousser les matières administratives⁹². Cependant, si la jurisprudence a restreint la compétence des tribunaux judiciaires dans les conflits où l'administration se trouve intéressée, la matière contentieuse qui échappe à l'arbitrage de ces tribunaux se retrouve soumise à l'appréciation du pouvoir administratif. Certes, il existe, nous l'avons signalé plus haut, des juridictions administratives mais celles-ci ne couvrent pas toutes les contestations qui peuvent surgir entre l'administration et les administrés. De plus, il n'y a pas de juridiction administrative à compétence générale, autrement dit de Conseil d'État, pour protéger le particulier lésé par un acte de la puissance publique. L'absence de juridiction administrative supérieure commence dès lors à se faire sentir et nombreux sont les juristes qui défendent la création d'un Conseil d'État à la fin du XIXe siècle. Dès 1880, E. Picard préconise ainsi dans les *Pandectes* une réforme sérieuse du contentieux administratif belge: "Pour les actes administratifs, il faut des juridictions administratives ; il faut en d'autres termes, un pouvoir judiciaire administratif (...). Notre Constitution n'a pas mis en relief cette vraie manière d'envisager la question, parce qu'au moment où elle a été faite, les pratiques du passé obscurcissent plus d'un plan des institutions nouvelles que l'on

⁹⁰ LEROY, M., *op cit.*, 70.

⁹¹ BONNARD, R., *Le contrôle juridictionnel de l'administration : étude de droit administratif comparé*, Paris, 1934, 184.

⁹² BOURQUIN, M., *La protection des droits individuels contre les abus de pouvoir de l'autorité administrative en Belgique*, Bruxelles, 1912, 86-87.

s'efforçait d'établir"⁹³. En 1909, P. Errera constate que lorsqu'un recours juridictionnel est assuré aux intéressés, la solution manque d'ampleur, les juges craignant de s'aventurer dans un domaine où l'administration doit rester maîtresse absolue. "On peut remarquer que les juridictions administratives existant en Belgique tendent à perdre de leur compétence et de leur influence. Leur organisation étant disparate, plutôt fragmentaire et même rudimentaire, elles se sont atrophiées; il leur manquait un chef tel que le Conseil d'État de France"⁹⁴. Telles sont les revendications qui sont diffusées par de nombreux juristes à la fin du XIXe siècle et au début du XXe.

Durant la première moitié du XXe siècle, l'extension du contentieux administratif prendra de plus en plus d'ampleur car l'action des pouvoirs publics va s'étendre au domaine social et économique⁹⁵. Les interventions de l'État dans ce domaine bouleversent l'organisation de l'administration et remettent en question la confiance témoignée au judiciaire dans le règlement du contentieux administratif. L'idée de la création d'un Conseil d'État continue dès lors à faire son chemin avant de se voir concrétisée en 1946.

⁹³ PICARD, E., Les juridictions administratives. Introduction au tome IV, dans: *Les Pandectes*, Bruxelles, 1880, L.

⁹⁴ ERRERA, P., *Traité de droit public belge. Droit constitutionnel. Droit administratif*, Paris, 1909, 246.

⁹⁵ De nombreuses juridictions administratives sont ainsi créées en matière de sécurité sociale (voyez le chapitre relatif au contentieux administratif de la sécurité sociale).

INLEIDING

vertaald uit het Frans

In de negentiende eeuw vindt de organisatie van het administratief contentieux zijn wortels in de nieuwe Belgische Grondwet van 1830. De belangrijkste beginselen liggen vervat in de artikelen 92 en 93 die de bevoegdheidsverdeling tussen de rechterlijke macht en de administratieve rechtscolleges regelen¹. Volgens die grondwetsbepalingen kan men in geval van schending van een verworven recht een beroep instellen bij de Hoven en Rechtbanken. De Grondwet laat echter een aantal uitzonderingen op die regel toe wanneer het geschil betrekking heeft op politieke rechten. Dergelijke gevallen worden behandeld door administratieve rechtscolleges die zich profileren als echte rechtsorganen, maar die buiten het bestek van de gewone rechterlijke orde vallen.

Het Nationaal Congres dat belast was met het opstellen van de Belgische Grondwet in 1830 voorzag echter niet in de oprichting van een Raad van State om administratieve geschillen te beslechten. De oprichting van zo'n instantie kwam niet eens ter sprake in het Congres. De congresleden hadden meer vertrouwen in de rechterlijke macht als verdediger van de burger tegen de willekeur van het bestuur.

Het systeem uit 1830 bouwde voort op de regeling die de Grondwet van 1815 had voorzien. Die wet kende de bestuursgeschillen toe aan de rechtbanken, maar liet de wetgever wel toe om een uitzondering te maken voor politieke rechten².

Dit wantrouwen ten aanzien van administratieve rechtscolleges kwam ook voort uit de reactie van de publieke opinie tegen het autoritaire bewind onder de Franse overheersing (1795-1814), en nadien onder de Nederlanders (1815-1830). "Voor de leden van de grondwetgevende vergadering van 1830-31

¹ "Artikel 92. Geschillen over burgerlijke rechten behoren bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken. Art. 93. Geschillen over politieke rechten behoren tot de bevoegdheid van de rechtbanken, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen". In de huidige Belgische Grondwet vindt men deze bepalingen terug in de artikelen 144 en 145.

² Tijdens de aanhechting van de Belgische provincies bij Nederland in 1815 verklaarde de basiswet van 24 augustus 1815 de rechtbanken bevoegd voor alle geschillen omtrent de rechten van ieder individu en hun rechten ten aanzien van de overheid. Toch zou de Nederlandse Koning Willem I de administratieve geschillenregeling geleidelijk aan onttrekken aan het bevoegdheidsdomein van de rechtbanken. Zo verscheen er op 5 oktober 1822 een besluit waarbij de Koning de bevoegdheid kreeg om uitspraak te doen over attributieconflicten tussen de uitvoerende en rechterlijke macht.

deed alleen al het begrip Raad van State te veel denken aan die periode van onderdrukking"³.

De jonge Belgische staat behield daarmee in grote trekken de administratieve organisatie van de twee vorige regimes en kende de administratieve rechtspraak een relatief significante plaats toe in het staatsbestel. Aanvankelijk werden er zeer weinig geschillen onttrokken aan de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken. "De Grondwet had de gewone rechter immers bevoegd gemaakt voor een reeks geschillen die in de vorige wetgeving door administratieve rechtscolleges werden behandeld" aldus Cambier⁴. Bovendien heeft de wetgever in de 19^{de} eeuw geen misbruik gemaakt van de mogelijkheid die artikel 93 van de Grondwet hem bood om geschillen aan de bevoegdheid van de rechtbanken te onttrekken en aan administratieve rechtscolleges toe te kennen. De belangrijkste negentiende- eeuwse administratieve rechtscolleges betroffen geschillen omtrent de zogeheten 'klassieke' politieke rechten, zoals het jus tributi, het jus suffragii, het jus honorum en het jus militiae.

De Bestendige Deputatie sprak zich op dit vlak vooral uit over geschillen rond het kiesrecht (jus sufragii)⁵. Het ging dan voornamelijk om geschillen rond de samenstelling van de kiezerslijsten en de geldigheid van de verkiezingen. De geschillenregeling inzake fiscaal recht (jus tributi) had betrekking op de verschillende belastingen waartegen men bezwaar kon instellen bij de Provinciegouverneur, de Bestendige Deputatie en de Provinciale Directeur der Directe Belastingen⁶. De geschillenregeling voor het openbaar ambt (jus honorum) had vooral betrekking op de verantwoordelijkheid van de openbare rekenplichtigen. De Bestendige Deputaties spraken zich uit over de boekhouding van de gemeente-ontvangers en de schatbewaarders van de kerkfabriek, terwijl het Rekenhof over de verplichtingen van staatsrekenplichtigen moest oordelen⁷. De geschillen rond de dienstplicht (jus militiae) ten slotte, hadden betrekking op de inschrijving op de militielijst en op de mogelijkheid tot uitstel, uitsluiting, vrijstelling en afkeuring van militaire dienst. Deze geschillen werden respectievelijk behandeld door het College van Burgemeester en Schepenen, de Militieraden en de Bestendige Deputatie⁸. De geschillen over de deelname aan de burgerwacht waren

³ LEROY, M., *Contentieux administratif*, Brussel, 2000, 66.

⁴ CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif, tome I: Le juge dans l'État - Le contrôle judiciaire de l'Administration*, Brussel, 1961, 340.

⁵ Cf. het hoofdstuk over de administratieve rechtscolleges in het fiscaal en kiesrecht.

⁶ Idem.

⁷ Cf. de tekst over het Rekenhof.

⁸ Cf. het hoofdstuk over de administratieve geschillenregeling rond de dienstplicht.

hiermee nauw verbonden en werden aanvankelijk door de "Conseil de Recensement" en de Bestendige Deputatie en later door een Buerlijke Revisieraad behandeld⁹.

Van de negentiende-eeuwse administratieve rechtscolleges die we hierboven aanhaalden, is de Bestendige Deputatie van de Provincieraad zowat de belangrijkste¹⁰. De oprichting van dit orgaan was deels gebaseerd op de wetten van de Franse Republiek. Zo wees Alfred Giron, bekend jurist en auteur van het eerste Belgische handboek over de administratieve geschillen, op een aantal gelijkenissen tussen de door de Grondwetgevende Vergadering opgerichte Departementsraden en de Bestendige Deputaties¹¹. Hetzelfde geldt voor de Conseils de Préfecture die waren opgericht door de Franse wet van 28 pluviôse van het jaar VIII. De Conseils de Préfecture worden beschouwd als de rechtstreekse voorgangers van de Bestendige Deputaties. Ze ontleenden hun bevoegdheden "grotendeels aan de Franse wetten, onder voorbehoud van de regels uit de artikelen 92 en 93 van de Grondwet" aldus Giron¹².

De Franse invloed in de Belgische administratie was ook manifest aanwezig in de geschillen rond mijnconcessies. De mijnbouwwetgeving die tot stand kwam tijdens het Franse Keizerrijk kende de Conseil d'État het laatste woord toe in geschillen rond mijnconcessies. De bevoegdheden die de wet van 21 april 1810 aan de Raad van State toekende werden vanaf 1837 uitgeoefend door de Mijnsraad¹³, "een soort van Raad van State die hiervoor speciaal was opgericht" aldus Giron¹⁴.

⁹ Idem.

¹⁰ De rechtsprekende bevoegdheid van de Bestendige Deputatie was verspreid over het domein van het openbaar welzijn (geschillen omtrent bijstand), het domein der directe belastingen, de wetgevende en provinciale verkiezingen (geschillen inzake de jaarlijkse herziening van de kiezersijsten), de provinciale en gemeenteraads-verkiezingen (bezwaren tegen de verkiezing van provincie- en gemeenteraadsleden), en de gemeentebelastingen (bezwaarschriften tegen gemeentebelastingen). De Bestendige Deputatie was dus ook belast met het afsluiten van de boekhouding en het bepalen van de schulden van de gemeenteontvanger. Verder moest hij zich uitspreken in zaken die verband hielden met de dienstplicht en de burgerdienst. Deze instantie had verder ook jurisdictionele bevoegdheid inzake het weiderecht, het kaprecht, constructies op niet-bevaarbare binnenwateren, krankzinnigenopvang en in een aantal domeinen die in de artikelen 132 en 151 van de gemeentewet worden omschreven. Dankzij de wet van 14 december 1864 werd de Bestendige Deputatie ook bevoegd voor studiebeurzen. Cf. het hoofdstuk over de administratieve geschillenregeling omtrent het fiscaal recht en het kiesrecht.

¹¹ GIRON, A., *Du contentieux administratif en Belgique*, Brussel, 1857, 122-123.

¹² LAMBOTTE, C., *La procédure devant la députation permanente exerçant ses compétences juridictionnelles*, Brussel, 1987, 16. Cf. de toelichting bij de Bestendige Deputatie.

¹³ Cf. de tekst over bij de Mijnsraad.

¹⁴ GIRON, A., *op cit.*, 128.

De Mijnraad, het Rekenhof, de Bestendige Deputaties, de Provincie-gouverneurs, de Militieraden, de Conseils de Recensement, de ambtenaren van de administratie van de directe belastingen en de Colleges van Burgemeester en Schepenen fungeerden allen als administratieve rechtscolleges in de negentiende eeuw. Deze instellingen worden ook vermeld in de meeste studies over administratieve rechtscolleges van voor 1900. Daarnaast waren er nog een aantal minder bekende administratieve rechtscolleges die een rol hebben gespeeld bij de ontwikkeling van het administratief contentieux in België.

Zo was bijvoorbeeld de Muntmeester, een functie die gecreëerd werd in 1848, bevoegd voor alle geschillen in verband met het goud en het zilver, de goedkeuring van de keurstempels, edelstenen, officiële muntstukken en valsmunterij¹⁵. Het is niet helemaal duidelijk of de Muntmeester wel als een administratieve rechter kan worden bestempeld. Uit de rechtsliteratuur blijkt echter dat de beslissingen van deze ambtenaar van de Thesaurie een juridisch karakter hadden.

Tot de oude administratieve rechtscolleges rekenen we ook de Bestuurscommissie van de Proefbank voor Vuurwapens. Deze in 1888 opgerichte commissie sprak zich uit over geschillen rond het testen en ijken van wapens tussen fabrikanten, wapensmeden of artilleristen en de Proefbank¹⁶. Door haar optreden in dit zeer specifieke domein, nam deze deels commerciële, deels openbare instelling een bijzondere plaats in binnen de administratieve geschillenregeling.

Dit geldt ook voor de Raad van Bestuur van de Algemene Spaar- en Lijfrentekas die krachtens de wet van 16 maart 1865 bevoegd was voor alle geschillen rond stortingen en deposito's van minder dan 500 frank¹⁷. Wat deze administratieve rechtspraak zo typeert is het feit dat ze indruist tegen de bepalingen in artikel 92 van de Grondwet die stelt dat geschillen rond de uitoefening van burgerlijke rechten door de gewone rechtbanken behandeld moeten worden.

Er is nog een andere instelling die enigszins afwijkt van de bepalingen uit artikel 92 van de Grondwet. Het gaat om de Liquidatiecommissie opgericht door artikel 64 van het verdrag dat België op 5 november 1842 met Nederland

¹⁵ Cf. de tekst over de Muntmeester.

¹⁶ Cf. de tekst over de Bestuurscommissie van de in Luik gevestigde Proefbank voor Vuurwapens.

¹⁷ Cf. de tekst over de Raad van Bestuur van de Algemene Spaar- en Lijfrentekas.

ondertekende¹⁸. Deze commissie was belast met de vereffening van de oude schulden van de Oostenrijkse en de Nederlandse Regering. Deze Commissie deed uitspraak over burgerlijke rechten, wat volgens de Grondwet strikt genomen niet toegelaten was, maar vermits de Commissie opgericht was door een internationaal vredesverdrag bleek dit toch wettelijk.

De twee laatst genoemde rechtscolleges die de lijst van negentiende-eeuwse administratieve rechtscolleges afsluiten, illustreren duidelijk de beperkingen van het systeem uit 1830. De leden van de Grondwetgevende Vergadering hadden de Rechtbanken en Hoven ruime bevoegdheden toegekend om ook de administratieve geschillen te behandelen. Toch kwam de rechterlijke macht tegen het einde van de negentiende eeuw nog maar zelden tussenbeide in bestuurlijke aangelegenheden. De rechters vonden immers dat ze "de werking van de bestuursorganen niet mochten verstoren" en verklaarden zich onbevoegd om zich over dergelijke zaken uit te spreken¹⁹. Volgens een aantal auteurs had dit te maken met het feit dat België ook na 1830 bleef vasthouden aan de Franse interpretatie van de scheiding der machten. "C'est là ce qui a entraîné des restrictions sensibles dans le pouvoir de contrôle des tribunaux sur l'administration, ce qui a empêché la réalisation de toutes les possibilités de contrôle ouvertes par la Constitution(...)" aldus Bonnard²⁰. Anderen schreven dit eerder toe aan het feit dat de magistraten meer ervaring hadden met privaatrechterlijke aangelegenheden en de neiging hadden om bestuurlijke aangelegenheden opzij te schuiven²¹.

Aangezien de rechtbanken zich niet echt inlieten met bestuurlijke geschillen, was een groot aantal van die geschillen overgeleverd aan de beoordelingsbevoegdheid van de uitvoerende macht. Uit het bovenstaande blijkt dat er wel degelijk administratieve rechtscolleges bestonden, maar die waren lang niet bevoegd voor alle geschillen tussen de administratie en de burgers. Meer nog, er bestond geen administratief rechtscollege met een algemene bevoegdheid, zoals de Raad van State die bescherming kon bieden aan burgers die nadeel ondervonden van een bepaalde bestuurshandeling. De nood aan een administratief rechtscollege met algemene bevoegdheden drong zich dus op. Tegen het einde van de negentiende eeuw begonnen dan ook steeds meer juristen te pleiten voor de oprichting van een Raad van State. In 1880 begon

¹⁸ Cf. de tekst over de Liquidatiecommissie opgericht door artikel 64 van het Verdrag van 5 november 1842.

¹⁹ LEROY, M., *op cit.*, 70.

²⁰ BONNARD, R., *Le contrôle juridictionnel de l'administration: étude de droit administratif comparé*, Parijs, 1934, 184.

²¹ BOURQUIN, M., *La protection des droits individuels contre les abus de pouvoir de l'autorité administrative en Belgique*, Brussel, 1912, 86-87.

Picard in de *Pandectes belges* te pleiten voor een grondige hervorming van de administratieve geschillenregeling in België. "Pour les actes administratifs, il faut des juridictions administratifs; il faut en d'autres termes, un pouvoir judiciaire administratif (...). Notre Constitution n'a pas mis en relief cette vraie manière d'envisager la question, parce qu'au moment où elle a été faite, les pratiques du passé obscurcissent plus d'un plan des institutions nouvelles que l'on s'efforçait d'établir"²².

In 1909 stelde Paul Errera vast dat er wel een beroepsmogelijkheid bestond voor de betrokkenen, maar dat die ontoereikend was omdat de rechters ervoor terugdeinsden zich in te laten met een domein waarover de administratie absolute zeggenschap heeft. "On peut remarquer que les juridictions administratives existant en Belgique tendent à perdre de leur compétence et de leur influence. Leur organisation étant disparate, plutôt fragmentaire et même rudimentaire, elles se sont atrophiées; il leur manquait un chef tel que le Conseil d'État de France"²³. Dat waren de eisen van diverse juristen op het einde van de negentiende en aan het begin van de twintigste eeuw.

In de loop van de eerste helft van de twintigste eeuw, kreeg de administratieve geschillenregeling gaandeweg een breder actieterrein aangezien de overheid op sociaal en economisch vlak een actievere rol ging spelen²⁴. De actieve rol van de overheid op dit terrein bracht ingrijpende wijzigingen met zich mee in de overheidsadministratie en deed opnieuw vragen rijzen over het vertrouwen in de rechterlijke macht bij de beslechting van administratieve geschillen. Men bleef met de idee van de oprichting van een Raad van State spelen tot deze uiteindelijk werd opgericht in 1946.

²² PICARD, E., *Les juridictions administratives*. Introduction au tome IV, in: *Les Pandectes*, Brussel, 1880, L.

²³ ERRERA, P., *Traité de droit public belge. Droit constitutionnel. Droit administratif*, Parijs, 1909, 246.

²⁴ Er werden op die manier verschillende administratieve rechtscolleges in het leven geroepen in het domein van de sociale zekerheid (cf. het hoofdstuk over de administratieve geschillenregeling in de sociale zekerheid).

2.1. COUR DES COMPTES ET COMMISSION AD HOC DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

2.1. REKENHOF EN COMMISSIE AD HOC VAN DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

1830-

Cadre géographique: fédéral

Tutelle: Chambre des Représentants

Instance de cassation: Cour de cassation

Historique

L'origine de la Cour des comptes belge remonte au 14^e siècle, lorsque Philippe le Hardi établit à Lille une chambre des finances et des comptes afin de centraliser la gestion financière de la maison de Bourgogne. Depuis lors, la nécessité de contrôler l'usage des deniers publics n'a cessé d'être préoccupante aux yeux des dirigeants qui espèrent de cette manière prévenir des abus et des malversations dans le maniement de ces deniers. Durant l'Ancien Régime, les chambres des comptes sont des organismes spécialisés dans le contrôle des recettes et des dépenses publiques, mais elles ont également une compétence juridictionnelle sur la responsabilité des comptables publics. Ainsi par exemple, la Chambre des comptes de Flandre (1386-1735) infligeait des amendes et d'autres mesures disciplinaires (suspension administrative, licenciement) aux officiers comptables coupables d'infraction.

Les anciennes chambres des comptes sont supprimées avec la Révolution française mais une loi du 16 septembre 1807 crée une Cour des comptes unique pour l'ensemble de la France et des pays annexés. Reprenant les traditions de l'Ancien Régime, la Cour des comptes française exerce son contrôle sous la forme juridictionnelle envers les comptables. Sous le régime hollandais, une nouvelle chambre des comptes est organisée pour l'ensemble des provinces du sud et du nord. La chambre est chargée de l'examen et de la liquidation des comptes annuels des départements d'administration et de ceux des comptables publics. Cependant, la chambre des comptes hollandaise est sous l'emprise du Roi qui dirige seul les finances publiques. La responsabilité ministérielle n'existe pas, les comptes de l'État ne sont pas discutés et ne sont pas soumis à la sanction du pouvoir législatif. L'Indépendance de la Belgique à peine prononcée, le Congrès national, chargé d'établir la Constitution belge, n'attend pas la rédaction de celle-ci et provoque la création immédiate d'une Cour des comptes par voie de décret le 30 décembre 1830. Un second décret du Congrès daté du 30 décembre 1830 règle le mode de nomination de cette Cour qui est installée dès le 15 janvier 1831. Les membres du Congrès

national n'attendent pas la promulgation de la Constitution pour créer la Cour des comptes car "il est de la plus grande importance d'assurer, par des dispositions provisoires, la régularité du recouvrement et de l'emploi des deniers publics" (Discussions du Congrès national, 1844, 403). L'existence de la nouvelle institution est définitivement consacrée par l'article 116 de la constitution (dans l'actuelle Constitution, il s'agit de l'article 180), votée le 7 février 1831, qui en définit les attributions. "Cette Cour est chargée de l'examen et de la liquidation des comptes de l'administration générale et de tous les comptables envers le trésor public. Elle veille à ce qu'aucun article des dépenses du budget ne soit dépassé et qu'aucun transfert n'ait lieu. Elle arrête les comptes des différentes administrations de l'État et est chargée de recueillir à cet effet tout renseignement et toute pièce comptable nécessaire. Le compte général de l'État est soumis aux chambres avec les observations de la Cour des comptes". Selon ces dispositions constitutionnelles, la Cour des comptes exerce une mission administrative lorsqu'elle contrôle la légalité et la régularité des opérations financières de l'État. Ce contrôle s'effectue dans le cadre du budget, sur la liquidation et l'ordonnancement des dépenses publiques avant le paiement de celles-ci. Il consiste en l'autorisation préalable de la Cour des comptes qui accorde son "visa" avant tout acquittement d'ordonnance de paiement. La Cour des comptes exerce aussi une mission d'information auprès du Parlement en lui transmettant chaque année le compte général de l'État du dernier exercice après avoir recueilli tous les renseignements et toutes pièces comptables nécessaires et arrêté les comptes des diverses administrations de l'État. Enfin, la Cour des comptes exerce une mission juridictionnelle lorsqu'elle examine, liquide et arrête les comptes de tous les comptables envers le Trésor public.

Cette mission juridictionnelle justifie le titre de "cour" accordé à cette institution chargée de la vérification et du contrôle des deniers de l'État "parce que ce corps, de même que les cours judiciaires, prononce des arrêts exécutoires contre les comptables, et même dans certains cas des peines pécuniaires" (Discussions du Congrès national, 1844, 404). Le caractère de judicature reconnu à la Cour des comptes est renforcé par une disposition contenue dans le décret de 1830 qui prévoit la possibilité de pourvoi en cassation contre les arrêts rendus par la Cour des comptes. Si l'arrêt est cassé, l'affaire est renvoyée à une commission ad hoc, formée au sein de la Chambre des représentants, et jugeant sans recours ultérieur, selon les formes établies par la Cour des comptes. L'article 116 de la Constitution contient également la volonté de confier le contrôle des recettes et des dépenses publiques à un corps spécialisé et indépendant. Pour assurer cette indépendance, la Constitution fait de la Cour des comptes "une émanation de l'organisme le plus directement représentatif de la nation, la Chambre des représentants, en

supprimant complètement toute influence directe ou indirecte, du pouvoir exécutif sur la composition et le fonctionnement de la Cour" (FRAIPONT, 1935, 34). Les membres de la Cour des comptes sont nommés pour un mandat de six ans par la Chambre des représentants qui a toujours le droit de les révoquer. Les fonctions des membres de la Cour des comptes seront contenues dans le règlement d'ordre de la Cour, approuvé par le Congrès national le 9 avril 1831. Ce règlement d'ordre divise la Cour en deux sections; il confie à la première section le contrôle des recettes, l'examen et la liquidation des comptes, et à la deuxième la surveillance et la tenue du double du grand-livre de la dette publique et du registre des pensions, le contrôle des dépenses ainsi que le visa et l'enregistrement des demandes de paiement. Le décret de 1830 étant provisoire, il est remplacé le 29 octobre 1846 par la loi organique de la Cour des comptes, qui, bien que modifiée à plusieurs reprises, est toujours d'application. Le texte de loi confirme les dispositions du décret mais contient cependant quelques modifications. Le législateur a en effet élargi les compétences de la Cour des comptes au contrôle des finances provinciales prévues par la loi provinciale du 30 avril 1836. La loi de 1846 comprend également la procédure à suivre lorsque la Cour des comptes refuse son visa à une ordonnance de paiement.

Si la loi organique de la Cour des comptes et l'article 116 de la Constitution constituent la base de la compétence et de la mission de la Cour des comptes, la loi du 15 mai 1846 qui organise la comptabilité publique, contient, elle aussi, certaines dispositions intéressant de près la Cour des comptes. En effet, en fixant les règles qui régissent le maniement des deniers publics, cette législation établit par la même occasion les obligations des comptables et des ordonnateurs et le mode suivant lequel ils doivent justifier leurs opérations.

La loi organique de la Cour des comptes est révisée en 1921 afin de gérer l'extension considérable des affaires et les conséquences de la Première Guerre mondiale. A cet effet, la loi du 4 juin 1921 porte le nombre des membres de la Cour de huit à douze et modifie l'organisation des sections qui deviennent des chambres. La première chambre est chargée de l'examen des comptes généraux et des comptes des comptables, tandis que la deuxième chambre s'occupe notamment des dépenses soumises au visa préalable de la Cour.

En application de la loi du 20 juillet 1921 sur la comptabilité des dépenses engagées, la deuxième chambre de la Cour des comptes est également chargée du contrôle de la comptabilité des engagements à charge du budget. Dans ce cadre, et à partir de 1921, la Cour des comptes est chargée d'une mission juridictionnelle à l'égard de deux autres catégories de fonctionnaires: les ordonnateurs et les contrôleurs des engagements. Les ordonnateurs délégués

par le ministre pour l'exécution du budget sont justiciables de la Cour des comptes du chef des engagements de crédits qu'ils ont contractés en violation d'une disposition légale quelconque et qui ont causé un dommage au Trésor. La cour des comptes inflige des amendes aux contrôleurs des engagements qui ont transmis hors délai les relevés des engagements à charge des crédits d'engagement. La loi du 28 juin 1932 relative à l'emploi des langues en matière administrative entraîne la création d'une chambre française et d'une chambre néerlandaise ayant chacune compétence entière dans chaque rôle linguistique.

Durant l'entre-deux-guerres, de nombreux organismes d'intérêt public, appelés aussi parastataux, ont été créés et dotés de la personnalité juridique. Afin d'appliquer le contrôle étatique sur ces institutions parastatales, la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, a rendu la Cour des comptes compétente pour le contrôle de ces organismes. La série de réformes institutionnelles qui débute dès 1970 et qui transformera la structure unitaire de l'État belge en un État fédéral composé de trois Régions et de trois Communautés, aura des répercussions sur les compétences de la Cour des comptes. Ainsi l'article 13 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 rend la Cour des comptes compétente à l'égard des Régions et des Communautés. De même, la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989 réaffirme l'application, aux Communautés et aux Régions, des dispositions en vigueur concernant l'organisation et le contrôle de la Cour des comptes, de celles concernant la comptabilité de l'État, et de la loi du 16 mars 1954 qui régit le contrôle exercé par la Cour des comptes sur les organismes d'intérêt public. Le règlement d'ordre intérieur de la Cour des comptes sera dès lors adapté aux nouvelles structures de l'État belge. Les affaires concernant la Communauté française, la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale, la Région wallonne, les provinces de cette Région et les organismes d'intérêt public qui dépendent des entités précitées sont du ressort de la chambre française de la Cour des comptes. Les affaires concernant la Communauté flamande, la Région flamande, les provinces de cette Région et les organismes d'intérêt public des entités précitées sont du ressort de la chambre néerlandaise. L'assemblée générale de la Cour des comptes est compétente pour les affaires relatives à l'État fédéral, la Région de Bruxelles-capitale, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone.

Une importante réforme de la procédure suivie dans l'exercice de la mission juridictionnelle de la Cour des comptes voit le jour en 1995. La loi du 3 avril 1995, modifiant la loi organique du 29 octobre 1846 ainsi que les lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, instaure en effet une nouvelle

procédure dans laquelle il n'y a plus de saisine d'office. Dorénavant, c'est l'administration qui, en cas de débet, cite le comptable devant la Cour des comptes. Mais la nouvelle loi permet surtout à la personne citée de bénéficier de toutes les garanties accordées aux justiciables, avec notamment, un réel débat contradictoire, l'assistance d'un avocat, la publicité des audiences, etc. Enfin, les dernières extensions de la compétence de la Cour des comptes concerne le contrôle de l'administration dans ses tâches de mise en œuvre de la législation fiscale (loi du 4 avril 1995), le contrôle du bon emploi des deniers publics et l'examen de la gestion des autorités soumises au contrôle de la Cour au regard des critères d'économie, d'efficience et d'efficacité (loi du 10 mars 1998).

En ce qui concerne la mission juridictionnelle de la Cour des comptes envers les comptables, les contrôleurs des engagements et les ordonnateurs, signalons encore deux réformes. La loi du 3 avril 1995 abroge les sanctions prévues à l'égard des contrôleurs des engagements lorsque ceux-ci dépassent les délais prescrits pour rendre les relevés des engagements. La seconde réforme est contenue dans la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral, qui dispose de l'incompatibilité de la fonction de comptable justiciable de la Cour des comptes avec celle d'ordonnateur. La suppression de la qualité de justiciable dans le chef des ordonnateurs est une conséquence de la difficulté d'établir leur responsabilité. Depuis 1921, la Cour des comptes n'a été saisie que d'une vingtaine de cas dont une dizaine seulement ont donné lieu à un arrêt. Cette situation est due au fait qu'il est plus difficile d'établir cette responsabilité à l'inverse de celle d'un comptable. En effet, dans ce dernier cas, la Cour possède des éléments matériels, à commencer par le compte du comptable. A l'heure actuelle, seuls les comptables publics restent justiciables de la Cour des comptes qui se prononce sur la responsabilité de ces fonctionnaires à l'égard du Trésor. On notera cependant que la loi du 22 mai 2003 n'est toujours pas entrée en vigueur et que les ordonnateurs restent justiciables de la Cour des comptes en attendant celle-ci.

Compétences

La Cour des comptes se prononce, par voie d'arrêt, sur la responsabilité financière des comptables publics à l'égard du Trésor. Elle arrête les comptes établis par les comptables publics et fixe par arrêt administratif si ces comptables sont quittes, en avance ou en débet. La mission juridictionnelle de la Cour des comptes débute dans l'hypothèse où l'arrêt fait apparaître un débet. Le ministre compétent doit citer le comptable devant la Cour des comptes, et après une procédure contradictoire et publique, la Cour prononce la décharge du comptable ou le condamne à solder son débet. Les arrêts de la Cour des

comptes peuvent être déférés à la Cour de cassation par toute partie pour contravention à la loi ou pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité. Si l'arrêt de la Cour est cassé, l'affaire est renvoyée à une commission ad hoc formée eu sein de la Chambre des représentants jugeant sans recours ultérieur.

Organisation

La Cour des comptes est composée de deux chambres, l'une francophone, l'autre néerlandophone. Chacune de ces deux chambres comprend un président, quatre conseillers et un greffier. Le président le plus ancien porte le titre de premier président et le greffier le plus ancien portera celui de greffier en chef. Les membres de la Cour des comptes sont nommés tous les six ans par la Chambre des représentants, qui a toujours le droit de les révoquer. Le premier président prête, entre les mains du Roi, le serment prescrit par le décret du 20 juillet 1831. Les autres membres prêtent ce serment entre les mains du premier président.

Procédure de la Cour des comptes dans sa mission juridictionnelle à l'égard des comptables : Les comptes des comptables sont transmis à la Cour des comptes annuellement ainsi qu'en cas de déficit et de cessation des fonctions des comptables. Un conseiller dans chaque chambre, désigné, selon le cas, par le premier président ou par le président, arrête les comptes des comptables. La Cour transmet ensuite les comptes arrêtés au département ministériel ou à la députation permanente du conseil provincial. Lorsque le compte arrêté fait apparaître un débet, le ministre, ou la députation permanente du conseil provincial, décide s'il y a lieu de citer le comptable devant la Cour en remboursement du débet (le ministre ou la députation permanente ne peut s'abstenir de citer le comptable en débet que s'ils le considèrent comme fondé à se prévaloir de la force majeure ou si le débet n'excède pas un certain montant). A l'issue d'une procédure contradictoire et publique, la Cour prononce la décharge si elle conclut à l'absence de débet (le comptable est en effet recevable à contester l'exactitude du compte arrêté) ou si le comptable est fondé à se prévaloir de la force majeure. Dans le cas contraire elle le condamne à solder son débet. Le comptable est cité par exploit d'huissier de justice. La citation est donnée devant la chambre française ou la chambre néerlandaise, selon la langue dont le service auquel appartient le comptable fait usage dans les services intérieurs, ou selon le rôle linguistique du comptable si le cité appartient à un service amené à faire usage de plus d'une langue dans ses services intérieurs. Si le comptable appartient à un service de la Communauté germanophone ou d'un organisme d'intérêt public dépendant de celle-ci, la citation est donnée devant la chambre française ou devant la chambre néerlandaise. La partie citante comparaît par un avocat ou par un

fonctionnaire qu'elle désigne spécialement à cette fin. Le comptable comparaît en personne et peut se faire assister d'un avocat. Les arrêts rendus par la Cour des comptes sont motivés et prononcés en audience publique. Ils sont exécutoires et condamnent aux dépens la partie qui succombe.

La commission ad hoc de la Chambre des représentants est composée de neuf membres présentés selon la règle de la représentation proportionnelle par leurs groupes politiques respectifs. La commission désigne en son sein un président, un rapporteur et un secrétaire. La procédure d'instruction et de jugement de la commission ad hoc de la Chambre des représentants suit les mêmes règles que celles prévues devant la Cour des comptes.

Critères

La mission juridictionnelle de la Cour des comptes envers les comptables doit son existence à l'article 180 de la Constitution. Selon cet article, la Cour des comptes est chargée de "l'examen et de la liquidation des comptes de l'administration générale et de tous les comptables envers le Trésor public". En reconnaissant à la Cour des comptes la compétence de juger les comptes, d'établir par des arrêts définitifs si les comptables sont quittes ou en débet, et de prononcer, suivant le cas, leur décharge ou leur condamnation, le législateur a fait en sorte que le caractère de juridiction de la Cour ne puisse être dénié. "Le pouvoir qui lui est ainsi conféré de condamner ou de libérer les comptables fait d'elle, sinon un tribunal dans toute la force du terme, tout au moins un corps juridictionnel investi d'une autorité analogue à celle des tribunaux" (QUERTAINMONT, 1977, 48).

Textes légaux

Article 180 de la Constitution coordonnée le 17 février 1994 (Monit. 17.02.19994)

L. du 30.12.1830 contenant établissement de la Cour des comptes (Bull. Off., n. LV)

L. du 15.05.1846 sur la comptabilité de l'État (Monit. 19.05.1846)

L. du 29.10.1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes (Monit. 01.11.1846)

L. du 04.06.1921 portant révision de la loi du 29 octobre 1846 organique de la Cour des comptes (Monit. 08.06.1921)

L. du 20.07.1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées (Monit. 5-6.09.1921)

L. du 03.04.1995 modifiant la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes et les lois sur la comptabilité de l'État coordonnées le 17 juillet 1991 (Monit. 13.05.1995)

L. du 04.04.1995 modifiant la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes (Monit. 16.06.1995)

Publications

Cahier d'observations, publication annuelle dans laquelle la Cour des comptes informe le législateur des imperfections qu'elle a constatées en ce qui concerne l'exécution du budget.

Archives

La Cour des comptes conserve tous les dossiers de déficits depuis 1830 ; toutes les pièces relatives à ces déficits y sont versées (arrêts, comptes, procès-verbaux). 7065 dossiers ont été traités de 1830 à 1995. Depuis la loi du 3 avril 1995, la mission juridictionnelle de la Cour des comptes s'effectue en deux phases successives (administrative et juridictionnelle). Tous les dossiers dans lesquels des comptes de comptables ont été arrêtés avec un déficit (phase administrative) sont conservés dans les archives de la Cour. Ces dossiers (papier) contiennent l'arrêt du compte, certaines pièces administratives et, le cas échéant, la décision de l'autorité compétente de ne pas citer le comptable devant la Cour des comptes avec les pièces justificatives fournies à l'appui de cette décision. Le procès-verbal de la Chambre ou de l'Assemblée générale de la Cour examinant ces derniers documents est également joint. Ces dossiers font l'objet d'un inventaire tenu sur support informatique. Si le comptable est cité devant la Cour, un nouveau dossier, spécifique à la phase juridictionnelle, est ouvert. Un numéro de rôle est attribué. Ce dossier fait l'objet d'un archivage séparé au Greffe de la Cour des comptes. Toutes les pièces de la procédure y sont versées (citation, mémoire, arrêt,...). Un registre reprend toutes les affaires mises au rôle. Depuis 1995, environ 450 dossiers de déficit ont été ouverts. En phase juridictionnelle, la Cour a traité 24 affaires. Le métrage des dossiers de déficits qui sont archivés depuis l'origine de l'institution est estimé à plus ou moins 700 mètres.

Bibliographie

AMERIJCKX, F., *Het Rekenhof in België*, Brussel, 1947.

BLITZ, M.J., *La loi organique de la cour des comptes*, Bruxelles, 1847.

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 108-123.

CLEMENT, E. en VAN PARYS, T., Een Commissie ad hoc van de Kamer van Volksvertegenwoordigers zetelt als rechtscollege, in *TBP*, 7, 1993, 427-432.

CLEMENT, E., Commissie ad hoc, in: *Administratief Lexicon*, Brugge, 1987. Cour des Comptes, dans: *Pand.*, tome XXVII, Bruxelles, 1888, 782-822.

Cour des Comptes - Contrôle administratif des dépenses - Contrôle juridictionnel des comptables, Bruxelles, Ministère de l'Éducation nationale, 1987.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.5, Gent, 1993, 189-194.

DAERDEN, M. & DUMAZY, W., *Les finances publiques de la nouvelle Belgique fédérale*, Bruxelles, 1992, 178-250 et 475-481.

Discussions du Congrès national de Belgique, 1830-1831, tome 4, Bruxelles, 1844, 402-417.

ERAUW, F., *La Cour des Comptes : son organisation, sa mission, son utilité*, Bruxelles, 1962.

ERAUW, F., *Droit budgétaire - Comptabilité publique - Crédit public*, Bruxelles, 1979.

ERAUW, F., & DREZE, M., *La Cour des Comptes*, Bruxelles, 1978.

FRAIPONT, P., *La Cour des Comptes en Belgique*, Bruxelles, 1931.

FRAIPONT, P., *La Cour des Comptes en Belgique*, dans: *Revue de droit belge*, tome IX, 1931-1935, Bruxelles, 1935, 29-83.

GACHARD, N., *Notice historique sur les anciennes chambres des comptes en Belgique*, Bruxelles, 1844.

GEERKENS, K., *Het Rekenhof in België : organisatie en werking*. Lic.verh. RUG, 1995.

GIRON, A., *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, tome 1er, Bruxelles, 1895, 253-258.

JANSSENS, L., *De rechtsprekende bevoegdheid van het Rekenhof*, in: *TBP*, 1998, 9, 623-636.

JEGERS, H., *Het Rekenhof in België anno 1981*, Brussel, 1981.

La Cour des Comptes, dans: *RPDB*, complément tome V, Bruxelles, 1977, 382-428.

MARGRY, P.J., VAN HEUKELOM, E.C. en LINDERS, A.J., *Van Camare vander rekeninghen tot algemene rekenkamer. Zes eeuwen rekenkamer*. 's Gravenshage, 1989.

MAST, A., *De geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 113-124.

MATTHYS, H. & VANDENBOSSCHE, F., *La Cour des Comptes*, dans: *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1990, n° 1269, Bruxelles, 1990.

MATTHIJS, H., *Overheidsbegrotingen*, Brugge, 2002.

MATTON, H., *La Cour des Comptes et le problème du contentieux administratif*, dans: *Revue de l'Administration*, 1935, pp. 54-61.

MATTON, H., *Le contentieux administratif de la Cour des Comptes*, dans: *Belgique judiciaire*, 1922, col. 129.

PITTMOVILS, V., *Het Rekenhof in België : toestanden en tendenzen*, 1992.

QUERTAINMONT, P., *La Cour des Comptes et sa mission juridictionnelle*, Bruxelles, 1977.

RION, P., AERTS, E. en VANDENBULCKE, A., *Het Rekenhof. Geschiedenis van een controle-instelling*, Tielt, 1999.

RION, P., AERTS, E., VANDENBULCKE, A., DE CROO, H., *La Cour des Comptes : histoire d'une institution de contrôle entre tradition et innovations*, Tielt, 1999.

TROUBLEYN, J., *De organisatiestructuur en het beheer van het Rekenhof in België*, Lic.verh. RUG. , 1982.

VAERNEWIJCK, A., Het Rekenhof, in: *Administratief Lexicon*, nr20, Brugge, 1961.

Coordonnées

Cour des comptes – 2, rue de la Régence à 1000 Bruxelles.

Téléphone: +32 2 551 81 11

Site web: <http://www.ccrek.be>

2.2. CONSEIL DES MINES

2.2. MIJNRAAD

1837-1946

Cadre géographique: national

Tutelle: Ministère des Travaux Publics (jusqu'en 1884), Ministère de l'Agriculture et des Travaux Publics (Jusqu'en 1895) et Ministère de l'Industrie et du Travail.

Prédécesseur(s): Conseil d'État

Historique

L'origine du Conseil des mines remonte à la loi du 21 avril 1810 concernant les mines, les minières et les carrières. Cette loi réforme l'ancienne législation minière de 1791 et intervient à l'initiative de Napoléon Bonaparte dans le but de faire de la France une grande puissance industrielle. Une réforme est alors d'autant plus nécessaire que certains territoires annexés à l'Empire, tels les départements du Rhin et de la Belgique, exploitent largement leurs ressources minières. La loi de 1810 dans laquelle l'empereur s'est considérablement investi, a donc contribué à uniformiser la législation pour toutes les parties de l'Empire. Pour nos régions la loi de 1810 et les décrets impériaux qui l'ont complétée sont demeurés la base de la législation des mines. Outre le fait qu'elle a élaboré un classement des substances minérales relativement aux règles de l'exploitation, la loi de 1810 a enlevé les mines à la disposition du propriétaire du sol pour les soumettre au régime de la concession. Elle a consacré la conception selon laquelle la concession d'une mine crée une propriété nouvelle donnant naissance à des rapports juridiques spécifiques entre le concessionnaire, le propriétaire de la surface et les propriétaires voisins. Dès lors, les mines ne peuvent être exploitées qu'en vertu d'un acte de concession qui est octroyé selon des règles déterminées par la loi. Cet acte de concession est délibéré au sein du Conseil d'État créé sous le Consulat par la Constitution de la République française du 22 frimaire de l'an VIII. Outre sa participation à l'exercice du pouvoir législatif, le Conseil d'État est également chargé de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière administrative. C'est dans ce cadre que le Conseil d'État se prononce en dernier ressort dans des affaires quasi-contentieuses que sont les concessions de mines.

En 1815, après la chute de l'Empire napoléonien, nos régions sont rattachées au Royaume des Pays-Bas qui par sa loi fondamentale maintiendra un Conseil d'État. Même si le Conseil d'État hollandais n'est qu'un organe consultatif du gouvernement, il semble que le système mis en place en 1810 en matière de concessions de mines soit maintenu durant le régime hollandais

(SALMON, 1994, 138). Par contre, la révolution de 1830 fera disparaître le Conseil d'État et avec lui la législation en matière de concessions de mines. Pour pallier l'inexistence d'un Conseil d'État et face aux réclamations en matière de concessions de mines, le gouvernement institue par la loi du 1er juillet 1832 un conseil des mines provisoire. Ce dernier se voit chargé uniquement de l'examen des demandes en maintenance de concessions ou d'exploitation ancienne et ces prérogatives s'avèrent très vite insuffisantes par rapport au nombre croissant de demandes en concessions et en extensions de concessions de mines. Devant cette insuffisance, une proposition de loi est déposée dès 1835, et un nouveau conseil des mines est créé par la loi du 2 mai 1837. Le nouveau conseil reprend les attributions conférées au Conseil d'État par la loi du 21 avril 1810, sur les mines, à l'exception des demandes en concession ou extension des mines de fer. La loi de 1837 détermine aussi la procédure à suivre devant le conseil des mines.

De nouvelles prérogatives sont attribuées au Conseil des mines avec la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles qui constitue le conseil des mines en Commission d'entérinement des unions professionnelles. Cette dernière vérifie si les conditions prescrites par la loi pour la constitution d'une Union professionnelle ont été observées; dans l'affirmative elle déclare les statuts entérinés. Le conseil des mines ainsi constitué en commission d'entérinement des unions professionnelles ne statue pas en tant que juridiction administrative. Le législateur a confié cette vérification à "une juridiction existante placée en dehors des influences gouvernementales et habituée à une stricte impartialité" (Doc. Parl., rapport à la Chambre des représentants, session 1895-1896, séance du 26.03.1896, p. 116). Le conseil des mines a été investi de cette mission supplémentaire au moment où sa compétence commençait à déborder de la matière minière. En effet, en 1895, un arrêté royal a institué le conseil des mines en tant que comité consultatif pour l'examen des questions de législation ou de contentieux administratif concernant plusieurs départements ministériels. Se rapprochant de la sorte des prérogatives confiées à l'ancien conseil d'État napoléonien, le conseil des mines sera finalement supprimé par la loi du 23 décembre 1946 portant création du Conseil d'État. Les attributions dévolues au conseil des mines seront dès lors exercées par le Conseil d'État. Etant donné que la loi ne pouvait être appliquée sans une adaptation de la législation, l'article 63 de la loi du 26 décembre 1946 a autorisé le Roi à modifier ou compléter par arrêtés délibérés en conseil des ministres les textes des lois déterminant la compétence du conseil des mines. En exécution de cette disposition, un arrêté du Régent du 23 août 1948 a modifié les lois sur les mines, minières et carrières, coordonnées le 15 septembre 1919. Les nouvelles compétences du Conseil d'État en matière minière concernent les mines proprement dites, mais

aussi la réparation de dégâts houillers, les roches bitumeuses le pétrole et les gaz combustibles. Le Conseil d'État a aussi succédé au Conseil des mines en ce qui concerne l'entérinement des statuts des unions professionnelles.

Compétences

Le Conseil des mines donne avis sur les demandes en concessions, en extension ou en maintenance de concession, ou sur les oppositions et les interdictions. Aucune concession, extension ou maintenance de concessions ne peut être accordée contre l'avis du Conseil. Le Conseil donne aussi avis sur les mesures que le gouvernement est autorisé à prendre pour prévenir les dangers que peuvent présenter les exploitations de mines.

Organisation

Le Conseil des mines est composé d'un président et de quatre conseillers nommés par le Roi. Les membres du Conseil sont des fonctionnaires et ne sont donc pas revêtus, comme les magistrats, du caractère d'inamovibilité. Ils ne peuvent exercer la profession d'avocat. Un greffier est également attaché au Conseil. Le Roi est autorisé à nommer, en outre, quatre conseillers honoraires, à l'effet de suppléer les membres effectifs en cas d'empêchement. Ces conseillers honoraires sont nommés à vie.

Procédure devant le Conseil des mines: Avant d'être instruite par le conseil des mines, toute demande en concession est adressée à la Députation permanente de la province dans laquelle la mine est située. La demande est enregistrée et rendue publique afin d'appeler les propriétaires du sol, et en général, les tiers intéressés, à faire valoir leurs réclamations ou observations. Les demandes en concurrence et les oppositions qui seront formées seront admises devant la Députation permanente. Après quatre mois, il y a lieu à une instruction préparatoire et locale devant la Députation permanente, et ensuite à une instruction définitive devant le conseil des mines. Toute demande entrant au conseil des mines est transmise par le président à un conseiller chargé de rédiger un rapport. Une fois rédigé, le rapport est déposé au greffe. La notification du dépôt est faite aux parties intéressées. Dans le mois de la signification du dépôt, les parties sont autorisées à adresser leurs réclamations au conseil. Le conseil peut également réclamer des avis et rapports complémentaires aux députations permanentes et aux ingénieurs des mines. Le conseil est alors appelé à examiner l'affaire et à émettre son avis. La procédure est contradictoire et essentiellement écrite puisqu'il n'y a pas de débat oral et public. Les délibérations du conseil des mines prennent le nom d'avis. Les avis sont motivés et soumis à l'approbation du Roi. Cette approbation seule leur donne force obligatoire; elle peut leur être refusée. Mais le refus d'approbation n'a qu'un effet suspensif; c'est un droit de veto

suspendant l'effet de la délibération jusqu'à ce que l'accord se soit établi entre le conseil et le pouvoir central.

Critères

Telle qu'elle apparaît dans le texte de loi, la compétence du conseil des mines en matière de concessions est une compétence d'avis. Le conseil donne des avis sur les demandes en concession, en extension ou maintenue de concession, ou sur les oppositions et les interdictions. Une fois l'avis rendu le conseil des mines a épuisé sa compétence. Les avis du conseil sont soumis à l'approbation du Roi et c'est cette approbation seule qui leur donne force obligatoire. Certains auteurs ont dénoncé cette anomalie de voir une juridiction instruire une affaire dont la décision appartient à une autre juridiction. Mais ils reconnaissent également que le conseil des mines, en certaines matières, rend plus que des avis. En effet, "ces avis lient le Roi en ce sens qu'aucune concession, extension ou maintenue de concession, ne peut être accordée contre l'avis du conseil; ils ont un caractère quasi-judiciaire; ils sont à la fois attributifs et déclaratifs de droits (...)" (GIRON, 1857, 128).

Lorsque les avis sont rendus en vertu des articles 7, 11 et 12 de la loi du 12 mai 1837, le conseil des mines exerce une véritable juridiction, "puisque, en certains cas, les résolutions qui en émanent sont sans appel ni recours, et que, dans les autres cas, si l'autorité supérieure peut s'abstenir de sanctionner ces résolutions, il ne peut du moins intervenir aucune décision contraire à celles-ci." (PANDECTES, 1887, 855).

La procédure préalable à l'octroi d'une concession minière présente également des analogies de forme et de fonds avec celle d'un débat contentieux (BOURQUIN, 1912, 198). Enfin, le conseil des mines a surtout été créé pour pallier l'absence d'un conseil d'État et permettre ainsi au gouvernement d'exercer, grâce à ce nouveau rouage administratif, le droit de concéder les mines conféré par la loi du 24 avril 1810.

En ce qui concerne la compétence d'avis du conseil des mines sur les mesures que le gouvernement est autorisé à prendre par le décret du 3 janvier 1813 pour prévenir les dangers que peuvent présenter l'exploitation des mines, il s'agit également d'un pouvoir de décision directement lié au Roi qui ne peut rendre un arrêté contre l'avis du conseil. De plus, si le danger est contesté, il y a lieu à des enquêtes administratives et à des expertises contradictoires devant le conseil des mines, "ce qui donne à la décision un caractère vraiment contentieux" (GIRON, 1857, 128).

Textes légaux

L. du 21.04.1810 concernant les mines, les minières et les carrières (Bull. 285, n° 5401; Mon. 11.05.1810).

L. du 01.07.1832 qui institue un Conseil des mines provisoire en remplacement du Conseil d'État (Bull. Off. , n° 503).

L. du 02.05.1837 sur les mines (Bull. Off. 1837, n° 27).

A.R. du 21.01.1895 Conseil des mines - Comité consultatif du département de l'agriculture, de l'industrie, du travail et des travaux publics (Monit. 25. 01.1895).

L. du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles (Monit. 08.04.1898).

A.R. du 15.09.1919 portant coordination des lois sur les mines, minières et carrières (Monit. 03.03.1920)

L. 23.12.1946 portant création d'un Conseil d'État (Monit. 09.01.1947).

Archives

Les archives du Conseil des mines sont conservées aux A.G.R., WELLENS, R., *Inventaire des archives du Conseil des mines*, Archives Générales du Royaume, 1976.

Bibliographie

BOURQUIN, M., *La protection des droits individuels contre les abus de pouvoirs de l'autorité administrative en Belgique*, Bruxelles, 1912, 198-211.

Conseil des mines, dans: *Pand.* Tome 24, Bruxelles, 1887, 815-856.

GIRON, A., *Du contentieux administratif en Belgique*, Bruxelles, 1857, 127-128.

GIRON, A., *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, tome 2, Bruxelles, 1895, 449-481.

GODECHOT, J., *Les institutions de la France sous la révolution et l'Empire*, Paris, 1951, 482-485 et 576.

LAFERRIERE, E., *Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux*, tome 1er (2e édition), Paris, 1896, 564-571.

LEROY M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 69, 153-154.

Les Nouvelles, *Droit administratif*, tome VI: Le Conseil d'État, Bruxelles, 1975, 152-153.

Mines, minières, carrières, dans: DALLOZ, M. D., *Répertoire méthodique et alphabétique de législation, de doctrine et de jurisprudence*, tome 31, Paris, 1854, 603-787.

Mines, minières, carrières, dans: *Répertoire général alphabétique du droit français*, tome 27, Paris, 1898, 776-931.

Mines, minières, carrières, dans: *R.P.D.B.*, tome 8, Bruxelles-Paris, 1936, 38-165.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 5: Mijnen, groeven en graverijen.

SALMON J., *Le Conseil d'État*, tome 1, Bruxelles, 1994, 138-141.

SPLINGARD, P., *Des concessions de mines dans leurs rapports avec les principes du droit civil*, Bruxelles, 1880.

THEATE, T., *Les unions professionnelles*, Louvain, 1907 (4e édition).

TROLONG, M., Rapport sur la législation des mines et la part prise par Napoléon à la discussion de la loi des mines de 1810, dans: *Séances et Travaux de l'Académie des Sciences morales et Politiques*, tome 4, Paris, 1843, 100-107.

VELGE H., *La loi du 23 décembre 1946 instituant en Belgique le Conseil d'État*, Bruxelles, 1947, 152-156.

2.3. COMMISSION DE LIQUIDATION INSTITUÉE AUX TERMES DE L'ARTICLE 64 DU TRAITÉ DU 5 NOVEMBRE 1842

2.3. LIQUIDATIECOMMISSIE INGESTELD DOOR ARTIKEL 64 VAN HET VERDRAG VAN 5 NOVEMBER 1842

1843-1845

Cadre géographique: national

Tutelle: Ministère des Finances

Historique

La création de la commission de liquidation s'inscrit dans le contexte particulier de la mise en place de l'État belge et plus précisément dans la question financière qui accompagne les divers traités de paix entre la Belgique et les Pays-Bas. En effet, un des points importants de la Conférence de Londres qui s'est ouverte en novembre 1830 afin de régler la question de l'État belge, concerne les négociations relatives au partage des dettes entre la Belgique et les Pays-Bas. Il s'agit de dettes antérieures à la constitution de la Belgique et qui proviennent non seulement des dettes contractées durant la réunion des provinces belges à la Hollande, mais aussi de l'ancienne dette dite austro-belge et de la dette d'origine française.

Après la rédaction des XVIII articles destinés à former les préliminaires d'un traité de paix entre la Belgique et la Hollande, la Conférence stipulera dans le traité dit des XXIV articles les arrangements définitifs entre les deux pays, dont le partage de la dette publique. Mais le refus de la Hollande de se prêter à l'exécution du traité des XXIV articles retardera le processus de paix et il faut attendre l'année 1838 pour que Guillaume Ier adhère au dit traité. Le traité définitif est signé le 11 avril 1839 avant que la Conférence ne clôture ses travaux en juin de la même année. Du point de vue financier, le traité du 11 avril 1839 fixe définitivement la part de la Belgique dans la dette publique du royaume des Pays-Bas et met à la charge de la Belgique une rente de 5.000.000 de florins. Afin d'exécuter le traité de 1839, un traité complémentaire sera signé le 5 novembre 1842 et déterminera d'une manière précise le transfert des capitaux et rentes qui doivent passer à la charge de la Belgique. Parmi les inscriptions de rentes à charge de la Belgique, un capital de 7.000.000 de florins à 2,5 % devra servir à achever de liquider les créances provenant d'anciennes dettes contractées par le gouvernement autrichien et par le gouvernement des Pays-Bas.

Afin de liquider ces créances, le traité complémentaire prévoit l'institution d'une commission de liquidation et stipule que cette liquidation se fera d'après les règles suivies jusqu'alors. Les commissions de liquidation ont été mises en

place dès 1815 afin de liquider et payer certaines sommes provenant des nombreuses obligations contractées par le gouvernement français lorsque la Belgique était occupée par la France. La France s'est dès lors engagée à faire inscrire sur le grand-livre de sa dette publique une rente de plus de 12.000.000 de francs au profit des puissances intéressées dont les Pays-Bas. Chaque gouvernement intéressé devait ensuite continuer la liquidation des créances de ses sujets. Le gouvernement des Pays-Bas instaurera une commission de liquidation afin de vérifier et régler les créances d'origine française mises à charge des Pays-Bas. C'est donc dans la même mouvance qu'une commission de liquidation est instaurée en 1843 en Belgique et que celle-ci fonctionne à l'instar des précédentes commissions française et néerlandaise.

La vérification des créances "historiques" est donc restée confiée, après comme avant 1830, à des commissions de liquidation désignées par le gouvernement. Les tribunaux ont dès lors refusé toute action en justice contre l'État du chef de ces anciennes créances car l'article 64 du traité de 1842 a maintenu pour leur liquidation une juridiction "exceptionnelle", et qu'il n'appartient pas au pouvoir judiciaire de se prononcer sur la constitutionnalité de la loi du 3 février 1843 qui a rendu exécutoire le traité en question. La commission de liquidation mise en place en 1843 sera supprimée par l'arrêté royal du 17 février 1845. Mais ce même arrêté nommera aussi cinq délégués chargés de terminer les liquidations et rédiger un rapport sur le relevé des liquidations effectuées. Selon les archives relatives au règlement de la dette belge ancienne, les dernières liquidations se sont achevées en 1851.

Compétences

La commission administrative opère la liquidation des créances provenant d'anciennes dettes contractées par le gouvernement autrichien et par le gouvernement des Pays-Bas.

Organisation

La commission administrative est composée d'un président et de six conseillers, d'un commissaire du roi, d'un substitut du commissaire du roi et d'un secrétaire.

Procédure devant la commission de liquidation: Les parties intéressées remettent à la commission les requêtes, notes, pièces qu'elles jugent propres à justifier leurs réclamations. Le commissaire du roi fait régulariser l'instruction des affaires et remettre les dossiers à la commission lorsqu'elles sont suffisamment instruites. Les décisions sont prises à la pluralité des suffrages.

Critères

"L'arrêté royal du 12 avril 1843, pris en exécution de l'article 64 du traité conclu le 5 novembre 1842 avec les Pays-Bas, avait chargé une commission administrative d'opérer la liquidation des créances provenant d'anciennes dettes contractées par le gouvernement autrichien et par le gouvernement des Pays-Bas (pasin., 1843, n° 24 et 280). Cette commission avait à juger des questions de droit civil, et sa juridiction n'était constitutionnellement possible que parce qu'elle était créée par un traité international et non par un acte spontané de la législature belge. On a soutenu que cette convention diplomatique est contraire à la Constitution et qu'elle ne lie pas les particuliers. La Cour d'appel de Bruxelles a refusé d'aborder l'examen de cette question, en donnant pour motif que les Cours et tribunaux n'ont pas mission de contrôler les dispositions législatives et d'en écarter l'application pour cause d'inconstitutionnalité (en note: Bruxelles, 7 juillet 1847, Pasic., 1847, II, 199. Voy. Art. de Ch. Faider, dans la Belgique judiciaire, IV, 1095.)" (GIRON, 1895, 201-202).

Textes légaux

L. du 05.02.1843 qui rend exécutoire le traité conclu avec Sa Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc du Luxembourg, à l'effet de régler différents points qui se rattachent à l'exécution du traité du 19 avril 1839 (Bull. off., n. VI).

A.R. du 12.04.1843 qui institue une commission de liquidation aux termes de l'article 64 du traité du 5 novembre 1842 (Bull. off., n. XXXVII).

A.R. du 17.02.1845 supprimant la commission de liquidation (Monit. 01.03.1845).

Archives

Les archives de la commission de liquidation sont conservées aux A.G.R., COSEMANS, Ministère des Finances. Ancien fonds. Nos. 1-229, 404-614 (1830-1932), Archives Générales du Royaume, 1989. Pour les archives relatives à la commission et au bureau de liquidation (1843-1851), voir numéros 128 à 200.

Bibliographie

COSEMANS, A., *Ministère des Finances. Ancien fonds. Nos. 1-229, 404-614 (1830-1932). Inventaire*, Bruxelles, 1989, 1-12.

DEMARTEAU, L., Histoire de la dette publique belge, dans: *Mémoires couronnés et mémoires des savants étrangers publiés par l'Académie royale des Sciences, des Lettres et des Beaux-Arts de Belgique*, tome 48, Bruxelles, 1886, 1-28.

Dette publique, dans: *Pand.*, tome 30, Bruxelles, 1889, 933-945.

GIRON, A., *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, tome premier A-E, Bruxelles, 1895, 201-202.

NICOLAI, E., Étude historique et critique sur la dette publique en Belgique, dans: *Mémoires couronnés de l'Académie royale de la Belgique, Classe des Lettres et des Sciences morales et politiques*, 2e série, t. VIII, Bruxelles, 1921, 9-69.

2.4. COMMISSAIRE DES MONNAIES

2.4. MUNTCOMMISSARIS

1848-

Cadre géographique: fédéral

Tutelle: Ministère des Finances

Prédécesseur(s): Commission des Monnaies

Historique

L'institution du commissaire des monnaies a été créée par la loi du 28 décembre 1848. Cette loi supprime la commission des monnaies, instituée par l'arrêté royal du 29 décembre 1831, à laquelle étaient attachés un président et deux commissaires généraux. Les fonctions exercées collectivement ou individuellement par le président de la commission des monnaies et les deux commissaires généraux sont désormais remplies par un commissaire. Le commissaire des monnaies est alors chargé, d'après les instructions du ministre des Finances, de prendre les mesures nécessaires dans l'intérêt du service. Il a la police de l'hôtel des monnaies, soumet annuellement au ministre le budget des dépenses relatives à l'administration des monnaies, veille à ce que les règlements qui concernent la fabrication des espèces soient exactement observés. Il veille également à l'exécution des tarifs qui règlent le prix des matières versées au change, vérifie et arrête, à la fin de chaque mois, les registres du directeur et du contrôleur au change et au monnayage. En outre le commissaire des monnaies est spécialement chargé de juger le titre et le poids des espèces fabriquées, et d'en autoriser la mise en circulation, de délivrer aux essayeurs du commerce et aux essayeurs des bureaux de garantie les certificats de capacité dont ils doivent être pourvus avant d'entrer en fonction, et de décider des questions sur le titre et la marque des lingots et des ouvrages d'or et d'argent, sur la légalité des poinçons et carrés de l'État, et sur les fausses monnaies.

C'est au sujet de cette dernière matière que l'on a qualifié le commissaire des monnaies de juridiction administrative. La mission confiée au commissaire des monnaies de décider des questions sur le titre des matières d'or et d'argent, sur la légalité des poinçons, des carrés et des coins de l'État et sur les monnaies fausses, est confirmée par la loi du 31 décembre 1885 qui approuve l'acte du 12 décembre 1885 par lequel la Belgique adhère à une convention monétaire conclue avec d'autres pays européens. L'acte additionnel du 12 décembre 1885 renouvelle la convention monétaire, plus connue sous le nom d'Union latine, qui avait été signée en 1865 entre pays d'Europe et dont le but était de rétablir l'harmonie entre leurs systèmes monétaires. Par cet acte du 12

décembre 1885, la Belgique, la France, la Grèce, l'Italie et la Suisse se sont constituées à l'état d'union pour ce qui regarde le titre, le poids, le diamètre et le cours de leurs espèces monnayées d'or et d'argent. C'est donc dans le cadre de cette convention monétaire que la loi du 31 décembre 1885 confirme en son article 6 le rôle du commissaire des monnaies de même que sa mission de vérification des titres et des matières d'or et d'argent, de la légalité des poinçons, des carrés et des coins de l'État et des monnaies fausses.

Au lendemain de la Première Guerre mondiale, le gouvernement belge dénoncera cette convention monétaire qui n'a plus raison d'être par la dénonciation du 28 décembre 1925. La Belgique cesse d'être liée par la convention dès le 1er janvier 1927, mais certains articles de la loi du 30 décembre 1885 n'ont pas été explicitement abrogés, si bien que l'article 6 est toujours, à l'heure actuelle, d'application. Les dispositions contenues dans cet article ont même été renforcées, d'une part, par l'article 23 de la loi du 11 août 1987 relative à la garantie des ouvrages en métaux précieux qui énonce qu'en cas d'infraction, le titre véritable de l'objet sera déterminé par le commissaire des monnaies. D'autre part, l'arrêté royal du 5 août 1992 portant règlement organique de la Monnaie royale de Belgique donne au commissaire des monnaies, en son article 4, des attributions spéciales. Selon ces dernières, le commissaire des monnaies décide des questions sur la légalité des poinçons, des matrices, des instruments de frappe, des poinçons-signatures, des coins et des coussinets nécessaires à la fabrication; il décide également des questions relatives aux monnaies fausses ou altérées; il statue sur les contestations relatives à l'admissibilité des ouvrages, des lingots et des matières en métaux précieux, à la vérification et à la marque du poinçon de l'État ou de l'essayeur et décide des questions sur le titre et la marque des lingots et des ouvrages en métaux précieux.

Compétences

Le commissaire des monnaies est compétent pour trancher sur toutes les questions relatives au titre des matières d'or et d'argent, à la légalité des poinçons, des carrés et des coins de l'État et aux monnaies fausses.

Organisation

Le commissaire des monnaies est un fonctionnaire attaché à l'administration de la trésorerie (anciennement administration de la monnaie), elle-même soumise à l'autorité du ministre des Finances. Il est nommé par arrêté royal, sur la proposition du ministre des Finances.

Critères

Le commissaire des monnaies est un cas douteux de juridiction administrative. La littérature juridique ancienne (GIRON, ERRERA, Les Pandectes, ...) classe le commissaire des monnaies dans les juridictions administratives. Pour justifier cette thèse, les auteurs démontrent d'abord que le droit de battre monnaie est un droit politique et qu'en cette matière, le commissaire des monnaies est seul compétent pour décider les questions sur le titre des matières d'or et d'argent, sur la légalité des poinçons, des carrés et des coins de l'État et sur les monnaies fausses. Pour étayer cette affirmation, les auteurs montrent que (...) "si donc, dans le cours d'un procès civil ou criminel, il s'élevait un débat sur la question de savoir si une pièce de monnaie est de bon aloi, le commissaire des monnaies devrait être appelé à statuer préjudiciellement sur ce point. Semblable décision jouirait de l'autorité de la chose jugée." (PAND., tome 19, 1886, 16).

Il a donc été reconnu au commissaire des monnaies la qualité de juridiction administrative. Cependant, à l'heure actuelle, il semble que cette qualité soit discutée : (...) " la vérification du titre de matières d'or et d'argent, de la légalité des poinçons, des carrés et des coins de l'État et des monnaies fausses comporte apparemment plus d'opérations mécaniques ou chimiques que de discussions juridiques. (...) Le commissaire des monnaies apparaît plus comme un "expert obligatoire" dont les conclusions s'imposent au juge quel qu'il soit. " (Inventaire des différentes juridictions administratives, annexe au rapport du groupe de travail sur la création des tribunaux administratifs de première instance, 30/01/1996, Archives du Conseil d'État).

Textes légaux

Arr. du 29.12.1831 qui réorganise l'administration des monnaies (Bull. offic. XXXII).

L. du 28.12.1848 qui supprime la commission des monnaies (Monit. 30.12.1848).

L. du 30.12.1885 approuvant l'acte du 12 décembre 1885 par lequel la Belgique adhère à la convention monétaire conclue à Paris, le 6 novembre 1885, entre la France, la Grèce, l'Italie et la Suisse, ainsi qu'à l'arrangement et à la déclaration y annexés (Monit. 31.12.1885).

L. du 11.08.1987 relative à la garantie des ouvrages en métaux précieux (Monit. 14.10.1987).

A.R. du 05.08.1992 portant règlement organique de la Monnaie royale de Belgique (Monit. 23.10.1992).

Archives

Les archives de la Monnaie Royale sont normalement conservées par l'Administration de la Trésorerie du SPF Finances. L'enquête archivistique menée auprès du commissaire des monnaies n'a pas donné de résultats. Cependant une petite partie des archives de la Monnaie Royale est conservée aux A.G.R., HAECK, T., *Inventaris van het archief van Koninklijke Munt van België (1823-1941)*, Archives Générales du Royaume, (à paraître).

Bibliographie

BOURQUIN, M., *La protection des droits individuels contre les abus de pouvoir de l'autorité administrative en Belgique*, Bruxelles, 1912, 196-197.

Commissaire des monnaies, dans: *Pand.*, tome 20, Bruxelles, 1886, 946-948.

ERRERA, P., *Traité de droit public belge*, Paris (2ème édition), 1918, 260-261.

GIRON, A., *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, tome premier A-E, Bruxelles, 1895, 200.

Inventaire des différentes juridictions administratives, annexe au rapport du groupe de travail sur la création des tribunaux administratifs de première instance, 30/01/1996, Archives du Conseil d'État.

Monnaies, dans: *R.P.D.B.*, tome 8, Paris, 1936, 389-393.

Coordonnées

Monnaie Royale de Belgique : Avenue Pachéco, 32 à 1000 Bruxelles.

Téléphone : +32 (0)2 221 07 11

Site Web: <http://treasury.fgov.be>

2.5. CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA CAISSE GÉNÉRALE D'ÉPARGNE ET DE RETRAITE

2.5. BEHEERRAAD VAN DE ALGEMENE SPAAR- EN LIJFRENTEKAS

1865-1967

Cadre géographique: national

Instance d'appel: Conseil général de la Caisse générale d'épargne et de retraite

Historique

La Caisse générale d'épargne et de retraite est un établissement financier public constitué par la réunion de la caisse d'épargne créée par la loi du 16 mars 1865 et de la caisse générale de retraite établie par la loi du 8 mai 1850. Les activités d'épargne de la Caisse consistent à recueillir les dépôts d'épargne et à les faire fructifier. La Caisse de retraite reçoit quant à elle les versements faits en vue de la constitution de pensions de retraite volontaires. Plus tard, une caisse d'assurances traitant des opérations d'assurance sur la vie et une caisse de rentes accidents du travail chargée avec d'autres établissements du service des rentes dues en matière de réparation des dommages résultant des accidents de travail, compléteront l'organisation de la Caisse.

La Caisse générale d'épargne et de retraite est gérée par un conseil général, un conseil d'administration et par un directeur général. Le conseil général arrête les règlements organiques de la Caisse, conclut toutes conventions relatives à la Caisse, fixe, sous l'approbation du ministre des Finances, le taux de l'intérêt, détermine le montant du fonds de roulement et celui des capitaux. Le directeur général est rapporteur près du conseil général et du conseil d'administration. Il exerce la direction quotidienne et exécute les décisions des conseils sous le contrôle du conseil d'administration. Le conseil d'administration fait exécuter par le directeur général les décisions du conseil général. Il dirige les opérations de la Caisse, nomme le personnel, donne son avis sur les affaires à décider par le conseil général, autorise les mainlevées et statue sur toutes les questions relatives aux dépôts et versements de moins de 500 francs faits à la Caisse. En édictant cette dernière mission du conseil d'administration, la loi du 16 mars 1865 institue une véritable juridiction, ce qui, selon le juriste Giron, va à l'encontre du principe formulé par l'article 92 de la Constitution réservant les contestations qui ont pour objet des droits civils aux tribunaux (GIRON, 1881, 198).

L'exposé des motifs du projet de loi instituant la Caisse générale d'épargne et de retraite justifie cette disposition en démontrant qu'elle est surtout applicable aux décisions à prendre à l'égard des remboursements à faire aux

héritiers d'un déposant. "Il s'élève souvent et surtout en cas de décès, des doutes sérieux à l'égard des personnes auxquelles revient une partie proportionnelle dans un seul et même versement ou un seul et même livret" (PASINOMIE, 1865, 67). Avec exemples à l'appui, le législateur indique que dans tous les cas, lorsqu'il s'agit de sommes très faibles, une décision judiciaire est tout à fait impossible. D'où l'article 11 de la loi du 16 mars 1865 donnant le pouvoir au conseil d'administration de statuer sur toutes les questions relatives aux dépôts et versements de moins de 500 francs. Et afin de donner plus de garantie aux déposants, le législateur a, dans le dernier paragraphe de l'article 10, autorisé ces derniers à se pourvoir en appel auprès du conseil général de la Caisse, contre les décisions de l'administration. Les tribunaux sont, aux termes de l'article 11 de la loi du 16 mars 1865, incompétents pour connaître de toute contestation quelconque, même entre la Caisse et le déposant ou un tiers, relativement aux dépôts et versements de moins de 500 francs opérés à la Caisse. La connaissance des litiges dont l'importance dépasse 500 francs demeure quant à elle soumise aux tribunaux.

Jugées inconstitutionnelles, ces dispositions ont fait l'objet de contestations auprès de tribunaux, mais ceux-ci seront reconnus incompétents. L'inconstitutionnalité a notamment été repoussée en prétendant que la juridiction présentait plutôt un caractère d'arbitrage. Mais "si la disposition a ce caractère, il faut en conclure qu'elle ne s'applique pas aux contestations où la Caisse générale d'épargne est partie, car il est contraire à l'essence même de la juridiction arbitrale que l'arbitre soit juge dans sa propre cause" (PASICRISE, 1901, III, 223). Le conseil d'administration de la Caisse d'épargne et de retraite demeure ainsi une juridiction administrative durant un siècle. Les articles 11 et 12 de la loi du 16 mars 1865 seront abrogés par l'arrêté royal du 23 mai 1967 qui modifie la législation relative à la Caisse générale d'épargne et de retraite.

Compétences

Le conseil d'administration de la Caisse générale d'épargne et de retraite statue sur toutes les questions relatives aux dépôts et versements de moins de 500 francs. Ces décisions sont définitives, sauf recours au conseil général de la Caisse dans les quinze jours après leur notification aux intéressés.

Organisation

Le conseil d'administration de la Caisse générale d'épargne et de retraite est composé d'un président et de six membres choisis au sein du conseil général. Le conseil général de la Caisse générale d'épargne et de retraite comprend un président et vingt-quatre membres.

Critères

"Aux termes de la loi du 16 mars 1865, articles 11 et 12, le conseil d'administration de la Caisse générale d'épargne et de retraite statue sur toutes les questions relatives aux dépôts et versements de moins de 500 francs. Ces décisions sont définitives, sauf recours au conseil général dans les 15 jours après leur notification aux intéressés. C'est une véritable juridiction qu'on a voulu établir pour les dépôts inférieurs à 500 francs" (GIRON, 1881, 198).

"Jugé que les tribunaux sont, aux termes de l'art. 11 de la loi du 16 mars 1865, incompétents pour connaître de toute contestation quelconque, même entre la Caisse et un déposant ou un tiers, relativement aux dépôts de moins de 500 francs opérés à la Caisse d'épargne. Cette disposition est inconstitutionnelle, mais les tribunaux n'en sont pas moins tenus de l'appliquer." (R.P.D.B., tome 1er, s.d., 812.)

Textes légaux

L. du 16.03.1865 qui constitue une caisse générale d'épargne et de retraite (Monit. 19.03.1865).

A.R. du 23.05.1967 modifiant la législation relative à la caisse générale d'épargne et de retraite (Monit. 25.05.1967).

Archives

Les archives de la Caisse générale d'épargne et de retraite sont conservées in situ, BRION, R. & MOREAU, J.-L., *Inventaire des archives de la Caisse générale d'épargne et de retraite (1850-2000)*, Bruxelles, 2005.

Bibliographie

Caisse Générale d'Épargne et de retraite, dans: *R.P.D.B.*, tome 1er, s.d., 804-816.

GIRON, A., *Le droit administratif de la Belgique*, Bruxelles, 1881 (tome 1er), 198.

GIRON, A., *Dictionnaire de droit administratif et de droit public*, tome premier A-E, Bruxelles, 1895, 97-100.

Coordonnées

Siège social de FORTIS : 20, rue Royale à 1000 BRUXELLES

Téléphone : +32 (0)2 510 52 11

2.6. COMMISSION ADMINISTRATIVE DU BANC D'ÉPREUVES DES ARMES À FEU DE LIÈGE

2.6. BESTUURSCOLLEGE VAN DE PROEFBANK VOOR VUURWAPENS GEVESTIGD TE LUIK

1888-

Cadre géographique: national

Tutelle: Ministère de l'Agriculture, de l'Industrie et des Travaux publics, ensuite Direction de l'industrie du Ministère de l'Industrie et du Travail, et Direction du Ministère de l'Industrie, des Classes Moyennes et du Commerce Intérieur. Actuellement SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie.

Historique

Un contrôle spécial des armes à feu a été institué afin d'assurer la sécurité publique par l'élimination des armes défectueuses et de garantir la valeur commerciale des armes de fabrication belge. Nul ne peut vendre, exposer en vente, ni avoir dans ses magasins, boutiques ou ateliers, aucune arme ou partie d'arme sujette à l'épreuve, qui n'ait été éprouvée et marquée des poinçons que comporte son degré d'achèvement. Ce contrôle est exercé par le banc d'épreuves des armes à feu de Liège dont l'existence remonte au 17^{ème} siècle. En fait, les produits de l'armurerie liégeoise sont réputés dès le 16^{ème} siècle et reposent essentiellement sur la fabrication des armes à feu portatives. Le 10 mai 1672, le Prince-Évêque Maximilien de Bavière décide par ordonnance que l'épreuve des canons d'armes à feu est obligatoire dans toute la principauté. L'épreuve doit alors se faire par un éprouveur assermenté et la marque de la cité de Liège est apposée sur l'arme après acceptation. Après l'annexion de la principauté de Liège par la République française en 1795, l'institution est réorganisée par décret impérial en 1810. Ce décret fixe la procédure d'épreuve et le mode de fonctionnement des bancs d'épreuves. Chaque ville de l'empire où sont fabriquées des armes doit avoir un éprouveur unique.

Mais après 1830, l'autorité du banc d'épreuves de Liège ne sera plus limitée aux armes fabriquées à Liège et s'étendra à tout le pays. La loi du 24 mai 1888 confirme la validité de l'établissement et lui accorde la personnalité juridique. La loi de 1888 sera modifiée par celle du 10 août 1923 et les arrêtés royaux pris en exécution de la loi de 1888 ont été abrogés par l'arrêté royal du 30 juin 1924 lequel a coordonné et complété les dispositions légales relatives à l'exécution de ces lois.

Institution à la fois d'utilité publique et d'intérêt commercial, le banc d'épreuve des armes à feu est régi par une commission administrative et par un directeur nommé par le Roi. La mission de la commission administrative consiste à rechercher les améliorations et les garanties qu'il est possible d'apporter aux épreuves et à la visite des canons. La commission administrative règle aussi le mode et le prix, prend les mesures d'ordre concernant le service intérieur du banc d'épreuves ainsi que les mesures disciplinaires à l'égard du personnel actif de l'établissement. La commission administrative possède, à côté de ses pouvoirs administratifs, un pouvoir juridictionnel en matière de contestations qui peuvent s'élever entre les fabricants, les ouvriers armuriers ou les canonniers et le banc d'épreuves, au sujet de l'épreuve et du poinçonnage.

Compétences

La commission administrative du banc d'épreuves des armes à feu juge les contestations entre fabricants, ouvriers armuriers ou canonniers et le banc d'épreuve, au sujet de l'épreuve et du poinçonnage.

Organisation

La commission administrative du banc d'épreuves des armes à feu est composée de six syndics élus par les fabricants d'armes de l'arrondissement de Liège. Les syndics doivent être de nationalité belge. Leur mandat est de six ans. Le bourgmestre de Liège préside de droit la commission administrative. Pour les contestations dans lesquelles des ouvriers sont en cause, il est adjoint à la commission administrative, avec voix délibérative, deux délégués ouvriers. Ces délégués sont élus pour un terme de trois ans par les garnisseurs de canons de fusil de chasse et systèmeurs de fusils à baguette, en rapport direct avec le banc d'épreuves. Les membres sont élus par les fabricants d'armes, particuliers ou sociétés de la même nationalité.

Critères

L'article 8 de la loi du 24 mai 1888, portant réglementation de la situation du banc d'épreuves des armes à feu, confirme la fonction juridictionnelle de la commission administrative. Dans l'exposé des motifs du projet de cette loi, le législateur explique qu'en rédigeant cet article, il convenait de reconnaître l'existence de cette juridiction, "pour éviter l'application éventuelle de l'article 94 de la Constitution" (Documents parlementaires - Chambre des Représentants, session 1887-1888, n° 32, séance du 30 novembre 1887). Selon l'article 94 de la Constitution, "nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établie qu'en vertu d'une loi"; ce qui prouve la volonté du législateur d'instaurer en la commission administrative du banc d'épreuves des armes à feu une juridiction administrative.

De plus, en 1962, l'Institut belge des Sciences administratives a présenté au gouvernement un rapport sur la réforme de l'organisation du contentieux administratif du premier degré dans lequel est évoquée la multiplication excessive des juridictions administratives: "Il est certain que parmi les quelque 400 organes contentieux dont on a constaté l'existence, certains interviennent dans des domaines si particuliers exigeant des connaissances techniques tellement spéciales qu'ils ne pourraient en aucune manière être supprimés ou regroupés avec d'autres pour former avec eux des organismes à compétence plus large." En note de ce texte, l'auteur donne l'exemple de la commission administrative du banc d'épreuves des armes à feu. (La réforme de l'organisation du contentieux administratif du premier degré, Rec. J. Dr. Adm., 1963, n°2, 69).

Textes légaux

L. du 24.05.1888 portant réglementation de la situation du banc d'épreuves des armes à feu établi à Liège (Monit. 08.06.1888).

L. du 10.08.1923 modifiant les articles 2 et 11 de la loi du 24 mai 1888 portant réglementation de la situation du banc d'épreuves des armes à feu établi à Liège (Monit. 25.01.1924).

A.R. du 30.06.1924 portant règlement général du banc d'épreuves des armes à feu établi à Liège (Monit. 25.07.1924).

Publications

Rapport sur les opérations de la Commission administrative du banc d'épreuves des armes à feu de Liège pendant les années 1909 à 1912, Liège, 1913.

Rapport sur les opérations de la Commission administrative du banc d'épreuves des armes à feu de Liège pendant l'année 1913, Liège, 1914.

Archives

Les archives du banc d'épreuves sont conservées au siège du banc à Liège, et notamment les comptes rendus des séances de la commission administrative.

Bibliographie

Armes à feu, dans: *R.P.D.B.*, tome 1er, s.d., 397-398.

Armes à feu, dans: *Pand.*, tome 9, 1883, 854-866.

DE VLEESCHAUWER, R., *L'organisation professionnelle de l'économie*, Bruxelles, 1950, pp. 357-358.

JANSSENS, G., *Repertorium van nationale openbare instellingen opgericht tussen 1830 en 1914. Wetgeving en werking tot 1985*, Brussel, 1987, 253-260.

TERRIZZI, R., *Les ministères de l'Emploi et du Travail et de la Prévoyance sociale (1895-1990)*, Bruxelles, 1993, 385-386.

**3. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES
OPGERICHT IN HET DOMEIN VAN HET
BELASTING- EN HET KIESRECHT**

-

**LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES
CRÉÉES DANS LE DOMAINE DU DROIT
FISCAL ET DU DROIT DE VOTE**

INLEIDING

Door de Franse Revolutie werd de almacht van de heersende klasse doorbroken en kreeg de burger meer rechten, in theorie althans. Tegen bepaalde administratieve beslissingen bezat de burger een officieel recht op beroep, wat een prille vorm van rechtsbescherming tegenover de overheid betekende. Na de inlijving van onze gewesten bij Frankrijk in 1795 kregen de Departementsbesturen de belangrijke taak de directe belastingen om te slaan en in te vorderen. De burger kreeg het recht om de belastingaanslag te betwisten. Het Departementsbestuur kreeg zelf de taak om als administratief rechtscollege de bezwaren inzake directe belastingen te beslechten. Ook enkele andere geschillen konden aan het bestuur voorgelegd worden. Na 1800 werd deze taak overgenomen door de Prefectuurraad en na 1815 door de Gedeputeerde Staten.

Artikel 93 van de Belgische Grondwet voorzag dat de wetgever, bij wijze van uitzondering, bepaalde geschillen omtrent politieke rechten aan de rechterlijke macht kon onttrekken om ze door administratieve rechtscolleges te laten beslechten. Dit artikel kwam tot stand om de Bestendige Deputatie, zoals voorheen, toe te laten fiscale geschillen te beslechten. Vermits de nieuwe Grondwet geen Raad van State voorzag, werd de rechtsprekende bevoegdheid van de Bestendige Deputatie in de loop van de negentiende eeuw door diverse wetten verder uitgebreid. Daarbij dient men voor ogen te houden dat de negentiende-eeuwse Bestendige Deputatie (en ook de provincieraad) in de eerste plaats beschouwd moeten worden als een zuiver administratief bestuursorgaan. Ondergeschikt aan de regering was het belast met het dagelijks bestuur van de provincie, met de voogdij over de lokale bestuursorganen en met een omvangrijke rechtsprekende taak. Langzaam zou de Deputatie (en de provincieraad) evolueren tot het vandaag gekende politiek orgaan. Deze “politisering” geschiedde in de nasleep van de uitbreiding van het kiesrecht in 1893 en de verkiezing van de provinciale senatoren door de provincieraad vanaf 1921. In de negentiende eeuw groeide de Deputatie uit tot het belangrijkste administratief rechtscollege. In het standaardwerk *Pandectes belges* wordt er trouwens stevast naar verwezen als zijnde “la juridiction administrative”. Tijdens de parlementaire zitting van 3 mei 1834 stelde volksvertegenwoordiger Fleussu de vraag of het recht van de regering om de beslissingen van de Bestendige Deputatie te annuleren, ook van toepassing was op de rechterlijke bevoegdheden van dit college. Het antwoord luidde uiteraard negatief. Minister van Binnenlandse Zaken de Theux beklemtoonde dat in zijn geest deze rechterlijke bevoegdheid de belangrijkste was van al de bevoegdheden van de Deputatie. De Theux bevestigde dat tegen de

rechterlijke uitspraken alleen cassatieberoep openstond bij het Hof van Cassatie (Schepens, L., *De geschiedenis van de provincieraad van West-Vlaanderen*, Tielt, 1979, dl.1, 93).

De kieswet van 1831 droeg de Deputatie op uitspraak te doen over de bezwaren in verband met de inschrijving op de kiezerslijsten. Later kreeg men dezelfde taak bij de verkiezingen voor de Handels- en Werkrechters. In het achterhoofd dient men te houden dat door de Belgische Grondwet het cijnskiesrecht in één of andere vorm gedurende de hele negentiende eeuw van toepassing was. Om kiesgerechtigd te zijn, moest men een wettelijk vastgelegd bedrag aan directe belastingen betalen. In de ogen van de grondwetgever was fortuin een noodzakelijke vereiste om mee te beslissen over het welzijn en de welvaart van de natie. Dit leidde ertoe dat aanvankelijk enkel de notabelen vertegenwoordigd waren in de representatieve lichamen van het land.

Geleidelijk werd de minimumcijns verlaagd. De liberale regering-Rogier verlaagde de cijns voor de wetgevende verkiezingen in het revolutiejaar 1848 tot het grondwettelijk minimum van 42,32 fr. De cijns voor de gemeenteraadsverkiezingen werd frequent aangepast. Het is bekend dat opeenvolgende regeringen het belastingstelsel en de wetgeving op de kiescijns in hun voordeel manipuleerden. Het *jus tributum* was indertijd nog een waar "recht om belastingen te betalen", vermits het stemrecht ervan afhing. Na 1893 kon men een bijkomende stem krijgen, indien men voldoende belasting betaalde. Dit leidde tot het -(in onze hedendaagse ogen) komische gevolg dat heel wat burgers geschillen aanspanden bij de Bestendige Deputatie omdat ze te laag getaxeerd werden (om te mogen kiezen). In deze optiek waren de belastinggeschillen nauw verbonden met de kiesgeschillen en vice versa. Door deze samenhang was het dan ook niet meer dan logisch dat zij door dezelfde instantie werden beslecht. Na de invoering van het algemeen meervoudig stemrecht in 1893 en het algemeen enkelvoudig stemrecht (voor mannen) in 1921 verloren de fiscale geschillen hun band met de electorale geschillen.

De jurisdictionele taak van de Deputatie groeide uit tot een bont allegaartje. Het orgaan kreeg de enigszins verwante geschillen over polderbelastingen en belastingen voor het onderhoud van onbevaarbare waterlopen en buurtwegen te berechten. Men moest tevens oordelen over de beroepen ingesteld tegen de beslissingen van de Militieraden met betrekking tot de vrijstelling van legerdienst. Deze taak werd spoedig overgedragen deels aan de Herkeuringsraden (1873) en deels aan de Hoven van Beroep (1881). Zo was de Deputatie in de negentiende eeuw ook de beroepsinstantie tegen de beslissingen van de Conseil de Recensement in verband met het vervullen van

dienst in de Burgerwacht. In 1897 werd deze bevoegdheid toegekend aan de nieuwe Burgerlijke Revisieraden. De Bestendige Deputatie fungeerde ook als beroepsinstantie betreffende de vrijlating van krankzinnigen uit de psychiatrische instellingen. Deze opdracht werd haar in 1990 ontnomen. Ook tegen de beslissing van de Provinciale Studiebeurscommissie omtrent het al dan niet verlenen van een studiebeurs kon men beroep aantekenen bij de Deputatie.

Geleidelijk groeide er kritiek op het partijdige optreden van de gedeputeerden als administratieve rechters. Door enkele schandalen verloor de Bestendige Deputatie het krediet van de burger en later dat van de wetgever. De wet van 30 juli 1881 betekende een belangrijke ommekeer. De wet ontnam de belangrijkste jurisdictionele bevoegdheden van de Deputatie en kende ze toe aan de Hoven van Beroep die meer garanties boden van onpartijdigheid en onafhankelijkheid. De Directeur der Directe Belastingen oordeelde voortaan over de bewaren tegen directe rijksbelastingen, maar de Bestendige Deputatie behield haar taak inzake gemeentelijke en provinciale belastingen. Pas door de fiscale hervorming van 1999 werd de beslechting van alle fiscale geschillen toegekend aan de rechterlijke macht. De nieuwe fiscale kamers bij de Rechtbank van Eerste Aanleg nemen deze taak op zich. Hierdoor verloor de Bestendige Deputatie haar oudste, omvangrijkste én meest gecontesteerde jurisdictionele taak. Wegens de verregaande partijdigheid van de gedeputeerden bij het beoordelen van de kiesgeschillen werden de geschillen i.v.m. de inschrijving op de kiezerslijsten in 1881 toegekend aan het College van Burgemeester en Schepenen en de Hoven van Beroep. Parallel hiermee werd deze procedure ook van kracht bij de Handels- en Werkrechters-verkiezingen.

De Bestendige Deputatie kreeg door de gemeentewet van 1836 ook als taak uitspraak te doen over de geldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen en een aantal verwante betwistingen. Deze bevoegdheid bleef tot op heden bewaard. In de rechtsleer werden de nodige kanttekeningen geplaatst bij het feit dat de politiek verkozen mandatarissen van de Bestendige Deputatie oordelen over verkiezingsgeschillen waarbij stevast politieke vrienden of tegenstanders betrokken zijn. Op het ogenblik dat de laatste hand werd gelegd aan deze publicatie bracht de Vlaamse decreetgever hier belangrijke wijzigingen aan. Vermits de parlementaire discussie over het Vlaamse gemeentekiesdecreet nog niet afgerond is, kunnen we hier enkel de grote contouren van de hervorming schetsen. Na het Lambermontakkoord werden de Gewesten bevoegd voor het binnenlands bestuur. De Vlaamse decreetgever was van oordeel dat de Deputatie niet het aangewezen orgaan is om uitspraak te doen over de verkiezingsklachten. In het kader van het nieuwe Vlaamse

gemeentedecreet van 15 juli 2005 (BS 31/08/2005) en het bijhorende (nog goed te keuren) kiesdecreet werd dan ook geopteerd om de geschillen i.v.m. de verkiezing van de gemeente-, provincie- en districtsraden en een aantal hiermee verwante geschillen te laten beslechten door een nieuw (en politiek neutraal) administratief rechtscollege: de Raad voor Verkiezingsbetwistingen. Dit rechtscollege wordt provinciaal georganiseerd en wordt samengesteld uit drie deskundigen in bestuursrecht. Beroep in tweede aanleg blijft zoals voorheen steeds mogelijk bij de Raad van State. Als de parlementaire behandeling verloopt zoals verwacht, zullen deze wijzigingen vanaf de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2006 gelden.

Algemeen kunnen we stellen dat de wetgever de laatste jaren flink gesnoeid heeft in de jurisdictionele bevoegdheden van de politiek samengestelde Bestendige Deputatie. Heden ten dage resten nog slechts enkele bevoegdheden die slechts zeer sporadisch voorkomen, terwijl anderen volledig in onbruik raakten. Wel voelde de wetgever zich geroepen om een aantal bijkomende rechtscolleges op te richten in het domein van het fiscaal- en kiesrecht. Zo doen het Collegehoofdbureau (bij de Senaatsverkiezingen) en het Hoofdbureau (bij de andere verkiezingen) uitspraak over de geschillen omtrent kandidaten die de vereiste leeftijdsgrens nog niet bereikt hebben. Tegen de openingsbelasting op slijterijen van gegiste dranken kon men beroep aantekenen bij de Provinciale Directeur der Directe Belastingen. In 1952 werd deze beroepsmogelijkheid toegekend aan het College van Experts inzake Slijterijen van Gegiste Dranken. In 2002 werd de openingstaks in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Vlaamse Gewest echter tot nul herleid.

De OCMW-wet van 1976 voorzag in nieuwe administratieve rechtscolleges om uitspraak te doen over de beroepen die ingediend werden tegen de beslissingen van de OCMW-raad inzake individuele dienstverlening. In 1993 werden deze Provinciale Beroepskamers opgedoekt en werd hun taak toevertrouwd aan de Arbeidsrechtbanken. Enigszins vergelijkbaar met de functie van de Directeur der Directe Belastingen, deed ook de Inspecteur der Douane en Accijnzen als administratief rechtscollege uitspraak over geschillen inzake de waarde van de aangegeven goederen. Door de fiscale hervorming in 1999 werd deze procedure hervormd tot een administratief beroep waartegen men beroep kan aantekenen bij de nieuwe fiscale kamers van de Rechtbank van Eerste Aanleg.

Ook in het kader van de staatshervorming werden bepaalde rechtsprekende bevoegdheden aan de Bestendige Deputatie ontnomen. De pacificatiewet van 1988 voorzag dat er voortaan rechtstreekse verkiezingen voor de gemeenteraads-, OCMW-leden, Schepenen en leden van het Vast Bureau in de gemeenten Voeren en Komen-Waasten zouden plaatsvinden. De geschillen

in verband met de geldigverklaring van deze verkiezingen werden opgedragen aan het College van Provinciegouverneurs. Als gevolg van de splitsing van de oude provincie Brabant neemt het College van Negen Leden sinds 1995 de rechtsprekende taken van de Bestendige Deputatie over in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Gedurende de staatshervormingsronde van 1988 werden tevens de Samenwerkingsgerechten gecreëerd om geschillen te beslechten die mogelijk konden voortvloeien uit de samenwerkingsakkoorden tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Omdat de publicatie van allerhande opiniepeilingen mogelijk een invloed heeft op de verkiezingsresultaten, stelde de wetgever in 1985 in de verkiezingsaanloop een soort sperperiode voor de bekendmaking van opiniepolls in. De Commissie voor de Opinionpeilingen moest toezien op de naleving van de wet, maar werd in de praktijk nooit opgericht. In 1989 koppelde de wetgever het nieuwe systeem van partijfinanciering aan de beperking en controle van de verkiezingsuitgaven. Om de boekhouding en de verkiezingsuitgaven van de politieke partijen en de individuele kandidaten te verifiëren, stelde de wetgever een nieuw orgaan in: de Controlecommissie betreffende de Verkiezingsuitgaven en de Boekhouding van de Politieke Partijen.

INTRODUCTION

traduit du néerlandais

Avec la Révolution française et la fin du pouvoir d'une classe dominante, le citoyen obtint davantage de droits, du moins en théorie. Ainsi le citoyen put-il faire appel de certaines décisions administratives, ce qui constitua une ébauche de protection juridique contre les pouvoirs publics. Après l'annexion de nos contrées par la France en 1795, les administrations départementales se virent confier l'importante tâche de fixer et de prélever les impôts directs. Le citoyen eut le droit de contester le prélèvement d'impôt. L'administration départementale avait elle-même la tâche en sa qualité de juridiction de régler les préjudices en matière d'impôts directs. D'autres litiges pouvaient être soumis à l'arbitrage de cette administration. Après 1800, cette tâche fut assumée par le Conseil de préfecture et à partir de 1815 par les États Députés.

L'article 93 de la Constitution belge prévoyait que le législateur pouvait, à titre exceptionnel, soustraire au pouvoir judiciaire certains litiges portant sur des droits politiques pour les faire régler par les juridictions administratives. Cet article fut adopté pour permettre à la Députation Permanente de continuer à arbitrer les litiges fiscaux. La nouvelle Constitution ne prévoyant pas de Conseil d'État, la compétence juridique de la Députation Permanente fut légalement élargie dans le courant du XIX^e siècle. Il faut garder à l'esprit qu'à cette époque, la Députation Permanente (comme le conseil provincial) était considérée comme un organe purement administratif. Subordonnée au gouvernement, elle était chargée de l'administration quotidienne de la province, avait un pouvoir de tutelle sur les organes administratifs locaux et possédait une importante compétence juridique. La Députation (comme le conseil provincial) va évoluer progressivement pour devenir l'organe politique actuel. Cette « politisation » se fit dans la foulée de l'élargissement du droit de vote en 1893 et l'élection des sénateurs provinciaux par le Conseil Provincial à partir de 1921. Au XIX^e siècle, la Députation devint la première juridiction administrative. Dans l'ouvrage de référence *Pandectes belges*, il est d'ailleurs constamment fait référence à « la juridiction administrative ». Pendant la séance parlementaire du 3 mai 1834, le député Fleussu demanda si le droit du gouvernement d'annuler les décisions de la Députation Permanente s'appliquait également aux compétences juridictionnelles de ce collège. La réponse fut clairement négative. Le Ministre des Affaires intérieures de Theux souligna qu'à ses yeux, cette compétence juridique était la plus importante de toutes les compétences de la députation. De Theux confirma que contre ses décisions juridictionnelles, le seul recours était le recours en cassation auprès de la Cour de Cassation (Schepens, L., *De geschiedenis van de provincieraad van West-Vlaanderen*, Tielt, 1979, tome 1, 93).

La loi électorale de 1831 confia à la Députation le soin de se prononcer sur les litiges concernant l'inscription sur les listes électorales, tâche qui fut ultérieurement étendue aux élections des tribunaux du commerce et des conseils de prud'hommes. Il faut garder à l'esprit qu'en vertu de la Constitution belge, le droit de vote censitaire fut appliqué pendant tout le XIXe siècle. Aux yeux du législateur, la fortune était une condition *sine qua non* pour décider du sort de la nation. Il s'ensuivit donc qu'initialement, seuls les notables étaient présents dans les corps représentatifs du pays.

Le seuil minimal du cens fut progressivement rabaissé. Le gouvernement libéral Rogier baissa le cens pour les élections législatives de 1848, année de la révolution, à un minimum légal de 42,32 fr. Le cens pour les élections communales fut fréquemment modifié. On sait que les gouvernements successifs manipulaient le système fiscal et la législation sur les cens en leur faveur. Le *jus tribut* était encore à l'époque un véritable "droit de payer des impôts", puisque le droit de vote en dépendait. Après 1893, le citoyen qui avait payé suffisamment d'impôts obtenait une voix supplémentaire. Cela eut pour conséquence que quantité de citoyens introduisait des requêtes auprès de la Députation Permanente parce qu'ils étaient trop peu imposés pour pouvoir voter. Dans cette optique, les litiges fiscaux étaient étroitement liés aux litiges électoraux et vice versa. Il était donc logique que ces deux types de litiges fussent traités par la même instance. Après l'introduction du suffrage universel tempéré par le vote plural en 1893 et du suffrage universel (pour les hommes) en 1921, les conflits fiscaux perdirent leur lien avec les litiges électoraux.

La tâche juridictionnelle de la Députation prit les formes les plus diverses. L'organe arbitrait d'un côté les litiges en matière de polders, d'entretien des voies d'eau non navigables et de voirie vicinale. Elle devait aussi juger des recours contre les décisions des Conseils de milice concernant la dispense de service militaire. Cette tâche fut toutefois rapidement transférée en partie aux Conseils de Révision (1873) et en partie aux cours d'appel (1881). Ainsi, la Députation devint aussi au XIXe siècle l'instance d'appel contre les décisions du Conseil de Recensement de la Garde Civique. En 1897, cette compétence fut conférée aux nouveaux Conseils Civiques de Révision. La Députation Permanente fonctionnait aussi comme une instance d'appel pour la remise en liberté des malades psychiatriques. Cette tâche lui fut retirée en 1990. Elle pouvait également se prononcer sur la décision de la Commission Provinciale des Bourses d'Etudes d'attribuer ou non une bourse.

Les agissements de la Députation Permanente en sa qualité de juge administratif soulevèrent toutefois de plus en plus de critiques. Quelques scandales valurent à la Députation de perdre son crédit auprès du citoyen, puis

du législateur. La loi du 30 juillet 1881 constitue à cet égard un tournant décisif, puisqu'elle retira à la Députation ses principales compétences juridictionnelles pour les confier aux cours d'appel, qui garantissaient davantage d'impartialité et d'indépendance. Le directeur des impôts directs jugea désormais des recours contre les impôts directs, mais la Députation Permanente conserva ses compétences en matière d'impôts communaux et provinciaux. Ce n'est qu'avec la réforme fiscale de 1999 que l'arbitrage de tous les litiges fiscaux fut confié au pouvoir judiciaire, en l'occurrence aux nouvelles chambres fiscales auprès du tribunal de première instance. La Députation Permanente perdit ainsi sa tâche juridictionnelle la plus ancienne, la plus importante et la plus contestée. En raison de la grande partialité des membres de la Députation dans l'arbitrage des litiges électoraux, les contentieux portant sur l'inscription sur les listes électorales furent confiés en 1881 au collège des bourgmestre et échevins et aux cours d'appel. Parallèlement, cette procédure fut également appliquée aux élections des tribunaux du commerce et des conseils de prud'hommes.

La loi de 1836 avait aussi confié à la Députation Permanente la tâche de se prononcer sur la validation des élections au conseil communal et sur un certain nombre de litiges y afférents. Elle a conservé cette compétence. La doctrine a mis l'accent sur le fait que les mandataires politiques élus de la Députation Permanente arbitrent des litiges électoraux dans lesquels sont impliqués leurs amis ou opposants politiques.

On peut dire en règle générale que le législateur a largement érodé les compétences juridictionnelles de la Députation Permanente ces dernières années. De nos jours, à l'exception de la validation des élections communales et du CPAS, elle ne conserve que quelques rares compétences, alors que d'autres sont tout simplement tombées en désuétude. Le législateur a donc créé un certain nombre de juridictions dans le domaine du droit fiscal et du droit électoral. C'est ainsi que le bureau principal de collège (pour les élections au Sénat) et le bureau principal (pour les autres élections) se prononcent sur les litiges relatifs aux candidats n'ayant pas atteint l'âge requis. Contre la taxe d'ouverture de distilleries d'alcool, on peut introduire un recours auprès du Directeur provincial des impôts directs. En 1952, cette possibilité de recours fut accordée à un collège d'experts en matière de débits de boissons fermentées. En 2002, la taxe d'ouverture fut toutefois annulée en Région de Bruxelles-Capitale et en Région Flamande.

La loi organique des Centres Publics d'Aide Sociale (CPAS) de 1976 prévoyait de nouvelles juridictions administratives devant se prononcer sur les recours contre les décisions du conseil du CPAS en matière de services individuels. En 1993, ces Chambres d'appel provinciales furent supprimées et

leur tâche fut confiée aux tribunaux du travail. Similaire à la fonction de Directeur des Impôts Directs, celle de l'Inspecteur des douanes et accises en qualité de juridiction administrative consistait à arbitrer les litiges sur la valeur des biens déclarés. Avec la réforme fiscale de 1999, cette procédure fut transformée en fonction administrative contre laquelle on peut faire appel auprès des chambres fiscales du tribunal de première instance nouvellement créées.

Également dans le cadre de la réforme de l'État, certaines compétences juridiques de la Députation Permanente furent abrogées. La loi de pacification de 1988 prévoyait les élections directes des membres du Conseil Communal, du CPAS, du Bureau Permanent dans les communes des Fourons et Comines-Warneton. Les contentieux portant sur la validation de ces élections furent soumis à l'arbitrage du Collège des gouverneurs de province. Suite à la scission de l'ancienne province du Brabant, le Collège de neuf membres assume depuis 1995 les tâches juridictionnelles de la Députation Permanente dans la Région de Bruxelles-Capitale. Avec la Réforme de l'État de 1988, des juridictions de coopération furent créées pour arbitrer les contentieux qui pouvaient éventuellement découler des accords de coopération entre l'Etat, les Communautés et les Régions.

La publication de toutes sortes de sondages d'opinion ayant un certain impact sur les résultats des élections, le législateur instaura en 1985 une sorte de trêve des sondages pendant la période électorale. La commission pour les sondages d'opinion qui devait être chargée de veiller au respect de la loi ne fut jamais créée. En 1989, le législateur lia le nouveau système de financement des partis à la restriction et au contrôle des dépenses électorales. Afin de vérifier la comptabilité et les dépenses électorales des partis politiques et des candidats à titre individuel, le législateur créa un nouvel organe: la commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques.

3.1. BESTENDIGE DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD

3.1. DÉPUTATION PERMANENTE DU CONSEIL PROVINCIAL

1836-

Geografisch rechtsgebied: provinciaal

Ressort: provincie

Rechtsvoorganger: Gedeputeerde Staten en Conseil de Préfecture

Beroepsinstantie: variabel

Cassatievoorziening: variabel

Geschiedenis

Na de Slag bij Fleurus werden de Zuidelijke Nederlanden bij decreet van 9 Vendémiaire van het jaar IV (1 oktober 1795) samen met het prinsbisdom Luik, het abtsdom Stavelot-Malmédy -en later ook het in eerste instantie vergeten hertogdom Bouillon- door de Franse Conventie ingelijfd en onderworpen aan de Franse wetgeving. Alle oude bestuursinstellingen verdwenen. Door de nieuwe bestuurlijke indeling werd het gebied opgedeeld in negen departementen, meestal genoemd naar de belangrijkste rivier die er doorheen stroomde (Leie, Schelde, Twee-Neten, Neder-Maas, Ourthe, Dijle, Samber en Maas, Jemappes en Wouden). De belangrijkste taak van het verkozen departementsbestuur ('directoire du département central') was het omslaan en invorderen van de directe belastingen en de gedwongen leningen. Door de rampzalige toestand van de Franse Schatkist en de permanente staat van oorlog moesten de veroverde gebieden immers maximaal "renderen".

Daarnaast waren de departementsbesturen belast met het toezicht op de openbare weldadigheid en het onderwijs, de bevordering van landbouw en nijverheid, het beheer van de bossen en grote wegen, het uitvoeren van openbare werken en het toezicht op de openbare orde. Daarenboven oefende de departementale administratie de voogdij uit over de municipale administraties (de latere gemeenten). Algemeen stonden de departementen onder sterk gezag van de centrale overheid. Ter uitvoering van de nog van kracht zijnde wet van 6-11 september 1790 werd binnen het departementsbestuur een speciaal bureau opgericht om uitspraak te doen over de administratieve geschillen i.v.m. de directe belastingen, geschillen tussen de overheid en de aannemers van openbare werken en betwistingen met particulieren wier gronden door de overheid voor de aanleg van wegen en kanalen werden onteigend.

Door de nieuwe grondwet van 22 Frimaire van het jaar VIII (13 december 1799) werd de administratieve (en politieke) leiding van het departement toevertrouwd aan een machtige Prefect die de regering vertegenwoordigde.

Conform het adagium dat besturen het werk was van enkelingen, maar rechtspreken het werk van meerdere personen, werd de Prefect bij de afhandeling van de administratieve geschillen bijgestaan door de Conseil de Préfecture, bestaande uit enkele lokale notabelen. Conform de wet van 28 Pluviôse van het jaar VIII (17 februari 1800) beslechtte de Prefectuurraad betwistingen i.v.m. de directe belastingen, moeilijkheden tussen de administratie en de aannemers van openbare werken, geschillen over de vergoeding van de eigenaars die voor de aanleg van wegen of kanalen onteigend waren, onenigheden omtrent de verkoop van nationale goederen, geschillen over de verdeling van de onderhoudskosten van kanalen of onbevaarbare waterlopen (wet van 14 Floréal jaar XI), betwistingen inzake schade toegebracht aan de grote wegen (wet van 29 Floréal jaar X) en geschillen betreffende het gebruik van de gemeentelijke gronden en bossen (wet van 9 Ventôse jaar XII).

Na de val van het Franse Keizerrijk werden de Noordelijke en Zuidelijke Nederlanden verenigd via het Verdrag van Londen van 20 juni 1814. De Hollandse Grondwet van 24 augustus 1815 vertrouwde het beheer van de provincies -die hun aloude namen terugkregen- toe aan de Provinciale Staten die rechtstreeks of getrapt verkozen werden uit vertegenwoordigers van de adel, de steden en het platteland. Uit hun midden werden zes Gedeputeerde Staten gekozen die samen met de gouverneur instonden voor het dagelijks bestuur. Daarnaast was er nog een administratief rechtscollege dat om de week bijeenkwam. Het was samengesteld uit de gouverneur, de procureur bij het Assisenhof, de provinciale directeurs van de schatkist, de registratie, de belastingen en de Waterstaat en de griffier (Schepens, 23).

De Grondwet van 1831 richtte België in als een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Het eerste artikel van de Constitutie verdeelde het grondgebied in negen provincies. De provincies werden als intermediair bestuursniveau tussen het rijk en de gemeenten gesitueerd. Verder bepaalde de Grondwet dat de provincieraadsleden rechtstreeks verkozen werden, dat de provincieraden bevoegd zijn voor al wat van provinciaal belang is, dat hun vergaderingen evenals de begroting en rekeningen openbaar zijn. Tegelijk werd het principe ingesteld dat de Koning en de uitvoerende macht toezicht op de provincies uitoefenen om te voorkomen dat het algemeen belang geschaad wordt of dat de provincieraden hun bevoegdheid te buiten gaan. Voor de organisatie van de provinciale bestuursorganen was het wachten op de provinciewet van 30 april 1836, hoewel het wetsontwerp reeds in 1831 door Minister van Binnenlandse Zaken Etienne de Sauvage was ingediend. De besprekingen over de gemeentewet, die eerst afgerond moesten zijn, namen immers erg veel tijd in beslag. Er kwam een compromis uit de bus tussen de voorstanders van een

sterk centralistische gezagsstructuur (de regeringsleden en de oude adel, die sterk gesteund werden door Koning Leopold I) en de voorstanders van meer provinciale autonomie (de zgn. "democraten" waarbij vooral Barthélemy Dumortier de eerste viool speelde). Het provinciebestuur diende in de eerste plaats te fungeren als een administratieve macht met slechts beperkte politieke dimensies.

De wet belast de provincies met een dubbele opdracht. De Provincieraad bezit in de eerste plaats bevoegdheden van "provinciaal belang" op vlak van onderwijs, land- en tuinbouw, economie, de transportinfrastructuur, openbare gezondheid enz. Later werden ook op het domein van cultuur, leefmilieu, jeugdzorg, toerisme en recreatie provinciale initiatieven genomen. Naast de provinciewet kennen nog tientallen andere wetten taken van algemeen bestuur toe aan de provinciale organen in het kader van het medebewind zoals ordehandhaving, het verstreken van milieu- en bouwvergunningen... Erg omvangrijk is ook de taak van het administratief toezicht op lagere besturen zoals gemeenten, OCMW's en kerkfabrieken (vooral op financieel vlak). De Provincieraad is samengesteld uit rechtstreeks verkozen provincieraadsleden. Hun aantal staat in verhouding met het lokale bevolkingscijfer. De Provincieraad kiest uit zijn midden de leden van de Bestendige Deputatie die belast is met het dagelijks bestuur en met de uitvoering van het beleid van de Provincieraad. Minder bekend is dat de Bestendige Deputatie door een aantal wetten een rechtsprekende taak kreeg opgedragen. Hierna zullen we trachten een tip van de sluier te lichten.

Bevoegdheden

1) Fiscale geschillen

De provincies (en ook de gemeenten) krijgen via een verdeelsleutel een deel van de federale belastingsinkomsten maar zijn tevens bevoegd om eigen provinciale (of gemeentelijke) belastingen te heffen. De 589 gemeenten en 10 provincies die België momenteel rijk is, maken gretig en met de nodige zin voor fiscale creativiteit gebruik van deze mogelijkheid. Huisvuil- of milieuheffingen, leegstaande woningen of balkons, drankslijterijen of cafés spelen, honden of paarden, kermis- of frietkramen, volksbals of vogelvangstoestellen, rijwielen of drijfkracht, dienstpersoneel of tweede verblijven, kortom alles wat des mensen is, wordt wel ergens ten lande door één of andere lokale overheid belast. De gevorderde sommen zijn doorgaans klein maar dit nam niet weg dat tot 1999 jaarlijks zo'n 50.000 belastingbetalers hiertegen formeel "reclameerden". Naar hun oordeel werden zij ten onrechte of minstens te zwaar aangeslagen ("de leegstaande woning staat niet leeg of de hond is vorig jaar overreden"). Tot voor kort deed de Bestendige Deputatie *als* administratief rechtscollege uitspraak over de

bezwaren tegen lokale en provinciale belastingen. Daarnaast was dit bestuursorgaan in de negentiende eeuw ook *belast* met de beslechting van geschillen over directe rijksbelastingen.

De Franse Revolutie ging gepaard met de belangrijkste belastinghervorming uit de geschiedenis. De Franse centrale overheid stelde een personele belasting, een grondbelasting en een patentbelasting in om de belastingdruk beter over de hele bevolking te spreiden. De oude privileges en vrijstellingen werden afgeschaft zodat de fiscale wetten voortaan eenvormig werden toegepast. De burger kreeg ook het politieke recht beroep aan te tekenen tegen elke onterechte aanslag waarvan hij het voorwerp was. Volgens de wet van 6-11 september 1790 behandelde de rechterlijke macht de geschillen over indirecte belastingen. Om pragmatische redenen bepaalde het decreet van 22 Brumaire van het jaar VI (12 november 1797) dat beroep tegen de aanslag inzake directe belastingen (waaronder we gemakkelijksheidshalve ook het patentrecht rekenen) mogelijk was bij de Directoire du Département en diens latere opvolger de Conseil de Préfecture. Bijna alle directe belastingen waren omslagbelastingen. Het totaal bedrag van een omslagbelasting werd op voorhand vastgelegd, waarna het via een kohier werd omgeslagen over de belastingplichtigen. Op die manier kende de overheid reeds bij de opmaak van de begroting de opbrengst van een bepaalde belasting. Indien een belastingplichtige zijn aandeel echter betwistte, kon dit de vastgelegde opbrengst op de helling zetten. Een ontheffing bracht dan noodgedwongen een herverdeling over de andere belastingplichtigen met zich. De wetgever achtte het bijgevolg raadzaam de geschillenbeslechting toe te vertrouwen aan de provinciale overheid. Onder het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden bleef dit systeem behouden bij de Gedeputeerde Staten van de Provincies (wet van 29 april 1819) die in 1836 herdoopt werden tot Bestendige Deputaties (art.106 gemeentewet van 30 maart 1836).

De wet van 22 januari 1849 maakte cassatieberoep mogelijk tegen de uitspraak van de Deputatie inzake patentbelasting. Door de wet van 22 juni 1865 werd de rechtsprekende bevoegdheid van de Deputatie uitgebreid tot alle directe rijksbelastingen (waaronder ook de provinciale belastingen). Ook de cassatievoorziening werd veralgemeend. De wet van 22 juni 1877 voorzag de mogelijkheid om tegen de uitspraak inzake patentbelasting beroep aan te tekenen bij het Hof van Beroep voor zover het naamloze vennootschappen en commanditaire vennootschappen op aandelen betrof. Geleidelijk groeide er in de rechtsleer kritiek op het feit dat de politiek verkozen leden van de Deputatie fungeerden als rechters. Men twijfelde aan hun vermogen onpartijdig en onafhankelijk te oordelen. Zeker is dat de Bestendige Deputatie in 1881 wegens verregaande partijdigheid het gros van haar toenmalige

rechtsprekende bevoegdheden verloor. Zo onttrok artikel 2 van de wet van 30 juli 1881 de geschillen over directe rijksbelastingen aan de Bestendige Deputatie en kende ze toe aan de Directeurs der Directe Belastingen en aan de Hoven van Beroep (zie deze tekst). Voor de provinciale en gemeentelijke (directe) belastingen behield de Deputatie echter haar bevoegdheid.

Deze bezwaarprocedure was erg ingewikkeld, wat zorgde voor de nodige problemen. Om de juiste beroepsinstantie te treffen moest de belastingbetaler eerst nagaan of er sprake was van een directe of indirecte belasting en wat de gemeentebelastingen betrof of het handelde om een omslag- of een aandeelbelasting. Uit de rechtspraak groeide in de loop der jaren een soort criterium dat een houvast moest bieden. Belastingen die een duurzame toestand betroffen en geïnd werden door een jaarlijkse, rechtstreekse aanslag op basis van een kohier werden beschouwd als directe belastingen. Belastingen geheven op gebeurtenissen van toevallige of voorbijgaande aard en die geïnd werden door een (rechts)persoon die daarvoor tegenover de fiscus verantwoordelijk was, werden beschouwd als indirect (Van Orshoven, p.677). Hoeft het gezegd dat de doorsnee burger dit onderscheid niet kon maken? Voor hem was de vastgelegde procedure een warboel met tal van wolfijzers. Bovendien ontstonden door de onduidelijke wetteksten en tegenstrijdige omzendbrieven talrijke juridische twisten en een uitgebreide jurisprudentie rond dit thema. Deze complexe regeling werd dan ook regelmatig op de korrel genomen in de rechtsleer. Voornamelijk rechtsg geleerden stelden de vraag of de politieke mandatarissen van de Bestendige Deputatie wel de juridische kennis en waarborgen van onafhankelijkheid bezaten die men zou mogen verwachten van rechters.

Ter vereenvoudiging van de procedure voor de plaatselijke belastingen werden vanaf de jaren 1960 diverse wetsvoorstellen ingediend. Het duurde tot de wet van 23 december 1986 vooraleer de bezwaarprocedure tegen provinciale en gemeentelijke belastingen daadwerkelijk werd hervormd. Aan het voorheen voor de procedure belangrijke -maar artificiële- onderscheid tussen directe en indirecte belastingen of aandeel- en omslagbelastingen werd elk procedureel belang ontnomen. De belastingbetaler die meende te hoog te worden belast, kon binnen drie maanden na de afgifte van het aanslagbiljet of vanaf de contante betaling een schriftelijk en gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Bestendige Deputatie (de keuze voor deze instantie werd niet verantwoord). De Deputatie ging binnen de zes maanden na of de betwiste belasting verschuldigd was en beval eventueel de vermindering van het bedrag dat ten onrechte was geheven. De met redenen omklede uitspraak werd per brief aan de belastingplichtige meegedeeld. In tweede aanleg kon men de zaak voorleggen aan het Hof van Beroep op voorwaarde dat het bedrag van de

betwiste belasting tenminste 10.000 bfr. bedroeg. De wet van 1986 betekende een belangrijke uitbreiding van de taken van de Bestendige Deputatie vermits men nu over zowel directe als indirecte gemeentelijke of provinciale belastingen uitspraak moest doen. De wet van 6 juli 1987 voerde een nieuw artikel 104bis in de provinciewet in dat in een notendop de procedure regelt die door de Deputatie moet worden toegepast wanneer zij haar rechtsprekende taak uitoefent (zie verder). De politieke samenstelling van dit rechtscollege kon echter niet verdonkeremaand worden. De onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de leden van de Deputatie bleef twijfelachtig, vooral bij betwistingen over provinciale belastingen die geïnd werden door de “eigen” provinciale administratie (rechter in eigen zaak?).

Door de wetswijziging zagen de provinciebesturen zich geconfronteerd met een significante toename van het aantal fiscale bezwaarschriften. Bovendien was de uitgewerkte procedure (vervat in art.104bis en het KB van 1987) in hun ogen te gedetailleerd wat leidde tot vertragingen. Via volksvertegenwoordiger Paul Breyne diende de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten een nieuw wetsvoorstel in om een aantal praktische problemen op te lossen en enkele hiaten op te vullen. De wet van 24 december 1996 die hieruit voortkwam, stelde inderdaad een beknoptere procedure in, maar doopte ook het jurisdictioneel beroep bij de Bestendige Deputatie om tot een administratief beroep. De Bestendige Deputatie ging voortaan als administratieve overheid na of de betwiste belasting en de eventuele opgelegde verhoging van rechten verschuldigd waren en beval eventueel de vermindering van het bedrag dat ten onrechte werd geheven. Zij oordeelde tevens over de wettigheid en regelmatigheid van het aanslagbiljet. Indien men niet akkoord ging met deze beslissing kon men zich nog steeds tot het Hof van Beroep wenden. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest -waar sinds de splitsing van de oude provincie Brabant geen sprake meer was van een Bestendige Deputatie- bleef het College van Negen Leden echter uitdrukkelijk als rechtscollege uitspraak doen over deze fiscale geschillen (zie deze tekst). Deze nieuwe regeling trad in werking op 1 januari 1997 maar de gemeente Schaarbeek, de stad Charleroi en de Waalse Regering maakten spoedig een beroep tot vernietiging van de wet aanhangig bij het Arbitragehof. Belastingplichtigen van verschillende gemeenten werden immers ongelijk behandeld. De Brusselaars konden tegen lokale belastingen een jurisdictioneel beroep instellen bij een administratief rechtscollege met alle daaraan verbonden garanties. De Vlamingen en Walen moesten het stellen met een administratief beroep. Het Arbitragehof deelde deze zienswijze en vernietigde de desbetreffende bepalingen wegens ongelijkheid (arr. 30/98 van 18/03/1998, BS 1/04/1998). Hierdoor keerde men terug naar de “oude” toestand van de wet van 23 december 1986.

Via de wetten van 15 en 23 maart 1999 voerde de regering-Dehaene een grootscheepse hervorming van de fiscale administratie door. In één klap werd ook de problematische bezwaarprocedure inzake lokale belastingen aangepast. Voor alle geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet zou men zich kunnen wenden tot nieuwe fiscale kamers bij de Rechtbanken van Eerste Aanleg. Voortaan moeten bezwaarschriften tegen gemeentebelastingen in een eerste fase worden ingediend bij het College van Burgemeester en Schepenen en die tegen provinciebelastingen bij de Provinciegouverneur. Dit is een zogenaamd administratief beroep. Tegen een negatieve beslissing van het Schepencollege of van de Gouverneur kan een jurisdictioneel beroep worden aangetekend bij de Rechtbank van Eerste Aanleg en later bij het Hof van Beroep (voor meer achtergrond zie de teksten over de Directeur der Directe Belastingen en de Inspecteur der Douane). Door deze evolutie, die bijna twee eeuwen aansleepte, verloor de Bestendige Deputatie één van haar omvangrijkste én meest gecontesteerde rechtsprekende bevoegdheden.

De Bestendige Deputatie oordeelde over de klachten die door de oeverbewoners of -gebruikers werden ingediend tegen de beslissingen van de gemeenteraad waarbij hun aandeel in de onderhoudskosten van de onbevaarbare waterlopen werd vastgesteld. Om wateroverlast of uitdroging te vermijden werd door de eeuwen heen een uitgebreid netwerk van grachten, beken en greppels aangelegd. Deze dienden tevens als riolen avant-la-lettre met alle mogelijke gevolgen voor de openbare hygiëne (o.a. gezien hun rol bij de verspreiding van allerhande epidemies). Hun drijfkracht werd vaak aangewend door graanmolens, papierfabrieken, zagerijen en andere industriële actoren. Vaak werden deze "onbevaarbare waterlopen" slecht onderhouden. Dit blijkt uit de disparate maar volumineuze regelgeving die sinds de middeleeuwen rond dit thema ontstond. De wet van 14-24 Floréal van het jaar 11 (4 mei 1803) kende het onderhoud van de niet-bevaarbare waterlopen toe aan de eigenaars en gebruikers van de gronden die grensden aan deze waterlopen. Dit was een eeuwenoud gebruik. De burgemeester hield toezicht op de werken en kon in naam van het algemeen belang zelf werken opleggen aan de oeverbewoners. Wanneer het onderhoud door de belanghebbenden zelf moeilijkheden opleverde, konden de werken ambtshalve uitgevoerd worden. Maar dan werd in de mogelijkheid voorzien om via een soort belasting (een deel van) de kosten te verhalen op de aangelanden. Dezelfde procedure als bij directe belastingen was van toepassing zodat men bij de Conseil de Préfecture beroep kon aantekenen indien men niet akkoord ging met het bedrag van het aanslagbiljet.

De wet van 7 mei 1877 legde het beheer van de onbevaarbare waterlopen bij de gemeenten en het toezicht bij het provinciebestuur. De gemeenten dienden,

in overleg met de eigenaars en gebruikers van de oevers, de beken en grachten te zuiveren, te ruimen en uit te baggeren. De provincie kon de werken inspecteren en stelde per gemeente een atlas der onbevaarbare waterlopen op. Zoals voorheen kon de gemeente een gedeelte van de kosten doorrekenen aan de belanghebbende eigenaars. De gemeenteraad stelde de proportionele bijdrage vast van iedere aangelande. Wie zich te hoog aangeslagen achtte, kon bij de Bestendige Deputatie in beroep gaan. Dat het provinciebestuur in dit geval als administratief rechtscollege uitspraak deed, werd bevestigd door het Hof van Cassatie in zijn arresten van 27 juli en 2 november 1882 (Pasicrisie 1882, 272-275 en 374-377) en recenter door de Raad van State (arr. NMBS, nr.10.320 van 10/12/1963). Omwille van het gebrekkig beheer van de waterlopen door de gemeenten werd deze regeling gewijzigd door de wet van 15 maart 1950. Het gemeentebestuur was nog slechts verantwoordelijk voor onderhoudswerken aan waterlopen van categorie C (lees: kleine en lokale beken) en kon maximaal 1/3 van de kosten verhalen op de aangelanden en de gebruikers.

De wet van 28 december 1967 herdefinieerde de drie categorieën. De ruimings- en onderhoudswerken worden opgedragen aan de staat (categorie 1) en de provincies (categorie 2 en 3). Artikel 8 bepaalt dat een bijdrage in de kosten ten laste mag gelegd worden van de privaat- of publiekrechtelijke personen die gebruiker zijn van een waterloop of die eigenaar zijn van een kunstwerk dat zich op de waterloop bevindt, in verhouding tot de verzwarende van de kosten van die werken welke het gevolg is van het gebruik van de waterloop of van het bestaan van het kunstwerk. Die bijdrage wordt vastgesteld door de Minister van Landbouw (voor categorie 1) en de Bestendige Deputatie (categorie 2 en 3). Volgens artikel 19 kan men hiertegen bij de Koning in beroep gaan. De vraag kan gesteld worden of het hier nog gaat om een rechtsprekende taak. Rechtsgeleerden als Cambier, Lambotte en Verbruggen beantwoorden deze vraag positief. In de tussentijd werd de bevoegdheid omtrent de onbevaarbare waterlopen vanaf 1980 overgedragen aan de Gewesten, maar deze laatste brachten nog geen wijzigingen aan in de bovenvermelde artikelen.

De Bestendige Deputatie oordeelt over bezwaren omtrent de belastingen die geheven worden door de besturen van polders en wateringen (art.68 van de wet 3 juni 1957 betreffende de polders en art.68 van de wet 5 juli 1956 betreffende de wateringen). De polders en wateringen gaan terug tot de middeleeuwen. Vooral de abdijen zorgden voor de inpoldering van drassige gebieden en trachten hun gronden te vrijwaren van overstromingen. Geleidelijk werd deze materie ontwikkeld binnen het gewoonterecht. Voor een efficiënte waterbeheersing was samenwerking tussen de grondeigenaars

immers onontbeerlijk (b.v. voor het onderhoud van de dijken en afwateringskanalen). Door de wet van 4 Pluviôse van het jaar VI kregen de polders en watering en een nieuw wettelijk kader. In 1811 volgden verschillende decreten die hun werking preciseerden. Polders omvatten ingedijkte gronden, veroverd op de zee of op aan het getij onderhevige rivieren. De polderbesturen zijn verantwoordelijk voor de instandhouding, drooglegging en irrigatie. Wateringen zijn buiten de polderzones bedrijvig. De besturen van de wateringen moeten een gunstige waterhuishouding in stand houden ten bate van de landbouw en de algemene volksgezondheid. De algemene vergadering van de polders en wateringen -samengesteld uit de grondeigenaars- beslissen over de uit te voeren werken, het verpachten en verkopen van goederen en het vastleggen van de rekeningen en belastingen. Het bestuur is verantwoordelijk voor het dagelijks beheer en voert de beslissingen van de algemene vergadering uit.

Polders en wateringen kregen een fiscale bevoegdheid die bevestigd werd door artikel 113 van de Belgische Grondwet. Zij kunnen van de eigenaars, de zgn. "aangelanden", een belasting (vroeger "geschotten" genoemd) eisen om de onkosten te dekken. Zij hadden immers in de eerste plaats voordeel uit het onderhoud zodat het billijk was dat ze bijdroegen in de onkosten. Bij de omslag van de belasting onder de eigenaars wordt rekening gehouden met de oppervlakte van de eigendommen. Sinds 1830 staan de polders en wateringen onder het administratief toezicht van het Provinciebestuur. Dit bestuur moet de beslissingen van het polder- of wateringbestuur goedkeuren. Zoals gezegd slaat het bestuur de belastingen om onder de eigenaars. De Deputatie moet het belastingkohier uitvoerbaar verklaren. De ontvanger-griffier van de polder of watering is verantwoordelijk voor de inning. Burgers die vinden dat ze te hoog aangeslagen werden kunnen binnen drie maanden na de ontvangst van het aanslagbiljet bezwaar aantekenen bij de Bestendige Deputatie (zelfde procedure als voor directe belastingen cfr. wet 22 juni 1865). Tegen de uitspraak van de Deputatie kan men enkel in cassatie gaan bij het Hof van Cassatie (wet van 22 januari 1849). Pas via de bovenvermelde wetten uit 1956 en 1957 werd het oude decreet van 28 december 1811 herzien, maar inzake de belasting bleef de oude regeling behouden. Het is nuttig te vermelden dat enkel in de provincies West-, Oost-Vlaanderen en Antwerpen polders bestaan, wateringen daarentegen komen voor in alle provincies. In de geest van de bovenvermelde wetten uit maart 1999 zou men kunnen veronderstellen dat ook inzake polder- of wateringbelasting beroep bij de fiscale kamers van de Rechtbank van Eerste Aanleg mogelijk is. De beide wetten uit 1956 en 1957 zijn echter (nog) niet aangepast wat misschien te verklaren valt door het feit dat sinds 1980 de Gewesten bevoegd zijn voor de polders en wateringen. Artikel 609 van het Gerechtelijk Wetboek bevestigt dat er nog steeds een

cassatieberoep tegen de beslissing van de Deputatie openstaat bij het Hof van Cassatie.

De Bestendige Deputatie oordeelt over de betwistingen tussen gemeenten en de aangelanden van buurtwegen wat betreft de kosten gemaakt voor onderhoud van de buurtwegen (art.13 van de wet van 10 april 1841). De politieke gezagsdragers van de jonge Belgische natie achtten het onontbeerlijk voor de economische bloei dat het land uitgerust werd met goede verbindingswegen. Naast de grote wegen (eigendom van het rijk of de provincie) kregen ook de gemeentewegen (de straten en pleinen) en de zogenaamde buurtwegen (voet- en landwegen) de nodige aandacht. De wet van 10 april 1841 op de buurtwegen, die nog steeds van kracht is, beoogde in de eerste plaats betwistingen met de aangelanden te vermijden. Elke gemeente moest een atlas der buurtwegen opmaken zodat het tracé en de grenzen van de wegen vastgelegd werden. Vaak waren deze "chemins vicinaux" erg verwaarloosd en sommige eigenaars van de aangrenzende gronden maakten van de gelegenheid gebruik om (een stuk van) de buurtweg in te lijven door de toegang af te sluiten.

De wet regelde de erkenning en de afpaling, het onderhoud, de verbetering, de verbreding, het rechte trekken, de aanleg en de afschaffing van de buurtwegen. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het onderhoud en de verbetering ervan en de daarmee gepaarde onkosten. Maar de wet voorziet in de mogelijkheid dat de provincieraad kan besluiten deze kosten volledig of gedeeltelijk af te wentelen op de aanpalende eigenaars "là où l'usage en est établi" (dit was immers een oud gebruik uit de Franse periode dat kon variëren van provincie tot provincie). Vindt de burger dat dit bedrag te hoog is, dan kan hij in beroep gaan bij de Bestendige Deputatie. Dit werd door het Hof van Cassatie erkend als een rechtsprekende taak in een arrest van 23 februari 1885 (Pasicrisie 1885, dl.1, 67-82). Erg opmerkelijk is de bepaling dat de gemeente, bij gebrek aan voldoende middelen, gedurende één of twee werkdagen de hulp kan inroepen van elk gezinshoofd voor onderhoudswerken zoals grasmaaien of snoeien. Dit is een soort belasting in natura -ook een relict uit de Franse periode- die vermoedelijk snel in onbruik raakte. Wanneer een buurtweg ernstig wordt beschadigd door bos-, turf-, steengroef- of mijnontginningen of door een ander nijverheidsbedrijf, kunnen de eigenaars een speciale belasting opgelegd krijgen in verhouding tot de veroorzaakte buitengewone schade. Elke exploitant die zich door de beslissing van de gemeenteraad te zwaar belast acht kan klacht neerleggen bij de Bestendige Deputatie. We kunnen ervan uitgaan dat het ook hier een rechtsprekende taak betreft.

De wet van 20 juni 1855 betreffende de irrigatiepolitiek in de Kempen kende aan de Bestendige Deputatie een bijkomende jurisdictionele bevoegdheid toe

i.v.m. de betwistingen over de onderhoudskosten van de irrigatiekanalen. De Kempen, met hun weinig vruchtbare zandbodem, bleven lange tijd erg slecht ontsloten. Pas in de negentiende eeuw nam de regering het initiatief om de streek door kanalisering en irrigatiewerken te verheffen. Omdat dit een geldverslindend project was, voorzag de wet dat de onderhoudskosten van de beken, grachten en greppels door de gemeentebesturen proportioneel konden verhaald worden op de eigenaars van de nabijgelegen gronden. Artikel 5 van deze wet voorzag dat, wanneer deze burgers het niet eens waren met het bedrag van deze belasting, zij beroep konden aantekenen bij de (Antwerpse?) Bestendige Deputatie. Deze zou uitspraak doen zoals bij de geschillen over directe belastingen. In de praktijk kwamen en komen deze betwistingen zelden of niet voor.

2) Electorale geschillen

Volgens de kieswet van 3 maart 1831 deed de Bestendige Deputatie uitspraak over de bezwaarschriften tegen de (onterechte) inschrijving, weglating of schrapping van de kiezerslijsten door het College van Burgemeester en Schepenen (art.8). Het was de taak van het Schepencollege de kiezerslijsten jaarlijks te herzien. De lijsten werden uitgehangen in de gemeente zodat de betrokken kiezers, maar ook derden, gebruik konden maken van hun recht om de kiezerslijsten te controleren en wijzigingen te laten brengen. Enkele jaren later werd dit principe ook van toepassing bij de gemeente- en provincieraadsverkiezingen (art.7 van de gemeentewet van 30 maart 1836 en art.18 van de provinciewet van 30 april 1836). De keuze voor de Bestendige Deputatie werd door de wetgever echter niet verantwoord tijdens de parlementaire besprekingen. Vermits cassatieberoep openstond tegen de beslissing, kunnen we wel concluderen dat de Deputatie hier als administratief rechtscollege functioneerde.

Dit kan op het eerste zicht een louter technische en onbeduidende taak lijken, maar in feite kwam het erop neer dat de Deputatie het laatste woord had over wie kiesgerechtigd was en wie niet. Vermits de verkiezingen indertijd plaatsvonden via het cijnskiesrecht konden geschillen ontstaan omtrent de vraag of men al dan niet aan de kiesvoorwaarden voldeed (lees: voldoende belasting betaalde). Het is bekend dat er op vrij grote schaal gesjoemeld werd om de kiescijns te halen (getuige hiervan de vele fiscale geschillen cfr. supra). Bovendien moet men er rekening mee houden dat zeker bij de gemeenteverkiezingen in de vele, dun bevolkte plattelandsdorpjes een handvol stemmen een grote invloed konden hebben op de uiteindelijke zetelverdeling door het stelsel van de absolute meerderheid.

De Bestendige Deputatie, samengesteld uit politiek verkozen provincieraadsleden, werd spoedig verdacht van partijdigheid bij de behandeling van deze

geschillen omtrent de politieke rechten. In een aantal gevallen lieten de gedeputeerden zich duidelijk beïnvloeden door hun eigen electorale belangen of door lokale politieke rivaliteiten. Om deze mogelijk willekeurige beslissingen te temperen, besloot de wetgever bij de wet van 5 mei 1869 deze klachten in tweede aanleg voor te leggen aan de jurisdictie van de meer onpartijdige Hoven van Beroep (bevestigd door art.30-40 van het gecoördineerde Kieswetboek van 18 mei 1872).

Van bij het van kracht worden van de nieuwe wet werden de Beroepshoven echter overstelpt met electorale dossiers. Dit valt door meerdere redenen te verklaren. Ten eerste werden de kies- en belastingwetten in deze periode herhaaldelijk gewijzigd, waardoor het aantal kiesgerechtigden toenam maar ook het aantal geschillen. Ten tweede voerden de kiesverenigingen een actieve campagne om zoveel mogelijk aanhangers in te schrijven en trachtten zij zoveel mogelijk tegenstanders van de kiezerslijsten te weren. Ten derde rees de liberale/klerikale polarisering naar haar hoogtepunt met de parlementaire discussies rond de kerkfabrieken, de kerkhoven, de studiebeurzen, de liefdadigheid enz. De laïciserende onderwijspolitiek van Frère-Orban mondde uit in de eerste Schoolstrijd waarin de politieke passies en het gerelateerde straatgeweld tot ongekennde hoogten oplaaidden. Betogingen en tegen-manifestaties volgden elkaar op en het regende klachten over machtsmisbruik, corruptie, schending van kiesgeheim, vervalsing van belastinggegevens en kiesfraude. Dat alle mogelijke middelen werden aangewend om het kiesresultaat te beïnvloeden vertaalde zich tevens in de duizenden electorale geschillen waarmee de Deputaties (vanaf 1860) en de Beroepshoven (vanaf 1870) hun handen vol hadden. Als klap op de vuurpijl velden de Deputaties een aantal frappant partijdige uitspraken. Deze schandalen werden breed uitgesmeerd in de pers en zorgden ervoor dat de publieke opinie haar vertrouwen in deze instellingen verloor. Ook de wetgever zag in dat de gedeputeerden in deze zaken rechter en betrokken partij waren die dikwijls enkel oog hadden voor hun eigen- of partijbelang. Door de wet van 30 juli 1881 -dus in volle Schoolstrijd-hetze- ontnam de wantrouwende liberale regering-Frère-Orban deze bevoegdheid aan de veelal katholieke Bestendige Deputaties en kende ze toe aan de Colleges van Burgemeester en Schepenen en aan de Beroepshoven. Hoewel voor de Schepencolleges dezelfde verwijten zouden kunnen gemaakt worden, verdween de ophef rond dit thema geruisloos. Deze regeling is tot op de dag van vandaag nog steeds van kracht (art.18 Algemeen Kieswetboek; zie de tekst over het College van Burgemeester en Schepenen).

Vergelijkbaar hiermee was de taak van de Bestendige Deputatie bij de verkiezingen van de Werk- en Handelsrechters. Na de Franse Revolutie werd

beslist de rechters via verkiezingen aan te duiden als reactie op hun gehechtheid aan de machthebbers tijdens het Ancien Regime. Spoedig kwam men terug op deze beslissing, maar doorheen de negentiende en twintigste eeuw bleven twee uitzonderingen bestaan. De Werkrechters -die zitting hielden in de Werkrechtersraden- en de Handelsrechters -die zitting hielden in de Rechtbanken van Koophandel- bleven voor een bepaalde periode verkozen lekenrechters in plaats van door de Koning voor het leven benoemde rechters. De Werkrechters werden verkozen onder de lokale werkgevers en werknemers, de Handelsrechters onder de lokale handelaars. Door de invoering van het Gerechtelijk Wetboek in 1970 werd definitief komaf gemaakt met het principe van de verkiezing.

De Bestendige Deputatie deed in hoger beroep uitspraak over de ingediende bezwaren tegen de inschrijving of weglating uit de kiezerslijst voor de Werkrechtersraden (art.8 wet van 7 februari 1859). Om kiesgerechtigd te zijn moest men aan een aantal kiesvoorwaarden voldoen (Belg zijn, 25 jaar oud zijn, werkgever of werknemer zijn en werken in het rechtsgebied, enz.) en zich inschrijven op de kiezerslijst. De bezwaren tegen de inschrijving, weglating of schrapping werden in eerste aanleg behandeld door het College van Burgemeester en Schepenen en in tweede aanleg door de Bestendige Deputatie. Het willekeurige optreden van bepaalde gemeente- en provinciebesturen die naar eigen goeddunken stemgerechtigde arbeiders (vooral vakbondsleden of leden van de Internationale) van de kieslijsten schraptten, werd hevig bekritiseerd. Via dergelijke manoeuvres trachtte de lokale uitvoerende macht -met succes overigens- de samenstelling van de Werkrechtersraden te beïnvloeden. Om dit te verhelpen, tekende de wet van 30 juli 1881 een procedure uit naar analogie van de wetgevende verkiezingen. De bezwaren tegen de opmaak van de kiezerslijst werden voortaan in tweede aanleg door het Hof van Beroep beslecht i.p.v. de gecontesteerde Bestendige Deputaties. De wet van 7 februari 1859 had de Bestendige Deputatie ook opgedragen uitspraak te doen over de ingediende bezwaarschriften om de werkrechtersverkiezingen wegens grove onregelmatigheden ongeldig te verklaren (art.24). In één klap werden deze geschillen i.v.m. de geldigverklaring in 1881 eveneens onder de jurisdictie van de Hoven van Beroep gebracht. De beide wijzigingen bleven als dusdanig behouden in de latere werkrechtswetten (voor uitvoerigere informatie verwijzen we naar de tekst over de Werkrechtersraden).

Dezelfde procedure was grotendeels ook van toepassing op de verkiezing van de Handelsrechters. Om kiesgerechtigd te zijn moest men handelaar zijn, een bepaald bedrag aan patentbelasting betalen en kiesgerechtigd zijn voor de gemeenteverkiezingen. Ook hier deed de Bestendige Deputatie uitspraak over

de bezwaren tegen de inschrijving of weglating uit de kiezerslijsten en over de bezwaren om de verkiezing wegens grove onregelmatigheden ongeldig te doen verklaren (art.50-52 van de wet van 16 juni 1869). Parallel met de wijziging van de procedure voor de werkrechtverkiezingen ontnam de wet van 30 juli 1881 deze beide rechtsprekende bevoegdheden aan de Deputatie en kende ze toe aan de Hoven van Beroep.

De Bestendige Deputatie oordeelt over betwistingen in verband met de geldigheidsverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen (art.9 van de nieuwe gemeentewet van 24 juni 1888 en art.74-75 van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932). Bij de wetgevende, provinciale, gewestelijke en Europese verkiezingen behoort de geldigverklaring van de verkiezing tot de bevoegdheid van de door de verkiezing tot stand gekomen vergadering. Zij beslechten zelf eventuele geschillen over de verkiesbaarheid van de kandidaten of omtrent de regelmatigheid van de kiesverrichtingen tijdens het zogenaamde "onderzoek der geloofsbriefen". Bij wijze van uitzondering behoort de geldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen echter van oudsher tot de bevoegdheid van de Bestendige Deputatie.

De artikelen 45 en 46 van de gemeentewet van 30 maart 1836 stipuleerden dat de Bestendige Deputatie uitspraak deed over alle betwistingen omtrent de gemeenteraadsverkiezingen. De Deputatie kon de verkiezingsuitslag bij gemotiveerd besluit annuleren indien er grove onregelmatigheden plaats hadden gevonden. Tegen deze beslissing kon de gouverneur eventueel bij de Koning beroep aantekenen. In 1872 werden alle bepalingen betreffende de verkiezingen gecentraliseerd in het Kieswetboek. De bovenvermelde artikelen werden overgenomen in de artikelen 188 en 189. De wet van 30 december 1887 vulde artikel 104 van de provinciewet aan. De procedure die gevolgd moest worden bij de geldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen werd vastgelegd. Een lid van de Deputatie moest de zaak uiteenzetten, de beslissing moest gemotiveerd zijn, in openbare zitting gebeuren en de naam van de rapporteur en van de andere leden vermelden op straffe van nietigheid. Deze bepalingen werden overgenomen in de artikelen 72-73 van de wet van 12 september 1895 betreffende de gemeenteraadsverkiezingen. In de coördinatie van de gemeentekieswet uit 1932 lag dit uiteindelijk vervat in de huidige artikelen 74-75. Bij de oprichting van de Raad van State werd beslist de beroepsmogelijkheid bij de Koning te vervangen door een beroep ("in volle aanleg") bij de Afdeling Administratie van dit nieuwe rechtscollege. De in dit geval te volgen procedure werd zorgvuldig vastgelegd in het KB van 15 juli 1956.

Als gevolg van de staatshervorming verloren de Bestendige Deputaties een deel van hun rechtsprekende bevoegdheden aan twee nieuwe rechtscolleges.

In de gemeenten van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad neemt het College van Negen Leden deze taak waar, vermits er daar geen sprake meer is van een provincie. In de gemeenten Komen-Waasten en Voeren kan sinds de pacificatiewet enkel het College van Provinciegouverneurs in plaats van de Henegouwse of Limburgse Bestendige Deputatie oordelen over de geschillen omtrent de rechtstreekse verkiezing van de gemeenteraadsleden, schepenen, raadsleden en leden van het Vast Bureau van het OCMW (zie deze teksten).

Hoe verloopt de procedure? Alleen belanghebbende kandidaten kunnen, binnen veertig dagen na de dagtekening van het proces-verbaal met de verkiezingsuitslag, bij de Deputatie schriftelijk bezwaar aantekenen. Voor de wet van 5 juli 1976 was de hoedanigheid van kiezer voldoende, maar dit leidde tot een sliert ongerechtvaardigde verkiezingsbetwistingen die eerder terug te brengen waren tot politieke dorpsvetes. Veel ingediende bezwaarschriften hadden enkel tot doel de uittreedende meerderheid nog een tijdje in het zadel te houden. De Deputatie kan de stembiljetten onderzoeken in het bijzijn van getuigen. De uiteenzetting van de zaak door een lid van het provinciebestuur en de uitspraak moeten in openbare vergadering gebeuren en de beslissing moet met redenen omkleed zijn. De Bestendige Deputatie moet binnen de dertig dagen uitspraak doen, zo niet wordt het bezwaar als verworpen beschouwd. Het rechtscollège (dixit RvSt, gemeenteverkiezingen Boignée, arr. 2.417 van 30/04/1953) kan de verkiezingsresultaten geldig verklaren, de zetelverdeling aanpassen of de verkiezing geheel of gedeeltelijk ongeldig verklaren. De verkiezingen kunnen echter alleen ongeldig verklaard worden op basis van (vastgestelde) onregelmatigheden die de zetelverdeling tussen de onderscheiden lijsten kunnen beïnvloeden. Een eventuele vernietiging van de verkiezing hangt dus niet alleen af van het aantal bij die onregelmatigheden betrokken stemmen, maar ook van de gevolgen die zij op de kiescijfers van de lijsten gehad kunnen hebben. Tegen de uitspraak kan men binnen acht dagen beroep instellen bij de Raad van State die op zijn beurt binnen zestig dagen oordeelt (RB van 23 augustus 1948). Dezelfde procedure kan ook ingeroepen worden indien men de verkiezing van de schepenen ongeldig wil verklaren.

Indien er geen bezwaren ingediend worden, controleert de Bestendige Deputatie enkel of de zetelverdeling tussen de lijsten en de rangorde van de verkozen raadsleden correct zijn. Er bestond in de rechtsleer een prangende discussie rond de vraag of dit een rechtsprekende dan wel een toezichthoudende taak was. De Raad van State stelde een einde aan die discussie. Op 23 februari 1995 verklaarde het College van Negen Leden de verkiezing van een OCMW-raadslid in Schaarbeek ongeldig (zoals we verder

zullen behandelen geldt bij OCMW-verkiezingen immers dezelfde procedure). Op 30 juni 1995 verklaarde de Afdeling Administratie van de Raad van State deze beslissing in tweede aanleg ongeldig (arr. 54.154). Vermits er geen bezwaar was ingediend tegen deze verkiezing overschreed het College volgens de Raad zijn bevoegdheden. Zoals gezegd was de Bestendige Deputatie ook bevoegd om, zelfs zonder bezwaar, de fouten die begaan werden bij het opstellen van de verkiezingsuitslag recht te zetten en met name de verdeling van de zetels en de volgorde van afkondiging van de verkozenen ambtshalve te wijzigen. De Raad van State oordeelde dat de Deputatie in dit geval een taak van algemeen bestuur uitvoert. Het College van Negen Leden is wettelijk gezien enkel gemachtigd om de rechtsprekende taken van de Bestendige Deputatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over te nemen en dus werd de verkiezing wel geldig verklaard.

Door dit arrest was het mogelijk dat twee verschillende instanties uitspraak zouden doen over de geldigheid van de verkiezingen, al naargelang er een bezwaar werd ingediend of niet nl. het College van Negen Leden dat in Brussel de rechtsprekende taken van de Deputatie overneemt en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die de algemene bestuurstaken van de Deputatie overneemt. Om dit te vermijden besloot Minister van Binnenlandse Zaken Vande Lanotte de wet te wijzigen. De wet van 22 maart 1999 bepaalt dat de Bestendige Deputatie in dit geval als administratief rechtscollege een beslissing neemt ongeacht of bij haar bezwaar is ingediend of niet en wijzigde daartoe artikel 75 van de gemeentekieswet (en artikel 18 van de OCMW-wet). Op die manier bevestigde de wetgever uitdrukkelijk dat, zowel wanneer de Bestendige Deputatie of het College van Negen Leden uitspraak doet over een klacht tegen de verkiezingen, als wanneer zij de verkiezingsuitslag rechtzetten zonder dat er bezwaar werd ingediend, zij als administratief rechtscollege handelen.

In de rechtsleer werd echter de vraag gesteld of een dergelijke gevoelige materie niet beter kan toegewezen worden aan een echt onpartijdig orgaan in plaats van aan politiek verkozen mandatarissen die in deze stevast moeten oordelen over politieke vrienden of tegenstanders. Sinds het Lambermont-akkoord van 2001 is de bevoegdheid over de gemeenten geregionaliseerd. De oude gemeentewet werd vervangen door het Vlaams Gemeentedecreet van 15 juli 2005. In het kader van dit nieuw decreet werd deze bevoegdheid aan de Deputaties ontnomen en toegekend aan een nieuw, provinciaal administratief rechtscollege: de Raad voor Verkiezingsbetwistingen. Vermits de discussie over het gemeentekiesdecreet in het Vlaams Parlement nog moet aanvangen, kunnen we nog geen nadere details verschaffen over de precieze oprichting, samenstelling en werking van dit nieuwe rechtscollege.

Wegens de verwantschap met het contentieux rond de gemeenteraadsverkiezingen oordeelt de Bestendige Deputatie (of het College van Negen Leden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) ook over de betwistingen rond de vervallenverklaring, de afstand van het mandaat, het ontslag en de aanstelling van opvolgers van gemeenteraadsleden. De Deputatie beslist over de betwistingen omtrent de afstand van een mandaat van gemeenteraadslid of schepen (art.9 van de nieuwe gemeentewet van 24 juni 1988; voordien art.81 gemeentekieswet van 1932). Elke gekozen kandidaat kan immers, nadat zijn verkiezing geldigheid heeft verkregen maar voor zijn installatie, afstand doen van zijn mandaat. Hij moet dit schriftelijk ter kennis brengen van de gemeenteraad. Indien het feit van afstand wordt betwist, doet de Deputatie als rechtscollege uitspraak (overeenkomstig art.75 van de gemeentekieswet). Men heeft de mogelijkheid binnen acht dagen in beroep te gaan bij de Raad van State (voor 1948 bij de Koning). Deze taak van de Bestendige Deputatie werd in 2005 in Vlaanderen ook overgeheveld naar de nieuwe Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

De Bestendige Deputatie beslist eveneens over betwistingen omtrent het ontslag van gemeenteraadsleden (art.22 nieuwe gemeentewet, voorheen art.80 gemeentekieswet van 1932, art. 80 wet van 12 september 1895, art.194 kieswetboek van 1872). Binnen acht dagen kan men tegen deze beslissing beroep aantekenen bij de Raad van State (voordien bij de Koning). De Deputatie doet ook uitspraak over de bezwaren ingebracht tegen de beslissing van de gemeenteraad of tegen diens weigering om een opvolger aan te stellen als gemeenteraadslid (art.84-84bis van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932; voorheen art.83 wet van 12 september 1895). Binnen acht dagen kan men bij de Raad van State in beroep gaan (voorheen bij de Koning). Ook hier wordt de Bestendige Deputatie in eerste aanleg vervangen door de Vlaamse Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

De Bestendige Deputatie beslist over de betwistingen omtrent de vervallenverklaring van een gemeenteraadslid wegens het niet meer voldoen aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden (art.10 nieuwe gemeentewet; voordien vervat in art.82 van de gemeentekieswet van 1932 en art.81 van de wet van 12 september 1895). Een gemeenteraadslid dat niet meer voldoet aan de verkiesbaarheidsvereisten houdt op deel uit te maken van de raad. Er wordt verwacht dat het betrokken gemeenteraadslid dit zelf meldt aan het Schepencollege, maar de wet voorziet er ook in dat het verval van lidmaatschap door derden kan worden gevorderd. Het gemeenteraadslid tegen wie de vervallenverklaring wordt gevorderd, kan binnen acht dagen zijn bezwaren indienen bij de Deputatie die uitspraak doet als rechtscollege (RvSt, arr. Holvoet van 6/03/1973, nr.15.741). Tegen deze beslissing staat een

beroep in tweede aanleg open bij de Afdeling Administratie van de Raad van State (voor 1948 bij de Koning). Dezelfde procedure geldt ook wanneer een gemeenteraadslid een beroep uitoefent dat onverenigbaar is met zijn ambt (art.77 nieuwe gemeentewet; voordien art.73 gemeentekieswet van 1932). De Raad voor Verkiezingsbetwistingen zal ook deze taak van de Bestendige Deputatie in de toekomst overnemen.

De Bestendige Deputatie kan een gemeenteraadslid vervallen verklaren van zijn mandaat wegens het niet-indienen van de aangifte van zijn verkiezingsuitgaven of wegens het overschrijden van de maximumbedragen of het niet in acht nemen van de beperkingen inzake verkiezingspropaganda (art. 74bis van de gemeentekieswet ingevoegd bij wet van 7 juli 1994). De wet van 7 juli 1994 legt een aantal maximumbarema's op voor de verkiezingsuitgaven en legt bepaalde propagandamethodes aan banden. Bij de gemeenteraadsverkiezingen moet de lijststaanvoerder alle verkiezingsuitgaven van zijn lijst en hun oorsprong aangeven. Alle individuele aangifteformulieren worden verzameld en neergelegd op de griffie van de Rechtbank van Eerste Aanleg, waar ze ter inzage liggen. De kiezers kunnen klacht indienen indien de wet niet nageleefd werd. De wet voorziet strafrechterlijke sancties voor de overtreders gaande van een boete tot een gevangenisstraf van maximum 1 maand. Daarnaast kan het betrokken gemeenteraadslid of de lijststaanvoerder eventueel door de Bestendige Deputatie vervallen verklaard worden van zijn ambt. In dat geval wordt hij opgevolgd door de eerste opvolger van zijn lijst. Tegen deze beslissing kan men in beroep gaan bij de Raad van State. Voor meer achtergrondinformatie kunnen we verwijzen naar de tekst over de Controlecommissie betreffende de Verkiezingsuitgaven. Ook deze taak verliest de Bestendige Deputatie aan de Raad voor Verkiezingsbetwistingen vanaf 2005 (in het Vlaams Gewest).

De Bestendige Deputatie doet uitspraak over de bezwaarschriften ingediend tegen de verkiezingen van federaties en agglomeraties van gemeenten (artikel 31-34 van de wet van 26 juli 1971 ingevoegd bij wet van 21 augustus 1987). Tijdens de grondwetsherziening van 1970 werd een artikel 108bis in de Grondwet ingevoegd dat de wetgever toeliet agglomeraties en federaties van gemeenten op te richten. Bedoeling was een aantal technische, gemeentelijke activiteiten gezamenlijk uit te oefenen om financiële redenen zoals b.v. huisvuilophaling, brandweer-, ambulance- en reinigingsdiensten, sneeuwruiming... De wet van 26 juli 1971 regelde de organisatie van de agglomeraties en federaties. Deze wet stipuleerde dat er vijf agglomeraties met rechtspersoonlijkheid zouden worden opgezet nl. in Brussel, Luik, Charleroi, Antwerpen en Gent. In concreto zou enkel de Brusselse agglomeratie, bestaande uit de negentien Brusselse gemeenten, functioneren.

Het zou echter geen succesverhaal worden. Eerst kreeg het orgaan af te rekenen met allerhande politieke vertragingstactieken en later met bijwijlen hoog oploaiende politieke en communautaire strubbelingen. Om uit de impasse te raken werden met de staatshervorming van 1988-89 alle bevoegdheden overgeheveld naar de organen van het nieuw opgerichte Brussels Hoofdstedelijk Gewest (nl. de Raad en Regering).

De wet van 1971 richtte ook vijf "randfederaties" van gemeenten op nl. Halle, Asse, Vilvoorde, Zaventem en Tervuren die gevormd werden door de omliggende dorpen. Het doel hiervan was krachtigere bestuursorganen op te richten rond Brussel, waarbij ook communautaire bedoelingen meespeelden. De randfederaties waren slechts een kort leven beschoren want zij werden reeds op 1 januari 1977 afgeschaft door de fusiewet van 30 december 1975 die ervoor zorgde dat de betrokken gemeenten door de fusieoperaties een groter (financieel) draagvlak kregen. Elke federatie of agglomeratie werd bestuurd door een Raad, verkozen door de kiesgerechtigde inwoners van de participerende gemeenten, en een uitvoerend College. De leden van de Brusselse agglomeratieraad en de vijf raden van de randfederaties werden voor de eerste maal verkozen op 21 november 1971. Hoewel wettelijk vastgelegd was dat er om de zes jaar verkiezingen dienden te worden georganiseerd, werd dit steeds uitgesteld om politieke opportuniteitsredenen. De mandaten werden stelselmatig verlengd tot de afschaffing (randfederaties in 1977 en Brusselse Agglomeratieraad in 1989).

Volgens de wet van 1971 verlopen de verkiezingen grosso modo volgens dezelfde procedure als vastgelegd in de gemeentekieswet. Zo bepalen de artikelen 30 tot 34 dat de Bestendige Deputatie uitspraak doet over de geldigheid van de verkiezingen. Alleen kandidaten zijn gerechtigd om schriftelijk en binnen tien dagen na de dagtekening van het proces-verbaal een bezwaarschrift in te dienen. De verkiezingen kunnen alleen ongeldig worden verklaard op grond van onregelmatigheden die de zetelverdeling kunnen beïnvloeden. De uiteenzetting van de zaak door een lid van de Bestendige Deputatie en de uitspraak moeten in openbare vergadering gebeuren. De beslissing is steeds met redenen omkleed. De Deputatie moet binnen dertig dagen uitspraak doen, zoniet wordt het bezwaar als verworpen beschouwd. Tegen de beslissing kan men binnen acht dagen in beroep gaan bij de Raad van State. Bij ontstentenis van bezwaren gaat de Deputatie alleen de juistheid na van de zetelverdeling en van de rangorde waarin de raadsleden en opvolgers verkozen zijn verklaard. Zij kan hierin eventueel ambtshalve wijzigingen aanbrengen. Vermits de Brusselse agglomeratie strikt juridisch nog steeds bestaat, is de wet van 1971 nog niet opgeheven hoewel zij haar voorwerp heeft verloren.

Sinds de wet van 7 december 1998 doet de Bestendige Deputatie (of het College van Negen Leden in Brussel; zie deze tekst) uitspraak over de bezwaren ingediend tegen de verkiezingen van de leden van de Politieraad. Door de politiehervorming worden op lokaal vlak politiezones opgericht, die over een lokaal politiekorps beschikken en die uit één of meer gemeenten bestaan, waarbij de meergemeentenzones over rechtspersoonlijkheid beschikken. In de meergemeentenzones worden de bevoegdheden van de Gemeenteraad inzake de organisatie en het beheer van het politiekorps vanaf 1 januari 2001 uitgeoefend door de Politieraad en de bevoegdheden van het College van Burgemeester en Schepenen door het Politiecollege. De leden van de Politieraad worden verkozen door en onder de gemeenteraadsleden van de participerende gemeenten. Naar analogie van de gemeentekieswet kunnen de kandidaten binnen tien dagen een bezwaarschrift indienen. Ongeacht of er bezwaar is ingediend of niet, doet de Deputatie binnen dertig dagen als administratief rechtscollege uitspraak over de geldigheid van de verkiezing en herstelt eventueel begane vergissingen bij het vaststellen van de verkiezingsuitslag. Beroep tegen de uitspraak in eerste aanleg staat open bij de Afdeling Administratie van de Raad van State. Het verlies van de hoedanigheid van gemeenteraadslid leidt automatisch tot het beëindigen van het mandaat van lid van de Politieraad. Ook de betwistingen rond dit ontslag kunnen aanhangig gemaakt worden bij de Bestendige Deputatie die als administratief rechtscollege uitspraak doet (of bij het rechtsprekend College in Brussel). Ook hiertegen staat beroep open bij de Raad van State.

Vrijwel identiek aan de procedure voor de gemeenteraadsverkiezingen heeft de Bestendige Deputatie een aantal rechtsprekende taken in verband met de OCMW-verkiezingen. Na de Franse Revolutie werden de instellingen die zich met de armenzorg bezig hielden zoals Armentafels of Tafels van de Heilige Geest afgeschaft en hun -veelal uit legaten of fundaties verkregen- goederen genationaliseerd. De invloed van de geestelijken in de liefdadigheidsinstellingen werd geweerd. De Grondwet van 24 juni 1793 bevestigde dat de openbare onderstand een heilige schuld was van de maatschappij die verplicht was de burgers te helpen, hetzij met werk, hetzij door in bestaansmiddelen te voorzien voor wie niet kon werken. De wet van 24 Vendémiaire van het jaar II bepaalde dat de behoeftigen recht hadden op steun en dat de staat de kosten hiervan zou dragen. In de praktijk kwam er echter weinig terecht van deze goede bedoelingen. Pas onder het Directoire, dat het onderhoud van de armen aan de gemeenten opdroeg, kwam er enig schot in de zaak. De Burelen van Weldadigheid werden ingesteld om bijstand aan armen of bejaarden in hun eigen woonst te verlenen en de Burgerlijke Godshuizen hospitaliseerden de armen of bejaarden die niet in hun eigen woonst konden blijven (wetten van 16 Vendémiaire en 7 Frimaire jaar V). De Commissies van de Weldadigheids-

instellingen en Godshuizen, samengesteld uit vijf door de gemeenteraad benoemde armenmeesters (leden), oordeelden autonoom over de steunaanvragen en de modaliteiten van de bijstand. Het departementsbestuur moest de benoemingen goedkeuren en de hiermee gepaard gaande betwistingen rond benoeming en ontslag regelen. De gemeentewet van 30 maart 1836 verplichtte elke gemeente een Bureel van Weldadigheid te steunen en maakte de Burgerlijke Godshuizen facultatief.

De scheiding tussen Godshuizen en Weldadigheidsburelen gaf aanleiding tot veel organisatorische moeilijkheden. Door de wet van 10 maart 1925 werden de bevoegdheden en het patrimonium van beide organen samengesmolten in één Commissie van Openbare Onderstand die belast werd met het verlenen van steun, verzorging en preventieve bijstand aan behoeftigen. De COO was samengesteld uit 5 tot 12 leden naargelang het aantal inwoners van de gemeente. De commissieleden werden rechtstreeks verkozen door de gemeenteraad. Om verkiesbaar te zijn moest men Belg en 25 jaar oud zijn, niet uitgesloten zijn van het kiesrecht en verblijven in de gemeente. Benoemingen die gedaan werden in strijd met de wettelijke voorschriften konden door de Bestendige Deputatie nietig verklaard worden, hetzij ten gevolge van ingediende bezwaren, hetzij van ambtswege (art.19). Tegen de uitspraak van de Bestendige Deputatie die in dit geval functioneerde als rechtscollege, konden de gemeenteraad, de commissieleden, de klager en de gouverneur tot 1948 beroep instellen bij de Koning en later bij de Raad van State die oordeelde met volle bevoegdheid. Een lid dat niet meer voldeed aan de vereisten kon door de Deputatie van zijn ambt vervallen verklaard worden, met beroepsmogelijkheid bij de Koning (later bij de Raad van State). In geval van zware nalatigheid of algemeen bekend wangedrag konden de leden op voorstel van de Commissie, de Gemeenteraad of van ambtswege door de Deputatie afgezet worden (art.20-22). Ook hier werd de beroepsmogelijkheid bij de Koning in 1948 vervangen door de Raad van State. Artikel 88 bepaalde dat alle geschillen tussen gemeenten en/of commissies (onderling) in verband met de toepassing van de wet van 1925 door de Bestendige Deputatie beslecht werden, indien het ging om gemeenten en commissies die tot dezelfde provincie behoorden. Sinds 1948 kon men tegen deze beslissing in beroep gaan bij de Raad van State (art.10 wet van 23 december 1946 ingevoegd bij RB van 23/08/1948).

Na vijftig jaar dienst werd de wet op de openbare onderstand aangepast aan de nieuwe maatschappelijke noden. De wet van 8 juli 1976 richtte de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn op. Het recht op maatschappelijke dienstverlening werd in de wet ingeschreven om eenieder de kans te bieden op een menswaardig leven. Het is de bedoeling dat de OCMW's niet alleen de

armoede lenigen, maar ook aan sociale, medische en psychologische hulpverlening doen. Het OCMW wordt bestuurd door de OCMW-raad en de zaken van dagelijks bestuur worden door het Vast Bureau afgehandeld. De leden van de OCMW-raad worden in één geheime stemronde verkozen door de gemeenteraadsleden op de derde maandag nadat de gemeenteraad is geïnstalleerd. Het aantal raadsleden schommelt tussen 9 en 15 afhankelijk van het bevolkingscijfer. Om verkozen te kunnen worden moet men gemeenteraadskiezer zijn, ten minste 18 jaar zijn, zijn hoofdverblijf hebben in de gemeente en zich niet bevinden in één der gevallen van onverkiesbaarheid vermeld in de gemeentekieswet. De Raad mag ten hoogste voor één derde uit gemeenteraadsleden bestaan.

Bezwaren tegen de geldigverklaring van de verkiezing kunnen binnen tien dagen na de afkondiging van de verkiezingsuitslag schriftelijk bij de Bestendige Deputatie ingediend worden. Ongeacht of bij haar bezwaar is ingediend of niet doet de Deputatie als administratief rechtscollege binnen dertig dagen uitspraak over de geldigheid van de verkiezing en herstelt, in voorkomend geval, de bij het vaststellen van de verkiezingsuitslag begane vergissingen. Indien binnen deze termijn geen uitspraak wordt gedaan, wordt de verkiezing als regelmatig beschouwd. Tegen de beslissing kan men binnen vijftien dagen beroep aantekenen bij de Raad van State (art.18). In de gemeenten Komen-Waasten en Voeren waar de OCMW-raadsleden rechtstreeks door de gemeenteraadskiezers verkozen worden, wordt de taak van de Bestendige Deputatie overgenomen door het College van Provinciegouverneurs en in de 19 Brusselse gemeenten door het College van Negen Leden (zie deze tekst).

Wanneer een lid niet meer voldoet aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden of in een toestand van onverenigbaarheid komt te verkeren, stelt de burgemeester of de voorzitter de Bestendige Deputatie (of het College van Provinciegouverneurs of het College van Negen Leden al naargelang) in kennis. Ook derden kunnen een klacht indienen of de Deputatie kan ambtshalve oordelen. Tegen de uitspraak van de Deputatie kan het betrokken raadslid, de bezwaarindiener of de gouverneur beroep aantekenen bij de Raad van State (art.21). In geval van zware nalatigheid of algemeen bekend wangedrag kunnen de leden van de OCMW-raad door de Bestendige Deputatie (of het College van Provinciegouverneurs of het College van Negen Leden naargelang), op voorstel van de OCMW- of Gemeenteraad of van ambtswege, geschorst of afgezet worden. Het betrokken lid wordt dan opgeroepen en gehoord vooraleer er uitspraak wordt gedaan. Binnen 15 dagen kan men beroep instellen bij de Raad van State (art.22). Indien de logica gerespecteerd wordt zullen al deze geschillen i.v.m de OCMW-verkiezingen

(in Vlaanderen) in de toekomst tevens beslecht worden door de nieuwe Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

De Bestendige Deputatie beslecht de geschillen tussen OCMW-raden van dezelfde provincie betreffende de vaststelling van het onderstandsdomicilie (art.15 van de wet van 2 april 1965). Een steeds terugkerend vraagstuk in het publiek recht was (en is) de vraag welke weldadigheidsinstelling precies bevoegd was om de hulp aan behoeftigen te verlenen. Het was immers onrechtvaardig bepaalde steden of gemeenten voor alle armen te laten opdraaien. Het was van groot belang dat er wettelijke criteria vastgelegd werden om het "onderstandsdomicilie", d.w.z. de plaats waar een behoeftig persoon recht heeft op bijstand, te bepalen. De onderstandswoonplaats was doorgaans de geboorteplaats of de gemeente waar men een wettelijk bepaald aantal jaren verbleef. De opeenvolgende wetten zijn vrij technisch en niet altijd even helder en gemakkelijk te begrijpen, zodat we ons noodgedwongen beperken tot een summier overzicht.

De wet van 28 november 1818 verplichtte de gemeentelijke weldadigheidsinstellingen hun "eigen" behoeftige personen -d.w.z. mensen die er geboren waren of er minimum 4 jaren verbleven- te helpen. In dringende gevallen kon de hulp ook verschaft worden door de instelling van de plaats waar de hulpbehoevende zich bevond. In dit geval konden de kosten verhaald worden op de gemeente waar men zijn onderstandsdomicilie had. De geschillen tussen twee weldadigheidsinstellingen of gemeenten uit dezelfde provincie omtrent het bepalen van het onderstandsdomicilie van de behoeftige werden beslecht door de Gedeputeerde Staten. Ging het om gemeenten uit een andere provincie dan besliste de Koning. De wetten van 18 februari 1845 en 14 maart 1876 behielden dit algemeen principe, maar voorzagen in tal van uitzonderingen om het domicilie van vondelingen, wezen, weduwen en vreemdelingen te determineren. De betwistingen tussen twee gemeenten van dezelfde provincie werden voortaan behandeld door de Bestendige Deputatie met beroepsmogelijkheid bij de Koning. Volgens de Pandectes belges (dl.96, 355) functioneerde de Deputatie hier als administratief rechtscollege en hadden de beslissingen gezag van gewijsde.

Het stelsel van de terugbetaling van de onderstandskosten werd gaandeweg op grote schaal misbruikt. De kosten liepen immers steeds hoger op en betekenden een zware hap uit de gemeentebudgetten. Bepaalde functionarissen trachtten op allerlei slinkse manieren de hete aardappel door de schuiven naar andere steden en gemeenten (o.a. door migratie naar grote steden aan te moedigen). Door de termijn voor de vaststelling van het onderstandsdomicilie op acht jaar (in 1845 en op vijf jaar in 1876) te brengen, trachtte de wetgever dat te verhelpen, met wisselend succes daar steeds

nieuwe achterpoortjes gevonden werden. Om de financiële lasten van de weldadigheidsinstellingen rechtvaardiger over alle gemeenten te verdelen werd in 1876 per provincie één Gemeen Fonds opgericht dat gespijsd werd met bijdragen van de gemeenten (4/8), de Staat (3/8) en de provincies (1/8). Dit "Fonds Commun" zou gedeeltelijk bijspringen in de verplegingskosten van krankzinnigen, doofstommen en blinden (later verruimd tot abnormale kinderen, verminkten, kanker- en TBC-patiënten). In 1956 nam het Speciaal Onderstandsfonds deze taak over (zie de tekst over de Beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds).

De wet van 27 november 1891 op de openbare onderstand betekende een belangrijke ommekeer. Volgens de nieuwe algemene regel werd de steun aan de behoeftige nu verleend door de weldadigheidsinstelling van de gemeente waar de betrokkene zich bevond op het ogenblik dat de behoefte ontstond. In slechts een aantal specifieke gevallen moesten de onderhoudskosten terugbetaald worden door de gemeente van het onderstandsdomicilie. De geschillenregeling bleef behouden. Het vaststellen van de onderstandswoonplaats bleef erg ingewikkeld, waardoor de terugvorderprocedure erg zwaar was. Door de wet van 10 maart 1925 werden de taken van de Weldadigheidsburelen en de Godshuizen overgenomen door de Commissies van Openbare Onderstand.

Bij de oprichting van de Raad van State in 1946 werd de beroepsmogelijkheid in tweede aanleg bij de Koning vervangen door een beroepsmogelijkheid bij de Afdeling Administratie van het nieuwe rechtscollege ("volle rechtsmacht"; art.10 wet van 23 december 1946). Het "doorsluizen" van de onderstandskosten bleef een groot probleem zodat de Raad in de beginjaren uitspraak moest doen in honderden zaken omtrent het onderstandsdomicilie. De *wet van 2 april 1965*, die heden ten dage nog steeds geldt, vereenvoudigt het stelsel. De termijn voor het verwerven van het onderstandsdomicilie wordt teruggebracht tot 60 dagen en de inschrijving in het bevolkingsregister wordt als nieuw criterium gehanteerd. De wet beperkt de terugvordering tot de behandelingskosten in verplegingsinstellingen. De kosten van psychiatrische ziekenhuizen, rusthuizen, kinderverblijven en instellingen voor gehandicapten kunnen niet verhaald worden. Artikel 19 bepaalt bovendien dat wanneer een lid of personeelslid van een commissie van openbare onderstand, een burgemeester, gemeenteraadslid of gemeenteambtenaar (on)rechtstreeks door beloften, bedreigingen of machtsmisbruik een behoeftige ertoe aanzet het grondgebied van de gemeente te verlaten of zich in een bepaalde gemeente te vestigen, de Minister tot wiens bevoegdheid de openbare onderstand behoort, de door de steunverlenende commissie gemaakte kosten ten laste kan leggen

van de commissie (kosten voor maximum 1 jaar). Ook tegen deze beslissing kan men beroep aantekenen bij de Raad van State.

De wet van 9 juli 1971 definieert de steunverlenende Onderstandscmissie als "de commissie op wier grondgebied zich een persoon bevindt die bijstand behoeft, wiens staat van behoeftigheid werd erkend en aan wie steun verleend wordt". De Onderstandscmissie van de onderstandsverblijfplaats wordt gezien als "de commissie van de gemeente waar de betrokkene voor zijn hoofdverblijf ingeschreven is in het bevolkingsregister op het ogenblik waarop hij, al dan niet als behoeftige, behandeld wordt, met of zonder hospitalisatie, in een verplegingsinstelling". In 1977 werden de Commissies voor Openbare Onderstand vervangen door de nieuwe OCMW's. Buiten de terminologische aanpassingen werd evenwel niets gewijzigd aan de wet betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de OCMW's.

3) Betwistingen over de eindrekening van de lokale ontvangers

In principe zijn de openbare rekenplichtigen onderworpen aan de rechtsmacht van het Rekenhof (zie deze tekst). De wetgever voorzag hierop een uitzondering voor de lokale ontvangers. De Bestendige Deputatie doet uitspraak over de geschillen omtrent de eindrekening van de gemeenteontvanger (art.131 en 138bis nieuwe gemeentewet). De gemeenteontvanger wordt door de gemeenteraad aangesteld. De ontvanger is de financieel verantwoordelijke van de gemeente: hij leidt de financiële dienst, int de facturen, registreert de ontvangsten, betaalt de goedgekeurde uitgaven en is verantwoordelijk voor het voeren en afsluiten van de boekhouding. Als rekenplichtige van openbare gelden moet hij bij zijn aanstelling een zekerheid stellen in de vorm van geldspeciën, effecten of een hypotheek op onroerende goederen als waarborg voor zijn beheer. De gemeenteraad bepaalt het bedrag ervan. De zekerheid wordt gedeponereerd bij de Deposito- en Consignatiekas, maar de intrest komt toe aan de ontvanger. Indien er een tekort in de gemeentekas wordt vastgesteld dan heeft de gemeente een voorrecht op deze zekerheid.

Bij zijn ambtsbeëindiging moet de uittredende gemeenteontvanger een eindrekening opmaken waarin hij als rekenplichtige zijn kasbeheer verantwoordt. Deze eindrekening en de bijhorende inventaris van alle waarden, effecten, registers, boeken, materieel, enz. wordt opgemaakt, ondertekend en gewaarmerkt door de uittredende ontvanger en onder voorbehoud aanvaard door de nieuwe ontvanger. Daarop wordt de eindrekening, met de eventuele opmerkingen van de nieuwe ontvanger, voorgelegd aan de gemeenteraad. De gemeenteraad sluit de eindrekening af en verleent de ontvanger kwijting, wat de teruggave van de zekerheid impliceert, of stelt een tekort vast. In het laatste geval gaat de gemeenteraad

na in hoeverre de ontvanger aansprakelijk kan worden gesteld voor de diefstal of het verlies en bepaalt hij het bedrag van het tekort dat de ontvanger moet vereffenen. De ontvanger kan tegen deze beslissing binnen 60 dagen beroep instellen bij de Bestendige Deputatie die als administratief rechtscollege uitspraak doet over de aansprakelijkheid en het eventueel terug te vorderen bedrag. Tegen deze beslissing staat enkel cassatieberoep open bij de Raad van State. Hoewel deze regeling pas expliciet uitgewerkt werd door de wet van 17 oktober 1990, kunnen we ervan uitgaan dat de Bestendige Deputatie in dit geval de facto als rechtscollege optrad sinds de gemeentewet van 1836 (art.115-118). De Raad van State erkende dit reeds in 1955 (RvSt, arr. nr. 4.331 van 7/06/1955). Het nieuwe Vlaamse gemeentedecreet van 15 juli 2005 bracht grote wijzigingen aan deze materie. Door tijdsgebrek kunnen we de innovaties hier niet behandelen. Wel staat vast dat de Raad voor Verkiezingsbetwistingen voortaan ook de beroepen inzake de aansprakelijkheid van de gemeentesecretaris, de financieel beheerder, de budgethouders en rekenplichtigen zal behandelen.

Dezelfde regeling is mutatis mutandis ook van toepassing voor de geschillen omtrent de eindrekening van de OCMW-ontvanger (art.89-90 OCMW-wet van 8 juli 1976, gewijzigd bij decreet van 17 december 1997). Voorheen gold de regeling ook voor de ontvanger van de Commissie van Openbare Onderstand (art.27 wet van 10 maart 1925). Artikel 22 van de wet van 19 december 1864 bepaalt dat ook de ontvanger van de Provinciale Studiebeurscommissie een zekerheid moet deponeren overeenkomstig de artikelen 115 en volgende van de gemeentewet (van 1836). Kunnen we hieruit concluderen dat de geschilprocedure omtrent de eindrekening van de gemeenteontvanger ook van toepassing is op de ontvanger van de Studiebeurscommissie?

De penningmeester van de Kerkfabriek (vroeger ook wel schatbewaarder genoemd) is onderworpen aan een vergelijkbare regeling. Als openbaar rekenplichtige moet ook hij een borgsom voor zijn financieel beheer verstrekken. Het bedrag wordt vastgesteld door de kerkraad. Bij het beëindigen van zijn ambt dient de penningmeester een eindrekening ("rekening van klerk tot meester") neer te leggen bij de kerkraad. Deze verrichting wordt in het notulenboek opgetekend en ter kennis gebracht van de gemeenteraad, de bisschop en de Bestendige Deputatie. Indien de penningmeester in gebreke blijft, wordt de eindrekening door de Deputatie afgesloten. In geval van betwisting wordt de eindrekening onderworpen aan de Bestendige Deputatie die als administratief rechtscollege het saldo vaststelt (art.10-12 wet van 4 maart 1870). Beroep tegen deze beslissing is mogelijk bij

de Gewestregering (voor 2001 bij de Koning). Ook cassatieberoep bij de Raad van State is mogelijk.

Wanneer verscheidene gemeenten bij een verplichte uitgave betrokken zijn, dragen zij daarin bij naar evenredigheid van het belang dat zij erbij kunnen hebben. In geval van weigering of van onenigheid over de verhouding van dit belang en van de te dragen lasten, beslist de Bestendige Deputatie. Betreft de zaak evenwel gemeenten van verscheidene taalgebieden of provincies, dan beslist de Koning (art.256 van de nieuwe gemeentewet; voordien art.132 van de gemeentewet van 1836). Het is onzeker of dit een rechtsprekende taak is (zie o.a. arrest 11/95 van het Arbitragehof). In de praktijk komen deze geschillen weinig of niet voor.

4) Geschillen omtrent het vervullen van de legerdienst en deelname aan de lokale burgerwacht

De militiewet van 8 januari 1817 belastte de Militieraden met het oordelen over de aanvragen tot vrijstelling van legerdienst. In beroep deden de Gedeputeerde Staten van de provincie uitspraak. Na 1830 werden de Gedeputeerde Staten vervangen door de Bestendige Deputaties. De militiewet van 3 juni 1870 behield deze regeling. Door de wet van 18 september 1873 nam de Herkeuringsraad een deel van de bevoegdheid over i.v.m. vrijstellingen wegens fysieke ongeschiktheid. De wet van 30 juli 1881 ontnam de niet altijd even onpartijdige Deputatie haar resterende rechtsprekende bevoegdheid inzake militie. Voortaan kon men zich tot het Hof van Beroep wenden om beroep aan te tekenen tegen beslissingen van de provinciale Militieraden inzake vrijstelling of ontslag van legerdienst op morele gronden. Voor meer achtergrondinformatie over de militiegeschillen kunnen we verwijzen naar de inleiding over de militierechtscolleges en de teksten over de Provinciale Militieraden en de Herkeuringsraden.

De wet van 31 december 1830 verplichtte in principe alle Belgen van 21 tot 50 jaar deel uit te maken van de lokale burgerwacht, indien deze bestond. Zoals voor de legerdienst voorzag de wet echter in verschillende vormen van vrijstelling. De Conseils Cantonaux deden als administratief rechtscollege in eerste aanleg uitspraak over de verzoeken tot vrijstelling of ontslag. Hiertegen kon men beroep aantekenen bij de Bestendige Deputatie. De wet van 8 mei 1848 verving de kantonale raden door de Conseils de Recensement en maakte het mogelijk in cassatie te gaan tegen de beslissing van de Bestendige Deputatie. De wet van 9 september 1897 belastte in eerste aanleg het College van Burgemeester en Schepenen en in tweede aanleg de nieuwe Burgerlijke Revisieraden met de taak uitspraak te doen over de aanvragen tot vrijstelling. Eens te meer verloor de politiek samengestelde Bestendige Deputatie een

delicate, rechtsprekende bevoegdheid. Voor meer achtergrond kan men de tekst over de Burgerlijke Revisieraden van de Burgerwacht raadplegen.

5) Divers contentieux

De Deputatie deed uitspraak over het verzet dat aangetekend werd door derden tegen het ontslag van een krankzinnige uit een psychiatrische instelling (art.16 van de wet van 18 juni 1850 op het regime der krankzinnigen). Tijdens het Ancien Régime verkeerden de krankzinnigen in de meerderheid van de gevallen in een betreurenswaardige toestand. Indien zij niet door hun familie of door een kloosterorde zoals b.v. de bekende Alexianen of Cellebroeders (tegen betaling) werden verzorgd, kwamen deze "lastposten" veelal in een openbaar gesticht of nog erger in de gevangenis terecht. In de krankzinnigengestichten was van enige behandeling geen of nauwelijks sprake. De geesteszieken werden vaak erg wreedaardig en onrechtvaardig behandeld (opgesloten, geketend, ondervoed, slecht gekleed...). Bedoeling was enkel om deze ongewenste elementen doodeenvoudig uit de maatschappij te weren. Na de Franse Revolutie trad er door het optreden van figuren zoals Philippe Pinel, die in Parijs de krankzinnigen uit hun ketens bevrijdde, enige verbetering op. Men kwam stilaan tot het besef dat deze mensen geneeskundig behandeld konden worden.

Na de Belgische onafhankelijkheid bleef de overheid lange tijd vrij onverschillig tegenover de krankzinnigen uit budgettaire overwegingen. Onder impuls van de Gentenaar Jozef Guislain, grondlegger van de moderne psychiatrie, en Edouard Ducpétiaux, Inspecteur-generaal der gevangenen en weldadigheidsinstellingen, die zich beiden het droeve lot van de gealiënerden aantrokken, werden de nieuw verworven medische inzichten in wetvorm gegoten. De krankzinnigenwet van 18 juni 1850 heeft hun situatie drastisch verbeterd. De "zotten" kregen de status van "geesteszieken", wat de mogelijkheid tot behandeling en genezing impliceerde. Een aantal wantoestanden werden uitgeroeid: de krankzinnigen moesten behandeld worden door geneesheren in gespecialiseerde inrichtingen. Deze krankzinnigengestichten moesten aan een reeks voorwaarden voldoen en werden streng gecontroleerd door de overheid. Willekeurige collocaties zouden via de nieuwe procedure vermeden worden. Volgens de wet kon zowel het College van Burgemeester en Schepenen als de Bestendige Deputatie "zinnelozen en razenden" -ambtshalve of op aanvraag- in een inrichting plaatsen "om hinderlijke voorvallen te voorkomen of te verhelpen". Hierbij dacht men aan de bedreiging van de openbare rust, de veiligheid van de geesteszieke zelf en die van anderen (art.7 wet 18 juni 1850 en art.95 gemeentewet van 30 maart 1836). De aanvraag tot collocatie kon gedaan worden door ieder belanghebbend persoon zoals familie, vrienden, burens... of door de

geesteszieke zelf (in heldere momenten). Een belangrijke innovatie lag in het feit dat bij dit verzoekschrift een geneeskundig getuigschrift gevoegd moest worden waaruit de toestand van krankzinnigheid bleek. Hierop kon het Schepencollege of de Deputatie overgaan tot de zogenaamde collocatie. De geesteszieke werd in een gespecialiseerde inrichting geplaatst. De wet voorzag in vier soorten inrichtingen: inrichtingen voor voorlopig verblijf, doorgangshuizen, kolonies voor geesteszieken (in Geel en Lierneux) en gesloten psychiatrische instellingen. Daar kreeg de geesteszieke de gepaste behandeling met het oog op zijn genezing. Om willekeurige beslissingen omtrent de dwangopname, die een verregaande beperking van de individuele vrijheid inhield, zoveel mogelijk te vermijden kon zowel de patiënt zelf als ieder ander belanghebbend persoon op eender welk tijdstip een verzoek richten tot de Rechtbank van Eerste Aanleg om een bevel tot vrijlating uit te spreken. Deze rechtbank kreeg dus de voorname taak de individuele vrijheid te behoeden.

Indien de directeur van de instelling geen vorm van krankzinnigheid vaststelde of wanneer hij de patiënt na behandeling genezen verklaarde, moest hij alle betrokken instanties en de personen op wiens verzoek de patiënt opgenomen werd, op de hoogte stellen. Zij konden binnen vijf dagen verzet aantekenen tegen deze beslissing bij de Bestendige Deputatie. De Deputatie beoordeelde of de patiënt ontslagen werd of dat zijn verblijf verlengd werd. De uitspraak over dit verzet moest binnen de vijftien dagen genomen worden, zoniet werd de geestesgestoorde in vrijheid gesteld (art.49 KB 1 juni 1874). Na de eeuwwisseling gingen reeds de eerste stemmen op om de wet aan te passen aan de nieuwe evolutie in de medische wereld. In 1969 diende Minister van Justitie Vranckx het eerste wetsontwerp in om de krankzinnigenwet te vervangen (Gedr. St. Sen, 1968-69, 253). Pas in 1990, na een lange discussie tussen voorstanders van een juridische behandeling en verdedigers van een medische behandeling, werd de wet op de bescherming van de persoon van de geesteszieke afgekondigd. De wet van 26 juni 1990 ontnam de Deputaties al hun bevoegdheden i.v.m. de geesteszieken. De hele collocatie-procedure wordt voortaan niet langer door administratieve organen, maar door de Vrederechter behandeld. De patiënt wordt bijgestaan door een juridisch adviseur en beschikt over meer garanties voor een betere behandeling en een correct beheer van zijn bezittingen.

De Bestendige Deputatie beslist over het beroep dat door de bursalen kan aangetekend worden tegen de beslissingen van de Provinciale Commissies die de studiebeurzen van stichtingen beheren (art.42 van de wet 19 december 1864). Sinds de middeleeuwen bestond een systeem waarbij particuliere weldoeners -meestal geestelijken of kinderloze echtparen- via de oprichting

van een eigen stichting één of meer studiebeurzen verschaffen. Op die manier schonken vermogende erflaters in hun testament -jaarlijks en eeuwigdurend- bepaalde bedragen (afhankelijk van de inkomsten van de overgemaakte goederen en kapitalen) aan bloedverwanten, minder gegoede studenten uit een bepaalde gemeente, stad of streek of aan studenten van een bepaalde school, college of seminarie om bepaalde studies mogelijk te maken. Pas veel later zou ook de overheid studiebeurzen gaan verlenen aan minvermogende studenten. Na de Franse Revolutie werd beslag gelegd op de goederen van deze stichtingen. Enkel de Departementsbesturen konden nog een beperkt aantal studiebeurzen verschaffen, zij het dan enkel aan kinderen van burgers die de wapens hadden opgenomen om het vaderland te verdedigen. Koning Willem I herstelde de stichtingen in ere bij KB van 26 december 1818 en vertrouwde het beheer toe aan de familieleden van de stichters (“begevers”) en/of de parochiegeestelijken.

Het aantal stichtingen kende een wildgroei en dit ging gepaard met een aantal manifeste wantoestanden (zoals wanbeheer en verduistering) zodat de liberale Belgische regering meer controle wenste uit te oefenen. De werkelijke drijfveren lagen echter dieper. De studiebeurzen begunstigten immers vooral de colleges verbonden aan de Katholieke Universiteit van Leuven en de bisschoppelijke seminaries. Dit was een doorn in het oog van de regering. In 1862 legde Minister van Justitie Victor Tesch een wetsontwerp neer om het systeem van de studiebeurzen drastisch te hervormen. Dankzij de gloedvolle verdediging door het jonge aanstormende talent Jules Bara, die zelf zijn studiebeurs verloor nadat hij overschakelde naar de Université Libre de Bruxelles, keurde het parlement het wetsontwerp goed. De nieuwe studiebeurzen zouden voortaan, zonder rekening te houden met de wil van de oorspronkelijke stichter, gegeven worden aan de gemeenten voor de beurzen voor het lager onderwijs, aan de provincies voor het middelbaar onderwijs, aan de staat voor het hoger onderwijs en aan de seminaries voor de priesterstudies. De toekenning van de beurzen en het beheer van het vermogen van de oude beursstichtingen, werd toevertrouwd aan nieuwe openbare instellingen: de Provinciale Commissies voor Studiebeursstichtingen waarvan de leden benoemd werden door de Bestendige Deputatie. Een uitzondering werd gemaakt wanneer de stichter uitdrukkelijk had vastgelegd dat zijn familieleden beslisten over de toekenning van de beurs. Alle beslissingen van de Commissie moesten door de Deputatie worden goedgekeurd.

De belangrijkste innovatie van de wet van 29 december 1864 was echter dat de bursaal naar eigen goeddunken kon kiezen tussen een vrije of openbare school, zonder rekening te houden met de in de stichtingsakte geuite wens van de stichter. De katholieken kanten zich hevig tegen dit retroactief aspect van

de wet. Tevergeefs ageerden zij tegen de -in hun ogen- "confiscatie van privé-bezit door de Staat". Ook Koning Leopold I was tegen de wet gekant, maar kon weinig meer doen dan de afkondiging ervan een heel jaar vertragen. Elk jaar werd de lijst van de vacante beurzen bekendgemaakt in het Staatsblad en het Bestuursmemoriaal. Om de drie jaar moesten de provinciale commissies verslag uitbrengen bij de Kamer over het aantal en de financiële toestand van de stichtingen. Voor het eerst konden de belanghebbende partijen bij de Bestendige Deputatie in beroep gaan tegen de voor hen nadelige beslissingen van de provinciale commissies. Volgens de *Pandectes belges* (dl.44, p.1075) fungeert de Deputatie hier als administratief rechtscollege (ook Cambier, Lambotte en Verbruggen delen deze mening). Merkwaardig genoeg bepaalde artikel 48 van de wet van 1864 op zijn beurt dat de beslissingen door de administratieve overheid genomen ter uitvoering van artikel 42 geen afbreuk doen aan het recht van de belanghebbenden om zich tot de gewone rechter te wenden.

H. Lentz, topambtenaar bij het Ministerie van Justitie, stelde in de periode 1885-1897 voor elke provincie een repertorium op van de honderden beurzenstichtingen in zijn boek *Fondations de bourses d'études établies en Belgique*. In 9 lijvige delen geeft hij de vaak eeuwenoude testamenten weer, de afschaffing van de stichtingen na de Franse Revolutie, hun heroprichting na 1818 en hun status na de wet van 1864. Hoewel vele stichtingen in de loop der jaren opgeheven werden door ontwaarding van het geschonken vermogen of door het uitsterven van bepaalde families, is de wet van 1864 momenteel nog steeds van kracht. De Provinciale Commissies reiken naar verluidt nog een 200-tal beurzen uit voor een totaalbedrag van 6 miljoen bfr. Volgens beweringen die we niet konden verifiëren, zouden de commissies heden ten dage samen een vermogen van ongeveer 400 miljoen bfr. beheren. In theorie is het nog steeds mogelijk nieuwe stichtingen in het leven te roepen (de successierechten bedragen in dit geval slechts 6,60%).

De Bestendige Deputatie doet uitspraak over de bezwaren ingediend tegen de schattingen van de ramingscommissie die de proportionele bijdrage vaststelt, die de mijnconcessionarissen moeten betalen aan de eigenaars van de bovengrond (art.46-49 van de gecoördineerde wetten van 15 september 1919 op de mijnen, groeven en graverijen). Reeds in het Ancien Régime trachtte de overheid het ontginnen van de nationale bodemrijksdommen op allerlei manieren te stimuleren. Er ontstond een uitgebreide regelgeving m.b.t. het ontginnen van mijnen, groeven en graverijen. Niet de eigenaar van de bovengrond, maar wel de overheid werd beschouwd als eigenaar van de ondergrond. Deze kon de bodemrijksdommen, in ruil voor klinkende munt, in concessie geven aan ondernemers die op hun beurt een vergoeding moesten

betalen aan de bovengrondeigenaars (wet van 12-28 juli 1791 en wet van 21 april 1810). De Belgische mijnwet van 2 mei 1837 bepaalde dat deze vergoeding bestond uit een vast en een evenredig recht. Het vast gedeelte werd bepaald in de mijnconcessie-akte, maar mocht nooit minder dan 25 centiemmen per hectare bedragen. Het proportioneel deel werd vastgelegd op 1 tot 3% van de netto-opbrengst van de ontginning. Deze opbrengst werd jaarlijks geschat door een “comité d'évaluation”, hetzij op basis van de door de mijnontginners en -ingenieurs verstrekte inlichtingen, hetzij bij wijze van aanslag of abonnement. De vergoeding werd gelijk verdeeld onder de bovengrondeigenaars naargelang de oppervlakte die ze bezaten. Indien de eigenaars niet akkoord gingen met de ramingen van de ramingscommissie konden zij hiertegen beroep aantekenen (“in voorziening komen”) bij de Bestendige Deputatie. Bij KB van 28 februari 1935 werd een tweede beroepsmogelijkheid bij de Minister van Economische Zaken gecreëerd.

Hoewel de mijnwetten veelvuldige wijzigingen ondergingen, bleven de bovenvermelde artikels ongewijzigd en vormen zij momenteel de artikelen 46-49 van de gecoördineerde wetten van 15 september 1919 op de mijnen, groeven en graverijen. Na de oprichting van de Raad van State werd beslist dat men tegen de beslissing van de Bestendige Deputatie in tweede aanleg beroep kon aantekenen bij de Afdeling Administratie (Regentsbesluit van 23 augustus 1948). Hierdoor kunnen we met zekerheid stellen dat het een jurisdictionele taak betreft, wat bevestigd werd door de Raad van State zelf (RvSt, Inspecteur-Generaal der Mijnen, arr. 2.770 van 21/09/1953). Door de staatshervorming werd de mijnbevoegdheid overgedragen aan de Gewesten. Het mijndecreet van 7 juli 1988 van het Waalse Gewest droeg alle betwistingen i.v.m. dergelijke vergoedingen op aan de burgerlijke rechtbanken (art.22). In het Vlaams Gewest is de oude mijnwet nog steeds van kracht.

De Bestendige Deputatie oordeelt over de geschillen in verband met het gebruiksrecht van de bossen (art.69 en 97 van het Boswetboek). Het Boswetboek van 1854 bepaalde dat de lokale bevolking recht had op brandhout, timmerhout en “boerengeriefhout” uit de bossen die eigendom van de gemeente waren (ongetwijfeld een relict uit het gewoonterecht). Het was de taak van de Gemeenteraad de verdeling onder de inwoners te regelen volgens het aantal haardsteden. Indien er bezwaar werd ingebracht, werd dit overeenkomstig artikel 77 van de gemeentewet van 30 maart 1836 voorgelegd aan de Bestendige Deputatie. De rechten op vee- of varkensweide en de eikeloogst konden door de bouseigenaars verhuurd worden aan derden. Het was echter de taak van de Gemeenteraad om te bepalen hoeveel dieren iedere gebruiker in de gemene kudde mocht plaatsen. Ook tegen deze beslissing kon

men in beroep gaan bij de Bestendige Deputatie. Of dit een rechtsprekende dan wel administratieve taak betreft is voor discussie vatbaar. Specialisten als Cambier, Lambotte en Verbruggen zijn echter de eerste mening toegedaan. De bevoegdheid voor de bossen werd in 1980 geregionaliseerd. Het Vlaamse Bosdecreet van 13 juni 1990 schafte alle gebruiksrechten van de bossen af zodat dergelijke geschillen in het Vlaamse Gewest niet meer voorkomen. In het Waalse en Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn de betreffende artikelen nog steeds van toepassing.

Werking

De Bestendige Deputatie bestaat in elke provincie uit zes leden die door de Provincieraad onder de raadsleden worden verkozen voor een termijn van zes (vroeger vier) jaar. De Provincieraad kan vrij kiezen onder zijn leden, met dien verstande dat ieder gerechtelijk arrondissement vertegenwoordigd moet zijn om op die manier de belangen van het hele grondgebied te dienen. De Gouverneur, in feite een regeringscommissaris die bij Koninklijk Besluit wordt benoemd, is van rechtswege voorzitter, maar is enkel stemgerechtigd indien de Bestendige Deputatie optreedt als rechtscollege. De Bestendige Deputatie is in principe een collegiaal orgaan. Dit betekent dat geen enkel lid een persoonlijke bevoegdheid bezit. Het is echter wel mogelijk dat bepaalde taken van voorbereiding of uitvoering onder de gedeputeerden worden verdeeld. De vergaderingen zijn normaliter niet openbaar, behalve wanneer men optreedt als administratief rechtscollege. Zoals hierboven aangetoond, is de Deputatie door talrijke wetten aangewezen om uitspraak te doen over bestuursgeschillen. De Deputatie kan alleen beraadslagen als de meerderheid van de leden aanwezig is en elk besluit wordt genomen met meerderheid van stemmen. Bij staking van stemmen is de stem van de voorzitter doorslaggevend wanneer men optreedt als rechtscollege, anders is het voorstel verworpen. De griffier woont de vergaderingen bij als secretaris. Het rechtscollege dient over haar rechterlijke uitspraken geen rekenschap af te leggen aan de Provincieraad.

Tot 1987 bestond er geen vastgelegde procedure die de Deputatie moest volgen bij de behandeling van de rechterlijke dossiers. Deze leemte werd grotendeels opgevuld door de invoering van artikel 104bis in de provinciewet (wat gebeurde via de wet van 6 juli 1987. In dit artikel werden een aantal beginselen vastgelegd die de Bestendige Deputatie moet naleven wanneer zij haar rechtsprekende taak uitoefent. De zaak wordt in principe schriftelijk behandeld, tenzij de partijen opgeroepen en gehoord worden. De Deputatie kan alle nodige inlichtingen inwinnen en overgaan tot het verhoren van getuigen. De partijen en hun advocaten krijgen inzage in het dossier en kunnen memories indienen. De behandeling geschiedt op tegenspraak. De

rechtszitting verloopt openbaar, tenzij de Deputatie oordeelt dat dit gevaar zou opleveren voor de openbare orde of goede zeden. De beslissing moet steeds gemotiveerd worden. Ter uitvoering van deze algemene principes verfijnde het KB van 17 september 1987 de procedure en vooral de na te leven termijnen verder.

Rechtscollege

Ofschoon de Bestendige Deputatie geen formeel administratief rechtscollege is, heeft de rechtspraak steeds aanvaard dat de Deputatie "als een administratief rechtscollege optreedt" wanneer zij over de bovenvermelde aangelegenheden uitspraak doet. Bij de bespreking van de bevoegdheden hierboven hebben we telkens getracht aan te geven om welke reden de Deputatie fungeert als rechtscollege (door de vermelding van de beroeps- of cassatiemogelijkheid).

Wetteksten

Decreet van 6-11 september 1790 betreffende de procedure voor de administratieve en gerechtelijke autoriteiten inzake belastingen, openbare werken, handel en tot afschaffing van de oude hoven en rechtscolleges (Pas, 1^e serie, dl.1, 359-361)

Wet van 12-28/07/1791 betreffende de mijnen (Pas, 1^e serie, dl.3, 105-109)

Decreet van 24 Vendémiaire van het jaar II houdende maatregelen voor de uitroeiing van de bedelarij (Pas, 1^e serie, dl.5, 501)

Wet van 16 Vendémiaire van het jaar V waarbij de burgerlijke godshuizen bevestigd worden in het genot van hun goederen en waarbij de wijze waarop zij beheerd moesten worden, wordt geregeld (Pas, 1^e serie, dl.7, 419)

Wet van 7 Frimaire van het jaar V betreffende het recht van de weldadigheidsinstellingen op een deciem per frank van de toegangsgelden van schouwspelen en betreffende de oprichting van burelen van weldadigheid (Pas, 1^e serie, dl.7, 463)

Wet van 22 Brumaire van het jaar VI tot oprichting van het agentschap der directe belastingen (Pas, 1^e serie, dl.8, 106-112)

Wet van 16 Messidor van het jaar VII betreffende het beheer van de burgerlijke godshuizen (Pas, 1^e serie, dl. 9, 273-274)

Grondwet van de Franse Republiek van 22 Frimaire van het jaar VIII (Pas, 1^e serie, dl.10, 20-30)

Wet van 28 Pluviôse van het jaar VIII betreffende de indeling van het Franse grondgebied en de administratie (Pas, 1^e serie, dl.10, 78-116)

Wet van 29 Floréal van het jaar X betreffende de betwistingen inzake grote wegen (Pas, 1^e serie, dl.11, 201-202)

Wet van 14-24 Floréal van het jaar XI betreffende het onderhoud van de onbevaarbare kanalen en rivieren (Pas, 1^e serie, dl.12, 106)

Wet van 9 Ventôse van het jaar XII betreffende het gebruik van de gemeentelijke goederen (Pas, 1^e serie, dl.12, 321-324)

Wet van 21/04/1810 op de mijnen, graverijen en groeven (Pas, 1^e serie, dl.5, 83-93)

Wet op de militie van 8/01/1817 (Pas, 2^e serie, dl.4, 7-21)

Wet van 28/11/1818 tot bepaling van de plaats waar de minvermogenden kunnen genieten van overheidshulp (Pasin. 2^e serie, dl.4, 188, 481-485)

Wet van 29/04/1819 houdende maatregelen voor een efficiëntere inning van de gemeentebelastingen (Pas, 2^e serie, dl.5, 41-47)

Wet van 31/12/1830 tot instelling van de Burgerwacht (B.O, nr. 57)

Kieswet van 3/03/1831 voor de samenstelling van de Kamer en Senaat (B.O. nr.19)

Provinciewet van 30/04/1836 (Pas, 3e serie, dl.6, 113-127)

Gemeentewet van 30/03/1836 (Pas, 3^e serie, dl.6, 46-64)

Wet van 2/05/1937 op de mijnen (Pas, 3^e serie, dl.7, 134-142)

Wet van 10/04/1841 op de buurtwegen (B.O. nr. 23)

Wet van 18/02/1845 betreffende de onderstandsdomicilie (B.O. nr.6)

Wet van 8/05/1848 die wijzigingen aanbrengt aan de wetten op de Burgerwacht (BS 9/05/1848)

Wet van 22/01/1849 tot wijziging van de patentwet (BS 24/11/1849)

Wet van 18/06/1850 op het regime der krankzinnigen (BS 21/06/1850)

Wet van 19/12/1854 houdende het Boswetboek (BS 22/12/1854)

Wet van 20/06/1855 op het beheer van de irrigatiewerken in de Kempen (BS 28/06/1855)

Organieke wet van 7/02/1859 op de werkrechtersraden (BS 12/02/1859)

Wet van 19/12/1864 betreffende de stichtingen ten voordele van het openbaar onderwijs of ten bate van bursalen (BS 24/12/1864)

KB van 7/03/1865 tot uitvoering van de wet van 19/12/1864 (BS 12/03/1865)

Wet van 22/06/1865 betreffende de bevoegdheid van de bestendige deputatie inzake directe belastingen (BS 24/06/1865)

Wet van 19/03/1866 tot wijziging van de wet van 10/04/1841 (BS 21/03/1866)

KB van 19/07/1867 tot regeling van de bekendmaking en toekenning van de studiebeurzen (BS 27/07/1867)

Wet van 5/05/1869 tot wijziging van de bepalingen in verband met de opmaak van de kiezerslijsten (BS 6/05/1869)

Wet van 16/06/1869 op de rechterlijke organisatie (BS 26/06/1869)

Wet van 4/03/1870 op het tijdelijke der erediensten (BS 9/03/1870)

Wet van 3/06/1870 op de militie (BS 20-21/06/1870)

Wet van 18/05/1872 houdende het kieswetboek (BS 19/05/1872)

Wet van 18/09/1873 tot wijziging van de militiewet van 3/06/1870 (BS 25/09/1873)

Wet van 28/12/1873 tot wijziging van de wet van 18/06/1850 (BS 27/01/1874)

KB van 1/06/1874 houdende het reglement op het regime der krankzinnigen (BS 15/06/1874)

Wet van 14/03/1876 betreffende de onderstandsdomicilie (BS 17/03/1876)

Wet van 22/06/1877 tot wijziging van de patentwetgeving (BS 26/06/1877)

Wet van 7/05/1877 op de politie van de niet-bevaarbare en niet bevolbare waterlopen (BS 23/05/1877)

Wet van 30/07/1881 tot wijziging van enkele bepalingen met betrekking tot de bevoegdheid van de bestendige deputaties (BS 31/07/1881)

Wet van 30/12/1887 houdende wijzigingen aan de provincie- en gemeentewet (BS 4/01/1888)

Organieke wet van 31/07/1889 op de werkrechtshraden (BS 29/08/1889)

Wet van 27/11/1891 op de openbare onderstand (BS 3/12/1891)

KB van 27/11/1891 houdende coördinatie van de gemeentewet (BS 23/12/1891)

Wet van 12/09/1895 betreffende de gemeenteraadsverkiezingen (BS 18/09/1895)

Wet van 9/09/1897 tot reorganisatie van de Burgerwacht (BS 11/09/1897)

Gecoördineerde wetten van 15/09/1919 op de mijnen, graverijen en groeven (BS 3/03/1920)

Wet van 13/06/1924 betreffende de verkiezingen van de handelsrechters (BS 15/06/1924)

Wet van 10/03/1925 op de openbare onderstand (BS 20/03/1925) - Gemeentekieswet van 4/08/1932 (BS 12/08/1932)

KB van 28/02/1935 tot instelling van een beroepsmogelijkheid tegen de beslissingen van de bestendige deputatie inzake vergoedingen van de mijnconcessionarissen aan de bovengrondeigenaars (BS 10/03/1935)

Regentsbesluit van 10/02/1945 houdende algemeen reglement op de gemeentelijke comptabiliteit (BS 14/04/1945)

Regentsbesluit van 23/08/1948 tot overeenstemming van de wet van 15/09/1919 met de raad-van-state-wet van 23/12/1946 (BS 23/08/1948)

Regentsbesluit van 23/08/1948 tot overeenstemming van de gemeentekieswet met de raad-van-state-wet (BS 23/08/1948)

Regentsbesluit van 23/08/1948 tot overeenstemming van de wet op de openbare onderstand van 10/03/1925 met de raad-van-state-wet (BS 23/08/1948)

Wet van 15/03/1950 tot wijziging van de wet betreffende onbevaarbare waterlopen (BS 2/04/1950)

Wet van 16/02/1954 tot wijziging van de wet van 15/03/1950 (BS 27/02/1954)

Wet van 5/07/1956 betreffende de wateringen (BS 5/08/1956)

KB van 15/07/1956 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de raad van state, ingeval van beroep als bedoeld bij artikel 76bis van de gemeentekieswet (BS 10/08/1956)

Wet van 3/06/1957 betreffende de polders (BS 21/06/1957)

Wet van 2/04/1965 tot wijziging van de wet van 27/11/1891 (BS 6/05/1965)

Wet van 28/12/1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen (BS 15/02/1968)

KB van 26/03/1968 in uitvoering van de wet van 28/12/1967 (BS 9/04/1968)

Wet van 9/07/1971 houdende wijziging van de wet van 2/04/1965 (BS 10/09/1971)

Wet van 26/07/1971 houdende organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten (BS 24/08/1971)

Wet van 27/05/1975 tot wijziging van de wet van 26/07/1971 (BS 22/08/1975)

Wet van 30/12/1975 houdende bekrachtiging van de KB's genomen in uitvoering van de wet van 23/07/1971 betreffende de samenvoeging van gemeenten en de wijziging van hun grenzen, afschaffing van de randfederaties opgericht door de wet van 26/07/1971 (BS 21/01/1976)

Wet van 16/03/1976 tot wijziging van de rechtspleging betreffende de geschillen inzake directe belastingen (BS 15/04/1976)

Wet van 8/07/1976 betreffende de OCMW's (BS 5/08/1976)

Wet van 5/07/1976 tot wijziging van de kieswetgeving (BS 29/07/1976)

Decreet van 21/04/1983 houdende ruiming van onbevaarbare waterlopen (BS 15/07/1983)

Wet van 14/02/1986 houdende de Nederlandse tekst van de wet van 19/12/1864 (BS 15/12/1990)

Wet van 23/12/1986 betreffende de invordering en de geschillen ter zake van provinciale en plaatselijke heffingen (BS 12/02/1987)

Wet van 6/07/1987 tot wijziging van sommige bepalingen van de provinciewet (BS 18/8/1987)

Wet van 31/08/1987 tot wijziging van de wet houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten (BS 26/09/1987)

KB van 17/09/1987 betreffende de procedure voor de bestendige deputatie in de gevallen waarin deze een rechtsprekende taak vervult (BS 29/09/1987)

KB van 24/06/1988 tot codificatie van de gemeentewet onder het opschrift "nieuwe gemeentewet" (BS 3/09/1988)

Decreet van het Waalse Gewest van 7/07/1988 op de mijnen (BS 27/01/1989)

Omzendbrief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken van 18/9/1988 betreffende de procedure voor de bestendige deputatie in de gevallen waarin deze een rechtsprekende taak vervult (BS 1988, 13500-13501)

Bosdecreet van de Vlaamse Gemeenschap van 13/06/1990 (BS 28/09/1990)

Wet van 26/06/1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke (BS 27/07/1990)

Wet van 2/08/1990 houdende het algemeen reglement op de gemeentelijke comptabiliteit (BS 3/10/1990)

Wet van 17/10/1990 houdende wijziging van de nieuwe gemeentewet (BS 14/12/1990)

Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 28/04/1993 houdende regeling, voor het Vlaamse gewest van het administratief toezicht op de gemeenten (BS 3/08/1993)

Wet van 7/07/1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de provincie- en gemeenteraden (BS 16/07/1994)

Wet van 28/12/1994 tot wijziging van artikel 3 van de wet van 23 december 1986 (BS 19/01/1995)

Wet van 24/12/1996 betreffende de vestiging en de invordering van de provincie- en gemeentebelastingen (BS 31/12/1996)

Wet van 7/12/1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst (BS 5/01/1999)

Wet van 15/03/1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen (BS 27/03/1999)

Wet van 22/03/1999 tot wijziging van de gemeentekieswet van 4/08/1932 en van de organieke wet van 8/07/1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (BS 14/04/1999)

Wet van 17/02/2000 tot wijziging van de wet van 15/03/1999 (BS 22/03/2000)

Wet van 2/04/2001 tot wijziging van de wet van 7/12/1998 (BS 18/04/2001)

Wet van 2/04/2001 tot wijziging van de wet op het politieambt en de wet van 7/12/1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst (BS 14/04/2001)

Vlaams gemeentedecreet van 17/07/2005 (BS 31/08/2005)

Publicaties

Bestuursmemoriaal van de Provincie X- / Memorial administratif-

Verslag van de toestand van de provincie X in het jaar Y- / Exposé de la situation administrative de la province-

Archieven

De neerlegging van de provinciearchieven in de verschillende Provinciale Rijksarchieven gebeurde vrij wisselvallig. Daarenboven ontbreken de inventarissen van deze overdrachten in vele gevallen. Dankzij de niet-aflattende inspanningen van mevr. Griet Maréchal zijn vooral de archieven van de provincie Brabant vrij goed ontsloten. De laatste jaren doen een aantal Vlaamse provincies echter grote inspanningen door zelf een archiefdienst te organiseren zodat de archieven ter plaatse beheerd en ter beschikking van de onderzoekers gesteld worden. In de volgende inventarissen kan de onderzoeker zeker materiaal vinden over de bovenvermelde onderwerpen:

De archiefdienst van de Provincie Vlaams-Brabant bewaart de recentste archieven (vanaf 1994). De andere archieven zijn raadpleegbaar in het RA Anderlecht. Hieronder volgt een beknopt overzicht van de bronnen:

NELIS, H., *Dijleprefectuur - inventaris op steekkaarten*, Brussel, 1999.

DAELEMANS, F., *Voorlopige inventaris van het archief van de Centrale administratie van het Dijledepartement 1795-1800*, Brussel, 1990. (administratieve geschillen, conscriptie en notulen vergadering Centrale Administratie (jaar IV-jaar VIII)).

DE BOCK-DOEHAERD, R., *Inventaire des registres de la Préfecture de la Dyle (1796-1814)*, Brussel, 1995. (conscriptie, klachten m.b.t. directe belastingen, pv's van de zittingen van de Conseil de Préfecture en van de Conseil de Département (1799-1814)).

DOEHAERD, R., *Gouvernement provincial du Brabant série A*, Brussel, 1991 (weldadigheid, militie, rekeningen van gemeenten en processen-verbaal van de zittingen van de Gedeputeerde Staten (1816-1829)).

TIHON, C., *Provinciaal bestuur van Brabant 1824-1920*, Brussel, 1989. (betwistingen onderstandsdomicilie en fiscale geschillen).

TIHON, C., *Provinciaal bestuur Brabant. Archief neergelegd in 1921-1923*, Brussel, 1991. (betwistingen belastingen, verkiezingen werkrechtters, studiebeurzen en rekeningen)

MARECHAL, G., *Provinciebestuur Brabant. Griffie. Inventaris 1827-1965*, Brussel, 1996. (bevat de notulen van de Bestendige Deputatie van 1830-1965).

COSEMANS, A. en DOEHAERD, R., *Provinciaal bestuur Brabant reeks E*, Brussel, 1992. (studiebeurzen en rekeningen).

MARECHAL, G., *Provinciebestuur Brabant, reeksen L en M*, Brussel, 1996. (geldigheid en validering van de gemeenteraadsverkiezingen van 1899 en 1911).

POLART, M en AGNEESESENS, R., *Provinciaal bestuur Brabant reeks N*, Brussel, 1992. (studiebeurzen en rekeningen van kerkfabrieken).

MARECHAL, G., *Provinciebestuur Brabant reeks P: toezicht op begrotingen en rekeningen van de gemeenten*, Brussel, 1998.

Provinciebestuur Brabant: provinciale technische dienst voor de wegen en onbevaarbare waterlopen. Brussel, 1996.

MARECHAL, G., *Provinciebestuur Brabant. Gemeenten en commissies van openbare onderstand. Begrotingen (1960-69) en rekeningen (1957-66)*, Brussel, 2001.

MARECHAL, G., *Archief van het provinciebestuur van Brabant. Neerlegging 1933-1938*, Brussel, 1999. (gemeenteraadsverkiezingen, vervallenverklaring van gemeenteraadsleden, leden van de burelen van weldadigheid en Commissies van Openbare Onderstand en rekeningen van kerkfabrieken).

Provinciebestuur Brabant. Versement 2001. (bevat de notulen van de Bestendige Deputatie van 1966 tot 1994).

LAVALLEYE, J., *Commission provinciale du Brabant des bourses d'études*, Brussel, 1988. (bevat de archieven van de stichtingen en biedt een overzicht van de Leuvense colleges en hun studenten).

In het Rijksarchief te Brugge vindt men:

DE SMET, J., *Inventaris van het archief van de Franse Hoofdbesturen in West-Vlaanderen, 1794-1814*, Brussel, 1951. (belastingcontentieux, weldadigheid, bestuurlijke geschillen, verslagen van de zittingen van het hoofdbestuur, klachten over de gedwongen lening, klachten i.v.m. de conscriptie en de processen-verbaal van de zittingen van de Conseil de Préfecture (1805-1814)).

Het archief van de Hollandse periode is raadpleegbaar in het West-Vlaams provinciearchief en is ontsloten via de volgende inventarissen:

Provincie West-Vlaanderen Modern Archief (1815-1830): eerste reeks, Brussel, 1992. (pv's van de zittingen van de Conseil de Prefecture (jaar 7-9), pv's van de zittingen van de Provinciale Staten, betwistingen directe belastingen en klachten i.v.m. openbare werken).

Provincie West-Vlaanderen Modern archief (1815-1830): tweede reeks, Brussel, 1992. (rekeningen van gemeenten, kerkfabrieken, burelen van weldadigheid en burgerlijke godshuizen, conscriptie, fiscale geschillen en betwistingen over de onderstandsdomicilie).

Provincie West-Vlaanderen Modern archief (1815-30): derde reeks, Brussel, 1992. (militie, verkiezingen, burgerwacht, verslagen van de vergaderingen van de Gedeputeerde Staten in 1826 en geschillen over de onderstandsdomicilie).

Provincie West-Vlaanderen Modern Archief (1815-1830): vijfde reeks, Brussel, 1992. (militie, burgerwacht, krankzinnigen en betwistingen over het onderstandsdomicilie).

ROOSE-MEIER, B., *Inventaris provinciaal archief (1815-1830): aanvullende reeks*, Brussel, 1994. (rekeningen van de gemeenten en burelen van weldadigheid).

Het archief van de provincie West-Vlaanderen uit de periode 1930-1875 bevindt zich dan weer in het Rijksarchief te Brugge. In de onderstaande inventarissen is informatie terug te vinden:

Beknpte inventaris van het archief van de provincie West-Vlaanderen: 1^{ste} en 2^e afdeling (1830-1874), Brussel, 1998. (verkiezingen, militie, burgerwacht, betwistingen en krankzinnigen).

ROOSE-MEIER, B., *Archief van de provincie West-Vlaanderen (1830-1875): aanvullende reeks*, Brussel, 1994. (rekeningen van gemeenten en burelen van weldadigheid en de processen-verbaal van de Bestendige Deputatie 1836-1862).

ROOSE, B., *Inventaris van het archief van de derde afdeling van het provinciebestuur van West-Vlaanderen*, Brussel, 1994. (verkiezingen van de werkrechters, belastingen, polders en buurtwegen en de notulen van de zittingen van de Bestendige Deputatie 1830-1850).

Ongepubliceerde inventaris van de derde afdeling (verkiezingen van de werkrechters).

Provinciaal bestuur van West-Vlaanderen. Archief van de vierde afdeling ongepubliceerde inventaris 1833-1875. (studiebeurzen).

Militieregisters van West-Vlaanderen (1813-1922), Brussel, 1992.

Vanaf 1875 berusten alle archieven opnieuw in het provinciearchief. In de onuitgegeven inventarissen van de zgn. eerste afdeling vindt men interessante archieven over de gemeenteraadsverkiezingen, de herziening van de

kiezerslijsten, klachten betreffende belastingen en over de verkiezingen van de werkrechters. In de tweede afdeling vindt men de rekeningen van de godshuizen, Commissies van Openbare Onderstand, de gemeenten en de kerkfabrieken, klachten tegen gemeentebelastingen en krankzinnigen. In de vierde afdeling vooral over studiebeursstichtingen.

In het Rijksarchief in Gent vindt men:

VANDERMEERSCH, K., *Inventaris van het archiefbestand genaamd Fonds Scheldedepartement: deelinventaris AA archief*, Gent, 1999.

VANDERMEERSCH, K., *Inventaris van het archiefbestand genaamd Fonds Scheldedepartement: deelinventaris F: verkiezingen*, Gent, 1999. (info over verkiezingen in de periode 1794-1815).

DEROO, C., *Inventaris van het archiefbestand genaamd Fonds Scheldedepartement: deelinventaris G: militie*, Gent, 1999.

DEROO, C. en VANDERMEERSCH, K., *Inventaris van het archiefbestand genaamd Fonds Scheldedepartement: deelinventaris H: juridische organisatie en politie*, Gent, 1999.

VANDERMEERSCH, K., *Inventaris van het archiefbestand genaamd Fonds Scheldedepartement: deelinventaris M: openbare weldadigheid*, Gent, 1999. (burgerlijke godshuizen en burelen van weldadigheid).

DE ROO, C., *Inventaris van het archieffonds genaamd "Hollands Fonds" van het provinciebestuur Oost-Vlaanderen tijdens het Verenigd Koninkrijk 1815-1830*, Gent, 1999. (Gedeputeerde Staten, klachten i.v.m. verkiezingen, verkiezing van de werkrechtersraden, klachten tegen belastingen, bezwaren tegen militie, polders en watering en openbare weldadigheid).

DE ROO, C., *Inventaris van het archiefbestand 1830-1850: provincie Oost-Vlaanderen*, 2 dln. Gent, 1999. (rekeningen van kerkfabrieken, krankzinnigen, onderstandsdomicilie, studiebeursstichtingen, onderhoud buurtwegen, polders en watering en verkiezingen, militie, burgerwacht).

DE ROO, C., *Inventaris van het archief van het provinciebestuur Oost-Vlaanderen. Bestand 1850-1870*, 2 dln. Brussel, 2000. (bevat info over de Bestendige Deputatie, verkiezingen, militie, burgerwacht, klachten over verkiezingen, herziening van de kiezerslijsten, kiesfraude, verkiezingen van de werkrechters, krankzinnigen, onderstandsdomicilie en beurzenstichtingen).

Plaatsingslijst van het archief van de Bestendige Deputatie Oost-Vlaanderen (bevat de processen-verbaal en besluiten van de Bestendige Deputatie uit de jaren 1830-1870).

De archieven van de provincie Oost-Vlaanderen van de periode 1870 tot 1900 berusten in principe in het Rijksarchief te Beveren en zijn ontsloten via een steekkaartsysteem en een beknopte plaatsingslijst (bevat o.a. informatie over verkiezingen, onderstandsdomicilie, burelen van weldadigheid en burgerlijke godshuizen, klachten militie en krankzinnigen). Archieven van na 1900 worden in principe bewaard door de Oost-Vlaams provinciearchief.

In het Rijksarchief in Antwerpen vindt men:

JACOBS, A. (bewerkt door H. COPPENS), *Inventaris der archieven van het provinciaal bestuur van Antwerpen (1794-1814)*, 3 dln. Antwerpen, 1895-1906.

CEURVELS, G. e.a. *Departement van de Twee Neten. Stukken betreffende de conscriptie 1795-1814. Inventaris en indices op persoons- en plaatsnamen*, 4 dln. Brussel, 2002.

HOUTMAN, E. en COPPENS, H., *Archief van het Departement van de Twee Neten en van de Provincie Antwerpen. Beknopte plaatsingslijsten van de blokken B tot M (1794-1860)*, Brussel, 1999. (rekeningen van de burgerlijke godshuizen, burelen van weldadigheid en gemeenten, klachten betreffende belastingen, verslagen van de Bestendige Deputatie (1817-1836), studiebeurzen, burgerwacht, onderstandsdomicilie, krankzinnigen, werk-rechters, betwistingen polders en wateringten).

In het Rijksarchief van Namen moet men zich behelpen met:

COURTOY, F., *Administration du Département de Sambre-et-Meuse 1792-1824*, Brussel, 1988.

Het archieffonds van de Provincie Namen uit de periode 1830-1950 (ongeveer 1.100 meter) is slechts ontsloten via summier (ongepubliceerde) plaatsingslijsten. De processen-verbaal van de zittingen van de Bestendige Deputatie uit de periode 1830-1940 zijn zeker aanwezig.

In het Rijksarchief te Luik vindt men informatie in:

HANSOTTE, G., *Inventaire des archives du Gouvernement Provincial et des Etats Provinciaux de Liège sous le Royaume des Pays-Bas*, Brussel, 1965. Het fonds van de provincie Luik is niet geïnventariseerd, maar de notulen van de Bestendige Deputatie uit 1830-1870 zijn zeker aanwezig.

Voor de provincie Luxemburg vindt men in het Rijksarchief te Aarlen:

BOURGUIGNON, M., *Inventaire des archives de l'administration du Département des Forêts*, Brussel, 1969.

VAN LEEUW, C., *Inventaire des archives de l'administration provinciale du Luxembourg; série garde civique (1830-1914)*, Brussel, 1983. (burgerwacht)

De processen-verbaal van de zittingen van de Bestendige Deputatie zijn er ontsloten via een ongepubliceerde plaatsingslijst (1831-1910).

De archieven van het provinciaal bestuur van Henegouwen uit de Franse en Hollandse periode bevinden zich in het Rijksarchief te Bergen. Zij worden ontsloten door een steekkaartensysteem. Bombardementen in 1940 verwoestten het grootste deel van het latere archief van de provincie. De minuten van de zittingen van de Bestendige Deputatie van de Provincie Henegouwen (1923-1994) werden recent overgebracht naar het Rijksarchief in Bergen.

Ook vermeldenswaard voor wie op zoek is naar informatie over de studiebeursstichtingen:

DE STOBBELEIR, D., *Ministère de la Justice. Inventaire d'archives concernant les fondations des bourses d'études*, Brussel, 1983.

DEPOORTERE, R. en SAOUDI, N., *Inventaire des archives du Ministère de la Justice. Direction Générale de la Législation Civile et des Cultes. Archives des services des cultes, dons, legs et fondations*, Brussel, 2002.

Bibliografie

ADRIAENS, D. e.a. *Praktisch handboek voor OCMW-recht*, Brugge, 2001.

ALBRECHT, D. en DE GROOF, J., *150 jaar provincie- en gemeentewet*, Antwerpen, 1986.

ALEXANDER, C. en GUTWIRTH, S., *Te gek voor recht?* Tegenspraak-cahier 19, Gent, 1997.

AMERIJCKS, F. Wijziging van de rechtspleging betreffende geschillen inzake directe belastingen, *TBP*, 1976, 233-234.

BAETEMAN, G., *Het nieuwe statuut van de geesteszieken*, Deurne, 1992.

BAUWENS, L., *Commentaire de la loi provinciale du 30 avril 1836*, Lier, 1906.

BAUWENS, L. en CARPENTIER, L., *Wet van 27 november 1891 op den openbare onderstand*, Lier, 1908.

BERNIMOLIN, E., *Les institutions provinciales et communales de la Belgique*, dl.1, Brussel, 1891.

BIVORT, J-B., *Commentaire sur la loi provinciale de la Belgique*, Brussel, 1872.

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome II, Brussel, 1964, 280-309.

CHICORA, L.C.A. en DUPONT, E., *Nouveau code des mines*, Brussel, 1846.

CHICORA, L.C.A. *Discussions de la loi du 2 mai 1837 sur les mines*, Brussel, 1858.

COENEN, A., Fiscalité provinciale et locale: la réforme du recouvrement et du contentieux, *Le Mouvement Communal*, 1988, 269-277 en 326-333.

COTTYN, F., De verkiezing van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn, *T. Gemeente*, 1995, 25-38.

CROMHEECKE, J., *Repertorium der provincieverhoudingen. Systematisch overzicht van de provincieverhoudingen als probleem in de bestuursvormingen*, Brussel, 1985.

DE BOCK, E., *Complément du guide pratique pour les élections. Notes historiques, commentaires, discussions, études critiques, doctrine et jurisprudence avec une introduction résumant les législations depuis 1831, concernant la révision des listes, les réclamations et les juridictions électorales*, Gent, 1890.

DE GRONCKEL, C. en HELLEBAUT, E., *Commentaire de la loi du 14 mars 1876 sur le domicile de secours*, Brussel, 1881.

DELCROIX, A., *Loi provinciale du 30 avril 1836*, Gent, 1888.

DEPOORTERE, R., *Les cours d'appel en Belgique et leurs prédécesseurs en droit. Compétences et organisation. Production et conservation des archives*, Brussel, 1999, 124-135.

"Députation permanente", TIELEMANS, F., *Répertoire de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, dl. 6, Brussel, 1843, 125-133.

"Députation permanente", PICARD, E., *Pandectes belges*, dl. 30, Brussel, 1889, 8-44.

"(Domicile de) secours", *Pandectes belges*, dl. 96, Brussel, 1909, 158-383.

DUBOIS, H., De procedure inzake lokale belastingen na de wet van 23/12/1986, *Fiskofoon*, 1987, 197-209.

ESCARRAS, J.C., *Les expériences belge et italienne d'unité de juridiction*, Parijs, 1972.

FEYE, M., en CARDYN, C., *Procédure fiscale contentieuse. Réclamations et recours, recouvrement et poursuites en matière d'impôts directs et indirects de l'État et de taxes provinciales et communales*, Brussel, 1958.

"Fondations en faveur de l'instruction publique", PICARD, E. e.a. *Pandectes belges*, dl.44, Brussel, 1893, 1052-1088.

GENOT, V., *Des cours d'eau non navigables ni flottables. Etude critique de la législation et de la jurisprudence judiciaire et administrative*, Brussel, 1930.

GIRON, A., *Manuel de droit électoral*, Brussel, 1890.

HACHE, D. en VANDE LANOTTE, J., *De geschiedenis van de provinciewet*, 4dln., Gent, 1990.

HELLEBAUT, E. en DE GRONCKEL, C., *Commentaire de la loi du 14 mars 1876*, Brussel, 1881.

HUYS, E. en VANDERMAESEN, M., *Polders en wateringen in maritiem Vlaanderen*, Brussel, 2000.

KUBORN, E., *Les fondations de bourses d'études*, 2dln. Brussel, s.d.

LABYE, C., *Essai sur la législation des cours d'eau non navigables ni flottables et sur les modifications dont elle est susceptible*, Brussel, 1853.

LAGASSE, D., *Le contentieux électoral en aval des élections communales, Les élections dans tous leurs états. Bilan, enjeux et perspectives du droit électoral*, Brussel, 2001, 537-548.

LAMBOTTE, C. *La procédure devant la députation permanente exerçant ses compétences juridictionnelles*, Brussel, 1987.

LAMBRECHTS, W. *Geschillen van bestuur*, Antwerpen, 1988, 154-161.

LAMBRECHTS, W., *De burger en de overheid. Elementen van publieke recht*, Brussel, 1985, 293-294.

LEHOUCK, N. en VALCKE, T., *De fonteinen van de Oranjeberg. Politiek-institutionele geschiedenis van de provincie Oost-Vlaanderen van 1830 tot nu*, Gent, 1993.

LENTZ, H., *Fondations de bourses d'études établies en Belgique*, Brussel, 1885-1897.

LUYPAERS, M., *De Bestendige Deputatie en haar rol inzake bestuursgeschillen: een poging tot kritische analyse*. Onuitgeg. Lic. Verh. Rechten RUG, 1985.

MAES, R. en DELMARTINO, F., *Provincies tussen gisteren en morgen. Profielschets van een gevaloriseerd intermediair bestuursniveau*, Deurne, 1986.

MAST, A., *De geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 125-139 en 157-163.

MAST, A., e.a. *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Antwerpen, 1996, 603-604.

MEES, K., *Gemeentebelastingen, Administratief Lexicon*, 1960. *Negen provincies, één land: 150 jaar provinciewet*, Brussel, 1986.

NOTE, B., *Het voor de hulpverlening bevoegd OCMW en de tenlasteneming van kosten*, Kortrijk, 1991-.

ORBAN, O., *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Luik, 1909.

PARIDAENS, M.A. *Le rôle politique des gouverneurs de provinces et des commissaires d'arrondissements sous les libéraux et les catholiques 1847-1878*, BTNG, 1979, 3, 371-416.

PAUWELS, A., *Polders en wateringen*, Brussel, 1935.

PAUWELS, A., *De oorsprong van de Belgische polderwetgeving*, Antwerpen, 1937.

PLETS, N., De procedure van het fiscaal contentieux inzake lokale belastingen, *TBP*(51), 1996, 390-410.

PLETS, N., De wet van 24 december 1996 betreffende de vestiging en de invordering van de provincie- en de gemeentebelastingen, *TBP*, 1997(52), 511-530.

PLETS, N., Opnieuw verduidelijking omtrent de toepassing van de wet van 24 december 1996, *TBP*, 1999 (54), 2, 75-94.

PLETS, N., Wet van 15 maart 1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen en wet van 23 maart 1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken: een overzicht van de wijzigingen, *TBP*, 1999(54), 9, 598-609.

RENAUDIERE, M. en DE SMEDT, A., *Het onderstandsdomicilie*, Brugge, 1968.

SAVEUR, J., *Législation vicinale belge: commentaire législatif, administratif et judiciaire de la loi du 10 avril 1841 sur les chemins vicinaux*, Brussel, 1866.

SCHEPENS, L., *De provincieraad van West-Vlaanderen*, 2dln., Tielt, 1979.

SCHREUDER, E., Les attributions de la députation permanente en matière d'impôts, *RJDA*, 1962, 1-11.

SERESIA, A., *De l'appel en matière électorale*, Gent, 1869.

STASSEN, J., Introduction à l'étude d'une réforme du contentieux administratif belge, *RJDA*, 1954, 241-251.

STINE, L. en BERGER, J-M., *Het ten laste nemen van de steun verleend door de commissies van openbare onderstand*, Brussel, 1972.

Uit de vergeethoek: archiefbeheer en archiefzorg bij de West-Vlaamse polders en wateringen, Brugge, 2001.

VAN BENEDEN, J. en VAN DAMME, M., *Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de OCMW*, Brussel, 1986.

VANDENDRIESSCHE, A., De verkiezing van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn, *T. Gem.* 1988, 257-273.

VAN DER BIESEN, G. en VANNEUVILLE, B., *De Bestendige Deputatie als rechter in fiscale geschillen*, Leuven, 1994.

VANDERMEULEN, H., *150 jaar provinciaal beleid. Een terugblik op de belangrijkste beleidsopties van 150 jaar provinciebestuur van Limburg*, Opglabbeek, 1986.

VAN DOREN, E., *Repertorium van de gemeentebelastingen in het Vlaams Gewest*, Brugge, 1996.

VANDENDRIESSCHE, A., DUJARDIN, J. en LAMBRECHTS, W., *Handboek voor de gemeenteraadsverkiezingen*, Brugge, 2000.

VAN HOLDER, A. en VEKEMAN, R., Provinciebelastingen, *Administratief Lexicon*, 1972.

VAN MOL, H., *Les institutions provinciales, Les Nouvelles, Lois politiques et administratives*, Brussel, 1935.

VANNIEUWENHUYSE, J., *In kaart gebracht: de provincie West-Vlaanderen en het beheer van de onbevaarbare waterlopen*, Brugge, 2001.

VAN OOSTERWEYCK, J. (red.) *De integrale Belgische kieswetgeving*, Kortrijk, 1994-.

VAN OOSTERWEYCK, J., *Commentaar provincie- en gemeentewet*, Kortrijk, s.d. 265-279.

VAN ORSHOVEN, P., *Behoorlijke rechtsbedeling bij geschillen over directe rijksbelastingen*, Antwerpen, 1987.

VAN ORSHOVEN, P., *De lokale beslissingen in een nieuw kleedje*, RW, 1987-88, 417-432.

VANDE LANOTTE, J., (ed.) *De Bestendige Deputatie als rechtsprekend orgaan: verslagboek van het colloquium te Brussel op 20 april 1989*, Brussel, 1989.

VANDEKERCKHOVE, R., *Werknota over de geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, Brussel, 1976, 45, 53-62 en 70.

VAN STRAELEN, C., *De provinciewet: wetgeving, commentaar, rechtspraak, rechtsleer*, Antwerpen, 1951.

VANTORRE, R., *De invordering en de geschillen betreffende provinciale en plaatselijke heffingen en de bevoegdheid en werking van de Bestendige Deputatie als administratief rechtscollege over geschillen inzake gemeentebelastingen*, *De Gemeente*, 1987, 533-538.

VEKEMAN, R., *Wijziging van de provinciewet*, *TBP*, 1988, 346-353.

VERBRUGGEN, M., *Bestendige Deputatie*, *De weg naar het gerecht*, dl.3, Gent, 1994, 4-43.

VERDUSSEN, M., *Le droit des élections communales*, Brussel, 1988, 163-251.

VERSEE, T., *Het beroep op de rechter in belastingzaken*, RW, 1967-68, 113-134.

VERSEE, T., *Le recours au juge en matière fiscale*, *JT*, 1967, 657-671.

VRANCKX, A.W. *Geesteszieken*, *Administratief Lexicon*, Brugge, s.d.

WOUTERS, T., *Du régime des aliénés en Belgique: commentaire pratique de la loi du 28 décembre 1873*, Gent, 1892.

WOUTERS, P. en POLL, M., *Du régime des malades mentaux en Belgique*, Brussel, 1938.

Adressen

Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen, Koningin Elisabethlei 22,
2018 Antwerpen

Gouverneur: dhr. C. Paulus, griffier: dhr. D. Toelen

Dienst Geschillen: dhr. H. Goetschalckx (tel: 03/240.52.90)

Archivaris: dhr. B. Sas

Website: www.provant.be

Bestendige Deputatie Waals-Brabant, Avenue Einstein 2, 1300 Waver

Gouverneur: dhr. E. Hendrickx, griffier: Mevr. A. Noël

Service juridique et du contentieux: Mevr. B. D'Aubrery

Website: www.brabantwallon.be

Bestendige Deputatie Henegouwen, Avenue Général de Gaulle 102, 7000
Mons

Gouverneur: dhr. C. Durieux, griffier: dhr. P. Melis

Service juridique: dhr. P. Masson

Website: www.hainaut.be

Bestendige Deputatie Luik, Place Saint-Lambert 18a, 4000 Luik

Gouverneur: dhr. M. Foret, griffier: Mevr. M. Lonhay

Website: www.prov-liège.be

Bestendige Deputatie Limburg, Universiteitslaan 1, 3500 Hasselt

Gouverneur: dhr. S. Stevaert, griffier: dhr. M. Martens

Archivaris: dhr. J. Moors (Tel: 011/23.76.86)

Website: www.limburg.be

Bestendige Deputatie Luxemburg, Place Léopold 1, 6700 Aarlen

Gouverneur: dhr. B. Caprasse, griffier: dhr. A. Cornet

Archieven: dhr. C. Moyse (tel: 063/21.26.51)

Website: www.province.luxembourg.be

Bestendige Deputatie Namen, Place Saint-Auban 2, 5000 Namen

Gouverneur: dhr. A. Dalem, griffier: dhr. D. Goblet

Contentieux: dhr. P. Hendrick (tel: 081/24.38.11)

Website: www.province.namur.be

Bestendige Deputatie Oost-Vlaanderen, Gouvernementstraat 1, 9000 Gent
Gouverneur : dhr. A. Denys, griffier: dhr. A. De Smet
Archivaris: Karin.vandermeersch@oost-vlaanderen.be (Tel: 09/267.87.52)
Website: www.oost-vlaanderen.be

Bestendige Deputatie Vlaams-Brabant, Provincieplein 1, 3010 Leuven
Gouverneur: dhr. L. De Witte, griffier: dhr. M. Collier
Juridische Dienst: dhr. J. Guillemin (tel: 016/26.71.56)
Archivaris: Mevr. B. Hoornaert E-mail: archieff@vl-brabant.be (Tel: 016/26.71.71)
Website: www.vlaamsbrabant.be

Bestendige Deputatie West-Vlaanderen, Gistelse Steenweg 528, 8200 Sint-Andries
Gouverneur: dhr. P. Breyne, griffier: dhr. H. Ost
Archivaris: dhr. J. Vannieuwenhuyse, E-mail: archieffdienst@west-vlaanderen.be (Tel: 050/40.72.90)
Website: www.west-vlaanderen.be

3.2. GEWESTELIJKE DIRECTEUR DER DIRECTE BELASTINGEN

3.2. DIRECTEUR RÉGIONAL DES CONTRIBUTIONS DIRECTES

1881-1999

Rechtsgebied: in elk van de 15 gewesten

Ressort: Ministerie van Financiën

Rechtsvoorganger: Bestendige Deputatie

Rechtsopvolger: Rechtbank van Eerste Aanleg

Beroepsinstantie: Hof van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Belastingen zijn van alle tijden en alle volkeren. Door middel van deze verplichte financiële bijdragen worden de uitgaven van de overheid gefinancierd. Het Belgisch belastingstelsel en de hieraan gekoppelde fiscale geschillen zijn in de loop der geschiedenis uitgegroeid tot zo'n immens geheel van regelgeving dat het quasi ondoorgrondelijk is voor niet-ingewijden. Als niet-jurist is de geschillenregeling i.v.m. directe belastingen een bijzonder taai onderzoeksonderwerp. Daarom maakten we voor deze tekst dankbaar gebruik van de uitstekende publicaties die prof. Van Orshoven, dé grote specialist ter zake, wijdde aan dit onderwerp (zie bibliografie).

Toen de Zuidelijke Nederlanden en het prinsbisdom Luik op 1 oktober 1795 bij de Franse Republiek werden ingelijfd, werd het revolutionair Frans belastingrecht van toepassing in onze contreien. Onder invloed van de fysiocraten had de Constituante in een eerste fase de meeste indirecte belastingen afgeschaft en vervangen door directe belastingen. Het onderscheid dat indertijd werd gemaakt tussen directe en indirecte belastingen bestaat heden ten dage nog steeds. Een directe belasting wordt geheven op een periodiek terugkerende toestand (b.v. de personenbelasting). Een indirecte belasting wordt geheven op occasionele gebeurtenissen (b.v. de douanerechten en de BTW die van latere datum is). De belastingplichtige kon in beroep gaan tegen aanslagen inzake directe belastingen bij het Directoire du Département (Departementsbestuur). Beroep aantekenen tegen indirecte belastingen was mogelijk bij de justitiële rechter en dit zou steeds zo blijven. Dit verschil was ingegeven door praktische overwegingen.

De sanering van de rampzalige republikeinse financiën werd in 1798 door het Directoire ingeluid. De drie bestaande directe belastingen nl. de personele belasting, het patentrecht en de grondbelasting werden hervormd en voortaan werd ook een belasting geheven op deuren en vensters. Inzake de bezwaarprocedure bleven de oude principes van kracht: bezwaar in eerste

aanleg bij het lokaal bestuur, op advies van de administratie en hoger beroep bij het Departementsbestuur. Door de wet van 14 februari 1800 werden de Republiek en de Departementsbesturen hervormd. In elk departement werd een Conseil de Préfecture geïnstalleerd met aan het hoofd een Préfet en een Conseil Général de Département. Deze Conseil de Préfecture werd o.a. bevoegd om de aanvragen tot ontheffing of vermindering van de aanslagen omtrent directe belastingen te beslechten. De procedure werd geregeld door een besluit van 14 mei 1800 dat erin voorzag dat de belastingdirecteur gedurende deze procedure zijn advies kon geven (Van Orshoven, *Behoorlijke rechtsbedeling*, 154-159).

Tijdens het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden (1815-30) namen de (politiek samengestelde) Gedeputeerde Staten van de Provincies deze fiscale geschillen over van hun voorgangers. Na de Belgische onafhankelijkheid liet het grondwetsartikel 93 toe dat het contentieux der directe belastingen door de Bestendige Deputaties werd beslecht. Uit het onderzoek van Paul Van Orshoven blijkt dat de totstandkoming van dit befaamd grondwetsartikel -en meteen het beruchte jurisdictioneel pluralisme- door de Volksraad precies in het leven geroepen werd om fiscale geschillen aan de algemene bevoegdheid van de hoven en rechtbanken te kunnen onttrekken. In zijn verslag aan de Volksraad van 20 januari 1831 legt J. Raikem uit hoe de Middenafdeling tot dit voorstel was gekomen. De Grondwetscommissie stelde voor dat alle geschillen over politieke en burgerlijke rechten tot de kennisneming van de gewone rechtbanken zouden behoren, behoudens de bij wet vastgestelde uitzonderingen. De Middenafdeling stelde de latere artikels 92 en 93 voor die de exclusieve bevoegdheid van de gewone rechtbanken voor geschillen over burgerlijke rechten impliceren en een mogelijke uitzondering op de principiële bevoegdheid van diezelfde rechtbanken maken voor geschillen over politieke rechten. Als motivering werd gesteld "que cependant, dans certains cas, il est utile de ne pas attribuer aux tribunaux ces sortes de contestations". Raikem besloot: "ainsi la disposition du projet de la section centrale ne fait pas obstacle, à ce que le législateur ordinaire règle, comme il trouvera à propos, le mode de décider les contestations en matière d'impôts. Et c'est en ce sens que cette même section a entendu la disposition de son projet, qui attribue exclusivement aux tribunaux le jugement des contestations qui ont pour objet des droits civils". De bedoeling was in de eerste plaats het bestendigen van de bestaande situatie: zoals vermeld werden bepaalde fiscale geschillen immers door de administratie zelf beslecht (Van Orshoven, *Behoorlijke rechtsbedeling*, 46-49).

De fiscale geschillen werden door de wet van 30 juli 1881 aan de Provinciale Directeurs der Directe Belastingen toevertrouwd. De directeurs onderzochten

immers van oudsher de bezwaren en gaven advies aan de Bestendige Deputatie. In de meeste gevallen was het geschil daarmee opgelost, omdat slechts vergissingen moesten worden rechtgezet. Men kon in beroep gaan bij het Hof van Beroep. Het probleem was dat de directeur als diensthooft moest waken over de correcte heffing van de belastingen en daarnaast als rechter uitspraak moest doen over de ingediende bezwaren. Deze wet bleef echter meer dan 100 jaar van kracht zonder grote wijzigingen. Dit betekent evenwel niet dat de bezwaarprocedure niet blootstond aan enige kritiek. Één van de belangrijkste grieven betrof het dubbelzinnig statuut van de Directeur der Directe Belastingen of door de hem gedelegeerde ambtenaar wanneer hij op grond van artikel 375 WIB uitspraak deed over een bezwaarschrift. Aangenomen werd dat deze directeur dan optrad als rechter en niet als ambtenaar. Door de hiërarchische band tussen de directeur en de belastingsadministratie bood hij onvoldoende waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Ook de lange duur van de bezwaarprocedure wekte ergernis. Geen enkele bepaling verplichtte de directeur om binnen een bepaalde termijn uitspraak te doen, wat aanleiding gaf tot aanslepende zaken.

In bijna alle decennia van de twintigste eeuw werden (vergeefse) pogingen ondernomen om de fiscale procedure te hervormen. Tal van rechtsgeleerden, topambtenaren van Financiën, parlementairen en opeenvolgende kabinetten van Financiën hebben het probleem bestudeerd. In 1935 werd een Commissie voor de studie van de rechtsmiddelen inzake rechtstreekse belastingen opgericht, onder voorzitterschap van raadsheer Louveaux. In 1936 zou een Commissie voor de Codificatie van de Fiscale Wetten een voorontwerp van Wetboek van Fiscale Rechtsvordering hebben voorbereid. In 1957 werd een wetsvoorstel ingediend dat ertoe strekte de belastingplichtige en de fiscus de kans te geven om in de loop van de procedure voor het Hof van Beroep in onderling akkoord, een einde te maken aan het geschil indien de fiscus de gegrondheid van de bezwaren erkende (Gedr. St. Senaat, 1957-58, 8 en 59). Een uitvloeisel van dit wetsontwerp was de oprichting in 1959 van een Studiecommissie voor de Hervorming van de Fiscale Procedure (de zgn. Commissie Ganshof Van Der Meersch opgericht bij KB van 7 mei 1959). Deze Commissie zag haar omvangrijke activiteiten evenwel doorkruist door het ontwerp tot hervorming van de inkomstenbelasting dat begin 1962 door de regering werd ingediend. Vermits hierin geen rekening werd gehouden met de adviezen van de Commissie voelde deze zich gebelgd en nam prompt ontslag (Gedr. St. Kamer, 1961-62, 264).

In 1967 diende senator P. Ansiaux een wetsvoorstel in voor de beslechteling van geschillen over directe belastingen (Gedr. St. Sen, 1966-67, 231). Hij stelde voor de tweeslachtige procedure te vervangen door één gerechtelijke

procedure bij de Rechtbank van Eerste Aanleg en bij het Hof van Beroep. Senator Ansiaux was ook niet overtuigd van het standpunt van het Hof van Cassatie dat de directeur bij de behandeling van de bezwaren een rechtsprekende functie vervulde en zelfs dan voldeed hij volgens Ansiaux niet aan de vereisten van behoorlijke rechtsbedeling. De regering vond zijn voorstel te radicaal. Volgens haar waren de fiscale geschillen te specifiek en vereisten zij een voorafgaand beroep bij de fiscus. De regering wees ook op praktische bezwaren zoals het enorme aantal fiscale dossiers, de gebrekkige fiscale kennis van de rechters, de duur en de kosten van een gerechtelijke procedure. Door ontbinding van het Parlement verviel het wetsvoorstel-Ansiaux. Wel werden door de wet van 16 maart 1976 tot wijziging van de rechtspleging betreffende geschillen inzake directe belastingen enkele verbeteringen aangebracht. Zo kreeg de bezwaarindiener het recht op inzage in het dossier en het recht om gehoord te worden. Bovendien werd het de directeur verboden belastingsupplementen te vestigen (Van Orshoven, *Behoorlijke rechtsbedeling*, 179-187, Van Orshoven, *De onmogelijke hervorming*, 482-486).

In 1986 werd nogmaals een Koninklijke Commissie tot Harmonisering en Vereenvoudiging van de Fiscaliteit opgericht (bij KB van 21 januari 1986). De Commissie publiceerde een uitvoerig rapport met voorstellen en overwegingen. Op basis van deze bevindingen hebben de verschillende fiscale administraties gedurende meer dan zeven jaar aan het opstellen van gemeenschappelijke procedureregels gewerkt. Het eerste resultaat hiervan was het voorontwerp van wet houdende het wetboek van belastingprocedure. De Raad van State wierp zich echter op tot de verdediger van de rechten van de belastingplichtige en gaf een negatief advies over het wetsontwerp (Gedr. St. Kamer, 1997-98, 1341/17).

In haar regeringsverklaring van 28 juni 1995 verklaarde de regering-Dehaene de fiscale procedure te zullen herzien en de hervorming van de fiscale administraties voort te zetten. Reeds op 28 juli 1995 werd een tweede ontwerp in die zin door de Ministerraad goedgekeurd. In feite ging het om twee ontwerpen want door de grondwetswijziging van 1993 werd de mono- en bicamerale regeling bij de parlementaire behandeling van wetsontwerpen en -voorstellen van kracht. Het voorontwerp werd opgesplitst in twee ontwerpen naargelang het ging om de verplichte dan wel facultatieve bicamerale aard van de artikelen. In zijn advies uitte de Raad van State scherpe kritiek op de oplossing van de regering die erin bestond om in eerste aanleg de fiscale geschillen toe te vertrouwen aan fiscale geschillencommissies (dus nieuwe administratieve rechtscolleges). De Raad meende dat deze door hun

samenstelling ook niet voldeden aan de voorwaarden van onpartijdigheid en onafhankelijkheid.

Ook de Regering had de boodschap stilaan begrepen en opteerde ervoor om de fiscale geschillen over te dragen aan de rechterlijke macht. Het was de hoogste tijd want tijdens de parlementaire bespreking van de nieuwe wet sprak het Arbitragehof zich in het arrest-Walgraffe (nr. 67/1998 van 10 juni 1998) uit over de belastingdirecteur. Dit arrest is erg merkwaardig. Er werden twee prejudiciële vragen gesteld aan het Hof. Een eerste vraag had betrekking op de ongelijkheid tussen belastingplichtigen en rechtzoekenden in aangelegenheden betreffende andere politieke rechten. Belastingplichtigen zouden een jurisdictioneel beroep moeten instellen bij een orgaan van de administratie die de omstreden beslissing heeft getroffen, terwijl andere rechtzoekenden een beroep kunnen instellen bij een rechtscollege van de rechterlijke orde. Hierop antwoordde het Arbitragehof dat de bezwaarprocedure ook als een administratief beroep kan worden aangezien. Vermits de beslissingen van de Directeur voor het Hof van Beroep kunnen worden aangevochten, werd geoordeeld dat dit niet discriminerend was. Het Arbitragehof stelde echter dat men de bezwaarprocedure ook als een jurisdictioneel beroep kan bestempelen. In dit geval is "wel sprake van discriminatie doordat men een rechtsprekende opdracht toevertrouwt aan een overheid die niet van de nodige waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid doet blijken". De tweede vraag had betrekking op de onmogelijkheid om een Directeur te wraken. In dit verband oordeelde het Arbitragehof dat, indien de bezwaarfase een administratief beroep is, de regels m.b.t. de wraking van rechters natuurlijk niet van toepassing zijn. Wanneer de Directeur een rechtsprekende bevoegdheid uitoefent, moet hij echter gewraakt kunnen worden. Door aan de bezwaarindieners deze mogelijkheid niet te bieden worden zij gediscrimineerd ten opzichte van alle andere rechtzoekenden. Conclusie van dit arrest is dat het Arbitragehof er op wees dat artikel 366 WIB op twee wijzen kan geïnterpreteerd worden (administratief of jurisdictioneel beroep), maar het Hof sprak zich niet uit over welke interpretatie moest worden gevolgd. Dit arrest speelde ook een rol in de totstandkoming van de hervorming van de fiscale procedure die na een lange lijdensweg uiteindelijk doorgevoerd werd door de wet van 15 maart 1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen en de wet van 23 maart 1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken.

Door deze grootscheepse, fiscale hervorming werd de beslechting van alle geschillen in verband met de toepassing van belastingwetten exclusief toegewezen aan de rechterlijke macht. Voorheen waren de Directeur van de Belastingen en de Bestendige Deputatie bevoegd voor geschillen over directe

belastingen. Volgens prof. Van Orshoven ligt de verklaring hiervoor in de eigenheid van het toenmalige repartitiestelsel. Dit stelsel hield in dat de totaalopbrengst van de belasting op voorhand werd vastgesteld, waarna het aandeel van de individuele belastingplichtige naderhand werd bepaald door de omslag van dit totaal. De betwisting door een belastingplichtige die zijn aandeel in de omslagbelasting te hoog (of te laag) achtte, bracht -wanneer zijn aanspraken terecht waren-, de vooropgestelde opbrengst van de belasting in het gedrang. Hierdoor werd meteen de volledige verdeling (repartitie) van de belasting die een hele reeks belastingplichtigen aanbelangde, op de helling gezet. De behandeling van de geschillen met individuele belastingplichtigen werd daarom van bij het begin toevertrouwd aan de overheid die de repartitie had doorgevoerd of aan de hiërarchische overheid die dan desgevallend deze repartitie (het kohier) kon aanpassen. Geschillen inzake indirecte belastingen werden van bij aanvang aan de rechterlijke macht toevertrouwd. Het onderscheid tussen directe en indirecte belastingen was de sleutel om te weten bij welke instantie men beroep moest aantekenen. Met de Belgische Grondwet van 7 februari 1831 werd ook het cijnskiesrecht ingevoerd. De geschillen over het actief en passief kiesrecht -dat gebaseerd was op het bedrag aan de directe belastingen dat men ophoestte- werd in die periode logischerwijze tevens toevertrouwd aan de rechter die de geschillen beslechtte over de directe belastingen. Ondanks de geleidelijke afschaffing van het cijnskiesrecht en de omslagbelastingen, is het fundamenteel onderscheid tussen directe en indirecte belastingen op het gebied van het fiscaal contentieux blijven voortleven tot in 1999.

Bevoegdheden

De Gewestelijke Directeur der Directe Belastingen of de door hem gedelegeerde ambtenaar doet uitspraak over de bezwaren ingediend door de belastingplichtige tegen de gevestigde aanslag (opcentiemen, verhogingen en boeten inbegrepen). Lange tijd nam men aan dat dit bezwaar een jurisdictioneel beroep was. Bij de fiscale hervorming van 1999 werd echter uitdrukkelijk bepaald dat dit bezwaar een georganiseerd administratief beroep is.

Werking

De Administratie der Directe Belastingen bestaat, naast een centrale administratie in Brussel, ook uit een aantal buitendiensten waaronder 15 Gewestelijke Directies. Hun werkgebied valt in grote lijnen samen met de provincies met dien verstande dat er na verloop van tijd in dichtbevolkte provincies meerdere Directies bestonden (vandaar dat er in de eerste wetten sprake is van de Provinciale Directeur, later werd dit veranderd in Gewestelijke Directeur). Elke Gewestelijke Directie wordt geleid door een

Gewestelijke Directeur, bijgestaan door adjunct-directeurs, een directie-inspecteur en diverse ambtenaren. De Directeur heeft een dubbele taak: als diensthoofd zorgt hij voor de goede werking van de dienst en als rechter beslist hij over bezwaarschriften.

De "oude" geschillenprocedure inzake directe belastingen die van kracht was tot het aanslagjaar 1999 verliep als volgt: wanneer de burger oordeelde dat hij te hoog was getaxeerd, kon hij hiertegen een gemotiveerd en schriftelijk bezwaarschrift richten aan de bevoegde Gewestelijke Directeur. Over het bezwaarschrift werd na onderzoek uitspraak gedaan door de belasting-directeur die oordeelde als rechter en die dus zijn beslissing moest motiveren. Tegen deze beslissing kon de belastingplichtige binnen 40 dagen in beroep gaan bij het Hof van Beroep in wiens gebied het kantoor gelegen was. Hierna stond voor alle partijen nog een voorziening bij het Hof van Cassatie open.

De nieuwe fiscale procedure bracht enkele belangrijke wijzigingen. Vanaf de dag van verzending van het aanslagbiljet heeft men drie maanden de tijd om een bezwaarschrift in te dienen bij de Gewestelijke Directeur. Dit is een georganiseerd administratief beroep dat moet worden uitgeput vooraleer men bij de rechterlijke macht beroep kan aantekenen. Indien men na zes maanden geen antwoord heeft gekregen of indien het bezwaar niet aanvaard werd, beschikt men over drie maanden om in beroep te gaan bij de Rechtbank van Eerste Aanleg. Na deze procedure kan men nog naar het Hof van Beroep trekken. De nieuwe procedure trad in werking vanaf het aanslagjaar 1999 en alle zaken waarin op 6 april 1999 nog geen eindbeslissing was getroffen, werden geacht administratieve beroepen te zijn(arr. Cass 28/02/2000).

Door de wet van 23 maart 1999 werden in het Gerechtelijk Wetboek specifieke regels voor de fiscale geschillen ingevoegd. Deze integratie van de fiscale geschillenbeslechting werd geruime tijd uitgesteld uit vrees voor een volledige ontreddering van het gerechtelijk apparaat. Men vreesde dat de rechtbanken overspoeld zouden worden door fiscale geschillen. Jaarlijks werden immers 150.000 tot 170.000 bezwaarschriften ingediend bij de belastingdirecteurs en de achterstand bij de gewone rechtbanken was al berucht. Bepaalde auteurs vreesden in dit verband een "fiscale millennium-bom". Om dit te vermijden trof de wetgever een aantal begeleidende maatregelen. Het bewaren van de administratieve beroepsprocedure voor de Directeur moest de meeste geschillen in de administratieve fase wegfilteren. Om de nieuwe fiscale zaken te behandelen, werden bovendien fiscale kamers opgericht in de Rechtbanken van Eerste Aanleg. Hiervoor werden nieuwe magistraten aangeworven, gespecialiseerd in fiscaal recht. Deze fiscale Kamers zijn geen aparte afdelingen binnen de Rechtbank zoals de Correctionele - of Jeugdrechtbanken, maar zijn burgerlijke kamers die een

gespecialiseerde materie behandelen. In principe werd één Rechtbank van Eerste Aanleg per provincie bevoegd voor deze zaken.

Rechtscollege

Tot de uitvaardiging van de beide wetten van maart 1999, die duidelijk bepalen dat het gaat om een administratief beroep, bestond er discussie over de bevoegdheid van de Gewestelijke Directeur. Artikel 21 van de wet van 6 september 1895 kende het gezag van gewijsde toe aan de beslissingen van de Directeur der Directe Belastingen (niettegenstaande de verklaring van de wetgever tijdens de parlementaire voorbereiding van de wet van 1881 dat de Directeur geen rechtsprekende bevoegdheid bezit (Gedr. St. Kamer 1880-81, nr. 30, 227)). Het Hof van Cassatie stelde in veelvuldige arresten dat de Directeur een jurisdictionele bevoegdheid heeft (Cass, 1/10/1957, Pasin. 1957, I, 79; 17/9/1959, Pas, 1960, I, 62). Ook het Arbitragehof volgt deze zienswijze gedeeltelijk in zijn reeds vermelde arrest. Uit deze elementen kunnen we concluderen dat de Directeur wel degelijk een rechtsprekende taak had. Doordat hij deel uitmaakte van de hiërarchische administratie die partij is in het geding, kon hij in de ogen van de belastingplichtige echter niet de onontbeerlijke waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid bieden.

Wetteksten

Decreet van 6-11 september 1790 relatif à la forme de procéder devant les autorités administratives et judiciaires, en matière de contributions, de travaux publics et de commerce, et à la suppression des cours, tribunaux et juridictions d'ancienne création (Pasin, 1789-1790, 359)

Arrêté du 24 Floréal an VIII relatif aux réclamations en matières de contributions (Pasin, 1799-1801, 229)

Wet van 22/06/1865 betreffende de bevoegdheid van de bestendige deputaties inzake directe belastingen (BS 24/6/1865)

Wet van 30/07/1881 tot wijziging van de bepalingen betreffende de bevoegdheden van de bestendige deputaties (BS 31/07/1881)

Wet van 6/09/1895 aangaande de fiscale aanslagen in zake van rechtstreekse belastingen (BS 12/09/1895)

Samengeschakelde wetten op de inkomstenbelastingen (BS 9/08/1920)

Wet van 23/07/1953 betreffende beroep voor het Hof van Beroep en voorziening voor het Hof van Verbreking inzake directe belastingen (BS 1/08/1953)

Wet van 28/05/1955 waarbij sommige vereenvoudigingen worden gebracht aan de wetgeving betreffende de directe belastingen (BS 9/04/1955)

Wetboek der inkomstenbelastingen (BS 10/4/1964)

KB van 26/02/1964 houdende coördinatie van de wetsbepalingen betreffende de inkomstenbelasting (BS 10/4/1964)

Wet van 16/03/1976 tot wijziging van de rechtspleging betreffende geschillen inzake directe belastingen (BS 15/04/1976)

Wet van 8/8/1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-80 (BS 15/08/1980)

Artikels 278-292 WIB (coördinatie bij KB van 10/04/1992)

Wet van 15/03/1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen (BS 27/03/1999)

Wet van 23/03/1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken (BS 27/03/1999)

KB van 25/03/1999 tot uitvoering van artikel 7 van de wet van 23/03/1999 (BS 27/03/1999)

KB van 6/03/2002 tot uitvoering van de wet van 23/03/1999 op de rechterlijke inrichting in fiscale zaken (BS 12/03/2002)

Bibliografie

"Agentschap van de directe belastingen" en "departementale ontvangers van de directe belastingen", in DEVOLDER, C., *De Verenigde Departementen onder Frans Bewind. De constitutionele instellingen van het Directoire*, Brussel, 1997, 115-120 en 291-295.

BOURS, J-P., *La nouvelle procédure fiscale*, s.l., 1999.

CAPREAU, J., Het Ministerie van Financiën en zijn administraties: historiek, opdrachten, organisatie, bevoegdheden en werking, Doc. Fin. 1990, 5, 2-273.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, Gent, 1993, dl.6, 213-217.

DAUGINET, V. en SPAGNOLLI, K., (ed.) *De nieuwe fiscale procedure. Commentaar bij de wetten van 15 en 23 maart 1999*, Diegem, 1999.

DEFOOR, W., *De nieuwe fiscale procedure*, Antwerpen, 1999.

DEPOORTERE, R., *Inventaire des archives de la Cour d'Appel de Bruxelles (archives relatives aux affaires fiscales): versement de 1996*, Brussel, 2000.

DESTERBECK, F., *Procedure en fiscus*, Mechelen, 2002.

FEYE, M. et CARDYN, C., *Procédure fiscale contentieuse: réclamations et recours, recouvrements et poursuites en matière d'impôts directs et indirects de l'Etat et de taxes provinciales et communales*, Brussel, 1958.

FORESTINI, R., *La réforme de la procédure fiscale par les lois de 15 et 23 mars 1999*, Brussel, 1999.

GAUBLomme, A., *Het administratief beroep tegen aanslagen inzake directe belastingen, advocatenpraktijk, fiscaal recht*, 1, Antwerpen, 2000.

HERVE, L., *La nouvelle procédure fiscale issue de la réforme de 1999*, Brussel, 2001.

JANSSENS, P., VERBOVEN, H. en TIBERGHIE, A., *Drie eeuwen Belgische belastingen*, Brussel, 1990.

MAERTENS, G., *De fiscale procedure inzake directe belastingen*, Brugge, 1991.

MAES, R., *Administratief recht*, dl.3, 179.

PEETERS, B., *De hervorming van de fiscale procedure: commentaar bij de wetten van 15 en 23 maart 1999*, Antwerpen, 1999.

Permanente tabellen van de Raad van State, dl. 1: belastingen.

SEGRS, J. en VANDIONANT, R., *Directe belastingen*, Administratief Lexicon, Brugge, s.d.

STEFFERS, G., L'introduction des procédures fiscales devant les juridictions ordinaires du premier degré, *Ann. Dr. Liège*, 1979, 81.

TIBERGHIE, A., *Handboek voor fiscaal recht*, Antwerpen, 1989.

VANISTENDAELE, F. en VAN ORSHOVEN, P., (eds.) *De nieuwe fiscale procedure: verslagboek van de studienamiddagen gehouden te Leuven op 27 november 1998 en 7 mei 1999*, Diegem, 1999.

VAN ORSHOVEN, P., *Behoorlijke rechtsbedeling bij geschillen over directe belastingen*. Antwerpen, 1987, 133-187.

VAN ORSHOVEN, P., De onmogelijke hervorming van het fiscaal procesrecht, *Liber Amicorum Maeckelbergh*, Brussel, 1993, 477-493.

VAN ORSHOVEN, P., Gerechtelijke geschillenregeling, in PEETERS, B. (ed.) *De hervorming van de fiscale procedure. Commentaar bij de wetten van 15 en 23 maart 1999*, Antwerpen, 1999, 205-297.

Verslag van de Koninklijke Commissie voor de Harmonisering en Vereenvoudiging van de Fiscaliteit, Brussel, 1987.

ZENNER, A., *Naar een nieuwe fiscale cultuur: vereenvoudiging van de fiscale procedures en de strijd tegen de grote fiscale fraude: actieplan van de regeringscommissaris*, Brussel, 2001.

3.3. COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN (CBS)

3.3. COLLÈGE DES BOURGEMESTRE ET ÉCHEVINS (CBE)

1835-

Rechtsgebied: gemeentelijk

Rechtsvoorganger: Bestendige Deputatie

Beroepsinstantie: Hof van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Het College van Burgemeester en Schepenen heeft diverse bevoegdheden op gemeentelijk niveau die algemeen bekend zijn zoals het dagelijks bestuur, het beheer der goederen, ruimtelijke ordening,... Als uitvoerend orgaan heeft het College ook een niet onbelangrijke taak bij de voorbereiding en de organisatie van de Europese, federale, provinciale, gemeentelijke of gewestelijke verkiezingen. Elk College houdt het kiesregister bij op basis waarvan de kiezerslijst wordt opgesteld. Daarnaast is het ook verantwoordelijk voor de indeling in stemafdelingen, de verzending van de oproepingsbrieven, de aanwijzing van de stemlokalen en de inrichting van de stembureaus. Naast deze louter uitvoerende taken, heeft het College ook een rechtsprekende taak.

Bevoegdheden

Het College van Burgemeester en Schepenen doet sinds de wet van 30 juli 1881 uitspraak over bezwaren met betrekking tot de inschrijving op de kiezerslijsten.

Werking

Het is verhelderend de administratieve taak van het Schepencollege in verkiezingszaken hier kort te schetsen. In principe stelt het College van Burgemeester en Schepenen 80 dagen voor de verkiezingen de kiezerslijst op. Deze lijst vermeldt de naam en voornaam, de geboortedatum, het geslacht en de hoofdverblijfplaats van de kiesgerechtigde en steunt op gegevens uit het bevolkingsregister. Het College brengt de bevolking op de hoogte dat de kiezerslijst ter inzage ligt in het gemeentehuis tot de twaalfde dag voor de verkiezing.

Iedereen die ten onrechte ingeschreven, weggelaten of geschrapt werd of voor wie de vermeldingen in het kiesregister onjuist zijn (b.v. de naam of het adres), kan luidens artikel 18 van het Kieswetboek, tot twaalf dagen voor de verkiezing hiertegen bezwaar indienen bij het College van Burgemeester en Schepenen (voor 1881 bij de Bestendige Deputatie; zie deze tekst). Bovendien

kan op grond van artikel 19 iedere kiesgerechtigde, in het arrondissement waar hij zijn hoofdverblijfplaats heeft, eveneens bezwaar indienen bij het Schepencollege tegen de inschrijving, schrapping of weglating van namen van kiezers of tegen enige onjuistheid in de vermeldingen. Op die manier wordt iedere kiesgerechtigde de potentiële hoeder van de juistheid van de kiezerslijsten.

In beide gevallen moet het bezwaar ingediend worden bij verzoekschrift, samen met de bewijsstukken. Het Schepencollege doet over elk bezwaar binnen een termijn van 20 dagen uitspraak en in elk geval minstens één week voor de verkiezingen. De rol van de bezwaren vermeldt de plaats, de dag en het tijdstip van de vergadering tijdens welke de zaak of zaken zullen behandeld worden. Deze rol wordt tenminste 24 uur voor de vergadering aangeplakt aan het gemeentehuis, waar iedereen er inzage en afschrift van kan nemen. Ook de betrokken partijen worden op de hoogte gebracht. Daar het College hier zitting houdt als administratief rechtscollege heeft de wetgever bijzondere procedurewaarborgen ingebouwd. De partijen kunnen gehoord worden, hebben inzage in het dossier en hebben recht op de bijstand van een advocaat. De uitspraak gebeurt in openbare vergadering en de gemotiveerde beslissing wordt in een speciaal register ingeschreven.

Tegen deze beslissing staat (schorsend) beroep open bij het Hof van Beroep en cassatieberoep bij het Hof van Cassatie. De voorzitter van het College verzoekt de partijen, indien zij dit wensen, een verklaring van beroep te ondertekenen. De partijen die niet verschijnen, worden geacht de beslissing te aanvaarden. Wanneer de partijen geen verklaring van beroep ondertekenen, is de beslissing definitief. In het andere geval zendt de Burgemeester een expeditie van de beslissing en het bijhorende dossier naar het Hof van Beroep. Binnen vijf dagen na ontvangst van het dossier verschijnen de partijen voor dit Hof. Het Schepencollege wordt op de hoogte gesteld van het arrest waarna de kiezerslijst eventueel wordt aangepast. We moeten nog opmerken dat de uitspraak van het Schepencollege over de bezwaren tegen de onrechtmatige inschrijving op de militielijsten (art.4 dienstplichtwet), geen rechtsprekende (zoals Vandekerckhove, Geschillen, 51 meent) maar een administratieve taak was, waartegen willig beroep bij de Gouverneur openstond.

Rechtscollege

Daar beroep in tweede aanleg openstaat bij het Hof van Beroep, kunnen we met zekerheid stellen dat het College van Burgemeester en Schepenen hier optreedt als administratief rechtscollege.

Wetteksten

Wet van 30/07/1881 tot wijziging van enkele bepalingen met betrekking tot de bevoegdheid van de bestendige deputaties (BS 31/07/1881)

Artikels 18 tot 26 van het Kieswetboek

Wet van 5/07/1976 tot wijziging van de Kieswetgeving (BS 29/07/1976)

Wet van 30/07/1991 tot wijziging van het Kieswetboek (BS 3/09/1991)

KB van 2/04/1994 betreffende het in overeenstemming brengen van de bepalingen van het Kieswetboek met de terminologie van de Grondwet (BS 23/04/1994)

Archieven

Deze archieven zijn normalerwijs terug te vinden in het gemeentearchief.

Bibliografie

ASTAES, J., DUJARDIN, J. en NYCKEES, J., *College van Burgemeester en Schepenen: samenstelling en werking*, Brugge, 2003.

BERNIMOLIN, E., *Les institutions provinciales et communales*, 2 dln., Brussel, 1891-1892.

JONCKHEERE, E. en VAN OOSTERWEYCK, J., *Praktische handleiding voor de parlements- en provincieraadsverkiezingen*, Kortrijk, s.d.

JONCKHEERE, E. en VAN OOSTERWEYCK, J., *Gemeentekieswet: op de gemeenteraadsverkiezingen toepasselijke bepalingen van het kieswetboek. Aanvullende wetten en uitvoeringsbesluiten*, Kortrijk, 1982.

MAST, A., *De geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 153-155.

MEYNTJENS-APERS, M., DUJARDIN, J. en LAMBRECHTS, W., *Handboek voor de gemeenteraadsverkiezingen. Met een volledig overzicht van de rechtspraak van de Raad van State en de Hoven van Beroep*, Brugge, 1994.

SOMERS, W., VAN SUMMEREN, L. en DUJARDIN, J., *Recht in de gemeente: College van Burgemeester en Schepenen*, Brugge, 1986, 485-489.

VANDEKERCKHOVE, R., *Geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, s.l. 1976, 44 en 51.

VAN LUNTER, H., *Het College van Burgemeester en Schepenen*, Brugge 2000.

3.4. HOOFDBUREAU VAN DE KIESKRING

3.4. BUREAU PRINCIPAL DE LA CIRCONSCRIPTION ÉLECTORALE

Rechtsgebied: Kieskring

Ressort: FOD Binnenlandse Zaken

Beroepsinstantie: Hof van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Het Hoofdbureau is bevoegd om een aantal praktische verrichtingen bij de voorbereiding van de verkiezingen en de algemene telling van de stemmen uit te voeren. Naast deze administratieve taken heeft het ook een rechtsprekende taak. De wet van 17 mei 1947 heeft artikel 120 van het Kieswetboek gewijzigd zodat het Hoofdbureau bevoegd is om via een voorafgaand onderzoek uitspraak te doen over de verkiesbaarheid van de kandidaten. Deze wet had tot doel te vermijden dat onwaardige burgers van een verkiezing gebruik zouden maken om nutteloze beroering rond hun persoon te verwekken en aldus de verkiezingen van hun waar doel af te wenden.

Met het toekennen van een algemene bevoegdheid tot onderzoek van de verkiesbaarheidsvereisten had de wetgever het Hoofdbureau ertoe verplicht op staande voet geschillen te beslechten die echter een meer diepgaand onderzoek verdienen, nl. de geschillen inzake woonplaats en nationaliteit. Daarom werd de bevoegdheid van het Hoofdbureau ter zake beperkt door de wet van 17 maart 1958. Deze wet voegde artikel 119bis toe aan het Kieswetboek dat het Hoofdbureau enkel toelaat kandidaten te weren die de vereiste leeftijd nog niet bereikt hebben of uitgesloten zijn van het verkiesbaarheidsrecht. Het is niet bevoegd om over de andere verkiesbaarheidsvereisten te oordelen (zo controleert de Kamer van Volksvertegenwoordigers de nationaliteit en woonplaats van de verkozenen tijdens het onderzoek der geloofsbriefven).

Twee recentere wetten hebben deze bevoegdheid uitgebreid. Bij artikel 8 van de wet van 4 juli 1989 betreffende de verkiezingsuitgaven werd artikel 119ter in het Kieswetboek gevoegd. Voortaan wijst het Hoofdbureau tevens de kandidaten af die verzuimd hebben bij hun verklaring van bewilliging de verbintenis te voegen waaruit blijkt dat zij de wetsbepalingen inzake de beperking en controle van de verkiezingsuitgaven in acht zullen nemen en (de herkomst van) hun verkiezingsuitgaven binnen 30 dagen na de verkiezing zullen aangeven. Door de wet van 24 mei 1994 kan het Hoofdbureau de lijsten afwijzen die niet voldoen aan de bepalingen van artikel 117bis in verband met

de evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen (het zogenaamde ritsprincipe).

Bevoegdheden

Het Hoofdbureau van de Kieskring kan de kandidaten afwijzen die op de dag van de verkiezing de vereiste leeftijd nog niet bereikt zullen hebben of van het verkiesbaarheidsrecht uitgesloten of in de uitoefening ervan geschorst zullen zijn. Het Hoofdbureau wijst de kandidaten eveneens af wanneer ze de in artikel 116 bedoelde verklaring over de herkomst van hun verkiezingsuitgaven niet bij hun verklaring van bewilliging hebben gevoegd. Het Hoofdbureau wijst eveneens de lijsten af die niet voldaan hebben aan de bepalingen van artikel 117bis (evenredige vertegenwoordiging mannen/vrouwen door het zgn. ritsprincipe). Het Hoofdbureau van de Kieskring is niet bevoegd om over de andere verkiesbaarheidsvereisten te oordelen.

Werking

Bij de lokale, provinciale, regionale verkiezingen en bij de verkiezingen voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers wordt in de hoofdplaats van elke kieskring een Hoofdbureau van de Kieskring opgericht. Dit Hoofdbureau moet ten minste twintig dagen voor de verkiezing samengesteld zijn. Het wordt voorgezeten door de voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg van de hoofdplaats of door een magistraat die hem vervangt. In de kieskringen waar geen Rechtbank van Eerste Aanleg is, wordt het voorgezeten door de Vrederechter van de hoofdplaats of door één van zijn plaatsvervangers naar anciënniteit. Het Hoofdbureau bestaat verder uit vier bijzitters en vier plaatsvervangers, door de voorzitter aangewezen uit de kiezers, en uit een secretaris die niet stemgerechtigd is.

Wie zich kandidaat wil stellen voor een verkiezing moet een akte van kandidaatstelling indienen bij de voorzitter van het Hoofdbureau. De kandidaten moeten schriftelijk worden voorgedragen (voor de Kamer hetzij door ten minste drie aftredende volksvertegenwoordigers, hetzij door 200, 400 of 500 kiezers afhankelijk van het aantal inwoners in de kiesomschrijving). Het Hoofdbureau onderzoekt de geldigheid van de akten van voordracht: men controleert het aantal en de hoedanigheid van de ondertekenaars, het aantal kandidaten, dubbele kandidaturen, de vorm van de akten en de evenwichtige samenstelling van de lijsten (man/vrouw). Dit is een louter administratieve taak.

Om kandidaat te zijn bij de verkiezingen is het niet voldoende voorgedragen te worden, men moet daarenboven "in de kandidaatstelling bewilligen". Deze bewilliging gebeurt door een schriftelijke, ondertekende verklaring die eveneens ingediend wordt bij de voorzitter van het Hoofdbureau. In deze

bewilligingverklaring verbinden de kandidaten zich er ook toe de wetsbepalingen inzake de verkiezingsuitgaven in acht te nemen.

Daarnaast moet de kandidaat ook voldoen aan de vier verkiesbaarheidsvereisten: de kandidaten moeten Belg zijn, minstens 18 of 25 jaar zijn, ingeschreven zijn in het bevolkingsregister en niet geschorst of uitgesloten zijn van het verkiesbaarheidsrecht door een strafrechterlijke veroordeling of door toepassing van de artikels 6 en 7 van het Kieswetboek of door vervallenverklaring wegens incivisme (wet van 30 juni 1961). Het dient beklemtoont dat de wet de kandidaten niet verplicht het bewijs van hun verkiesbaarheid te leveren. Iedere kandidaat wordt vermoed verkiesbaar te zijn. Het Hoofdbureau treedt enkel op na klacht.

Artikel 23 van de wet van 17 mei 1949 maakt het Hoofdbureau bevoegd om (na klacht) uitspraak te doen over de verkiesbaarheid van de kandidaten. De beoordeling van de verkiesbaarheidsvoorwaarden is een delicate zaak. Naargelang de tijdsgeest heeft de wetgever de bevoegdheid van het Hoofdbureau ter zake uitgebreid of verminderd. De wet van 17 maart 1958 maakte het Hoofdbureau ook bevoegd inzake het nazicht van de leeftijdsvereisten en het nazicht of de kandidaten van het verkiesbaarheidsrecht uitgesloten of geschorst zijn. De wet van 5 juli 1975 heeft deze bevoegdheid uitgebreid door aan het Hoofdbureau het recht te geven om de kandidaten te weren die niet aan de verblijfsvoorwaarde voldoen. De wet van 9 juni 1982 heeft de nazichtbevoegdheid uitgebreid tot de nationaliteitsvereiste.

De akten van voordracht liggen op het Hoofdbureau ter inzage van de kandidaten en de voordragende kiezers. De bezwaren tegen de kandidatuurstelling kunnen schriftelijk ingediend worden bij de voorzitter van het Hoofdbureau die hiervoor een speciale zitting houdt. De geïsoleerde kandidaat wordt op de hoogte gesteld van de betwisting. De voorzitter verzamelt alle documenten die hem aanvullende nadere inlichtingen kunnen verstrekken over de verkiesbaarheid van de betrokken kandidaat (b.v. documenten van het gemeentebestuur of van de rechtbank). Er kunnen memories en aanvullings- of verbeteringsakten worden ingediend.

Het Hoofdbureau vergadert nog een tweede maal om uitspraak te doen over de ingediende bezwaren. Op deze vergadering worden enkel de getuigen, de lijstindieners, de bezwaarindieners en de geïsoleerde kandidaat toegelaten. Tijdens deze zitting onderzoekt het Bureau de bezwaren en de memories en hoort het eventueel de betrokkenen. Na uitspraak verbetert of bevestigt het Bureau de kandidatenlijst en sluit ze definitief af.

Men kan in beroep gaan tegen deze beslissing bij het Hof van Beroep. De zaak wordt dan zonder dagvaarding of oproeping voor de eerste Kamer van het Hof gebracht op de dertiende dag voor de verkiezing om 10 u. (zelfs indien dit een feestdag is). Het Hof onderzoekt deze zaken met absolute voorrang en beslist bij een arrest dat op de openbare terechtzitting wordt voorgelezen. Naargelang dit arrest zal het Hoofdbureau de kandidatenlijst aanpassen en in alle gemeenten van de kieskring aanplakken. Aan heel deze procedure zijn belangrijke gevolgen verbonden. De Raad van State heeft immers geoordeeld dat een kandidaat die geen bezwaren indiende tegen de kandidatenlijst, geen ontvankelijk beroep tegen de verkiezingen zelf kan instellen op basis van de middelen die hij bij de vaststelling van de kandidatenlijst had kunnen inroepen.

Rechtscollege

Vermits beroep openstaat bij het Hof van Beroep kunnen we concluderen dat het Hoofdbureau van de Kieskring een administratief rechtscollege is.

Wetteksten

Artikels 115 tot 125ter van het Kieswetboek

Wet van 17/03/1958 houdende wijzigingen in de kieswetgeving (BS 29/03/1958)

Wet van 4/07/1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen (BS 20/07/1989)

Wet van 16/07/1991 tot wijziging van het Kieswetboek (BS 3/09/1991)

Wet van 24/05/1994 ter bevordering van een evenwichtige verdeling van mannen en vrouwen op de kandidaatslijsten voor de verkiezingen (BS 1/07/1994)

Bibliografie

De integrale Belgische kieswetgeving. Kortrijk, 1994.

VANDEKERCKHOVE, R., *Geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, s.l. 1976, 44.

VAN OOSTERWEYCK, J., *Commentaar provincie- en gemeentekieswet*, Kortrijk, 1994, 117-150.

3.5. COLLEGEHOOFDBUREAU

3.5. BUREAU PRINCIPAL DE COLLÈGE

Ressort: FOD Binnenlandse Zaken

Beroepsinstantie: Hof van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Het Collegehoofdbureau is de tegenhanger van het Hoofdbureau bij de Senaatsverkiezingen. Vermits er in dit geval slechts twee kiescolleges zijn, nl. een Nederlands en een Frans, moest een andere instelling de taken van de Hoofdbureaus overnemen. Het Collegehoofdbureau is bevoegd om een aantal praktische verrichtingen bij de voorbereiding van de verkiezingen te doen en om het algemeen verkiezingsresultaat vast te stellen. Naast deze administratieve taak (voorbereiding stemverrichtingen, algemene stemmentelling, enz.) heeft het ook een rechtsprekende taak waar we hier verder op ingaan.

De wet van 17 mei 1947 heeft artikel 120 van het Kieswetboek gewijzigd zodat het Collegehoofdbureau bevoegd is om via een voorafgaand onderzoek uitspraak te doen over de verkiesbaarheid van de kandidaten. Deze wet had "tot doel te vermijden dat onwaardige burgers van een verkiezing gebruik zouden maken om nutteloze beroering rond hun persoon te verwekken en aldus de verkiezingen van hun waar doel af te wenden". Met het toekennen van een algemene bevoegdheid tot onderzoek van de verkiesbaarheidsvereisten had de wetgever het Collegehoofdbureau ertoe verplicht op staande voet geschillen te beslissen die echter een meer diepgaand onderzoek verdienen, nl. de geschillen inzake woonplaats en nationaliteit. Daarom werd de bevoegdheid van het Collegehoofdbureau ter zake beperkt door de wet van 17 maart 1958. Deze wet voegde artikel 119bis toe aan het Kieswetboek dat het Collegehoofdbureau enkel toelaat kandidaten die de vereiste leeftijd nog niet bereikt hebben of uitgesloten zijn van het verkiesbaarheidsrecht te weren. Het is niet bevoegd om over de andere verkiesbaarheidsvereisten te oordelen (zo controleert de Senaat de nationaliteit en woonplaats bij het onderzoek der geloofsbrieven).

Drie recentere wetten hebben de rechtsprekende bevoegdheid van het Collegehoofdbureau uitgebreid. Bij artikel 8 van de wet van 4 juli 1989 betreffende de verkiezingsuitgaven werd artikel 119ter in het Kieswetboek gevoegd. Voortaan wijst het Collegehoofdbureau tevens de kandidaten af die verzuimden bij hun verklaring van bewilliging de verbintenis te voegen waaruit blijkt dat zij de wetsbepalingen inzake de beperking en controle van

hun verkiezingsuitgaven in acht zullen nemen en (de herkomst van) hun verkiezingsuitgaven binnen 30 dagen na de verkiezing zullen aangeven. Door de wet van 24 mei 1994 kan het Collegehoofdbureau de lijsten afwijzen die niet voldoen aan de bepalingen van artikel 117bis in verband met de evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen (het zogenaamde rits-principe). Artikel 61 van de wet van 16 juli 1991 tenslotte heeft een artikel 119quater in het Kieswetboek gevoegd dat erin voorziet dat het Collegehoofdbureau kandidaten die niet voldaan hebben aan de bepaling van artikel 116 van het Kieswetboek, kan weren. Het gaat hier om de verplichte indiening van een "verklaring van taalaanhorigheid" d.i. een schriftelijke bevestiging van de kandidaten dat zij Nederlands-, Frans- of Duitstalig zijn.

Bevoegdheden

Het Collegehoofdbureau kan de kandidaten afwijzen die op de dag van de verkiezing de vereiste leeftijd nog niet bereikt zullen hebben of van het verkiesbaarheidsrecht uitgesloten of in de uitoefening ervan geschorst zullen zijn. Het Collegehoofdbureau wijst de kandidaten eveneens af wanneer ze de in artikel 116 bedoelde verklaring i.v.m. met het respecteren van de wet op de verkiezingsuitgaven niet bij hun verklaring van bewilliging hebben gevoegd (art.119 Kieswetboek). Het Collegehoofdbureau wijst tevens de lijsten af die niet voldaan hebben aan de bepalingen van artikel 117bis (evenredige vertegenwoordiging mannen/vrouwen op de lijsten door het zgn. ritsprincipe). Volgens artikel 119quater is het Collegehoofdbureau bevoegd om kandidaten die niet voldaan hebben aan de bepaling van art.116 van het Kieswetboek, te weren (verplichting om een verklaring van taalaanhorigheid in te dienen). Het Collegehoofdbureau is niet bevoegd om over de andere verkiesbaarheidsvereisten te oordelen.

Werking

Bij de verkiezing van de rechtstreeks verkozen senatoren wordt een Collegehoofdbureau samengesteld in de hoofdplaats van elk kiescollege nl. in Mechelen (Nederlandstalig kiescollege) en in Namen (Franstalig kiescollege). Dit Collegehoofdbureau moet ten minste twintig dagen voor de verkiezing samengesteld zijn. Het wordt voorgezeten door de voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg van de hoofdplaats of door een magistraat die hem vervangt. Het bestaat verder uit vier bijzitters en vier plaatsvervangers, door de voorzitter aangewezen uit de kiezers, en uit een secretaris die niet stemgerechtigd is.

Wie voldoet aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden kan zich kandidaat stellen voor een zitje in de Senaat. De akten van kandidaatstelling moeten bij de voorzitter van het Collegehoofdbureau worden ingediend op een bij wet

bepaald tijdstip. De kandidaten en kandidaat-opvolgers moeten immers schriftelijk worden voorgedragen, hetzij door ten minste 2 aftredende senatoren, hetzij door ten minste vijfduizend kiezers. Het onderzoek naar de geldigheid van de akten van voordracht gaat voornamelijk over de regelmatigheid van het indienen. Het Collegehoofdbureau controleert het aantal en de hoedanigheid van de ondertekenaars, de vorm van de akten en de verklaringen betreffende de verkiezingsuitgaven (administratieve taak). Na de voorlopige afsluiting van de kandidatenlijst kan door de lijstindieners en de kandidaten bezwaar tegen bepaalde kandidaten worden ingediend. Zijn niet verkiesbaar: diegenen die van het recht tot verkiesbaarheid zijn ontzet bij veroordeling overeenkomstig het Strafwetboek, diegenen die van het stemrecht zijn uitgesloten door artikel 6 van het Kieswetboek, zij die van het stemrecht geschorst zijn door toepassing van artikel 7 van het Kieswetboek en diegenen op wie de vervallenverklaring wegens incivisme (wet van 30 juni 1961) van toepassing is. De betrokken kandidaten of lijstindieners waartegen bezwaar is aangetekend worden op de hoogte gesteld en kunnen een verbeterings- of aanvullingsakte indienen.

Indien het Collegehoofdbureau de voordracht van bepaalde kandidaten daarop nogmaals onregelmatig heeft verklaard, moet de voorzitter nog dezelfde dag een uittreksel uit het proces-verbaal aangetekend naar de kandidaat versturen. De voorzitter verzamelt bovendien alle stukken die nadere inlichtingen kunnen bieden over de verkiesbaarheid van de betrokken kandidaat (b.v. documenten van het gemeentebestuur of van de rechtbank). Het Collegehoofdbureau vergadert voor de tweede maal de zeventiende dag voor de stemming om 16u. om de kandidatenlijst definitief vast te leggen. Op deze vergadering worden enkel de getuigen, de lijstindieners, de bezwaarindieners en de geviseerde kandidaat toegelaten. Tijdens deze vergadering onderzoekt het Bureau de stukken, verbetert de kandidatenlijst en sluit ze definitief af. Men kan in beroep gaan tegen deze beslissing bij het Hof van Beroep. De zaak wordt dan zonder dagvaarding of oproeping voor de eerste Kamer van het Hof gebracht op de dertiende dag voor de verkiezing om 10u. (zelfs indien dit een feestdag is). Het Hof onderzoekt deze zaken met absolute voorrang en beslist bij een arrest dat op de openbare terechtzitting wordt voorgelezen. Naargelang dit arrest zal het Collegehoofdbureau de kandidatenlijst aanpassen en de lijst aanplakken in alle gemeenten van de kieskring.

Rechtscollege

Vermits beroep in tweede aanleg openstaat bij het Hof van Beroep kunnen we concluderen dat het Collegehoofdbureau een administratief rechtscollege is.

Wetteksten

Artikels 115 tot 125ter van het Kieswetboek

Wet van 17/03/1958 houdende wijzigingen in de kieswetgeving (BS 29/03/1958)

Wet van 4/07/1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen (BS 20/07/1989)

Wet van 16/07/1991 tot wijziging van het Kieswetboek (BS 3/09/1991)

Wet van 24/05/1994 ter bevordering van een evenwichtige verdeling van mannen en vrouwen op de kandidaatslijsten voor de verkiezingen (BS 1/07/1994)

Bibliografie

VANDEKERCKHOVE, R., *Geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, s.l. 1976, 44.

De integrale Belgische kieswetgeving, Kortrijk, 1994.

3.6. COLLEGE VAN EXPERTEN INZAKE SLIJTERIJEN VAN GEGISTE DRANKEN

3.6. COLLÈGE D'EXPERTS EN MATIÈRE DE DÉBITS DE BOISSONS FERMENTÉES

1953-

Rechtsgebied: per douanekantoor

Ressort: Minister van Financiën

Rechtsvoorganger: Provinciale Directeur der Directe Belastingen

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

De openingsbelasting op slijterijen van gegiste dranken werd in 1912 ingevoerd om via deze fiscale drempel het aantal herbergen te beperken en een aantal voorwaarden op te leggen inzake hygiëne en moraliteit. Rond de Eerste Wereldoorlog begon ook de wetgever de nadelige gevolgen van het overmatig gebruik van alcoholische dranken te beseffen. De wet van 1919 betreffende de slijterijen van gegiste dranken stelt een beroepsmogelijkheid in bij de Provinciale Directeur der Directe belastingen. De wet van 1952 tot gedeeltelijke afschaffing van de openingstaks op de drankstrijterijen vervangt dit door een beroepsmogelijkheid bij een College van Experts.

Volgens artikel 3 van de Bijzondere Wet van 2001 tot herfinanciering van de Gemeenschappen en Gewesten is de openingsbelasting een gewestelijke belasting, die evenwel geïnd wordt door de staat. Vanaf 1 januari 2002 werd de aanslagvoet van de openingstaks "tot nul herleid" voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Vlaamse Gemeenschap. Voor het Waalse Gewest vindt de openingsbelasting nog steeds toepassing (vermoedelijk uit budgettaire overwegingen). Let wel: de Gewesten zijn enkel bevoegd voor de heffingsgrondslag, de aanslagvoet en de vrijstellingen. Zij kunnen de openingsbelasting niet afschaffen.

Het nultarief wordt gemotiveerd op basis van economische en efficiency-redenen. De openingsbelasting betekende een zware last voor nieuwe horeca-uitbaters (driemaal de jaarlijkse huurwaarde te betalen voor de opening). De startende caféhouder die over onvoldoende geldmiddelen beschikt, ziet zich vaak gedwongen zich te wenden tot zijn brouwer of bierhandelaar om een lening te krijgen. Als tegenprestatie koppelde de brouwer of bierhandelaar de terugbetaling vaak aan een exclusieve drankafnameverplichting. Door de nieuwe maatregel wordt de caféhouder dus minder afhankelijk van de brouwerijen. Daarnaast is de openingsbelasting geen efficiënte belasting;

immers volgens ramingen brengt zij jaarlijks 500 miljoen bfr. op, maar zijn er meer dan 100 (federale) ambtenaren nodig voor de complexe inning. Daarenboven is de belasting een aftrekbare post voor de caféhouder wat de hele handeling voor een deel een vestzak-broekzak operatie maakt. Het College van Experts inzake Slijterijen van Gegiste Dranken zetelt voortaan nog enkel in het Waalse Gewest.

Bevoegdheden

Een College van Experts is bevoegd om uitspraak te doen indien er een geschil rijst over het bedrag van de huurwaarde van de onroerende goederen of gedeelten van de onroerende goederen die dienen tot de uitbating van een drankstrijderij, zoals vastgesteld door de controleur der accijnzen. Op grond van die huurwaarde worden de openingsbelasting, de vijfjaarlijkse belasting en jaarlijkse belasting bepaald.

Werking

Iedere nieuwe café-uitbater moet vijftien dagen voor de opening van zijn zaak een belasting inzake slijterijen van gegiste dranken betalen. Deze zogenaamde openingsbelasting is verschuldigd aan de Administratie der Douane en Accijnzen en wordt berekend op basis van de jaarlijkse werkelijke of vermoede huurwaarde van de lokalen dienende tot de slijterij. Onder slijterij wordt verstaan het lokaal of de plaats waar gegiste dranken worden verkocht om ter plaatse te worden gebruikt, evenals het lokaal of de plaats waar het publiek toegang heeft of waar men ze laat verbruiken. Specifieker denken we aan herbergen, cafés, drankzalen, café-restaurants, foyers, feestzalen, snackbars en tea-rooms. De openingsbelasting is verschuldigd wanneer de klant bier afzonderlijk kan bestellen zonder dat dit gepaard gaat met een maaltijd.

Ten minste vijftien dagen voor het begin van de exploitatie, moet de nieuwe uitbater bij de plaatselijke ontvanger der accijnzen een aangifte indienen. De aangifte moet vergezeld zijn van een plan van de tot slijterij dienende lokalen, een gezondheids- en moraliteitsattest. De belasting bedraagt driemaal de werkelijke of vermoede jaarlijkse huurwaarde van de lokalen die effectief dienen tot slijterij. Natuurlijke personen dienen deze belasting slechts éénmaal te betalen. Rechtspersonen zijn na een termijn van 15 jaar, om de vijf jaar een belasting verschuldigd die gelijk is aan de helft van de werkelijke of vermoede jaarlijkse huurwaarde. De vermoede huurwaarde wordt bepaald door de accijnscontroleur, die het advies moet inwinnen van een deskundige aangewezen door het gemeentebestuur.

Geschillen inzake huurwaarde worden ingeval van niet-akkoord onderworpen aan een College van Experts. Het College van Experts inzake Slijterijen

bestaat uit twee experten, de ene aangewezen door de belastingplichtige, de andere door de controleur der accijnzen. Het College wordt opgericht in alle lokaliteiten waar een kantoor der accijnzen bestaat. Het precieze aantal colleges is onbekend, mede door het feit dat ze niet permanent zetelen. Komen de experten niet overeen, dan duidt de Voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg een arbiter aan op verzoek van de accijnscontroleur. De openingsbelasting valt overigens niet te verwarren met de vergunning tot verstrekken van sterke drank.

Rechtscollege

De Raad van State stelt in zijn arrest van 18 december 1990 dat een beslissing van het College gezag van gewijsde heeft en dat de procedure geen arbitrageprocedure is, zoals ingesteld door artikel 1676 van het Gerechtelijk Wetboek (RvSt, arr. Brasserie Dawance, nr. 36.036 van 18/12/1990). Hieruit concluderen we dat het College van Experten een administratief rechtscollege is.

Wetteksten

Wet van 12/12/1912 waarbij het vergunningsrecht op de slijterijen van alcoholhoudende dranken wordt afgeschaft en bijzondere taxes op en binnen- en buitenlandschen brandwijn alsmede eene openingstaxe op slijterijen van geestrijke of gegiste dranken wordt vastgesteld (BS 13/12/1912)

Wet van 29/08/1919 betreffende de slijterijen van gegiste dranken (BS 10/09/1919)

Wet van 24/12/1923 tot wijziging der wet van 29/08/1919 (BS 29/12/1923)

Wet van 31/12/1925 tot wijziging van de wetgeving inzake rechtstreekse belastingen en daarmee gelijkgestelde taxes (BS 2-3/01/1926)

Wet van 26/07/1952 tot gedeeltelijke afschaffing van de openingstaks op de drankslijterijen (BS 2/04/1953)

KB van 3/04/1953 tot samenordering van de wetsbepalingen inzake de slijterijen der gegiste dranken (BS 4/04/1953)

Wet van 6/07/1967 tot wijziging van de wetsbepalingen inzake slijterijen van gegiste dranken, gecoördineerd op 3/04/1953 (BS 7/11/1967)

Bijzondere wet van 7/12/2001 tot herfinanciering van de Gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de Gewesten (BS 03/08/2001)

Ordonnantie van 10/01/2002 tot wijziging van de wetsbepalingen inzake slijterijen van gegiste dranken (BS 12/06/2002)

Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 7/12/2001 houdende wijziging van de wetsbepalingen inzake de slijterijen van gegiste dranken (BS 15/01/2002)

Bibliografie

Accijns, alcohol en alcoholhoudende dranken, 1994.

CONSTANT, *Le régime de l'alcool et des débits des boissons fermentées*, Brussel, 1926.

CROMHEECKE, M., e.a. *De weg naar het gerecht*, dl. 1, 66-69. *De weg naar het gerecht*, Gent, 1993, dl.6, 218-222.

Regiem van den alcohol: slijterijen van gegiste dranken, beteugeling van dronkenschap, wetten van 29/08/1919 en 14/11/1939, Brussel, 1939.

Repertorium der speciale taxes. Openingstaxe op de drankslijterijen, Beernem, 1944.

TIBERGHIE, A., *Handboek voor het fiscaal recht*, 942-952.

VAN DEN AVYLE, G., *Wat moet ik van de takswetten kennen? Voor brouwers, caféhouders en herbergiers. Openingsbelasting op de drankslijterijen*, Gent, 1991.

VAN DEN WINCKELE, J., *De nieuwe inkomstenbelastingen. Wetten, rechtspraak, commentaar*, dl. 6: *openingsbelasting op de drankslijterijen*, Beernem, 1944.

3.7. PROVINCIALE BEROEPSKAMERS

3.7. CHAMBRES PROVINCIALES DE RECOURS

1977-1993

Geografisch rechtsgebied: provinciaal
Ressort: Ministerie van Volksgezondheid
Rechtsopvolger: Arbeidsrechtbank
Beroepsinstantie: onmogelijk
Cassatievoorziening: Raad van State

Geschiedenis

De wet van 10 maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand was voor haar tijd erg vooruitstrevend maar moest na een halve eeuw dringend aangepast worden aan de nieuwe maatschappelijke noden. In 1964 bestudeerde een Rondetafelconferentie van de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten het onderwerp. Twee jaar later werd een Hoge Raad voor de Onderstand en het Maatschappelijk Dienstbetoon opgericht met hetzelfde doel. Een eerste voorontwerp van wet werd in 1971 verspreid. De regeringsverklaring van 30 april 1974 van de Regering-Tindemans voorzag in de hervorming van de openbare onderstand. In maart 1975 diende Minister van Volksgezondheid Jos De Saeger een regeringsontwerp in dat uiteindelijk zou uitmonden in de wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Door deze belangrijke wet werden de Commissies van Openbare Onderstand (COO) vervangen door de nieuwe openbare instellingen: de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

De OCMW's zijn ervoor verantwoordelijk dat elke persoon die er behoefte aan heeft, verzekerd wordt van de noodzakelijke maatschappelijke dienstverlening. Deze materiële, sociale, medische of psychologische dienstverlening moet het voor eenieder mogelijk maken een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. De wet verving de vernederende term onderstand door maatschappelijke dienstverlening. Een andere innovatie was de vervanging van de verzoeningscomités door Beroepskamers. Volgens de oude wet kon de behoeftige die meende benadeeld te zijn door een beslissing van de Commissie van Openbare Onderstand een bezwaar indienen bij een Comité van Verzoening. Dit was samengesteld uit twee COO-leden en een afgevaardigde van het Schepencollege. Uit de ervaring was gebleken dat de verzoeningscomités als beroepsinstantie te nauw verbonden waren met de COO. In de meeste gevallen werd de bestreden beslissing bevestigd en was de beroepsmogelijkheid louter theoretisch. Tijdens de voorbereiding van de

OCMW-wet werd dan ook sterk de nadruk gelegd op de onafhankelijkheid van de nieuwe beroepsinstantie.

Gedurende de parlementaire bespreking in de commissie werden vijf mogelijke beroepsinstanties voorgesteld: de Arbeidsrechtbanken, het Schepencollege, Gewestelijke Beroepskamers, Provinciale Beroepskamers en bijzondere Kamers te vormen bij de Arbeidsrechtbanken. Zo werd ten voordele van de Arbeidsrechtbank betoogd dat het Gerechtelijk Wetboek in 1970 alle sociale administratieve rechtscolleges had afgeschaft. Het druiste dus in tegen de geest van de wetgever als men een nieuw rechtscollege zou oprichten. Bovendien waren de geschillen omtrent het uitkeren van het bestaansminimum (wat ook een taak van het OCMW zou worden) reeds bij wet van 7 augustus 1974 opgedragen aan de Arbeidsrechtbank. Een lid van de commissie merkte op dat één instantie i.p.v. twee wenselijk zou zijn. Senator Payfa diende een amendement in om bijzondere kamers bij de Arbeidsrechtbank in te stellen, maar dit werd verworpen (Gedr. St. Senaat, 1974-75, 581-15). In de Kamer zou Antoinette Spaak hetzelfde amendement indienen, evenmin met succes (Gedr. St. Kamer, 1975-1976, 923-2, 6). De Minister van Volksgezondheid was van oordeel "dat wij hier staan voor een totaal aparte materie, welke een aparte rechtspleging verdient". Na rijp beraad -zoals dat dan heet- besloot de parlementaire commissie te opteren voor Provinciale Beroepskamers omdat de sociale doeltreffendheid beter zou gediend zijn met deze speciale beroepsinstanties. Daarenboven was men de mening toegedaan dat deze materie buiten de gewone rechtsmacht diende te vallen wegens het zeer ruim domein, de genuanceerdheid en de delicaatheid van de problematiek (Gedr. St. Senaat, 1974-75, 581-2, 126-132).

Om de nog steeds welig tierende armoede en daarmee gepaard gaande sociale uitsluiting te verhelpen voorzag de Regering-Dehaene-I in haar regeringsverklaring van 9 maart 1992 in een aantal initiatieven om de solidariteit met en de integratie van kansarmen te bevorderen. Ter uitvoering hiervan wijzigde de wet van 12 januari 1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving onder andere talrijke artikels van de OCMW-wet. Zo werden de Provinciale Beroepskamers opgeheven en werd hun bevoegdheid toevertrouwd aan de Arbeidsrechtbanken die hiervoor een uitbreiding van hun personeelsformatie kregen. Het feit dat men voor beslissingen omtrent het bestaansminimum in beroep kon gaan bij de Arbeidsrechtbank en tegen beslissingen omtrent maatschappelijke dienstverlening bij de Beroepskamers zorgde immers voor veel verwarring bij rechtszoekenden en zelfs bij sommige juristen. Het ontging hen waarom voor beslissingen van dezelfde instantie, verschillende rechtscolleges bevoegd waren. De ervaring leerde dat heel wat beroepen bij de verkeerde instantie ingesteld werden. Arbeidsrechtbanken en

Beroepskamers verklaarden zich dan onbevoegd. Op het ogenblik dat het ene rechtscollege zich onbevoegd verklaarde, was de termijn van één maand om in beroep te gaan bij de juiste instantie dikwijls verstreken. Bovendien kampte een aantal Beroepskamers met een relatief grote achterstand in de behandeling van dossiers. Uit onderzoek blijkt tevens dat de beslissingen van de verschillende Beroepskamers een grote diversiteit vertoonden. Door een aanpassing van het Gerechtelijk Wetboek werd zulks verholpen door alle geschillen omtrent OCMW-beslissingen aan één instantie op te dragen.

Bevoegdheden

De Provinciale Beroepskamer deed uitspraak over het beroep dat ingesteld werd tegen een beslissing (of afwezigheid van een beslissing) inzake individuele dienstverlening genomen door de OCMW-raad (of door één van zijn organen). De Beroepskamer was enkel bevoegd om kennis te nemen van beslissingen inzake individuele dienstverlening, genomen ten aanzien van de persoon die het beroep aantekende en van beroepen tegen het uitblijven van een OCMW-beslissing binnen de termijn van één maand na het indienen van het verzoek (art.71).

Werking

Er waren elf Beroepskamers nl. één in elke provincie, behalve in Brabant waar zowel een Nederlandstalige (voor het arr. Leuven en Halle-Vilvoorde, Brussel-Hoofdstad en faciliteitengemeenten) als een Franstalige Kamer (arr. Nijvel, Brussel-Hoofdstad en faciliteitengemeenten) bestond en in Luik waar naast een Franstalige ook een Duitstalige Kamer werd geïnstalleerd voor de inwoners van de Oostkantons. De Provinciale Beroepskamer was geen permanent zetelend rechtscollege. Normaal gesproken zetelden zij in het gebouw van het provinciaal bestuur, maar ze konden ook elders zetelen ten einde verre verplaatsingen voor de verzoekers te vermijden. Elke Beroepskamer had vijf vaste leden: een voorzitter en vier gewone leden. De voorzitter was een werkend magistraat van een Hof of Rechtbank van het betrokken rechtsgebied (door de Koning benoemd). De vier andere leden waren mensen die een zekere deskundigheid bezaten i.v.m. het maatschappelijk werk: twee leden benoemd door de Minister tot wiens bevoegdheid het maatschappelijk welzijn behoorde en twee leden door dezelfde Minister gekozen op de dubbele kandidatenlijsten voorgedragen door de Bestendige Deputatie. De benoeming gold voor zes jaar en was hernieuwbaar. In geval van verhindering was er voor elk lid tevens een plaatsvervanger. De enige persoon die geen plaatsvervanger had, was de secretaris aangeduid door de Provinciegouverneur onder zijn personeelsleden. Dit was de persoon die verantwoordelijk was voor de dagelijkse werking. Hij

stond in voor de voorbereidingen van de zittingen en het kenbaar maken van de beslissingen. Zelf had hij echter geen beslissingsbevoegdheid.

Het -niet-schorsend- beroep werd bij gemotiveerd verzoekschrift ingediend op het secretariaat van de bevoegde Beroepskamer. Na ontvangst van het verzoekschrift bracht de secretaris het betrokken OCMW daarvan op de hoogte en verzocht om onmiddellijke mededeling van het dossier. Daarna vervulde hij het dossier door alle nuttige inlichtingen en bescheiden te verzamelen (verslagen van sociale assistenten, attesten van geneesheren, psychologen, enz.). Tenslotte maakte hij een verslag over de zaak dat bij het dossier werd gevoegd. De verzoeker en de OCMW-voorzitter werden opgeroepen en op de gesloten zitting gehoord. Zij konden zich laten bijstaan of vertegenwoordigen door een persoon naar keuze. De Beroepskamer kon steeds bevelen dat de partijen persoonlijk moesten verschijnen en kon eventueel een deskundige aanstellen.

Tegen de gemotiveerde beslissing van de Beroepskamer was geen beroep ten gronde meer mogelijk. Er kon wel binnen zestig dagen cassatieberoep aangetekend worden bij de Raad van State. De Raad onderzocht dan of de beslissing van de Beroepskamer niet indruiste tegen de wet. Dit betekent niet dat de Raad uitsluitend naging of de voorgeschreven formaliteiten al dan niet vervuld werden. Hij kon ook een beslissing van de Beroepskamer vernietigen als die in strijd was met de wet, de vormvoorschriften niet vervulde, wanneer de beslissing niet met redenen was omkleed of de eigen bevoegdheid overschreed. Vernietigde de Raad van State de beslissing van de Beroepskamer, dan werd de zaak verwezen naar een anders samengestelde Beroepskamer. Van het arrest werd melding gemaakt in de rand van de vernietigde beslissing in het register van beraadslagingen van de Beroepskamer. De Kamer waarnaar de zaak werd verwezen, diende zich te gedragen naar de beslissing van de Raad van State omtrent de rechtspunten waarover deze uitspraak had gedaan.

Rechtscollege

Bij de afkondiging van de OCMW-wet kon nog enige onzekerheid bestaan omtrent de juridische aard van de Provinciale Beroepskamers. De wetgever had niet uitdrukkelijk bepaald of de Beroepskamer volwaardige administratieve rechtscolleges waren. Waar André Mast zich aanvankelijk in zijn bekende standaardwerk *Overzicht van het Belgisch Administratief Recht* nog afvroeg of de Beroepskamers wel als administratieve rechtscolleges te beschouwen vielen, kon hij in de volgende editie de vraag positief beantwoorden naar aanleiding van twee arresten van de Raad van State die uit de parlementaire voorbereiding afleidden dat zij een jurisdictioneel karakter bezaten (RvSt. arr. Huyskens, nr. 19.466 van 26/02/1979, TBP, 1979, 435-

436, RW 1979-80, 570-573; RvSt. arr. OCMW-Lokeren, nr. 19.744 van 5/06/1979; nr. 20.022 van 09/01/1980). Sindsdien werd het rechtsprekend karakter van de Beroepskamers in de rechtspraak en rechtsleer algemeen aanvaard. Uit het KB van 9 maart 1977 bleek trouwens expliciet dat de Raad van State als cassatierechter optrad tegen de beslissing van de Beroepskamer (art.24).

Wetteksten

Wet van 8/07/1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (BS 5/08/1976)

KB van 9/03/1977 inzake de beroepskamers opgericht door de organieke wet van 8/07/1976 (BS 25/03/1977)

KB van 26/10/1989 tot wijziging van artikel 26 van het KB van 9/03/1977 (BS 8/12/1989)

Wet van 12/01/1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving (BS 4/02/1993)

KB van 21/01/1993 tot uitvoering van artikel 32 van de wet van 12/01/1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving (BS 4/02/1993)

Archieven

De archieven van de Provinciale Beroepskamers bevinden zich in de archiefdiensten van de verschillende provincies.

Bibliografie

ADRIAENS, D., DE BACKER, J. en VAN SCHUYLBERGH, P., *Praktisch handboek voor OCMW-recht*, Brugge, 2001.

BAERT, J., De kamers van beroep zijn geen rechtscolleges, *TORB*, 1987, 268-269.

BERGER, J.M., Le droit à l'aide sociale garanti par les centres publics d'aide sociale et la jurisprudence des chambres de recours, *Ann. Droit Louvain*, 1982, 121-191.

BERGER, J.M., Arresten van de Raad van State inzake de beroepen tot nietigverklaring van beslissingen van Beroepskamers- overzicht en besluitvorming, *De Gemeente*, 1980, 204-207.

BERGER, J.M., La jurisprudence de la Chambre de Recours 1983-84, *Le Mouvement Communal*, 1985, 5, 203-208.

BERGER, J.M., *Le droit à l'aide sociale. Mythes et réalités - à la lumière de la jurisprudence des Chambres de Recours et du Conseil d'État: 1977-1983*, Brussel, 1983.

BERGER, J.M., Les décisions de la Chambre de Recours de la Province de Hainaut, *Le Mouvement Communal*, 1980, 5, 81-91.

BERGER, J-M., 150 beslissingen van de Beroepskamer van de Provincie Luik, *De Gemeente*, 1980, 121-127.

BODART, M., *Recours contre les décisions des CPAS en matière du minimex et d'aide sociale. Profil du fonctionnement des tribunaux du travail et des Chambres de Recours*, Namen, 1990.

CABOOTER, J., DEPRINCE, H. en GAYSE, J., *Provinciale Beroepskamer van West-Vlaanderen: vijf jaar werking (1977-1981)*, Brugge, s.d.

CROMBEZ, F., De procedure voor de Beroepskamers, *Jura Falc*, 1980-81, 563-589.

DEDECKER, L., Provinciale Beroepskamers: overzicht van rechtspraak, *Jura Falc*, 1983-84, 255-282.

DEMOL, F., Le droit à l'aide sociale et les chambres provinciales de recours, *Le citoyen face à l'administration*, Luik, 1990, 465-482.

HUBEAU, B. en VANDE LANOTTE, J., *OCMW en rechtshulp*, Deurne, 1987.

HUYSE, L., REMY, D. en SABBE, H., *In beroep gaan tegen een OCMW-beslissing: rapport van een onderzoek bij tien Provinciale Beroepskamers*, Leuven, 1991.

HUYSE, L., SABBE, H. en VAN DER BIESEN, G., *Administratieve rechtscolleges. Rechtsbescherming in drie administratieve rechtscolleges*, Brussel, 1994, 145-174.

LAMBRECHT, A. M., De Raad van State: cassatierecht in zaken beslissingen tot individuele hulpverlening, *De Gemeente*, 1983, 6-7, 302-305.

LAMBRECHT, A. M., SIMOENS, D. en PIETERS, D., *Provinciale Beroepskamers*, Brussel, 1982.

LAMBRECHT, A.M., Arresten van de Raad van State inzake de beroepen tot nietigverklaring van beslissingen van de Beroepskamers- vervolg, *De Gemeente*, 1981/11, 381-383.

LAMBRECHTS, W., *Geschillen van bestuur*, Antwerpen, 1988, 164-165.

LAMBRECHTS, W., De Raad van State na de Beroepskamers: procedure en bevoegdheid, *RW*, 1985-86, 209-216.

LIBIN, G-P., De dualiteit van de beroepsprocedures aangaande de maatschappelijke dienstverlening door het OCMW, *De Gemeente*, 1987, 509-516.

LISO, *Werkings van de Limburgse OCMW-beroepskamers, periode 1977-86*, s.l., 1987.

LUST, S., *Raad van state afdeling administratie: rechtsherstel door de Raad van State*, Brugge, 2000, 89-90.

LUYTEN, D. en LAMMERTYN, F., De Provinciale Beroepskamers: 15.000 beroepen in tien jaar, *De Gemeente*, 1986, 12, 491-496.

MAES, R., *Administratief recht*, Leuven, 1987, dl. 3, 178.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 5: maatschappelijke dienstverlening.

PETIT, J., *Arbeidsgerechten en sociaal procesrecht*, Gent, 1980, 204.

SABBE, H., *Beroepskamers, De weg naar het gerecht*, dl. 2, 1-39.

SENAEVE, P. en SIMOENS, D., *OCMW-dienstverlening en bestaansminimum*, Brugge, 1987, 113-136.

SENAEVE, P. en SIMOENS, D., *Provinciale Beroepskamers*, VBSG, 1982.

VAN BENEDEN, J., *Devolutief karakter van het beroep bij de Provinciale Beroepskamers*, TBP 1982, 61.

VAN BENEDEN, J. en VAN DAMME, M., *Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn*, Brussel, 1986.

VAN HUFFEL, C., *Beroep tegen OCMW-beslissingen inzake bestaansminimum en maatschappelijke dienstverlening. Profiel van de werking van de Arbeidsrechtbanken en van de Beroepskamers*, Brussel, 1990.

VAN RUYMBEKE, M., BERGER, J-M., *Le prix de la dignité humaine: le droit à l'aide sociale vu par les centres publics d'aide sociale: jurisprudence 1987-1989*, VBSG, 1990.

VANDEKERCKHOVE, R., *Werknota over de geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, Brussel, 1976, 57-58.

VENY, L., *De Raad van State en de werking van de Provinciale Beroepskamers*, *De Gemeente*, 1987, 10, 509-516.

Volledige verzameling arresten van de Raad van State in verband met de Provinciale Beroepskamers, s.l. en s.d.

3.8. INSPECTEUR DER DOUANE EN ACCIJNZEN

3.8. INSPECTEUR DES DOUANES ET ACCISES

1981-1998

Rechtsgebied: 15 gewestelijke inspectiekantoren

Ressort: Ministerie van Financiën

Rechtsopvolger: Rechtbank van Eerste Aanleg

Beroepsinstantie: Hof van Beroep

Cassatievoorziening: Hof van Cassatie

Geschiedenis

De douane wordt meestal geassocieerd met invoerrechten. Reeds tijdens de zeventiende eeuw werden een aantal verordeningen afgekondigd waardoor men bij de in- of uitvoer van bepaalde goederen invoerrechten moest betalen. In de achttiende eeuw introduceerden de Oostenrijkse Habsburgers in onze gewesten de verbruiksbelastingen. Op consumptiegoederen zoals wijn, bier, vlees en graan werden voortaan accijnzen geheven. Om uitspraak te doen over douanefraude bestond reeds in het Ancien Régime een apart rechtscollege nl. de Opperste Kamers voor Douanebetwistingen. Op 22 augustus 1822 vaardigde Koning Willem I de algemene wet op de heffing van douanerechten en accijnzen uit die meer dan een eeuw lang de basiswet zou blijven. De precieze goederen en de te betalen tarieven werden in de loop der jaren ontelbare malen aangepast in functie van de economische en sociale omstandigheden. De invoerrechten hadden/hebben een fiscaal karakter doch hun doel is niet zozeer de schatkist te spijzen, maar wel de binnenlandse markt te beschermen tegen (overdreven) invoer uit het buitenland. In tegenstelling tot het totale invoerverbod, dat een drastische maatregel van economisch protectionisme is, laat het invoerrecht toe een genuanceerde handelspolitiek te voeren. De invoerrechten hebben in bepaalde gevallen aanleiding geven tot hoogoplaaiende internationale conflicten. In de loop van de negentiende eeuw evolueerde de Belgische douanepolitiek van economisch protectionisme naar toenemende vrijhandel. Na de Tweede Wereldoorlog werd de douanepolitiek geleidelijk meer bepaald door de Europese Economische Gemeenschap en nog later door de Europese Unie.

De invoerrechten werden/worden vastgesteld aan de hand van de douanewaarde van de ingevoerde goederen. Conform de wet van 10 juni 1922 betreffende de toepassing van het toltarief controleerden de douaneautoriteiten de door de invoerder aangegeven waarde. Werd de aangegeven waarde te laag geacht, dan werd een aanvullende aangifte gevorderd. Als de invoerder weigerde dit bedrag te betalen werd het geschil voorgelegd aan een

College van Schatters samengesteld uit twee deskundigen (1 aangeduid door de importeur en 1 door het plaatselijk douanehoofd). Raakten de schatters het niet eens, dan werd een consulaire rechter -aangeduid door de Voorzitter van de Rechtbank van Koophandel- toegevoegd aan het College. Indien het College tot de conclusie kwam dat de aangegeven waarde te laag was, legde de Directeur-Generaal der Douane en Accijnzen een boete op.

Via het KB van 5 februari 1981 paste Minister van Financiën Mark Eyskens de geschillenprocedure aan de Algemene Overeenkomst betreffende Douanetarieven en Handel van Genève van 1979 en aan de EEG-verordening 1224/80 van de Raad van de Europese Gemeenschap van 28 mei 1980 inzake de douanewaarde van goederen aan. Als gevolg van deze twee akten kreeg de Inspecteur der Douane en Accijnzen een jurisdictionele bevoegdheid. De nieuwe procedure verliep als volgt. De Verificateur der Douane en Accijnzen controleerde de aangegeven douanewaarde aan de hand van de handelsdocumenten en van de boekhouding. Hij onderzocht de aangifte en verzekerde zich ervan dat er geen overtredingen gebeurden. Zo hij de aangegeven douanewaarde niet correct achtte, stelde hij de aangever in kennis van de door hem vastgestelde douanewaarde. Indien de aangever akkoord ging met deze nieuwe douanewaarde, ondertekende hij een aanvullende aangifte en betaalde de bijkomende verschuldigde rechten. Indien de aangever echter niet akkoord ging, kon hij binnen de vijftien dagen een met redenen omkleed bezwaarschrift richten aan de Inspecteur der Douane en Accijnzen die de geschillen betreffende de waarde van goederen in eerste instantie beslechtte. De Inspecteur moest op het bezwaarschrift bij een met redenen omklede beslissing beschikken. Tegen deze uitspraak kon men binnen de vijftien dagen beroep aantekenen bij het Hof van Beroep van het rechtsgebied van het bevoegde invoerkantoor.

Er kwam echter spoedig kritiek uit juridische middelen op het feit dat deze ambtenaar als administratief rechter kon functioneren. Ook de Belastingdirecteur en de Bestendige Deputatie, die op vergelijkbare manier een aantal fiscale geschillen beslechtten, werden sinds geruime tijd bekritiseerd daar zij niet de onafhankelijkheid en onpartijdigheid konden bieden die nodig was in deze materie (zie deze teksten). Het ontbrak niet aan projecten om dit te verhelpen maar het wetsvoorstel Ansiaux (1967), de werkzaamheden van de Koninklijke Commissie tot Hervorming en Vereenvoudiging van de Fiscaliteit (1987), het voorontwerp van Wetboek van de Fiscale Procedure (1990) en het voorontwerp van de Wet houdende het Wetboek van Belastingprocedure (1994) bleven zonder gevolg.

Een belangrijk steuntje in de rug kwam er toen in december 1992 de Europese interne markt werd "ééngemaakt". In het Verdrag van Rome wordt die interne

markt omschreven als een ruimte zonder binnengrenzen waarin het vrije verkeer van goederen, personen, diensten en kapitalen is gewaarborgd. Het Communautair Douanewetboek werd van toepassing in alle landen van de Europese Economische Gemeenschap (de latere EU). Hierdoor evolueerde Europa naar een douane-unie: bij invoer van goederen zijn aan de Europese buitengrenzen in principe invoerrechten verschuldigd. De meerderheid van de invoerrechten zijn waarderechten ("ad valorem") die worden vastgesteld volgens een percentage van de douanewaarde van het ingevoerde goed. Er bestaan bepaalde regels om deze waarde te bepalen, vastgelegd in de *GATT-code*. Bij intern vervoer tussen de lidstaten worden echter geen invoerrechten meer geheven. De artikelen 243 tot 246 van het Douanewetboek stellen dat eenieder het recht heeft in beroep te gaan tegen een beslissing genomen door de douaneautoriteiten die betrekking heeft op de toepassing van de douanewetgeving en die hem of haar rechtstreeks en individueel raakt. Het recht van beroep kan in een eerste fase (bezwaar) en in een tweede fase (beroep) worden uitgeoefend. Het bezwaar moet geschieden bij de douaneautoriteit in de lidstaat waar de beschikking is genomen. Het beroep moet geschieden bij een onafhankelijke instantie, welke een rechterlijke instantie of een gelijkaardig gespecialiseerd orgaan kan zijn. De lidstaten kunnen de bepalingen voor de tenuitvoerlegging van de beroepsprocedures zelf vastleggen (EEG-Verordening nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 houdende vaststelling van het Communautair Douanewetboek).

Om tegemoet te komen aan deze Europese verplichtingen kwam de Belgische regering met een nieuwe oplossing waarbij alle fiscale geschillen opgedragen zouden worden aan nieuwe administratieve rechtscolleges: de fiscale geschillencommissies. De Raad van State toonde zich bijzonder kritisch voor deze oplossing. De samenstelling van deze commissies kon hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid immers onvoldoende waarborgen gezien de douane-inspecteur en de belastingdirecteur er een vooraanstaande rol in zouden krijgen. Bovendien ontstond er een klein oorlogje onder de betrokken beroepsgroepen -belastingconsulenten, accountants, boekhouders en advocaten- over de vraag wie de belastingplichtige mocht vertegenwoordigen voor die nieuwe rechtscolleges. Bijgevolg moest een andere oplossing gezocht worden. Dit verliep bijzonder moeizaam wat o.a. blijkt uit het feit dat de Raad van State maar liefst zeven adviezen over de uiteindelijke wet uitbracht. Wegens het technisch karakter van de obstakels gaan we hieraan voorbij.

Pas in 1999 werd de fiscale geschillenprocedure daadwerkelijk hervormd door Minister van Justitie Stefaan De Clerck in samenwerking met Minister van Financiën Philippe Maystadt omdat dit gepaard moest gaan met de zoveelste modernisering van de fiscale administraties. De wet van 15 maart 1999

integreerde het hele fiscale contentieux in de rechterlijke macht met dien verstande dat de procedure opgesplitst werd in een administratieve en een jurisdictionele geschillenprocedure. Het administratief beroep kan ingediend worden bij de Directeur-Generaal van de Administratie der Douane en Accijnzen. Hij beschikt op het bezwaarschrift bij een met redenen omklede beslissing. Tegen deze beslissing kan men binnen 15 dagen beroep aantekenen bij de Rechtbanken van Eerste Aanleg van Antwerpen, Brussel, Bergen, Gent en Luik.

Hiervoor moest het Gerechtelijk Wetboek aangepast worden. Dit gebeurde door de wet van 23 maart 1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken. Het administratief beroep moet dienen als filter om te verhinderen dat de rechtbanken overstelpt worden. Er werden immers jaarlijks 150.000 à 170.000 fiscale bezwaarschriften ingediend. Om de nieuwe fiscale kamers van de Rechtbank van Eerste Aanleg te bemannen werd een nieuwe aanwervingsprocedure uitgewerkt die moest toelaten gespecialiseerde "belastingrechters" aan te trekken. Men voorzag op de begroting van Justitie ruimte om 28 nieuwe rechters en 14 bijkomende griffiers aan te trekken. De hervorming is van toepassing op alle bezwaarschriften ingediend na 1 januari 1999. De oude zaken werden afgehandeld via de voor die datum geldende regels om de fiscale kamers van bij de aanvang niet op te zadelen met een grote achterstand. De advocaten behielden hun pleitmonopolie voor de rechtbank, maar om de gemoederen te sussen werd een bepaling ingevoegd waardoor de rechter -op uitdrukkelijk verzoek van de belastingplichtige of van zijn advocaat- de accountant, boekhouder of bedrijfsrevisor van de belastingplichtige kan horen op de zitting.

Parallel hiermee werd in 2000 de algemene wet op de douane en accijnzen aangepast door de nieuwe Minister van Financiën Didier Reynders. Hoofdstuk 23 van de algemene wet stelt voortaan dat iedere persoon het recht heeft een gemotiveerd administratief beroep bij de Directeur-Generaal van de Administratie der Douane en Accijnzen in te stellen tegen beschikkingen van de Gewestelijke Directeur der Douane en Accijnzen die hem rechtstreeks en individueel raken of bij het niet nemen van een beschikking binnen de wettelijke termijn. Indien de verzoeker dit wenst wordt hij gehoord. De Directeur-Generaal of de door hem aangewezen ambtenaar of college van ambtenaren doet uitspraak bij een met redenen omklede beslissing (art.211-219).

Bevoegdheden

De Inspecteur van Douane en Accijnzen was tot 1999 bevoegd om als administratief rechtscollege uitspraak te doen over de geschillen inzake de waarde van de aangegeven goederen. In 1999 werd dit gewijzigd in een administratief beroep bij de Directeur-Generaal der Douane en Accijnzen.

Werking

Zoals gezegd wijzigde de wet van 15 maart 1999 de geschilprocedure. De artikelen 213, 215 en 216 van de algemene wet inzake douane en accijnzen, die verwijzen naar de geschillen inzake de waarde van goederen, werden opgeheven. Door de fiscale hervorming verloor de douane-inspecteur zijn rechtsprekende bevoegdheid. De nieuwe wet verklaarde de Rechtbank van Eerste Aanleg immers bevoegd voor alle geschillen betreffende de toepassing van de belastingwetten. Vanaf 6 april 1999 kan het beroep tegen de beslissing van de inspecteur betreffende de goederenwaarde via een verzoekschrift aan het oordeel van de fiscale kamer van de Rechtbank van Eerste Aanleg worden voorgelegd.

Door artikel 2 van de wet van 30 juni 2000 werden de artikelen 211 tot 219 van de douanewet vervangen. Er werd een georganiseerd administratief beroep ingesteld voor alle fiscale materies waarvoor de Administratie der Douane en Accijnzen bevoegd is. De aangever kan tegen elke douane-beslissing van de administratie bezwaar aantekenen door middel van een gemotiveerd bezwaarschrift bij een hoger niveau binnen de douane-administratie dan het niveau dat de waardebeslissing heeft genomen. In de meeste gevallen zal de beslissing genomen worden door de Gewestelijk Directeur en zal de Directeur-Generaal of de door hem aangewezen ambtenaar over het administratief beroep beslissen. De gemotiveerde uitspraak wordt schriftelijk aan de appellant meegedeeld. Tegen deze beslissing kan de aangever beroep aantekenen bij de gewone rechtbanken (Rechtbank van Eerste Aanleg, in tweede aanleg bij het Hof van Beroep en cassatievoorziening bij het Hof van Cassatie) die bevoegd zijn voor het gebied waarin het douanekantoor is gelegen. Deze vordering is slechts ontvankelijk indien de appellant de procedure van administratief beroep heeft uitgeput. De zaak moet bij de Rechtbank worden ingeleid binnen drie maanden na ontvangst van de kennisgeving van de beslissing over zijn bezwaarschrift of indien over zijn bezwaar geen uitspraak wordt gedaan, ten vroegste na verloop van een termijn van zes maanden te rekenen vanaf de datum van het ontvangstbewijs. Het instellen van beroep heeft geen schorsende werking. De douane heeft het recht de betaling van de invoerrechten te eisen voordat uitspraak wordt gedaan over het bezwaar. Ingeval de definitieve vaststelling van de douanewaarde wordt uitgesteld wegens de bezwaarprocedure dan mag de aangever niettemin over

de goederen beschikken onder voorwaarde van het stellen van een borgtocht. Indien naderhand door de uitspraak van het Hof van Beroep blijkt dat de door de douane vastgestelde waarde foutief is, kan door de eigenaar een schadevergoeding worden gevraagd. Deze schadevergoeding wordt berekend in functie van het aantal dagen tot de vrijgave van de goederen en bedraagt 1% van de waarde van de goederen. Anderzijds kunnen goederen, waarvan de aanvullende rechten vastgesteld in het arrest van het Hof van Beroep na verloop van tijd nog niet betaald zijn, door de douane verkocht worden.

Rechtscollege

Vermits beroep tegen de beslissing van de Douane-Inspecteur kon ingesteld bij het Hof van Beroep, kunnen we concluderen dat deze een rechtsprekende taak had. Sinds 1999 verloor hij die bevoegdheid.

Wetteksten

Loi générale du 28/08/1822 concernant la perception des droits d'entrée, de sortie et de transit, des accises, ainsi que du droit de tonnage des navires de mer (Pasin. 2^e série, dl.7, 1-85)

Wet van 10/06/1920 betreffende de toepassing van het toltarief (BS 14-15/06/1920)

KB van 18/07/1977 houdende coördinatie van de algemene bepalingen inzake douane en accijnzen (BS 21/09/1977)

KB van 5/02/1981 tot wijziging van hoofdstuk 23 van de algemene wet inzake douane en accijnzen (BS 28/02/1981)

Wet van 15/03/1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen (BS 27/03/1999)

Wet van 23/03/1999 betreffende de rechterlijke inrichting in fiscale zaken (BS 27/03/1999)

Wet van 30/06/2000 tot wijziging van de algemene wet inzake douane en accijnzen (BS 12/08/2000)

Bibliografie

CAPREAU, J., Het Ministerie van Financiën en zijn administraties: historiek, opdrachten, organisatie, bevoegdheden en werking, *Documentatieblad Ministerie van Financiën*, Brussel, 1990(5), 99-130.

DE BACKER, J., *Douanegeschillen inzake internationale handel, BTW en accijnzen*, Diegem, 1996.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 223-226.

DEVOS, G., Opperste kamers voor douanebetwistingen, in AERTS, E. (red.) *De centrale overheidsinstellingen van de Habsburgse Nederlanden*, Brussel, 1994, 803-808.

GOOSSENS, I., *Inleiding tot de douane-reglementering*, dl.1, Mechelen, 2002.

JANSSENS, P., e.a. *Drie eeuwen belastingen. Van contributies, controleurs en belastingsconsulenten*, Brussel, 1990.

ONKELINX, I., *Douanerecht*, Leuven, 2001.

ORBAN, O., *Manuel de législation douanière belge*, Namen, 1902, 39-44.

PRAHL, H., *Douanehandboek*, s.l., 1997.

RUTTEN, F. en SERNEELS, A., *Handboek douane en internationale handel*, Antwerpen, 2000.

SPRUYT, A., *Inleiding tot het belastingsrecht*, Brugge, 1995.

TIBERGHIE, A., *Handboek voor fiscaal recht*, Antwerpen, 1993.

VANDERWAEREN, K., *Douanewaarde*, Diegem, 2000.

VANKEIRSBILCK, M., *Douane en accijnzenreglementering in België. Praktische toelichting ten behoeve van handel en nijverheid*, Antwerpen, 1989.

3.9. COLLEGE VAN PROVINCIEGOUVERNEURS

3.9. COLLÈGE DES GOUVERNEURS DE PROVINCE

1988-

Rechtsgebied: de gemeenten Voeren en Komen-Waasten

Ressort: FOD Binnenlandse Zaken

Rechtsvoorganger: Bestendige Deputatie van Limburg en Henegouwen

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Burgemeester José Happart van het Limburgse dorpje Voeren was in de jaren 1980 het middelpunt van een politieke controverse zonder weerga, waarvan hier een beknopte historiek. Door de taalgrenswet van 8 november 1962 werden de zes gemeenten Moelingen, 's Gravenvoeren, Sint-Martens-Voeren, Teuven, Sint-Pieters-Voeren en Remersdaal, die later gefusioneerd zouden worden tot de gemeente Voeren, bij de Provincie Limburg gevoegd in ruil voor de overheveling van Komen-Waasten en Moeskroen naar Henegouwen. Dit was het begin van de rol als communautaire splijtzwam die het pittoreske dorpje in onze constitutionele geschiedenis zou spelen. Van Franstalige zijde werd door de Action Fouronnaise geageerd om Voeren terug bij de Provincie Luik te voegen. Bij de gemeenteraadsverkiezingen in 1982 raakte José Happart met ruime meerderheid verkozen op de lijst Retour à Liège en werd hij voorgesteld als burgemeester. Dit was het begin van een ware carrousel die draaide op het ritme van opeenvolgende arresten van de Raad van State die gebaseerd waren op de weigering van Happart om als burgemeester Nederlands te spreken en/of te leren.

Deze communautaire twist, doorgaans de Voerkwestie genoemd, leidde tot de langste politieke crisis die ons land ooit gekend heeft en eindigde met de val van de regering-Martens in oktober 1987. Om tot een oplossing te komen werd een nieuwe fase in de staatshervorming ingeleid en werd de "pacificatiewet" afgekondigd om de communautaire vrede in het algemeen te vrijwaren en in het bijzonder om de toestand in Voeren te pacificeren. Deze wet van 9 augustus 1988 is het resultaat van een fragiel politiek akkoord gesloten tijdens de regeringsonderhandelingen in 1988 en draagt duidelijk de sporen van het delicaat klimaat waarin zij tot stand kwam. Voeren en Komen-Waasten bleven respectievelijk behoren tot de provincies Limburg en Henegouwen, maar het faciliteitenstelsel werd "gebetonneerd". Er kwamen rechtstreekse verkiezingen van de gemeenteraadsleden, schepenen, OCMW-raadsleden en van het Vast Bureau van de Raad voor Maatschappelijk Welzijn

in de acht faciliteitengemeenten (Voeren, Komen-Waasten, Sint-Genesius-Rode, Wemmel, Drogenbos, Linkebeek, Kraainem en Wezembeek-Oppem). Op die manier heeft de wetgever willen voorkomen dat het College van Burgemeester en Schepenen en het Vast Bureau in deze gemeenten uitsluitend zouden bestaan uit vertegenwoordigers van één enkele gemeenschap. Het beginsel van beslotenheid en de consensusregel in de Schepencolleges werd vastgelegd. Ook de taalkennisvereiste voor mandatarissen in gemeenten met een speciaal taalstatuut werd geregeld. De inwoners van Komen-Waasten en Voeren kunnen bij de parlementsverkiezingen hun stem uitbrengen in resp. Heuvelland en Aubel. De bevoegdheden van de Bestendige Deputatie worden in Komen en Voeren uitgeoefend door de Gouverneur. Sommige van deze bevoegdheden hebben te maken met de toezichtbevoegdheid, andere zijn van rechtsprekende aard. Wat de door de wet bepaalde toezichtaangelegenheden betreft, is het College van Provinciegouverneurs verplicht adviezen te verstrekken aan de Gouverneurs van Henegouwen en Limburg voor de gemeenten en de OCMW's van Komen en Voeren (b.v. tuchtprocedure, het zenden van een bijzondere commissaris, benoeming van een burgemeester buiten de raad, vernietiging en weigering van goedkeuring in het kader van administratief toezicht, schorsing of afzetting van een schepen of lid van de Raad).

Een ander, vrijwel onbekend gebleven onderdeel van het compromis -waarnemers spraken van een fraai stukje juridische spitstechnologie- was de oprichting van een nieuw administratief rechtscollege: het reeds vermelde College van Provinciegouverneurs. Achterliggende bedoeling was de -steevast erg communautair geladen- geschillen over de geldigverklaring van de gemeenteverkiezingen in Voeren en Komen-Waasten door een objectiever orgaan te laten beslechten.

Bevoegdheden

De geschillen met betrekking tot de verkiezingen van de Raad of het Vast Bureau van het OCMW, de gemeenteraadsleden en schepenen in de gemeenten Komen-Waasten en Voeren behoren tot de bevoegdheid van het College van Provinciegouverneurs. De Bestendige Deputaties van Limburg en Henegouwen blijven echter bevoegd om uitspraak te doen indien er geen klacht wordt ingediend.

Werking

De karige wetsbepalingen over het College laten vele vragen onbeantwoord. Artikel 131bis van de pacificatiewet voegt een hoofdstuk II "het College van Provinciegouverneurs" toe aan titel 9 van de provinciewet. We beklemtonen nogmaals dat het College enerzijds optreedt als adviesorgaan in een reeks

aangelegenheden betreffende de gemeenten Voeren en Komen-Waasten. Anderzijds treedt het op als administratief rechter bij betwistingen inzake verkiezingsaangelegenheden in deze beide gemeenten. Het College bestaat uit 10 leden (vijf van elke taalgroep) nl. de negen Provinciegouverneurs en de Vice-Gouverneur van Brabant. Het voorzitterschap wordt beurtelings voor één jaar waargenomen door het lid met de grootste anciënniteit van elke taalgroep, met uitsluiting van de Gouverneurs van Limburg en Henegouwen. Voor het opmaken van de notulen van de zittingen, wordt het secretariaat om beurt voor één jaar waargenomen door het lid met de kleinste anciënniteit van elke taalgroep, met uitsluiting van de Gouverneurs van Limburg en Henegouwen. De secretaris behoort tot de andere taalgroep dan de voorzitter. Het College kan slechts op geldige wijze beraadslagen en besluiten als ten minste zes leden aanwezig zijn. Het College wordt om de maand door de voorzitter samengeroepen. Indien nodig kan hij ook buitengewone vergaderingen bijeenroepen. Het College stelt een reglement van inwendige orde op.

Bij KB van 6 september 1988 werd bepaald dat de Bestendige Deputaties van Henegouwen en Limburg bevoegd blijven om uitspraak te doen in eerste instantie, en zonder dat er enige klacht ingediend werd, over de geldigheid van de verkiezing van de gemeenteraadsleden en van de schepenen, alsook van de leden van de Raad en het Vast Bureau van het OCMW van de gemeenten Komen-Waasten en Voeren. In beroep oordeelt het College van Provinciegouverneurs. Het KB van 17 september 1987 betreffende de procedure voor de Bestendige Deputatie in de gevallen dat deze een rechtsprekende taak vervult, is van toepassing. Het KB van 9 januari 1995 bepaalt dat elke Gouverneur de voorzitter op de hoogte brengt van de punten die hij op de dagorde van het College wenst te laten inschrijven. Verder moet het College voortaan een jaarlijks verslag van zijn activiteiten publiceren. De maandelijkse zittingen vinden plaats in de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken. Het KB van 25 januari 1995 wijzigde de samenstelling lichtjes. Door de splitsing van de provincie Brabant kregen de Gouverneurs van Vlaams- en Waals-Brabant een zitje in het College en verdwenen de Gouverneur en de Vice-Gouverneur van de afgeschafte provincie.

Rechtscollege

In het KB van 6 september 1988 wordt gesteld dat de procedure voor de Bestendige Deputatie in de gevallen waarin deze een rechtsprekende taak vervult, toepasselijk is op het College van Provinciegouverneurs. Daarom kunnen we concluderen dat dit College eveneens een administratief rechtscollege is.

Wetteksten

Wet van 9/08/1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de OCMW's, de provinciewet, het kieswetboek, de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen (BS 13/08/1988) "pacificatiewet"

KB van 6/09/1988 tot vaststelling van de nadere regels voor de werking van het college van provinciegouverneurs ingesteld bij art. 131bis van de provinciewet (BS 7/09/1988)

KB van 28/06/1994 tot wijziging van het KB van 6/09/1988 (BS 1/07/1994)

KB van 25/01/1995 tot wijziging van het KB van 6/09/1988 (BS 3/03/1995)

KB van 9/01/1995 tot wijziging van het KB van 6/09/1988 (BS 10/01/1995)

Publicaties

Verslag van de activiteiten van het college van provinciegouverneurs van 1 september 1996 tot 31 augustus 1997 (BS 2/07/1998)

Verslag van de activiteiten van het college van provinciegouverneurs van 1 september 1997 tot 31 augustus 1998 (BS 4/08/1999)

Verslag van de activiteiten van het college van provinciegouverneurs van 1 september 1998 tot 31 augustus 1999 (BS 12/01/2001)

Verslag van de activiteiten van het college van provinciegouverneurs van 1 september 1999 tot 31 augustus 2000 (BS 13/01/2001)

Verslag van de activiteiten van het college van provincie-gouverneurs van 1 september 2001 tot 31 augustus 2002 (BS 23/05/2003)

Archieven

De secretaris is verantwoordelijk voor het bewaren van het archief. De dossiers berusten dus bij de verschillende provinciale gouvernementen. Het College van Provinciegouverneurs heeft als administratief rechtscollege tot op heden (2005) slechts één zitting gehouden nl. op 16 december 2000. Tijdens deze zitting werden de klachten behandeld tegen de gemeenteraadsverkiezing van Voeren en van Komen-Waasten en tegen de OCMW-raadsverkiezing van Komen-Waasten.

Bibliografie

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 5, Gent, 1993, 103-107.

DUJARDIN, J. en VANDE LANOTTE, J., Recente wijzigingen inzake de geldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen in de Brusselse randgemeenten en de gemeenten Voeren en Komen-Waasten, *T. Gem.* 1994, 267-275.

LAMBRECHTS, W., *Geschillen van bestuur*, Antwerpen, 1988, 161.

VERDUSSEN, M., *Le droit des élections communales*, Brussel, 1988, 272-281.

Adres

Leuvenseweg 1

1000 Brussel

tel: 02/500.22.32

3.10. COLLEGE VAN NEGEN LEDEN VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

3.10. COLLÈGE DES NEUFS MEMBRES DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

1995-

Rechtsgebied: Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Rechtsvoorganger: Bestendige Deputatie

Beroepsinstantie: variabel

Cassatiemogelijkheid: variabel

GESCHIEDENIS

Met het zogenaamde Sint-Michielsakkoord uit 1993 werd een nieuwe ronde in de staatshervorming afgesloten. De Grondwet werd gewijzigd en via een aantal bijzondere en gewone wetten werden een aantal bevoegdheden overgeheveld naar de Gemeenschappen en Gewesten zoals wetenschaps-, landbouwbeleid en buitenlandse handel. Bovendien werden de Gewest- en Gemeenschapsraden voortaan rechtstreeks verkozen, werd de financieringswet herzien, de milieutaks ingevoerd en kreeg de Senaat haar nieuwe taak als reflectiekamer. In ons geval was de belangrijkste wijziging de afschaffing van de oude provincie Brabant. Door haar ligging was de oude provincie Brabant "gaandeweg het slachtoffer geworden van de federalisering. Als tweetalige instelling kreeg zij steeds meer te lijden onder interne, communautaire conflicten en de typische wafelijzerpolitiek" (dixit Van Orshoven). Als territoriaal gedecentraliseerd bestuur moest zij opdrachten vervullen voor de staat, drie verschillende Gewesten en twee Gemeenschappen, wat niet altijd even harmonisch verliep. De uiteenlopende Vlaamse, Waalse en Brusselse belangen maakten de provincie moeilijk bestuurbaar. Bij de vierde staatshervorming werd Brabant vanaf 1 januari 1995 opgesplitst in Vlaams- en Waals-Brabant. Het tweetalig gebied van het vroegere arrondissement Brussel-Hoofdstad werd verankerd als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en valt volgens het nieuwe artikel 1 van de Grondwet dus niet onder één van de twee nieuwe provincies. De bevoegdheden van de Bestendige Deputatie en de Provincieraad moesten hier dus opgedragen worden aan andere instanties. Een aantal bijhorende bevoegdheden werden overgeheveld naar de Vlaamse en Franse Gemeenschap en naar de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Artikel 87 van de bijzondere wet van 16 juli 1993 voegde een nieuw artikel 83 quinquies bij aan het nieuwe boek III ter "bepalingen ter uitvoering van artikel 1, vierde lid van de grondwet" van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot

hervorming der instellingen. Deze wetsbepaling draagt de taken van algemeen bestuur die in de provincies worden uitgeoefend door de Bestendige Deputatie voor het Brussels grondgebied over aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. De taken van algemeen bestuur die in de provincies worden uitgeoefend door de Provincieraden, worden er uitgeoefend door de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. Voor de rechtsprekende bevoegdheden van de Bestendige Deputatie oordeelde de wetgever het noodzakelijk een nieuw administratief rechtscollege op te richten: het College van Negen Leden. Dit artikel werd goedgekeurd ondanks protest van diverse parlementsleden die van oordeel waren dat er reeds een "pleiade" aan Brusselse instellingen bestond en het onnodig was er nog één bij te creëren.

Bevoegdheden

Zoals gezegd neemt het College van Negen Leden de rechtsprekende bevoegdheid over van de Bestendige Deputatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het College oordeelt over de betwistingen in verband met de geldigverklaring van de Brusselse gemeenteraadsverkiezingen (art.9 van de nieuwe gemeentewet van 24 juni 1988 en art.74-75 van de gemeentekieswet van 4 augustus 1932). De belanghebbende kandidaten kunnen binnen 40 dagen na de betekening van de verkiezingsuitslag bij het rechtscollege een schriftelijk bezwaar indienen. Het College moet binnen 30 dagen uitspraak doen, zoniet wordt het bezwaar als verworpen beschouwd. Het rechtscollege kan de verkiezing geldig verklaren, de zetelverdeling aanpassen of de verkiezing geheel of gedeeltelijk ongeldig verklaren. De verkiezingen kunnen echter alleen ongeldig verklaard worden op basis van vastgestelde onregelmatigheden die de zetelverdeling kunnen beïnvloeden. Binnen acht dagen kan men tegen de uitspraak beroep aantekenen bij de Raad van State. Dezelfde procedure kan trouwens ook ingeroepen worden tegen de verkiezingen van de schepenen.

De gemeentekieswet voorzag dat, indien er geen bezwaren ingediend werden, de Bestendige Deputatie of het College van Negen Leden enkel controleerde of de zetelverdeling tussen de lijsten en de rangorde van de verkozen raadsleden correct waren. Er bestond in de rechtsleer een prangende discussie rond de vraag of dit een rechtsprekende dan wel een toezichhoudende taak was. De Raad van State stelde een einde aan deze discussie. Op 23 februari 1995 verklaarde het College van Negen Leden de verkiezing van een OCMW-raadslid in Schaarbeek ongeldig (zoals we verder zullen behandelen geldt bij OCMW-verkiezingen immers dezelfde procedure). Op 30 juni 1995 verklaarde de Afdeling Administratie van de Raad van State deze beslissing in tweede aanleg ongeldig (arr. 54.154). Vermits er geen bezwaar was ingediend tegen deze verkiezing overschreed het College volgens de Raad zijn

bevoegdheden. Zoals gezegd was de Bestendige Deputatie ook bevoegd om, zelfs zonder bezwaar, de fouten die begaan werden bij het opstellen van de verkiezingsuitslag recht te zetten en met name de verdeling van de zetels en de volgorde van afkondiging van de verkozenen ambtshalve te wijzigen. De Raad van State oordeelde dat de Bestendige Deputatie in dit geval een taak van algemeen bestuur uitvoert. Het College van Negen Leden is wettelijk gezien enkel gemachtigd om de rechtsprekende taken van de Bestendige Deputatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over te nemen en dus werd de verkiezing wel geldig verklaard.

Door dit arrest zou in de toekomst mogelijk zou zijn dat twee verschillende instanties uitspraak doen over de geldigheid van de Brusselse verkiezingen al naargelang er een bezwaar werd ingediend of niet nl. het College van Negen Leden en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die de algemene bestuurstaken van de Deputatie overneemt. Om dit te vermijden besloot de Minister van Binnenlandse Zaken Vande Lanotte de gemeentekieswet te wijzigen. De wet van 22 maart 1999 bepaalde dat de Bestendige Deputatie in dit geval als administratief rechtscollege een beslissing neemt ongeacht of bij haar bezwaar is ingediend of niet en wijzigde daartoe artikel 75 van de gemeentekieswet (en artikel 18 van de OCMW-wet). Op die manier bevestigde de wetgever uitdrukkelijk dat, zowel wanneer de Bestendige Deputatie of het College van Negen Leden uitspraak doen over een klacht tegen de verkiezingen, als wanneer zij de verkiezingsuitslag rechtzetten zonder dat er bezwaar werd ingediend, zij als administratief rechtscollege handelen.

Door de nauwe band met de verkiezingsgeschillen oordeelt het College van Negen Leden ook over de betwistingen over de vervallenverklaring, de afstand van het mandaat, het ontslag en de aanstelling van opvolgers van gemeenteraadsleden. Het College beslecht de betwistingen omtrent de afstand van het mandaat van gemeenteraadslid (art.9 gemeentewet). Het College beslist eveneens over geschillen omtrent het ontslag van gemeenteraadsleden (art.22 gemeentewet). Het rechtscollege doet ook uitspraak over de bezwaren ingebracht tegen de beslissing van de gemeenteraad of tegen diens weigering om een opvolger aan te stellen (art.84-84bis gemeentekieswet van 4 augustus 1932). Het College beslist over de betwistingen omtrent de vervallenverklaring van een gemeenteraadslid wegens het niet meer voldoen aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden (art.10 gemeentewet). Het gemeenteraadslid tegen wie de vervallenverklaring wordt gevorderd kan binnen 8 dagen zijn bezwaren indienen bij het College. Dezelfde procedure geldt wanneer een gemeenteraadslid een beroep uitoefent dat onverenigbaar is met zijn ambt. Het College kan een gemeenteraadslid ook vervallen verklaren van zijn

mandaat wegens het niet indienen van de aangifte van zijn verkiezings-uitgaven of wegens het overschrijden van de maximumbedragen of het niet in acht nemen van de beperkingen inzake propagandamethodes (art.74 gemeentekieswet ingevoegd bij wet van 7 juli 1994). Tegen al deze beslissingen van het College staat binnen acht dagen beroep in tweede aanleg open bij de Raad van State.

In theorie doet het College ook uitspraak over de bezwaarschriften ingediend tegen de verkiezing van de leden van de Brusselse Agglomeratieraad (art.31-34 wet van 26 juli 1971). Vermits de bevoegdheden van deze Agglomeratieraad in 1989 aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad werden overgedragen, is deze wet zonder voorwerp. Het College doet wel nog uitspraak over de bezwaren ingediend tegen de verkiezing van de leden van de Brusselse Politieraden, met mogelijkheid tot beroep bij de Raad van State (art.18bis en 18ter van de wet van 7 december 1998).

Ongeacht of er bezwaar is ingediend of niet doet het College als administratief rechtscollege binnen 30 dagen uitspraak over de geldigheid van de Brusselse OCMW-verkiezingen (art.18 ocmw-wet van 8 juli 1976 zoals gewijzigd bij wet van 22 maart 1999). Het rechtscollege oordeelt tevens over de geschillen met OCMW-raadsleden die niet meer voldoen aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden of verkeren in een toestand van onverenigbaarheid (art.21 ocmw-wet). In geval van zware nalatigheid of algemeen wangedrag kunnen de leden van de Brusselse OCMW-raden door het College geschorst of afgezet worden (art.22 ocmw-wet). Tegen deze beslissingen staat beroep bij de Raad van State open. Het College beslecht eveneens de geschillen tussen de Brusselse OCMW-raden onderling in verband met de vaststelling van de onderstandsdomicilie (art.15 van de wet van 2 april 1965). Ook de geschillen over de eindrekening van de gemeente- of OCMW-ontvanger worden door dit rechtscollege beslecht (art.38 en 138bis gemeentewet en art.89-90 ocmw-wet).

Conform de wet van 23 december 1986 kon de Brusselse belastingbetaler die meende te veel aan gemeentelijke belasting te moeten betalen hiertegen een bezwaarschrift indienen bij het College van Negen Leden. Het rechtscollege ging na of de betwiste belasting verschuldigd was of niet en beval eventueel de vermindering van het bedrag dat ten onrechte werd geheven. Beroep tegen deze uitspraak was mogelijk bij het Brusselse Hof van Beroep, voor zover het ging om een bedrag van meer dan 10.000 bfr. De wet van 15 maart 1999 wijzigde deze beroepsprocedure echter. Voor alle geschillen betreffende de toepassing van een belastingwet kunnen de Brusselse inwoners zich voortaan wenden tot de nieuwe fiscale kamer die opgericht werd bij de Brusselse Rechtbank van Eerste Aanleg. Voor meer achtergrondinformatie over de

bevoegdheden van het College van Negen Leden verwijzen we naar de tekst over de Bestendige Deputatie van de Provincieraad.

Werking

Zoals blijkt uit de benaming is het College van Negen Leden samengesteld uit 9 leden die door de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, op voordracht van zijn Regering, worden aangesteld. Ten minste drie leden behoren tot de minst talrijke taalgroep. Voor de leden gelden dezelfde onverenigbaarheden als voor de leden van de Bestendige Deputatie van de Provincieraad. Bij de procedure voor het College moeten dezelfde regels nageleefd worden als die welke van toepassing zijn wanneer de Bestendige Deputatie een rechtsprekende taak vervult. Deze regels liggen vervat in artikel 104bis van de provinciewet en in het KB van 17 september 1987. De zaak wordt in principe schriftelijk behandeld, tenzij de partijen opgeroepen en gehoord worden. Het College kan alle nodige inlichtingen inwinnen en overgaan tot het horen van getuigen. De partijen en hun advocaten krijgen inzage in het dossier en kunnen memories indienen. De behandeling geschiedt op tegenspraak. De rechtszitting verloopt openbaar, tenzij het College oordeelt dat dit gevaar kan opleveren voor de orde of de goede zeden. De uitspraak moet steeds gemotiveerd worden.

We moeten het stellen met deze karige bepalingen daar verder geen KB of zelfs benoemingsbesluiten werden teruggevonden. De Raad van State had in zijn advies nochtans opgemerkt dat artikel 83 "noch de voorwaarden voor aanstelling vaststelt, noch de rechtspositie van de leden. Het biedt ook geen waarborg voor de onafhankelijkheid van de leden, terwijl het nieuwe college een nieuwe rechterlijke instantie vormt". Moeten de leden lid zijn van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad? Wordt er een zekere partijpolitieke of taalpariteit nagestreefd wat toch van belang is in de Brusselse context? Voor hoelang worden de leden benoemd? We konden het niet te weten komen. Wel verscheen er op 13 juni 1996 een besluit dat de vergoeding van de leden vaststelt. De leden krijgen voor elke vergadering waaraan ze deelnemen een zitpenning (voor de voorzitter van maximum 15.000 bfr. en voor de overige leden maximum 10.000 bfr.). Ze kunnen bovendien aanspraak maken op terugbetaling van uitgaven veroorzaakt door het uitoefenen van hun functie. Als overgangsmaatregel werden de hangende rechtszaken bij de Bestendige Deputatie van Brabant doorverwezen naar de respectievelijke rechtscolleges op basis van de lokalisatie van het voorwerp van de vordering.

Rechtscollege

Hier is duidelijk sprake van een administratief rechtscollege daar in de wetteksten en in de parlementaire voorbereiding duidelijk gewezen wordt op de rechtsprekende bevoegdheid.

Wetteksten

Provinciewet van 30/04/1836 (BS 27/11/1891)

Gemeentekieswet van 4/08/1932 (BS 12/08/1932)

Wet van 2/04/1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de OCMW's (BS 6/05/1965)

Wet van 26/07/1971 houdende organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten (BS 24/08/1971)

Wet van 8/07/1976 betreffende de OCMW's (BS 5/08/1976)

Wet van 23/12/1986 betreffende de invordering en de geschillen inzake provinciale en plaatselijke heffingen (BS 12/02/1987)

KB van 17/09/1987 betreffende de procedure door de bestendige deputatie in de gevallen waarin deze een rechtsprekende taak vervult (BS 29/09/1987)

KB van 24/06/1988 tot codificatie van de gemeentewet onder het opschrift "nieuwe gemeentewet" (BS 3/09/1988)

Wet van 9/08/1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de OCMW, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen (BS 13/08/1988)

Bijzondere wet van 12/01/1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen (BS 14/01/1989)

Bijzondere wet van 16/07/1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (BS 20/07/1993)

Wet van 7/07/1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de provincie- en gemeenteraden (BS 16/07/1994)

Besluit van 13/06/1996 tot vaststelling van de regeling voor de bepaling van de vergoeding van de leden van het rechtscollege (BS 9/08/1996)

Wet van 7/12/1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst (BS 5/01/1999)

Wet van 15/03/1999 betreffende de beslechting van fiscale geschillen (BS 27/06/1999)

Wet van 22/03/1999 tot wijziging van de gemeentekieswet en de OCMW-wet (BS 14/04/1999)

Archieven

De archieven van het rechtscollege worden bewaard in de kantoren van het Bestuur Plaatselijke Besturen en bestrijken ongeveer 29 strekkende meter. Hieronder bevinden zich vier meter archief van de voorloper nl. de Bestendige Deputatie van de provincie Brabant (1937-1994) en de processen-verbaal van de zittingen van het rechtscollege (ca. één meter voor de periode 1995-2004). De dossiers inzake gemeentebelastingen beslaan negentien meter en de dossiers betreffende de geldigverklaring van de verkiezingen van de Gemeente-, OCMW- en Politieraden nemen vijf meter in beslag.

Bibliografie

DUJARDIN, J. en VANDE LANOTTE, J., Recente wijzigingen inzake de geldigverklaring van de gemeenteraadsverkiezingen in de Brusselse randgemeenten en de gemeenten Voeren en Komen-Waasten, *T. Gem.* 1994, 267-275.

VAN ORSHOVEN, P., Brussel, Brabant en de minderheden, in: ALEN, A. en SUETENS, L.P., *Het federale België na de vierde staatshervorming*, Brugge, 1993, 227-247.

Voor een meer uitgebreide bibliografie verwijzen we naar de tekst over de Bestendige Deputatie.

Adres

Bestuur Plaatselijke Besturen van het Ministerie van het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest,
Kruidtuinlaan 20,
1035 Brussel
tel: 02/800.32.22
e-mail: pvandenborre@mrbc.irisnet.be

3.11. SAMENWERKINGSGERECHTEN

3.11. JURIDICTIONS DE COOPÉRATION

1989-

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

De toename van de bevoegdheden van Gemeenschappen en Gewesten ten nadele van de federale overheid maakte het noodzakelijk te zorgen voor mechanismen die de samenwerking en het overleg tussen de verschillende overheden bevorderen. Om belangen- en bevoegdheidsconflicten te voorkomen en te regelen werd tijdens de staatshervorming van 1980 het Overlegcomité in het leven geroepen. Dit Comité is in feite een politiek overlegorgaan, samengesteld uit vertegenwoordigers van de verschillende regeringen, dat -via consensus- de nodige coördinatie en de harmonische coëxistentie moet bewerkstelligen. Het in 1984 operationeel geworden Arbitragehof kan bevoegdheidsconflicten beslechten.

In 1988 werd een nieuwe fase in de staatshervorming ingeluid: men stapte over naar het zgn. coöperatief federalisme waardoor verschillende beleidsniveaus kunnen samenwerken. De bevoegdheden van Gemeenschappen en Gewesten werden nogmaals verruimd. Tegelijkertijd was het noodzakelijk de onderlinge samenwerking tussen de diverse overheden te regelen b.v. voor het gezamenlijk beheer van instellingen en diensten of voor de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven. Hiervoor deed men een beroep op het mechanisme van de samenwerkingsakkoorden. Artikel 15 van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 voegde in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen een artikel 92bis in dat erin voorzag dat er samenwerkingsakkoorden konden gesloten worden tussen de diverse Gemeenschappen, Gewesten en de Staat. Aldus werd voorzien in één van de grote leemten van de staatshervorming van 1980 (hoewel samenwerking reeds voorzien was bij het dode letter gebleven grondwetsartikel 59bis).

Over de akkoorden wordt onderhandeld onder de bevoegde regeringen en meestal moeten zij goedgekeurd worden door de respectieve parlementen. De wet van 1988 voorzag in verplichte en vrijwillige (of facultatieve) akkoorden. Volgens de -later aangevulde- wet moesten er akkoorden gesloten worden voor de regeling van volgende aangelegenheden: waterbeheersing, openbaar vervoer, intercommunales, exploitatie van telecommunicatienetwerken, arbeids- en verblijfsvergunningenbeleid, gezamenlijke handelsmissies,

overheveling van personeel van de oude Provincie Brabant naar de nieuwe instellingen,... Het eerste verplichte samenwerkingsakkoord betrof de Zeevaartscholen van Antwerpen en Oostende waar les werd gegeven in het Nederlands en in het Frans.

De samenwerkingsakkoorden, gekoppeld aan de toenemende bevoegdheids-overdrachten, hielden echter ook een gevaar in voor toename van de geschillen tussen de diverse Gemeenschappen en Gewesten. De wetgever voorzag dit en richtte met artikel 66 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten de Samenwerkingsgerechten op. Deze rechtscolleges moeten als een soort ad hoc rechterlijke instanties de geschillen ontstaan rond de interpretatie of de uitvoering van de samenwerkingsakkoorden beslechten.

Waar in het wetsontwerp aanvankelijk sprake was een arbitrage- of scheidsrechterlijke commissie, stelde de Raad van State in zijn -door de wetgever gevolgde- advies dat de term "rechtscollege" moest gebruikt worden. Volgens de Raad van State was er geen sprake van een arbitrageprocedure en mogen publiekrechtelijke rechtspersonen trouwens geen arbitrageovereenkomsten sluiten. Het feit dat de procedure voorziet in een verzoeningsfase voor de jurisdictionele fase leidde mogelijk tot verwarring. De (liberale) oppositie achtte het onaanvaardbaar dat hiervoor nieuwe rechtscolleges opgericht zouden worden. Bepaalde parlementsleden bepleitten de optie om het Arbitragehof bevoegd te maken voor deze geschillen, vermits dit Hof toch de bevoegdheidsconflicten zou regelen. Er ontstond een discussie over de relatie tussen samenwerkingsakkoorden, belangen- en bevoegdheidsconflicten. Andere parlementsleden opperden de idee de gewone rechterlijke macht bevoegd te maken i.p.v. deze "uitzonderingsrechtbanken". Er werden vragen gesteld bij het statuut van de rechters -die gekozen werden door de partijen zelf- en men sprak smalend over een "compromissencollege gerealiseerd door een sterk staaltje improvisatie". Ondanks deze tegenkantingen werd het wetsontwerp (meerderheid tegen minderheid) goedgekeurd. Eén senator hoopte dat het rechtscollege nooit zou moeten werken en dat het kan fungeren als spreekwoordelijke "stok achter de deur" om de overheden te verplichten tot een akkoord te komen.

Deze laatste zou wel eens dicht bij de waarheid kunnen gezeten hebben. We vonden immers nergens een spoor van deze rechtscolleges. Er werden geen uitspraken gevonden in het Staatsblad. Mogelijk is deze conclusie voorbarig en zijn er nog geen geschillen aanhangig gemaakt, of vinden we de uitspraken van de betrokken rechtscolleges niet terug door hun specifiek, niet-permanent karakter. Weze nog opgemerkt dat ook in een facultatief samenwerkings-

akkoord kan overeengekomen worden om de geschillen voor te leggen aan een Samenwerkingsgerecht, maar er kan ook een andere regeling opgenomen worden. Zo bevatten de akkoorden over het gemeenschappelijk e-platform, over bodemsanering van tankstations, over verpakkingsafval, over milieubelasting de clausule dat de geschillen voorgelegd moeten worden aan de Samenwerkingsgerechten.

Bevoegdheden

De Samenwerkingsgerechten beslechten geschillen die voortvloeien uit samenwerkingsakkoorden tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten of het ontbreken ervan.

Werking

Voor elk samenwerkingsakkoord wordt een apart Samenwerkingsgerecht opgericht dat uitsluitend bevoegd is om uitspraak te doen over de geschillen. Het is geen permanent rechtscollege maar wordt samengeroepen indien de omstandigheden het vereisen. Elk rechtscollege is samengesteld uit een voorzitter en een lid dat aangewezen wordt door elke contracterende partij, volgens de in het akkoord bepaalde aanwijzingsmethode. De voorzitter moet een werkend, ere- of emeritus magistraat zijn. Voor de gewone leden is geen enkele benoemingsvoorwaarde vastgesteld. Van een griffier of secretaris is geen sprake. Alleen de partijen kunnen een zaak aanhangig maken (de facto enkel de federale staat, de Gewesten en Gemeenschappen, de Brusselse Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie te Brussel wanneer zij bevoegdheden van de Franse Gemeenschap uitoefent). In dit geval dient de partij een verzoek tot bijeenroeping van het rechtscollege in bij de andere partijen van het akkoord. Hierna wijzen de partijen de leden van het rechtscollege aan op de wijze en binnen de termijnen bepaald in het samenwerkingsakkoord. Zodra die leden aangewezen zijn, coöpteren zij de voorzitter en stellen ze de zetel vast. Bij ontstentenis van coöptatie van de voorzitter of van aanwijzing van de leden, wijst de fungerende voorzitter van het Arbitragehof deze aan.

De contracterende partijen hebben een ruime autonomie. De wet van 23 januari 1989 bepaalt enkel een aantal voorschriften om de goede werking van de rechtspleging te regelen. De voorzitter regelt op de eerste vergadering de organisatie van het rechtscollege. Alvorens over te gaan tot de behandeling van de zaak, kan een rechtspleging ter verzoening worden georganiseerd op verzoek van één van de partijen. Indien het hierdoor tot een overeenkomst komt, worden deze bepalingen opgenomen in het proces-verbaal van het rechtscollege. Indien geen onderlinge overeenkomst wordt bereikt, wordt de jurisdictionele procedure ingezet. De partijen kunnen memories en replieken

indienen. Het Samenwerkingsgerecht kan de onderzoeksmaatregelen treffen die het nodig acht. Het dossier ligt ter raadpleging van de partijen. Het rechtscollege stelt, zodra de zaak in staat van wijzen is, de datum van zitting vast en roept de partijen op. De rechten van de verdediging worden gegarandeerd: op de zitting mag elke partij haar middelen naar voren brengen en mag zich hiervoor laten vertegenwoordigen of bijstaan. De zitting is openbaar, tenzij de partijen uitdrukkelijk van de openbaarheid afzien. Tenzij anders vermeld in het samenwerkingsakkoord, wordt iedere partij en rechter geacht Nederlands, Frans en Duits te kennen. Bij de sluiting van de debatten, stelt het rechtscollege de datum van de geheime beraadslaging vast. De gemotiveerde beslissing wordt bij volstreekte meerderheid van stemmen genomen en in het openbaar uitgesproken. Noch de leden, noch de voorzitter mogen zich onthouden. Tenzij anders bepaald in het akkoord, kan de beslissing integraal worden bekendgemaakt in het Staatsblad. De beslissing heeft gezag van gewijsde tussen de partijen en is niet vatbaar voor enig rechtsmiddel. Er is dus geen beroep of herziening mogelijk (volgens de indieners van het wetsontwerp om te beletten dat de procedure onnodig zou gerekt worden). Of een cassatievoorziening mogelijk is bij de Raad van State, die bevoegd is voor het cassatieberoep van alle administratieve rechtscolleges, is vatbaar voor discussie.

Als overgangsmaatregel doen de Samenwerkingsgerechten tevens uitspraak over de geschillen tussen de betrokken institutionele partijen betreffende de interpretatie of toepassing van paragraaf twee van artikel 94 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 luidens welke alle procedures, regelingen en feitelijke toestanden die op 1 januari 1989 bestonden voor iedere aangelegenheid waarvoor een verplicht samenwerkingsakkoord dient te worden gesloten, gehandhaafd blijven totdat er een nieuw samenwerkingsakkoord over die aangelegenheid is gesloten. In dit geval is het Samenwerkingsgerecht slechts bevoegd wanneer het Overlegcomité, na een voor hem aanhangig gemaakte procedure, niet tot een consensus komt.

Rechtscollege

Het opschrift van de wet heeft het expliciet over een rechtscollege en volgens artikel 47 bezitten de beslissingen van de Samenwerkingsgerechten gezag van gewijsde (wet van 23 januari 1989). Deze elementen duiden onmiskenbaar op een administratief rechtscollege. Volgens de Raad van State kan de grondwettigheid van de oprichting van de Samenwerkingsgerechten niet worden betwist, daar ze geen geschillen over burgerlijke rechten beslechten en aangezien ze geen uitspraak doen in een nieuw contentieux, zijn ze geen buitengewone commissies of rechtbanken die verboden worden door artikel 146 Grondwet (Gedr. St. Kamer, 1988-89, 635/1, 83).

Wetteksten

Bijzondere Wet van 8/08/1980 tot hervorming der instellingen (BS 15/08/1980)

Bijzondere Wet van 8/08/1988 tot hervorming der instellingen (BS 13/08/1988)

Bijzondere Wet van 16/01/1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (BS 17/01/1989)

Wet van 23/01/1989 op het rechtscollege bedoeld bij art.92bis en art.94 van de bijzondere wet van 8/08/1980 (BS 24/01/1989)

Wet van 5/05/1993 betreffende de internationale betrekkingen van de Gemeenschappen en Gewesten (BS 8/05/1993)

Bijzondere Wet van 19/07/1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur (BS 20/07/1993)

Bibliografie

ALEN, A., De samenwerking tussen de federale staat en de deelstaten, *RW*, 1989-90, 1303-1313.

ALEN, A. en PEETERS, P., Samenwerkingsverbanden tussen de staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, in ALEN, A. *Les conflits d'intérêts. Quelle solution pour la Belgique de demain?* Namen, 1990, 139-173.

ALEN, A. en PEETERS, P., België op zoek naar een coöperatief federaal staatsmodel. Over de samenwerking tussen de staat, de Gemeenschappen en de Gewesten na de derde staatshervorming, *TBP*, 1989, 343-371.

BAETEMAN, G., *De nieuwe staat. Aspecten van het Belgisch federalisme*, Antwerpen, 1994, 62-69.

COENRAETS, P., Les accords de coopération dans la Belgique fédérale, *APT*, 1992, 158-202.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.5, Gent, 1993, 108-110.

LE HARDY DE BEAULIEU, L., Les accords de coopération comme mécanisme de prévention et de solution des conflits. Portée juridique et résolution juridictionnelle des différends, in ALEN, A. *Les conflits d'intérêts. Quelle solution pour la Belgique de demain?* Namen, 1990, 123-138.

MOERENHOUT, R. en SMETS, J., *De samenwerking tussen de federale staat, de Gemeenschappen en de Gewesten*, Deurne, 1994.

STEVENS, J., Het verplicht samenwerkingsakkoord voor de Hogere Zeevaartschool terecht in de financieringswet? *TBP*, 1990, 57-63.

UYTTENDAELE, M. et COENRAETS, P., Les accords de coopération, *Cour. Hebd. CRISP*, 1991, 1325.

3.12. COMMISSIE VOOR DE OPINIEPEILINGEN

3.12. COMMISSION POUR LES SONDAGES D'OPINIONS

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Economische Zaken

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

Sedert de eerste opiniepeilingen hun intrede deden in de jaren vijftig boekten de statistiek en de kansberekening zo'n grote vooruitgang dat opiniepolls vandaag een nieuw instrument in de politieke besluitvorming vormen (denken we b.v. aan hun rol tijdens de Amerikaanse verkiezingen). Via enquêtes en surveys trachten gespecialiseerde instituten het resultaat van de verkiezingen zo nauwkeurig mogelijk te voorspellen. De meningen over de invloed hiervan op het kiesgedrag lopen uiteen. Volgens bepaalde specialisten zou vooral de onbesliste kiezer zich kunnen laten leiden door sympathie voor de gedoodverfde overwinnaar of voor de underdog. Pientere spindoctors en media-giganten zouden op die manier verkiezingsresultaten kunnen manipuleren. Andere specialisten achten de stelling dat de bekendmaking van opiniepeilingen het verkiezingsresultaat in ongewenste mate beïnvloedt niet wetenschappelijk bewezen.

In deze context heeft de Belgische wetgever, geïnspireerd door de Franse wetgeving, tijdens de zomer van 1985 een bijzondere beperking opgelegd aan de persvrijheid. Artikel 5 van de wet van 18 juli 1985 bepaalde dat het vanaf de dertigste dag die voorafgaat aan de verkiezingen verboden is resultaten van opiniepeilingen bekend te maken. De oorsprong van deze wet gaat terug op twee wetsvoorstellen. Een eerste wetsvoorstel strekte ertoe "de publieke opinie te beschermen tegen verminkte analyses die haar kunnen misleiden". Het tweede wetsvoorstel poneerde dat "wegens de invloed die van opiniepeilingen uitgaat op het gedrag van de kiezers, misbruiken kunnen schuilgaan, waardoor de politieke besluitvorming kan worden gehinderd en de democratie in gevaar gebracht". De wet van 1985 bepaalde ook dat de opiniepeilingsbureaus zich aan een aantal kwaliteitseisen moeten houden. Tegelijk werd de bekendmaking van de resultaten in de media aan een aantal regels onderworpen (opgave van opdrachtgever en uitvoerder, datum of periode waarin de peiling werd gehouden, het aantal ondervraagde personen, enz.). Een speciaal op te richten Commissie voor de Opiniepeilingen zou moeten toezien op de naleving van de wet. Deze Commissie kreeg ook tot

taak een wetboek van opiniepeilingen op te stellen met regels ter vrijwaring van de objectiviteit van de peilingen, de bepaling van de clausules inzake de verkoop ervan en inzake het tegengaan van ongeoorloofde afspraken tussen instituten.

Mede omdat er verkiezingen voor de deur stonden, achtte de wetgever het onnodig de Afdeling Wetgeving van de Raad van State om advies te vragen over het wetsontwerp. Ten onrechte want na de publicatie van de wet ontstond in mediakringen enige ophef omdat het beruchte artikel 5 volgens hen regelrecht inging tegen de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid. De wet bleef dan ook dode letter. Hoewel het KB tot oprichting van de Commissie in augustus 1987 besproken is in de Ministerraad, verscheen het niet in het Staatsblad. Bovendien werd het ingestelde verbod in de aanloop van de verkiezingen in 1985 (evenzo in 1988 en 1989) -doelbewust- overtreden door een aantal dag- en weekbladen en druk becommentarieerd. Deze flagrante overtredingen van de wet bleven onbestraft omdat het Parket de zaken na vooronderzoek sepondeerde. Intussen hadden enkele vooraanstaande juristen aangetoond dat het publicatieverbod inderdaad onverenigbaar was met de vrijheid van drukpers zoals vastgelegd in artikel 18 van de Grondwet.

Aldus publiceerde een lokaal dagblad net voor de gemeenteraadsverkiezingen van 1988 in Bergen een poll met betrekking tot de kiesintenties. Hiertegen werd klacht ingediend door kandidaten van de PRL en de PSC die de nietigverklaring van de verkiezingen in Bergen vorderden. De Afdeling Administratie van de Raad van State wees hun verhaal evenwel af en stelde dat het niet respecteren van het publicatieverbod geenszins een middel tot vernietiging van gemeenteraadsverkiezingen kan vormen. In hetzelfde arrest stelde het hoogste administratief rechtscollege wel dat het publicatieverbod strijdig was met de vrijheid van expressie en informatie zoals vastgelegd in artikel 10 van het EVRM (RvSt. Élections Communales de Mons, nr. 32.026, TBP, 1989, 420).

Na dit arrest nam de wetgever het initiatief om deze blunder recht te zetten. De wet van 21 juni 1991 heft het publicatieverbod op zodat het weer toegelaten is om in verkiezingstijd resultaten van opiniepeilingen i.v.m. te verwachten kiesgedrag via de media bekend te maken en toe te lichten. Van de gelegenheid werd ook gebruik gemaakt om een aantal lacunes in de wet op te vullen. De opiniepeilinginstituten kregen bijkomende kwaliteitsnormen en gedragsregels opgelegd. De Commissie werd echter nog steeds niet geïnstalleerd. Door de problematiek rond artikel 5 bleven ook de andere artikels dode letter. Volgens de bekende mediadeskundige Dirk Voorhoof valt dit te betreuren daar zij een aantal objectiviteits- en kwaliteitseisen voor

opiniepeilingen invoeren.

Bevoegdheden

Met de wet van 18 juli 1985 heeft de Belgische wetgever de bekendmaking van opiniepeilingen aan een aantal regels onderworpen. De algemene doelstelling was gericht op de bescherming van de publieke opinie tegen onjuiste analyses van opiniepeilingen die dreigden de publieke opinie te misleiden. Daarom werden de opiniepeilingen aan een aantal kwaliteitseisen onderworpen. De Commissie voor de Opinipeilingen kan ingeval van vergissing, vervalsing of manipulatie van de resultaten van een opiniepeiling bevelen dat de verbeteringen die zij nodig acht binnen een nuttige termijn worden bekendgemaakt. De Commissie heeft ook een adviesfunctie in verband met de erkenning van opiniepeilinginstituten.

Werking

De Commissie die toezicht moet houden op de naleving van de wet op de bekendmaking van opiniepeilingen is tot op heden niet opgericht, maar zou volgens de wet moeten bestaan uit twee leden aangewezen uit de (ere-)leden van het Hof van Cassatie op voordracht van het Hof, twee leden aangewezen uit de (ere-)leden van de Raad van State op voordracht van die Raad en negen experts waarvan minstens twee hoogleraren in de statistiek en één ambtenaar van het Nationaal Instituut voor de Statistiek. Wie de resultaten van een opiniepoll vervalst, wordt gestraft met geldboete van 1.000 tot 20.000 bfr. Bij de bekendmaking van een opiniepeiling moeten de resultaten worden meegedeeld aan de Commissie. De Koning stelt de kwaliteitsnormen en de gedragsregels vast die moeten nageleefd worden bij de uitvoering van opiniepeilingen, evenals regels voor het toezicht en naleving van deze normen. Hier bleven de opeenvolgende regeringen in gebreke want de uitvoeringsbesluiten bleven tot op heden (medio 2005) achterwege.

Rechtscollege

De beslissingen ("bevelen" volgens de wet) van de Commissie hebben gezag van gewijsde doordat zij de verplichting kan opleggen om correcties op opiniepeilingen bekend te maken. Door het uitblijven van de uitvoeringsbesluiten en het huishoudelijk reglement kan niet met 100 procent zekerheid worden geoordeeld of de Commissie een administratief rechtscollege is.

Wetteksten

Wet van 18/07/1985 betreffende de bekendmaking van opiniepeilingen en de toekenning van de titel "Opiniepeilingsinstituut" (BS 13/08/1985)

Wet van 21/06/1991 tot wijziging van de wet van 18/07/1985 (BS 1/08/1991)

Bibliografie

- CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.5, 21-24. *De weg naar het gerecht*, dl.1, Gent, 1993, 10-13.
- FROGNIER, A-P. en COLLINGE, M., Opiniepeilingen - de wet van 18 juli 1985, *Nieuw Tijdschrift voor Politiek*, 1986, 85-93.
- HEYVAERT, I., *Beperkende wetgeving inzake opiniepeilingen: een rechtsvergelijkend onderzoek*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling pers- en communicatiewet. RUG, 1991.
- JONGEN, F., À propos de la publication de sondages en campagne électorale, *Journal des Procès*, 1985, 71, 13-16.
- NEELS, L., De grondwettelijke vrijheid van drukpers als titelpagina - naschrift, *RW*, 1985-86, 533.
- NEELS, L., Terug naar het ancien régime, *Knack*, 9/10/1985, 14-15.
- REYNTJENS, F., Bekendmaking van opiniepeilingen, *RW*, 1985-86, 2448-2449.
- RIMANQUE, K., De grondwettelijke vrijheid van drukpers als titelpagina, *RW*, 1985-86, 475.
- SCHRAMMECK, O. en DELCROS, X., *La commission des sondages une garantie fragile de la démocratie*, *L'actualité juridique-droit administratif*, 1988, 386.
- VELAERS, J., *De beperkingen van de vrijheid van meningsuiting*, dl. 2, Antwerpen, 1991, 432-434.
- VOORHOOF, D., De vrijheid van expressie en informatie en het publicatieverbod van de resultaten van opiniepeilingen in pre-electorale periodes, *Informatierecht/AMI*, 1986, 134-139.
- VOORHOOF, D., Het publicatieverbod van resultaten van opiniepeilingen tijdens pre-electorale periodes in strijd met art.10 EVRM, *TBP*, 1989, 422-423.
- VOORHOOF, D., De dode letter van de wet, in *De Standaard*, 5/11/2002.
- VOORHOOF, D., Verkiezingen, opiniepeilingen en de media, *TBP*, 1987, 72-83.
- VOORHOOF, D., *Actuele vraagstukken van mediarecht. Doctrine en jurisprudentie*, Deurne, 1992, 431-490.

3.13. CONTROLECOMMISSIE BETREFFENDE DE VERKIEZINGSUITGAVEN EN DE BOEKHOUDING VAN DE POLITIEKE PARTIJEN

3.13. COMMISSION DE CONTRÔLE DES DÉPENSES ÉLECTORALES ET DE LA COMPTABILITÉ DES PARTIS POLITIQUES

1989-

Rechtsgebied: federaal

Ressort: Parlement

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatievoorziening: onmogelijk

Geschiedenis

De verkiezingsuitgaven waren lange tijd een delicate aangelegenheid in de Belgische politiek. Sinds de jaren 1970 en 1980 swingden de sommen die politieke partijen besteden aan hun verkiezingspropaganda de pan uit. Een aantal bekende politici orkestreerden ware barnumcampagnes met behulp van drukwerk, foto's, affiches, allerhande gadgets en prullaria. Onder leiding van Professor Wilfried Dewachter onderzocht de Afdeling Politologie van de Leuvense universiteit de kostprijs van de verschillende kiescampagnes. Volgens deze onderzoeken bedroeg de kostprijs van de parlementsverkiezingen van 1974 218 miljoen bfr. in toenmalige prijzen. In 1977 bedroeg de kostprijs 440 miljoen bfr. en in 1981 584 miljoen bfr. In 1985 liepen de totale kosten op tot 838 miljoen bfr. om te stijgen tot 969 miljoen bfr. in 1987. In 1991, toen de wet tot beperking van de verkiezingsuitgaven voor het eerst toegepast werd, liep de kostprijs terug tot 941 miljoen bfr. (DEWACHTER, *Van elite tot oppositie*, 178). Om die geldverslindende campagnes te bekostigen, legden de partijen en de kandidaten een grote inventiviteit aan de dag inzake fundraising. Vaak nam men zijn toevlucht tot allerhande schenkingen die vrijwillig, uit overtuiging of als een soort investering in politieke goodwill gebeurden. Geregeld was de vrijwilligheid wat zoek en werd er "verwacht" dat men giften deed b.v. bij grote overheidsbestedingen. Critici stelden vragen bij de herkomst van al dit geld en vroegen zich af of de politici in ruil geen hand- en spandiensten moesten bewijzen aan hun (zwart)geldschietters. Een aantal affaires (Uniop, Agusta,...) legden inderdaad ongezone banden tussen politici en bedrijfsleiders bloot.

Langzamerhand groeide ook in de politieke wereld het besef dat het zo niet meer verder kon. In de Kamer werd reeds in 1968 een wetsvoorstel ingediend om de verkiezingsuitgaven te beperken: het wetsvoorstel-Persoons

(heringediend in 1974), gevolgd door het wetsvoorstel-Clerfayt uit 1977, het wetsvoorstel-Boniface in 1983 en het wetsvoorstel-Van Grembergen uit 1980 (heringediend in 1981). Ook in de Senaat werden vergelijkbare voorstellen ingediend: het wetsvoorstel-Goffart in 1971 (heringediend in 1975), het wetsvoorstel-De Facq uit 1975, het wetsvoorstel-Neuray in 1980 en wetsvoorstel-Lagasse in 1981. Zij stierven echter allen een stille dood omdat de partijen niet akkoord raakten over de modaliteiten van de wet. Opmerkelijker is dat de beperking van de verkiezingsuitgaven tevergeefs opgenomen werd in de regeringsverklaringen van 1974, 1979 en 1988. In het buitenland beschikten Groot-Brittannië, Canada, VS, Zweden, Noorwegen en de DBR reeds over een dergelijke regeling. Pas in 1989 was het rijpingsproces in de politieke wereld voltooid en raakten de CVP, SP, PSC, FDF, VU, PS en PRL onder impuls van volksvertegenwoordiger Luc Dhoore akkoord over deze gevoelige materie. Om tot een eerbaar compromis te komen werden in feite drie zaken gekoppeld: de beperking van de verkiezingsuitgaven, de financiering van politieke partijen en de open boekhouding van de partijen.

De wet van 4 juli 1989 stelt een systeem van partijfinanciering door de overheid in werking en koppelt daaraan een beperking en controle van de uitgaven tijdens verkiezingscampagnes. De partijen krijgen jaarlijks een dotatie bestaande uit een forfaitair bedrag en een aanvullend bedrag naargelang hun aantal stemmen. De wet legt een aantal campagnemethodes aan banden. Het gebruik van kleine, middelgrote en grote commerciële reclameborden of affiches wordt volledig verboden tijdens de sperperiode voor de verkiezingen. Enkel niet-commerciële affiches van maximum 4 vierkante meter bleven toegestaan. Ook de verspreiding van geschenken en gadgets zoals balpennen, sleutelhangers, snoepgoed, petjes en t-shirts en reclamespots op de radio of televisie en commerciële telefooncampagnes zijn voortaan uit den boze. De wetgever bepaalt bovendien de maximumbedragen die aan verkiezingspropaganda kunnen gespendeerd worden naargelang het niveau van de verkiezingen, de plaats op de lijst, het aantal kiezers in de kieskring en het aantal mandaten behaald bij de vorige verkiezingen. Dit is een vrij ingewikkelde materie waarover we niet verder kunnen uitweiden. Daarenboven moeten alle partijen en kandidaten bekendmaken hoeveel zij aan hun kiescampagne besteed hebben. Om de boekhouding en de verkiezingsuitgaven van de politieke partijen en van de individuele kandidaten te controleren, voorzag de wetgever een nieuw orgaan: de Controlecommissie betreffende de Verkiezingsuitgaven en de Boekhouding van de Politieke Partijen. Op het overschrijden van de maximumbedragen staan immers wettelijk vastgelegde sancties. Een partij kan haar overheidsdotatie 1 tot 4 maanden verliezen en kandidaten kunnen een strafrechterlijke sanctie oplopen.

Na het aan het licht komen van enkele schandalen rond partijfinanciering in 1993 werden een aantal achterpoortjes gesloten. Giften werden voortaan geregistreerd, beperkt tot 500 Euro en genoten niet langer fiscale aftrekbaarheid. Giften van rechtspersonen en feitelijke verenigingen werden verboden zodat bedrijven, vakbonden of ziekenfondsen geen schenkingen meer konden verrichten. In ruil voor deze maatregelen kregen de partijen een (royale) subsidieregeling waarvan de kosten geraamd werden op 650 miljoen bfr. per jaar ten koste van de begroting van de Kamer en Senaat. Op 19 mei 1994 werd een wet goedgekeurd die de beperking op de verkiezingsuitgaven uitbreidde naar de verkiezingen van de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap. Deze wetbepalingen liepen parallel met de wet van 1989: er werden maximumbedragen voor de verkiezingspropaganda vastgelegd en bepaalde reclamemethoden werden verboden (commerciële reclameborden, gadgets,...). Ook hier kreeg de (federale) Controlecommissie de bevoegdheid om de eindverslagen te beoordelen en eventueel sancties op te leggen. Tenzelfdertijd regelde een afzonderlijke wet van 19 mei 1994 de beperking en controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van het Europees Parlement. Ook hier waren de bepalingen vergelijkbaar.

Enkele weken later, op 7 juli 1994, werd een gelijkaardige wet gestemd voor de gemeente- en provincieraadsverkiezingen. Later werd deze wet uitgebreid tot de Districtsraden en de rechtstreeks verkozen OCMW-raden. Deze wet voorzag op een aantal punten in een afwijkende regeling die we kort schetsen. De Controlecommissie blijft bevoegd om te oordelen over de financiële verslagen waarin de politieke partijen (in hun totaliteit) rekenschap moeten geven van de uitgaven die ze gemaakt hebben om hun verkiezingspropaganda voor gemeente- of provincieraadsverkiezingen te bekostigen. Voor de individuele kandidaten geldt echter een nieuwe regeling. De lijstaanvoerder moet, binnen dertig dagen na de verkiezingen, de uitgaven ingevolge de verkiezingscampagne van de lijst en de oorsprong van de geldmiddelen aangeven. De hoofdgetuige van de lijst of degene die daartoe volmacht heeft gekregen, moet alle verklaringen van alle kandidaten van zijn lijst verzamelen. De formulieren worden neergelegd op de griffie van de Rechtbank van Eerste Aanleg, waar ze ter inzage liggen van de kiezers. Indien er binnen 120 dagen geen klacht of bezwaar ingediend wordt, kunnen de kandidaten hun documenten terug afhalen. Indien er wel een klacht ingediend wordt, wordt de klacht onderzocht en is in een strafrechterlijke sanctie voorzien: een gevangenisstraf van 8 dagen tot een maand en/of een boete van 250 tot 500 bfr. De wet voorziet eveneens in de mogelijkheid dat een gekozen kandidaat uitgesloten wordt van zijn mandaat. Bovendien kan de lijstaanvoerder uitgesloten worden wanneer de politieke partij het totaal

toegelaten bedrag overschrijdt. Over deze zware sanctie beslist de Bestendige Deputatie of het College van Negen Leden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met een beroepsmogelijkheid bij de Raad van State. Het raadslid waarvan het mandaat ontnomen werd, wordt vervangen door de eerste plaatsvervanger.

Door de wet van 12 juli 1994 kreeg de Controlecommissie ook de bijkomende taak toezicht te houden op de regeringsmededelingen die, vooral in de aanloop naar de verkiezingen, wel eens misbruikt durven worden uit electorale motieven. De Controlecommissie gaat na of de mededeling al dan niet verplicht is op basis van een wettelijke bepaling en of de mededeling beoogt het imago van de Minister te beïnvloeden, dan wel om het publiek objectief voor te lichten. Eventueel rekent ze de kosten aan op de uitgaven van de betrokken Minister voor de volgende verkiezingen.

De bevoegdheid van de (federale) Controlecommissie ten aanzien van Gemeenschaps- en Gewestministers werd regelmatig in vraag gesteld. Hierover ontstond in 1999 een open conflict. Vier Vlaamse Ministers weigerden zich voor de Controlecommissie te verantwoorden voor hun regeringsmededelingen omdat zij het Vlaams Parlement hiervoor bevoegd achtten. Dit leidde tot een kleine politieke rel. Intussen verklaarde de Raad van State zich onbevoegd om te oordelen over het beroep dat de voormalige Vlaamse Ministers Weckx en Kelchtermans hadden ingesteld tegen de sanctie die de Controlecommissie hen had opgelegd omdat zij haar bepaalde communicatie-initiatieven niet vooraf voor advies hadden voorgelegd. De Raad van State kwam tot het besluit dat hij niet bevoegd is om beroepen tegen een beslissing van een parlementair orgaan te behandelen. Het Arbitragehof had reeds op een prejudiciële vraag van de Raad geoordeeld dat het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel niet geschonden is door het ontbreken van een beroepsmogelijkheid tegen een beslissing van de Controlecommissie (arr. 20/2000 van 23 februari 2000).

Om de impasse te doorbreken werd deze complexe problematiek opgenomen in de onderhandelingen over de volgende staatshervorming die zouden leiden tot het Lambermontakkoord. Dit akkoord bepaalt dat de Gemeenschappen en Gewesten de bevoegdheid krijgen om bij decreet een eigen regeling inzake controle op de verkiezingsuitgaven vast te leggen. Bedoeling hiervan was "de bestaande incoherentie op te heffen waarbij de verkiezingsuitgaven van kandidaten voor de Gemeenschaps- en Gewestassemblees worden gecontroleerd door de federale Controlecommissie, bestaande uit federale parlementsleden".

Bevoegdheden

De Controlecommissie is/was belast met de controle van de uitgaven voor verkiezingspropaganda, zowel van de partijen als van de individuele kandidaten voor de verkiezingen van de federale Kamers, het Europees Parlement, van de andere Assembles, van de Provincieraden, de Gemeenteraden en de OCMW's. Daarnaast is de Controlecommissie ook belast met de controle op de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen. Een bijzondere bevoegdheid is/was de controle en bestraffing van alle voor het publiek bestemde mededelingen en voorlichtingscampagnes die uitgaan van één van de Regeringen of van de Parlementsvoorzitters (zie verder).

Werking

De Controlecommissie betreffende de Verkiezingsuitgaven en de Boekhouding van de Politieke Partijen werd opgericht bij wet van 4 juli 1989, in het Wetstraatjargon de wet-Dhoore genoemd. Zij is paritair samengesteld uit leden van de Kamer en de Senaat. Twintig vaste en evenveel plaatsvervangende parlementsleden zijn lid volgens het principe van de evenredige vertegenwoordiging. Het secretariaat wordt beurtelings waargenomen door de griffier van de Kamer en de griffier van de Senaat. Zij worden bijgestaan door een ambtenaar om de verslagen van de deliberaties van de commissie op te stellen en de beslissingen te notificeren. De vergaderingen zijn openbaar tenzij de leden met eenparigheid anders beslissen en worden beurtelings geleid door de Voorzitter van de Kamer en van de Senaat die echter geen stemrecht hebben. De Commissie is verplicht om zich zowel voor de controle van de verkiezingsuitgaven als voor de financiële verslagen van de politieke partijen te laten adviseren door het Rekenhof.

De politieke partijen en de individuele kandidaten moeten binnen dertig dagen na de verkiezingen hun verkiezingsuitgaven en de herkomst van de daarvoor aangewende geldmiddelen aangeven bij de voorzitters van het Hoofdbureau. Op basis van deze gegevens maken de voorzitters van de Hoofdbureaus een verslag op, dat samen met eventuele opmerkingen van kandidaten en kiezers wordt overgemaakt aan de Controlecommissie die belast is met het toezicht op de naleving van de wettelijke beperkingen. De rapporteurs, aangeduid onder de leden van de Commissie, onderzoeken de verslagen en brengen advies uit over de wettelijke conformiteit van het verslag. Indien de Commissie overtredingen vaststelt, vraagt ze schriftelijk uitleg aan de voorzitter van de betrokken partij. Deze moet alle gevraagde informatie en stukken verstrekken. Bij gebrek aan antwoord of als het antwoord niet als afdoende wordt beschouwd, worden de betrokkenen, eventueel bijgestaan door een advocaat, ter zitting gehoord door de Commissie. Binnen 90 dagen

doet de Commissie een met redenen omklede uitspraak over de juistheid en volledigheid van het verslag. Indien valse verklaringen werden afgelegd, legt de Commissie klacht neer bij het Parket. De Controlemcommissie stelt een (in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd) eindverslag op waarin de partijen en de kandidaten en hun eventueel vastgestelde inbreuken worden vermeld. De Controlemcommissie kan twee soorten sancties opleggen, nl. een straf dan wel een tijdelijk verlies van dotaties voor een periode van één maand tot vier maanden, naargelang het gaat om een overtreding door een individuele kandidaat of door een politieke partij. Individuele kandidaten kunnen een gevangenisstraf van acht dagen tot een maand en/of een boete oplopen. De Controlemcommissie kan deze straf niet zelf uitspreken, maar zal in dit geval klacht indienen bij de Procureur des Konings.

Daarnaast ontvangt de Controlemcommissie elk jaar de financiële verslagen over de jaarrekeningen van de politieke partijen en hun componenten die krachtens de wet van 4 juli 1989 dotaties ontvangen. Zij onderzoekt of de verslagen conform de vigerende wetten en besluiten zijn. De Controlemcommissie kan de aanwezigheid ter zitting vorderen van de partijvoorzitters die geacht worden alle nodige inlichtingen te verschaffen. Deze laatste kunnen zich hiervoor laten bijstaan door hun bedrijfsrevisor. De Controlemcommissie formuleert haar opmerkingen over de jaarrekeningen en keurt het financieel verslag goed. Indien het verslag niet goedgekeurd wordt, kan dit het verlies van de dotatie voor één tot vier maanden tot gevolg hebben.

Bij de controle van de regeringsmededelingen gaat het met name om de mededelingen en voorlichtingscampagnes waartoe de regeringen niet wettelijk verplicht zijn en die direct of indirect met overheidsgeld worden gefinancierd. Regeringsmededelingen zijn trouwens niet toegestaan gedurende de twee maanden die aan de verkiezingen voorafgaan. Alle Ministers die een mededeling wensen te verspreiden moeten vooraf een synthesesnota met vermelding van de inhoud, de redenen, de kostprijs en de geraadpleegde firma's bij de Controlemcommissie indienen. Uiterlijk na 15 dagen brengt de Commissie een niet bindend advies uit. Het advies is ongunstig als de mededeling er geheel of ten dele toe strekt het persoonlijk imago van de Minister te verbeteren. Na het verspreiden van de mededeling neemt de Controlemcommissie, op verzoek van een derde van de leden van elke taalgroep, het dossier waarover zij een ongunstig advies heeft uitgebracht in behandeling. Indien de Commissie oordeelt dat de mededeling, in de vorm zoals ze gecommuniceerd werd, bedoeld was om het persoonlijke imago van de gezagsdrager of dat van zijn partij te verbeteren, rekent men als sanctie de gemaakte kosten aan op de verkiezingsuitgaven van de betrokkene(n) bij de

volgende verkiezingen. Ingeval het advies vooraf niet is gevraagd, gebeurt dit laatste van rechtswege.

Rechtscollege

Een senator stelde tijdens de behandeling van de wet van 1989 in de parlementaire commissie de vraag of de oprichting van een administratief rechtscollege in dergelijke materie wel grondwettelijk was. Maar zijn vraag of er in dit geval geen sprake was van een verweving tussen wetgevende en rechterlijke macht bleef onbeantwoord. Vermits er indertijd geen advies gevraagd werd aan de Raad van State, blijft dit onduidelijk. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 1994 blijkt echter duidelijk dat de wetgever de intentie had een administratief rechtscollege in te stellen (Parl. St. Kamer, 1993-94, 1386/1, 9 en 1386/7, 40-41). Ook het advies van de Raad van State noemt de Controlecommissie expliciet een administratief rechtscollege. In het bewuste advies lezen we verder: "hoewel de commissie uit parlementsleden bestaat, verliest zij daarom niet haar karakter van rechtscollege dat los staat van het Parlement, bovendien moet zij uitspraak doen over het politieke recht om gekozen te worden en stelt zij daardoor geen enkele behandeling die behoort tot de bevoegdheid van een orgaan van de wetgevende macht". Het hoogste administratief rechtscollege had het verder over een "aanvaardbaar novum" (Parl. St. Kamer, 1993-94, 1386/4, 12-13). Tijdens de parlementaire discussie noemde senator Ward Beysen het feit dat de Controlecommissie een rechtscollege was, discutabel en voorspelde toekomstige moeilijkheden vermits er in zijn ogen sprake was van een "ongeoorloofde inmenging (...) bij personen die democratisch verkozen zijn en van de kiezers een mandaat gekregen hebben".

In 1998 heeft de Afdeling Administratie van de Raad van State echter geoordeeld dat de Controlecommissie geen rechtsprekende maar een "louter parlementaire commissie is die een strikt interne controle uitvoert". De Raad verwijst hiervoor op de eerste plaats naar haar samenstelling: "de Controlecommissie bezit niet de voor een rechtscollege vereiste onpartijdige samenstelling aangezien zij beraadslaagt in aanwezigheid van personen die het geding bij haar aanhangig hebben gemaakt"(RvSt, arrest-Weckx nr. 76.502 van 20 oktober 1998, zie *TBP*, 2000, 126-132).

Eén van de (vele) gecontesteerde aspecten van de wetgeving op de verkiezingsuitgaven was de samenstelling van de Controlecommissie. Volgens bepaalde Parlementsleden waren de leden te zeer betrokken partij om onafhankelijk te kunnen oordelen. Ook in de rechtsleer werd trouwens herhaaldelijk kritiek geuit op het feit dat de Controlecommissie uitsluitend uit parlementsleden bestaat, zodat deze rechter en partij zijn. Tijdens de parlementaire behandeling van de wet van 4 juli 1989 werd een amendement

om de Controlecommissie te bevolken met leden van het Rekenhof -die onafhankelijker zouden kunnen oordelen- niet weerhouden. De indieners van het wetsvoorstel stelden dat de samenstelling eventueel in de toekomst kon gewijzigd worden. De Minister relativeerde de bewering van betrokken partij en sprak van een "wederzijdse controle door concurrenten met eenzelfde belang". Ook bij de latere wetten werden nog diverse malen amendementen om de Controlecommissie samen te stellen uit Raadsheren van het Rekenhof tevergeefs ingediend. De wet van 13 december 2002 wijzigde de samenstelling dan toch: voortaan hadden ook de Voorzitter en de Raadsheren van het Rekenhof zitting in de Controlecommissie. Tijdens de parlementaire bespreking bestond enige verwarring of zij slechts advies gaven of volwaardig stemrecht hadden. De Minister verduidelijkte dat zij volwaardig konden deelnemen aan de beraadslagingen. Maar reeds drie maanden later, door de wet van 2 april 2003, werden de nieuwe leden reeds terug uit de Controlecommissie verwijderd, maar verduidelijkte de wet dat de Controlecommissie zich voortaan verplicht laat adviseren door het Rekenhof voor de controle van de verkiezingsuitgaven en de financiële verslagen van de politieke partijen.

Een ander hevig gecontesteerd aspect van de wet op de verkiezingsuitgaven, lag in het feit dat ook partijen die de basisideeën van de parlementaire democratie niet respecteren op deze manier (ruime) overheidsdotaties krijgen. Om dit te verhelpen werd het artikel 15bis ingevoegd in de wet van 1989. Dit artikel stipuleerde dat elke partij die aanspraak wil maken op de overheidsdotatie in haar statuten of in haar partijprogramma een bepaling moet opnemen waarbij zij zich ertoe verbindt om in haar politieke actie ten minste de rechten en vrijheden uit het Mensenrechtenverdrag van 1950 (in ons land goedgekeurd bij wet van 13 mei 1955) in acht te nemen. Deze wetswijziging werd reeds voorafgegaan door hevige debatten in het Parlement. Het Vlaams Blok voelde zich blijkbaar gevisieerd en nam de bewuste bepaling in allerijl op in haar statuten. Artikel 15bis bleef echter een louter formele verplichting. In de praktijk bleef een bepaalde partij racisme en xenofobie aanwakkeren.

Omdat het volgens PS-mandataris Claude Eerdekens elementair was dat de partijen niet enkel met woorden hun respect voor de mensenrechten belijden, maar dit ook in hun daden bewijzen, diende hij in 1997 een wetsvoorstel in om de overheidsdotaties te ontnemen aan partijen die het EVRM niet effectief naleven. Het Vlaams Blok voelde zich nog meer dan voorheen gevisieerd en bediende zich van een hele trits verdragingsmanoeuvres. Zo werden 4.191 amendementen ingediend, waarvan het overgrote deel door het Vlaams Blok, en een nu reeds legendarische marathonzitting van de parlementaire

commissie werd 27 uur gerekt. Desondanks raakte de wet op 12 februari 1999 goedgekeurd. Hierdoor werd een artikel 15ter in de wet van 1989 gevoegd dat bepaalde dat "indien een politieke partij door eigen toedoen of door toedoen van haar componenten, lijsten, kandidaten of gekozenen, duidelijk en door middel van verscheidene, met elkaar overeenstemmende tekenen, aantoonde dat ze vijandig staat tegenover de rechten en vrijheden gewaarborgd door het EVRM, haar dotatie door de Controlemcommissie moet worden ingetrokken". Hiervoor werd volgende -waarnemers spraken van een merkwaardig stukje juridische spitstechnologie- procedure uitgetekend: ten minste vijf leden van de Controlemcommissie moeten hiertoe een gemotiveerde klacht indienen bij de Raad van State. Een tweetalige Kamer van de Afdeling Administratie van de Raad van State doet uitspraak bij arrest en kan beslissen de financiering ten belope van een te bepalen bedrag voor een periode van drie maanden tot één jaar in te trekken. Daarop trekt de Controlemcommissie binnen vijftien dagen de financiering in ten belope van het door de Raad van State vastgelegde bedrag. Tegen het arrest van de Raad van State staat een niet-schorsende cassatievoorziening open bij het Hof van Cassatie.

Het Vlaams Blok trok onmiddellijk naar het Arbitragehof om het bewuste artikel 15ter aan te vechten. In zijn arrest van 7 februari 2001 liet het Arbitragehof de zogenaamde droogleggingwet overeind, wel benadrukkend dat "het schorsen van de partijfinanciering enkel mogelijk is ingeval van aangetoonde vijandigheid tegenover en aanzetting tot schending van de EVRM-grondrechten, onder meer wegens het aanzetten tot het plegen van geweld". Onder deze druk gaf het Vlaams Blok haar -al dan niet racistische- 70-puntenplan op. De wet bleef echter dode letter omdat de Raad van State adviseerde dat de uitvoeringsbesluiten die de Ministers Verwilghen en Duquesne voorbereid hadden best door een wet geregeld werden omdat enkele bepalingen geen wettelijke basis hadden. Om hieraan tegemoet te komen, diende PS-fractieleider Claude Eerdekens een nieuw wetsvoorstel in dat pas na de federale verkiezingen van 2003 behandeld werd in het Parlement. Na een bijzonder geladen discussie, een aantal juridische aanpassingen en ondanks het filibusteren van het Vlaams Blok werd het goedgekeurd in de Kamer op 12 februari 2004 en overgezonden naar de Commissie Binnenlandse Zaken van de Senaat. Na de nodige vertragsmanoeuvres werd de tekst op 20 januari 2005 door de Senaat aangenomen en aan de Koning ter bekrachtiging voorgelegd. Na het nodige getalm verscheen de nieuwe wet op 13 oktober 2005 in het Staatsblad. De nieuwe procedure verloopt als volgt. Ten minste 1/3 van de leden van de Controlemcommissie (dus 7 van de 21 leden) moeten klacht indienen bij de Raad van State wanneer zij van mening zijn dat een partij vijandig staat tegenover het EVRM. De Algemene Vergadering van de Afdeling Administratie voelt dan binnen de zes

maanden een behoorlijk gemotiveerd arrest. De Algemene Vergadering kan beslissen de dotatie in te trekken ten belope van het dubbele van het bedrag van de voor het stellen van de gelaakte daad gedane uitgaven of voor een periode van minimaal 3 en maximaal 12 maanden. De Raad van State kan ook gelasten zijn arrest via de kranten of op een andere wijze te verspreiden. De cassatievoorziening bij het Hof van Cassatie blijft bestaan. Indien het arrest in cassatie verbroken wordt, wordt de zaak verwezen naar een anders samengestelde, tweetalige Kamer van de Raad van State.

Zoals vermeld werd een deel van de bevoegdheid van de Controlecommissie geregionaliseerd in 2001. Het Lambermontakkoord werd geformaliseerd in de Bijzondere Wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de Gewesten en Gemeenschappen. Artikel 15 van deze wet (dat reeds gewijzigd werd door de Bijzondere Wet van 25 april 2005 omdat er enige verwarring was ontstaan over de vraag of ook de bevoegdheid om de herkomst van de geldmiddelen na te gaan en de mededelingen van de Voorzitters van de Raden te controleren, geregionaliseerd was) voegt een vijfde paragraaf toe aan artikel 31 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen: "elke Raad of het door hem aangewezen orgaan controleert, volgens de bij decreet bepaalde regels, 1) de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen die daaraan zijn besteed m.b.t. de verkiezing van die Raad. De federale overheid is evenwel bevoegd voor het vaststellen van de procedures en de formaliteiten betreffende de aangifte. 2) alle voor het publiek bestemde mededelingen en voorlichtingscampagnes van zijn regering of van haar leden, alsook die van de voorzitter van de Raad". Het is belangrijk te beklemtonen dat de federale wetgever ook bevoegd blijft om voor de verkiezingen van de andere Assemblees de verkiezingsuitgaven te definiëren, de maximaal te besteden bedragen vast te leggen en de geoorloofde campagnemiddelen aan te wijzen. Vanaf 1 januari 2002 konden de Gewest- en Gemeenschapsraden eigen controleorganen instellen.

Het Vlaams Parlement splitste haar voorstel ter zake op in een decreet houdende controle op de communicatie van de Vlaamse overheid en een decreet houdende controle op de regeringsmededelingen, beide goedgekeurd op 19 juli 2002. De decreetgever definieerde een regeringsmededeling als een "voor het publiek bestemde mededeling van de Vlaamse Regering die de verwijzingen naar de Vlaamse Regering bevat of de naam, afbeelding of titulatuur van een Minister bevat". Regeringsmededelingen vallen onder de bepalingen van het tweede decreet. Communicatie-initiatieven zonder deze personalisering of expliciete verwijzing naar de Vlaamse Regering vallen onder de bepalingen van het eerste decreet. De decreetgever zal

deontologische normen vastleggen en bijhorende sancties bepalen indien de communicatie misbruikt wordt om het eigen imago te bevorderen. Hiervoor werden twee nieuwe controle-instanties in het leven geroepen. Bij decreet van 19 juli 2002 richtte het Vlaams Parlement een Expertencommissie voor Overheidscommunicatie op, bestaande uit vijftien communicatiedeskundigen die op basis van de evenredige vertegenwoordiging voorgedragen worden door de fracties van het Vlaams Parlement. De Expertencommissie heeft twee grote taken: zij moet een aantal normen opstellen die van toepassing zijn op de communicatie-initiatieven van de Vlaamse overheid. De Expertencommissie moet verder waken over de naleving van deze normen, hetzij op verzoek van de betrokken overheid, hetzij na een klacht, hetzij ambtshalve.

Het tweede decreet van 19 juli 2002 vertrouwt de controle op regeringsmededelingen toe aan de Vlaamse Controlecommissie voor Regeringsmededelingen, samengesteld uit Vlaamse volksvertegenwoordigers. Zij heeft tot doel te controleren of een regeringsmededeling niet tot doel heeft het imago van de regering, van een Minister of zijn politieke partij te beïnvloeden. Zij doet dit hetzij preventief op verzoek van de Vlaamse Regering of van een Minister, hetzij na een klacht, hetzij ambtshalve. Aangezien de Controlecommissie een louter politieke controle uitoefent, kan ze uitsluitend politieke sancties uitspreken. De sanctie bestaat uit een publieke, gemotiveerde blaam uitgesproken in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement. De Vlaamse Controlecommissie staat hiërarchisch boven de Expertencommissie. Wanneer de Expertencommissie vaststelt dat een mededeling onder toepassing van het decreet houdende controle op de regeringsmededelingen valt, doet de Controlecommissie de behandeling ten gronde, doch de Expertencommissie brengt wel eerst een gemotiveerd advies uit.

Ook de andere Assemblees die dit land rijk is, keurden gelijkaardige decreten of ordonnanties goed. De Duitstalige Gemeenschap richtte een Toezichtscommissie op om de mededelingen van de leden van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap te controleren. De voorziene sancties kunnen hier oplopen van een blaam met berichtgeving in de pers tot volledige aanrekening van de kosten bij de verkiezingsuitgaven van de overtreder bij de volgende verkiezingen indien men voor de vierde keer de wet overtreedt (decreet van 7 april 2003). Sinds het decreet van 29 maart 2004 kan de Toezichtscommissie ook de verkiezingsuitgaven controleren.

De Franse Gemeenschapscommissie bij het Brussels Hoofdstedelijk Gewest richtte eveneens een eigen Controlecommissie op, bestaande uit de leden van het Bureau in uitgebreide samenstelling, om alle regeringsmededelingen te controleren. Ingeval de Controlecommissie beslist dat de regeringsmededeling

geheel of ten dele tot doel heeft het persoonlijke imago van één of meerdere leden van het College te bevorderen, rekent zij de kosten van de regeringsmededeling aan op de verkiezingsuitgaven van de betrokkene(n) voor de volgende verkiezingen (decreet van 4 juli 2002).

De ordonnantie van 21 februari 2002 van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voorziet in de oprichting van een Controlegecollege, samengesteld uit negen leden van de Raad die tot een erkende politieke fractie behoren, om de regeringsmededelingen te controleren. Als sanctie kan het Controlegecollege de kosten van de mededeling aanrekenen bij de verkiezingsuitgaven van de betrokkene bij de volgende verkiezingen. In 2004 kreeg het college ook de taak de verkiezingsuitgaven te controleren (zie verder).

De Waalse Gewestraad richtte een eigen Controlegecommissie op om de overheidscommunicaties van de leden van de Waalse regering te controleren, bestaande uit leden van de Waalse Gewestraad. Indien de overheidscommunicatie de bevordering beoogt van het persoonlijk imago van één of meerdere leden van de Waalse Regering kan de Controlegecommissie overgaan tot een berisping met publicatie in de pers of in het ergste geval tot de aanrekening van de kosten bij de verkiezingsuitgaven van de overtreder bij de eerstvolgende verkiezingen waarvoor hij kandidaat is (decreet van 25 april 2002). In 2004 werd deze commissie ook bevoegd voor de verkiezingsuitgaven (zie verder). De Franse Gemeenschapsraad vertrouwde het toezicht op de regeringsmededelingen toe aan een Permanente Commissie van de Raad van de Franse Gemeenschap die identieke sancties kan uitspreken (decreet van 20 juni 2002).

Omdat er verkiezingen voor de deur stonden op 6 juni 2004 richtten de verschillende Assemblees in allerijl hun eigen controleorganen voor de verkiezingsuitgaven op. Ofwel richtte men een nieuwe commissie op, ofwel droeg men deze taak op aan de bestaande controlegecommissies die toezicht hielden op de regeringsmededelingen. De Vlaamse decreetgever opteerde bij decreet van 3 maart 2004 voor een aparte Vlaamse Controlegecommissie voor de Verkiezingsuitgaven samengesteld uit Vlaamse volksvertegenwoordigers. Zij toetst de verkiezingsuitgaven en de campagnemethoden van de kandidaten en partijen aan de normen van de wet van 19 mei 1994. De Vlaamse Controlegecommissie onderzoekt de verslagen van de voorzitters van de Hoofdbureaus en stelt op basis daarvan een eindverslag op. Desgevallend legt de Vlaamse Controlegecommissie ook sancties op aan politieke partijen. Straffen aan individuele kandidaten kunnen evenwel slechts door de strafrechter uitgesproken worden en variëren van een gevangenisstraf van 8 dagen tot 1 maand of een geldboete van 50 tot 500 euro. Het decreet van 7

mei 2004 zorgde ervoor dat de Controlemcommissie ook de herkomst van de geldmiddelen kan nagaan.

In het Waals Gewest werden bij decreet van 1 april 2004 de taken van de reeds bestaande Controlemcommissie hiervoor uitgebreid. De commissie is samengesteld uit 12 leden van de Waalse Raad (volgens de regel van de evenredige vertegenwoordiging) en wordt voorgezeten door de Voorzitter van die Raad. De wet voorziet dat de commissie zich mag laten bijstaan door het Rekenhof. Binnen 180 dagen na de verkiezingen beslist de Commissie over de nauwkeurigheid van de verslagen en over de eventuele opmerkingen van kandidaten of kiesgerechtigden. De sancties voor de overtredingen zijn dezelfde als op federaal niveau. Voor de vastgestelde inbreuken op de wet van 19 mei 1994 dient de Controlemcommissie klacht in bij het Parket. Zoals gezegd is dezelfde Controlemcommissie ook verantwoordelijk voor de controle op de regeringsmededelingen. De Ministers die een mededeling willen doen zijn verplicht voor de verspreiding ervan een nota in te dienen waarin de inhoud, de redenen van communicatie, de gebruikte middelen, de totale kosten en de geraadpleegde firma's worden verantwoord. De Commissie geeft hierover een niet-bindend advies. Indien de mededeling echter de bevordering beoogt van het persoonlijk imago van de Minister of Voorzitter of van zijn partij, kan de Controlemcommissie naderhand de reeds vermelde sancties opleggen.

Bij ordonnantie van 29 april 2004 werd in het Brussels Hoofdstedelijk Raad eveneens het reeds bestaande Controlecollege hervormd (de samenstelling werd uitgebreid tot elf raadsleden) om de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen die hieraan besteed zijn te controleren. Het Controlecollege kan zich laten bijstaan door het Rekenhof. Zoals gezegd controleert dit College controleert tevens de mededelingen die de Ministers, Staatssecretarissen of de Voorzitter van de Raad verspreiden. Indien het college beslist dat de mededeling ertoe strekt het persoonlijk imago van de opdrachtgever te verbeteren, rekent het de kosten aan op de uitgaven van de betrokkenen voor de eerstvolgende verkiezingen waaraan ze deelnemen.

Wetteksten

Wet van 4/07/1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen (BS 20/07/1989)

KB van 24/01/1991 houdende uitvoering van artikel 22 van de wet van 4/07/1989 (BS 7/02/1991)

Wet van 18/06/1993 tot wijziging van de wet van 4/07/1989 (BS 7/08/1993)

Controlecommissie betreffende de Verkiezingsuitgaven - statuten en huishoudelijk reglement (BS 8/10/1994)

Wet van 19/05/1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven van de Vlaamse Raad, de Waalse Gewestraad, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap (BS 25/05/1994) en (BS 15/04/1995)

Wet van 7/07/1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de Provincieraden en de Gemeenteraden en voor de rechtstreekse verkiezing van de Provincieraden en de Gemeenteraden en voor de rechtstreekse verkiezing van de Raden voor Maatschappelijk Welzijn (BS 16/07/1994)

Wet van 12/07/1994 betreffende het toezicht op de officiële mededelingen van de overheid (BS 19/07/1994)

Statuten van de controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van politieke partijen (BS 4/10/1994)

Huishoudelijk reglement van de controlecommissie (BS 4/10/1994)

Wet van 10/04/1995 tot wijziging van de wet van 4/07/1989 (BS 15/04/1995)

Wet van 12/02/1999 tot invoeging van een artikel 15ter in de wet van 4/07/1989 (BS 18/03/1999)

MB van 2/03/1999 tot vaststelling van het nadeel van de verklaring waardoor de kandidaten voor de verkiezingen zich verbinden tot naleving van de wettelijke bepalingen betreffende de beperking en controle van de verkiezingsuitgaven (BS 23/03/1999)

Wet van 23/06/1999 tot wijziging van artikel 23 van de wet van 4/07/1989 (BS 19/08/1999)

Controlecommissie betreffende de Verkiezingsuitgaven - bijlagen bij het huishoudelijk reglement (BS 24/05/2000)

Wijzigingen aan het huishoudelijk reglement (BS 20/06/2000)

Wet van 12/08/2000 tot wijziging van de wet van 7/07/1994 (BS 25/08/2000)

Bijzondere Wet van 13/07/2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de Gewesten en Gemeenschappen (BS 3/08/2001)

Ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 21/02/2002 betreffende de controle van de regeringsmededelingen (BS 1/03/2002)

Decreet van het Waals Gewest van 25/04/2002 tot instelling van de controle op de communicaties van de leden van de Waalse Regering (BS 1/05/2002)

Decreet van de Franse Gemeenschap van 20/06/2002 betreffende het toezicht op de mededelingen van de regeringsleden (BS 19/07/2002)

Decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 4/07/2002 houdende controle op de regeringsmededelingen (BS 20/02/2003)

Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19/07/2002 houdende de controle op de communicatie van de Vlaamse overheid (BS 14/09/2002)

Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19/07/2002 houdende controle op de regeringsmededelingen (BS 14/09/2002)

Wet van 13/12/2002 houdende verschillende wijzigingen van de kieswetgeving (BS 10/01/2003)

Wet van 2/04/2003 tot wijziging van de wet van 4/07/1989 (BS 16/04/2003)

Decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 7/04/2003 betreffende het toezicht op de mededelingen van de regering van de Duitstalige Gemeenschap (BS 4/12/2003)

Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 3/03/2004 tot regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van het Vlaams Parlement (BS 23/03/2004)

Decreet van het Waals Gewest van 11/03/2004 tot instelling van de controle van de verkiezingsuitgaven aangegaan voor de verkiezingen van de Waalse Gewestraad (BS 22/03/2004)

Decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 29/03/2004 tot wijziging van het decreet van 7/04/2003 (BS 24/06/2004)

Decreet van het Waals Gewest van 1/04/2004 tot instelling van de controle op de verkiezingsuitgaven alsmede van de controle op de communicaties van de voorzitter van de Waalse Gewestraad en de leden van de Waalse Regering (BS 15/04/2004)

Bijzondere Wet van 25/04/2004 tot wijziging van de artikelen 6§1, VIII, eerste lid en 31, §5, eerste lid van de bijzondere wet van 8/08/1980 teneinde de controlebevoegdheid van de Raden inzake verkiezingsuitgaven en inzake de voor het publiek bestemde mededelingen en voorlichtingscampagnes te verduidelijken (BS 7/05/2004)

Ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 29/04/2004 betreffende de controle van de verkiezingsuitgaven en de regeringsmededelingen (BS 24/06/2004)

Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 7/05/2004 houdende regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen voor de verkiezing van het Vlaams parlement (BS 28/05/2004)

Wet van 17/02/2005 tot wijziging van de Raad-van-State-wetten en van de wet van 4/07/1989 (BS 13/10/2005)

Publicaties

Controlecommissiebetreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van de politieke partijen, *Onderzoek van de financiële verslagen over de boekhouding van de politieke partijen en hun componenten boekjaar 2003*, (BS 28/02/2005), *boekjaar 2002* (BS 31/12/2003), *boekjaar 2001* (BS 31/12/2002), *boekjaar 2000* (BS 6/12/2001), *boekjaar 1999* (BS 9/03/2001),

boekjaar 1998 (BS 9/06/1999), boekjaar 1997 (BS 26/09/1998), boekjaar 1996 (BS 8/08/1997).

Verslag van de Controlecommissie, *De verkiezingsuitgaven van de politieke partijen en kandidaten voor de parlementsverkiezingen van 24 november 1991* (Parl. St. Kamer, 1991-92, 470/1). Verslag van de Controlecommissie, *De verkiezingsuitgaven van de politieke partijen en kandidaten voor de verkiezingen van de federale kamers en raden van 21 mei 1995* (BS 3/02/1996). Verslag van de Controlecommissie, *De verkiezingsuitgaven van de politieke partijen en kandidaten voor de verkiezingen van de federale Kamers het Europees Parlement en de Gemeenschaps- en Gewestraden van 13/06/1999* (BS 6/04/2000). Verslag van de controlecommissie, *Onderzoek van de verkiezingsuitgaven van de politieke partijen voor de provincie-, de gemeente- en de districtsraadverkiezingen en voor de rechtstreekse verkiezingen van de raden voor maatschappelijk welzijn van 8/10/2000* (BS 27/11/2002, err. BS 1/03/2002). Verslag van de controlecommissie. *De verkiezingsuitgaven van de politieke partijen en de individuele kandidaten voor de verkiezing van het Europees Parlement op 13 juni 2004* (BS 27/07/2005). Verslag van de controlecommissie. *Controle van de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de middelen voor de verkiezing van het Vlaams Parlement van 13 juni 2004* (BS 6/05/2005). Verslag van de controlecommissie. *Controle van de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de middelen voor de verkiezing van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 13 juni 2004* (BS 14/01/2005)

Archieven

De verslagen van de Controlecommissie en de bijhorende (vaak uitgebreide) parlementaire documenten zijn vrij te raadplegen. De archieven van de Controlecommissie zelf zijn pas na 30 jaar raadpleegbaar in de archiefdienst van de Senaat. Er is zelfs reeds een inventaris voorradig: MONDELAERS, N., *Inventaris van de controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van politieke partijen*, Brussel, 1994.

Bibliografie

Beperking en controle van de verkiezingsuitgaven en de financiering en boekhouding van de politieke partijen, Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 1991.

DAS, E. en DEWACHTER, W., *Overdadig! Overtollig? De verkiezingscampagne van december 1987*, Leuven, 1991.

DEWACHTER, W., *Van elite tot oppositie. Over macht, visie en leiding*, Leuven, 2003.

DEWACHTER, W., CLIJSTERS, E., e.a. *Het nut van een miljoenen-propaganda*, Leuven, 1974.

DEWACHTER, W., e.a. *L'ampleur et le coût des campagnes électorales en Belgique*, CH CRISP, 688, Brussel, 1975.

DELCROIX, A., *Verzameling der Belgische kieswetten*, Brussel, 1971-.

DEPRE, S., Le financement public des partis politiques hostiles aux droits et libertés de l'homme, *Rev. B. Dr. Const.* 1999, 287-302.

Federale Voorlichtingsdienst, *Beperking en controle van de verkiezingsuitgaven*, Brussel, 1994.

IKER-DE MARCHIN, L., *Le financement et le contrôle des dépenses électorales des partis*, C. H. CRISP, 1323-1324, Brussel, 1991.

IKER-DE MARCHIN, L., Le financement et le contrôle des partis politiques en Belgique, *APT*, 1994, 39-47.

IKER-DE MARCHIN, L., Actualité du contrôle et du financement des partis politiques, *Rev. B. Dr. Const.* 1996, 2.

IKER, L., *L'évolution des règles de financement et contrôle des partis politiques*, CRISP, 1998, 1607-1608.

IKER, L., *Dépenses, limitations et procédures électorales: guide pour les élections européennes, législatives, régionales et communautaires*, 1999.

JENNAR, R., *Le financement public des partis politiques*, CH CRISP, 973, Brussel, 1982.

Kamer van Volksvertegenwoordigers, *Antwoorden en aanbevelingen van de Controlecommissie voor de verkiezingsuitgaven op vragen in verband met de interpretatie van de wetgeving*, 2000.

Kamer van Volksvertegenwoordigers en Senaat, *Parlementsverkiezingen van 18 mei 2003: beperking en controle van de verkiezingsuitgaven: commentaar en aanbevelingen van de Controlecommissie met betrekking tot de interpretatie van de wetgeving*, Brussel, 2003.

KOVALOVSKY, I., La compétence du Conseil d'État à l'égard des décisions de la Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques, *APT*, 1997, 2, 139-148.

MADDENS, B. e.a. *De uitgaven voor de federale verkiezingen van 18 mei 2003*, gepubliceerd op www.kuleuven.ac.be/politologie/

MUYLLE, K. en VAN NIEUWENHOVE, J., Recente ontwikkelingen inzake de partijfinanciering en de controle op verkiezingsuitgaven en regerings-mededelingen in: ALEN, A. (ed.) *De vijfde staatshervorming van 2001*, Brugge, 2002, 178-205.

ROGGEN, J., Artikel 15ter betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven: voor een betere bescherming van de democratie? *Jura Falconis*, 2000-01, 591-617.

SENELLE, R. en CLEMENT, E., Over partijfinanciering, verkiezingsuitgaven en vermogensaangiften, in *Liber amicorum Prof. G. Baeteman*, Antwerpen, 667-714.

TULKENS, F., Examen critique des nouveautés en matière de financement des partis politiques, de contrôle des dépenses électorales et des communications gouvernementales fédérées, *Les accords du Lambermont et du Lombard*, Brussel, 2003, 185-304.

VANDENDRIESSCHE, A., DUJARDIN, J. en LAMBRECHTS, W., *Handboek voor de gemeenteraadsverkiezingen*, Brugge, 2000.

VANDERNACHT, P., Les règles de contrôle des dépenses électorales et leurs sanctions in *Les élections dans tous leurs états. Bilan, enjeux et perspectives du droit électoral*, Brussel, 2001, 247-292.

VAN OOSTERWEYCK, J. en MAES, H., *De integrale Belgische kieswetgeving*, Kortrijk, 1994.

VERDUSSEN, M., La limitation et le contrôle des dépenses de propagande électorale, *Ann. Dr. Louvain*, 1990, 277-324.

VERDUSSEN, M., Le financement public d'un parti raciste est-il légitime dans un état démocratique? *Rev. Trim. D. H.* 2001, 649-663.

Adres

Paleis der Natie
Natieplein 1
1000 Brussel
tel: 02/501.70.70

**4. DE ADMINISTRATIEVE
RECHTSCOLLEGES OPGERICHT IN HET
DOMEIN VAN HET MILITIERECHT**

-

**LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES
CRÉÉES DANS LE DOMAINE DU DROIT DE
LA MILICE**

INLEIDING

Tijdens het Frans Bewind

Gedurende het Ancien Régime waren de legers samengesteld uit geronselde huurlingen, vreemdelingen, avonturiers en landlopers. Alle manschappen waren vrijwilliger, hoewel de toenmalige machthebbers soms ook de nodige drukkingsmiddelen durfden aanwenden om hun onderdanen aan te zetten "vrijwillig" dienst te nemen. Als de betaling van hun soldij te lang uitbleef, durfden deze onbetrouwbare krijgslieden wel eens aan het muiten of plunderen slaan. Hoogst uitzonderlijk werd in de Oostenrijkse Nederlanden tweemaal een vorm van gedwongen inlijving door loting toegepast om het leger op voldoende sterkte te krijgen nl. in 1701 onder Filips V van Anjou en in 1747-48 tijdens de Oostenrijkse Successieoorlog. Door de Franse Revolutie werden de "onderdanen" omgevormd tot "burgers". Om de revolutionaire ideeën uit te dragen en -minder nobel- om de staatskas te spekken door buitenlandse veroveringen volstond een vrijwilligersleger niet langer. Daarom kondigde de Franse Conventie op 23 februari 1793 de wet op de algemene lichting (la levée en masse) af.

In de Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen uit 1789 werd, naast de vele nieuw verworven rechten, tevens vastgelegd dat elke burger verplicht was zijn diensten aan het vaderland aan te bieden ter vrijwaring van de vrijheid, gelijkheid en eigendom (art.9). Het leger zou gevormd worden door vrijwilligers die, indien nodig, aangevuld werden met "conscrits" (art.286 GW). De wetgever zou jaarlijks het contingent vaststellen. In 1798 zag Frankrijk zich door de internationale spanningen genoodzaakt de getalsterkte van zijn troepen fors op te trekken. Daartoe voerde het Directoire in onze - sinds oktober 1795- geannexeerde gewesten met de wet-Jourdan, genoemd naar de generaal die ervoor ijverde, van 19 Fructidor van het jaar VI (5 september 1798) de verplichte militaire dienst in voor alle mannelijke Franse onderdanen. Alle mannen tussen 20 en 25 jaar die een ongelukkig nummer lootten waren dienstplichtig in het Franse leger. De gezinnen moesten dus hun beste werkkrachten afstaan aan een vreemd leger, een mogelijke dood tegemoet in een ver land.

De potentiële rekruten werden per leeftijd in vijf klassen verdeeld. De eerste klasse werd steeds het vroegste opgeroepen en volgens de behoeften spraken daarna de andere klassen aan. De dienstdienst bedroeg 5 jaar in vredestijd, maar was onbeperkt in oorlogstijd. Iedere jongeman moest zich laten inschrijven op een gemeentelijke lijst, zoniet werd hij als dienstweigeraar beschouwd en opgespoord. Er was een mogelijkheid tot vrijstelling of

afkeuring in de wet ingebouwd voor weduwnaars met kinderen ten laste. Ook gehuwden waren vrijgesteld op voorwaarde dat ze reeds voor hun oproeping in de echt verbonden waren.

In plaats van zich aan te bieden bij het Franse leger weigerden volgens recente cijfers meer dan de helft van de opgeroepen van de eerste lichting dienst. Op die manier gaf de militaire conscriptie eind 1798 aanleiding tot een kortstondige opstand op het platteland die de geschiedenis inging onder de naam Boerenkrijg. Vele conscripts sloten zich aan bij de opstandelingen. Deze gewapende strijd had tot doel de Fransen te verdrijven en het Ancien Régime te herstellen. Dieperliggende oorzaken van deze contrarevolutionaire beweging waren een algemene misnoegdheid over het Frans bestuur, de kerkvervolgving, de nieuwe fiscale regelgeving (rechtvaardigere maar hogere belastingen) en het gebruik van de waardeloze assignaten. Nieuw aangevoerde Franse troepen konden de opstand echter op acht weken tijd de kop indrukken. Mogelijk door deze tegenstand werd de algemene dienstplicht wat getemperd door het reglement van 17 Ventôse van het jaar VIII (8 maart 1800). Voortaan kon wie rijk genoeg was zich laten vervangen door een *remplaçant*. Dit nam niet weg dat vele duizenden dienstplichtige jongens uit onze contreien tijdens de Napoleontische oorlogen op de Europese slagvelden zouden strijden en/of sneuvelen.

De praktische invoering van de dienstplicht vereiste toen reeds een complexe organisatie: men moest militielijsten opstellen, dienstplichtigen aanwijzen en medisch keuren enz. De medische of morele motieven tot vrijstelling werden beoordeeld door de administration municipale. Hiervoor brachten de gezondheidsofficieren (officiers de santé) verslag uit van hun medisch onderzoek. Was de eerste beslissing negatief dan moest men of het leger vervoegen, of beroep aantekenen bij de Administration Centrale du Département die op haar beurt de beslissing kon bevestigen of annuleren. De wet voorzag reeds in strenge straffen voor dienstplichtigen die zich door bedrog (b.v. valse verklaringen) of list (b.v. zelfverminking) op onwettige wijze aan hun verplichtingen jegens het vaderland trachtten te onttrekken. Voor ambtenaren die zich (in ruil voor klinkende munt) schuldig maakten aan deze fraude gold hetzelfde tarief. Vermoedelijk wegens deze wijdverbreide fraude werd de wet spoedig gewijzigd. Een lokale commissie, samengesteld uit de burgemeester, de rekruteringsofficier, de officier van de gendarmerie en de gezondheidsofficier, kon nog slechts voorlopige afkeuringen verlenen. Al wie voorlopig afgekeurd werd, werd verwezen naar de Conseil de Recrutement, samengesteld uit de prefect, de departementscommandant, de onderinspecteur der belastingen, de commandant van de gendarmerie en de rekruteringskapitein, die definitief uitspraak deed.

Onder het Hollands en het Belgisch Bewind

Het besluit van 31 januari 1814 schafte zoveel mogelijk belastingen van het voormalige Franse bewind af, waaronder ook de vervloekte conscriptie die op de keper beschouwd een belasting in natura was. Gedurende de kortstondige vereniging van Nederland en België in het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden (1815-1830) zag een nieuwe militiewet het daglicht op 8 januari 1817. Zoals vastgelegd in de Fundamentele Wet van 24 augustus 1815 (art. 207) werd het leger gevormd door vrijwilligers (beroepssoldaten), aangevuld met jaarlijkse lichten aangeduid door loting indien er niet voldoende vrijwilligers waren, wat jammer genoeg steeds het geval was. Ook de mogelijkheid tot vervanging bleef behouden. Alle ongehuwde jongemannen tussen 19 en 23 moesten deelnemen aan de loting, dus ook de vreemdelingen. De wet voorzag verschillende mogelijkheden tot vrijstelling om lichamelijke of morele redenen. Een Militieraad oordeelde in eerste instantie over de motieven tot vrijstelling en over de geschiktheid van de rekruten. Men kon beroep aantekenen bij de Gedeputeerde Staten van de Provincie (de latere Bestendige Deputatie). De wet van 1817 bleef, ondanks haar vele kleine aanpassingen, van toepassing tot 1870.

Onmiddellijk na de Belgische Omwenteling werd een geïmproviseerd Belgisch leger op de been gebracht om een Hollandse herovering te beletten. Zoals vermeld besloot men de Nederlandse militiewet te behouden. Na zijn plechtige inhuldiging nam de kersverse Koning Leopold I in hoogsteigen persoon de organisatie van het Belgisch leger op zich. Ter verdediging tegen de Hollanders werden 80.000 manschappen onder de wapens geroepen, met een dienstduur van 4 jaar (wijziging militiewet 1831). Volgens de nieuwbakken Grondwet bestond het openbaar gezag in België uit het Leger, de Rijkswacht en de Burgerwacht. Volgens artikel 118 werd de rekruteringswijze van het leger bij wet vastgesteld. De wet moest eveneens de rechten en verplichtingen van de militairen regelen. Volgens artikel 119 GW werd het legercontingent jaarlijks vastgesteld door de wet, wat meteen belette dat de uitvoerende macht autonoom militairen zou oproepen. Naast het Leger werd ook de Burgerwacht, die een significante rol speelde tijdens de septemberdagen, geïnstitutionaliseerd in de Grondwet. De Burgerwacht kreeg de taak in te staan voor de ordehandhaving en zonodig het Leger bij te staan bij de verdediging van het territorium. De Burgerwachtwet stelde een Burgerlijke Revisieraad in die als administratief rechtscollege uitspraak deed over de klachten ingediend tegen de inschrijving op de burgerwachtlister en over de verzoeken tot vrijstelling of dispensatie.

De lotelingen

Door de loting bepaalde het toeval of men legerdienst moest doen. De vervanging was de facto het privilege van de bourgeoisie. De loting vormde een belangrijk keerpunt in het leven van de jongemannen. Het was een soort overgangsritueel van adolescentie naar volwassenheid. Door de uitbouw van een soort verzekeringssysteem konden geleidelijk meer ouders hun zoon vrijkopen. De vervanging was een typische uiting van de 19^e-eeuwse burgerlijk-liberale interpretatie van juridische gelijkheid. Iedereen nam op gelijke voet deel aan de loting, maar de uitslag kon naderhand evenwel aangepast worden. Een plaatsvervanger was iemand die tegen betaling in de plaats van iemand anders dienst deed. De prijs die betaald werd voor deze vervanging varieerde naargelang streek en tijdstip. De werving van plaatsvervangers gebeurde door duistere tussenpersonen (waaronder nogal wat herbergiers), tot de wetgever in 1870 het leger zelf hiermee belastte wegens de vele misbruiken van deze wervingsagenten. De contracten werden gesloten bij de notaris en het bedrag van de vervangingspremie werd vastgesteld bij KB. In legerkringen genoten de vervangers een slechte naam: zij waren ongemotiveerd, ongedisciplineerd, durfden wel eens deserteren wanneer ze hun geld geïncasseerd hadden,... De legerleiding toonde zich begripelijkwijze hevig voorstander van de algemene dienstplicht.

Ach was ik maar bij moeder thuis gebleven

In principe moest iedereen die een laag nummer, nl. van 1 tot het aantal nodige rekruten, had geloot onder de wapens. Ook buitenlanders die in België verbleven waren dienstplichtig, tenzij er wederkerige internationale verdragen gesloten waren, wat het geval was voor de Fransen, Nederlanders, Denen, Zweden, Roemenen, Italianen, Japanezen, Grieken, Portugezen en de Zwitsers. Pas in de wet van 5 augustus 1921 werd verordend dat in ons land verblijvende vreemdelingen niet langer dienst in het Belgisch leger moesten volbrengen. Maar de militiewet voorzag tevens in talrijke uitzonderingen en vrijstellingen. Voor de dienstplichtigen waren deze redenen voor tijdelijke of definitieve vrijstelling erg belangrijk omdat zij zich op deze -al dan niet gerechtvaardigde- manier nog aan het verderfelijke kazerneleven konden onttrekken. De wetgever moest hier het staatsbelang verzoenen met de verzuchtingen van de bevolking. Het groeide door de jaren heen dan ook uit tot een erg complexe en gecontesteerde materie. We beperken ons hier tot een globaal overzicht van de voornaamste categorieën. Vooreerst kon men voorlopig afgekeurd of vrijgesteld worden "op lichamelijke grond" (exemption). Indien men leed aan ongeneeslijke ziekten of bepaalde lichaamsgebreken bezat (b.v. myopie) werd men lichamelijk ongeschikt verklaard. Zoals bekend moest men ook voldoende groot van gestalte zijn.

Het criterium in deze was lange tijd dat men minstens 1,57 m. moest meten op 22-jarige leeftijd. De keuringscriteria met gedetailleerde lijsten van lichaamsgebreken en ziekten die aanleiding gaven tot uitstel (sursis) of vrijstelling werden bij -regelmatig gewijzigde- KB vastgesteld.

Een tweede mogelijkheid was het uitstel of de vrijlating "op morele grond" (dispensation): priesters en theologiestudenten (seminaristen), onderwijzers, studenten en dokters hadden hier recht op. In ruil moesten ze in oorlogstijd wel dienst doen als aalmoezenier of brancardier, wat ook daadwerkelijk geschiedde tijdens de Eerste Wereldoorlog. Later genoten ook zeelui, koloniale en mijnwerkers van deze dispensatie. Ook de familiale situatie kon een reden voor vrijlating zijn. Dit was het geval voor kostwinners wiens inkomen of arbeid onmisbaar was voor het overleven van het gezin en voor weduwnaars met kinderen. Ook indien een broer dienst deed gedurende hetzelfde jaar of wanneer een broer gewond of overleden was tijdens zijn legerdienst werd men vrijgelaten. Ten derde werden gedetineerden of gestrafte militairen wegens onwaardigheid uitgesloten uit het leger (exclusion).

De Belgen met hun alomgeroemde plantrekkersmentaliteit trachtten zich met alle mogelijke middelen te onttrekken aan het jaartje onder de wapens. Bij de medische keuring was het een nationale sport zich ziek, doof of dom voor te wenden om op die manier afgekeurd te worden ("karottentrekken" genoemd in het kleurrijke soldatenjargon). Al dan niet op grond van op waarheid berustende geruchten over vriendjespolitiek bij de toekenning van de vrijstellingen waren dan ook niet uit de lucht. Vooral gemeentelijke ambtenaren lijken de nodige hand- en spandiensten verleend te hebben aan deze of gene medeburger door de begeerde, (vervalste) certificaten ter staving van de vrijstellingsaanvraag te verstrekken. Om elke politieke beïnvloeding of administratieve willekeur te bannen kregen de militierechtscolleges de belangrijke taak als onafhankelijke instantie de veinzers te onderscheiden van diegenen die echt vrijstelling verdienden. Zij garandeerden de belanghebbenden bovendien de nodige rechten van verdediging. Onder het stelsel van de organieke wet van 8 januari 1817 bleef de Militieraad in eerste aanleg en de Bestendige Deputatie in tweede aanleg belast met deze taak. Het hoeft niet gezegd dat de gecompliceerde vrijstellingenmaterie aanleiding gaf tot ontelbare moeilijkheden, interpretatieverschillen en bijgevolg een ruime rechtspraak die door militiedeskundige Victor Bonet elk jaar minutieus werd bijgehouden in zijn 18-delige *Jurisprudence en matière de milice. Recueil annoté de décisions et arrêts rendus de 1850 à 1908*.

Naar een nieuwe Belgische militiewet

Na de ondertekening van het Verdrag der XXIV Artikelen op 19 april 1839, waarbij België een aanzienlijk stuk territorium afstond aan Nederland en het neutraliteitsstatuut -gewaarborgd door de Europese mogendheden- opgelegd kreeg, verbeterde de verhouding met onze noorderburen geleidelijk. Vanaf 1848 dreigde het gevaar echter van bij onze zuiderburen. Louis-Philippe, schoonbroer van Leopold I, werd van de Franse troon gestoten en de kans bestond dat de Februarirevolutie zou overslaan naar België, denken we maar aan de poging tot republikeinse inval in het grensgehuchtje met de toepasselijke naam Risquons-Tout. Een aantal jaren later kwam de imperialistische Napoleon III aan de macht in Frankrijk. Hij koesterde plannen om België in te palmen. Door de gewijzigde Europese machtsverhoudingen groeide rond 1850 het besef dat de prille natie een stevigere militaire basis nodig had. Koning Leopold I, die een resoluut neutrale koers wilde varen, nam persoonlijk de reorganisatie van de Belgische landsverdediging in handen. Hij baseerde zijn militaire politiek op drie pijlers: een fortengordel om weerstand te bieden tegen invallen, een veldleger samengesteld uit vrijwilligers en dienstplichtigen en de inzet van de Burgerwacht in oorlogstijd. Uit strategische overwegingen opteerden de Koning en zijn Minister van Oorlog Chazal er in 1859 voor om Antwerpen uit te bouwen tot nationaal toevluchtsoord in oorlogstijd. Antwerpen veranderde in een enorme bouwwerf van forten, omwallingen, verschaningen enz. De Antwerpse bevolking protesteerde om diverse redenen krachtdadig tegen deze fortificaties. Bij wijze van compensatie kregen de eigenaars van met erfdienstbaarheden belaste eigendommen later na het nodige lobbywerk van de Meetingpartij recht op een vergoeding. De Commissie der Militaire Erfdienstbaarheden deed uitspraak over deze vergoedingsaanvragen. Later werd een vergelijkbare regeling getroffen voor de luchtvaartdienstbaarheden.

In Frankrijk en Duitsland vierde het nationalisme intussen hoogtij. De Franse Keizer Napoleon III en Pruisische kanselier Bismarck startten een bewapeningswedloop waarbij beide opponenten de algemene dienstplicht invoerden. Ook in België circuleerden sinds 1853 diverse nieuwe wetontwerpen ter zake. Pas in 1870 raakte de nieuwe militiewet goedgekeurd naar aanleiding van de dreigende Frans-Duitse oorlog. Het katholieke kabinet de Theux-Malou slaagde erin de eis voor de algemene dienstplicht voorlopig af te houden. Hoewel de organieke wet van 3 juni 1870 bijzonder weinig nieuwe bepalingen bevatte, werden wel 50.000 manschappen gemobiliseerd om onze neutraliteit te verdedigen, met succes overigens want het Frans-Duitse krijgsgeweld bleef in 1870 vooralsnog buiten onze landsgrenzen.

In het leger wordt men een man

Vanaf deze jaren brak de politieke en maatschappelijke discussie over de invoering van de algemene (persoonlijke) dienstplicht in België definitief los. Het is interessant om in een korte excursie de opvattingen van de verschillende maatschappelijke geledingen omtrent dit thema te belichten. De dienstplicht en het leger in het algemeen waren niet bijster populair onder de Belgische bevolking. Vele doodgewone Belgen namen een antimilitaristische houding aan, zeker in vergelijking met de naburige Fransen en Duitsers die het een eer vonden hun vaderland te verdedigen en die omvangrijke legers op de been hielden. Het antimilitarisme was tegelijk één van de voornaamste politieke thema's in de negentiende eeuw dat zelfs aanleiding gaf tot het ontstaan van de nieuwe politieke Meetingpartij. De legerdienst en de duur ervan, de vastlegging van de dienstplichtcontingenten en de militaire budgetten waren heikele onderwerpen die bij wijlen leidden tot heftige discussies in het Parlement tussen linker- en rechterzijde en felle twisten in de pers. Zonder enige overdrijving mogen we stellen dat elke regering tussen 1830 en 1992 wijzigingen aan de militiewet aanbracht, gekoppeld aan een onophoudelijke stroom uitvoeringsbesluiten.

Vele doorsnee-Belgen koesterden in de eerste plaats het beeld van het leger als een volksvreemde, nutteloze, kostelijke en bureaucratische instelling. Voor veel dienstplichtigen betekende de legerdienst een verloren jaar: geen werk, geen inkomsten, geen vrijheid en volgens kwatongen zelfs geen zinvolle bezigheid. Onze opeenvolgende vorsten en de legerleiding bepleitten in naam van de landsverdediging een sterk leger, een verhoging van de militaire uitgaven, de bouw van nieuwe forten en de vervanging van het lotingsysteem door de persoonlijke dienstplicht. Bovendien moeten we rekening houden met het feit dat de militaire politiek strictu sensu deel uitmaakte van het jachtterrein van de hogere officieren. De Minister van Oorlog was in de negentiende eeuw doorgaans een generaal, aangeduid door de Koning in hoogst eigen persoon.

Wat was de houding van de verschillende politieke strekkingen tegenover de dienstplicht en het leger in het algemeen? Dit antwoord wordt hier natuurlijk in generaliserende bewoordingen weergegeven, voor een meer diepgravende analyse moeten we verwijzen naar de doctoraatsverhandeling van Luc De Vos over de militiewetgeving en het meer tendentieuze werk van Fernand Lehouck over het antimilitarisme. De katholieken voerden in naam van geloof en goede zeden een ware kruistocht tegen het kazerneleven (volgens Lehouck leed in casu Charles Woeste aan ware fobie). De conservatieven en de Kerk vreesden de invloed van de moreel verderfelijke kazerne, het antiklerikaal of maçonniek officierenkorps en de sociale ontworteling op het geloofsleven van

hun katholieke zonen. Daarom verdedigden zij de loting-vervanging en kantten zich tot 1913 tegen de algemene dienstplicht. Bovendien vestigden er zich steevast weinig stichtelijke etablissementen in de kazernebuurt waar de eenzame soldaat enige gezelligheid en/of genegenheid vond. Zij waren een doorn in het oog van de kerkelijke gezagsdragers. De kerkelijke hiërarchie trachtte omwille van godsdienstige redenen zoveel mogelijk jongelui aan het amorele soldatenleven te onttrekken (theologiestudenten, onderwijzers, etc.). Deze vrijstelling van de geestelijken werd steevast gecontesteerd door antiklerikalen die hierin een grove ongelijkheid zagen.

Het ontluikende socialisme kantte zich omwille van de klassenstrijd tegen het leger, dat aangezien werd als een instrument ter instandhouding van de gevestigde sociale orde. Omdat de afschaffing van het leger weinig realistisch was, ijverden de socialisten voor de vervanging van het sociaal onrechtvaardige lotingstelsel (de "bloedwet"), waardoor welgestelden zich konden vrijkopen, door de algemene dienstplicht. Samen met de eis om algemeen stemrecht en algemeen onderwijs vormde dit de basis van het BWP-programma bij haar oprichting in 1885. Tijdens de grote arbeidersstakingen in Wallonië in begin 1886 werd het (paradoxaal grotendeels uit proletariërs samengestelde) leger ingeschakeld om de privé-eigendommen van de burgerij te beschermen. Door de hardhandige onderdrukking van Generaal Van der Smissen vielen er meerdere doden te betreuren. Vanaf dan startten de socialisten een fervente antimilitaristische campagne. Enkele leiders, waaronder Louis De Brouckère, werden trouwens veroordeeld tot een gevangenisstraf wegens het schrijven van antimilitaristische druksels.

De liberalen namen een dubbelzinnige houding aan: enerzijds was er een strekking die in het leger het ideale natievormings- en ontkerstenings-instrument in dienst van de burgerlijke maatschappij zag (b.v. Frère-Orban). Door haar versmelting van verschillende bevolkingsgroepen uit verschillende landsdelen kon het leger het nationaal bewustzijn en het patriotisme opvijzelen. Anderzijds was er een strekking, gepropageerd door Emile Banning, die van oordeel was dat België volgens de internationale verdragen neutraal was en dat we, vermits deze neutraliteit gegarandeerd werd door de grote mogendheden, slechts een beperkt leger nodig hadden. Zij waren van oordeel dat de legeruitgaven veel te hoog opliepen. De eerste Vlaams-nationalisten stelden de taalwetgeving in het leger aan de kaak. Het Frans bleef lange tijd de enige taal van de bevelvoering wat een taalbarrière betekende voor vele Fransonkundige jongens. Deze situatie zou ontsporen tijdens de Eerste Wereldoorlog door de oprichting van de Frontbeweging. Voor de Vlaams-nationalisten stond het leger nog lange tijd symbool voor het unitaristische Belgique à papa. Vanzelfsprekend waren de partijen wat minder

of meer beginselvast naargelang zij deel uitmaakten van de regering of van de oppositie.

Politieke beroering rond de invoering van de algemene dienstplicht

Socialisten, radicaal-liberalen en christen-democraten konden niet langer aanvaarden dat geldbezit tot vrijstelling van militieverplichtingen kon leiden. In januari 1872 nam Generaal Guillaume, de toenmalige Minister van Oorlog, ontslag omdat zijn wetsontwerp ter afschaffing van de plaatsvervanging niet aanvaard werd door het kabinet. Omdat niemand van zijn collega-officieren zijn post wou overnemen, werd voor het eerst een burger Minister van Oorlog nl. G. d'Aspremont Lynden. Om lessen te trekken uit de tekortkomingen die tijdens de mobilisatie van 1870 aan het licht gekomen waren, werd een gemengde militaire commissie ingesteld, uit wiens besluiten de wet van 18 september 1873 voortspoot. Deze wet verving o.a. de Bestendige Deputaties, die niet van politieke beïnvloeding vrij waren gebleven, door de Herkeuringsraden om in hoger beroep uitspraak te doen over de dienstgeschiktheid van de dienstplichtigen en de plaatsvervangers, met dien verstande dat de Deputaties hun bevoegdheid in andere militiezaken behielden. Bij wet van 30 juli 1881 werd deze resterende rechtsmacht van de politiek samengestelde Bestendige Deputatie inzake militie overgedragen aan de Hoven van Beroep om op die manier de niet-aflatende stroom aantijgingen van partijdigheid te stoppen.

Tijdens het Kabinet-Beernaert werden vergelijkbare wetsvoorstellen tot invoering van de algemene dienstplicht verworpen door het Parlement o.a. in 1887 en 1894. Conservatieve katholieken (b.v. Woeste) en doctrinaire liberalen wensten het lotelingensysteem immers ten voordele van hun eigen zonen in stand te houden. In november 1896 nam de toenmalige Minister van Oorlog, Generaal J. Brassine, op zijn beurt ontslag omdat de persoonlijke dienstplicht niet goedgekeurd raakte. Ook Koning Leopold II nam openlijk stelling voor de invoering ervan. Via de wet van 21 maart 1902 poogden de katholieken de militaire lasten voor de bevolking te verminderen door de vrijwillige dienstneming aantrekkelijker te maken, zodat er minder dienstplichtigen nodig waren. Weldra bleek deze wet een mislukking vanuit militair standpunt vermits de getroffen maatregelen niet het gewenste effect ressorteerden. Het leger slaagde er in deze periode eenvoudigweg niet in het benodigde aantal vrijwilligers te werven.

In 1909 slaagde de autoritaire katholieke regeringsleider Schollaert erin - onder druk van de Koning en opmerkelijker met steun van kardinaal Mercier - een compromisvoorstel tot invoering van de algemene dienstplicht te laten goedkeuren. De liberale en socialistische oppositie steunde het voorstel in ruil voor een vermindering van de diensttermijn. Pas op 14 december 1909

tekende Leopold II -letterlijk op zijn sterfbed- deze militiewet, waarbij hij volgens de overlevering de gevleugelde woorden sprak: "le roi est content". Voortaan moest één zoon per gezin in het leger dienen, de vervloekte loting en het gehate vervangingsrecht werden afgeschaft.

In 1913 was het voor de meeste waarnemers duidelijk dat er een internationaal gewapend conflict in de lucht hing. Hoewel België neutraal was, groeide de overtuiging dat de natie over een sterk leger moest beschikken om de doortocht van de oorlogsvoerende partijen over haar grondgebied te beletten. Op 30 augustus 1913 slaagde de politiek behendige Kabinetschef en Minister van Oorlog Charles de Broqueville erin -naar aanleiding van het dreigende oorlogsgevaar en andermaal met steun van kardinaal Mercier- de wet op de algemene persoonlijke dienstplicht door het Parlement te krijgen. De clausule die verordende dat 1 zoon per gezin legerdienst moest doen, werd opgeheven. De katholieke partij en de Kerk gaven hun anti-dienstplichthouding op en verzoenden zich met de algemene persoonlijke dienstplicht. Wel stichtten de katholieken rond deze periode allerhande kringen om hun miliciens af te schermen van de amorele aspecten van het soldatenleven zoals overdadig drankgebruik, slechte vrouwen, kansspelen en socialistische propaganda. Ook de socialisten schaarden zich achter de nationale landsverdediging en verbraken de internationale solidariteit. De socialistische voorzitter Emile Vandervelde zou trouwens bij het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog tot Minister van Staat benoemd worden en later opgenomen worden in de regering-de Broqueville in Le Havre.

Door de nieuwe wet van 1913 werd de getalsterkte van de leger sterk opgedreven. Het jaarlijks contingent werd vastgelegd op 33.000 man en de diensttijd op 12 maanden. Bedoeling was de legersterkte in oorlogstijd op 340.000 manschappen te brengen, waaronder 150.000 voor het veldleger, 90.000 voor de verdediging van het nationaal toevluchtsoord Antwerpen, 40.000 voor de forten van Namen en Luik en 60.000 hulp- en reservetroepen. Hiervoor waren 13 militieklassen nodig waarvan 8 in effectieve dienst en 5 in reserve. De nieuwe wet reorganiseerde ook de militierechtscolleges die blootstonden aan felle kritiek. De Militieraden werden gesplitst in Militieraden en Geschiktheidsraden die in eerste instantie oordeelden over de fysieke geschiktheid van de miliciens. Alle politieke elementen werden uit deze rechtscolleges geweerd teneinde de verdenking te vermijden dat sommige beslissingen onder de invloed van politieke vooringenomenheid zouden kunnen genomen zijn. In beroep bleven de Herkeuringsraden en de Hoven van Beroep hun bevoegdheid behouden. Hoewel de nieuwe wet de algemene persoonlijke dienstplicht invoerde, voorzag de wetgever een nieuw achterpoortje via een systeem van dienstontheffing. Wanneer het aantal

miliciens hoger lag dan het door de regering vastgestelde contingent, kreeg een welbepaald deel van de miliciens dienstontheffing. In het kader van deze regeling werd later een nieuw rechtscollege ingesteld: de Commissie der Ontheffingen.

Invloed van de Eerste Wereldoorlog op de militiewetgeving

Nadat het Duitse ultimatum om doorgang via het Belgisch grondgebied werd verworpen, werd op 31 juli 1914 de algemene mobilisatie afgekondigd en viel het Duitse leger op 4 augustus België binnen. Bij het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog was het effect van de nieuwe dienstplichtwet echter nog niet bereikt, wat ongetwijfeld één van de oorzaken van de verrassend snelle overrompeling door de Duitsers was. Het leger leed in het krijgsgewoel van 1914 zware verliezen. In 1915 werd het contingent aangevuld door alle beschikbare mannen van 18 tot 25 jaar uit het onbezette gebied achter de IJzerrivier en uit de buurlanden onder de wapens te roepen. Door de oorlogsomstandigheden was het weinig doenbaar alle bepalingen van de logge militiewet toe te passen. De besluitwet van 1 maart 1915 verving de Geschiktheids- en Herkeuringsraden respectievelijk door Wervingscommissies en Beroepscommissies. De besluitwet van 21 juli 1916 kondigde de algemene oproep tot 's lands dienst af. Alle beschikbare mannen tot 40 jaar uit het onbezette grondgebied en uit het buitenland werden opgeroepen. Desondanks voorzag de besluitwet in uitstel voor bepaalde categorieën (b.v. ambtenaren). Rechtbanken van Uitstel in De Panne, Londen en Parijs en een Hof van Uitstel in hoger beroep met zetel in Le Havre zouden onafhankelijk oordelen over de aanvragen. Na de Wapenstilstand werd het legercontingent hersteld door de nieuwe lichten (klassen 1914-1919) uit het bezette landsgedeelte in te lijven. De besluitwet van 1 maart 1919 behield de Wervingscommissies en de Beroepscommissies die bovendien de taak van de afgeschafte Rechtbanken van Uitstel overnamen.

Op basis van de tijdens de oorlog opgedane ervaringen vingen de parlementaire discussies over een nieuwe organieke militiewet aan. Deze zag het daglicht op 10 maart 1923. De Militieraden werden opnieuw ingesteld en in tweede aanleg deed de nieuwe Hoge Militieraad voortaan uitspraak over de aanvragen tot vrijstelling. De oude Geschiktheidsraad werd als rechtscollege in eerste aanleg afgeschafte en vervangen door twee geneesheren van de Wervingsbureaus die een administratieve beslissing troffen. Tegen deze administratieve beslissing kon men beroep aantekenen bij de Herkeuringsraad.

Invloed van de Tweede Wereldoorlog op de militiewetgeving

Gealarmeerd door de agressieve veroveringspolitiek van de Duitse Führer Adolf Hitler kondigde de Belgische regering op 27 augustus 1939 de algemene mobilisatie af. Deze maandenlange "drôle de guerre"-periode van eindeloze legeroefeningen, met opeisingen en inkwartieringen bij de burgers, met het opwerpen van allerhande versterkingen maar bovenal de verveling ondermijnde het moreel van de Belgische soldaat alvorens hij in actie moest komen. Het duurde nog zo'n acht maanden vooraleer Duitse troepen op 10 mei 1940 ons landje binnenvielen. Onder druk van de oorlogsomstandigheden werd de militiewet tijdens de Tweede Wereldoorlog nogmaals aangepast aan de noodwendigheden van het ogenblik. De besluitwet van 30 januari 1941 onderwierp alle Belgen van 18 tot 45 jaar, ook diegenen die voorheen vrijgesteld waren, aan de dienstplicht. Zij moesten zich laten inschrijven in een Belgische diplomatieke of consulaire post. In Groot-Brittannië en Kongo werden Rekruteringsbureaus ingericht om de dienstgeschiktheid van de miliciens te onderzoeken. Beroep aantekenen was mogelijk bij de eveneens in het buitenland zetelende Herkeuringsraad. De mogelijkheid tot uitstel of vrijstelling werd opgeheven, hoewel bepaalde categorieën "interruptie-verlof" konden bekomen. De Minister van Landsverdediging besliste oppermachtig en onherroepelijk omtrent het verlenen van interruptie-verlof, wat in feite een verkapte vrijstelling was. Op die manier was de Minister wetgever, betrokken partij en rechter in eigen zaak en dit in afwijking van het sinds 1817 gerespecteerde beginsel volgens hetwelk het onderzoek naar de gronden van vrijstelling door een onafhankelijk rechtscollege moest geschieden.

De besluitwet van 31 augustus 1944 riep de jongste lichten uit het door de Duitsers bezette België onder de wapens bij de bevrijding. Hoewel ook hier de mogelijkheid tot uitstel of vrijstelling in principe afgeschaft werd, konden dienstplichtigen wier aanwezigheid in een functie buiten het leger van nationaal belang werd geacht, voorlopig uitstel bekomen. Bekend voorbeeld hiervan waren de mijnwerkers die in het kader van de door premier Achille Van Acker opgezette Kolenslag op deze manier uitstel genoten. De Minister van Landsverdediging bepaalde de categorieën van dienstplichtigen die van dit uitstel konden genieten en de militaire overheid verleende ze. De geschillen hierover ressorteerden niet meer onder onafhankelijke rechts-colleges.

De besluitwet van 25 juni 1946 betekende vanaf de lichte-1945 de terugkeer naar het stelsel van de oude militiewet van 1923 met Militieraden, Herkeuringsraden en de Hoge Militieraad. Op basis van de opgedane ervaringen werd het Belgisch leger na de oorlog grondig hervormd. Als gevolg hiervan werd op 15 juni 1951 een nieuwe organieke militiewet

afgekondigd. Deze wet kende nog vele aanpassingen maar de militierechtscolleges, die blijkbaar hun deugdelijkheid bewezen hadden, ondergingen geen wijzigingen meer tot hun afschaffing in 1995. Wel creëerde de wetgever nog een aantal bijkomende militierechtscolleges.

De dienstplicht betekende voor vele armtierige families een zwaar financieel verlies vermits zij hun beste werkkrachten voor lange tijd moesten missen. Om de ergste nood van de gezinnen te lenigen was reeds in 1870 een stelsel van beperkte militievergoedingen ingesteld. Bij iedere militiewet die het contingent optrok, werd ter compensatie een nieuwe wet afgekondigd die de vergoedingen verhoogde. Aanvankelijk besliste de administratie over de toekenning ervan, maar om geruchten over willekeur de kop in te drukken, belastte de wetgever in 1951 een nieuw rechtscollege met deze taak. De Militievergoedingscommissies deden voortaan uitspraak over de beroepen ingesteld tegen beslissingen betreffende de aanvraag tot militievergoeding.

De eerste wet op de militaire pensioenen zag reeds in 1838 het levenslicht. Uit dankbaarheid voor de verdediging van de natie hadden militairen met voldoende anciënniteit of militairen die blessures of gebreken overhielden aan het krijgsbedrijf recht op een pensioen. Na de Eerste Wereldoorlog werd dit pensioenstelsel aangepast en werden rechtscolleges belast met het onderzoek van de aanvragen. De Commissie voor Militaire Pensioenen doet nog steeds uitspraak over deze aanvragen. In tweede aanleg oordeelt de Hoge Commissie van Beroep.

Sinds de jaren 1930 waren er problemen met mensen die uit gewetensbezwaar geen legerdienst wensten te vervullen. Omdat er geen statuut was waarop deze zich konden beroepen, werden zij beschouwd als deserteurs en belandden voor enkele maanden in de cel na een veroordeling door de Krijgsraad. De problematiek sleepte jaren aan tot in 1962 een statuut voor de gewetensbezwaarden goedgekeurd raakte onder druk van de publieke opinie. De wet van 6 mei 1962 voorzag twee nieuwe rechtscolleges, de Raad en de Raad van Beroep voor Gewetensbezwaarden, om te oordelen over de gegrondheid van de aanvraag van het statuut. Verder werden nog twee (vermoedelijke) rechtscolleges opgericht om uitspraak te doen over de lichamelijk ongeschiktheid van miliciens, beroepsmilitairen en gewetensbezwaarden wegens feiten die zich voordeden tijdens de (burger)dienst en die aanleiding geven tot "ontslag wegens reform": de Militaire Commissie en de Militaire Commissie van Beroep inzake Geschiktheid en Reform en de Commissie en Commissie van Beroep voor Geschiktheid en Reform voor Gewetensbezwaarden. Sinds 1966 keert de Commissie voor de Toekenning van de Bijzondere Vergoeding in geval van Luchtvaartongeval premies uit aan militairen die ten gevolge van een vliegtuigongeluk het leven laten of invalide worden.

In 1989 was de Berlijnse Muur, die symbool stond voor de Koude Oorlog, gevallen. Omdat het communistisch gevaar geweken was, werd het Belgisch leger in 1992 hervormd door Minister Leo Delcroix. Hij pleitte voor een kleiner, moderner en beter uitgerust beroepsleger. Bij wet van 31 december 1992 werd de algemene dienstplicht opgeschort vanaf de lichting 1994 (klasse-1975). Vermits de verschillende militierechtscolleges hierdoor hun bestaansreden verloren, werden zij afgeschaft. Sindsdien wordt het Belgisch leger bemand door beroepsmilitairen, tot spijt van wie het benijdt.

Bibliografie

- ARCQ, J. en LONTHE, R., *De dienstplichtwet van 15 juni 1951*, Brugge, 1953.
- BONET, V., *Jurisprudence en matière de milice. Recueil annoté de décisions et arrêtés rendus entre 1850 et 1909*, 18 dln., Gent, 1856-1909.
- BONET, V. en JACQUEMIN, Th., *Commentaire des lois de milice coordonnées*, Gent, 1913.
- BOIJEN, R., *De taalwetgeving in het Belgische leger (1830-1940)*, Brussel, 1992.
- DARQUENNE, La conscription dans le département de Jemappes (1798-1813). Bilan démographique et médico-social, *Annales du Cercle d'archéologie de Mons*, 1968-70 (68), 1-425.
- DE VOS, L., *De smeltkroes. De Belgische krijgsmacht als natievormende factor 1830-1914*, BTNG, 1984 (15), 3-4, 421-460.
- DE VOS, L., *Het effectief van de Belgische krijgsmacht en de militiewetgeving 1830-1914*, Brussel, 1985.
- DE VOS, L., De katholieken en de ziel van de soldaat. De katholieke partij en de legerdienst 1830-1914, in: BURGGRAEVE, R. (red.) *Van rechtvaardige oorlog naar rechtvaardige vrede. Katholieken tussen militarisme en pacifisme in historisch-theologisch perspectief*, Leuven, 1993, 57-87.
- GORIS, J., (red.) *Voor outer en heerd. De Boerenkrijg in de Antwerpse Kempen 1798*, Turnhout, 1998.
- KLINKERT, W., *Mobilisatie in Nederland en België 1870-1914-1939*, Amsterdam, 1991.
- LEHOUCK, F., *Het antimilitarisme in België 1830-1914*, Antwerpen, 1958.
- LUBELSKI-BERNARD, N., *Les mouvements et les idéologies pacifistes en Belgique 1830-1914*, 3 dln., Doct. Verh. Pol. en Soc. Wet. ULB, 1977.
- PROVOOST, G., *Vlaanderen en het militair-politiek beleid in België tussen de twee wereldoorlogen*, 2 dln., Leuven, 1976.

VANSCHOENBEEK, G., *Leger en socialisme voor de Eerste Wereldoorlog*, Belgisch Tijdschrift voor Militaire Geschiedenis, 1979 (23), 3, 219-261.
WANTY, E., *La pensée militaire des origines à 1914*, Brussel, 1962.

INTRODUCTION

traduit du néerlandais

Pendant l'Occupation française

Sous l'Ancien Régime, les armées étaient constituées de mercenaires, d'étrangers, d'aventuriers et de vagabonds. Tous les hommes étaient supposés être volontaires même si les autorités de l'époque n'hésitaient pas à faire pression voire même piéger les hommes dans le service 'volontaire'. De leur côté, lorsqu'ils devaient attendre trop longtemps leur solde, ces militaires peu fiables n'hésitaient pas à se mutiner ou à commettre des actes de pillage. À titre exceptionnel, dans nos régions, on eut recours à deux reprises à une forme d'engagement obligatoire sous la forme d'un tirage au sort. Considérée comme nécessaire pour renforcer l'armée, cette résolution fut prise une première fois en 1701 sous Philippe V d'Anjou et une seconde fois en 1747-48 pendant la Guerre de Succession autrichienne. Avec la Révolution française, les "sujets" devinrent des citoyens. L'armée de volontaires ne suffisait plus pour répandre les idées révolutionnaires -et de manière plus pragmatique- pour remplir les caisses de l'Etat par des conquêtes territoriales. C'est pourquoi la Convention française adopta le 23 février 1793 la loi sur la levée en masse.

À côté des nombreux nouveaux droits qu'elle conférait aux citoyens, la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 leur imposait le devoir d'offrir leurs services à la nation pour la défense de la liberté, de l'égalité et de la propriété (art. 9). L'armée serait formée de volontaires et renforcée si nécessaire de « conscrits » (art. 286), dont le contingent serait fixé chaque année par le législateur. En 1798, la France se vit contrainte par les tensions internationales de renforcer sensiblement ses effectifs militaires. Le Directoire instaura donc le service militaire obligatoire pour tous les citoyens masculins français dans nos contrées (qui avaient été annexées en octobre 1795) par la loi Jourdan (du nom du général qui l'imagina), du 19 Fructidor de l'An VI (5/9/1798). Tous les hommes entre 20 et 25 ans qui avaient tiré un mauvais numéro étaient soumis à l'obligation du service actif dans l'armée française. Les familles devaient donc renoncer à leurs meilleures forces de travail au bénéfice d'une armée qui les entraînait loin de chez eux.

Les recrues potentielles étaient classées par âge en cinq catégories. La première était toujours la première appelée, les suivantes en fonction des besoins. Le service militaire durait 5 ans en temps de paix, mais était illimité en temps de guerre. Chaque jeune homme devait se faire inscrire sur une liste communale, sans quoi il était considéré comme réfractaire et était poursuivi. La loi prévoyait l'exemption ou la réforme pour les veufs ayant charge de

famille. Les hommes mariés pouvaient aussi être exemptés à condition d'avoir contracté un mariage avant d'être appelés sous les drapeaux.

Selon des chiffres récents, au lieu de se présenter spontanément à l'armée française, plus de la moitié des appelés de la première levée refusèrent de s'engager. La conscription militaire fut ainsi la cause en 1798 d'une courte insurrection rurale : la Guerre des Paysans. Beaucoup de conscrits se joignirent aux insurgés. Cette lutte armée eut pour but de chasser les Français et de rétablir l'Ancien Régime. Les causes profondes de ce mouvement contre-révolutionnaire relevaient plutôt d'un mécontentement général contre l'administration française, les persécutions religieuses, la nouvelle législation fiscale (qui introduisait des impôts plus justes, mais plus élevés) et la circulation d'assignats, sans valeur. Les troupes françaises venues en renforcement écrasèrent l'insurrection après huit semaines de combats. C'est sans doute en raison de cette révolte que le service militaire obligatoire fut assoupli par le règlement du 17 Ventôse de l'année VIII (8/3/1800). Désormais, celui qui avait les moyens financiers pouvait se trouver un remplaçant. Cela n'empêcha pas plusieurs milliers de jeunes hommes de nos contrées d'aller combattre et mourir sur les champs de bataille des nombreuses guerres napoléoniennes.

L'introduction pratique du service militaire obligatoire impliquait déjà à l'époque une organisation complexe : il fallait établir des listes de milice, désigner les conscrits, leur faire passer une visite médicale, etc. Les motifs médicaux ou moraux d'exemption étaient jugés par l'administration municipale. Les officiers de santé établissaient un rapport de l'examen médical. En cas de rejet de la demande d'exemption, on pouvait faire appel auprès de l'administration centrale du département qui, à son tour, annulait ou confirmait la décision. La loi prévoyait de lourdes peines pour les conscrits qui tentaient de se soustraire à leurs obligations de citoyen par fraude (des fausses déclarations) ou par ruse (l'automutilation, par exemple). Le même tarif s'appliquait aux fonctionnaires qui, en échange de rétributions, se rendaient coupables de complicité à cette tromperie. La loi fut toutefois rapidement revue, sans doute en raison de l'étendue de la fraude. Une commission locale constituée du bourgmestre, de l'officier de recrutement, d'un officier de la gendarmerie et de l'officier de la santé n'était plus habilitée qu'à délivrer des exemptions provisoires. Ceux qui étaient provisoirement exemptés étaient renvoyés devant le conseil de recrutement, constitué du préfet, du commandant de département, du sous-inspecteur des impôts, du commandant de la gendarmerie et du capitaine de recrutement, qui prenait une décision finale.

Sous l'Occupation hollandaise et durant les premières années de la Belgique indépendante

L'arrêté du 31 janvier 1814 supprima les impôts infligés par l'occupant français, y compris la fameuse conscription qui, à y regarder de plus près, était en fait un impôt en nature. Pendant la brève réunion des Pays-Bas et de la Belgique dans le Royaume des Pays-Bas (1815-1830), une nouvelle loi de milice vit le jour le 8 janvier 1817. Comme établi dans la Loi Fondamentale du 24 août 1815 (art.207), l'armée fut transformée en corps de volontaires (soldats de carrière) renforcé de levées annuelles de militaires tirés au sort au cas où il n'y aurait pas assez de volontaires, ce qui fut toujours le cas. La possibilité de se trouver un remplaçant fut aussi maintenue. Tous les célibataires entre 19 et 23 ans, étrangers inclus, devaient prendre part au tirage au sort. La loi prévoyait diverses possibilités d'exemptions pour causes physiques ou morales. Un conseil de milice jugeait en première instance des motifs de la demande d'exemption et de l'aptitude des recrues. On pouvait faire appel auprès des États Députés de la Province (ancêtre de la Députation Permanente). Nonobstant quelques légères modifications, la loi de 1817 resta d'application jusqu'en 1870.

Immédiatement après la Révolution belge, une armée belge s'improvisa pour empêcher une nouvelle invasion hollandaise. Comme mentionné plus haut, la loi de milice néerlandaise fut conservée. Après son accession au trône, le tout nouveau Roi Léopold Ier se chargea en personne de l'organisation de l'armée belge. Pour défendre le pays contre les Hollandais, 80.000 hommes furent appelés sous les drapeaux pour un service militaire de 4 ans (modification introduite par la loi de 1831). Selon la toute nouvelle Constitution, l'autorité publique était exercée en Belgique par l'armée, la gendarmerie et la garde civique. En vertu de l'article 118, le mode de recrutement de l'armée était fixé par loi. La loi devait aussi régler les droits et devoirs des militaires. Conformément à l'article 119 de la Constitution, le contingent militaire était fixé chaque année par la loi, ce qui empêchait le pouvoir exécutif de prendre l'initiative d'appeler les militaires. La garde civique, qui avait joué un rôle déterminant pendant les journées de septembre, fut également institutionnalisée dans la Constitution. Elle avait pour tâche d'assurer le maintien de l'ordre et de seconder en cette qualité l'Armée dans la défense du territoire. La loi sur la garde civique établit un conseil de recensement qui avait autorité de juridiction administrative pour se prononcer sur les plaintes déposées contre l'inscription sur la liste de la garde civique et sur les demandes d'exemption ou de dispense.

Le tirage au sort

Le tirage au sort déterminait si un homme devait faire son service militaire ou non. Le remplacement constituait de facto un privilège de la bourgeoisie. Le tirage au sort pouvait constituer un tournant décisif dans la vie d'un jeune homme. C'était une sorte de rituel de passage à l'âge adulte. L'élaboration d'une sorte de système d'assurance permit progressivement à de nombreux parents de faire exempter leurs fils. Le remplacement était une expression typique d'une interprétation bourgeoise et libérale de l'égalité juridique au XIXe siècle. Chacun, sur le même pied d'égalité, prenait part au tirage au sort, mais les résultats pouvaient être modifiés après coup. Un remplaçant était quelqu'un qui effectuait le service militaire à la place d'un autre contre paiement. Le prix payé pour ce remplaçant pouvait varier d'une région à l'autre ou d'une époque à l'autre. Le recrutement de remplaçant était l'œuvre d'obscurs intermédiaires (souvent des aubergistes) jusqu'à ce qu'une loi promulguée en 1870 confie cette tâche à l'armée, et ce en raison des nombreux abus de ces agents de recrutement. Les contrats étaient dès lors passés devant notaire et le montant de la prime de remplacement était fixé par arrêté royal. Les remplaçants étaient mal vus dans les milieux militaires: ils étaient peu motivés, indisciplinés et avaient tendance à désertir une fois la prime encaissée.... Leur comportement explique en partie le fait que l'état-major était alors massivement en faveur du service militaire obligatoire.

Ah, si j'étais resté chez moi...

En principe, chaque homme qui avait tiré un « mauvais » numéro (c'est-à-dire de 1 jusqu'au nombre requis de recrues) était appelé sous les drapeaux. Même les étrangers séjournant en Belgique étaient soumis à l'obligation du service militaire, sauf dans les cas où des traités bilatéraux avaient été conclus, comme avec la France, les Pays-Bas, le Danemark, la Suède, la Roumanie, l'Italie, le Japon, la Grèce, le Portugal et la Suisse. Avec la loi du 5 août 1921 les étrangers séjournant dans notre pays ne purent plus être recrutés dans l'armée belge. Cependant, la loi sur la milice prévoyait quantité de dérogations et d'exemptions. Ces critères d'exemption provisoire ou définitive étaient très importants pour les appelés puisqu'ils leur permettaient – de manière plus ou moins justifiée – d'échapper à la vie malsaine des casernes. Le législateur devait alors réconcilier l'intérêt pour la nation avec les aspirations de la population. La matière étant devenue de plus en plus complexe au fil des ans, nous nous limiterons ici à un aperçu des principales catégories d'exemptions. On pouvait d'abord être provisoirement réformé ou exempté « pour cause physique »(exemption). Si l'on souffrait d'une maladie incurable ou si l'on était affligé de certaines malformations ou carences (comme la myopie), on était déclaré inapte au service militaire. Il fallait aussi

avoir une taille minimale requise. Ce dernier critère fut longtemps fixé à 1,57 m à l'âge de 22 ans. Les critères et les listes détaillées de carences et de maladies donnant lieu à un sursis ou une exemption étaient fixés – et régulièrement modifiés – par arrêté royal.

Une deuxième possibilité était la dispense « pour cause morale » : les prêtres et les étudiants en théologie (séminaristes), les enseignants, les étudiants et les médecins pouvaient en bénéficier. En tant de guerre, ils devaient toutefois effectuer en échange un service actif comme aumônier ou brancardier, comme ce fut souvent le cas pendant la Première Guerre mondiale. Ulérieurement, cette dispense fut étendue aux marins, aux coloniaux et aux mineurs. La situation familiale pouvait aussi être un motif de dispense. Ce fut le cas des soutiens de famille dont les revenus ou le travail étaient indispensables pour la subsistance de la famille, et pour les veufs avec enfants. Un homme pouvait aussi être dispensé du service militaire si son frère avait fait son service la même année ou avait été blessé ou tué pendant son service militaire. Enfin, les détenus ou les militaires sanctionnés pour indignité étaient exclus de l'armée.

De nombreux Belges faisaient appel à toutes sortes de subterfuges pour échapper à cette année à passer sous les drapeaux. Lors de la visite médicale, c'était à celui qui serait le plus malade, le plus sourd et le plus bête pour se faire dispenser (les « carotteurs » dans le jargon militaire). Fondées ou non, les rumeurs de « pistonnage » allaient bon train. Les fonctionnaires communaux semblent en effet avoir prêté la main à ce type de pratiques, sous forme de faux certificats. Afin d'éviter toute influence politique, les juridictions militaires se virent confier la lourde tâche de distinguer les tire-au-flanc de ceux qui méritaient d'être exemptés. Elles devaient aussi garantir aux intéressés leur droit de défense. Avec la loi organique du 8 janvier 1817, cette tâche fut encore confiée en première instance au Conseil de milice et en deuxième instance à la Députation Permanente. Inutile de dire que la complexité de la matière donna lieu à d'innombrables difficultés, différences d'interprétation et à une abondante jurisprudence dont le détail fut minutieusement consigné par le spécialiste Victor Bonet dans son ouvrage en 18 volumes *Jurisprudence en matière de milice. Recueil annoté de décisions et arrêts rendus de 1850 à 1908*.

Vers une nouvelle loi de milice belge

Après la signature du Traité des XXIV Articles le 19 avril 1839, en vertu duquel la Belgique céda une partie importante de son territoire aux Pays-Bas et se vit accorder le statut de neutralité – garanti par les puissances européennes –, les rapports avec nos voisins du nord s'améliorèrent progressivement. À partir de 1848, le danger vint plutôt de nos voisins du sud. Louis-Philippe, beau-frère de Léopold Ier, fut destitué et il y eut un réel risque

de contagion de la Révolution de Février en Belgique. Il suffit pour s'en convaincre de penser à la tentative d'invasion républicaine dans le village frontalier bien nommé Risquons-Tout. Quelques années plus tard, Napoléon III, aux visées impérialistes, accéda au pouvoir en France. Il esqua des plans d'annexion de la Belgique. Vers 1850, les changements dans les rapports de force européens firent prendre conscience de la nécessité de donner à la jeune nation une solide base militaire. Le roi Léopold Ier, qui avait résolument opté pour la voie de la neutralité, prit personnellement en main la réorganisation de la défense du territoire belge. Sa politique militaire était basée sur trois principes: une ceinture de forts pour résister aux envahisseurs, une armée de terre constituée de volontaires et d'appelés et l'appel à la garde civique en temps de guerre. Pour des raisons stratégiques, le Roi et son Ministre de la Guerre Chazal décidèrent en 1859 de faire d'Anvers un « réduit national » en temps de guerre. Anvers devint alors un gigantesque chantier de forts, de remparts, de fortifications, etc. Pour diverses raisons, la population anversoise protesta violemment contre ces fortifications. À titre de compensation, les propriétaires de biens soumis à des servitudes obtinrent des dédommagements, après d'inévitables campagnes de pression du parti du Meeting. La commission des servitudes militaires se prononçait sur les demandes de dédommagements. Un règlement similaire fut ultérieurement adopté pour les servitudes aéronautiques.

Le nationalisme battait son plein en France et en Allemagne. L'empereur Napoléon III et le chancelier Bismarck se lancèrent dans une course à l'armement qui alla de pair avec l'instauration du service militaire obligatoire. Divers projets de loi dans le même sens circulèrent en Belgique depuis 1853 mais ce n'est qu'en 1870 que fut adoptée la nouvelle loi sur la milice sur toile de fond de menace d'une guerre franco-allemande. Le cabinet catholique de Theux-Malou parvint à repousser un temps l'échéance de l'instauration du service militaire obligatoire. Bien que la loi organique du 3 juin 1870 contienne peu de nouveautés, elle eut pour effet de mobiliser 50.000 hommes pour la défense de notre neutralité, avec succès d'ailleurs puisque le conflit armé franco-allemand ne s'étendit pas à nos frontières.

On devient un homme dans l'armée

C'est à cette époque que fit surface le débat politique sur l'instauration d'un service militaire (personnel) obligatoire en Belgique. Il est intéressant d'examiner brièvement les conceptions des diverses parties en présence. Le service obligatoire et l'armée en général n'étaient pas particulièrement populaires auprès de la population belge. Les belges étaient plutôt antimilitaristes, au contraire des voisins français et allemands qui considéraient comme un honneur de défendre leur patrie et d'entretenir leurs

importantes troupes armées. L'antimilitarisme fut d'ailleurs un des grands thèmes politiques du XIXe siècle qui donnèrent lieu à la naissance d'un nouveau parti, le parti du Meeting. Le service militaire et sa durée, le volume des contingents de conscrits et les budgets militaires furent d'épineux sujets et donnèrent cours à de violents débats parlementaires entre la Gauche et la Droite et à de longues diatribes dans la presse. On peut dire sans exagérer que chaque gouvernement entre 1830 et 1992 a apporté des modifications à la loi sur la milice, avec dans leur sillage une multitude d'arrêtés d'exécution.

De nombreux Belges considéraient l'armée comme une institution éloignée du peuple, inutile, coûteuse et bureaucratique. Pour beaucoup de conscrits, le service militaire était une année perdue: pas de travail, pas de revenus, pas de liberté, et pas d'activité utile, ajoutaient les mauvaises langues. Nos souverains et états-majors successifs plaidaient au nom de la défense du pays pour une armée forte, une augmentation des dépenses militaires, la construction de nouveaux forts et le remplacement du tirage au sort par un service militaire obligatoire. Il faut aussi tenir compte du fait que la politique militaire au sens strict constituait la chasse gardée des officiers de haut rang. Le poste de Ministre de la Guerre fut pendant tout le XIXe siècle occupé par un général nommé par le Roi en personne.

Quelle était l'attitude des divers partis politiques à l'égard du service militaire et de l'armée en général? Nous tenterons d'y répondre de manière rapide, mais pour une analyse plus approfondie, nous renvoyons le lecteur à la thèse de doctorat de Luc De Vos sur la législation de la milice et à l'ouvrage plus tendancieux de Fernand Lehouck sur l'antimilitarisme. Les catholiques menaient au nom de la foi et des bonnes mœurs une véritable croisade contre la vie de caserne (un sujet qui avait tourné à la phobie pour Charles Woeste, selon Lehouck). Les conservateurs et l'Église redoutaient l'influence de la vie corrompue en caserne, du corps d'officiers anticlérical et maçonnique et du déracinement social sur la vie spirituelle de leurs ouailles. C'est pourquoi ils défendaient le système du tirage au sort et du remplacement et s'opposèrent jusqu'en 1913 au service militaire obligatoire. Il y avait en outre toujours dans les environs des casernes des établissements peu recommandables où les soldats trouvaient de la compagnie et du plaisir. Et cela était insupportable pour le clergé. La hiérarchie catholique tenta de soustraire autant de jeunes hommes que possible à la vie de soldat (étudiants en théologie, enseignants, etc.). Cette exemption des religieux fut toujours contestée par les anticléricaux qui y voyaient une grande injustice.

Le socialisme naissant était contre l'armée au nom de la lutte des classes, la considérant comme un instrument du maintien de l'ordre social établi. La suppression de l'armée étant toutefois peu réaliste, les socialistes œuvrèrent

pour l'abolition du tirage au sort, un système socialement injuste (la « loi du sang ») qui permettait aux riches d'échapper contre paiement au service militaire obligatoire. Avec le suffrage universel et l'enseignement gratuit et obligatoire, cette demande constitua la base du programme du Parti Ouvrier Belge à sa création en 1885. Pendant les grandes grèves ouvrières wallonnes au début de l'année 1886, l'armée, qui était paradoxalement constituée, en majorité, de prolétaires, fut appelée au renfort pour protéger les propriétés privées de la bourgeoisie. La répression musclée commandée par le général Van der Smissen fit plusieurs morts. À partir de là, les socialistes entamèrent une violente campagne antimilitariste. Quelques leaders, dont Louis De Brouckère, furent d'ailleurs condamnés à la prison pour avoir écrit des pamphlets antimilitaristes.

Les libéraux avaient adopté une position ambiguë: il y eut d'une part une tendance qui considérait l'armée comme l'instrument idéal de la formation de la nation et de la déchristianisation au service de la société bourgeoise (comme Frère-Orban). En rassemblant diverses couches de la société de diverses régions, l'armée pouvait être un vecteur de conscience nationale et de patriotisme. Une autre tendance, portée par Emile Banning, estimait que la Belgique était neutre en vertu de traités internationaux et qu'elle n'avait donc besoin que d'une armée restreinte. Ils jugeaient les dépenses militaires beaucoup trop élevées. Les premiers nationalistes flamands s'insurgeaient quant à eux contre la règle linguistique dans l'armée. Le français resta en effet longtemps la seule langue de l'état-major et constituait une barrière pour les jeunes Flamands. Cette situation allait dégénérer pendant la Première Guerre mondiale quand fut créé le Mouvement du Front. Pour les nationalistes flamands, l'armée fut longtemps le symbole de la Belgique unitaire. Naturellement, les partis restaient plus ou moins fermes dans leurs principes selon qu'ils faisaient partie du gouvernement ou de l'opposition.

Tumulte politique à propos de l'instauration du service militaire obligatoire

Socialistes, libéraux radicaux et chrétiens-démocrates ne pouvaient plus accepter que la richesse donne droit à une exemption militaire. En janvier 1872, le Général Guillaume, alors Ministre de la Guerre, donna sa démission lorsque son projet de loi supprimant le remplacement fut rejeté par le cabinet. Aucun de ses collègues officiers ne souhaitant prendre sa place, le poste de Ministre de la Guerre fut pour la première fois confié à un civil, G. d'Aspremont Lynden. Ayant tiré les leçons des problèmes qui avaient surgi lors de la mobilisation de 1870, il créa une commission militaire dont les décisions débouchèrent sur la loi du 18 septembre 1873. Cette loi remplaça notamment les Députations Permanentes, qui n'avaient pas échappé aux

influences politiques, par les conseils de révision auprès desquels on pouvait faire appel contre les décisions d'aptitude au service militaire des conscrits et des remplaçants. Les Députations conservèrent cependant leurs compétences dans d'autres matières militaires. Par la loi du 30 juillet 1881, ce résidu de pouvoir juridique des Députations Permanentes en matière de milice fut transféré aux cours d'appel afin de mettre fin aux multiples accusations de partialité.

En 1887 et 1894, sous le cabinet Beernaert, des propositions similaires d'instauration d'un service militaire obligatoire furent rejetées par le Parlement. Les catholiques conservateurs comme Woeste et les libéraux doctrinaires souhaitaient en effet maintenir le système du tirage au sort, système qui était favorable pour leurs propres fils. En novembre 1896, le Ministre de la Guerre, le général J. Brassine, donna à son tour sa démission quand le service militaire obligatoire fut une fois de plus rejeté. Le Roi Léopold II lui-même prit publiquement fait et cause pour son instauration. Par la loi du 21 mars 1902, les catholiques tentèrent d'assouplir les charges militaires en rendant l'engagement volontaire plus attrayant, et en réduisant le nombre de conscrits. Cette loi montra rapidement ses limites d'un point de vue militaire car les mesures adoptées ne donnèrent pas les résultats escomptés. L'armée ne parvint tout bonnement pas à engager un nombre suffisant de volontaires.

En 1909, le chef de gouvernement catholique, Schollaert, réussit - sous la pression du Roi et avec le soutien inattendu du cardinal Mercier - à faire passer une proposition de compromis pour l'introduction du service militaire personnel limité. L'opposition libérale et socialiste soutint la proposition en échange d'une réduction de la durée du service militaire. Ce n'est que le 14 décembre 1909 que le Roi Léopold II, peu avant sa mort, ratifia cette loi sur la milice, et en prononçant cette phrase historique: "le roi est content". Dès lors, un seul fils par famille devait faire son service militaire, le tirage au sort tant honni et le droit de remplacement tant détesté étaient supprimés.

En 1913, il était clair pour la majorité des observateurs qu'un conflit armé international se préparait. La Belgique avait beau être neutre, elle n'en était pas moins convaincue qu'elle devait avoir une armée forte pour empêcher le passage d'armées étrangères sur son territoire. Le 30 août 1913, le chef de cabinet et Ministre de la Guerre Charles de Broqueville fit la preuve de sa finesse politique en faisant passer dans un climat de guerre imminente et toujours avec le soutien du cardinal une loi sur le service militaire personnel. La clause d'un conscrit par famille fut abolie. Le parti catholique et l'Église renoncèrent à leur croisade contre le service militaire obligatoire et finirent même par l'accepter. Les catholiques créèrent toutefois à cette époque de

nombreux cercles pour protéger les miliciens contre les aspects amoraux de la vie de soldat comme l'usage abusif d'alcool, les femmes de mauvaise vie, les jeux de hasard et la propagande socialiste. Même les socialistes s'alignèrent sur l'idée de la défense nationale, rompant avec le concept de la solidarité internationale. Le socialiste Emile Vandervelde allait d'ailleurs être nommé Ministre d'Etat au moment où éclata la Première Guerre mondiale; il entra plus tard au gouvernement de Broqueville établi dans la ville d'eau française de Saint-Adresse.

Avec la nouvelle loi de 1913, les effectifs de l'armée furent sensiblement renforcés. Le contingent annuel fut fixé à 33.000 hommes et la durée du service militaire à 12 mois. L'objectif était de porter les effectifs militaires à 340.000 hommes en temps de guerre, dont 150.000 pour l'armée de terre, 90.000 pour la défense du réduit national Anvers, 40.000 pour celle des forts de Namur et Liège et 60.000 hommes pour les troupes de renfort et de réserve. Il fallait pour cela 13 classes de milice dont 8 en service effectif et 5 en réserve. La nouvelle loi réorganisait également les juridictions militaires qui faisaient l'objet de sérieuses critiques. Les conseils de milice furent scindés en conseils de milice et conseils d'aptitude qui jugeaient en première instance de l'aptitude physique des miliciens. Tous les éléments politiques furent écartés de ces juridictions pour lever les soupçons de partialité politique influant certaines décisions. Les conseils de révision et les cours d'appel gardèrent leurs compétences en appel. Bien que la nouvelle loi introduise le service militaire obligatoire, le législateur prévoyait une nouvelle porte de sortie grâce à un système de libération de service. Lorsque le nombre de miliciens était supérieur au contingent fixé par le gouvernement, une certaine partie des miliciens étaient libérés de leurs obligations militaires. Une nouvelle juridiction fut créée dans le cadre de ce système: la commission des libérations.

Impact de la Première Guerre mondiale sur la loi relative à la milice

L'ultimatum exigeant la traversée du territoire belge par les troupes allemandes ayant été rejeté, la mobilisation générale fut décrétée le 31 juillet 1914 et l'armée allemande envahit la Belgique le 4 août. Au moment où éclata la Première Guerre mondiale, les effets de la nouvelle loi sur le service militaire obligatoire n'avaient toutefois pas encore été atteints, ce qui explique sans doute en partie l'avancée fulgurante des troupes allemandes. L'armée essuya de lourdes pertes dans la mêlée de 1914. En 1915, le contingent fut renforcé par tous les hommes de 16 à 25 ans aptes au service, provenant de la zone libre au-delà de l'Yser et des pays voisins. Compte tenu de l'état de guerre, il n'était pas possible d'appliquer toutes les clauses de la très complexe loi sur la milice. Le décret du 1er mars 1915 remplaça les conseils

d'aptitude et les conseils de révision par les commissions de recrutement et les commissions d'appel. Le décret du 21 juillet 1916 proclama l'appel général au service de la patrie. Tous les hommes disponibles jusqu'à 40 ans résidant dans la zone libre et à l'étranger furent appelés sous les drapeaux. Ce décret prévoyait toutefois des sursis pour certaines catégories (comme les fonctionnaires). Les tribunaux de sursis à La Panne, Londres et Paris et une cour de sursis en appel qui siégeait au Havre devaient juger en toute indépendance des demandes de sursis. Après l'Armistice, le contingent militaire fut rétabli par l'incorporation des nouvelles classes (classes de 1914-1919) provenant de la zone occupée. Le décret du 1er mars 1919 maintint les commissions de recrutement et les commissions d'appel, qui en outre reprirent les tâches des tribunaux de sursis qui avaient été supprimés.

Sur base des expériences acquises pendant la guerre, des débats parlementaires furent ouverts sur une nouvelle loi de milice organique, qui allait voir le jour le 10 mars 1923. Les conseils de milice furent restaurés et ce fut désormais le nouveau conseil supérieur de la milice qui se prononça sur les demandes d'exemption en deuxième instance. L'ancien conseil d'aptitude fut supprimé et remplacé par deux médecins des bureaux de recrutement qui prenaient une décision administrative. On pouvait faire recours de ces décisions administratives auprès du conseil de révision.

Impact de la Seconde Guerre mondiale sur la législation de la milice

Alarmé par l'expansionnisme agressif du Führer, le gouvernement belge décréta la mobilisation générale le 27 août 1939. La période de la « drôle de guerre » fut marquée par d'interminables manœuvres militaires, les réquisitions en tous genres, les logements pour le cantonnement des troupes, la construction de fortifications, mais c'est surtout l'ennui qui sapait le moral du soldat belge avant même qu'il puisse passer à l'action. Il faudra attendre huit mois avant que les troupes allemandes envahissent notre pays, le 10 mai 1940. Compte tenu des conditions de guerre, la loi sur la milice fut une fois de plus adaptée aux besoins du moment. Le décret du 30 janvier 1941 imposa le service militaire obligatoire à tous les Belges de 18 à 45 ans, y compris ceux qui en avaient été dispensés. Ceux qui résidaient à l'étranger devaient se faire inscrire à un poste diplomatique ou consulaire belge. En Grande-Bretagne et au Congo, furent créés des bureaux de recrutement chargés de contrôler l'aptitude au service des miliciens. Il était possible de faire appel au conseil de révision, qui siégeait lui aussi à l'étranger. La possibilité de sursis ou d'exemption fut levée, quoi que certaines catégories d'hommes puissent obtenir un « congé d'interruption ». Le Ministre de la Défense Nationale décidait souverainement et sans appel d'accorder ou non un congé d'interruption, qui était en fait une dispense déguisée. De cette manière, le

Ministre devenait législateur, partie prenante et juge de sa propre matière et ce en violation du principe en vigueur depuis 1817 selon lequel l'enquête sur les motifs d'exemption devait être confiée à une juridiction indépendante.

À la libération, l'arrêté loi du 31 août 1944 appela sous les drapeaux les derniers contingents de la partie de la Belgique occupée par les Allemands. Bien que là aussi la possibilité de sursis ou d'exemption ait été en principe annulée, les conscrits dont la présence dans une fonction hors de l'armée était considérée comme vitale pour la nation pouvaient obtenir un sursis. L'exemple le plus connu est celui des mineurs dans le cadre de la Bataille du Charbon menée par le Premier Ministre Achille Van Acker. Le Ministre de la Défense Nationale fixait les catégories d'appelés qui pouvaient bénéficier d'un sursis et c'est l'état-major qui les accordait. Les litiges n'étaient donc plus du ressort des juridictions indépendantes.

Le décret du 25 juin 1946 se traduisit à partir de la promotion 1945 par le retour au système de l'ancienne loi sur la milice de 1923, avec des conseils de milice, des conseils de révision et un conseil supérieur de milice. Sur base des expériences acquises, l'armée belge fut profondément réformée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Une nouvelle loi organique sur la milice fut proclamée le 15 juin 1951. Cette loi subit encore bien des amendements mais les juridictions de milice, qui avaient manifestement fait leurs preuves, ne furent pas modifiées jusqu'à leur suppression en 1995. Le législateur créa même un certain nombre de juridictions de milice supplémentaires.

Le service militaire obligatoire représentait pour beaucoup de familles pauvres une lourde perte financière, les privant de leurs meilleures forces de travail pour une période assez longue. Un système d'indemnités minimales avait été instauré dès 1870 afin d'apporter une aide de première urgence aux familles. Pour chaque loi sur la milice renforçant le contingent, une nouvelle loi augmentait les indemnités. Initialement, l'attribution de ces indemnités était du ressort de l'administration, mais pour faire taire les accusations d'arbitraire, le législateur confia en 1951 cette tâche à une nouvelle juridiction. Les commissions des indemnités de milice se prononcèrent dorénavant sur les appels interjetés contre les décisions relatives aux indemnités de milice.

La première loi sur les pensions militaires remonte à 1838. En reconnaissance des services rendus à la défense de la nation, les militaires ayant une ancienneté suffisante ou les militaires blessés ou traumatisés par la guerre avaient droit à une pension. Ce système de pensions fut revu après la Première Guerre mondiale et les juridictions furent chargées d'étudier les demandes. La commission des pensions militaires se prononce toujours sur ces demandes, examinées en seconde instance par la commission supérieure d'appel.

Dès les années 1930, certains hommes refusèrent de faire leur service militaire par objection de conscience. Comme ils ne pouvaient prétendre à aucun statut, ils étaient considérés comme des déserteurs et passaient plusieurs mois en prison après avoir été traduits devant le conseil de guerre. Le problème perdura jusqu'en 1962, quand, sous la pression de l'opinion publique, fut instauré un statut d'objecteur de conscience. La loi du 6 mai 1962 prévoyait la création de deux juridictions, le conseil et le conseil d'appel pour objecteurs de conscience, qui devaient juger du bien-fondé des demandes de ce statut. Deux autres juridictions furent créées pour se prononcer sur l'incapacité physique des miliciens, des militaires de carrière et des objecteurs de conscience pour des faits qui se seraient produits pendant le service (civil) et qui pouvaient donner lieu à un « renvoi pour cause de réforme »: la commission militaire et la commission militaire d'appel d'aptitude et de réforme (CMAR) et la commission et la commission d'appel en matière d'aptitude et de réforme des objecteurs de conscience. Depuis 1966, la commission chargée de statuer sur l'octroi d'une indemnité en cas d'accident aéronautique accorde des primes aux militaires qui ont perdu la vie ou ont été invalidés à la suite d'un accident d'avion.

En 1989, le Mur de Berlin, symbole de la Guerre Froide, s'écroulait. Le danger communiste étant désormais écarté, l'armée belge fut réformée en 1992 par le Ministre Leo Delcroix. Il plaidait pour une armée de métier plus petite, plus moderne et mieux équipée. Par la loi du 31 décembre 1992, le service militaire obligatoire fut suspendu à partir de la promotion 1994 (classe 1975). Les diverses juridictions de milice, qui avaient perdu leur raison d'exister, furent supprimées. Depuis lors, l'armée belge est formée de militaires de carrière.

Bibliographie

ARCQ, J. et LONTHE, R., *De dienstplichtwet van 15 juni 1951*, Bruges, 1953.

BONET, V., *Jurisprudence en matière de milice. Recueil annoté de décisions et arrêtés rendus entre 1850 et 1909*, 18 vol., Gand, 1856-1909.

BONET, V. et JACQUEMIN, Th., *Commentaire des lois de milice coordonnées*, Gand, 1913.

BOIJEN, R., *De taalwetgeving in het Belgische leger (1830-1940)*, Bruxelles, 1992.

DARQUENNE, La conscription dans le département de Jemappes (1798-1813). Bilan démographique et médico-social, *Annales du Cercle d'archéologie de Mons*, 1968-70 (68), 1-425.

- DE VOS, L., *De smeltkroes. De Belgische krijgsmacht als natievormende factor 1830-1914*, BTNG, 1984 (15), 3-4, 421-460.
- DE VOS, L., *Het effectief van de Belgische krijgsmacht en de militiewetgeving 1830-1914*, Bruxelles, 1985.
- DE VOS, L., De katholieken en de ziel van de soldaat. De katholieke partij en de legerdienst 1830-1914, in: BURGGRAEVE, R. (réd.) *Van rechtvaardige oorlog naar rechtvaardige vrede. Katholieken tussen militarisme en pacifisme in historisch-theologisch perspectief*, Leuven, 1993, 57-87.
- GORIS, J., (réd.) *Voor outer en heerd. De Boerenkrijg in de Antwerpse Kempen 1798*, Turnhout, 1998.
- KLINKERT, W., *Mobilisatie in Nederland en België 1870-1914-1939*, Amsterdam, 1991.
- LEHOUCK, F., *Het antimilitarisme in België 1830-1914*, Anvers, 1958.
- LUBELSKI-BERNARD, N., *Les mouvements et les idéologies pacifistes en Belgique 1830-1914*, 3 vol., Doct. Thèse de. Sc. Pol. et Soc. ULB, 1977.
- PROVOOST, G., *Vlaanderen en het militair-politiek beleid in België tussen de twee wereldoorlogen*, 2 vol., Leuven, 1976.
- VANSCHOENBEEK, G., *Leger en socialisme voor de Eerste Wereldoorlog*, Belgisch Tijdschrift voor Militaire Geschiedenis, 1979 (23), 3, 219-261.
- WANTY, E., *La pensée militaire des origines à 1914*, Bruxelles, 1962.

4.1. PROVINCIALE MILITIERADEN EN HOGE MILITIERAAD

4.1. CONSEILS DE MILICE ET CONSEIL SUPÉRIEUR DE MILICE

1817-1994

Rechtsgebied: provinciaal

Ressort: Ministerie van Landsverdediging/Binnenlandse Zaken

Beroepsinstantie: Hoge Militieraad

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Zoals aangetoond in de inleiding vormden de tijdelijke of definitieve vrijstellingen van legerdienst voor de bevolking een belangrijk aspect van de militiewet. Volgens de Hollandse militiewet van 8 januari 1817 beoordeelden de Militieraden de aanvragen om vrijstelling. Daarnaast oordeelden ze ook over de lichamelijke geschiktheid van de rekruten, na onderzoek door een geneesheer weliswaar. In elke arrondissementshoofdplaats werd een Militieraad opgericht, bestaande uit de intendant van het departement (Gouverneur) of een raadsman van de intendantieraad (provincieraadslid) als voorzitter, de onder-intendant (Arrondissementscommissaris) en een hoger legerofficier. De Gedeputeerde Staten van de Provincie waren bevoegd om kennis te nemen van het hoger beroep tegen deze beslissingen. Na 1830 bleef deze wet behouden in het prille België waar men niet langer van Gedeputeerde Staten sprak maar van Bestendige Deputatie. Gezien de politieke samenstelling van deze laatste werden haar beslissingen spoedig erg gecontesteerd. Favoritisme en vriendjespolitiek bij het bepalen van wie al dan niet legerdienst moest doen, waren schering en inslag.

Sinds de wet van 18 juni 1849 was cassatieberoep tegen de uitspraak van de Bestendige Deputatie mogelijk door de Gouverneur of door de belanghebbende. Op die manier kon het Hof van Cassatie meer uniformiteit brengen in de uitspraken van de negen verschillende Deputaties. Die konden nogal variëren: zo kon men in een bepaalde provincie om deze reden afgekeurd worden, terwijl men in een andere provincie om dezelfde reden toch dienst moest doen. Op die manier was de wet niet voor iedereen gelijk. Indien het Hof een zaak verbrak, werd de zaak terugverwezen naar de Deputatie van een andere provincie.

Pas op 3 juni 1870 werd een Belgische militiewet goedgekeurd. In elke arrondissementshoofdplaats werd een Militieraad opgericht, bestaande uit 1 provincieraadslid, 1 lid van een College van Burgemeester en Schepenen uit het rechtsgebied en 1 hoger legerofficier. De arrondissementen Brugge-Oostende, Veurne-Diksmuide, Tielt-Roeselare, Gent-Eeklo, Dendermonde-

Sint-Niklaas, Hasselt-Maaseik, Aarlen-Virton werden weliswaar samengevoegd. De Arrondissementscommissaris was verslaggever met raadgevende stem. Voor het geneeskundig onderzoek werd de raad bijgestaan door 2 geneesheren of chirurgen. Alle ingeschrevenen op de militielijsten, ook diegenen die (tijdelijk) uitstel hadden gekregen, moesten voor de Militieraad verschijnen. De raad besliste over de toelating en de geschiktheid tot de dienst van de manschappen. Hij deed ook uitspraak over de klachten tegen een (onterechte) inschrijving op de militielijst, verleende vrijstellingen en ontslagen en onderzocht de vervangers (remplaçanten). De belanghebbenden werden gehoord en de gemotiveerde beslissing werd in openbare vergadering uitgesproken, in het lotingregister opgetekend en door de voorzitter geparafeerd. De beslissingen van de Militieraad werden bekendgemaakt door aanplakking in de gemeenten. Niet-schorsend beroep tegen de beslissing was mogelijk door de belanghebbenden en door de Arrondissementscommissaris bij de Bestendige Deputatie. Zij deed binnen de dertig dagen uitspraak na een volledig nieuw onderzoek van de feiten. Indien het beroep berustte op ziekte of lichamelijke gebreken, werd de Deputatie bijgestaan door een hoger officier met stemrecht en eveneens door een geneesheer of chirurg en een militair geneesheer.

De mogelijkheid dat elke belanghebbende beroep kon aantekenen tegen alle beslissingen van de Militieraden werd misbruikt. Zij die een nummer hadden geloot dat juist buiten het contingent viel, hadden er immers alle belang bij dat er zo weinig mogelijk vrijstellingen werden gegeven, want dan bestond de kans dat zij toch onder de wapens werden geroepen ter vervanging van de vrijgestelde. Dit leidde tot overduidelijke, onrechtvaardige situaties zoals het beroep aantekenen tegen de afkeuring van een man met een houten been. Aanvankelijk trachtte de wetgever dit soort misbruik van de wet te temperen door te eisen dat het beroep gemotiveerd werd en door andere strenge vormvereisten te introduceren. Sinds de wet van 1870 kon men nog slechts tegen 10 ingeschrevenen beroep aantekenen en werd manifest misbruik van het recht op beroep bestraft met de veroordeling tot betaling van de gerechtskosten.

Reeds drie jaar later werd de militiewet opnieuw aangepast. Door de wet van 18 september 1873 nam de Herkeuringsraad (Conseil de Révision) een deel van de bevoegdheid van de Bestendige Deputatie over. De Herkeuringsraad deed uitspraak over de beroepen aangetekend tegen de beslissingen van de Militieraad die de dienstgeschiktheid van de miliciens of de plaatsvervangers betroffen (zie deze tekst). Voortaan kon ook de militaire overheid beroep aantekenen tegen de beslissingen van de Militieraad. Om de niet-aflatende stroom aantijgingen van partijdigheid van de Bestendige Deputaties te

verhelpen, werd hun resterende rechtsprekende bevoegdheid inzake militie bij wet van 30 juli 1881 overgedragen aan de Hoven van Beroep. Deze zaken werden toegewezen aan de 1^e kamer van het Hof van Beroep. Een raadsheer werd aangeduid om verslag uit te brengen tijdens de openbare zitting. Het Hof oordeelde na onderzoek en na de partijen of hun advocaten gehoord te hebben. Vanzelfsprekend bleef de cassatiemogelijkheid bestaan.

De wet van 1 maart 1913 voerde de algemene persoonlijke dienstplicht in en herorganiseerde de militierechtscolleges die ook in het Parlement blootstonden aan felle kritiek. Vermits de militierechtscolleges ingrijpende zaken behandelden, kregen zij bijkomende garanties om dit op onafhankelijke wijze te doen en werd getracht om elke vorm van willekeur of favoritisme te mijden. Omdat er snel gewerkt moest worden en om de gewone rechtbanken niet te overbelasten, werden de omstreden rechtscolleges behouden maar werden alle politici, die nogal eens beïnvloedbaar bleken, eruit geweerd. In elke arrondissementshoofdplaats werd een Militieraad opgericht, samengesteld uit een magistraat van de Rechtbank van Eerste Aanleg (voorzitter), een Vrederechter (liefst uit het kanton van de milicien) en een belastingcontroleur. De Arrondissementscommissaris was verslaggever met raadgevende stem. Hij benoemde de secretaris. De Militieraad deed in eerste aanleg uitspraak over de bezwaren tegen de inschrijving op de militielijsten, over de aanvragen tot vrijstelling wegens morele oorzaken, over de aanvragen tot ontslag en over de geschiktheid van de militievrijwilligers. De wet op de militievergoedingen van 30 augustus 1913 maakte de Militieraad bijkomend bevoegd om uitspraak te doen over de toekenning van de militievergoedingen. De Militieraad behield deze bevoegdheid tot 1951 toen de nieuwe Militievergoedingscommissies deze opdracht overnamen (zie deze tekst). Moest de Militieraad over de lichaamsgebreken van een familielid van de milicien oordelen, dan werd hij bijgestaan door twee geneesheren. De Arrondissementscommissaris en de belanghebbenden konden in beroep gaan tegen de beslissing bij een kamer van het Hof van Beroep bestaande uit drie raadsheren, zonder Openbaar Ministerie. Het Hof van Beroep was bevoegd als beroepsinstantie tegen beslissingen van de Militieraad i.v.m. bezwaar tegen inschrijving op de militielijst, vrijstelling of ontslag op basis van morele redenen, geweigerde aanvraag tot vrijwilligerschap, uitsluiting van ingeschrevenen die door hun onwaardig gedrag ongewenst waren door het leger. Cassatieberoep bleef mogelijk.

Tijdens het eerste jaar van de Grote Oorlog leed het Belgisch leger danig zware verliezen zodat het contingent in 1915 dringend aangevuld moest raken. Alle beschikbare mannen van 18 tot 25 jaar uit het onbezette gebied en uit Frankrijk en Engeland werden onder de wapens geroepen ter verdediging

van het laatste lapje vaderland. Omdat in oorlogstijd alle bepalingen van de militiewet moeilijk rigoureuus konden worden uitgevoerd, werden alle rechtscolleges vervangen door de Wervingscommissies (Commissions de Recrutement) in eerste aanleg en de Beroepscommissies (Commissions d'Appel) in tweede aanleg. Het systeem van vrijstellingen en ontslagen werd aangepast aan de noden van het moment (besluitwet 1 maart 1915). De besluitwet van 21 juli 1916 kondigde de algemene oproep tot 's lands dienst af. Alle Belgische mannen van 18 tot 40 jaar uit het onbezette landsgedeelte en diegenen die naar het buitenland gevlucht waren, werden opgeroepen. Hoewel er veel motieven tot uitstel geschrapt werden, bleek er toch nog een nood aan te bestaan. Zo konden Belgische ambtenaren die in het buitenland nuttig werk verrichten, b.v. bij de opvang van gevluchte landgenoten, om beroepsredenen uitstel krijgen. Om hierover te oordelen werd bij KB van 10 augustus 1916 in De Panne, Londen en Parijs een Rechtbank van Uitstel opgericht, samengesteld uit 1 voorzitter, 2 burgerlijke leden en 2 militaire leden. In Le Havre werd een identiek samengesteld Hof van Uitstel opgericht als beroepsinstantie.

Na de Wapenstilstand herstelde het Belgisch leger zich geleidelijk. De nieuwe lichten uit het bezette landsgedeelte werden opgeroepen (klassen 1914-1919) zodat de veteranen spoedig gdemobiliseerd konden worden (wet van 1 maart 1919). Inzake de militierechtscolleges bleef de voorlopige regeling nog een tijdje geldig. De Wervingscommissies vervingen tijdelijk de Geschiktheids- en Militieraden. De bevoegdheden van de Herkeuringsraden en de Hoven van Beroep werden overgenomen door de Beroepscommissies. De wet van 5 augustus 1921 behield die commissies maar de Hoven van Beroep werden bevoegd gemaakt inzake de aanvragen om tijdelijke vrijstelling ingediend door de dienstplichtigen die -na hun aanwijzing voor militaire dienst of na hun inlijving- door het overlijden van een gezinslid, kostwinner of weduwnaar met een kind werden.

Pas op 10 januari 1923 zag een nieuwe militiewet het levenslicht die zorgde voor een grondige reorganisatie. De Militieraden werden opnieuw in werking gesteld met dien verstande dat zij ditmaal op provinciaal vlak georganiseerd werden en samengesteld waren uit een werkende, plaatsvervangende of eremagistraat van de Rechtbank van Eerste Aanleg (voorzitter), een ambtenaar of controleur der belastingen en een legerofficier (en plaatsvervangers). De secretaris was een provincieambtenaar. Zoals voorheen besliste de raad over de aanvragen tot uitstel. In twijfelachtige gevallen kon hij een administratief onderzoek instellen en het advies van de Vrederechter inwinnen. Werde de aanvraag gegrond op de gezondheidstoestand van een familielid van de militieplichtige, dan kon een geneeskundig onderzoek

bevolen worden. Hoger beroep kon door de militaire overheid of de belanghebbende ingesteld worden bij een nieuw rechtscollege ter vervanging van het Hof van Beroep: de Hoge Militieraad. Dit rechtscollege zetelde in Brussel en was samengesteld uit een raadsheer van het Hof van Beroep (voorzitter), een hoofdofficier van het leger en een ambtenaar van Financiën. De mogelijkheid tot cassatieberoep bleef behouden.

Tijdens de Tweede Wereldoorlog werd de militiewet opnieuw aangepast aan de nieuwe noodwendigheden. De besluitwet van 30 januari 1941 riep alle Belgen van 18 tot 45 jaar die in de onbezette gebieden verbleven onder de wapens. In Groot-Brittannië en Kongo werden Belgische Rekruteringsbureaus ingericht. Zij onderzochten of de dienstplichtigen geschikt waren voor het leger. Beroep kon men aantekenen bij de in het buitenland zetelende Herkeuringsraad, bestaande uit een magistraat en een militaire en een burgerlijke geneesheer. De mogelijkheid tot uitstel of vrijstelling werd opgeheven, hoewel bepaalde categorieën "interruptie-verlof" konden bekomen. De Militieraad, de Hoge Militieraad en de voorziening in cassatie werden afgeschaft. De Minister van Landsverdediging besliste oppermachtig en onherroepelijk omtrent het verlenen van dit interruptie-verlof, wat in feite een verkapte vrijstelling was. Op die manier was de Minister wetgever, partij en rechter in eigen zaak en dit in afwijking van het sinds 1817 gerespecteerde beginsel volgens welk het onderzoek naar de gronden voor vrijstelling door een onafhankelijk rechtscollege moest gebeuren. Na afloop van de oorlog stelde de besluitwet van 31 augustus 1944 een overgangsregime in om de lichten 1941-1944 uit het bezette gebied op te roepen. De voorlopige procedure via de Rekruteringsbureaus in de grote steden bleef behouden. Hoewel ook deze wet de mogelijkheid tot uitstel of vrijstelling in principe afschafte, konden de dienstplichtigen wiens aanwezigheid in een functie buiten het leger van nationaal belang werd geacht, voorlopig uitstel bekomen. Zo kregen de mijnwerkers in het kader van de door Premier Van Acker opgezette Kolenslag uitstel. De Minister van Landsverdediging bepaalde de categorieën van dienstplichtigen die van dit uitstel konden genieten en de militaire overheid verleende ze. De geschillen ressorteerden dus niet onder onafhankelijke rechtscolleges.

De besluitwet van 25 juni 1946 die alle besluiten van de Secretarissen-generaal introk betekende de terugkeer naar de normale situatie van de oude militiewet met de Militieraad, Hoge Militieraad en Herkeuringsraad vanaf de lichte 1945. De Tweede Wereldoorlog heeft onmiskenbare gevolgen gehad op de dienstplicht en de werking, de inrichting en de sociale opvatting van het leger. Op basis van de opgedane ervaringen zag een nieuwe organieke militiewet in 1952 het daglicht. De opeenvolgende wijzigingswetten werden

op 30 april 1962 gecoördineerd. Hoewel het niet ontbrak aan wijzigingen van de militiewet ondergingen de militierechtscolleges sinds 1923 echter geen wijzigingen meer tot aan hun afschaffing. Nadat het communistisch gevaar begin jaren 1990 geweken was, werd het Belgisch leger door Minister Delcroix omgevormd tot een modern beroepsleger. Door de wet van 31 december 1992 werd een nieuw artikel 1bis in de militiewet ingevoegd waardoor deze enkel van toepassing is op dienstplichtigen van de lichte 1993 en voorgaande. Vermits hierdoor de legerdienst opgeschort werd, verloren de Militieraden en de Hoge Militieraad hun bestaansredenen.

Bevoegdheden

De Militieraden oordeelden over de aanvragen om uitstel (overdracht naar de volgende lichte b.v. wegens studieredenen), aanvragen om vrijlating op morele grond (vrijlaten van werkelijke dienst in vredetijd om morele redenen b.v. zieke moeder die moet verzorgd worden) en uitsluiting uit de dienstplicht. De Hoge Militieraad deed in beroep uitspraak over de beslissingen van de Militieraad.

Werking

Er bestond één Militieraad per provincie en één Hoge Militieraad gesplitst in een Nederlandstalige en een Franstalige afdeling. Elk rechtscollege was samengesteld uit: een werkend, plaatsvervangend of eremagistraat uit een Rechtbank van Eerste Aanleg (als voorzitter), een ambtenaar van niveau 1 van de Administratie der Directe Belastingen (als burgerlijk lid) en een legerofficier (als militair lid). Een door de Gouverneur aangewezen provincieambtenaar zetelde als secretaris-verslaggever met raadgevende stem. Deze secretaris maakte geen deel uit van de Militieraad (functie van verslaggever veranderd in 1913). Van Eecke wijst erop dat de rol van de secretaris-verslaggever niet mocht worden onderschat. Door zijn ervaring was hij een onmisbare hulp, die de Militieraad bij het nemen van beslissingen doelmatig voorlichtte. Hij leidde de zaken in, zette ze uiteen, verdedigde het standpunt van de administratie en besloot tot het inwilligen of verwerpen van de aanvraag. Hij zorgde tevens voor de uitvoering van de door de Militieraad gelaste onderzoeksmaatregelen en, zo nodig, voor de oproeping van de dienstplichtigen. Hij bewaarde de minuut van de beslissingen, verzekerde er de notificatie van en leverde er uitgiften af. Hij stelde eventueel voor hoger beroep of voorziening in cassatie aan te tekenen. Zijn taak was dus vergelijkbaar met die van het Openbaar Ministerie en van de griffier. De Militieraad vergaderde in het Provinciehuis. Voor ieder lid werden één of meer plaatsvervangers benoemd.

Op de zitting kon de dienstplichtige of zijn advocaat de opmerkingen maken die hij wenste. Een memorie of conclusie en alle door de dienstplichtige nuttig geachte stukken konden ter zitting neergelegd worden. In twijfelgevallen stond het de Militieraad vrij een administratief onderzoek te bevelen en het advies van de Vrederechter in te winnen. Was de aanvraag gesteund op de gezondheidstoestand van een gezinslid, dan duidde de Militieraad een geneesheer aan om de juistheid van het aangevoerde feit na te gaan. De beslissingen moesten met redenen omkleed zijn en in openbare vergadering uitgesproken worden. De Militieraad kon de aanvraag inwilligen zonder de betrokkene op te roepen, maar kon de aanvraag niet afwijzen, noch de uitsluiting uitspreken zonder de betrokkene of zijn advocaat ter zitting gehoord te hebben.

Zowel de Provinciégouverneur als de dienstplichtige konden in beroep gaan tegen de beslissing bij de Hoge Militieraad. Dit rechtscollege, met zetel in Brussel, was samengesteld uit: een voorzitter of een raadsheer uit een Hof van Beroep (als voorzitter), een ambtenaar van niveau 1 van het Hoofdbestuur van de Administratie der Directe Belastingen (als burgerlijk lid) en een hoofdofficier van het leger (als militair lid). De taak van de secretaris-verslaggever en de procedure was gelijklopend met deze in eerste aanleg.

Rechtscollege

De gecoördineerde dienstplichtwetten van 30 april 1962 herhaalden de aloude bepaling dat de Minister van Binnenlandse Zaken en de dienstplichtige tegen de beslissingen van de Hoge Militieraad beroep konden aantekenen bij het Hof van Cassatie. Ingeval van cassatieverbreking werd de zaak naar een anders samengestelde Hoge Militieraad verwezen. Werd de tweede beslissing vernietigd op dezelfde gronden als die, welke tot de eerste cassatie hadden geleid, dan voegde het anders samengestelde rechtscollege zich naar de beslissing van het Hof inzake het betwiste rechtspunt (art.50-53). Hieruit blijkt het jurisdictioneel karakter van deze Militierechtscolleges. Artikel 609 van het Wetboek van Strafvordering bevestigde trouwens dat het Hof van Cassatie uitspraak deed over de voorziening in cassatie tegen beslissingen van de Hoge Militieraad. De Militieraden werden door de rechtsleer algemeen beschouwd als een schoolvoorbeeld van een administratief rechtscollege.

Wetteksten

Loi du 8/01/1817 sur la milice (Pasin. 2e serie, dl.4, 7-21)

Loi du 18/06/1849 sur le recours en cassation en matière de milice (BS 19/06/1849)

Loi du 3/06/1870 sur la milice (BS 20-21/06/1870)

Loi du 18/09/1873 modifiant la loi sur la milice de 3/06/1870 (BS 25/09/1873)

Loi du 30/07/1881 modifiant quelques dispositions législatives réglant la compétence des députations permanentes (BS 31/07/1881)

Loi du 14/12/1909 modifiant la loi sur la milice (BS 16/12/1909), coordonnée par l'AR du 14/01/1910 (BS 20/01/1910)

Loi du 30/8/1913 sur la milice (BS 31/08/1913), coordonnée par l'AR du 1/10/1913 (BS 5/10/1913)

Arrêté-loi du 1/03/1915 formant le contingent de l'armée pour la durée de la guerre (BS 1-5/03/1915)

Arrêté-loi du 21/07/1916 déclarant l'appel général des Belges au service de la Patrie (BS 21-27/07/1916)

Loi du 1/03/1919 de recrutement pour la levée spéciale de 1919 (BS 8/03/1919)

Loi du 5/08/1921 modifiant en ce qui concerne les classes de 1920, 1921 et 1922 les lois de milice (BS 11/08/1921)

Militiewet van 10/03/1923 (BS 18/03/1923), gecoördineerd bij KB van 15/08/1923 (BS 24/08/1923)

Arrêts-lois coordonnés du 22/12/1942 relatifs au régime provisoire de la milice (BS, Londen, 12/01/1943)

Arrêté-loi du 31/08/1944 instituant un régime provisoire de la milice dans les parties du territoire libérées de l'occupation ennemie (BS 5/09/1944)

Arrêté-loi du 25/06/1946 remettant en vigueur le régime normal de la loi de milice (BS 4/07/1946)

Dienstplichtwet van 15/06/1951 (BS 6/07/1951)

Wet van 5/07/1957 tot wijziging van de dienstplichtwet van 15/06/1951 (BS 15/09/1957)

KB van 2/09/1957 tot coördinatie der dienstplichtwetten (BS 15/09/1957)

KB van 30/4/1962 tot coördinatie der dienstplichtwetten (BS 9/05/1962)

KB van 30/07/1987 tot uitvoering van de dienstplichtwetten, gecoördineerd op 30/04/1962 (BS 18/08/1987)

Wet van 31/12/1992 tot wijziging van de dienstplichtwetten (BS 8/01/1993)

Archieven

De archieven van de Militieraden blijken maar erg sporadisch bewaard en/of ontsloten te zijn:

De notulen van de Militieraad van Antwerpen uit de periode 1829-1863 zijn bewaard in het Rijksarchief Antwerpen (zie Houtman, E. en Coppens, H., *Archief van het Departement van de Twee Neten en van de Provincie*

Antwerpen. *Beknopte plaatsingslijsten van de blokken B tot M (1794-1860)*, Brussel, 1999.

De beslissingen van de Militieraad van West-Vlaanderen uit 1815-1816 en 1818-1829 zijn raadpleegbaar in het Rijksarchief van Brugge (zie: *Modern archief West-Vlaanderen, 5^e reeks*, Brussel, 1992). De verslagen van de zittingen van de West-Vlaamse Militieraad uit de periode 1923-1940 en 1946-1954 worden bewaard door de Archiefdienst van de Provincie West-Vlaanderen (zie: *overdrachtslijsten eerste afdeling*).

De verslagen van de Militieraad van Oost-Vlaanderen uit 1866-1870 zijn bewaard in het Rijksarchief te Gent (zie: DE ROO, C., *Voorlopige inventaris van het archief van het Provinciebestuur Oost-Vlaanderen. Bestand 1850-1870*. s.l., s.d. Zie ook DE ROO, C., *Inventaris van het archiefbestand genaamd Fonds Scheldedepartement. Deelinventaris G*, Gent, 1999). Ook in het nog niet ontsloten fonds van de Provincie Oost-Vlaanderen dat bewaard wordt in het Rijksarchief te Beveren zitten nog verslagen van de Militieraad.

De registers van de processen-verbaal van de Militieraad van Brabant uit de periode 1901-1920 zijn raadpleegbaar in het Rijksarchief te Anderlecht (zie: *Provinciaal bestuur Brabant, reeks C*, Brussel, 1992).

De archieven van de Militieraad van Namen uit de periode 1872-1913 en 1924-1939 berusten in het provinciearchief in het RA Namen.

We konden niet achterhalen wat er gebeurde met de archieven van de afgeschafte Dienst Militie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Mogelijk duiken deze archieven in de toekomst nog op.

Bibliografie

BALSACQ, A., *Précis de législation de milice, suivi de la loi du 10 mars 1923*, Luttre, 1923.

BERNIMOLIN, E., *Manuel sur les lois de milice*, Luik, 1864.

BIDAER, P., en SOMERHAUSEN, E., *Nouvelles lois sur la milice et la rémunération militaire. Historique, texte coordonné et commenté, arrêtés d'exécution, circulaires interprétatives, formules et modèles de certificats*, Brussel, 1914.

BIVORT, J.B., *Commentaire des lois sur la milice nationale de Belgique, comprenant la loi générale du 8 janvier 1817, dans laquelle on a fondu toutes les lois postérieures en cette matière*, Brussel, 1847.

BONET, V., *Loi sur la milice et loi sur la rémunération en matière de milice, commentées et annotées*, Gand, 1903.

BONET, V. en JACQUEMIN, Th., *Commentaire des lois de milice coordonnées*, Gent, 1913.

BONET, V. en JACQUEMIN, Th., *Lois sur la milice et sur la rémunération en matière de milice. Traité théorique et pratique*, Gent, 1910.

BRANTS, K., *Milice nationale/ Nationale Militie*, Brussel, 1914.

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, Tome II, Brussel, 1964, 192-196.

Coordination des lois sur la milice. Samenordening der militiewetten, Leuven, 1913.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.5, Gent, 1993, 178-184.

DAMOISEAUX, M., *Loi du 21 mars 1902 sur la milice et la rémunération. Commentaire pratique*, Doornik, 1902.

DE CORSWAREM, A., *Lois sur la milice et sur la rémunération des miliciens expliquées*, Hasselt, 1903.

DE CUYPER, G., *Militiezakboekje*, Antwerpen, 1992, 59-63.

DE XHENEMONT, G.J.E., *Législation sur la milice et le recrutement*, Brussel, 1923.

GERARD, P.A.F., *Lois de milice et de rénumération expliquées*, Brussel, 1870.

JACQUEMIN, Th., *Guide pratique pour l'application des lois de milice réglant le recrutement des classes de 1920, 1921 et 1922*, Luttre, 1921.

JACQUEMIN, Th., *Commentaire de la loi sur la milice, le recrutement et les obligations de service*, Gent, 1923.

JACQUEMIN, T. en ARCQ, J., *Nouveau commentaire de la loi coordonnée du 15 février 1937 sur la milice, le recrutement et les obligations de service*, Luttre, 1937.

JAMME, E., *Commentaire de la loi de milice*, Brussel, 1870.

JEUNEHOMME, H., *Législation organique de milice*, Luik, 1948.

LAMBRECHTS, W., *Geschillen van bestuur*, Antwerpen, 1988, 163.

LAMBRECHTS, W., *De burger en de overheid. Elementen van publiek recht*, Brussel, 1985, 206-207.

LEEMANS, H., *Loi sur la milice expliquée et commentée suivant les documents parlementaires et les discussions à la Chambre et au Sénat*, Brussel, 1870.

Lois sur la milice et sur la rémunération, mises au courant jusqu'à ce jour, suivies du tableau des infirmités et des maladies qui donnent droit à l'exemption, Brussel, 1902.

Loi sur la milice (texte Français-Flamand) et arrêtés royaux relatifs à l'application de cette loi, Brussel, 1887.

MAST, A., *De geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 144-145.

MILAC, *Militiewet en commentaar*, Brussel, 1987-

Militiecode, Brugge, 1975-

Ministerie van Landsverdediging, *Wet op de militie, de werving en de dienstverplichtingen*, Brussel, 1929.

Ministères de l'Intérieur et de l'Instruction publique et de la Guerre, *Milice: tableaux des infirmités et des maladies qui donnent à l'exemption, soit définitive, soit temporaire, du service militaire*. Brussel, 1893.

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Militie: uw rechten en plichten*. Brussel, 1989.

MINTEN, P. en BREUGELMANS, J., *Militiewetgeving*, Leuven, 1990.

ORLENT, J.A. en CORNEILLE, P.J., *Code de milice ou recueil complet des lois sur la matière*, Gent, 1835-1837.

ORLENT, J.A., *Over de vrijstellingen van den dienst der nationale milities*, Brussel, 1840.

PANDECTES BELGES, *Appel de Milice*, dl. 8, Brussel, 1882, 540-591.

PANDECTES BELGES, *Conseil de Milice*, dl. 24, Brussel, 1887, 764-782.

PONCHON, R., *Lois sur la milice annotées*, Brussel, 1882.

Practische handleiding bij de militiewet, Kortrijk, s.d.

ROLAND, A. en WOUTERS, Th., *Guide pratique en matière de milice*, Gent, 1890.

SERVAIS, J., *Lois sur la milice du 14 décembre 1909, annotée des travaux parlementaires et des discussions aux chambres. Précédée du texte coordonné des lois sur la milice*. Brussel, 1910.

TERRIZZI, R., *Le Ministère de l'Intérieur (1830-1994). Tome 1: Etude de l'administration centrale et répertoires des commissions et services publics*, Brussel, 1995, 203, 276 en 297.

VANDEKERCKHOVE, R., *Werknota over de geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, Brussel, 1976, 51.

VAN EECKE, H. *Dienstplicht, militaire dienst en dienst uit gewetensbezwaar*, APR, Gent-Leuven, 1980.

VRANCKX, A.W., *Code de milice*, Brugge, 1972-. *Wet op de militie en wet op vergelding inzake militie*, Brussel, 1902.

WILMOTTE, L., *La nouvelle loi militaire à la portée de tous*, Luik, 1910.

WYNANTS, F., *Lois sur la milice annotées*, Hasselt, 1874.

Adres

Ministerie van Binnenlandse Zaken

Directie van de Militie
Koningsstraat 47
1000 Brussel
tel: 02/500.22.38
(oud adres)

4.2. BURGERLIJKE REVISIERADEN VAN DE BURGERWACHT

4.2. CONSEILS CIVIQUES DE RÉVISION DE LA GARDE CIVIQUE

1897-1920

Rechtsgebied: gemeentelijk

Ressort: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Naast het leger en de rijkswacht bestond er in ons land in de negentiende eeuw ook een Burgerwacht, beter bekend onder haar Franse naam Garde Civique. De Burgerwacht wordt in het collectief geheugen herinnerd als een instrument van ordehandhaving dat door de burgerij werd ingezet bij sociale en politieke oproer. In de historiografie zijn talrijke manifestaties te vinden die letterlijk neergeslagen werden met behulp van de Burgerwacht. We halen enkele illustere voorbeelden aan. In 1857 werd de zogenaamde "kloosterwet" goedgekeurd door de katholieke regering De Decker. Deze wet op de liefdadige stichtingen begunstigde katholieke scholen en instellingen. De antieklerikalen waren het hiermee oneens. De discussie laaide hoog op en in verschillende steden trokken protesterende menigten van klooster naar klooster waarbij men ruiten aan diggelen gooide en slogans scandeerde tegen paus en kerk. De Burgermilitie kwam tussenbeide om een einde te maken aan de rellen. In 1886 was de toestand van de arbeiders door de economische crisis zo miserabel dat er sociale onlusten uitbraken in de streek van Luik. Spoedig legden ook de mijnwerkers uit de Borinage het werk neer. Fabrieken werden geplunderd en het korps werd opgeroepen om het bezit van de burgerij te beschermen. Toen het leger tussenbeide kwam, vielen verscheidene doden te betreuren. In 1893 speelde de Burgerwacht een rol bij het beteugelen van de grote betogingen voor het algemeen stemrecht. Ook bij de grote havenstakingen in het eerste decennium van de twintigste eeuw was de burgermilitie van de partij.

De Burgerwacht had reeds voorlopers tijdens de middeleeuwen toen schuttersgilden en ambachten ingeschakeld werden bij de ordehandhaving of bij de verdediging van de stad tegen invallen. Ten tijde van de godsdiensttroebelen in de zestiende eeuw ontstonden de eerste burgerwachten. De Franse wet van 5 september 1791 die na de annexatie van 1795 ook in onze gewesten van kracht werd, verving de burgerwachten door de gendarmerie nationale. In 1802 kreeg elke Burgemeester de bevoegdheid een "garde communale" op te richten om nachtelijke patrouilles uit te voeren en

misdaden te voorkomen. Tijdens het Verenigd Koninkrijk stelde Koning Willem van Oranje in alle gemeenten een burgerwagt (garde bourgeoise) in (wet van 27 februari 1815), die nauwelijks georganiseerd raakten of ze werden bij wet van 11 april 1827 vervangen door een schutterij (garde communale).

Eind augustus 1830 sloeg het gewone volk in Brussel aan het plunderen uit ongenoegen over de heersende hongersnood en de werkloosheid die in haar ogen veroorzaakt werd door de opkomende industrialisering. Om hun eigendommen te beschermen tegen de woede van het gepeupel richtte de Brusselse burgerij een Burgerwacht op. Baron Vanderlinden d'Hoogvorst nam de leiding op zich. De burgerwacht slaagde er blijkbaar in de gemoederen ietwat te bedaren door te patrouilleren, samenscholingen uiteen te drijven en wapens in beslag te nemen. Intussen was echter de Prins van Oranje, om met strakke hand de orde te herstellen, met een leger opgedaagd aan de buitenmuren van de stad. De bevolking kwam nu in opstand tegen het Hollands leger. De burgerij zag in dat ze het volk niet langer in toom kon houden en koos -ook om ideologische redenen- de zijde van de opstandelingen. Na een aantal schermutselingen droop het Hollandse leger om onduidelijke redenen af (mogelijk om onnodig bloedvergieten te voorkomen). De Belgische Omwenteling was een feit. Door een aantal besluiten van de Voorlopige Regering werd de Brusselse "garde urbaine" geïnstitutionaliseerd (besluiten van 30 september en 9 oktober 1830). Spoedig volgden andere steden het Brusselse voorbeeld. Zeer snel na de september-gebeurtenissen, nl. bij besluit van 26 oktober 1830, verplichtte het Voorlopig Bewind alle gemeenten van het Rijk een officiële Burgerwacht op te richten "pour maintenir l'obéissance aux lois, conserver ou rétablir l'ordre et la paix publique, seconder l'armée dans ses opérations intérieures, assurer l'indépendance de la Belgique et l'intégrité de son territoire".

In principe was de dienst verplicht voor alle burgers tussen 18 en 50 jaar (Belgen en vreemdelingen) die een huis bezaten. Om te beslissen wie dienst moest doen en wie vrijgesteld was, werd een "Conseil de Garde Civique" opgericht bij besluit van 31 oktober 1830, voorgezeten door de Burgemeester en bestaande uit twee leden van de Burgerwacht. Het besluit voorzag reeds in talrijke vrijstellingen. Een besluit van 5 november regelde de werking. Deze besluiten waren slechts korte tijd van kracht vermits er intussen een commissie belast was met het uitwerken van een definitieve wet. Deze commissie bestond uit de volgende leden van het Nationaal Congres: De Rouillé, De Brouckère, de Tienen de Terhove, d'Hoogvorst, Vilain XIII, Nalannes, Defacqz, Bethune en graaf Carré. Op 31 december 1830 keurde het Nationaal Congres de wet op de Burgerwacht, die in grote mate gebaseerd

was op de voorlopige besluiten, goed. De taakomschrijving werd gewoon overgenomen. Hun taak bestond erin de gehoorzaamheid aan de wetten te verzekeren, het bewaren van de openbare orde, het bijstaan van het leger in zijn operaties in het binnenland en het beveiligen van de onafhankelijkheid en van de onschendbaarheid van het Belgisch grondgebied. In oorlogstijd waren de burgerwachten mobiliseerbaar. Ze hingen echter niet af van de Minister van Oorlog, maar wel van die van Binnenlandse Zaken. De burgermilities bestonden uit burgers van 21 tot 50 jaar die -volgens een bijzonder opmerkelijke bepaling- zelf hun lagere officieren verkozen door vijfjaarlijkse verkiezingen. Wel moesten de bevelhebbers naderhand slagen in een bekwaamheidsexamen. De hogere officieren werden door de Koning benoemd uit de kandidaten voorgedragen door de Minister van Binnenlandse Zaken. Volgens een ander bijzonder artikel moest elke schutter zich op eigen kosten het reglementaire uniform aanschaffen. De wapens werden door de gemeente ter beschikking gesteld, maar de schutter moest ze op eigen kosten onderhouden en in goede staat teruggeven. De munitie werd door het Ministerie van Oorlog geleverd. De belangrijke taak van de "Conseil de garde civique" werd krachtens de nieuwe wet overgedragen aan de "Conseil Cantonal".

Oudgediende van de Brusselse Burgerwacht Baron Emmanuel Vanderlinden d'Hoogvorst werd aangesteld tot opperbevelhebber voor het leven. De instelling werd trouwens ingeschreven in de nieuwe Grondwet. Volgens de eerste Belgische Grondwet van 7 februari 1831 bestond het openbaar gezag (la force publique) uit drie entiteiten: het leger (art.118), de rijkswacht (art. 120) en de Burgerwacht (art.122). Volgens Piet Veldeman beschouwde het Nationaal Congres de Burgerwacht als een tegengewicht voor het leger waarbij het leger symbool stond voor de "staat" en de Burgerwacht voor de "natie". De notabelen van de burgermilitie werd na afloop van de Omwenteling tijdens allerhande vieringen de grootste eer bewezen voor hun verdienste bij het verdrijven van de Hollanders.

Door wie konden de verworvenheden van de Belgische Revolutie beter beschermd worden dan door de Burgerwacht die een belangrijk aandeel had in haar ontstaan? Het korps kreeg spoedig de kans zijn nut te bewijzen tijdens de troebele jaren na de onafhankelijkheid. In augustus 1831 viel het Hollands leger immers België binnen. Omdat het Belgisch leger nog niet degelijk georganiseerd was, werd het korps gemobiliseerd om de klus te klaren. Toen de Hollanders zich na de zogenaamde Tiendaagse Veldtocht nogmaals terugtrokken, werd de Burgerwacht eens te meer uitgebreid geëerd voor haar dapper optreden. Ze kregen praaluniformen, eretekens en -vaandels en hadden zelfs protocollair voorrang op het leger. In de volgende jaren en decennia nam

het korps deel aan zowat alle officiële plechtigheden van het land: bij de intrede van Koning Leopold, bij de plechtige opening van de Kamers, bij de inhuldiging van de Congreszuil en bij het jaarlijkse Te Deum. Bij meer mondaine gelegenheden zoals bezoeken van buitenlandse vorsten, huwelijken of begrafenissen in de koninklijke familie paradeerde men als erewacht. In 1835 kwam er een wetswijziging die de Burgerwacht beperkte tot gemeenten met meer dan tienduizend inwoners. Na de ondertekening van het (vredes)Verdrag der 24 Artikelen met de Nederlanders in 1839 werden de schutterijen op non-actief geplaatst en bestonden ze enkel op papier. Actieve en non-actieve periodes wisselden elkaar af naargelang de noden van het tijdsklimaat. Regelmatig verschenen KB's die bepaalden welke Burgerwachten werkdadig bleven (meestal de grote steden en het industriebekken) en welke niet-werkdadig werden (het platteland).

De economische crisis in combinatie met opeenvolgende misoogsten leidde in 1848 in zowat heel Europa tot onlusten. Tegen deze achtergrond moet de reorganisatie van de Burgerwacht gezien worden. Terecht vreesde men het overwaaien van de revolutie in Frankrijk (die leidde tot de troonafstand van Louis-Philippe en het uitroepen van de Republiek) naar België. Een bende oproerkraaiers trachtte met dit doel België binnen te vallen in het befaamde gehucht Risquons-Tout. De burgerij wilde plunderingen zoals in Frankrijk voorkomen en werd er uit eigenbelang opnieuw nauwer bij betrokken. Daarom richtte het liberale kabinet-Rogier de Burgerwachten inderhaast opnieuw op door de wet van 8 mei 1848. In gemeenten met meer dan 3.000 inwoners werd het korps nieuw leven ingeblazen. Het aantal oefeningen werd opgedreven tot 12 oefeningen, plus twee wapenschouwingen en twee parades. Nauwelijks was het revolutionair gevaar van 1848 geweken of de wet werd opnieuw aangepast. De leden protesteerden immers tegen het groot aantal oefeningen en parades. De politici hadden hier wel oren naar en de wet van 13 juli 1853 beperkte de Burgerwacht opnieuw tot gemeenten met meer dan 10.000 inwoners en de vestigingssteden. Bovendien werd het aantal oefeningen verminderd tot acht per jaar. De laatste grote reorganisatie kwam er vijftig jaar later, toen de katholieke Minister Schollaert de burgermilitie met de wet van 9 september 1897 op een strakkere, militaire leest schoeide. De nieuwe wet gaf niet alleen aan de Burgemeesters maar ook aan de Provinciegouverneurs en aan de Minister van Binnenlandse Zaken de bevoegdheid de burgermilitie op te roepen. Er kwam immers veel kritiek op het feit dat de Burgemeester het korps naar eigen goeddunken kon inschakelen. Dit leidde onvermijdelijk tot partijdigheid en de Burgerwacht werd wel eens smalend "het leger van de burgemeester" genoemd. Verder werden een aantal praktische maatregelen getroffen. Zo werd de duur ingekort van vijf tot drie jaar (maar bleef verlengbaar) en werd de ouderdomslimiet

verlaagd van 50 naar 40 jaar. Het bevelhebberschap werd gecentraliseerd en buitenlanders konden niet langer een graad dragen.

Volgens de Grondwet was er een wet nodig om de Burgerwacht te mobiliseren in oorlogstijd. Deze wet kwam er niet in de aanloop naar de Eerste Wereldoorlog. Toch werd het korps bij het uitbreken van de grote oorlog als een soort hulpleger belast met het bewaken van strategische plaatsen. Groepen schutters werden zelfs informeel bij het leger ingelijfd waar een speciale "Compagnie Clooten" (genoemd naar de bevelhebber) werd opgericht. Op 13 oktober 1914 werden de burgerwachten door de Minister van Oorlog ontbonden. Een aantal leden meldde zich aan als oorlogsvrijwilliger, andere keerden terug naar hun haardstede of weken uit naar het buitenland. Van hun kant schortten de Duitsers op 12 december 1914 de betreffende regelgeving op. Na de wapenstilstand in 1918 werd de Burgerwacht niet betrokken bij de nationale plechtigheden, tot spijt van vele oudgedienden die eerbetoon en medailles verwachtten voor hun optreden tijdens de Duitse inval. Zij zouden ijveren voor erkenning van de rol van de burgermilities. Op een mislukte poging tot heroprichting van Minister van Binnenlandse Zaken J. Renkin na, verdween het orgaan uit beeld. Zijn opvolger H. Jaspar plaatste op 11 juni 1920 alle schutters op non-actief. Een deel van de archieven en memorabilia (vaandels en uniformen) werden verzameld door het Koninklijk Legermuseum. Bij KB van 17 juni 1920 werden alle actieve burgerwachten op non-activiteit gesteld. Hun taken werden overgenomen door het leger en de rijkswacht. Op 24 augustus 1921 werd grondwetsartikel 123 opgeheven en -artikel 122 gewijzigd: de inrichting van de Burgerwacht kon voortaan via een wet geregeld worden. Vele auteurs menen onterecht dat het korps hierdoor afgeschaft was. Het werd enkel op non-actief geplaatst. Na de mislukte poging om de grondwet te herzien in 1978 werd artikel 122 pas door de grondwetsherziening in de jaren 1980 definitief uit de grondwet geschrapt en behoort de Burgerwacht sindsdien tot de geschiedenis.

In vreedzame tijden verzamelden de leden van de schutterij op de Nationale Schietbaan ("Tir National") in Brussel, waar (inter)nationale schutterswedstrijden werden georganiseerd. De jaarlijkse banketten van de burgermilitie, afgesloten met gezang en heildronken op het vaderland, eindigden stevast met weinig verheffende dronkemanstaferelen. In de volksmond stond de Burgerwacht synoniem voor operette- of marionettenleger. Er werd heel wat gespot met de heldhaftige "garde comique, garde vol schrik, zondagssoldaat of malice citoyenne". Ook in de literatuur zijn hilarische anekdotes te vinden over de "garde civieks" met hun spreekwoordelijke onlesbare dorst. Aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog

was de Burgerwacht een voorbijgestreefd anachronisme, een stukje folklore geworden. Door de lange inactiviteit die slechts onderbroken werd door enkele schietoefeningen en -wedstrijden per jaar, door parades op religieuze en officiële feestdagen was het korps slecht voorbereid op haar taak. De manschappen waren niet erg gemotiveerd voor de zondagse oefeningen die met tegenzin werden volbracht. Zij trachtten zich met alle mogelijke middelen en (drog)redenen aan hun taak te onttrekken. Omdat de bevelen niet altijd nauwgezet opgevolgd werden, werd een tuchtraad ingesteld die straffen kon uitspreken gaande van een berisping, een geldboete tot 25 bfr. en gevangenisstraf tot zeven dagen, schorsing uit de graad tot zes maand, ontzetting uit de graad, wegzending uit de wacht gekoppeld aan een boete van 100 bfr. De belangrijkste oorzaak van haar afschaffing was dat de algemene dienstplicht ingevoerd werd bij wet van 30 augustus 1913.

Volgens de socialisten was de Burgerwacht zuiver een instrument van de bourgeoisie om de arbeidersklasse mee te beteugelen bij stakingen en opstootjes. Toch zijn er ook aanwijzingen dat de Burgerwacht in talrijke gevallen zeer gematigd optrad als ordehandhaver, in tegenstelling tot de ter hulp geroepen rijkswacht of het leger, die veel sneller geneigd waren het vuur te openen op manifestanten. Ongetwijfeld kan verder historisch onderzoek vele nuances aanbrengen tussen haar repressieve en preventieve taak.

Bevoegdheden

De Burgerlijke Herzieningsraad deed uitspraak over klachten ingediend tegen de inschrijving op de burgerwachtlister en over verzoeken tot vrijstelling of dispensatie. Zijn voorgangers, de Conseil Cantonal en de Conseil de Recensement, hadden gelijkaardige bevoegdheden.

Werking

In principe was elke Belg vanaf 21 jaar (van het mannelijk geslacht hoewel dit niet expliciet in de wet stond), die een goede fysieke en psychische gezondheid had en die over voldoende middelen beschikte om zich het uniform aan te schaffen, verplicht dienst te nemen bij de Burgerwacht in zijn gemeente (zo deze bestond). Vervanging was verboden, tenzij binnen één gezin (b.v. vader-zoon). Militairen en dienstplichtigen die hun volledige dienstdienst hadden uitgedaan bij het leger waren vrijgesteld. Verschillende KB's somden de gebreken of ziekten op die een tijdelijke of definitieve vrijstelling tot gevolg hadden. De opeenvolgende wetten voorzagen talrijke categorieën die tijdelijk of definitief vrijgesteld waren of dispensatie kregen. Ministers, burgemeesters, ambtenaren van de gemeenten, van de provincies en van de staat, spoorwegbeambten, leden van de rechterlijke macht, brandweerlieden, geestelijken en theologiestudenten waren vrijgesteld van dienst

evenals personen die kleiner waren dan 1,40 meter. Personen die veroordeeld waren tot een criminele of correctionele straf, die onder speciaal toezicht van de politie stonden, die bekend stonden als uitbaters van ontuchthuizen, ontslagen militairen of deserteurs werden door de wet uitgesloten. Resultaat hiervan was dat het aantal schutters in 1850 31.784 bedroeg en dit steeg tot 41.787 in 1902. De facto bevolkten vooral leden van de kleine burgerij -die door hun maatschappelijke positie belang hadden bij de ordehandhaving- de burgermilities.

Gezien het voorgaande (verplichte dienst, zelf uniform bekostigen, oefeningen op zondag,...) werd de burgerdienst door velen beschouwd als een onaangenaam corvee. Talrijke landgenoten trachtten op een of andere (lees: wettige of frauduleuze) manier vrijgesteld te worden om zich zo aan hun verplichtingen jegens hun geliefde natie te onttrekken. Om een einde te maken aan de vriendjespolitiek moest een administratief rechtscollege opgericht worden om de zaken onpartijdig te onderzoeken en er uitspraak over te doen. Geleidelijk ontwikkelde er zich een uitgebreide rechtspraak rond dit thema. We behandelen bondig de verschillende organen die door de opeenvolgende wetten met deze opdracht belast werden.

Elke burger die 21 werd, moest zich voor 15 oktober laten inschrijven op de lijsten bij het gemeentebestuur. Desgevallend kon hij een verzoek tot ontslag of vrijstelling indienen (met gegronde reden). De wet van 31 december 1830 stelde de "Conseils Cantonaux" in om als eerste instantie uitspraak te doen over alle klachten in verband met vrijstellingen en schrappingen. De Conseil Cantonal was samengesteld uit de commandant van de kantonale Burgerwacht als voorzitter en uit twee leden aangeduid door de Bestendige Deputatie. Ze zetelden in de kantonhoofdplaats en werden bijgestaan door de gemeentesecretaris van deze plaats en door geneesheren die deel uitmaakten van de Burgerwacht. De openbare vergaderingen vonden plaats voor begin februari, zodat de nieuwe leden ten laatste in maart hun compagnie konden vervoegen. In beroep gaan kon bij de Bestendige Deputatie die definitief uitspraak deed over de inschrijvingslijst. De betreffende wetsbepalingen zijn erg summier en bieden geen bijkomende informatie. Na de inlijving belandde de rekrut bij het voetvolk, tenzij zijn persoonlijk fortuin hem in staat stelde zich als vrijwilliger bij een prestigieus speciaal korps te voegen.

Onder het stelsel van de wet van 8 mei 1848 besliste de Conseil de Recensement over de opname in de Burgerwacht. In elke gemeente werd zo'n raad ingericht, voorgezeten door het hoofd van de schutterij, verder bestaande uit twee andere leden en een secretaris aangeduid door de gemeenteraad. Ingeval van vrijstelling op medische gronden werden zij bijgestaan door twee geneesheren. Zij vergaderden in de maand januari om uitspraak te doen over

de bezwaren tegen de inschrijvingen en schrappingen. De bevelhebber van de plaatselijke burgerwacht en de betrokken schutter konden binnen 10 dagen beroep aantekenen tegen deze beslissing bij de Bestendige Deputatie. Over de te volgen procedure bevat de wet geen verdere bepalingen. De wet van 13 juli 1853 bracht weinig grote wijzigingen, maar voegde wel een artikel 19 in dat bepaalde dat de Gouverneur en de betrokken schutter (niet-schorsend) beroep bij het Hof van Cassatie konden aantekenen (binnen 15 dagen). Indien de zaak verbroken werd, werd ze terugverwezen naar een andere Bestendige Deputatie. Hieruit kunnen we definitief besluiten dat we te maken hebben met een administratief rechtscollege.

Onder het stelsel van de wet van 9 september 1897 werden de aanvragen tot vrijstelling of klachten tegen de inschrijving op de lijsten in eerste instantie mondeling of schriftelijk bij het College van Burgemeester en Schepenen ingediend. Elk jaar tussen 15 en 27 oktober deed dit College uitspraak over deze klachten. Vanaf 31 oktober stelde het de lijst op met personen aangewezen voor de dienst en de lijst van vrijgestelden, met aanduiding van de motieven. Deze personen werden op de hoogte gebracht en de lijst lag ter inzage van het publiek op het gemeentehuis. Elke persoon die door het schepencollege verplicht werd tot dienst bij de Burgerwacht of de bevelhebber van de plaatselijke militie die een burger ervan verdacht er zich op onterechte wijze aan onttrokken te hebben (b.v. door opgave van een fictieve residentie in een gemeente waar geen burgerwacht actief was), kon tegen deze beslissing beroep aantekenen bij de Burgerlijke Revisieraad. In elke gemeente of per groep gemeenten die samen één Burgerwacht vormden, was er zo'n Revisieraad, bestaande uit een voorzitter, twee leden en een niet stemgerechtigde secretaris-verslaggever. Samen met plaatsvervangers werden allen voor vijf jaar benoemd door de Koning. Zij konden ontslagen worden wegens onachtzaamheid tijdens de uitoefening tijdens hun functie. In principe zetelde de Raad in de hoofdgemeente die haar naam verleende aan de Burgerwacht. Indien noodzakelijk kon de Raad naar één van de deelgemeenten verhuizen. De vergaderingen gingen door in het gemeentehuis vanaf de eerste maandag van de maand november. De zittingsperiode sloot op 31 december. Indien de omstandigheden het vereisten konden buitengewone zittingen bijeengeroepen worden door de voorzitter. Datum en uur van de zittingen werden ten minste acht dagen op voorhand bekend gemaakt aan betrokkene en uitgehangen. De Raad moest voltallig zijn om geldig te beraadslagen en de uitspraak moest de samenstelling vermelden op straffe van nietigheid.

De Revisieraad had administratieve en rechtsprekende bevoegdheden. De administratieve taak bestond uit praktische beschikkingen i.v.m. de oprichting

van het korps, de jaarlijkse verdeling van de nieuwe leden over de diverse eenheden en het overmaken van de beslissingen aan het College en aan de bevelhebber. Men sprak zich ook uit over de geldigheid van de verkiezingen van de bevelhebbers (dit was een administratieve beslissing waartegen geen beroep open stond). Als administratief rechtscollege wijzigde het de inschrijvingslijsten en sloot ze definitief af door in tweede aanleg uitspraak te doen over:

- alle bezwaren van de bevelhebber van de Burgerwacht of van de belanghebbende schutters tegen de beslissingen van het schepencollege
- de bezwaren van de schutters die redenen tot vrijstelling zouden hebben, ontstaan na hun inlijving
- de situatie van diegenen die een tijdelijke of jaarlijkse vrijstelling bekomen hadden
- de toelating of schrapping van vrijwilligers of vreemdelingen na het advies van de bevelhebber te hebben gehoord.

De secretaris-verslaggever had een functie die het midden hield tussen die van een griffier en die van het Openbaar Ministerie. Hij stelde het dossier op, waarvoor hij inlichtingen over de betrokkene inwon (bv. over zijn financiële situatie als hij beweerde geen geld te bezitten om een uniform aan te schaffen). Na onderzoek stelde hij zijn advies op dat hij ter zitting uiteenzette. Verder stelde hij de agenda en het proces-verbaal van de zitting op en riep hij de partijen op. Op de zitting werd de betrokkene gehoord zodat hij zijn zaak kon uiteenzetten (tegenspraak). Indien er aanleiding was tot een geneeskundig onderzoek (b.v. voor vrijstelling wegens ziekte of gebrekkigheid), werd de Revisieraad bijgestaan door twee geneesheren, gekozen onder de geneesheren van de Burgerwacht, die advies konden verstrekken. Eventueel kon dit medisch onderzoek ten huize van de betrokkene plaatsvinden. De Raad besliste echter souverain of de door de geneesheren geconstateerde ziekte of gebrekkigheid ernstig genoeg was om een vrijstelling te rechtvaardigen. Ingeval van jaarlijkse vrijstelling werd de zaak jaarlijks opnieuw geëvalueerd. De beslissingen getroffen als rechtscollege moesten, op straffe van nietigheid, de samenstelling van de Raad vermelden, gemotiveerd zijn en in openbare zitting uitgesproken zijn. Tegen deze beslissingen stond voor het hoofd van de Burgerwacht en voor de belanghebbende schutter (niet-schorsend) cassatieberoep open bij het Hof van Cassatie wegens onbevoegdheid, verzuim of schending van vormvereisten of wegens overtreding van de wet (binnen 15 dagen).

Rechtscollege

Vermits cassatieberoep openstond bij het Hof van Cassatie en de wet uitdrukkelijk sprak van "une juridiction contentieuse" betrof het een administratief rechtscollege.

Wetteksten

Arrêté du 30/09/1830 portant règlement sur la formation de la garde urbaine (Bull. Off. n.3)

Arrêté du 9/10/1830 portant règlement de la garde urbaine de Bruxelles (Bull. Off. n.9)

Arrêté du 26/10/1830 portant formation d'une garde civique dans toutes les communes de la Belgique (Bull. Off. 19)

Arrêté du 31/10/1830 sur la formation des conseils de garde civique (Bull. Off. n.22)

Arrêté du 5/11/1830 sur l'organisation des conseils de garde civique (Bull. Off. n.21)

Arrêté du 25/11/1830 organisant la garde civique (Arch. du Gouv. Prov. n.620)

Arrêté du 2/12/1830 réglant le mode de nomination des officiers de garde civique (Arch. du Gouv. Prov., n.711)

Arrêté portant organisation de la garde civique (Arch. du Gouv. Prov. n.720)

Loi du 31/12/1830 contenant institution de la Garde Civique (Bull. Off. n.57)

Loi du 2/01/1835 qui apporte des modifications aux lois existantes sur la garde civique (Bull. Off. 2)

Loi du 08/05/1848 sur la garde civique (Mon. 9/05/1848)

Loi du 13/07/1853 apportant des modifications à la loi sur la garde civique (Mon. 15/7/1853)

Loi du 09/09/1897 portant réorganisation de la garde civique (Mon. 11/09/1897)

A.R. du 16/11/1897 déterminant les maladies et infirmités donnant lieu à l'exemption définitive ou temporaire du service

A.R. du 5/02/1899 déterminant les fonctionnaires employés et agents de l'Etat, des provinces, des communes et des chemins de fer concédés qui peuvent jouir de la dispense du service

A.R. du 17/06/1920 Garde Civiques actives du royaume - mise en non-activité (Mon. 19/06/1920)

Publicaties

Bulletin Officiel de la Garde Civique (1884-1913)

Archieven

De archieven van de Revisieraden moeten zich in principe in de archieven van de verschillende steden en gemeenten bevinden. Ook in de archieven van de provincies en van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is informatie omtrent de organisatie, de verkiezingen, de financiën, de discipline, de uitrusting, de bewapening en de activiteiten van de burgerwachten te vinden (zie o.a. DEPOORTERE, R., *Inventaire des archives du Ministère de l'Interieur. Première série*, Brussel, 1998).

Bibliografie

BIVORT, J-G., *Loi sur la garde civique: expliquée et interprétée par les discussions du pouvoir législatif*, Brussel, 1848.

Code de la garde civique, contenant les lois du 8 mai 1848, du 13 juillet 1853, du 9 janvier 1854, du 1er janvier 1856 et de l'arrêté royal du 13 novembre 1856, Luik, 1875.

Code officiel de la garde civique, 3 dln., Brussel, 1854-1863.

COENEN, R., De Antwerpse burgerwacht in de uitoefening van haar taak, 1830-1914, *Belgisch Tijdschrift voor Militaire Geschiedenis*, 1971, 3, 315-354.

DENECKERE, G., *Geuzengeweld. Antiklerikaal straatruoer in de politieke geschiedenis van België 1931-1914*, Brussel, 1998.

DENECKERE, G., *Sire, het volk mort. Sociaal protest in België 1831-1918*, Antwerpen, 1997.

DE VIGNERON, A., *Loi sur la garde civique annotée d'après les documents officiels et contenant sous chaque article les arrêtés royaux et les règlements en vigueur, la jurisprudence des députations permanentes, celle de la Cour de Cassation et les décisions administratives*, Brussel, 1882.

DE XHENEMONT, G.J.E., *Code de la garde civique, ou recueil complet des lois, arrêtés, et instructions relatifs à cette institution nationale, augmenté des lois sur la milice applicables à la garde civique, et des principaux arrêts de la Cour de Cassation sur la matière*, Luik, 1836.

GABRIELS, G., *De stakingen van 1902 en de inzet van de burgerwacht te Leuven*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling KMS, 1990.

HEYRMAN, P., HOEKX, R. en VELDEMAN, P., *Leve het algemeen stemrecht! Vive la garde civique! De strijd voor het algemeen stemrecht-Leuven 1902*, Leuven, 2002.

Instruction générale à l'usage des conseils de discipline de la garde civique, Brussel, 1904.

Instructions pour les conseils civiques de révision de la garde civique, Brussel, 1911.

JACOBS, E. A., 55 jaar geleden verdween een glorierijke nationale instelling: de burgerwacht (1830-1920), *Tijdschrift van het Gemeentekrediet*, 112 (1975), 81-102.

JACOBS, E.A., *La garde civique de Bruxelles et de son agglomération*, Brussel, 1979.

JACOBS, E.A., De rol van de burgerwacht in augustus 1914, in: *Koning Albert en zijn soldaten*, Brussel, 1973, 11-18.

JANSSENS, J., *De Belgische natie viert. De Belgische nationale feesten 1815-1914*, Leuven, 2001.

La garde civique de Bruxelles et de son agglomération, Brussel, Musée Royal de l'Armée et d'Histoire Militaire, 1979.

LIEVENS, L., *De Gentse Burgerwacht 1830-1920: een blik in de maatschappelijke spiegel*, Onuitgeg. Lic. Verh. Geschiedenis, RUG, 1999.

Loi organique de la garde civique du 8 mai 1848, annotée des décisions administratives et judiciaires, par les rédacteurs du Moniteur de la garde civique, Brussel, s.d.

MERCIER, A., *Notices historiques sur la cavalerie de la garde civique de Bruxelles et sur les événements auxquels elle a participé de 1830 à ce jour*, Brussel, 1884.

MYNY, D., *Sociale troebelen in België 1886-1892: rol van de Minister van Oorlog, van het Leger en van de Burgerwacht*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling KMS, 1961.

PICARD, E., *Pandectes belges*, dl.47, Garde Civique, Brussel, 1894.

PUTZEYS, J., *Recueil des arrêts de la Cour de Cassation en matière de garde-civique*, Brussel, 1880.

STROOBANTS, A., *De Dendermondse burgerwacht van burgerlijke wacht tot burgerwacht*, Dendermonde, 1986.

VANDEN BUSSCHE, E., *La garde civique de Bruges depuis 1830. Notes sur la légion de Bruges publié en souvenir des fêtes patriotiques les 24 et 31 juillet 1881*, Brugge, 1881.

VAN GEET, W., *De burgerwacht van Antwerpen: o zaliger gedachtenis*, Antwerpen, 1981.

VAN TRIMPONT, M., *De Geraardsbergse Garde Civique of Burgerwacht (1795-1920)*, Geraardsbergen, 1997.

VELDEMAN, P., *Politiek in uniform: een analyse van de functie van de Burgerwacht te Lokeren*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, RUG, 1994.

VERBESSEM, A., *Code de la garde civique. Loi du 9 septembre 1897*, Gent, 1909.

VERBESSEM, A., *Loi portant réorganisation de la Garde Civique du 9 septembre 1897*, Gent, 1904.

VERSCHAEREN, J., De Burgerwacht te Sint-Niklaas, *Revue Belge d'Histoire Militaire*, 1972, 595-607.

VERSCHAEREN, J., De politieke rol van de burgerwacht in: *Het openbaar initiatief van de gemeenten in België, 1795-1940*, Brussel, 1986, 581-596.

WOUTERS, G., *La garde civique et ses origines*, Brussel, 1905.

4.3. COMMISSIE DER MILITAIRE ERFDIENSTBAARHEDEN

4.3. COMMISSION DES SERVITUDES MILITAIRES

1873-1895

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Financiën

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie?

Geschiedenis

Na de revolutionaire gebeurtenissen van 1830 was opgelegd dat het onafhankelijke België te allen prijze neutraal moest blijven. Deze neutraliteit verbood ons land om (militaire) pacten te sluiten met andere naties. In het kader van het defensiebeleid trachtte de militaire overheid een verdedigingslinie op te bouwen die bij een inval kon standhouden tot de eventuele hulp van de garanderende mogendheden opdaagde. Door de gewijzigde Europese verhoudingen -met o.a. de hereniging van de Duitse staten onder Bismarck en de dreiging van Napoleon III tot annexatie van België- groeide rond 1850 het besef dat de prille natie een stevigere militaire basis nodig had. Koning Leopold I, die een resoluut neutrale koers wilde varen, nam persoonlijk de reorganisatie van de Belgische krijgsmacht in handen. Zijn militaire politiek was gebaseerd op drie pijlers: een fortengordel om weerstand te bieden tegen invallen, een veldleger samengesteld uit vrijwilligers en een jaarlijks contingent dienstplichtigen en als laatste element de Burgerwacht. Uit strategische overwegingen opteerde Koning Leopold I en zijn Minister van Oorlog Chazal in 1859 ervoor om Antwerpen uit te bouwen tot Nationaal Reduit (toevluchtsoord) waar het leger, de Regering en de Koning zich konden verschansen bij een aanval. Het handelscentrum was immers centraal gelegen, goed bevoorraadbaar via de haven en was bovendien al van oudsher een versterkte stad. Dus moest Antwerpen een militair bolwerk worden met talrijke omwallingen, forten, verschansingen, grachten, kazematten, enz. De jonge genie-officier (en latere generaal) Henri-Alexis Brialmont drukte zijn stempel op de plannen voor de bouw van de fortificaties. Het plan-Brialmont omvatte een 15 kilometer lange omwalling vanaf het bestaande Zuidkasteel (de zgn. dwangburcht van Alva) en tot aan het nieuw te bouwen Noordkasteel, aangevuld met 15 poorten en beschermd door een fortengordel op enkele kilometers van de stad.

Hoewel de Antwerpse bevolking heftig protesteerde tegen de fortificaties haalden de militairen hun slag thuis want op 8 september 1859 werd het betreffende wetsontwerp goedgekeurd. Nog hetzelfde jaar werd na de nodige

onteigeningen gestart met de bouw van een gordel van 8 forten. De forten lagen ongeveer 2.000 meter uit mekaar: fort 1 in Wijnegem, fort 2 in Wommelgem, fort 3 in Borsbeek, fort 4 in Mortsel, fort 5 in Edegem, fort 6 en 7 in Wilrijk en fort 8 in Hoboken. Later werden forten bijgebouwd in Zwijndrecht, Kruibeke en Merksem.

Zoals gezegd zorgden de bouwplannen voor grote politieke beroering. Lode Wils bestudeerde deze kwestie uitvoerig in zijn werk *Het ontstaan van de Meetingpartij te Antwerpen*. Volgens de oude wetgeving op de militaire erfdienstbaarheden (wet van 8 juli 1791 gewijzigd door de besluitwet van 4 februari 1815) was rond elke versterking een zone van 585 meter voorzien waarin niet meer gebouwd mocht worden om een open schootsveld voor de artillerie te voorzien en om te beletten dat de vijand dekking zou zoeken achter allerhande constructies. In de loop der jaren waren nogal wat overtredingen op deze wet gedoogd (b.v. huizen hersteld of bijgebouwd), maar nu werd uit strategische overwegingen de wet terug erg strikt gecontroleerd wat ertoe leidde dat een aantal huizen afgebroken moesten worden. Precies tegen deze krijgsmatigheden kwam krachtig protest vanwege de Sinjoren omdat ze een waardevermindering betekenden voor de eigenaars die hiervoor geen recht op vergoeding hadden en omdat ze de groei van de stad en haar haven belemmerden (en waardoor de woningnood steeg). Bovendien ontstonden polemieken over het prijskaartje van het megalomane bouwproject. De kostprijs was in 1865 reeds opgelopen tot 54.000.000 goudfrank of de helft van het totale jaarlijkse Belgische inkomen. Volgens prof. Wils was aanvankelijk zo'n 2.000 hectare met erfdienstbaarheden belast. Om hun belangen te verdedigen, verenigden de benadeelde eigenaars zich in de Kommissie der Krijgsmatigheden, bestaande uit de grootgrondbezitters Graaf Dubois-Vilain XIII (Burgemeester van Edegem), Baron Cogels-Osy (voorzitter), Constant Lambrechts, dokter Maurice Govaerts, provincie-raadslid D'hane de Steenhuyse, Melkerts en fabrikseigenaar William Wood (ere-voorzitter). Hun belangrijkste eisen waren de hertekening van de plannen, de sloop van de twee citadels en het toekennen van een schadevergoeding voor de erfdienstbaarheden. De Kommissie maakte gebruik van allerhande drukingsmiddelen: ze dienden moties en petitie's in, verspreidden brochures, spanden rechtszaken aan en trachtten via onderhandelingen de plannen te wijzigen. Bovendien maakte ze gebruik van een nieuw politiek wapen dat uit Engeland was overgewaaid: op woelige meetings, volksvergaderingen waar niet alleen kiesgerechtigde (rijke) burgers aanwezig waren, maar ook het gewone volk, werden opzwepende redevoeringen gehouden in de volkstaal hun verzet tegen de dominantie van de legerleiding te uiten. Als eerste resultaat verkreeg men dat de onteigeningen vergoed zouden worden, maar niet de erfdienstbaarheden.

Om de politieke besluitvorming efficiënter te beïnvloeden, besloot men in 1862 een nieuwe politieke partij op te richten: de anti-militaristische Meetingpartij. Deze nieuwe lokale formatie bestond uit een coalitie van radicale liberalen met katholieken en flaminganten. Vooral Jan Van Rijswijck hitste met zijn gekende welsprekendheid de Antwerpse gemoederen op door erop te wijzen dat de hele stad zou kunnen verwoest worden door bombardementen vanuit het Noord- en Zuidkasteel, zoals in 1830 effectief was gebeurd. Hij haalde hierbij het toendertijd actuele voorbeeld aan van Sebastopol dat tijdens de Krimoorlog na een lange belegering volledig in de as was gelegd. De Meetingpartij was vrij succesvol bij lokale en nationale verkiezingen want wees gedurende 10 jaar de Antwerpse Gemeenteraad en gedurende 40 jaar de hele Antwerpse delegatie naar het Parlement aan. De beweging keerde zich uitgesproken tegen de liberale regering van Charles Rogier- Walthère Frère-Orban (1857-1867) en in het bijzonder tegen Minister van Oorlog Chazal. Ze kreeg een anti-royalistische inslag, want als opperbevelhebber besliste Leopold I quasi soeverein over de militaire aangelegenheden. Hoewel de regering aanvankelijk niet wilde buigen voor de Antwerpse druk werd een belangrijk gedeelte van de eisen van de Meetingpartij op termijn toch ingewilligd, mede door de verzoenende houding van de kersverse Koning Leopold II. Bij de parlementsverkiezingen van 1870 had de liberale regering Frère-Orban haar meerderheid verloren en werd een katholieke regering gevormd.

Bij wet van 28 maart 1870 werd tegemoetgekomen aan de verzuchtingen van de Sinjoren: de binnenwaartse erfdiensbaarheden werden opgeheven en alle bestaande gebouwen binnen de zone konden onderhouden en hersteld worden zonder voorafgaande toelating. Uitbreidingen bleven weliswaar onderworpen aan de toelating van het Departement van Oorlog. Het KB van 4 maart 1871 betekende een bijkomende versoepeling: bepaalde dichtbebouwde wijken werden door Koning Leopold II ontlast van de krijgsmilitair oorzaken indien de constructies geen nadeel berokkendenden vanuit militair oogpunt. Toch bleek dit niet voldoende om de gemoederen te bedaren. Bij wet van 2 april 1873 werd de wetgeving op de krijgsmilitair oorzaken herzien. Uit billijkheids-overwegingen besliste de wetgever een uitzondering te maken op het rechtsprincipe dat inhield dat er geen vergoedingen konden toegekend worden voor de erfdiensbaarheden. Onder de eigenaars van met erfdiensbaarheden belaste goederen, werd door de katholieke regering-De Theux een vergoeding van anderhalf miljoen bfr. verdeeld. Bovendien werd het verfoeide Noordkasteel (dat het Antwerpse koosnaampje "de poeiertoren van Chazal" meekreeg) in 1881 afgebroken.

Bevoegdheden

De Commissie voor Militaire Erfdienstbaarheden deed uitspraak over de vergoedingsaanvragen ingediend door eigenaars van met militaire erfdienstbaarheden belaste eigendommen.

Werking

In het belang van de landsverdediging waren versterkingen sinds mensenheugenis onmisbaar. Sinds de late middeleeuwen bestonden er in onze contreien verordeningen die bepaalden dat er in de nabijheid van deze fortificaties geen constructies mogen opgetrokken worden om een open schietveld te bewaren en om de aanvallers geen verschansingen te bieden. De wet van 8-10 juli 1791 bleef lange tijd de basiswet op de militaire erfdienstbaarheden. Een erfdienstbaarheid is een last die rust op iemands erf (grond of gebouw) tot het gebruik en het nut van een erf dat aan een andere eigenaar toebehoort. Het belangrijkste kenmerk van een erfdienstbaarheid is dat die met een stuk grond of met het gebouw verbonden is en niet met de persoon. Bij verkoop blijft de erfdienstbaarheid bestaan. Er bestaan erfdienstbaarheden van openbaar of gemeentelijk nut en erfdienstbaarheden van privaat nut. Een erfdienstbaarheid is een beperking van het eigendomsrecht. In het algemeen belang worden beperkingen opgelegd aan het eigendomsrecht b.v. voor de aanleg van nutsvoorzieningen. De openbare erfdienstbaarheden geven in principe geen recht op vergoeding omdat de eigenaars hun eigendomsrecht niet verliezen. Er wordt enkel een beperking in het genot ervan opgelegd, geen onteigening.

Volgens de wet van 1791 mochten in de veiligheidszone van 585 meter geen huizen, grachten, kuilen of wegen aangelegd worden. De besluitwet van 4 februari 1815 herhaalde deze bepaling en droeg de overtreder op deze bouwwerken op eigen kosten te slopen. Contradictorisch mochten de aanwezige constructies blijven staan tot er een slopingsbevel volgde. De Minister van Oorlog kon bovendien toestaan om binnen de zone hutten of houten constructies op te trekken, maar wanneer een slopingsbevel volgde, moesten de eigenaars deze bouwsels onmiddellijk en op eigen kosten afbreken.

De Meetings V. Jacobs, J. Delaet, D'hane de Steenhuyse en graaf Dubois dienden sinds het begin van de controverse diverse wetsvoorstellen in met de bedoeling een schadevergoeding te bieden aan de eigenaars, maar deze raakten niet goedgekeurd. Bij wet van 2 april 1873 kregen de eigenaars van met militaire erfdienstbaarheden bezwaarde eigendommen toch de langverwachte schadevergoeding voor de waardevermindering die hun eigendommen hierdoor ondergingen. Parlementair verslaggever Drubbel

verantwoordde de plotse koerswijziging als volgt: "lorsque le législateur impose un sacrifice particulièrement lourd et exceptionnel, il est juste, il est équitable qu'il apporte à la rigueur du droit les tempéraments conciliables avec les besoins et les charges du Trésor public, et indemnise ceux qu'il atteint dans la mesure du possible, non pas en exécution d'une obligation de strict droit, mais en vue de l'équité et de la modération avec lesquelles un gouvernement doit toujours exercer ses pouvoirs" (Pasin. 1875, 99). De Minister van Financiën zou rentebewijzen van 3% voor een nominaal kapitaal van 1.500.000 bfr. verdelen onder de gedupeerden. Om "soeverein en zonder beroep" uitspraak te doen over de vergoedingsaanvragen werd een administratief rechtscollege opgericht: de Commission des Servitudes Militaires bestaande uit zeven door de Koning benoemde leden. Wie zetelde er in de Commissie? Directeur van Registratie en Domeinen J. Schlim was voorzitter. De zes andere leden waren ere-kolonel van de Genie A. Casterman, advocaat bij het Hof van Cassatie F. Bilaut, notaris A. de Duve, ere-inspecteur van het Kadaster N. Paroux, landmeter-expert E. Servais en Directeur der Vestingswerken L. Stockman. Het ambt van secretaris werd waargenomen door H. Crepin, in het gewone leven verificateur bij Registratie en Domeinen. Hij werd benoemd door de Minister van Financiën en moest eveneens de archieven en de zegel bewaren.

Parlements lid Thonissen stelde zich vragen over de grondwettelijkheid van dit nieuwe rechtscollege: "aux yeux du gouvernement cette commission est un comité de liquidation. Au contraire, selon moi, cette commission est un véritable tribunal, et par suite, un tribunal exceptionnel. Dès l'instant qu'on attribue aux habitants d'Anvers le droit de réclamer une indemnité, on leur attribue incontestablement un droit civil. On leur permet d'invoquer l'article 1382 du code civil, suivant lequel tout fait qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer. Si ce n'est pas là un droit civil, il n'en existe nulle part. Or, suivant l'article 92 de la Constitution, les contestations qui ont pour objet des droit civils sont exclusivement de la compétence des tribunaux civils" (Pasin, 1873, 106). De parlementsleden Lefièvre, Malou en Drubbel beantwoordden deze bedenking: "la loi ne concède une pure libéralité, il ne crée pas un droit civil, car s'il le faisait le gouvernement contracterait une dette et dans le cas ce n'est pas un crédit limité qui pourrait suffire. Il faudrait allouer un crédit illimité, il faudrait absolument toute la somme qui serait reconnue être due. Une fois la quotité fixée et la répartition faite, si des contestations surgissent sur la qualité des personnes qui prétendent toucher l'indemnité, sur l'interprétation des contrats, elles seront tranchées par le tribunaux ordinaires" (Pasin, 1873, 109). De wetgever omzeilde het algemene rechtsprincipe door te beklemtonen dat het

niet ging om een recht op vergoeding, maar om een eenvoudige welwillendheid ingegeven door billijkheidsoverwegingen.

De getroffen gemeenten kregen een "register van inschrijving der vorderingen ingediend ter bekoming van herstelling der schade geleden door de waardevermindering voortspruitende uit de daarstelling van krijgsservituten" toegestuurd. Van mei tot september 1873 lag het register op het gemeentesecretariaat zodat de getroffen eigenaars hun eisen erin kenbaar konden maken. Zij moesten de belaste goederen beschrijven (ligging, eigendomsbewijs) en een gemotiveerde schatting voorstellen. Dit register werd doorgestuurd naar de Bestendige Deputatie van Antwerpen die de eisen onderzocht en opmerkingen formuleerde, alvorens ze door te sturen naar het Ministerie van Financiën. Daar onderzocht de Commission des Servitudes Militaires de ingediende eisen op hun gegrondheid en deed uitspraak over het bedrag dat aan elke eigenaar werd toegekend. Hiervoor hanteerde de Commissie vaste normen voor landbouw- en bouwgronden en voor gebouwen. Om rechtsgeldige beslissingen te nemen moest zij voltallig zijn. Zij besliste bij meerderheid van stemmen. Van elke eis werd een beknopt rapport gemaakt waarin de feiten werden uiteengezet. De Commissie kon bijkomend onderzoek vragen (v.b. deskundige aanstellen). De beslissingen moesten gemotiveerd zijn en werden gepubliceerd in het Staatsblad. Hoewel haar werkzaamheden binnen zes maanden beëindigd moesten zijn, werd de einddatum wegens de complexiteit van de materie verschoven naar 31 juli 1874. In oktober 1874 maakte de Commissie haar resultaten bekend in haar rapport *Décisions de la Commission des Servitudes Militaires* (ook gepubliceerd in het BS van 24/10/1874). In totaal was 31 vierkante kilometer met erfdiensbaarheden belast en in deze sperzone stonden 1.248 gebouwen. Er waren 1.029 vorderingen ingediend (voor het hele land, maar de provincie Antwerpen nam het grootste gedeelte voor haar rekening) waarvan 935 vergoedingen toegekend werden voor een totaal bedrag van 1.409.635 bfr. en een jaarlijkse rente tegen 3 % van 42.287 bfr. Zoals vermeld stond de Minister van Financiën in voor de uitbetaling van deze rentetitels. Het KB van 2 april 1873 bepaalde dat de archieven na afloop overgedragen moesten worden aan de Minister van Financiën.

Na de Frans-Duitse oorlog werd het verdedigingsstelsel uitgebreid met de forten van Schoten, Lier, Walem en Steendorp. In 1887 kreeg Brialmont de opdracht plannen te tekenen voor een gelijkaardige fortengordel rond de strategische steden Namen (in Suarlée, Cognelée, St-Héribert, Andoy, Emynes, Marchovelette, Maizeret, Dave en Malonne) en Luik (forten van Barchon, Evegnée, Fléron, Chaudfontaine, Embourg, Boncelles, Flémalle, Hollogne, Loncin, Lantin, Liers en Pontisse). Zo'n 4.800 hectare werden in

één klap met militaire erfdiensbaaheden bezwaard. Ook hier besliste de wetgever vergoedingen toe te kennen volgens dezelfde principes en procedure als de wet van 2 april 1873. Opnieuw werd 1.500.000 bfr. door de Commissie verdeeld onder de eigenaars. De Commissie beëindigde haar werkzaamheden op 30 juni 1895.

Op deze manier eindigde een erg woelige episode uit onze politieke geschiedenis. De Meetingpartij evolueerde tot een progressieve, Vlaams-gezinde partij met veel aandacht voor sociale, economische en democratische eisen. Haar grootste vernieuwing lag in het feit dat zij als coalitiepartij afstand deed van de aloude godsdiensttwist die een brede kloof tussen de linkse en rechtse partijen met zich bracht in de 19e eeuw. En de forten? Zij bleken tijdens de Eerste Wereldoorlog niet bestand tegen de geavanceerde Duitse kanonnen. De zogeheten Dikke Bertha's van staalmagnaat Krupp schoten de forten op een paar dagen aan flarden, zodat het Belgisch leger in allerijl het Nationaal Reduit moest ontvluchten en afdroop naar de zompige Ijzervlakte met het bekende gevolg. Naarmate de vestigingen hun militaire rol verloren, werden de erfdiensbaaheden en de bijhorende vergoedingen geleidelijk afgeschaft. In 1924 werden de meest verfoeide krijgdsdienstbaaheden opgeheven door de declassering van de Antwerpse verdedigingslinie op de linker- en rechteroever van de Schelde. Pas door het Regentsbesluit van 12 mei 1947 werd de uitbetaling van alle rentetitels wegens erfdiensbaaheden volledig stopgezet.

Rechtscollege

Artikel 4 van de wet van 2 april 1873 bepaalde dat de Commissie der Militaire Erfdiensbaaheden uitspraak deed over de vergoedingsaanvragen "oppermachtig en zonder beroep". Met enige goede wil kunnen we hieruit opmaken dat de wetgever aan de beslissingen van de Commissie gezag van gewijsde heeft willen toekennen en dat er bijgevolg sprake is van een administratief rechtscollege.

Wetteksten

Decreet van 8-10/07/1791 betreffende het behoud en de klassering van de militaire vestigingen (Rec. Lég, T. I, 70)

Besluit van 7 Brumaire jaar IX relatif aux places et postes de guerre des quatre départements de la rive gauche du Rhin et des neuf départements réunis le 9 Vendémiaire An IV (Rec. Lég. T.I, 174)

Decreet van 9/12/1811 waarbij de grenzen worden vastgesteld binnen dewelke rond de militaire vestigingen geen gebouwen mogen opgericht worden (Rec. Lég, T. I, 394)

Besluit van 4/02/1815 waarbij de afstand wordt bepaald binnen dewelke geen bouwwerken mogen worden opgericht rond de vestigingen in België (Rec. Leg. T. II, 38)

Loi du 28/03/1870 modifiant les dispositions légales en vigueur sur les servitudes militaires (BS 2/04/1870)

AR du 4/3/1871 dégrevant des servitudes militaires, en vertu de l'article 2 de la loi du 28/3/1870, certaines agglomérations d'habitations et étendues de terrains situées dans la zone réservée des forteresses du pays (BS 26/03/1871)

Wet van 2/04/1873 waarbij uit hoofde van militaire erfdiensbaarheden vergoedingen worden toegekend (BS 3/04/1873)

AR du 2/04/1873 réglant l'exécution de la loi du 2/04/1873, relative aux indemnités du chef des servitudes militaires (BS 3/04/1873)

AR du 16/06/1873 en exécution de la loi du 2/04/1873 relative aux indemnités du chef des servitudes militaires -prorogation du terme indiqué à l'article 3 de l'AR réglant cette exécution (BS 19/06/1873)

AR du 14/08/1873 pris en exécution de la loi du 2/04/1873, qui nomme les membres de la commission des servitudes militaires (BS 15/08/1873)

AR du 25/02/1874 servitudes militaires -prolongation du délai des liquidations (BS 28/02/1874)

AR du 5/04/1875 - rentes dues par l'état à titre d'indemnités du chef des servitudes militaires (BS 24/04/1875)

Wet van 19/08/1893 die vergoedingen toekend aan eigenaars van eigendommen met militaire erfdiensbaarheden bezwaard (BS 21-22/08/1893)

AR du 26/08/1893 pris en exécution de la loi du 19/08/1893, allouant des indemnités du chef des servitudes militaires (BS 10/09/1893)

AR du 26/12/1893 prorogant jusqu'au 15/01/1894 le délai fixé par les articles 3 et 4 de l'AR du 26/08/1893 (BS 28/12/1893)

KB van 16/11/1894 tot verlenging van de termijn vastgesteld door artikel 3 van het KB van 26/08/1893 (BS 21/11/1894)

KB van 23/05/1921 dienstbaarheidsgebied der vestigingswerken bij de wederopbouw (BS 9/06/1921)

Wet van 12/07/1924 betreffende de klassering van sommige verdedigingswerken der versterkte stellingen Antwerpen, Luik en Namen en betreffende afschaffing van de krijgsmilitaire diensbaarheden waarmee de eigendommen rond deze werken bezwaard werden (BS 21-22-23/07/1924)

Wet van 12/05/1927 tot gedeeltelijke afschaffing van de krijgsmilitaire diensbaarheden en de eigendommen rond de verdedigingswerken waarvan de deklassering niet kan worden in het vooruitzicht gesteld (BS 21/05/1927)

Regentsbesluit van 8/10/1946 betreffende de deklassering van sommige verdedigingswerken en de afschaffing van de militaire erfdiensbaarheden

waarmee de eigendommen rondom deze werken bezwaard zijn (BS 12/10/1946)

Regentsbesluit van 02/04/1947 betreffende de deklassering van sommige verdedigingswerken der versterkte stellingen Namen en Antwerpen en de afschaffing van de militaire erfdiensbaarheden waarmee de eigendommen rondom deze werken verzwaard zijn (BS 04/04/1947)

Regentsbesluit van 12/05/1947 houdende opheffing van de renten toegekend uit hoofde van militaire erfdiensbaarheden (BS 22/05/1947)

Archieven

Jammer genoeg vonden we geen spoor terug van de archieven van de Commissie.

Bibliografie

BOLLE, G., *Servitudes militaires. Est-il dû des indemnités pour leur établissement? Examen et discussion*, Charleroi, 1845.

CROKAERT, P., *Brialmont, Eloges et mémoires*, Brussel, 1925.

DE MUNCK, T., *De Meetingpartij (1893-1914)*, onuitgeg. licentiaats-verhandeling geschiedenis KUL, Leuven, 2000.

DERINE, R., *Grenzen aan het eigendomsrecht in de 19e eeuw*, Antwerpen, 1955.

DESMAELE, B., *Ministère de Finances*, Brussel, 1993, 228-229.

FALLOISE, M., *Des servitudes militaires et d'autres servitudes d'utilité publique*, Luik, 1888.

GILS, R., *Vesting Antwerpen*, 4dln. Erpe, 1997-2001.

HILBERT, A., *Traité général des servitudes foncières*, Tamines, 1948.

LEFEVRE, P. en DE GRUYSE, P., *Van Brialmont tot de West-Europese Unie*, Brussel, 1988.

Le vrai et le faux en matière de servitudes militaires, Antwerpen, 1862.

LIMPENS, A., *Handboek der erfdiensbaarheden*, Antwerpen, 1955.

LOMBAERDE, P., (red.) *Vestiging Antwerpen. De Brialmontforten*, s.l. 1997.

MARCOTY, G., *Des servitudes légales d'utilité publique*, Brussel, 1898.

Mémoire à consulter par les propriétaires frappés de servitudes militaires, Antwerpen, 1855.

Ministère des Finances., *Servitudes militaires. Décisions de la Commission des servitudes militaires*, Brussel, 1874.

Pandectes Belges, dl. XCVIII, Servitudes militaires, Brussel, 1910.

POTTIER, W., Krijgsdienstbaarheden rond de Antwerpse Brialmont-versterkingen van 1859, *Belgisch Tijdschrift voor Militaire Geschiedenis*, 1987(27), nr.3, 197-215.

POTTIER, W., *De bouw van de fortengordel rond Antwerpen volgens het plan Brialmont (1859-1882): analyse van een militair bouwproject*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, RUG, 1984.

TERLINCK, P., *Het openbaar domein en de openbare erfdienstbaarheden*, Antwerpen, s.d.

WILS, L., *Het ontstaan van de Meetingpartij te Antwerpen en haar invloed op de Belgische politiek*, Antwerpen, 1963.

4.4. COMMISSIE DER LUCHTVAARTDIENSTBAARHEDEN

4.4. COMMISSION DES SERVITUDES AÉRONAUTIQUES

1937-

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Financiën

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

In de laatste decennia van de negentiende eeuw vonden de eerste geslaagde experimenten met vliegtoestellen plaats. Na ontelbare waagstukken met goede of minder goede afloop slaagden de gebroeders Wright erin met hun tweedekker "Flyer" op te stijgen en terug te landen. De eerste vliegtuigen deden spoedig hun intrede in ons land tijdens demonstraties die uitgroeiden tot populaire spektakelstukken. Reeds in 1909 slaagde de Fransman Blériot erin het Kanaal over te vliegen. Tijdens de Eerste Wereldoorlog gebruikte het Belgisch Leger aanvankelijk enkele vliegtuigen voor het uitvoeren van verkenningsopdrachten. Later werd de Belgische Luchtmacht verder ontwikkeld in Groot-Brittannië waar legendarische jachtpiloten deelnamen aan de eerste luchtgevechten. Onder invloed van de oorlogsomstandigheden maakte de luchtvaarttechniek een grote sprong voorwaarts. Na de oorlog was de tijd van de pioniers voorbij: in de jaren twintig ontstond de burgerluchtvaart met de commerciële luchtvaartmaatschappijen (KLM, Sabena, Lufthansa). In 1925 vond de eerste vlucht tussen België en Kongo plaats en twee jaar later vloog Lindbergh van Parijs naar New-York. Op militair vlak ging de luchtmacht een steeds voornamere rol spelen. Nieuwe vliegpleinen werden aangelegd of bestaande verbeterd. Veiligheidsaspecten zouden daarbij steeds belangrijker worden. Precies deze veiligheidsvereisten hebben de wetgever ertoe aangezet de terreinen rondom vliegvelden aan luchtvaartdienstbaarheden te onderwerpen. Rond de luchthavens werd een veiligheidsgordel aangelegd zodat er nog uitwegen zijn voor vliegtuigen die problemen ondervinden tijdens het opstijgen of landen.

Een erfdienstbaarheid is een last op een erf gelegd tot het gebruik en het nut van een erf dat aan een andere eigenaar toebehoort. Erfdienstbaarheden ontstaan uit de natuurlijke ligging of uit de door de wet opgelegde verplichtingen of uit tussen de eigenaars gesloten overeenkomsten. Zo bestaan er erfdienstbaarheden van openbaar nut voor de aanleg van voetpaden, wegen, voor openbare werken, nutsvoorzieningen, langs rivieren en waterlopen, ter bescherming van monumenten en landschappen, begraafplaatsen en

staatsgrenzen (Burgerlijk Wetboek, art.637-650). In principe geven erfdienstbaarheden van openbaar nut geen aanleiding tot vergoeding voor de benadeelde eigenaars. De eigendom zelf kan slechts worden ontnomen met vergoeding voor onteigening, maar het gebruik van de eigendom niet. Bij wijze van grote uitzondering op deze algemene regel wordt aan de eigenaars van de met luchtvaartdienstbaarheden bezwaarde erven vergoedingen toegekend voor de hieruit voortspruitende waardevermindering. Hiervoor heeft de wetgever zich uitsluitend laten leiden door billijkheidsoverwegingen. De kwestie van de vergoedingen leidde tot enige discussie in het Parlement. De voorstanders, die op de analogie met de krijgdienstbaarheden wezen, wonnen uiteindelijk het pleit. Een parlamentslid liet opmerken: "qu'à son estime la détermination des indemnités dues devrait être confiée aux tribunaux ordinaires, non à la commission prévue par l'article 9 du projet. Il consent pourtant à se rallier au système que cet article établit pour ne pas créer une divergence trop manifeste entre notre droit en matière de servitudes aéronautiques et le droit existant en matière de servitudes militaires".

Bevoegdheden

De Commissie voor Luchtvaartdienstbaarheden doet uitspraak over de vergoedingsaanvragen van eigenaars van met luchtvaartdienstbaarheden bezwaarde onroerende goederen. De Commissie stelt het recht op vergoeding vast en bepaalt het bedrag.

Werking

De wet van 23 juni 1930 verordende dat rondom een aantal burgerlijke en militaire vliegvelden een veiligheidsgordel moest worden aangelegd, waarvan de gronden aan luchtvaartdienstbaarheden onderworpen werden. Volgende vliegvelden werden door de wet aangewezen: Brussel (Evere-Haren), Diest (Schaffen), Tienen (Goetsenhoven), Luik (Bierset-Awans), Nijvel, Kortrijk (Wevelgem), Zellik, Beverlo, Brasschaat, Elsenborn, Antwerpen (Deurne) en Oostende. In die veiligheidsgordel worden maximum vijf uitwegen voorbehouden. De gordel wordt verdeeld in twee stroken van 0 tot 200 meter en van 200 tot 400 meter. Binnen de eerste strook wordt de hoogte van de gebouwen, beplantingen of hindernissen tot 20 meter beperkt. In de tweede strook wordt de hoogte beperkt tot het tiende van de kleinste afstand tussen het gebouw, de beplanting of hindernis en de grens van het landingsterrein. Op de uitwegen mag zich geen enkele hindernis bevinden, maar landbouwgewassen en afsluitingen zijn wel toegestaan. De precieze plannen worden voor elk vliegveld bij KB vastgelegd. De eigenaars krijgen door toedoen van het gemeentebestuur kennis van het vestigen van de dienstbaarheden. De gemeentebesturen moeten ervoor zorgen dat deze wetsbepalingen in de door haar afgeleverde bouwtoelatingen streng worden nageleefd. De eigenaars van

onroerende goederen bezwaard met luchtvaartdienstbaarheden worden vergoed voor de schade die zij eventueel geleden hebben ten gevolge van de waardevermindering d.m.v. een jaarlijkse vergoeding.

Een op voorstel van de Ministers van Financiën, Spoorwegen, Zeewezen, Posterijen, Telegrafen, Landsverdediging door de Koning benoemde Commissie doet over de vergoedingsaanvragen "oppermachtig en zonder beroep" uitspraak. De wijzigingswet van 17 maart 1936 voorzag de mogelijkheid dat de Koning uitzonderingen kon toestaan, indien deze geen gevaar voor de luchtvaart inhielden en bepaalde dat de wet bij KB toepasselijk kon gemaakt worden op andere vliegvelden. Het KB van 22 september 1937 zette de werking en de procedure uiteen. De Commissie bestond uit negen leden waaronder een voorzitter en een secretaris (ook plaatsvervangers waren voorzien). Er werden geen specificaties gegeven voor de leden, maar de facto waren het ambtenaren, legerkolonels en verificateurs van Registratie en Domeinen. De Commissie werd onderverdeeld in drie subcommissies die per vliegveld een schatting van het geleden nadeel opmaakten. Binnen de zes maanden moesten de benadeelde eigenaars een formulier met een gemotiveerd voorstel tot vergoeding indienen met verantwoording van het geraamde bedrag en alle nodige inlichtingen. De secretaris hield een register bij waarin hij de aanvragen inschreef (naam, datum, gemeente, bedrag). De Commissie vergeleek de aanvragen met haar schattingen en kon eventueel bijkomend onderzoek verrichten. Deze zitting gebeurde achter gesloten deuren. De beslissingen konden enkel genomen worden wanneer de Commissie voltallig was en gebeurden bij meerderheid van stemmen. Van de uiteindelijke beslissing maakte de secretaris een proces-verbaal. Hij was ook verantwoordelijk voor de bewaring van het archief.

De wet bepaalde dat de werkzaamheden aanvankelijk binnen 14 maanden na de oprichting van de Commissie beëindigd moesten zijn. Deze termijn werd in 1938 verlengd tot 28 februari 1939, waarna de Commissie haar verslag moest overmaken aan de Minister van Financiën. Hij zou rentetitels uitgeven ten belope van een nominaal kapitaal ter betaling van de vergoedingen. Bij KB van 15 november 1939 werden de rentetitels echter vervangen door een genummerd en gedateerd toondercertificaat met vermelding van het bedrag van de toegekende rente. Het KB van 14 maart 1984 hervormde de Commissie die voortaan uit slechts vier leden bestaat: twee ambtenaren van de administratie van de BTW, Registratie en Domeinen (als voorzitter en secretaris), één ambtenaar van het Ministerie van Landsverdediging en één van het Bestuur der Luchtvaart van het Ministerie van Verkeerswezen.

Rechtscollege

Artikel 9 van de wet van 23 juni 1930 bepaalt dat de Commissie uitspraak doet over de vergoedingsaanvragen "oppermachtig en zonder beroep". Met enige goede wil kunnen we hieruit opmaken dat de wetgever aan de beslissingen van de Commissie gezag van gewijsde heeft willen toekennen en dat er bijgevolg sprake is van een administratief rechtscollege. In 1930 bestond er nog geen Raad van State, maar we kunnen aannemen dat deze laatste kennis kan nemen van de cassatieberoepen.

Wetteksten

Wet van 23/06/1930 over het inrichten van een aan krijgsdienstbaarheden onderworpen veiligheidsgordel rondom de vliegvelden door één of meer eskadrils van het leger gebruikt (BS 29-30/06/1930)

Wet van 17/03/1936 houdende wijziging van de wet van 23/7/1930 (BS 27/03/1936)

KB van 22/09/1937 genomen in uitvoering van de wet van 23/06/1930 (BS 16/10/1937)

KB van 24/12/1938 tot wijziging van het KB van 22/09/1937 (BS 31/12/1938)

KB van 15/11/1939 tot wijziging van het KB van 22/09/1937 (BS 24/11/1939)

KB van 14/03/1984 betreffende de commissies voor de luchtdienstbaarheden (BS 11/04/1984)

KB van 11/10/1985 betreffende de toekenning van vergoedingen wegens luchtvaartdienstbaarheden (BS 30/10/1985)

KB van 8/04/1992 tot aanpassing van de regelingen op effecten van vergoedingen wegens luchtvaartdienstbaarheden, in verhouding tot de vervanging van toondercertificaten door op naam gestelde inschrijvingen (BS 20/05/1992)

Archieven

Ondanks verwoede pogingen slaagden we er niet in de contactgegevens van de Commissie op de kop te tikken.

Bibliografie

DE POVER, A., *Erfdienstbaarheden van openbaar nut* (Adm. Lex.), Brugge, 1956.

CROMHEECKE, M., e.a. *De weg naar het gerecht*, dl.1, 106-108. *De weg naar het gerecht*, dl.5, Gent, 1993, 84-87.

LIMPENS, A., *Handboek der erfdienstbaarheden. Algemene beginselen, natuurlijke erfdienstbaarheden: waterrecht, afpaling*, Antwerpen, 1955.

LINDEMANS, L., *Erfdienstbaarheden*. (APR), Brussel, 1959.

4.5. HERKEURINGSRADEN

4.5. CONSEILS DE RÉVISION

1873-1994

Rechtsgebied: provinciaal

Ressort: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Rechtsvoorganger: Militieraad

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Zoals aangetoond in de inleiding trachtten de familievaarders zowel in de 19e als in de 20ste eeuw hun telgen de verschrikkingen van het kazerneleven te besparen met alle mogelijke middelen. De militiewet voorzag in de mogelijkheid tot afkeuring wegens lichamelijke ongeschiktheid (exemption). Het leger kon immers weinig aanvangen met personen die niet over een goede fysieke en geestelijke gezondheid en over een stevig gestel beschikten. De precieze ziektes en gebreken die aanleiding gaven tot afkeuring werden in erg gedetailleerde KB's vastgelegd. Onder het stelsel van de organieke militiewetten van 8 januari 1817 en 3 juni 1870 deed de Militieraad uitspraak over de geschillen over tijdelijke of definitieve vrijstelling wegens ongeschiktheid, met een beroepsmogelijkheid bij de Bestendige Deputatie. De wet van 18 september 1873 verving de Bestendige Deputaties, die niet van politieke beïnvloeding vrij waren gebleven, door de nieuwe Herkeuringsraden (ook wel Revisieraden genoemd) om in hoger beroep uitspraak te doen over de dienstgeschiktheid van de dienstplichtigen en van de vervangers. De Deputaties behielden hun bevoegdheid als beroepsinstantie voor andere zaken zoals vrijstelling wegens morele redenen. Per provincie werd een Herkeuringsraad ingericht, bestaande uit drie leden van de Bestendige Deputatie, drie militairen en de Provinciegouverneur als voorzitter. Plaatsvervangers of een secretaris waren nog niet voorzien. De Herkeuringsraad onderzocht de miliciens opnieuw, waarvoor hij zich liet bijstaan door een burgerlijk en een militair geneesheer. Tegen de gemotiveerde uitspraak van de Herkeuringsraad stond een cassatieverhaal open bij het Hof van Cassatie.

Door de wet van 30 augustus 1913, die de algemene persoonlijke dienstplicht invoerde, werden de militierechtscolleges gereorganiseerd. Iedere milicien verscheen voor de Geschiktheidsraad (Conseil d'Aptitude) die beoordeelde of de manschappen geschikt waren voor de dienst, daarbij vaststellende of zij geschikt voor alle wapens, of zij bijzonder geschikt voor een bepaald wapen,

of zij slechts voor een bepaald wapen geschikt waren. De Geschiktheidsraad werd gevormd door twee legerkapiteins en een magistraat van de Rechtbank van Eerste Aanleg als voorzitter. De Arrondissementscommissaris fungeerde als secretaris. Voor het medisch onderzoek werd de raad bijgestaan door een burgerlijk en een militair geneesheer. De beslissing was vatbaar voor beroep vanwege de belanghebbenden en de Arrondissementscommissaris. In dit geval onderzocht de Herkeuringsraad de miliciens opnieuw binnen dertig dagen. Opdat elk vermoeden van partijdigheid zou verdwijnen, werden personen met een politiek mandaat uit de rechtscolleges verwijderd. Voortaan was de Herkeuringsraad samengesteld uit twee hoofdofficieren en de Gouverneur als voorzitter, plaatsvervangers werden deze keer wel voorzien en een provincieambtenaar deed dienst als secretaris-verslaggever. Het medisch onderzoek geschiedde opnieuw door een militaire en een burgerlijke geneesheer. De voorziening in cassatie bleef behouden. Ingeval van verbreking werd de zaak naar de Herkeuringsraad van een andere provincie verwezen.

Tijdens de Eerste Wereldoorlog leed het Belgische leger zodanige verliezen dat in 1915 het contingent aangevuld diende te worden. Alle beschikbare mannen van 18 tot 25 jaar uit de onbezette gebieden werden opgeroepen ter verdediging van het laatste lapje vaderland. Omdat in oorlogstijd de complexe procedure van de militiewet nogal moeilijk op te volgen was, werden de militierechtscolleges vervangen door de Commissions de Recrutement in eerste aanleg en door de Commissions d'Appel in tweede aanleg. De Rekruteringscommissie oordeelde of de miliciens geschikt voor dienst of voor hulpdienst of tijdelijk of definitief ongeschikt was. De Beroepscommissie deed hetzelfde in beroep (besluitwet van 1 maart 1915). De besluitwet van 21 juli 1916 kondigde de algemene oproep tot 's lands dienst af. Alle Belgische mannen van 18 tot 40 jaar uit het onbezette landsgedeelte en diegenen die naar de buurlanden gevlucht waren, werden opgeroepen. Bij KB werden 24 *Wervingscommissies* ingesteld in De Panne, Watou, Parijs (4), Calais (2), Rouen (2), Caen, Rennes, Tours, Bordeaux-Dax, Lyon-Marseille, Londen (4), Bristol, Birmingham, Manchester, Glasgow en Folkestone. De commissies bestonden uit een burger als voorzitter, twee militaire leden, 1 secretaris-verslaggever en werden bijgestaan door een militaire geneesheer. Alle beslissingen van de Wervingscommissies waren vatbaar voor beroep vanwege de belanghebbende, de Minister van Binnenlandse Zaken en de voorzitter. Het KB van 29 augustus 1916 richtte Beroepscommissies op in De Panne, Parijs en Londen. Zij waren samengesteld uit een voorzitter, 2 militaire leden, 2 burgerlijke leden, 1 secretaris-verslaggever en werden bijgestaan door een burgerlijke en een militaire geneesheer. Na de Wapenstilstand herstelde het Belgische leger zich door de nieuwe lichtingen van 1914-19 uit het bezette

landsgedeelte op te roepen (besluitwet van 1 maart 1919). De tijdelijke regeling voor de militierechtscolleges bleef nog een tijdje van kracht.

Op basis van de tijdens de oorlog opgedane ervaringen zag op 10 maart 1923 een nieuwe militiewet het levenslicht. De eerste controle van de dienstgeschiktheid gebeurde voortaan door een wervingsbureel (bureau de recrutement) bestaande uit een militaire en een burgerlijke dokter. Tegen al de beslissingen van dit wervingsbureel, dat geen rechtscollege was, kon door de belanghebbende of door de Minister van Landsverdediging beroep aangetekend worden bij de Herkeuringsraad. Diens samenstelling werd gewijzigd: voortaan zetelde een militaire en een burgerlijke geneesheer en nam een magistraat van een Rechtbank van Eerste Aanleg de taak van voorzitter op zich. Het secretariaat werd waargenomen door een ambtenaar van het provinciebestuur. Tegen de uitspraak van de Herkeuringsraad kon zoals steeds beroep in verbreking aangetekend worden.

Tijdens de Tweede Wereldoorlog werd de militiewet opnieuw aangepast aan de nieuwe noodwendigheden. De besluitwet van 10 mei 1941 riep alle Belgen van 18 tot 45 jaar die in de onbezette gebieden verbleven onder de wapens. In Groot-Brittannië en Kongo werden Belgische Rekruteringsbureaus ingericht. Zij onderzochten of de dienstplichtigen geschikt waren voor het leger. Beroep kon men aantekenen bij de in het buitenland zetelende Herkeuringsraad. De cassatievoorziening werd echter afgeschaft. Na afloop van de oorlog stelde de besluitwet van 31 augustus 1944 een overgangsregime in om de lichten 1941-1944 uit het bezette gebied onder de wapens te roepen. De voorlopige procedure via de Rekruteringsbureaus in de grote steden en Herkeuringsraden in beroep bleef van toepassing. De besluitwet van 25 juni 1946 die alle besluitwetten introk, betekende de terugkeer naar de normale situatie van de oude militiewet van 1932. De nieuwe organieke militiewet van 1951 hervormde het stelsel van geschiktheidverklaring eens te meer. Wegens de vele frauduleuze gebruiken die gebeurden in de Wervingsbureaus werden deze vervangen door een heus Rekruterings- en Selectiecentrum. De Herkeuringsraden hadden blijkbaar hun deugdelijkheid bewezen want zij ondergingen sinds 1923 geen wijzigingen meer tot aan hun afschaffing. Begin jaren 1990 begon de Koude Oorlog tussen Oost en West te ontdooien. Minister van Defensie Leo Delcroix nam het initiatief om het Belgisch leger te hervormen tot een klein, goed uitgerust beroepsleger. Door de wet van 31 december 1992, die een nieuw artikel 1bis in de militiewet invoegde waardoor deze enkel van toepassing was op de dienstplichtigen van de lichte 1993 en voorgaande, werd de dienstplicht in België opgeschort. Hierdoor verloor de Herkeuringsraad zijn reden van bestaan. Het is echter onduidelijk tot wanneer de raad gefunctioneerd heeft.

Bevoegdheden

De Herkeuringsraad deed uitspraak over de aanvragen om vrijstelling of voorlopige afkeuring op lichamelijke grond, de keuring van de dienstplichtigen die door het hoofd van de gezondheidsdienst van het Rekruterings- en Selectiecentrum voor definitief ongeschikt gehouden werden en de keuring in het buitenland of ten huize. Het administratief rechtscollege kon over de dienstgeschiktheid de volgende uitspraken vellen: aanvraag verworpen, aangewezen (geschikt voor dienst), voorlopig afgekeurd (voorlopig ongeschikt), vrijgesteld (definitief ongeschikt) of niet toegelaten tot vervroegde dienstneming.

Werking

De dienstplichtige werd opgeroepen naar het Rekruterings- en Selectiecentrum van het leger dat lange tijd in het legendarische Klein Kasteeltje aan het Brusselse kanaal gehuisvest was en later verhuisde naar Neder-over-Heembeek. Zodra de dienstplichtige in het centrum aankwam, werd hem een samenvatting van de militaire wetten voorgelezen en werd hij hieraan onderworpen. Hierdoor verkreeg hij de hoedanigheid van militair. In het centrum onderging hij de nodige geneeskundige onderzoeken en selectieproeven. Op basis daarvan werd de dienstplichtige ongeschikt bevonden of ingedeeld in het contingent.

Tegen deze beslissing kon sinds de wet van 1873 enkel de belanghebbende of de Minister van Binnenlandse Zaken beroep aantekenen bij de Herkeuringsraad die in elke provinciehoofdplaats zetelde. Dit rechtscollege was als volgt samengesteld: een werkend, plaatsvervangend of ere-magistraat uit een Rechtbank van Eerste Aanleg als voorzitter (benoemd door de Koning), een militair geneesheer, bij voorkeur hoofdofficier, en een burgerlijk geneesheer als leden (aangeduid door de Minister van Landsverdediging). Voor alle leden werden plaatsvervangers benoemd. Een door de Provinciegouverneur aangewezen provincieambtenaar zetelde als secretaris-verslaggever met adviserende stem.

Het KB van 1 mei 1924 bepaalde de vorm en procedure van het beroep. De dienstplichtige werd opgeroepen om ter zitting te verschijnen, eventueel bijgestaan door zijn geneesheer. Eerst werd hij in de uitsluitende tegenwoordigheid van de leden-geneesheren gekeurd en daarna door de raad gehoord. Hij kon alle stukken overleggen die hij dienstig achtte. In geval van twijfel of indien de bij KB opgemaakte tabellen met de geschiktheidscriteria het vereisten, kon de raad bevelen de betrokkene in observatie te stellen in een militair hospitaal. De besluiten van de geneesheer-deskundige hadden slechts advieswaarde en werden aan de appreciatie van het rechtscollege overgelaten.

Op basis van dit nieuwe onderzoek trof de raad zijn beslissing. Wanneer de dienstplichtige ingevolge ziekte of lichaamsgebrek, hechtenis of internering niet voor de Herkeuringsraad kon verschijnen, konden de twee leden-geneesheren hem thuis keuren. De dienstplichtige die zijn werkelijke verblijfplaats in het buitenland had, werd gekeurd op een door de diplomatieke of consulaire ambtenaar aangewezen plaats. De dossiers werden doorgestuurd waarna de Herkeuringsraad zijn beslissing nam, zonder de belanghebbende opgeroepen te hebben.

Rechtscollege

De gecoördineerde dienstplichtwetten van 30 april 1962 herhaalden de aloude bepaling dat de Minister van Binnenlandse Zaken en de dienstplichtige de beslissingen van de Herkeuringsraden door middel van een voorziening bij het Hof van Cassatie konden bestrijden. In geval van cassatieverbreking werd de zaak naar een andere Herkeuringsraad verwezen. Werd de tweede beslissing vernietigd op dezelfde gronden als die, welke tot de eerste cassatie hadden geleid, dan voegde het anders samengestelde rechtscollege zich naar de beslissing van het Hof inzake het betwiste rechtspunt. Hieruit bleek de jurisdictionele bevoegdheid van de Herkeuringsraad. Artikel 609 van het Wetboek van Strafvordering bevestigde dit. In zijn arrest 6/94 oordeelde het Arbitragehof dat het feit dat de dienstplichtigen zich voor de Herkeuringsraad niet konden laten bijstaan door een advocaat een schending van de rechten van de verdediging en van de grondwet inhield.

Wetteksten

Loi du 8/01/1817 sur la milice (Pasin. 2e serie, dl.4, 7-21)

Loi du 18/06/1849 sur le recours en cassation en matière de milice (BS 19/06/1849)

Loi du 3/06/1870 sur la milice (BS 20-21/06/1870)

Loi du 18/09/1873 modifiant la loi sur la milice de 3/06/1870 (BS 25/09/1873)

Loi modifiant quelques dispositions législatives réglant la compétence des députations permanentes (BS 31/07/1881)

Loi du 14/12/1909 modifiant la loi sur la milice (BS 16/12/1909), coordonnée par l'AR du 14/01/1910 (BS 20/01/1910)

Loi du 30/8/1913 sur la milice (BS 31/08/1913), coordonnée par l'AR du 1/10/1913 (BS 5/10/1913)

Arrêté-loi du 1/03/1915 formant le contingent de l'armée pour la durée de la guerre (BS 1-5/03/1915)

Arrêté-loi du 21/07/1916 déclarant l'appel général des Belges au service de la Patrie (BS 21-27/07/1916)

Loi du 1/03/1919 de recrutement pour la levée spéciale de 1919 (BS 8/03/1919)

Loi du 5/08/1921 modifiant en ce qui concerne les classes de 1920, 1921 et 1922 les lois de milice (BS 11/08/1921)

Militiewet van 10/03/1923 (BS 18/03/1923), gecoördineerd bij KB van 15/08/1923 (BS 24/08/1923)

Arrêtés-lois coordonnés du 22/12/1942 relatifs au régime provisoire de la milice (BS, Londen, 12/01/1943)

Arrêté-loi du 31/08/1944 instituant un régime provisoire de la milice dans les parties du territoire libérées de l'occupation ennemie (BS 5/09/1944)

Arrêté-loi du 25/06/1946 remettant en vigueur le régime normal de la loi de milice (BS 4/07/1946)

Dienstplichtwet van 15/06/1951 (BS 6/07/1951)

Wet van 5/07/1957 tot wijziging van de dienstplichtwet van 15/06/1951 (BS 15/09/1957)

KB van 2/09/1957 tot coördinatie der dienstplichtwetten (BS 15/09/1957)

KB van 30/04/1962 tot coördinatie der dienstplichtwetten (BS 9/05/1962)

Wet van 31/12/1992 tot wijziging van de dienstplichtwetten (BS 8/01/1993)

Archieven

We vonden praktisch geen spoor van de archieven van de Herkeuringsraden terug.

De notulen van de Herkeuringsraad van West-Vlaanderen uit de periode 1927-1940 en 1945-1954 berusten in de Archiefdienst van de Provincie West-Vlaanderen (zie: *overdrachtslijsten van de eerste afdeling*).

Voor de Herkeuringsraad van Oost-Vlaanderen zie DE ROO, C., *Voorlopige inventaris van het archief van het provinciebestuur Oost-Vlaanderen. Bestand 1850-1870*. Ook in het niet geïnventariseerde bestand van de Provincie Oost-Vlaanderen in Beveren berusten stukken van de Herkeuringsraad.

Over de Herkeuringsraad van Brabant vindt men informatie in TIHON, *Provinciaal bestuur Brabant*, Brussel, 1991. De archieven van de Naamse Herkeuringsraad uit 1887 tot 1913 bevinden zich in het provinciearchief dat bewaard wordt in het RA te Namen.

Het is onduidelijk wat er gebeurde met de archieven van de afgeschafte Dienst Militie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Mogelijk duiken deze archieven in de toekomst nog op.

Bibliografie

- BALSACQ, A., *Précis de législation de milice, suivi de la loi du 10 mars 1923*, Luttre, 1923.
- BIDAER, P. en SOMERHAUSEN, E., *Nouvelles lois sur la milice et la rémunération militaire. Historique, texte coordonné et commenté, arrêtés d'exécution, circulaires interprétatives, formules et modèles de certificats*, Brussel, 1914.
- BONET, V., *Loi sur la milice et loi sur la rémunération en matière de milice, commentées et annotées*, Gent, 1903.
- BONET, V. en JACQUEMIN, Th., *Commentaire des lois de milice coordonnées*, Gent, 1913.
- BONET, V. en JACQUEMIN, Th., *Lois sur la milice et sur la rémunération en matière de milice. Traité théorique et pratique*, Gent, 1910.
- BRANTS, K., *Milice nationale/Nationale Militie*, Brussel, 1914.
- CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, dl.2, Brussel, 1964, 196-198.
- Coordination des lois sur la milice. Samenordering der militiewetten*, Leuven, 1913.
- CROMHEECKE, M., e.a. *De weg naar het gerecht*, dl.5, Gent, 1993, 185-188.
- DE CUYPER, G., *Militiezakboekje*, Antwerpen, 1992, 63-68.
- DE XHENEMONT, G.J.E., *Législation sur la milice et le recrutement*, Brussel, 1923.
- JACQUEMIN, Th., *Guide pratique pour l'application des lois de milice réglant le recrutement des classes de 1920, 1921 et 1922*, Luttre, 1921.
- JACQUEMIN, Th., *Commentaire de la loi sur la milice, le recrutement et les obligations de service*, Gent, 1923.
- JACQUEMIN, T. en ARCQ, J., *Nouveau commentaire de la loi coordonnée du 15 février 1937 sur la milice, le recrutement et les obligations de service*, Luttre, 1937.
- JEUNEHOMME, H., *Législation organique de milice*, Luik, 1948.
- LAMBRECHTS, W., *Geschillen van bestuur*, Antwerpen, 1988, 163.
- LAMBRECHTS, W., *De burger en de overheid. Elementen van publiek recht*, Brussel, 1985, 208.
- LEEMANS, H., *Lois sur la milice et sur la rémunération, mises au courant jusqu'à ce jour, suivies du tableau des infirmités et des maladies qui donnent droit à l'exemption*, Brussel, 1902.
- Loi sur la milice (texte Français-Flamand) et arrêtés royaux relatifs à l'application de cette loi*, Brussel, 1887.
- MAST, A., *De geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 145-146.

Militiecode, Brugge, 1975-

Ministerie van Landsverdediging, *Wet op de militie, de werving en de dienstverplichtingen*, Brussel, 1929.

Ministères de l'Intérieur et de l'Instruction publique et de la Guerre, *Milice: tableaux des infirmités et des maladies qui donnent droit à l'exemption, soit définitive, soit temporaire, du service militaire*, Brussel, 1893.

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Militie: uw rechten en plichten*, Brussel, 1989.

MINTEN, P. en BREUGELMANS, J., *Militiewetgeving*, Leuven, 1990.

PONCHON, R., *Lois sur la milice annotées*, Brussel, 1882.

Practische handleiding bij de militiewet, Kortrijk, s.d.

ROLAND, A. en WOUTERS, Th., *Guide pratique en matière de milice*, Gent, 1890.

SERVAIS, J., *Lois sur la milice du 14 décembre 1909, annotée des travaux parlementaires et des discussions aux chambres. Précédée du texte coordonné des lois sur la milice*, Brussel, 1910.

TERRIZZI, R., *Le Ministère de l'Intérieur (1830-1994). Tome 1: Etude de l'administration centrale et répertoires des commissions et services publics*, Brussel, 1995, 270-271 en 288.

VANDEKERCKHOVE, R., *Werknota over de geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, Brussel, 1976, 51.

VAN EECKE, H. *Dienstplicht, militaire dienst en dienst uit gewetensbezwaar*, APR, Gent-Leuven, 1980.

Adres

Ministerie van Binnenlandse Zaken

Directie van de Militie

Koningsstraat 47

1000 Brussel

tel: 02/500.22.38

(oud adres)

4.6. COMMISSIE DER ONTHEFFINGEN

4.6. COMMISSION DES LIBÉRATIONS

1962-1987

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Rechtsvoorganger: Hogere Militieraad

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

Hoewel de wet van 1913 de algemene persoonlijke dienstplicht invoerde voorzag de militiewet in een nieuw achterpoortje via een systeem van dienstontheffing (*libération de service*). Wanneer het aantal miliciens hoger lag dan het door de regering vastgestelde contingent, kreeg een deel van de miliciens vrijstelling. Dit behoorde tot de bevoegdheid van de Hogere Militieraad (*Conseil de Milice Supérieure*), die niet te verwarren valt met de latere Hoge Militieraad. Artikel 19 verleende in dit geval ontheffing van dienst aan de families die het meeste zonen aan het leger verstrekten, gerangschikt aan de hand van een aantal bijkomende criteria. De Hogere Militieraad met zetel in Brussel, bestaande uit een Raadsheer van het Hof van Beroep van Brussel als voorzitter, een hoofdofficier en een ambtenaar bij het hoofdbestuur die door de Koning werden benoemd. Bij sluiting van de verrichtingen van de militierechtscolleges stelde de Hogere Militieraad de lijst van de ingeschrevenen van de wervingsreserve in volgorde vast. De lijst vermeldde de oorzaak van de ontheffing en werd in het Staatsblad gepubliceerd en aangeplakt in de gemeenten. De miliciens die dienstontheffing genoten vormden de wervingsreserve (*réserve de recrutement*) die gebruikt werd om bepaalde gaten op te vullen. Binnen vijftien dagen konden de niet ontheven miliciens die zich benadeeld achtten in beroep gaan bij dezelfde Hogere Militieraad. Dit college deed binnen één maand uitspraak over de akten van beroep en stelde definitief de lijst van de ontheven miliciens op. De Hogere Militieraad publiceerde in de tweede helft van oktober de lijst van de ingeschrevenen op de wervingsreserve die niet opgeroepen werden tot de dienst en voorgoed waren ontheven. De Militieraad deed dus in beroep uitspraak over zijn eigen beslissing, wat wijst op een administratieve en geen rechtsprekende taak. Het regeringsontwerp stelde trouwens in eerste instantie voor deze taak simpelweg aan de Minister van Binnenlandse Zaken op te dragen, maar dit werd door het Parlement verworpen.

Tijdens de Eerste Wereldoorlog werd het systeem van dienstontheffingen vanzelfsprekend opgeschort maar artikel 57 van de nieuwe militiewet van 4 augustus 1923 voerde de dienstontheffingen opnieuw in ter compensatie van de verlenging van de diensttermijn. Geschikt verklaarde dienstplichtigen die het contingent van 44.000 manschappen overschreden voor de gewapende troepen en 5.500 voor de hulptroepen kwamen in aanmerking. De ontheffing werd toegestaan aan de eerst opgeroepen van de gezinnen met meer dan vijf kinderen in leven en ook aan degenen waarvan het gezin het grootste aantal zonen aan het leger geleverd had. De wet bepaalde de verdeelwijze voor de families die in aanmerking kwamen met hetzelfde aantal aan het leger geleverde zonen. Voor het toekennen der dienstontheffingen richtte de wetgever een administratieve commissie in bestaande uit één ambtenaar van Binnenlandse Zaken, één ambtenaar van Landsverdediging en een legerofficier. Deze commissie was tot 1952 bevoegd om de aanvragen voor dienstontheffingen te behandelen ingediend door de miliciens van het contingent van 1952 en voorgaande. Volgens enkele arresten van de Raad van State was de commissie niet langer bevoegd voor aanvragen die na 29 maart 1952 ingediend waren (RvSt., arr. 2.476 van 20 mei 1953 en arr. 2.724 van 13 augustus 1953). De nieuwe dienstplichtwet van 1951 had de bepalingen met betrekking tot de dienstontheffing immers wederom afgeschaft. In 1962 werd de mogelijkheid tot dienstontheffing heringevoerd en bepaalde een Commissie der Ontheffingen wie in aanmerking kwam. De wet van 16 juni 1987 schafte de dienstontheffingen opnieuw af.

Bevoegdheden

De Commissie verleende ontheffingen van werkelijke dienst in vredestijd aan wie daarvoor in aanmerking kwam. Artikel 52 van de wet van 1962 bepaalde dat wanneer het aantal dienstplichtigen de door de Minister van Landsverdediging voorgestelde behoeften overschreed, dienstontheffing tot het beloop van het excedent werd toegestaan in de volgorde van voorrang aan de dienstplichtigen die 1) behoorden tot een gezin met ten minste zes kinderen 2) één of twee kinderen ten laste hadden 3) de meeste broederdiensten in het leger konden inroepen.

Werking

De Commissie der Ontheffingen was samengesteld uit een ambtenaar van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, benoemd door de Minister van Binnenlandse Zaken, en twee legerofficiëren benoemd door de Minister van Landsverdediging. Het oudste lid of eventueel de hoogste officier zat de commissie voor. De Commissie kon alle vereiste onderzoeken instellen en de echtheid van de voorgelegde stukken nagaan. Vermits een Koninklijk of

Ministerieel Besluit dat de werking regelde niet kon teruggevonden worden of nooit verscheen, kunnen hier geen verdere details verschaft worden.

Rechtscollege

Volgens de Raad van State is de Commissie een administratief rechtscollege (RvSt., arr-De Schepper, nr. 14.758 van 26/05/1971). Vermits meer specifieke uitvoeringsbepalingen uitbleven, is het moeilijk een definitieve uitspraak te doen.

Wetteksten

Militiewet van 3/08/1913 (BS 31/08/1913), gecoördineerd bij KB van 1/10/1913 (BS 5/10/1913)

Militiewet van 10/03/1923 (BS 18/03/1923), gecoördineerd bij KB van 15/08/1923 (BS 24/08/1923)

KB van 15/02/1937 tot samenschakeling van de militiewet (BS 18/02/1937)

Dienstplichtwet van 15/06/1951 (BS 6/07/1951)

Wet van 8/03/1962 houdende wijzigingen van de dienstplichtwetten (BS 9/05/1962)

KB van 30/04/1962 tot coördinatie van de dienstplichtwetten (BS 9/05/1962)

Wet van 16/06/1987 houdende wijziging van de dienstplichtwetten (BS 19/06/1987)

KB van 30/07/1987 tot uitvoering van de dienstplichtwetten, gecoördineerd op 30/04/1962 (BS 18/08/1987)

Bibliografie

TERRIZZI, R., *Le Ministère de l'Intérieur (1830-1994). Tome 1: Etude de l'administration centrale et répertoires des commissions et services publics*, Brussel, 1995, 303-304 en 276-277.

4.7. (PROVINCIALE) MILITIEVERGOEDINGSCOMMISSIES

4.7. COMMISSIONS (PROVINCIALES) DES INDEMNITÉS DE MILICE

1951-1994

Rechtsgebied: provinciaal

Ressort: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Voorganger: Militieraad

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

De dienstplicht betekende voor vele families een zware last om dragen. Tijdens de legerdienst konden de gezinnen immers niet langer rekenen op hun beste werkkrachten voor het werk op de boerderij of moesten zij het loon van hun arbeiderszoon derven. Dit financieel verlies werd niet gecompenseerd door de karige soldij van de miliciens. Dit had de nodige ellende tot gevolg. Het valt niet moeilijk te begrijpen dat de dienstplicht niet erg populair was onder de gewone bevolking en aanzien werd als een bloedbelasting. Om de ergste nood te lenigen besloot de Belgische wetgever reeds in de negentiende eeuw een stelsel van militievergoedingen in te stellen. De militiewet voorzag reeds in een aantal vrijstellingen voor kostwinners (b.v. enige zoon die moest zorgen voor behoeftige ouders). Zij hadden natuurlijk geen recht op de nieuwe vergoeding. Maar b.v. gehuwde kostwinners kwamen niet in aanmerking voor vrijlating volgens de militiewet (omdat iedereen dan zou huwen om vrijstelling te bekomen). De wetgever vond het billijk dat de behoeftige gezinnen die loonverlies leden door de verplichte legerdienst, hiervoor een bescheiden militievergoeding kregen. Het idee van de militievergoeding werd geopperd tijdens de parlementaire discussies rond de nieuwe militiewet in 1870. Vooral de katholieken, die blijkbaar erg bekommerd waren om de financiële gevolgen van de legerdienst, ijverden voor de invoering ervan. De spaarzame Minister van Financiën Frère-Orban wilde de vergoeding slechts uitkeren in de vorm van een pensioen vanaf de leeftijd van 55 jaar, wat geschiedde. Enkele jaren later werd het bedrag daadwerkelijk tijdens de legerdienst uitgekeerd en in de twintigste eeuw werd het bedrag stelselmatig opgetrokken.

Aan bepaalde categorieën rechthebbenden van miliciens (echtgenote, kinderen, broers of zusters, ouders in die volgorde) of aan bepaalde miliciens zelf werd een militievergoeding toegekend, indien zij voldeden aan de bij KB bepaalde inkomensvereisten. Het bedrag van de militievergoeding was

afhankelijk van het inkomen, het aantal personen ten laste en van het aantal dagen werkelijke legerdienst. Algemeen kunnen we stellen dat het aan de lage kant was en dat het zeker niet het volledige financiële verlies compenseerde.

De beslissing tot toekenning van de vergoeding werd getroffen door de administratie en er was aanvankelijk geen beroep mogelijk. Omdat er geruchten de ronde deden over willekeur en politieke beïnvloeding bij de toekenning, besloot de wetgever een onafhankelijk administratief rechtscollege te belasten met deze taak. De wet van 30 augustus 1913 vertrouwde de beslissing over de toekenning van militievergoedingen toe aan de reeds bestaande Militieraden. Tegen deze beslissing konden de Arrondissementscommissaris en de aanvrager beroep in stellen bij een provinciale commissie bestaande uit de gouverneur, een ambtenaar van Financiën en een lid van de beschermcomités der werkmanswoningen en verzorgingsinstellingen. In laatste aanleg kon men beroep aantekenen bij de Hogere Militieraad.

Op 27 augustus 1939 kondigde de Belgische regering de mobilisatie af. Veel jonge mannen werden als reservisten opnieuw onder de wapens geroepen en moesten de haardstede verlaten. Hierdoor zagen vele gezinnen zich voor ernstige financiële moeilijkheden geplaatst. Indien de zoon als kostwinner bijdroeg tot het levensonderhoud van het gezin, kwam de familie in aanmerking voor een speciale bijkomende vergoeding. Het Regentsbesluit van 15 maart 1948 belastte een commissie van beroep, bestaande uit een magistraat van de Rechtbank van Eerste Aanleg, een Vrederechter en twee inspecteurs van Financiën met de toekenning van de militievergoedingen. Het is onduidelijk of het hier ging om een administratieve of jurisdictionele commissie. In elk geval werd dit besluit snel gewijzigd. De wet van 9 juli 1951 belastte de nieuwe Militievergoedingscommissies met de toekenning van de vergoedingen. Deze wet zag het daglicht omdat de regering zich door de toenemende internationale spanningen genoodzaakt voelde de dienstplicht-termijn terug te verlengen. Als compensatie werd de militievergoeding verhoogd.

In 1970 werd de wet nogmaals gewijzigd omdat de termijn van de legerdienst ingekort werd tot 12 maanden. De militievergoeding werd opgetrokken (20 miljoen bfr. bijkomend vrijgemaakt) en de wachttijd ingekort. Uit de parlementaire voorbereiding van deze wet weten we dat er in 1952 voor een totaal van 274.999.323 bfr. vergoedingen werden uitgekeerd. Naarmate de militaire dienstermijn stelselmatig verminderde, daalde dit bedrag tot 79.995.915 bfr. in 1968. Ook andere factoren hadden invloed op deze daling: de militiewet voorzag steeds meer mogelijkheden tot vrijstelling of uitstel (men ging langer studeren) en het aantal behoeftige gezinnen nam af. In 1968

waren er 26 Militievergoedingscommissies die 168 dossiers onderzochten. Zij vergaderden slechts éénmaal per jaar.

Bevoegdheden

De Provinciale Militievergoedingscommissies deden uitspraak over de beroepen ingesteld tegen beslissingen betreffende aanvragen tot militievergoeding. In se was deze militievergoeding een toeslag die werd uitgekeerd aan diegene die door de loonderving van de dienstplichtige geacht werd dit nodig te hebben. Enkel zij die door hun laag inkomen moeilijkheden ondervonden, kwamen in aanmerking. Dit werd onderzocht aan de hand van wedden en lonen, pensioenen, opbrengsten uit het familiebedrijf of uit eigendommen, hypothecken, schulden, onderhoudslast, ziekten,... De beslissingen van de Militievergoedingscommissies vermeldten de redenen die het verlenen of verwerpen van de aanvraag billijkten.

Werking

De toegekende bedragen werden bepaald in functie van de financiële toestand van het gezin en het aantal personen ten laste. Het bedrag van de militievergoeding en de inkomensvereisten werden jaarlijks in de maand december gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. De aanvraag werd ingediend bij het gemeentebestuur, samen met de nodige attesten inzake inkomen en hoedanigheid van de militair. De aanvraag werd gecontroleerd door de gemeente en door de controleur der belastingen. Daarop werd het dossier doorgestuurd naar de Dienst Militievergoedingen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Eventueel kon een geneeskundig onderzoek gedaan worden indien er medische redenen waren voor de aanvraag (b.v. ouders erg ziek). Na onderzoek trof de Minister een beslissing.

Was deze beslissing negatief dan kon men een nieuwe aanvraag indienen of in beroep gaan bij de Militievergoedingscommissie die werd ingesteld in iedere Rechtbank van Eerste Aanleg. Dit rechtcollege bestond uit drie leden: als voorzitter werd een dienstdoend, plaatsvervangend of eremagistraat van de Rechtbank van Eerste Aanleg aangewezen door de Minister van Binnenlandse Zaken en daarnaast de Vrederechter uit de woonplaats van de aanvrager. Het derde lid was een belastinginspecteur aangewezen door de Minister van Financiën, ofwel een ambtenaar aangewezen door de Administratieve Gezondheidsdienst, ofwel een ambtenaar aangewezen door de Minister van Binnenlandse Zaken naargelang de aanvraag was verworpen op advies van de controleur der belastingen of van de geneesheer-directeur van de gezondheidsdienst of om enige andere reden. De wet voorzag ook de nodige plaatsvervangers en de arrondissementscommissaris stelde een ambtenaar aan als secretaris. Hij ontving de beroepschriften, stelde de agenda op, riep de

leden op en hield de notulen bij. Tegen de beslissing van de Militievergoedingscommissie kon men enkel een verhaal tot nietigverklaring indienen bij de Raad van State (cassatieberoep).

In 1972 werd de samenstelling van deze rechtscolleges lichtjes aangepast. Voortaan zetelde de Arrondissementscommissaris in de plaats van de Vrederechter in de commissie. In 1989 volgde een tweede wijziging. Het derde lid kon vanaf dan enkel een belastinginspecteur zijn en in elke provincie was voortaan nog slechts één commissie die zetelde in de provinciehoofdplaats. De secretaris werd secretaris-verslaggever met raadgevende stem. Na de val van de Berlijnse Muur in 1989 begon de Koude Oorlog tussen Oost en West te ontdoen en had België niet langer nood aan een uitgebreid leger. Minister van Defensie Leo Delcroix zette een grote hervorming van de Belgische strijdkrachten op het getouw. De dienstplicht werd opgeschort vanaf de lichting-1994 en het leger werd volledig samengesteld uit beroepsmilitairen. Hierdoor verloren de Militievergoedingscommissies hun bestaansreden en zij werden bij gevolg opgeheven. De commissie van de provincie Brabant bleef nog een tijdje actief om de resterende aanvragen af te werken. Een precieze wet of KB die deze commissie opheft, werd niet teruggevonden.

Rechtscollege

Volgens artikel 38 van de wet van 9 juli 1951 werd de zaak naar een andere Militievergoedingscommissie verwezen indien de Raad van State de beslissing in cassatie vernietigde. Deze commissie was gehouden zich te gedragen naar de beslissing van de Raad van State wat het gewezen rechtspunt betrof. Dit bewijst het jurisdictioneel karakter van de Militievergoedingscommissies.

Wetteksten

Wet van 3/06/1870 betreffende de vergelding der militie (BS 22/06/1870)

Wet van 5/04/1875 betreffende de vergelding inzake militie (BS 7/04/1875)

KB van 31/08/1875 regelende de vergelding inzake militie (BS 2/09/1875)

Wet van 30/08/1913 op de vergelding inzake militie (BS 31/08/1913)

KB van 28/10/1913 op de vergelding inzake militie (BS 30/10/1913)

Wet van 7/09/1939 omtrent het verlenen ener vergoeding aan de gezinnen van de onder de wapens zijnde militairen (BS 8/09/1939)

KB van 27/10/1939 betreffende de vergoedingen aan de rechthebbenden der weder opgeroepen of soldijtrekkende militairen (BS 28/10/1939)

Regentsbesluit van 15/03/1948 houdende samenvatting van de besluiten tot regeling van de toekenning ener vergoeding aan de rechthebbenden der soldijtrekkende militairen (BS 25/03/1948)

Wet van 9/07/1951 houdende vergoedingen ten behoeve van de gezinnen van soldijtrekkende militairen (BS 29/07/1951)

KB van 12/10/1951 tot uitvoering van de wet van 9/07/1951 (BS 14/10/1951)

KB van 17/01/1964 tot uitvoering van de wet van 9/07/1951 (BS 25/01/1964)

Wet van 13/07/1970 tot wijziging van de wet van 9/07/1951 (BS 28/08/1970)

KB van 14/08/1972 tot wijziging van het KB van 17/01/1964 (BS 4/10/1972)

KB van 19/05/1989 tot wijziging van het KB van 17/01/1964 (BS 11/05/1990)

KB van 10/04/1995 tot wijziging van het KB van 17/01/1964 (BS 18/05/1995)

Bibliografie

BIDAER, P. en SOMERHAUSEN, E., *Nouvelles lois sur la milice et la rémunération militaire. Historique, texte coordonné et commenté, arrêtés d'exécution, circulaires interprétatives, formules et modèles de certificats*, Brussel, 1914.

BONET, V., *Loi sur la milice et loi sur la rémunération en matière de milice, commentées et annotées*, Gent, 1903.

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, dl.2, Brussel, 1964, 198-201.

CROMHEECKE, M. e.a. *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 201-207.

DAMOISEAUX, M., *Loi du 21 mars 1902 sur la milice et la rémunération. Commentaire pratique*, Doornik, 1902.

DE CORSWAREM, A., *Lois sur la milice et sur la rémunération des miliciens expliquées*, Hasselt, 1903.

DE CUYPER, G., *Militiezakboekje*, Antwerpen, 1992, 330-358.

DE POOVERE, G., *Militievergoeding*, Brussel, s.d.

Encyclopedie van rechtspraak in gemeentezaken, dl. 4 bevolking, verkiezingen, militie. Heule, s.d.

GERARD, P.A.F., *Lois de milice et de rémunération expliquées*, Brussel, 1870.

LAMBRECHTS, W., *Geschillen van bestuur*, Antwerpen, 1988, 163-164.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsverdeling naar Belgisch recht*, Antwerpen, 1957, 308-309.

Lois sur la milice et sur la rémunération, mises au courant jusqu'à ce jour, suivies du tableau des infirmités et des maladies qui donnent droit à l'exemption, Brussel, 1902.

Loi sur la milice et loi sur la rémunération en matière de milice, Brussel, 1904.

MILAC, *Militiewet en commentaar*, Brussel, 1987-

Militiecode, Brugge, 1975-
Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Militie: uw rechten en plichten*. Brussel, 1989.
MINTEN, P. en BREUGELMANS, J., *Militiewetgeving*, Leuven, 1990.
PANDECTES BELGES, *Conseil de revision*, dl. 24, Brussel, 1887, 806-814.
Permanente tabellen van de Raad van State, deel 5: militievergoeding.
RONSE, E., *De algemene oproep tot 's lands dienst en de militievergoedingen*, Parijs, 1916.
VANDEKERCKHOVE, R., *Werknota over de geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, Brussel, 1976, 51.
VRANCKX, A.W., *Code de milice*, Brugge, 1972-.

Adres

Ministerie van Binnenlandse Zaken
Directie Militievergoedingen
Koningsstraat 47
1000 Brussel
tel: 02/500.21.11
(oud adres)

4.8. COMMISSIE EN HOGERE COMMISSIE VAN BEROEP VOOR MILITAIRE PENSIOENEN

4.8. COMMISSION ET COMMISSION SUPÉRIEURE D'APPEL DES PENSIONS MILITAIRES

1919-1998

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: FOD Financiën

Beroepsinstantie: Hogere Commissie van Beroep voor Militaire Pensioenen

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Het is weinig bekend dat de eerste Belgische pensioenwet van 1838 dateert. Toen werd het oude Hollandse decreet van 22 februari 1814, dat vanaf 1 september 1815 in België van toepassing was, vervangen door de Belgische wet op de militaire pensioenen van 24 mei 1838. Het wetsvoorstel ter zake was reeds in 1832 ingediend, maar sleepte aan omdat de Belgische Regering na de onafhankelijkheid andere katten te geselen had. In de parlementaire voorbereiding werd het recht op pensioen van de beroepsmilitairen als volgt verantwoord door parlamentslid De Tiecken de Terhove: "il faut une garantie aux braves qui se dévouent à la défense de la patrie pour leurs honneurs, leurs grades, leurs traitements, leurs pensions. La pension est une dette de sang et, par conséquent, est réellement un droit". Militairen die minimum vijftig jaar oud waren en veertig jaar dienst hadden en gewonde of gehandicapte militairen ten gevolge van het oorlogsvoeren of ongelukken overkomen tijdens de dienst hadden recht op een tijdelijk of definitief pensioen. Gestrafte of gedeserteerde militairen en zij die de Belgische nationaliteit verloren hadden, werden uitgesloten van de regeling. Dienstplichtige miliciens kwamen evenmin in aanmerking. De blessures en verwondingen werden vastgesteld door een aantal administratieve commissies, samengesteld uit enkele hogere officieren en militaire geneesheren. Het pensioenbedrag werd berekend aan de hand van de militaire graad, de anciënniteit en de ernst van de tijdens de dienst opgelopen verwondingen of handicaps. Op basis van deze criteria werden bij KB ingewikkelde tabellen ingesteld voor de berekening. Deze wet bleef de hele negentiende eeuw van kracht zonder grote wijzigingen.

Pas tijdens de Eerste Wereldoorlog werd de wet aangepast. Op 4 augustus 1914, in volle mobilisatietijd, werkte Minister van Oorlog de Broqueville een tijdelijke regeling uit voor de toekenning van de militaire pensioenen in oorlogstijd. Deze regeling bestond erin dat de Divisiecommandanten, de

Gouverneurs van verdedigingsstellingen, de Stafchef van het leger, de Inspecteurs-Generaal van de Genie en van de Artillerie en de Hoofdintendant van het leger gemachtigd waren tot het verlenen van verlof met soldij of onbepaald verlof aan gebrekkige soldaten. Het Belgische leger had door het oorlogsgeweld inderdaad te kampen met vele gewonde, verminkte of zieke soldaten. Om de invaliden de eerste hulp te bieden werden speciale inrichtingen in het leven geroepen. Verscheidene duizenden gewonde manschappen werden in staat geacht zich nog nuttig te maken en werden opnieuw in gevechts- of hulpeenheden geplaatst. Andere slachtoffers werden terug naar hun haardstede gestuurd.

Op 5 april 1917 ondertekende Koning Albert I een voorlopige Besluitwet om het lot van de militaire slachtoffers te verbeteren door middel van betere revalidatie-, heropleidingsmogelijkheden en hogere vergoedingen. Wegens de oorlogsomstandigheden werd de aanvraagprocedure vereenvoudigd, maar zoals voorheen was het de Minister van Oorlog die, na onderzoek door de commissies, besliste over de afdanking wegens “reform” met of zonder vergoeding. Voortaan was de vergoeding wel evenredig met de graad van arbeidsonbekwaamheid. Minister van Oorlog de Broqueville stelde trouwens na de oorlog een nieuwe wet met hogere vergoedingen in het vooruitzicht. Door de gruwelen van de Eerste Wereldoorlog, de massale slachtoffers maar ook door de daarmee samenhangende medische vooruitgang werd het oude pensioenstelsel onhoudbaar.

Die nieuwe wet kwam er inderdaad in 1919, maar was enkel van toepassing op pensioenrechten die na het begin van de oorlog, als officiële datum nam men 1 augustus 1914, ontstonden en dus niet voor personen die voordien op het punt stonden gepensioneerd te worden (zij vielen onder het oude stelsel). Militairen van 50 jaar met 40 jaar dienst die voldeden aan een aantal bijkomende vereisten hadden recht op een rustpensioen wegens dienstouderdom, het zgn. ouderdomspensioen. Voor lagere officieren van 50 jaar volstond 35 jaar dienst en gewone militairen konden na 20 jaar dienst op rust gaan. Militairen die door de oorlogsgebeurtenissen kwetsuren of lichaamsgebreken opgelopen hadden die aanleiding gaven tot ten minste 10% invaliditeit waardoor zij onbekwaam waren om in het leger te dienen, hadden recht op een zgn. invaliditeitspensioen. Ook weduwen en wezen van op het slagveld gesneuvelde militairen genoten dit recht. Vermits de lichamelijke toestand na verloop van jaren kon verbeteren of verslechteren werd het pensioen tijdelijk of definitief toegekend. Militairen die een voorlopig pensioen genoten werden elk jaar onderzocht door de Provinciale Commissie. Wanneer deze van oordeel was dat de invaliditeit definitief geworden was, werd het pensioen definitief toegekend. Een erg belangrijke bepaling

verordende dat de rechthebbende niet diende te bewijzen dat de invaliditeit het gevolg was van de oorlog. De wet ging er eenvoudig van uit dat dit steeds het geval was.

Om te beslissen over de toekenning van de pensioenrechten werden een aantal administratieve rechtscolleges opgericht. In elke provinciehoofdplaats werd een Provinciale Commissie der Militaire Invaliditeitspensioenen opgericht, samengesteld uit een generaal of kolonel als voorzitter, een reserve-hoofdofficier, een militair geneesheer, een rustend militair geneesheer, een burgerlijk geneesheer en twee oorlogsinvaliden gekozen uit een lijst voorgesteld door de Nationale Bond der Oorlogsinvaliden. De uitspraak van dit rechtscollege kon betwist worden bij de Hogere Commissie van Beroep in Brussel, bestaande uit een magistraat van een Hof van Beroep als voorzitter, een magistraat als ondervoorzitter, twee ambtenaren, twee oorlogsinvaliden (1 officier en 1 militair) en 1 geneesheer-generaal. Om uitspraak te doen over de pensioenrechten van weduwen, wezen en andere rechthebbenden werd in Brussel, Gent en Luik een Gewestelijke Commissie der Militaire Pensioenen voor Weduwen, Wezen en Rechthebbenden opgericht. Haar samenstelling was als volgt: een hoofdofficier als voorzitter en als leden: een hoofdofficier, een burgerlijk lid en een militaire oorlogsinvalide gekozen uit de lijst van de Nationale Bond der Oorlogsinvaliden. De Brusselse Commissie was bevoegd voor de provincies Brabant, Henegouwen en Namen. De Commissie van Luik voor de provincies Luik, Limburg en Luxemburg en die van Gent voor de provincies Oost- en West-Vlaanderen en Antwerpen. Vanaf 31 januari 1922 werden de Gewestelijke Commissies van Luik en Gent afgeschaft en bleef enkel deze in Brussel in werking.

Het pensioenbedrag werd berekend aan de hand van een aantal criteria: de militaire graad, het aantal dienstjaren waarbij de dienstdtijd tijdens Wereldoorlog I of krijgsgevangenschap dubbel gerekend werd, de invaliditeitsgraad (vastgesteld aan de hand van de Officiële Belgische Schaal tot Vaststelling van de Graad van Invaliditeit) en het aantal kinderen ten laste. Deze criteria werden verhoogd met een factor x indien men had deelgenomen aan de strijd tijdens de oorlog. Naast het eigenlijke pensioen kregen oud-militairen (of hun weduwen en wezen) die zich onderscheiden hadden aan het front ook nog een rente van 100 tot 200 bfr. verbonden aan de nationale orden zoals de Orde van Leopold II, Kroonorde en Leopoldsoorde. De pensioenen die reeds tijdens de oorlog waren toegekend op basis van de wet van 5 april 1917 werden herzien aan de hand van de nieuwe criteria. De pensioenen waren persoonlijk, levenslang, onafstaanbaar en onaantastbaar. Het KB van 31 mei 1923 bepaalde dat de rechthebbenden zich voor de bovenvermelde rechtscolleges konden laten bijstaan door een raadsman of geneesheer en dat ze

inzage in het dossier hadden. De rechthebbenden konden bovendien stukken toevoegen en opmerkingen maken.

Bij KB van 11 augustus 1923 werden de wetten op de militaire pensioenen wegens de vele kleine wijzigingen gecoördineerd tot één geheel. De wetten op de militaire pensioenen van 1923 zijn in de loop der jaren veelvuldig gewijzigd en groeiden uit tot een waar kluwen van verwarrende wetteksten. Wegens tijds- en plaatsgebrek kunnen we dit niet helemaal uitspitten en beperken we ons tot een globaal overzicht waarin we de meeste aandacht besteden aan de rechtscollages. Het KB van 13 oktober 1923 voegde een geneesheer toe aan de Gewestelijke Commissie als medisch raadgever zonder stemrecht. De wet van 30 april 1929 maakte het mogelijk om ingeval van verergering van de blessures of gebreken zonder termijnbeperking een aanvraag tot herziening van het militair pensioen in te dienen bij de Hogere Beroepscommissie. Het KB van 15 mei 1929 wijzigde de samenstelling van de Hogere Beroepscommissie die voortaan bestond uit een magistraat van een Hof van Beroep of een militair magistraat als voorzitter, 1 militair geneesheer en 2 oorlogsinvaliden voorgesteld door het Nationaal Verbond der Oorlogsinvaliden. Ook de samenstelling van de Provinciale commissies werd aangepast bij KB van 4 april 1930. Een generaal of kolonel deed dienst als voorzitter en de leden waren een hoofdofficier, twee officieren van de Gezondheidsdienst en twee militaire oorlogsinvaliden aangeduid op voorstel van het Nationaal Verbond der Oorlogsinvaliden.

De wet van 21 juli 1930 kende een pensioensverhoging van 50% toe aan de oorlogsinvaliden en krijgsgevangenen wiens kwetsuren of gebreken zich tussen 1 augustus en 30 september 1919 hadden voorgedaan. De Minister van Landsverdediging besliste of aan de vereisten voor de verhoging was voldaan. Ingeval van twijfel of betwisting werd het geschil voorgelegd aan een *Bijzondere Commissie* die zonder beroep uitspraak deed. De Bijzondere Commissie met zetel in Brussel was samengesteld uit een magistraat of hoger ambtenaar die oud-strijder geweest waren (voorzitter), 1 gepensioneerd officier en 2 oud-militairen die voorgedragen werden door het Nationaal Verbond der Oorlogsinvaliden. De Bijzondere Commissie moest uitzoeken of de belanghebbende aan de voorwaarden voldeed, stelde de oorsprong en de oorzaak van de kwetsuren of kwalen vast en nam een gemotiveerde beslissing.

Tijdens de mobilisatie voor de Tweede Wereldoorlog nam de regering bij KB van 29 september 1939 opnieuw tijdelijke maatregelen i.v.m. de toekenning van de militaire pensioenen. Alleen de Commissie voor Militaire Invaliditeitspensioenen van Brussel bleef bevoegd om tijdens de mobilisatie uitspraak te doen over de rechten op invaliditeitspensioen van al de militairen en gelijkgestelden, alsmede over hun afdanking wegens reform of hun op non-

activiteitstelling om gezondheidsredenen. Ook voor de pensioenrechten van weduwen en wezen was de Commissie bevoegd. Haar samenstelling was als volgt: de voorzitter was een hoofdofficier en de vier leden waren een hoofdofficier, 2 militaire oorlogsinvaliden en 1 militair geneesheer.

Het uitbreken van de oorlog zorgde jammer genoeg voor vele nieuwe militaire slachtoffers. Na de capitulatie van het Belgisch leger richtten de Secretarissen-Generaal met de besluiten van 2 en 10 september 1940 een nieuw organisme op om de aanvragen voor militaire pensioenen te onderzoeken, vermits de Duitse bezetter de heroprichting van het Ministerie van Landsverdediging verbood. De Dienst voor Invaliditeitspensioenen (DIP), een onafhankelijk organisme dat ressorteerde onder het Ministerie van Volksgezondheid in Brussel, bestond uit een administratieve en een medische afdeling. De administratieve commissies onderzochten of de aanvraag ontvankelijk was en de medische commissies beslisten over het werkelijk bestaan en de aard van de invaliditeit, het oorzakelijk verband, de grond en de duur van de invaliditeit en uiteindelijk over de toekenning van het pensioen (ook aan weduwen en wezen). De uitbetalingen gebeurden door de Nationale Kas voor Oorlogspensioenen die was ingesteld bij wet van 23 januari 1925. Na de bevrijding werden alle besluiten van de Secretarissen-Generaal nietig verklaard door de Besluitwet van 5 mei 1944, maar de besluiten m.b.t. de militaire pensioenen bleven tijdelijk geldig. In 1945 werd een einde gesteld aan de opdracht van de DIP. Het Ministerie van Landsverdediging nam zijn vroegere taak i.v.m. pensioenen die voortvloeiden uit de Tweede Wereldoorlog terug op zoals voorheen.

Om de militaire oorlogsslachtoffers en gelijkgestelden (verzetslui en krijgsgevangenen) te vergoeden voor hun verdiensten jegens het vaderland keurde de wetgever op 26 augustus 1947 de wet op de vergoedingspensioenen goed. De Commissie voor Vergoedingspensioenen oordeelde over de toekenning van het pensioen (zie deze tekst). Alle feiten of gebeurtenissen die een blessure of gebrek veroorzaakten die geschieden na 25 augustus 1939 konden recht geven op een vergoedingspensioen. Oorlogsslachtoffers van de Eerste Wereldoorlog en militairen die voor deze datum op het punt stonden gepensioneerd te worden of een ongeval kregen, vielen onder het oude stelsel. Militairen die na 25 augustus 1947 pensioengerechtigd waren of ongeschikt werden voor de dienst vielen dan weer wel onder de financieel gunstigere regeling van de vergoedingspensioenen. Een andere ongelijkheid ligt in het feit dat de Commissie voor Militaire Pensioenen, zoals vastgelegd in de wet, steeds uitgaat van het vermoeden dat elke kwetsuur of gebrek het gevolg is van de militaire dienst. De wet verplicht de Commissies voor Vergoedingspensioenen ertoe de belanghebbende het bewijs te laten leveren

van het verband tussen de oorlogsgebeurtenissen of de militaire dienst en de lichamelijke averij. Hier wordt de bewijslast omgedraaid met alle gevolgen van dien.

Zoals aangetoond bleef de oude wetgeving op de militaire pensioenen van kracht voor een aantal categorieën. Blijkbaar waren er na de Tweede Wereldoorlog veel nieuwe aanvragen want om het werk enigszins te verdelen, zag de wetgever zich genooddaakt enkele nieuwe rechtscolleges in te stellen. Het Regentsbesluit van 19 januari 1946 richtte een aparte commissie op om uitspraak te doen over de militaire pensioenen in vredestijd d.w.z. over de in vredestijd ontstane rechten op invaliditeitspensioenen voor militairen die geen deel hebben genomen aan de veldtocht van 1914-18. Daarnaast deed deze Commissie voor Militaire Pensioenen in Vredestijd (CMPV), met zetel in Brussel, ook uitspraak over de afdanking wegens reform van de miliciens en oorlogsvrijwilligers die wegens lichamelijke ongeschiktheid niet in staat waren verder te dienen in het leger. De CMPV had nog een derde rechtsprekende taak: oordelen over de afdanking wegens reform of over de ongeschiktheid van de dienst welke aanleiding kon geven tot pensionering wegens diensttijd wanneer deze aandoening of lichaamsgebrek ontstaan of verergerd was in vredestijd (d.i. voor 10 mei 1940). Deze laatste taak werd haar bij KB van 25 oktober 1950 ontnomen en overgedragen aan de Militaire Commissie voor Geschiktheid en Reform (zie deze tekst). De CMPV bestond uit een kolonel als voorzitter, 1 ambtenaar van het Bestuur der Militaire Pensioenen, 2 militaire geneesheren en een kapitein-commandant als verslaggever. Het KB van 19 februari 1960 hief de CMPV op en de resterende bevoegdheid werd overgenomen door de Commissie voor Militaire Pensioenen (zie verder).

Het Regentsbesluit van 5 februari 1946 richtte een speciale commissie op om de pensioenrechten van weduwen en wezen van overleden militairen te onderzoeken, indien het schadelijk feit zich voor 10 mei 1940 had voorgedaan. Deze Commissie voor Pensioenen en Toelagen aan Weduwen en Wezen was samengesteld uit een magistraat van een Rechtbank van Eerste Aanleg als voorzitter, een kapitein-commandant die de veldtocht van 1914-18 meemaakte, een oorlogsinvalide op voordracht van het Nationaal Werk en 1 assistent-geneesheer. De wet van 11 februari 1970 hief de Commissie op en droeg al haar bevoegdheden op aan de Commissie voor Militaire Pensioenen.

Het Regentsbesluit van 8 februari 1946 richtte een Commissie voor Militaire Pensioenen op om uitspraak te doen over de aanvragen van de militairen die aan de veldtocht van 1914-18 deelgenomen hadden en in aanmerking kwamen voor het rustpensioen. Daarnaast is de CMP, met zetel in Brussel, ook bevoegd om uitspraak te doen over de aanvragen inzake op non-

activiteitstelling wegens gezondheidsredenen. De CMP bestond uit een actief of gepensioneerd kolonel als voorzitter, een kapitein-commandant, twee actieve of gepensioneerde militaire geneesheren en twee oorlogsinvaliden voorgedragen door het Nationaal Werk voor Oorlogsinvaliden. Het Regentsbesluit van 19 februari 1946 richtte een Hogere Commissie van Beroep voor Militaire Pensioenen om in hoger beroep al de zaken te onderzoeken die betrekking hebben op de toekenning van militaire pensioenen van voor 10 mei 1940. De Commissie, met zetel in Brussel, bestaat uit een magistraat van een Hof van Beroep als voorzitter en een actief of gepensioneerd militair geneesheer en twee oorlogsinvaliden voorgedragen door het Nationaal Werk.

Door de wet van 1953 werden de militaire pensioenen opgetrokken om ze gelijk te schakelen met de vergoedingspensioenen voor oorlogsinvaliden. Daarnaast kregen de militaire invaliden uit vreedstijd ook recht op gratis medische verzorging. Op deze manier werd een onrechtvaardige ongelijkheid weggewerkt. Of het letsel nu toegebracht werd in vredes- of in oorlogstijd, de gevolgen bleven voor beide categorieën immers dezelfde. Voortaan had dit geen invloed meer op het pensioenbedrag. Bij wet van 16 juni 1998 werden de bevoegdheden van de Commissie en van de Hogere Commissie van Beroep voor Militaire Pensioenen overgedragen aan de Commissie en Commissie van Beroep voor Vergoedingspensioenen (zie deze tekst).

Bevoegdheden

De Commissie voor Militaire Pensioenen velde uitspraak over de aanvragen om pensioen of om tegemoetkoming aan weduwen of wezen die door de militairen of hun rechthebbenden worden ingediend. De militairen kwamen in aanmerking voor een pensioen wanneer zij aan de leeftijd- en anciënniteitsvoorwaarden voldeden of wanneer zij tijdens hun dienst bepaalde kwetsuren of gebrekkigheden opliepen. De Hoge Commissie van Beroep voor Militaire Pensioenen deed in tweede aanleg uitspraak over de beroepen ingediend tegen de beslissingen van de Commissie voor Militaire Pensioenen (KB van 27 april 1970).

Werking

Het KB van 27 april 1970 bracht nogmaals wijzigingen aan in de samenstelling van de rechtscolleges. De Commissie voor Militaire Pensioenen was voortaan samengesteld uit een (gepensioneerde) luitenant-kolonel of een (ere-)magistraat als voorzitter, 2 (gepensioneerde) militaire geneesheren en 2 oorlogsinvaliden voorgedragen door het Nationaal Werk. Een ambtenaar van het Bestuur der Militaire Pensioenen fungeerde als verslaggever. De belanghebbenden konden zich laten bijstaan door een raadsman, hadden

inzage in het dossier en de Commissie moest een gemotiveerde uitspraak vellen.

De Hogere Commissie van Beroep was samengesteld uit een (ere-)magistraat van een Hof van Beroep, van het Hof van Cassatie of van een Militair Gerechtshof als voorzitter, 2 (gepensioneerde) militaire geneesheren en 2 oorlogsinvaliden aangeduid door het Nationaal Werk. Een ambtenaar van het Bestuur der Militaire Pensioenen fungeerde als verslaggever.

Rechtscollege

Artikel 67 van het gecoördineerde KB van 11 augustus 1923 sprak van een "hoger beroep bij een hoger rechtscollege" verwijzend naar de Hogere Beroepscommissie, waaruit we kunnen concluderen dat we te maken hadden met een administratief rechtscollege. Ook de Raad van State stelde in zijn wetgevingsadviezen (Parl. St. Kamer 1969-70, 512-1, p.8) en in zijn veelvuldige rechtspraak omtrent de militaire pensioenen dat deze commissies administratieve rechtscolleges waren (RvSt. arr.-Leys nr. 2.151 van 28/01/1953; arr.-Demuyne nr. 2.243 van 4/03/1953; arr.-Huysmans nr. 2.801 van 12/10/1953; arr.-Christophe nr. 2.199 van 12/02/1954, arr.-Jackmaert nr. 9.674 van 6/11/1962; arr.-Lanssens nr. 17.989 van 9/12/1976). Het Hof van Cassatie erkende in zijn arrest van 28 mei 1958 het recht op militair pensioen als een *burgerlijk recht*. Na nieuw onderzoek betitelde het opperste gerechtshof het recht op militair pensioen echter als een *politiek recht* (arr. Cass. 21/10/1959 zie ook CAMBIER, C., Un conflit d'attribution, *JT*, 1959, 57).

Wetteksten

Loi du 24/05/1838 sur les pensions militaires (Pasin, 1838, 103)

KB van 4/08/1914 betreffende de militaire pensioenen (BS 7/08/1914)

Besluitwet van 5/04/1917 betreffende de vergoeding van de tot de dienst ongeschikte militairen (BS 1-7/04/1917)

KB van 24/04/1917 betreffende de militaire pensioenen (BS 29-30/04/1917)

Wet van 23/11/1919 op de militaire pensioenen (BS 6/12/1919)

KB van 26/12/1919 tot inrichting van de Commissie der Militaire Invaliditeitspensioenen (BS 9/01/1920)

KB van 4/05/1920 tot regeling van de rechtvaardiging der rechten op het militair pensioen (BS 29/05/1920)

KB van 19/10/1921 betreffende de militaire pensioenen (BS 5/11/1921)

KB van 26/12/1921 betreffende de gewestelijke militaire pensioens-commissies (BS 12/01/1922)

KB van 11/08/1923 tot samenordering van de wetten op de militaire pensioenen (BS 29/08/1923)

KB van 31/05/1923 houdende wijziging van de militaire pensioenen (BS 17/06/1923)

KB van 13/10/1923 betreffende de militaire pensioenen (BS 28/10/1923)

KB van 14/11/1923 ter regeling van de uitvoering der samengeordende wetten op de militaire pensioenen (BS 19/12/1923)

Wet van 30/04/1929 betreffende de herziening van de pensioenen (BS 13/03/1929)

KB van 15/05/1929 waarbij de samenstelling van de hogere beroeps-commissie voor de militaire pensioenen geregeld wordt (BS 31/05/1929)

KB van 4/04/1930 betreffende de provinciale commissies voor militaire invaliditeitspensioenen zetelend te Brussel en Luik (BS 19/04/1930)

KB van 4/04/1930 betreffende de samenstelling van de provinciale commissies voor militaire invaliditeitspensioenen (BS 19/04/1930)

Wet van 21/07/1930 tot verhoging van sommige pensioenen (BS 4-5/08/1930)

KB van 12/11/1930 tot toepassing van artikel 1 van de wet van 21/7/1930 (BS 19/11/1930)

KB van 12/01/1931 tot oprichting van een militaire commissie voor pensioenen en reform (BS 29/01/1931)

KB van 29/09/1939 de samenstelling en bevoegdheid regelend van de commissie voor militaire invaliditeitspensioenen gedurende de mobilisatie (BS 22/10/1939)

Besluit van 23/09/1940 betreffende de organismen welke belast zijn met het onderzoek der voor 10/05/1940 opgevallen rechten op de militaire pensioenen (BS 27/09/1940)

Besluit van 2/09/1940 betreffende de uit de oorlog voortvloeiende militaire pensioenen en toelagen (BS 7/09/1940)

Besluit van 10/09/1940 betreffende de militaire invaliditeitspensioenen betreffende de oorlog van 1940. Besluit houdende oprichting van de dienst voor invaliditeitspensioenen en vaststelling van de procedure voor het onderzoek der pensioensaanvragen (BS 12-13/09/1940)

Besluit van 31/01/1941 betreffende het betalen van de uit de oorlog voortvloeiende militaire pensioenen (BS 12/02/1941)

Besluit van 26/05/1945 waarbij een einde wordt gesteld aan de tijdelijke geldigheid van de DIP (BS 24/06/1945)

Regentsbesluit van 26/05/1945 houdende vaststelling van sommige overgangsmaatregelen inzake militaire vergoedingspensioenen (BS 15/06/1945)

Besluit van de Regent van 19/01/1946 waarbij een bijzondere commissie wordt ingesteld om de rechten op militaire invaliditeitspensioenen voor vrede-tijd te onderzoeken (BS 30/01/1946)

Besluit van de Regent van 5/02/1946 waarbij een speciale commissie wordt ingesteld om de rechten op de militaire pensioenen der weduwen en wezen te onderzoeken, wanneer het schadelijk feit zich voor 10/05/1940 voordeed (BS 13/02/1946)

Regentsbesluit van 5/02/1946 tot vaststelling van sommige overgangsmaatregelen inzake militaire pensioenen (BS 15/03/1946)

Besluit van den Regent van 8/02/1946 tot instelling van een commissie voor militaire pensioenen (BS 16/02/1946)

Besluit van den Regent van 19/02/1946 tot instelling van een hogere commissie van beroep voor militaire pensioenen (BS 6/03/1946)

KB van 19/02/1960 tot opheffing van het Regentsbesluit van 19/01/1946 en tot wijziging van het Regentsbesluit van 8/02/1946 (BS 4/03/1960)

KB van 25/10/1950 tot instelling van de militaire commissie inzake geschiktheid en reform (BS 10/11/1950)

Wet van 9/03/1953 houdende sommige aanpassingen inzake de militaire pensioenen (BS 22/03/1953)

Wet van 11/02/1970 waarbij sommige wijzigingen worden aangebracht aan het stelsel van de pensioencommissies voor de oorlog 1914-1918 en aan de samenstelling der pensioencommissie van vreedstijd (BS 14/05/1970)

KB van 11/02/1970 betreffende de instellingen belast met het onderzoek van de voor 25/08/1939 ontstane rechten op militaire pensioenen (BS 14/05/1970)

Wet van 16/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (BS 11/08/1998)

Archieven

De notulen van de Commissies en de bijhorende dossiers worden momenteel bewaard door de FOD Financiën.

Bibliografie

BERNAERT, F., *Les pensions militaires devant le Parlement*, Brussel, 1886.

BERNAERT, F., *Les pensions militaires, leur législation et les tarifs qui règlent la fixation dans les armées européennes et aux Etats-unis d'Amerique*, Brussel, 1886.

BOURGEOIS, P., *Le Ministère des Finances: étude de l'administration centrale et répertoires des services publics et commissions*, dl.2, Brussel, 1995, 420-421.

CASTIAUX, A. en TEMMERMAN, F., *Guide de l'invalidé. Encyclopédie des questions intéressant les mutilés, invalides de guerre, veuves, ayants droit et anciens combattants belges*, 2dln. Brussel, 1933.

CROMHEECKE, M., e.a. *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 313-319.

De nieuwe wet op de militaire pensioenen (van 23 november 1919), Gent, 1919.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsverdeling naar Belgisch recht*, Antwerpen, 1957, 293-296.

Ministerie van Financiën, *Recueil van de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake burgerlijke, kerkelijke, militaire en koloniale pensioenen*, 3 dln., Brussel, 1973.

Ministerie van Landsverdediging, *Verzameling der wetten en besluiten betreffende de militaire pensioenen, vergoedingen en renten*, Brussel, 1932.

Nationaal Verbond der Verminkte en Invalide Soldaten van den Oorlog. *Het verslag Francqui en de invaliditeitspensioenen*, Brussel, 1932.

PARENT, L., *Lois sur les pensions militaires du 24 mai 1838 et du 27 mai 1840 commentées et annotées*, Brussel, 1855.

Pensions militaires, PICARD, E., *Pandectes Belges*, dl. 75, Brussel, 1903, 950-990.

Pensions militaires, réforme et mise en non-activité pour motifs de santé, Brussel, 1890.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 5: *militaire invaliditeitspensioenen*.

Adres

FOD Financiën

Administratie der Pensioenen

Victor Hortaplein 40 bus 30

1060 Brussel

tel: 02.558.65.52

4.9. RAAD EN RAAD VAN BEROEP VOOR GEWETENS- BEZWAREN

4.9. CONSEIL ET CONSEIL D'APPEL DE L'OBJECTION DE CONSCIENCE

1965-1995

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Beroepsinstantie: Raad van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Wie meende zijn medemens niet te mogen doden, kon zich sinds de wet van 3 juni 1964 beroepen op het statuut van gewetensbezwaarde om geen militaire dienst te moeten doen. In ruil moest men een (langere) burgerdienst doen. In vergelijking met onze buurlanden heeft België slechts vrij laat het recht op gewetensbezwaar erkend. Denemarken en de Sovjetunie hadden reeds een statuut voor gewetensbezwaarden in resp. 1917 en 1919. Nederland volgde in 1923, later bijgetreden door Groot-Brittannië (1939), Italië (1949) en Frankrijk (1963). Het feit dat er slechts laattijdig een wettelijke regeling tot stand kwam, betekende niet dat het probleem van dienstweigering zich niet eerder stelde. Integendeel, in het interbellum werd het probleem herhaaldelijk aangekaart door antimilitaristische acties van uiteenlopende strekking. Het vereiste indertijd heel wat moed om op grond van zijn geweten te verklaren dat men geen legerdienst wenste te volbrengen. Afgezien van het nodige onbegrip, de spot en de hoon stapte men als het ware vrijwillig de gevangenis in. Dienstweigering werd beschouwd als insubordinatie of desertie. Dit waren misdrijven die tot de bevoegdheid van de Militaire Krijgsraden behoorden en waar een gevangenisstraf van drie maanden tot drie jaar op stond en in oorlogstijd zelfs de doodstraf (art.28 Wetboek Militair Strafrecht).

Rond de jaren 1930 betrof het voornamelijk Vlaams-nationalisten die uit politieke overtuiging weigerden in het Belgisch leger als soldaat te dienen zolang de bevelen in de Franse taal werden gegeven. Lode Bonten was één van de eersten die in 1928 weigerde Franstalige bevelen uit te voeren, maar hij werd handig om medische redenen afgekeurd voor militaire dienst. Wel moeten we hieraan toevoegen dat Bonten tijdens de Tweede Wereldoorlog minder bezwaar had om aan het Oostfront Duitse bevelen op te volgen. Joris De Leeuw volgde zijn voorbeeld en werd door de Krijgsraad veroordeeld tot drie jaar gevangenis. De zaak kreeg de nodige aandacht in de Vlaamse pers, vooral van Herman Vos in *De Schelde*, en in het Parlement. Spoedig werden

de eerste taalwetten in het leger afgekondigd en werd De Leeuw vrijgelaten en hij vervulde nadien zijn legerdienst. Dit was echter niet het einde van de commotie. Een toenemend aantal Vlaamse weerspanningen, waaronder Lode Van Dijck en Berten Fermont, weigerden elke militaire dienst omdat zij België niet langer als hun vaderland beschouwden. Zij mochten zich hierover een aantal maanden bezinnen in een Belgische gevangenis. Fermont zou naar verluidt overleden zijn aan de gevolgen van het gevangenisregime en groeide in bepaalde kringen uit tot een symbool van "Vlaamse opoffering". Om de herinnering aan zijn tragische dood levendig te houden, ontstond een nog steeds actief Berten Fermont-Herdenkingscomité.

Ook een aantal socialisten, communisten en anarchisten weigerden in die jaren het soldatenuniform te dragen uit pacifisme of omdat ze het gezag van de staat niet aanvaardden. De anarchisten Hem Day (alias Marcel Dieu) en Léo Campion wensten de staat af te schaffen en trachten in 1933 via hun ophefmakende dienstweigering belangstelling voor hun zaak op te wekken. De belangrijkste processtukken werden door Hem Day later gepubliceerd in zijn boek *Autour d'un procès*. In het Parlement dienden de Vlaams-nationalistische volksvertegenwoordigers Ward Hermans (1931), Edmond Van Dieren (1932) en Flor Grammens (1938) de eerste wetsvoorstellen in. De toenmalige katholiek-liberale meerderheid weigerde echter deze in behandeling te nemen. De Vlaams-nationalisten hielden in het Parlement regelmatig interpellaties ten gunste van opgesloten dienstweigeraars, maar botsten op een muur van onbegrip.

Na de Tweede Wereldoorlog traden religieuze motieven meer naar voren als reden van de dienstweigering. Het ging vooral om Getuigen van Jehovah (leden van de Watchtower Bible and Tract Society) en een enkele Belgische Mennoniet, Quaker of Doukhobor die het bijbelse gebod "Gij zult niet doden" naar de letter trachten na te leven. De pers besteedde weinig of geen aandacht aan deze gevallen, wat wel het geval was toen Jean Van Lierde als dienstweigeraar de cel invloog. Om te ijveren voor een wettelijk statuut en voor de vrijlating van de dienstweigeraars werd in 1949 een *Actiecomité* opgericht waarin o.a. de socialistische volksvertegenwoordiger Gaston Baccus, ULB-professor Armand Abel, journalist Jean Fosty, advocaat Charles Gheude, ("rode") baron Antoine Allard en Jules Gérard-Libois zetelden. Zij startten een georganiseerde perscampagne zodat de radio en de televisie uitzendingen wijdden aan de problematiek. Van Lierde werd spoedig én zonder enige reden vrijgelaten. Tussen 1953 en 1957 belandden zo'n 120 dienstweigeraars (een twintigtal per jaar) in de gevangenis. Bijna allen waren ze diepgelovige Getuigen van Jehova die na hun eerste verblijf in de cel strikt bleven weigeren hun legerdienst te vervullen en bijgevolg meermaals

veroordeeld werden. Hun diepe geloofsovertuiging komt tot uiting in de volgende cijfers: in 31 gevallen was er één veroordeling, in 39 gevallen waren er twee veroordelingen, in 29 gevallen waren er drie veroordelingen en in 5 gevallen waren er 4 veroordelingen.

Door de evoluerende publieke opinie werden een aantal wetsontwerpen over de problematiek in overweging genomen. In november 1950 legde oud-concentratiekampgevangene Gaston Baccus (BSP) zijn wetsvoorstel neer dat dienstweigering uit godsdienstige, morele of filosofische overwegingen erkende, maar niet om politieke motieven (Parl. St. Kamer, 1950-51, 22). Niettegenstaande een speciale subcommissie werd ingesteld, kwam zijn voorstel nooit tot bespreking in de plenaire vergadering door de hevige oppositie die het opwekte. Het lijkt erop dat vooral de verzetsbewegingen en patriottische groeperingen druk uitoefenden tegen de invoering van de gewetensbezwaardenwet. In de tussentijd werd Van Lierde nog een tweede en derde maal tot een gevangenisstraf veroordeeld door de Krijgsraad. Uiteindelijk kwam er een soort compromis uit de bus waarbij Van Lierde dienstvrijstelling kreeg als mijnwerker, in ruil voor de snel vergeten belofte van een snelle behandeling van het wetsontwerp. Hij werkte enkele weken ondergronds in het beruchte Bois du Cazier in Marcinelle, maar werd spoedig ontslagen omdat hij begon te ijveren voor betere werkomstandigheden wat de mijndirectie maar matig apprecieerde. In elk geval vatte de Senaat op 4 juli 1957 de bespreking aan van een nieuw wetsontwerp ingediend door de Ministers Piet Vermeylen, Albert Lilar en Antoon Spinoy (Parl. St. Senaat, 1956-57, 379). In de Senaatscommissie kwam het tot boeiende discussies die een goed beeld geven van de sfeer waarin de debatten werden gevoerd. Ook de pers was verdeeld in voor- en tegenstanders. Allerhande artikels, bijdragen en boeken geschreven door juristen, journalisten en moraaltheologen zagen het daglicht. Precies onder druk van de publieke opinie raakte het wetsontwerp na een moeizame parlementaire weg, want het wetsontwerp verviel nog tweemaal wegens ontbinding van de Kamers, toch goedgekeurd. Als blijk van goede wil besloot de overheid een aantal veroordeelde dienstweigeraars amnestie te geven.

De wet van 1964 voerde de volgende definitie in: "dienstweigeraar uit gewetensbezwaar is hij die op grond van godsdienstige, wijsgerige of morele redenen weigert zijn militaire verplichtingen te vervullen". Politieke overwegingen werden door de wet niet als een gegronde reden beschouwd. Later werd de definitie als volgt verfijnd: "de dienstplichtige die om naar eigen geweten dringende redenen en op voorwaarde dat deze laatste niet uitsluitend gegrond zijn op overwegingen die de fundamentele instellingen van de staat in gevaar brengen, overtuigd is dat men de evenmens niet mag

doden, ook niet ter verdediging van het land of van de gemeenschap, kan erkend worden als gewetensbezwaarde en in die hoedanigheid zijn dienst volbrengen" (art.1 van de wet van 3 juli 1975).

Aanvankelijk was slechts een alternatieve dienst van 18 maanden bij de Civiele Bescherming in Crisnée of Liedekerke mogelijk. Naderhand werd de keuzemogelijkheid uitgebreid tot ongewapende legerdienst (b.v. medische dienst): 12 maanden, dienst bij verzorgingsinstellingen: 18 maanden of dienst bij sociale of culturele instellingen: 24 maanden. Gewetensbezwaarden kregen dus een vrij streng regime opgelegd om veinzers af te schrikken. Om dezelfde reden werd tevens een nieuw rechtscollege ingesteld. De Raad voor Gewetensbezwaren kreeg de kiese taak de oprechtheid van de gewetensbezwaren te toetsen. Op die manier wou de wetgever een te grote toeloop naar het statuut verhinderen. De Raad werd officieel geïnstalleerd op 3 februari 1965 en hield zijn eerste zitting op 18 februari van datzelfde jaar. In de periode van 1965 tot 1977 werden welgeteld 5.633 gewetensbezwaarden erkend.

In 1992 zette Minister van Defensie Leo Delcroix een grote hervorming van de Belgische strijdkrachten op het getouw. Men evolueerde naar een kleiner, moderner leger en de militaire dienstplicht werd vanaf de lichting-1994 (leeftijdsklasse 1975) opgeschort. Bijgevolg was er niet langer nood aan het statuut van gewetensbezwaarden en werden de betrokken rechtscolleges opgeheven. De regeling werd opgeschort door de wet van 31 december 1992 die een artikel 37 toevoegt waardoor de wet slechts van toepassing is op de dienstplichtigen van de lichting 1993 en voorgaande. Vanaf 1 maart 1995 kregen de gewetensbezwaarden onbepaald verlof. Het is belangrijk te beklemtonen dat de gewetensbezwaardenwet niet opgeheven is, maar op eenvoudige wijze terug in werking kan worden gesteld als de dienstplicht eventueel opnieuw wordt ingesteld.

Bevoegdheden

De Raad voor Gewetensbezwaren deed uitspraak over de gegrondheid van het gewetensbezwaar en de conformiteit met de wet. De Raad van Beroep voor Gewetensbezwaren oordeelde in tweede aanleg. Beide Raden waren in de eerste plaats rechtscolleges die oordeelden of het over een "echte" gewetensbezwaarde ging en de veinzers trachtte te ontmaskeren.

Werking

De Raad voor Gewetensbezwaren zetelde in het Ministerie van Binnenlandse Zaken in Brussel en was gesplitst in een Nederlandstalige en een Franstalige Kamer. De Raad bestond uit drie leden: een (ere-)magistraat als voorzitter, een advocaat die op de Tabel van de Orde was ingeschreven en een ambtenaar

van het Ministerie van Justitie. Een ambtenaar van Binnenlandse Zaken fungeerde als secretaris-verslaggever. Hij leidde de zaak in en acteerde wat er gezegd werd. De leden werden benoemd door de Koning, op voordracht van de Minister van Justitie. De Koning wees tevens één of meer plaatsvervangers aan.

De aanvraag was gebonden aan strikte vormvereisten. De kandidaat-gewetensbezwaarde diende zijn aanvraag per aangetekende brief (met grondige motivatie en een voorkeur voor een bepaalde vorm van burgerdienst) in bij het gemeentebestuur. Indien het gemeentebestuur oordeelde dat de aanvraag ontvankelijk was, werd het dossier doorgestuurd naar het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De Dienst Gewetensbezwaarden onderzocht de aanvraag en indien dit een gunstige uitkomst had, verleende de Minister het statuut. Indien de Minister redenen zag om het statuut niet automatisch toe te kennen, dan stuurde hij het dossier door naar de Raad voor Gewetensbezwaren. Opgelet: van 1965 tot medio 1989 moest elke gewetensbezwaarde voor deze Raad verschijnen om persoonlijk uitleg te verschaffen (eventueel bijgestaan door een advocaat). Tijdens de openbare zitting hoorde de Raad alle getuigen en kon de aanvrager alle stukken voorleggen die hij nuttig achtte (b.v. lidmaatschap van vredelievende organisaties of publicaties i.v.m. pacifisme). De uitspraak, nl. de beslissing of de aanvrager al dan niet werd ingeschreven op de lijst van gewetensbezwaarden, werd in openbare vergadering getroffen en met redenen bekleed.

Vanaf de dag van de betekening van de beslissing hadden de gewetensbezwaarde en de Minister de mogelijkheid om, per aangetekende brief, hoger beroep in te stellen bij de Raad van Beroep. Deze Raad van Beroep bestond uit drie leden: een (ere-)magistraat van een Hof van Beroep of van een Arbeidshof als voorzitter, een advocaat die ten minste drie jaar op de Tabel van de Orde was ingeschreven en een ambtenaar van het Ministerie van Justitie. Een ambtenaar van Binnenlandse Zaken nam het secretariaat waar. Zij werden benoemd door de Koning, op voordracht van de Minister van Justitie. Ingeval van beroep werd de hele zaak opnieuw onderworpen aan het oordeel van de Raad van Beroep. De procedure was vrijwel identiek.

Ook de beslissing van de Raad van Beroep kon worden aangevochten: beide partijen konden zich in cassatie voorzien als de uitspraak een flagrante schending van de wet was of als er procedurefouten gemaakt werden. Het Hof van Cassatie oordeelde niet over de feiten, maar deed enkel een onderzoek in rechte. Ingeval van verbreking verwees het Hof van Cassatie de zaak door naar een anders samengestelde Raad van Beroep. Indien de tweede beslissing vernietigd werd om dezelfde redenen als die waarop de eerste vernietiging

steunde, moest de Raad van Beroep zich schikken naar de beslissing van het Hof omtrent het beslechte rechtspunt.

Rechtscollege

Zowel de Minister als de aanvrager konden tegen de beslissing van de Raad van Beroep cassatieberoep aantekenen bij het Hof van Cassatie (art.10 van de wet van 1964). Hieruit volgt dat beide Raden voor Gewetensbezwaren een jurisdictionele bevoegdheid hadden. Hoewel de Raad van State, normalerwijze de cassatierechter voor administratieve rechtscolleges, in 1964 reeds zijn plaats had ingenomen in ons rechtssysteem, opteerde de wetgever ervoor om het Hof van Cassatie bevoegd te maken, naar analogie met de procedure voor de rechtscolleges uit de dienstplichtwetten (Militieraad en Herkeuringsraad).

Wetteksten

Wet van 3/06/1964 houdende het statuut van de gewetensbezwaarden (BS 19/06/1964)

KB van 27/10/1964 tot bepaling van de werkwijze van de raad voor gewetensbezwaren en van de raad van beroep voor gewetensbezwaren (BS 25/11/1964)

MB van 27/10/1964 waarbij de raad voor gewetensbezwaren en de raad van beroep voor gewetensbezwaren in kamers worden gesplitst (BS 25/11/1964)

Wet van 22/01/1969 tot wijziging van de wet van 3/06/1964 (BS 1/02/1969)

Wet van 13/02/1975 tot afschaffing van de formaliteit van de voorlezing van de militaire wetten (BS 28/02/1975)

Wet van 3/07/1975 tot wijziging van de wet van 3/06/1964 (BS 13/08/1975)

KB van 20/02/1980 houdende coördinatie van de wetten betreffende het statuut van de gewetensbezwaarden (BS 19/03/1980), gewijzigd door de wet van 20/04/1989 (BS 29/04/1989)

KB van 3/04/1989 houdende aanvullende bepalingen betreffende de procedure tot het verkrijgen van het statuut van gewetensbezwaarde (BS 11/05/1989)

Wet van 29/12/1992 tot wijziging van de wetten houdende het statuut van de gewetensbezwaarden, gecoördineerd op 20/02/1980 (BS 12/01/1993)

Wet van 10/04/1995 tot wijziging van art. 37 van de wetten houdende het statuut van de gewetensbezwaarden, gecoördineerd op 20/02/1980 (BS 21/04/1995)

Archieven

Een deel van de archieven van de Raad voor Gewetensbezwaarden werd in 2003 neergelegd in het Algemeen Rijksarchief in Brussel (ongeveer 10 meter). Samen met deze documenten werden ook de archieven en documentatie van de Dienst Gewetensbezwaarden van het Ministerie van Binnenlandse Zaken overgedragen (ongeveer 80 strekkende meter). Jammer genoeg werd geen overdrachtslijst opgesteld.

Bibliografie

ANDRE, I., *L'objection de conscience en Belgique dans l'Entre-deux-guerres*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis ULB, 1996.

BARREZ, D., *Vergelijkende studie van het statuut der gewetensbezwaarden: onderzoek naar de motivatie van de Vlaamse gewetensbezwaarden*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling pol. wet. KU Leuven, 1979.

BECK, W., *Le refus du service militaire par objection de conscience en Belgique*. Extrait de la Revue de Droit Pénal et de Criminologie, 1963. Nijvel, 1963.

BECK, W., Dienstweigering uit gewetensbezwaar in België, RW, 1962(11), 23-29.

BLUME, D-J., *L'objection de conscience*, Brussel, 1933.

BORN, R., L'objection de conscience, *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 1956, 1-20.

Burgerdienst voor de Jeugd, *Handboek van de gewetensbezwaarde: burgerdienst: kiezen voor vrede*, Brussel, 1992.

CARDOEN, R., *Het probleem van de dienstweigering tussen de twee wereldoorlogen*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, RU Gent, 1977.

CLEMENT, M., FRONSACH, H. en REGAMEY, P-R., *Non-violence et objection de conscience*, Doornik, 1962.

CRETEN, F., *De dienstweigeraars uit gewetensbezwaren: juridische aspecten*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling soc. wet. KMS, 1973.

Confédération du Service Civil de la Jeunesse et de la Communauté Française de Belgique, *Les objecteurs 1919-1984. 20 ans de statut légal*, Brussel, 1984.

CROMHEECKE, M.e.a., *De weg naar het gerecht*, dl.5, Gent, 1993, 154-159.

DE BRUYN, J., *Inventaris van de papieren van Marcel Dieu alias Hem Day*, Brussel, 1986.

DE CUYPER, A., *Militieboekje*, Antwerpen, 1992.

DENYS, C., *L'objection de conscience: un guide pratique*, Brussel, 1978.

DE POOVERE, G., *Gewetensbezwaar*, Brussel, 1987.

EYCKERMAN, A.E., *De Vlaamse dienstweigeraars tussen de twee Wereldoorlogen*, *Vlaams Archief 87, Jaarboek Vlaamse Beweging*, Brussel, 1987, 239-257.

GALLEZ, M. en HAMENTE, P., *Service militaire, objection de conscience, service civil*, Bergen, 1983.

GOVAERTS, B., *Berten Fermont, Vlaams-nationaal geweten tegen geweld*, Antwerpen, 1974.

HEM DAY, *Autour d'un procès*, Brussel, 1968.

JANSPEN, C., *L'objection de conscience en Belgique, 1919-1964*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, ULB, 1983.

LAMBRECHTS, W., *De burger en de overheid. Elementen van publiek recht*, 211-213.

LECAT, M., *L'objection de conscience est-elle soutenable?* Brussel, 1932.

Le service civil en Belgique: historique, statut légal, dispositions pratiques, objections de conscience, modalités, Brussel, 1972.

Les objecteurs de conscience: guide de l'objection de conscience et du service civil en Belgique et dans le monde, Brussel, 1978.

MOUREAU, L., *Remarques sur l'objection de conscience*, Extrait de la Nouvelle Equipe, 1932, 2-3. Brussel, 1932.

RODRIQUE, B., *L'objection de conscience en Belgique 1945-1964*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling criminologie, UCL, 1995.

SCHILDERMANS, J., *Hem Day en het Franstalig Belgisch anarchisme tussen de twee wereldoorlogen*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, KU Leuven, 1983.

SEGRS, H., *Evolutie van het statuut van gewetensbezwaarde*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling soc. wet. KMS, 1985.

TERRIZZI, R., *Le Ministère de l'Intérieur (1830-1994). Tome 1: Etude de l'administration centrale et répertoires des commissions et services publics*, Brussel, 1995, 304 en 310-311.

VAN EECKE, H., *Dienstplicht, militaire dienst en dienst uit gewetensbezwaar*, APR, 1980, Gent-Leuven.

VANDEKERCKHOVE, R., *Geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, s.l. 1976, 51.

VAN LIERDE, J., *Service militaire ou service civil?* Brussel, 1964.

VAN LIERDE, J., *Un unsoumis*, Brussel, 1998.

VAN NEYGEN, E., *Wegbereiders. Portretten van Vlaamse pacifisten*, Brussel, 1990.

VERVLOET, L., *Het statuut van de gewetensbezwaarden naar Belgische reglementering*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling bestuurswet. RUGent, 1979.

VINKS, J., *De dood van een dienstweigeraar: Berten Fermont*, Ekeren, 2001.
Zo weiger je legerdienst: handboek van de gewetensbezwaarde, Brussel, 1980.

4.10. MILITAIRE COMMISSIE EN MILITAIRE COMMISSIE VAN BEROEP INZAKE GESCHIKTHEID EN REFORM (MCGR en MCBGR)

4.10. COMMISSION MILITAIRE ET COMMISSION MILITAIRE D'APTITUDE ET DE RÉFORME D'APPEL (CMAR et CMARA)

1959-

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Landsverdediging

Beroepsinstantie: Militaire Commissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

Na de Tweede Wereldoorlog verhuisde de Administratie der Militaire Pensioenen eerst naar het Ministerie van Begroting en later naar Financiën. De wetgever zag zich in 1950 genoodzaakt een nieuwe commissie, ditmaal ressorterend onder de Minister van Landsverdediging, in te stellen die een aantal bevoegdheden van de Commissie voor Militaire Pensioenen voor Vredestijd zou overnemen (zie deze tekst). Tijdens de uitvoering van operationele opdrachten lopen de militairen een groot risico op ongevallen inherent aan hun militaire functie. Een militair die afwezig is wegens gezondheidsredenen of werkonbekwaam is, dient steeds een medisch attest voor te leggen. Hij krijgt dan vrijstelling van dienst of verlof om gezondheidsredenen met behoud van zijn volledige wedde. Enerzijds kan de korpsoverste van een militair die om gezondheidsredenen afwezig is te allen tijde een medische controle van die afwezigheid aanvragen. Anderzijds dient na verloop van tijd nagegaan of de betrokken militair nog voldoet aan de keuringscriteria inzake lichamelijke geschiktheid voor militaire dienst zoals vastgelegd in het KB van 24 november 1971. Een militair geneesheer zal in beide gevallen de betrokkene onderzoeken waarna de Militaire Commissie bepaalt of hij nog geschikt is voor militaire dienst.

Bevoegdheden

De MCGR is gelast uitspraak te doen over de tijdelijke lichamelijke ongeschiktheid van militairen en dienstplichtigen, alvorens deze om gezondheidsredenen op non-actief worden gesteld. De Militaire Commissie bepaalt de duur van die non-activiteit en constateert of er een verband is tussen de ziekte of het gebrek en de dienst. Daarnaast doet zij ook uitspraak over de definitieve lichamelijke ongeschiktheid van beroepsmilitairen, officieren van het aanvullingskader, (kandidaat)-hulpofficieren van de luchtmacht, reserveofficieren, militairen en aalmoezeniers van het

reservekader en van alle dienstplichtigen of oorlogsvrijwilligers alvorens deze op reform worden gesteld (art.2 KB van 5 oktober 1959). De MCGR kan de militair geschikt verklaren zodat hij de dienst moet hervatten, kan hem tijdelijk ongeschikt verklaren zodat hij een tijdelijke ambtsontheffing wegens gezondheidsredenen verkrijgt of kan hem tijdelijk pensioneren waardoor hij na verloop van tijd opnieuw zal moeten voor de MCGR verschijnen voor een nieuwe beoordeling over zijn definitieve geschiktheid. Men kan ook onmiddellijk definitief ongeschikt verklaard worden. De beslissing staat binnen dertig dagen open voor beroep. De MCBGR doet na beroep van de belanghebbende of van de Minister van Landsverdediging uitspraak in tweede uitleg.

Werking

De Militaire Commissie, met zetel in de Brusselse agglomeratie, bestaat uit vijf leden: een luitenant-kolonel of een majoor als voorzitter, een kapitein-commandant en drie officieren-geneesheren die sedert ten minste tien jaar gediplomeerd zijn. Het KB voorziet ook de nodige plaatsvervangers en een lager officier om het secretariaat op zich te nemen. Alle leden worden aangewezen door de Minister van Landsverdediging. De zaken worden aanhangig gemaakt door de Minister of door de korpsoverste van de belanghebbende. De militair verschijnt persoonlijk ter zitting, eventueel bijgestaan door een advocaat. In bepaalde gevallen kan de zitting ten huize van gebeuren. Het dossier ligt ter inzage van de partijen die alle onderzoeksmiddelen kunnen gebruiken die zij nodig achten en eventueel het advies van deskundigen kunnen inwinnen.

De belanghebbende of de Minister van Landsverdediging kunnen binnen dertig dagen beroep aantekenen tegen de beslissing bij de Beroepscommissie. De Militaire Commissie van Beroep is samengesteld uit vijf leden: een kolonel of een luitenant-kolonel als voorzitter, een luitenant-kolonel of een majoor en drie officieren-geneesheren die sedert ten minste vijftien jaar gediplomeerd zijn. De procedure is identiek als in eerste aanleg.

Rechtscollege

Vermits het KB in het ongewisse laat of er een cassatievoorziening opstaat tegen de beslissing van de MCBGR kunnen we niet met zekerheid vaststellen of het hier een administratief rechtscollege betreft. Volgens de Raad van State in zijn arrest-Mewissen van 22 april 1953 (nr. 2.269) is dit wel het geval. Opmerkelijk is wel dat de oprichting van het rechtscollege bij KB gebeurde wat ongrondwettelijk is (maar de Raad van State maakte hierover geen opmerking). Volgens het arrest van 18 september 1978 van het Hof van

Cassatie (rc78911-1) is cassatie echter niet mogelijk tegen een beslissing van de Militaire Commissie van Beroep.

Wetteksten

Regentsbesluit van 8/02/1946 waarbij een bijzondere commissie wordt ingesteld om de rechten op de militaire invaliditeitspensioenen voor vredeestijd te onderzoeken (BS 30/01/1946)

KB van 25/10/1950 tot instelling van de militaire commissie inzake geschiktheid en reform en van de militaire commissie van beroep inzake geschiktheid en reform (BS 10/11/1950), gewijzigd bij KB van 14/3/1952 (BS 20/03/1952)

KB van 5/10/1959 betreffende de militaire commissies voor geschiktheid en reform (BS 15/10/1959)

KB van 14/02/1989 tot wijziging van het KB van 5/10/1959 (BS 02/03/1989)

KB van 23/03/1989 betreffende de afwezigheid om gezondheidsredenen van de militairen van de krijgsmacht (BS 13/04/1989)

Wet van 22/12/1989 betreffende het statuut van de dienstplichtigen (BS 19/01/1990)

KB van 14/01/1991 betreffende de afwezigheden om gezondheidsredenen van de dienstplichtigen (BS 29/01/1991)

KB van 7/05/2000 tot wijziging van diverse KB's betreffende de medische geschiktheid van de militairen (BS 23/06/2000)

KB van 3/05/2003 betreffende het statuut van de militairen van het reservekader van de Krijgsmacht (BS 11/07//2003)

Bibliografie

VANDEKERCKHOVE, R., *Geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, s.l., 1976, 51.

4.11. COMMISSIE EN COMMISSIE VAN BEROEP VOOR GESCHIKTHEID EN REFORM VAN GEWETENSBEZWAARDEN

4.11. COMMISSION ET COMMISSION D'APPEL D'APTITUDE ET DE RÉFORME DES OBJECTEURS DE CONSCIENCE

1991-1995

Rechtsgebied: federaal

Ressort: Ministerie van Binnenlandse Zaken

Beroepsinstantie: Commissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

Indien men erkend werd als gewetensbezwaarde moest men een medisch onderzoek -door burgergeneesheren- ondergaan. Net zoals voor miliciens bestond volgens de wet van 3 juni 1964 voor de gewetensbezwaarden immers de mogelijkheid om tijdens de burgerdienst ontslagen te worden wegens lichamelijke ongeschiktheid. De juridische term hiervoor luidde: "ontslag bij reform". De gehanteerde keuringscriteria waren dezelfde als voor de dienstplichtigen. Aanvankelijk waren de Herkeuringsraden bevoegd om geschillen over de medische keuring te beslechten. De wet van 3 juli 1975 richtte een aparte commissie en commissie van beroep op voor de gewetensbezwaarden. Het uitvoeringsbesluit liet op zich wachten, met als gevolg dat de gewetensbezwaarden niet wisten tot wie zich te richten wat de nodige rechtsonzekerheid tot gevolg had. Een overgangsbepaling bepaalde dat enkel de Administratieve Gezondheidsdienst (in het bekende Klein Kasteeltje in Brussel) de beslissing nam over de medische geschiktheid. De Commissies werden pas in 1991 geïnstalleerd en werden reeds in 1995 opgeheven. Bij de opschorting van de legerdienst (d.w.z. vanaf lichte 1994) werd immers ook het statuut van de gewetensbezwaarden opgeschort. Leden van de lichtingen tot en met 1993 konden nog tot 31 december 1995 gekeurd worden door de Commissies. Voor de historie kan ook verwezen worden naar de tekst over de Raad voor Gewetensbezwaarden.

Bevoegdheden

De Commissie voor Geschiktheid en Reform van Gewetensbezwaarden deed uitspraak over de definitieve lichamelijke ongeschiktheid van de in dienst zijnde gewetensbezwaarden, de gewetensbezwaarden met onbepaald verlof of de gewetensbezwaarden die voor hun op reformstelling in dienst weder opgeroepen zijn. Zij kon de volgende beslissingen treffen: geschikt voor de dienst, tijdelijk ongeschikt, over x aantal maanden opnieuw te keuren of voorgoed ongeschikt. De Commissie van Beroep voor Geschiktheid en

Reform deed uitspraak over de beroepen aangetekend door de Minister of de gewetensbezwaarde tegen deze beslissing.

Werking

De gewetensbezwaarde werd opgeroepen voor een volledig medisch onderzoek in het Administratief Gezondheidscentrum (Sint-Pietersziekenhuis in Brussel). Op basis van dit verslag werd een positief of negatief gevolg gegeven aan de aanvraag. Hiertegen kon men in beroep bij de Commissie voor Geschiktheid en Reform. Deze Commissie, met zetel in Brussel, bestond uit een Nederlandstalige en een Franstalige Kamer. Elke Kamer was samengesteld uit drie geneesheren, waaronder de voorzitter, die sedert tenminste tien jaar gediplomeerd waren en die de Minister van Sociale Zaken voor een termijn van vijf jaar aanwees. Een ambtenaar van het Ministerie van Binnenlandse Zaken fungeerde als secretaris-verslaggever. Hij riep de gewetensbezwaarden op, bracht ter zitting verslag uit van de zaak en stelde de notulen op.

De betrokkene verscheen persoonlijk, eventueel bijgestaan door een raadsman (advocaat of dokter), voor de Commissie waar hij nogmaals medisch werd gekeurd. Hij kreeg inzage in zijn dossier. De Commissie kon alle onderzoeksmiddelen gebruiken en kon het advies van deskundigen inwinnen of eventueel zelfs een in observatiestelling in een ziekenhuis gelasten. De Commissie nam op tegenspraak een gemotiveerde beslissing over de lichamelijke geschiktheid van de betrokkene.

De Commissie van Beroep die op vraag van één van de partijen in tweede aanleg kennis nam van de beslissingen van de Commissie, bestond eveneens uit twee Kamers. Elke Kamer bestond uit drie geneesheren, waaronder de voorzitter, die sedert tenminste vijftien jaar gediplomeerd waren en die de Minister van Sociale Zaken voor een termijn van vijf jaar aanwees. De procedure was identiek. In geval van bedrog konden de beslissingen van de Commissies door de Minister van Binnenlandse Zaken worden herzien.

Rechtscollege

De Commissie is de parallelle tegenhanger van de Militaire Commissie inzake Geschiktheid en Reform (zie aldaar). Afhankelijk van wiens arrest gevolgd wordt, is dit geen rechtscollege volgens het Hof van Cassatie of wel degelijk een rechtscollege volgens de Raad van State.

Wetteksten

Wet van 3/06/1964 houdende het statuut van de gewetensbezwaarden (BS 19/06/1964)

Wet van 3/07/1975 tot wijziging van de wet van 3/06/1964 (BS 13/08/1975)

KB van 20/02/1980 houdende coördinatie van de wetten betreffende het statuut van de gewetensbezwaarden (BS 19/03/1980), gewijzigd door de wet van 20/04/1989 (BS 29/04/1989)

KB van 12/03/1991 betreffende de dienstgeschiktheid van de voor elke militaire dienst vrijgestelde gewetensbezwaarden (BS 22/06/1991)

KB van 11/04/1991 betreffende de commissies voor geschiktheid en reform bevoegd voor de van elke militaire dienst vrijgestelde gewetensbezwaarden (BS 22/06/1991)

Wet van 31/12/1992 tot wijziging van de wetten houdende het statuut van de gewetensbezwaarden (BS 8/01/1993)

KB van 22/04/1994 tot wijziging van het KB van 12/03/1991 betreffende de dienstgeschiktheid van de van elke militaire dienst vrijgestelde gewetensbezwaarden (BS 2/06/1994)

Bibliografie

Zie de tekst over de Raad voor Gewetensbezwaren.

4.12. COMMISSIE VOOR DE TOEKENNING VAN DE BIJZONDERE VERGOEDING IN GEVAL VAN LUCHTVAARTONGEVAL IN VREDESTIJD

4.12. COMMISSION CHARGÉE DE STATUER SUR L'OCTROI D'UNE INDEMNITÉ EN CAS D'ACCIDENT AÉRONAUTIQUE SURVENU EN TEMPS DE PAIX

1966-

Rechtsgebied: federaal

Ressort: FOD Defensie

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Er zijn bijzondere risico's verbonden aan een loopbaan als militair piloot, vroeger nog meer dan heden ten dage. Reeds bij KB van 17 oktober 1924 en bij Regentsbesluit van 2 mei 1950 voorzag de wetgever in een premie in verhouding tot de invaliditeit indien deze militairen door een ongeval lichamelijk ongeschikt werden en hun dienst moesten verlaten. Bij overlijden hadden de erfgenamen recht op de premie. In 1958 werd deze wetgeving herzien. Omdat het voor deze piloten onbetaalbaar was -wegens het hoge risico- om een verzekeringspolis te sluiten bij een private verzekeringsmaatschappij en omdat de vergoedingspensioenen ontoereikend waren om de belanghebbenden "het gevoel te geven dat, wat er ook gebeure, hun bestaan en dat van hun gezin op behoorlijke wijze verzekerd was", trok men de premie op tot een half miljoen bfr. Ook parachutisten kregen recht op de premie. Bovendien kreeg een nieuw administratief rechtscollege de bevoegdheid te onderzoeken of aan de voorwaarden was voldaan om de premie te krijgen. Aanvankelijk voorzag het wetsontwerp erin dat de Minister van Landsverdediging deze beslissing zou nemen. De Raad van State adviseerde echter dat een rechter het best geplaatst is om te oordelen over de vraag of de voorwaarden om van de premie te genieten voldaan zijn: "De wet heeft een soortgelijke bevoegdheid opgedragen aan een ganse reeks commissies die door rechtspraak en rechtsleer als administratieve rechtscolleges worden aangemerkt. Door aan de Minister de bevoegdheid op te dragen om als "hoogste instantie" te oordelen of de voorwaarden vervuld zijn, kent het ontwerp aan een lid van de uitvoerende macht een rechtsprekende bevoegdheid toe, zonder verdere procedureregels. Kent het Belgisch bestuursrecht weliswaar precedents waarin aan een tot de uitvoerende macht behorende persoon een ware rechtsprekende bevoegdheid is toegekend, daartegenover staat dat de wetgever, in een aantal parallelle

aangelegenheden, de uitoefening van de rechtsprekende bevoegdheid heeft opgedragen aan een college dat uitspraak doet volgens een procedure die de rechten van de betrokkenen beveiligd". Deze keer hield de wetgever rekening met deze bezwaren en richtte hij een administratief rechtscollege op.

In 1970 werden de wetgeving en de procedure op een aantal punten gewijzigd. De belangrijkste veranderingen waren dat het bedrag opgetrokken werd tot 1 miljoen frank en dat ook burgers die bij de krijgsmacht werken voortaan aanspraak kunnen maken op het bedrag. Ook werd het slachtoffer vooraf de kans geboden zelf zijn rechthebbenden aan te wijzen. Verder werden een aantal bepalingen, die aanleiding gaven tot interpretatiemoeilijkheden, aangepast. In 1975 werd de premie nogmaals verhoogd tot 1.600.000 bfr. Het KB van 13 mei 1975 breidde het voordeel van de bijzondere premie uit tot leerling-piloten die nog niet de hoedanigheid van militair bezitten. Sinds 1995 komen ook militaire aalmoezeniers en morele consulents bij de krijgsmacht in aanmerking.

Bevoegdheden

Militairen die betrokken zijn bij een luchtvaartongeval in vredetijd en die hierdoor om het leven kwamen of die wegens lichamelijke ongeschiktheid de dienst voorgoed moeten verlaten, hebben recht op een speciale premie. De Commissie oordeelt onherroepelijk of aan de voorwaarden voor het toekennen van deze premie voldaan is.

Werking

Naast de voordelen toegekend krachtens de wetgeving op de vergoedingspensioenen wordt een premie wegens luchtvaartongeval toegekend aan hen die aan de door de wet gestelde eisen voldoen. De premie sluit uit dat de staat voor de feiten een schadevergoeding betaalt. Hebben recht op de premie: iedere militair die genoodzaakt is de dienst voorgoed te verlaten wegens lichamelijke ongeschiktheid ten gevolge van een ongeval dat zich bij het uitvoeren van een regelmatig bevolen vliegdiens heeft voorgedaan, voor zover niet vaststaat dat hij een grove fout heeft begaan. Bij overlijden van de militair, mits het ongeval niet opzettelijk door het slachtoffer is veroorzaakt, hebben de erfgenamen (echtgenoot, wettige kinderen, ouders, broers of zussen) recht op de premie. Onder ongeval verstaat de wet: ieder ongeval dat aan de piloot, de leden van de bemanning of aan de passagiers overkomt of ieder ongeval bij een parachutesprong. De Commissie oordeelt onherroepelijk of de vereisten voor het toekennen van de bijzondere premie wegens ongeval vervuld zijn. De Commissie wordt voorgezeten door een magistraat en bestaat verder uit twee officieren van de Luchtmacht, een officier van de Landmacht, een officier van de Zeemacht, de hoofdgeneesheer van de gezondheidsdienst

bij de Luchtmacht en een hoofdofficier verbonden aan het krijgsmachtdeel waartoe het slachtoffer behoort. De Koning benoemt de leden en hun plaatsvervangers.

Zodra er zich een luchtvaartongeval heeft voorgedaan waarbij militairen betrokken zijn, stelt de Minister van Landsverdediging een onderzoek in. Een aantal officieren verzamelen alle gegevens die de Commissie kunnen voorlichten en brengen verslag uit over hun opsporingen. Ofwel maakt de Minister de zaak aanhangig bij de Commissie door het doorsturen van het dossier, ofwel dienen de belanghebbenden een aanvraag in. Oordeelt de Commissie dat er geen twijfel bestaat over de hoedanigheid van de rechthebbenden of over het recht op de premie, dan kan zij uitspraak doen zonder de betrokkenen te horen. In het andere geval worden de betrokkenen verzocht persoonlijk of via hun advocaat te verschijnen of schriftelijk hun middelen voor te dragen. Zij krijgen inzage in het dossier. De Commissie kan bijkomend onderzoek bevelen en doet uitspraak bij gemotiveerde beslissing. Tegen deze beslissing is geen beroep mogelijk, enkel cassatieberoep kan aangetekend worden bij de Raad van State.

Rechtscollege

De beslissingen van de Commissie zijn vatbaar voor cassatieberoep, ingesteld bij artikel 9 van de wet van 23 december 1946 (artikel 6 van de wet van 15 april 1958). Vernietigt de Raad van State de beslissing, dan wordt de zaak verwezen naar de anders samengestelde Commissie, die zich schikt naar het arrest wat het gewezen rechtspunt betreft. De Raad van State bevestigde dat de Commissie een administratief rechtscollege is (RvSt, arr. Verhaeghe, nr. 25.146 van 21/03/1985).

Wetteksten

Regentsbesluit van 2/05/1950 tot vaststelling van de toelagen en premies wegens luchtvaartprestaties verschuldigd (BS 5/05/1950)

Wet van 15/04/1958 houdende instelling van een bijzondere premie wegens luchtvaartongeval (BS 25/04/1958)

KB van 21/05/1958 tot vaststelling van de procedureregelen voor de commissie gelast uitspraak te doen inzake premie wegens luchtvaartongeval (BS 26-27-28/05/1958)

Wet van 12/01/1970 betreffende de toekenning van een bijzondere vergoeding in geval van luchtvaartongeval in vredetijd (BS 27/01/1970, err. 21/08/1970)

KB van 11/09/1970 tot vaststelling van de procedureregelen voor de commissie die gelast is uitspraak te doen inzake bijzondere vergoeding wegens luchtvaartongeval (BS 26/09/1970)

MB van 11/09/1971 betreffende de aanwijzing van een rechthebbende op een bijzondere vergoeding in geval van luchtvaartongeval (BS 26/09/1970)

KB van 25/04/1975 tot verhoging van de bedragen van de bijzondere vergoeding van de wet van 11/1/1970 (BS 15/07/1975)

KB van 13/05/1975 houdende uitbreiding van de werkingssfeer van de wet van 12/01/1970 (BS 15/07/1975)

KB van 6/04/1995 tot uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet van 12/01/1970 (BS 26/07/1995)

KB van 12/07/2002 tot wijziging van het KB van 11/09/1970 (BS 2/08/2002)

Bibliografie

VANDEKERCKHOVE, R., *Geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, s.l., 1976, 51.

**5. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES
OPGERICHT TIJDENS EN NA DE EERSTE
WERELDOORLOG**

-

**LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES
CRÉÉES PENDANT ET APRÈS LA PREMIÈRE
GUERRE MONDIALE**

INLEIDING

Tijdens en vooral na de oorlog van 1914-18 richtte de wetgever een aantal administratieve rechtscolleges in om de gevolgen van de oorlog te beheersen. Reeds gedurende de Duitse bezetting van 14-18 werden drie nieuwe rechtbanken ingesteld. Het Scheidsgerecht voor Schadeloosstelling van Gewelddaden moest vergoedingen verstrekken aan de (Duitse) slachtoffers van de gewelddaden die bij de Duitse inval gepleegd waren. Een ander, nieuw rechtscollege behandelde de huurgeschillen. Het Scheidsgerecht van de Gerstcentrale deed uitspraak over geschillen tussen deze centrale en haar lasthebbers of derden.

Na de afloop van de oorlog besloot de Belgische wetgever dat de Rechtbanken en Hoven voor Oorlogsschade uit nationale solidariteit schadevergoedingen zouden uitkeren voor de fysieke en materiële schade die de bevolking had geleden. Het Prijsgerecht moest nagaan of de inbeslagname van Duitse schepen geen schending van het internationaal recht betekende.

In het Interbellum werd ook de wetgeving op de opeisingen volledig herzien omdat uit de praktijk gebleken was dat deze te wensen overliet. In noodsituaties kon het leger en de burgerlijke overheid overgaan tot opeisingen in de naam van het algemeen belang. De burger was verplicht zijn medewerking te verlenen, maar had recht op een vergoeding. In principe werden de geschillen omtrent deze vergoeding beslecht door de Vrederechter of in oorlogstijd door de Krijgsraad. De wetgever voorzag in enkele gevallen een uitzondering. Zo werden afzonderlijke Scheidsrechterlijke Commissies opgericht om te oordelen over de vergoedingsgeschillen in verband met de opeising van schepen, de landbouwopeisingen en de opeising van nijverheidsinrichtingen, mijnen en erts- en steengroeven.

INTRODUCTION

traduit du néerlandais

Pendant et surtout après la guerre de 1914-18, le législateur créa un certain nombre de juridictions administratives pour gérer les conséquences de la guerre. Trois tribunaux avaient déjà été créés pendant l'Occupation allemande de 14-18. La commission d'arbitrage des dédommagements pour actes intentionnels de violence devait verser des dommages et intérêts aux victimes (allemandes) des actes de violence commis lors de l'invasion allemande. Une autre juridiction traitait des litiges de location. La commission d'arbitrage de la Centrale d'Orge se prononçait sur les contentieux entre cette centrale et ses mandataires ou des tiers.

À l'issue de la guerre, le législateur belge décida dans un souci de solidarité nationale que les tribunaux et cours pour dommages de guerre fixaient le montant des dommages et intérêts à la population pour préjudice physique et matériel. Le conseil des prises devait vérifier si la saisie de navires allemands n'avait pas constitué une violation du droit international.

Dans l'entre-deux-guerres, la législation sur les confiscations fut aussi entièrement revue, la pratique ayant montré qu'elle laissait beaucoup à désirer. Dans les situations d'urgence, l'armée et les autorités civiles pouvaient en effet procéder à des expropriations au nom de l'intérêt général. Le citoyen était contraint d'y apporter son concours, mais avait droit à une indemnisation. En principe, les contentieux portant sur le montant de cette indemnisation étaient tranchés par le juge de paix ou, en temps de guerre, par le conseil de guerre. Le législateur prévoyait une exception dans certains cas. C'est ainsi que furent créées des commissions arbitrales spéciales pour juger des litiges relatifs aux indemnisations liées à l'expropriation de navires, les expropriations agricoles et l'expropriation d'installations industrielles, de mines de charbon, de minières et de carrières.

5.1. SCHEIDSGERECHTEN OPGERICHT DOOR DE DUITSE BEZETTER TIJDENS DE EERSTE WERELDOORLOG

5.1. JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ÉTABLIES PAR L'OCCUPANT ALLEMAND PENDANT LA PREMIÈRE GUERRE MONDIALE

Geschiedenis

Zoals bekend vielen op 4 augustus 1914 Duitse troepen het neutrale België binnen. Dit nieuws, dat al een tijdje in de lucht hing, zorgde voor een ongekende opstoot van vaderlandslievendheid onder de Belgische bevolking. In menige dorpen en steden sierde de nationale driekleur het straatbeeld en talrijke jonge Belgen namen als vrijwilliger dienst in het leger. Op verscheidene plaatsen ontspoorde dit patriottisme en werden herbergen, winkels en banken van Duitse eigenaars vernield of geplunderd. De meeste Duitsers waren na het Duitse ultimatum uit voorzorg of gedwongen naar de heimat teruggekeerd, zodat zij ontsnapten aan deze baldadigheden. Tegen de opmars van het superieure Duitse leger viel weinig te beginnen en aan het IJzerfront ontstond een stabiele loopgravenoorlog die vier jaar zou aanslepen. De Belgische Regering had de wijk genomen naar het Normandische badplaatsje Saint-Adresse nabij Le Havre en het Parlement kwam niet meer bijeen. Koning Albert I verbleef als militair opperbevelhebber in de Koninklijke Villa in De Panne. In het bezette deel van België was het gezag in handen van Gouverneur-Generaal Moritz Von Bissing als rechtstreekse vertegenwoordiger van de Keizer. De Belgische wetgeving bleef van kracht, behalve uitzonderingen vastgelegd in de verordeningen van de Gouverneur-Generaal. In het Etappegebied, de streek waar nog gevochten werd, had de militaire Kommandatur het gezag. De Belgische uitvoerende macht had van de Regering de opdracht gekregen zo lang mogelijk in functie te blijven. In het begin van de bezetting ontstond er een *modus vivendi* waarbij de Belgische administratie op post bleef, maar zowat elke Belgische gezagsdrager kreeg een Duitse tegenhanger als waakhond.

Ook het Belgisch gerecht had van de vluchtende Regering de opdracht gekregen te blijven functioneren op voorwaarde dat de vonnissen in de naam van het Belgische volk werden geveld en in de naam van de Koning werden uitgesproken. Om praktische redenen ging de bezetter hiermee akkoord: de Belgische magistraten mochten onafhankelijk blijven verder werken. Wel werd de bevoegdheid van de rechtbanken beperkt door de instelling van Duitse Krijgsrechtbanken. Alle overtredingen voorzien in het Duits militair Strafwetboek (b.v. verzetsdaden) en alle overtredingen van verordeningen van de Gouverneur-Generaal ressorteerden onder deze militaire Okkuppations-

gerichte. Een meer precieze omschrijving van de bevoegdheden van de militaire rechtbanken zag trouwens nooit het daglicht waardoor deze hun bevoegdheden steeds meer uitbreidden.

Dat er conflicten zouden ontstaan tussen de Belgische magistratuur en de bezetter die in allereerste plaats zijn eigen belangen wou begunstigen, stond in de sterren geschreven. De bezetter stootte de magistratuur een eerste maal voor het hoofd door een aantal nieuwe administratieve rechtscolleges in te stellen. Het eerste nieuwe rechtscollege, het Scheidsgerecht voor Schadeloosstelling van Gewelddaden ingesteld door een verordening van 3 februari 1915, moest de vergoedingen vaststellen die toegewezen werden aan de Duitse slachtoffers van de gewelddaden die in augustus 1914 gepleegd waren. In principe moesten deze geschillen door de Burgerlijke Rechtbank beslecht worden, maar de bezetter oordeelde dat een nieuw rechtscollege deze dossiers sneller zou afhandelen.

Het tweede nieuwe rechtscollege, ingesteld door een verordening van 10 februari 1915, moest oordelen over geschillen inzake huur. Bij het uitbreken van de oorlog waren de Belgen immers massaal op de vlucht geslagen. Door de oorlogsomstandigheden konden vele huurders hun contractuele verplichtingen niet nakomen (gevlucht, geldgebrek, huis vernield,...). Dit was de bron van talloze geschillen: moest bijvoorbeeld een familie die op de vlucht geslagen was de huur betalen tijdens deze periode? Tot februari 1915 waren de Belgische Rechtbanken bevoegd voor deze huurgeschillen, maar toen achtte de bezetter het opportuun deze dossiers aan de nieuwe, efficiëntere Scheidsgerechten voor Huuraangelegenheden over te dragen.

In gerechtelijke milieus deed de instelling van deze administratieve rechtscolleges heel wat stof opwaaien. Zo protesteerde Stafhouder Théodor namens de Brusselse Orde der Advocaten officieel tegen deze uitzonderingsrechtbanken. Spoedig ontstond er een rechtsgeschil over de vraag of deze rechtscolleges wel wettelijk waren aangezien artikel 94 van de Grondwet uitzonderingsrechtbanken verbood. Het Hof van Beroep besloot in zijn arrest dat dit wel wettelijk was. Cassatieberoep tegen dit arrest werd afgewezen door het Hof van Cassatie. De arresten en pleidooien over deze opmerkelijke zaak zijn terug te vinden in het werkje *Le pouvoir législatif sous l'occupation Allemande en Belgique* van de hand van Eugène Hanssens.

De onafhankelijkheid van de magistratuur kwam geleidelijk meer en meer in het gedrang. Het grootste conflict tussen de Duitse autoriteiten en de Belgische magistratuur brak uit toen op 22 december 1917 de Raad van Vlaanderen, een soort raadgevend parlement van activisten, na de reeds erg gecontesteerde bestuurlijke scheiding tussen Vlaanderen en Wallonië, nu erin bestond de autonomie van Vlaanderen uit te roepen. Dit was een flagrante

schending van een sliert Belgische wetten. Na klacht van een aantal (voormalige) politici gaf het Brusselse Hof van Beroep op 8 februari 1918 aan de Procureur-Generaal de opdracht de leden van de Raad van Vlaanderen te vervolgen wegens aanslag op de veiligheid van de staat (art. 104-110 Strafwetboek). De volgende morgen werden de activistische leiders Pieter Tack en August Borms thuis aangehouden en opgesloten. In de ogen van de nieuwe Gouverneur-Generaal Ludwig Von Falkenhausen waagde de magistratuur zich hierdoor in politiek vaarwater en hij stelde binnen de kortste keren de gearresteerden manu militari in vrijheid en nam het dossier in beslag. Op vraag van de Raad van Vlaanderen werden de kamervoorzitters Lévy-Morelle, Ernst en Carez van het Hof van Beroep als vergelding naar het gevangenenkamp van Celle-Schloss nabij Hannover gedeporteerd, waar ze weliswaar na een aantal maanden vrijgelaten werden. De 42 andere magistraten van het Brusselse Beroepshof werd verboden hun functie nog langer uit te oefenen.

Omdat het door deze flagrante inmenging in de werking van het gerecht voor iedereen duidelijk was dat de onafhankelijkheid van de magistratuur niet meer gegarandeerd werd en bijgevolg de Conventie van Den Haag geschonden, besliste het Hof van Cassatie op 11 februari zijn zittingen op te schorten, zonder ontslag te nemen evenwel. In de volgende dagen en weken volgden alle andere Hoven en Rechtbanken en de Orde der Advocaten het voorbeeld van het opperste Belgische gerechtshof. De Parketten bleven wel functioneren. Geheime onderhandelingen, via de bemiddeling van de Spaanse markies de Villalobar, tussen de bezetter en de hoogste magistraten om de vroegere toestand te herstellen draaiden op niets uit.

De staking van de Belgische justitie had een enorme weerklink op de publieke opinie en werd ook in het buitenland bejubeld. De bevolking zou echter de gevolgen dragen van deze grootse verzetsdaad. Om de orde te handhaven en het land niet onder te dompelen in een sfeer van straffeloosheid, was de bezetter nu wel verplicht eigen Duitse rechtbanken op te richten. Door de verordeningen van 6 en 7 april 1918 werden correctionele en burgerlijke rechtbanken (Kaiserliche Bezirksgerichte in eerste aanleg en Obergericht in beroep) opgericht (Bull, nr. 31 en 39, 19 april 1918). Deze rechtbanken spraken recht in naam van de Duitse Keizer volgens de Duitse procedure, de rechtspleging verliep in de Duitse taal, met de straffen van het Duits Strafwetboek, de advocaten werden buitenspel gezet en vervangen door rechtscommissarissen en er was geen cassatie mogelijk. Belangrijk is wel dat de Belgen slechts voor strafrechterlijke zaken onder die rechtbanken ressorteerden. De Burgerlijke Rechtbanken waren alleen bevoegd voor Duitsers en voor onderdanen van met Duitsland verbonden of neutrale staten.

Op 1 juni 1918 begonnen deze Gerichte hun werkzaamheden in de verlaten gerechtsgebouwen van Brussel, Namen, Antwerpen en Leuven. Gelukkig was de oorlog na enkele maanden afgelopen, zodat deze rechtbanken nog maar weinig kwaads hadden kunnen aanrichten. Na de wapenstilstand werden alle aanhangige dossiers als onbestaande beschouwd (volgens Charles Terlinden ging het over ongeveer 50.000 dossiers).

Bevoegdheden

Het Scheidsgerecht voor Huuraangelegenheden (Schiedsgerichte für Mietangelegenheiten) deed uitspraak over huurgeschillen. Het Scheidsgerecht voor Schadeloosstelling van Gewelddaden deed uitspraak over aanvragen tot schadevergoeding voor de feiten die zich voorgedaan hadden bij de Duitse inval. Het Scheidsgerecht van de Gerstcentrale deed uitspraak over alle geschillen die ontstonden tussen de gerstcentrale en haar lasthebbers of derden.

Werking

Om de schade, die Duitse onderdanen hadden geleden door de baldadigheden die zich hadden voorgedaan in augustus 1914, spoedig te vergoeden, wijzigde de bezetter het dekreet van 10 Vendémiaire van het Jaar IV (2 oktober 1795) over de verantwoordelijkheid der gemeenten voor diefstallen, plunderingen en gewelddaden. Hierdoor werd in elke provincie, voor zover er behoefte aan bestond, een nieuw rechtscollege opgericht. Dit Scheidsgerecht voor Schadeloosstelling van Gewelddaden was samengesteld uit een voorzitter en twee bijzitters (en plaatsvervangers). De voorzitter was een magistraat of advocaat en werd door de Gouverneur-Generaal benoemd. De ene bijzitter werd benoemd door de Bestendige Deputatie, de andere door de Zivilverwaltung. Verzuimde de Deputatie iemand aan te duiden, dan benoemde de bezetter ook deze. De Duitsers of Duitsgezinden waren dus in de meerderheid. De leden verplichtten zich door het afleggen van de eed tot het nauwgezet en onpartijdig uitvoeren van hun ambt. Het Scheidsgerecht regelde zelf zijn procedure en had het recht getuigen en deskundigen te ondervragen. De beslissingen werden bij meerderheid van stemmen genomen en waren terstond uitvoerbaar (art.5). Het Scheidsgerecht bepaalde de schade en nam de beslissing over de verplichting tot schadevergoeding. Men kon niet in beroep gaan. Sprak het Scheidsgerecht een veroordeling tot schadevergoeding uit, dan moest de gemeente waar de schade zich voorgedaan had dit bedrag ophoesten.

Aanvragen tot schadevergoeding moesten ten laatste op 1 juli 1916 ingediend worden. De voorzitter van het Scheidsgerecht in Antwerpen was de geheime regeringsraad Von Bülow (die voorheen lid was van het Internationaal

Gerechtshof in Alexandrië), zijn collega in Brabant was Freiherr von Freyberg (voorheen magistraat in München). Bij verordening van 13 oktober 1915 werd de bevoegdheid van het Scheidsgerecht van Brabant uitgebreid tot de provincies Henegouwen, Luik, Namen, Luxemburg en Limburg. Heinrich von Freyberg kreeg spoedig ook het voorzitterschap van het Scheidsgerecht Antwerpen toegewezen. Deze rechtscolleges bleven in werking tot 1 augustus 1918 toen hun bevoegdheden overgedragen werden aan de nieuwe keizerlijke rechtbanken.

Huurders die door de oorlogsomstandigheden hun woning verlaten hadden, konden vermindering van de huur bekomen voor de duur van hun vlucht of konden hun contract opzeggen, zonder dat er schadeloosstelling aan de verhuurder moest betaald worden. Aanvankelijk bleef de Vrederechter bevoegd voor deze huurgeschillen. Op 10 februari 1915 vaardigde de Gouverneur-Generaal een verordening uit waarbij de huurwet gewijzigd werd. In elk kanton werd een Scheidsgerecht voor Huuraangelegenheden opgericht, bestaande uit de Vrederechter als voorzitter en één huurder en één eigenaar (gekozen uit een lijst van 50 huurders en 50 verhuurders) als bijzitters. Het Scheidsgerecht hield zijn openbare zittingen in het Vrederecht. Voor geschillen tot 1.000 bfr. was het Scheidsgerecht in laatste aanleg bevoegd, enkel voor geschillen over een hogere huurwaarde kon men in beroep gaan bij de Rechtbank van Eerste Aanleg.

De klachten werden bij de griffier van het Vrederecht ingediend (die overigens ook het andere griffiewerk van het rechtscollege deed). Hij dagvaardde de partijen. Op de zitting moesten de partijen persoonlijk of via een gevolmachtigde verschijnen. Advocaten werden niet toegelaten op de zitting. Nog opmerkelijker is dat Belgische verhuurders die niet in België verbleven, geen geding konden inleiden. Vermoedelijk wou de bezetter op deze manier de gevluchte eigenaars ertoe aanzetten terug te keren naar hun vaderland. De Scheidsgerechten konden uitstel van betaling verlenen, opzegtermijnen verlengen of inkorten, ontruiming tot een bepaald tijdstip uitsluiten, de borgsom geheel of gedeeltelijk terugvorderen,...

In het kader van de totale oorlog legden de geallieerden een economische blokkade op aan Duitsland en de veroverde gebieden. Hierdoor werd de invoer van voedsel en grondstoffen belemmerd. De Belgische bevolking kreeg dan ook af te rekenen met een waar bevoorradingsprobleem. Om de ergste voedselnood te leningen ontsproten uit (inter)nationale solidariteit twee hulporganisaties: de Commission for Relief in Belgium en het lokale Comité National de Secours et d'Alimentation. De bezetter op zijn beurt trachtte het probleem deels op te lossen door de binnenlandse productie optimaal te benutten. Zowat alle in België voortgebrachte landbouwproducten zoals

aardappelen, melk, suikerbieten, boter, vlees, cichorei en tarwe werden in verfoeide Zentrales ondergebracht. Deze Zentrales, die geleid werden door Duitse en Belgische ambtenaren en vertegenwoordigers van de sector, bezaten het aan- en verkoopmonopolie van de respectievelijke goederen. De vrijemarkteconomie werd aldus buiten werking gesteld. Ook voor grondstoffen en afgewerkte producten zoals steenkolen, hout, benzine, bier en autobanden bestonden dergelijke Zentrales. Op die manier werd de hele Belgische economie op een dirigistische leest geschoeid ten dienste van de oorlogsmachine. Door de blokkade raakten belangrijke industrietakken echter langzaamaan verlamd. Het machinepark van bepaalde fabrieken werd door de Duitsers ontmanteld en overgebracht naar Duitsland.

Ook de gerstteelt ressorteerde onder een Zentrale. Gerst is immers een cruciale grondstof voor de productie van gist, onmisbaar om brood mee te bakken, en speelt een belangrijke rol bij het bierbrouwen. Vanaf 1915 legde de Gerstzentrale of Gerstcentrale beslag op de oogst van zowel zomer- als wintergerst in het bezette gebied. De landbouwers mochten wel voldoende zaaigerst voor het volgende seizoen behouden, vastgelegd op 150 kg. per bewerkte hectare. De Zentrale kocht de gerst op tegen een (lage) prijs van maximum 36 bfr. per 100 kg. en verdeelde de gerst via een aantal criteria onder de gistfabrieken, brouwerijen en moutkoffiebranderijen (in die hiërarchische volgorde). Een gedeelte van de oogst werd steeds in voorraad gehouden en vermoedelijk verdween ook een flink deel richting Duitsland. De Gerstcentrale bepaalde haar verkoopprijzen naar eigen goeddunken, maar bijna vanzelfsprekend lagen deze prijzen in de meeste gevallen merkkelijk hoger dan de aankoopprijs.

Om de oogst en de ophaling vlot te laten verlopen werd elke provincie in gerstkantons verdeeld, werden er gerstkommissionarissen aangesteld en dorstermijnen vastgesteld. In elke gemeente moest er een oogstboek(houding) bijgehouden worden met vermelding van de naam van de landbouwer, de oppervlakte en ligging van de bewerkte percelen, een schatting van de gerstoogst en de opbrengst en verkoopwaarde van de gedorstte gerst. De gerstkommissionarissen hadden de belangrijke taak toezicht te houden op het schatten van de opbrengst en het wegen van de oogst. Zij namen monsters en bewaakten het vervoer. Bovendien stelden ze de prijs, die varieerde naargelang de kwaliteit, vast.

Volgens de verordening van 20 juli 1915 was elke landbouwer die gerst verbouwde verplicht zijn oogst aan de Gerstcentrale af te staan, de dorstermijnen te respecteren, alle gegevens in het oogstboek van de gemeente op te tekenen, de gerstkommissionaris toegang te verlenen tot zijn boerderij en zijn bedrijfsboeken te laten inkijken. Het was ten strengste verboden gerst

achter te houden, te beschadigen, te gebruiken als veevoeder of zelf te verkopen. Het hoeft niet gezegd dat dit strakke dirigistische systeem aanleiding gaf tot vele misbruiken. Vele landbouwers trachtten zich op een creatieve manier te onttrekken aan de verordeningen en er ontluikte dan ook een bloeiende sluikhandel in allerlei voedingswaren. De Gouverneur-Generaal had hierop geanticipeerd door alle betwistingen tussen de Gerstcentrale en haar lasthebbers of derden op te dragen aan een in Brussel zetelend *Scheidsgerecht*. Dit rechtscollege was samengesteld uit een voorzitter, benoemd door de Verwaltungschef, één lid verkozen door de Fédération Générale des Brasseurs Belges en één lid aangewezen door de Hoge Landbouwwaad (ook plaatsvervangers werden aangeduid). Het Scheidsgerecht regelde zelf zijn werkzaamheden en kon deskundigen en getuigen horen. De uitspraken van het Scheidsgerecht waren niet vatbaar voor beroep. De voorzitter verklaarde het vonnis uitvoerbaar waardoor het moest voltrokken worden. De straffen gingen van verbeurdverklaringen, over boetes tot gevangenisstraffen.

Rechtscollege

Het Scheidsgerecht voor Huuraangelegenheden was een administratief rechtscollege vermits beroep openstond bij de Rechtbank van Eerste Aanleg. De beslissingen van het Scheidsgerecht voor Schadeloosstelling van Gewelddaden waren onmiddellijk uitvoerbaar (art.5) en bezaten bijgevolg kracht van gewijsde waaruit we kunnen concluderen dat het een rechtscollege betrof. De uitspraken van het Scheidsgerecht van de Gerstcentrale waren niet vatbaar voor beroep, maar de voorzitter verklaarde het vonnis uitvoerbaar waaruit we kunnen concluderen dat het ook hier een administratief rechtscollege betrof. Volgens de gerenommeerde grondwetspecialist Maurice Vauthier en volgens Jacques Pirenne waren deze rechtscolleges uitzonderingsrechtbanken en bijgevolg ongrondwettelijk. Ook de naoorlogse *Commission d'Enquête sur les Violations des Règles du Droit des Gens, des Lois et des Coutumes de la Guerre* was de mening toegedaan dat de bezetter hierdoor de Conventie van Den Haag had geschonden.

Wetteksten

Verordening van 25/11/1914 (Huberich, Duitse wetgeving, dl. 1, nr. 15, 47)
Verordening van 10/02/1915 betreffende wijziging van het Dekreet van 10 Vendémiaire van het jaar IV over de verantwoordelijkheid der gemeenten voor diefstallen, plunderingen en gewelddaden (Huberich, Duitse wetgeving, dl.2, nr. 37, 59-61)
Verordening van 10/02/1915 betreffende het oprichten van Scheidsgerechten voor huuraangelegenheden (Huberich, Duitse wetgeving, dl.2, nr. 39, 86-90)

Verordening betreffende verklaring van artikel 1 der verordening van 10/02/1915 (Huberich, Duitse wetgeving, dl. 2, nr. 55)

Besluit van de Gouverneur-Generaal van 3/04/1915 (Huberich, Duitse wetgeving, dl.3, nr. 60)

Verordening van 20/08/1916 (Huberich, Duitse wetgeving, dl.4, nr. 110, 193-194)

Besluit van de Gouverneur-Generaal van 11/10/1915 (Huberich, Duitse wetgeving, dl. 5, nr. 129, 44)

Verordening van 13/10/1915 tot aanvulling van de verordening van 3/02/1915 (Huberich, Duitse wetgeving, dl. 5, nr. 131, 66)

Verordening van 31/05/1916 betreffende wijziging van het Dekreet van 10 Vendémiaire van het jaar IV over de verantwoordelijkheid der gemeenten voor diefstallen, plunderingen en gewelddaden (Huberich, Duitse wetgeving, dl.7, nr. 220, 387-390)

Verordening van 20/07/1915 betreffende inbeslagneming en gebruik van de gerst uit het oogstjaar 1915 (Huberich, Duitse wetgeving, dl. 4, nr. 100, 65-75)

Verordening van 15/06/1916 betreffende inbeslagneming en gebruik van de gerst uit het oogstjaar 1916 (Huberich, Duitse wetgeving, dl. 7, nr. 226, 430-441)

Verordening van 16/06/1917 betreffende inbeslagneming en gebruik van de gerst uit het oogstjaar 1916 (Huberich, Duitse wetgeving, dl.11, nr. 362, 413-423)

Archieven

We vonden geen spoor van de archieven van deze Scheidsgerechten, ook niet in het rijke archieffonds betreffende de Eerste Wereldoorlog van het Algemeen Rijksarchief, zodat we kunnen veronderstellen dat deze verloren zijn gegaan.

Bibliografie

BONNEVIE, V., *La défense des belges devant les tribunaux de guerre allemands*, Brussel, 1919.

Commission d'enquête sur la violation des règles du droit des gens, des lois et des coutumes de la guerre. *Rapports et documents d'enquête, tome 4: rapports sur les mesures législatives, judiciaires, administratives et politiques prises par les Allemands pendant l'occupation*, Brussel, 1923.

DE SCHAEPDRIJVER, S., *De Groote Oorlog, Het koninkrijk België tijdens de eerste wereldoorlog*, Amsterdam, 1997.

GILLE, L., OOMS, A., DELANDSHEERE, P., *50 mois d'occupation allemande*, 4 dln., Brussel, 1919.

HANSENS, E., *Le pouvoir législatif sous l'occupation allemande en Belgique*, Brussel, 1919.

HENRY, A., *Études sur l'occupation allemande en Belgique*, Brussel, 1920.

HUBERICH, C.H. en NICOL-SPEYER, A., *Duitse wetgeving in het bezette gebied van België*, 20 dln. 's Gravenhage, 1915-1918.

Lettre de M. Théodor, Bâtonnier de l'Ordre des Avocats, à Son Excellence M. Von Bissing, Brussel, 1915.

L'occupation de guerre et les arrêtés du pouvoir occupant au regard de la juridiction des cours et tribunaux du pays occupé, Brussel, 1918.

PASSELECQ, F., *La magistrature belge contre le despotisme allemand*, Parijs, 1918.

PASSELECQ, F., *Le conflit de la magistrature belge et l'administration allemande dans la Belgique occupée*, Parijs, 1918.

PICARD, E., *Étude sur la législation, la juridiction et la contrainte dans le droit de la guerre*, Brussel, 1917.

PIRENNE, H., *La Belgique et la guerre mondiale*, Parijs, 1928.

PIRENNE, J. en VAUTHIER, M., *La législation et l'administration en Belgique*, Parijs, s.d.

TALLIER, P.A., *Inventaire des archives de la Commission d'enquête sur la violation des règles du droit des gens, des lois et des coutumes de guerre (1914-1926)*, Brussel, 2001.

TERLINDEN, C., *Souvenirs de guerre 1914-1918. La magistrature belge sous l'occupation allemande. Discours du procureur général Terlinden à l'audience solennelle de rentrée, le 1er octobre 1919*. Brussel, 1919.

VANACKER, D., *Het aktivistisch avontuur*, Gent, 1991.

VERHAEGEN, P., *Sous la terreur allemande*, Brussel, 1919.

VON KÖHLER, L., *Die Staatsverwaltung der besetzten Gebiete*, dl. 1 Belgien, Stuttgart, 1927.

5.2. RECHTBANKEN EN HOVEN VOOR OORLOGSSCHADE
5.2. TRIBUNAUX ET COURS D'APPEL DES DOMMAGES DE
GUERRE
1918-1935

Rechtsgebied: bepaald bij KB

Ressort: Minister van Justitie en Minister van Economische Zaken (later Financiën)

Rechtsopvolger: Burgerlijke Invaliditeitscommissies

Beroepsinstantie: Hoven voor Oorlogsschade

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Het oorlogsschaderecht (le droit à la réparation des dommages de guerre) ontstond als aparte rechtstak na de Eerste Wereldoorlog. Toch had dit recht diepe historische wortels. Met uitzondering van de wetten van 31 juli 1792 en van 14-16 augustus 1793 werd angstvallig vermeden de oorlogsgeteisterden als schuldeisers van de staat te erkennen. Tijdens de Franse Revolutie vaardigde de Assemblée Nationale in 1792 een wet uit die bepaalde dat als "elke burger aan de staat het offer van zijn leven en zijn goed verschuldigd is, de staat, op zijn beurt verplicht is de burgers te beschermen, die zich te zijner verdediging opofferen; daarbij aan de vreemde naties het eerste voorbeeld willende geven van de broederlijkheid die de eenheid bewerkt van de burgers van een vrij land en die de schade, berokkend aan een lid van het maatschappelijk lichaam, op de schouders legt van allen die er toe behoren". Hieruit blijken twee fundamentele principes die aan de grondslag liggen van de vergoeding van oorlogsschade: nl. de nationale solidariteit en het gelijkheidsbeginsel (de oorlogslasten drukken in ongelijke mate op de burgers, zij die het zwaarst worden getroffen, moeten hiervoor een compensatie krijgen). Hoewel hier het recht op volledige schadeloosstelling werd verkondigd, worden door de wetteksten slechts gedeeltelijke hulpelden toegekend.

Ook de Conventie bevestigde op een nog duidelijker wijze het recht van de slachtoffers op het herstel van oorlogsschade. In het eerste artikel van de wet van 14-16 augustus 1793 verklaarde zij "dat alle burgers schadeloos zullen worden gesteld voor de verliezen die zij ondergingen ingevolge de inval van de vijand op Frankrijk's grondgebied of beschadigingen die noodzakelijk bleken voor de verdediging". Van dit recht werden uitgesloten "zij die de inval in de hand hadden gewerkt of die geen gevolg hebben gegeven aan de opeisingen". Onder het Directoire ruimt het begrip "recht" plaats voor het

begrip "hulpgeld" nl. in de wet van 19 Vendémiaire van het jaar VI betreffende de schade veroorzaakt door oorlog, hagel, brand en overstroming. Aldus werd de oorlogsschade op gelijke voet gesteld met de schade te wijten aan gevallen van heirkracht.

In ons land hebben de gebeurtenissen van 1815 en 1830 de tussenkomst van de staat gevergd voor het herstel van de schade. Een besluit van Willem I van 15 juli 1815 voorzag in twee klassen van gerechtigden: personen die in nood verkeerden door zware geleden verliezen en al diegenen die niet tot de eerste klasse behoorden. De verliezen werden ingedeeld in drie klassen: 1) huizen 2) oogsten in schuren of op de velden, vee of landbouwgereedschap 3) meubelen, kleren en huisgerief.

Het verdrijven van de Hollandse troepen tijdens de zogenaamde Belgische Omwenteling in 1830 ging gepaard met de nodige vernielingen aan roerend en onroerend goed in en rond het Brusselse. In het daaropvolgende krijgsgewoel met de Hollanders werden een aantal dijken doorbroken om de strategisch gelegen Scheldepolders in Doel, Kalloo, Zandvliet, Berendrecht, Stabroek, Lillo, Oorderen, Wilmaarsdonk en Oosterweel te doen overstromen. Het zou jaren duren vooraleer deze dijken hersteld konden worden, wat een significant inkomensverlies betekende voor de lokale landbouwers. Koning Willem van Oranje trachtte met zijn leger het verloren gebied te heroveren gedurende de Tiendaagse Veldtocht (2-12 augustus 1831). Dankzij de inderhaast toegesnelde militaire hulp van de Fransen kon dit plan vrijdeld worden. In de provincies Antwerpen, Brabant, Limburg en Luik leden de burgers echter opnieuw belangrijke schade. Vooral de Sinjoren kregen het hard te verduren.

Volgens een verslag dat in de Kamer op 31 december 1831 werd voorgelegd had de Belgische Omwenteling voor een totaal van 28.600.000 bfr. schade aangericht. Via een aantal ad hoc wetten werd de ergste nood van de getroffen burgers gelenigd. Op de begrotingen van 1831, 1832 en 1835 werd in totaal 1.234.920 bfr. uitgetrokken voor deze noodhulp. Onder de bevolking ontstond echter een krachtige eis tot volledige schadevergoeding. In het Parlement vonden stormachtige debatten plaats rond dit thema. Pas op 1 mei 1842 raakte een wet goedgekeurd die aan deze verzuchting moest tegemoet komen. De regering-Nothomb stelde een bedrag van 8 miljoen bfr. ter beschikking om de schade aan gebouwen, meubels, oogsten, vee, paarden of koopwaar te vergoeden (via obligaties op de staatsschuld).

De burger kon een aanvraag indienen vergezeld van de nodige bewijsstukken (eigendomsbewijs, schatting van de schade en het bewijs van het verlies). De gemeente liet daarop de schade schatten door een expert. De lijst van de aanvragen werd uitgehangen in de gemeente, zodat de andere burgers

eventueel opmerkingen konden maken. Dit kon aanleiding geven tot een nieuwe expertise. De Commissie van Vereffening onderzocht de aanvragen en stelde, op advies van de regeringscommissaris, het bedrag vast dat uitgekeerd werd. Dit was echter niet het bedrag van de reële schade, maar eerder een billijke vergoeding. De Commissie werd op 15 februari 1843 geïnstalleerd. Senator baron de Stassart was voorzitter en de andere leden waren senator Deridder, volksvertegenwoordiger Mast de Vries, dhr. Milcamps (lid van de Mijnsraad) en het Antwerpse gemeenteraadslid graaf de Baillet. De heer P. Klein fungeerde als griffier, maar hij werd later vervangen door de bekende rechtsgeleerde J.B. Bivort. Tegen de beslissing van de Commissie stond geen enkel vorm van beroep open. Mijns inziens is er hier nog geen sprake van een administratief rechtscollege. De staat achtte het zijn morele plicht zich te bekommeren om de oorlogsschade van zijn burgers. Niemand zou er echter aan gedacht hebben de "gesinistreerden" het recht te geven het hulpgeld af te dwingen voor een rechtbank. De staat besliste eigenmachtig en die houding werd unaniem door de rechtsleer aanvaard. Toen de Vereffeningcommissie op 22 december 1846 haar werkzaamheden beëindigde, had ze 9.275 dossiers positief beantwoord en was voor exact 8 miljoen bfr. aan schadevergoedingen uitgekeerd.

De oorlog van 1914-18 bracht een belangrijke verandering met zich mee. De publieke opinie wilde een vergoeding toegekend krijgen, niet op basis van weldadigheid van de staat maar op basis van de rechtvaardigheid en de nationale solidariteit. Het begrip recht veronderstelt dat de rechthebbende het voor een rechtbank kan laten gelden. Nog vooraleer de Eerste Wereldoorlog helemaal afgelopen was, namelijk via de besluitwet van 23 oktober 1918, werd het beginsel van het recht op herstel van de oorlogsschade plechtig erkend door de voltallige regering. De natie zou deze lasten op zich nemen maar eiste hiervoor, gesteund op het internationaal volkenrecht, zware herstelbetalingen van Duitsland. Omdat het nog niet mogelijk was de wetgevende Kamers in Brussel bijeen te roepen, werd de definitieve wettelijke regeling in het vooruitzicht gesteld. Wel werd nog dezelfde dag een voorlopige regeling uitgevaardigd om de schade vast te stellen en te schatten. Verwondingen, handicaps of ziekten die veroorzaakt waren door een oorlogsfeit en lichamelijke schade veroorzaakt door gevangenschap of deportatie zouden recht geven op een invaliditeitspensioen. Ook werkelijke, rechtstreekse, materiële schade (aan huizen, stallen, vee, meubelen, huisraad, werktuigen, grondstoffen, oogsten, bossen,...) werd vergoed.

Uit het parlementaire verslag blijkt dat bij de voorbereiding van de wet twee strekkingen naar voren kwamen. De enen stelden voor de vaststelling van de

schade aan de administratie toe te vertrouwen, de andere wilde deze taak aan de rechtbanken opdragen. De laatste strekking -verdedigd door de Ministers Cooreman, Carton de Wiart en Berryer- haalde de bovenhand, omdat deze de meeste waarborgen van onpartijdigheid bood. De oprichting van bijzondere rechtbanken werd ook verantwoord door het feit dat de gewone rechtbanken deze omvangrijke taak niet zouden kunnen bolwerken. Al waren de Rechtbanken voor Oorlogsschade volwaardige rechtscolleges, ze behoorden niet tot de rechterlijke orde *stricto sensu*.

De Rechtbanken en Hoven moesten uitspraak doen over het herstel van de lichamelijke en materiële schade voortspruitend uit het oorlogsgeweld. Specifieker bepaalden ze het bedrag van de schadevergoeding en beslisten ze over de toekenning van een pensioen aan de burgerslachtoffers die lichamelijke averij hadden opgelopen. Militaire slachtoffers hadden recht op een militaire pensioen waarover de Commissies voor Militaire Pensioenen uitspraak deden (zie deze tekst). Budgettair was het onmogelijk alle schade te vergoeden. Om de wederopbouw kordaat aan te pakken moesten er drastische keuzes worden gemaakt. In de opeenvolgende oorlogsschadewetten werden telkens uitvoerige criteria vastgelegd waaraan voldaan moest worden om in aanmerking te komen voor de vergoeding. In de periode 1918-1930 verschenen meer dan 100 wetten en KB's over de vergoeding van de oorlogsschade in het Belgisch Staatsblad en volgens Edmond Ronse, één van de bekende specialisten ter zake, werden meer dan 500 ministeriële omzendbrieven over het onderwerp verzonden. Om een helder overzicht van de opeenvolgende wettelijke regelingen te bieden, werden regelmatig allerhande wet- en handboeken uitgegeven. De geïnteresseerde historicus zal zich voor een gedetailleerd overzicht van de regelgeving tot deze werken moeten wenden (zie bibliografie). Hier beperken we ons tot het weergeven van een bondig overzicht van de belangrijkste basiswetten.

Vermits de definitieve afhandeling van de dossiers nog jaren op zich kon laten wachten, werden reeds voorlopige kredieten verstrekt om op die manier de wederopbouw te bespoedigen. Hiervoor werd een verkorte spoedprocedure voor de Rechtbanken en Hoven voor Oorlogsschade uitgewerkt. Wanneer de geteisterden konden bewijzen dat ze de hulp werkelijk en dringend nodig hadden om hun (on)roerende goederen te herstellen of weer op te bouwen, ging een staatscommissaris ter plaatse om in overleg met de geteisterde de schade vast te stellen en te schatten.

Op 10 mei 1919 verscheen de wet op het herstel van schade voortspruitend uit oorlogsfeiten. Volgens deze wet werd "zekere en stoffelijke schade aan roerende en onroerende goederen die veroorzaakt werd door oorlogsdaden

van de vijand, daden ter verdediging of bevrijding van het Belgisch grondgebied, verzetsdaden of door de ontploffing van munitie hersteld". De Rechtbanken voor Oorlogsschade moesten ook oordelen, volgens de aard en de omstandigheden van het misdrijf, of de geldstraffen die de bezetter had opgelegd geheel of gedeeltelijk moesten worden teruggeven. Enkel natuurlijke en rechtspersonen van de Belgische nationaliteit kwamen in aanmerking voor de vergoedingen (de vergoeding van vreemdelingen zou via verdragen geregeld worden). Collaborateurs werden ook uitgesloten van de regeling. De precieze vaststelling van het bedrag van de vergoeding was vrij ingewikkeld, reden waarom we hier niet verder op ingaan. In principe moesten de huizen daadwerkelijk en in dezelfde gemeente heropgebouwd worden (het zgn. principe van wederbelegging), maar de Rechtbanken konden uitzonderingen toestaan. De Rechtbank bepaalde de termijn waarbinnen het herstel moest plaatsvinden en controleerde de wederbelegging (eventueel konden de sommen teruggevorderd worden).

Kort daarna, op 12 juni 1919, verscheen de wet op het herstel te verlenen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers. Belgische burgers die verwondingen, ziekten of lichaamsgebreken opgelopen hadden ten gevolge van oorlogsfeiten en daar een blijvende invaliditeit van minstens 10% aan overhielden, hadden recht op een jaarlijkse uitkering in functie van hun invaliditeitsgraad (die berekend werd aan de hand van de tabel die gold voor invalide militairen). Bij overlijden van het slachtoffer had de echtgeno(o)t(e) recht op een uitkering en werd een bijkomend bedrag per kind ten laste uitgekeerd. Personen die een tijdelijke ongeschiktheid hadden opgelopen, hadden recht op een tijdelijke uitkering die eventueel herzien en vernieuwd kon worden. De mensen die door de bezetter naar Duitsland waren weggevoerd in het kader van de verplichte arbeid kregen een vaste premie. Personen die vrijwillig naar Duitsland waren getrokken, kwamen natuurlijk niet in aanmerking voor enige vergoeding.

Bevoegdheden

De Hoven en Rechtbanken voor Oorlogsschade, opgericht bij besluitwet van 23 oktober 1918, moesten uitspraak doen over het herstel van de materiële en lichamelijke schade voortspruitend uit het oorlogsgeweld tijdens de jaren 1914-18. Specifieker deden ze uitspraak over het bedrag van de schadevergoeding of over het eventueel hergebruik van bepaalde recupereerbare goederen. Welke schade precies vergoed werd, werd uitvoerig bepaald in een schare wetten die verderop opgesomd worden.

Werking

In elk arrondissement werd een Rechtbank voor Oorlogsschade opgericht. Bijzonder was dat deze Rechtbanken verplaatsbaar waren, m.a.w. ze konden zetelen in elke gemeente waar er nood aan was. De Rechtbanken werden in verschillende Kamers opgedeeld, naargelang de vereisten van de dienst. Elke Kamer was samengesteld uit een voorzitter en twee assessoren (of hun plaatsvervangers). De voorzitter en de ondervoorzitters werden door de Koning benoemd voor een termijn van drie jaar onder de effectieve, plaatsvervangende of op rust gestelde magistraten of onder de advocaten met minstens tien jaar ervaring en onder de rechtsdocenten. De effectieve en plaatsvervangende assessoren werden voor een termijn van drie jaar verkozen door de Eerste Voorzitter van het Hof van Beroep van het rechtsgebied "parmi les personnes spécialement compétentes". Bij elke Rechtbank werd een staats- of hoofdcommissaris benoemd. Deze commissarissen vertegenwoordigden de staat en het algemeen belang. De commissarissen waren belast met de vaststelling en de raming van de geleden schade en met het toezicht op de uitvoering van de vonnissen en arresten van de rechtscolleges. Door de wet van 23 oktober 1921 werden nieuwe bepalingen van kracht. Om de rechtsgang te versnellen kon de Koning besluiten tot oprichting van één of meerdere Kamers met een alleen zetelende rechter voor de kleinere zaken.

Men kon beroep aantekenen tegen de vonnissen in eerste aanleg bij de Hoven voor Oorlogsschade voor zover de zaak handelde om een bedrag van meer dan 5.000 bfr (aanvankelijk 2.500 bfr.). Deze Hoven werden opgericht in de zetel van de Hoven van Beroep (nl. in Luik, Gent en Brussel). Net als bij de Rechtbanken waren de Kamers samengesteld uit een voorzitter, twee effectieve en twee plaatsvervangende assessoren. Bij elk Hof opereerde een hoofd- of staatscommissaris met hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie. De rechtspleging was volledig identiek aan de eerste aanleg. Ook cassatieberoep aantekenen bij het Hof van Cassatie was mogelijk.

De aanvragen dienden door de benadeelde eigenaar per aangetekende brief naar de griffie van de bevoegde Rechtbank te worden gestuurd. De aanvraag moest een gedetailleerde opgave en raming van de schade met alle mogelijke bewijsstukken bevatten. De staatscommissaris onderzocht de zaak en trachtte tot een vergelijk met de geteisterde te komen. Raakte de partijen niet akkoord dan werd de zaak doorgespeeld naar de Rechtbank. Ook hier werd nogmaals een poging gedaan om tot een vergelijk te komen. Werd er geen akkoord bereikt dan werd de geteisterde opgeroepen en verscheen hij voor de Rechtbank. De behandeling gebeurde op tegenspraak, de advocaten konden pleiten, getuigen en deskundigen werden gehoord, enz. Na afloop deed de Rechtbank bij vonnis uitspraak over de toekenning van de vergoeding. Eens het vonnis

definitief geworden was, werd het ter kennis gebracht van de Minister van Economische Zaken die de vergoeding uitbetaalde.

Naarmate de tijd vorderde, daalde het aantal zaken. Stapsgewijs werden tussen 1925 en 1935 Kamers opgeheven tot de bevoegde Minister besloot het rechtcollege volledig op te heffen (cfr. tabel in de inventaris van Karel Velle). In 1935 schafte de regering-Van Zeeland uit besparingsoverwegingen de tijdelijke Rechtbanken en Hoven voor Oorlogsschade (met een volmachtenbesluit) af omdat het grootste deel van de dossiers intussen afgehandeld was en omdat de instandhouding van deze rechtscolleges vrij hoge kosten meebracht. De dossiers i.v.m. de vergoeding van lichamelijke oorlogsschade zouden voortaan behandeld worden door de Burgerlijke Invaliditeitscommissies (zie deze tekst). Een magistraat van de Rechtbank van Eerste Aanleg zou de resterende dossiers i.v.m. de vergoeding van materiële oorlogsschade afhandelen.

Rechtcollege

Er ontstond onder rechtsgeleerden een boeiende discussie over de vraag of de Hoven en Rechtbanken voor Oorlogsschade administratieve rechtscolleges waren of niet. Artikel 1 van de Besluitwet van 1918 kende aan de geteisterde Belgen het recht toe op schadevergoeding voor oorlogsschade. Tegenstanders betwistten dit door te beweren dat het "*recht*" op schadevergoeding slechts "een blote verwachting" was. Deze stelling werd ook verdedigd door het Hof van Cassatie in veelvuldige arresten. In de opvatting van Eerste Advocaat-Generaal P. Leclercq waren de Oorlogsrechtbanken geen rechtscolleges maar administratieve instanties die toezicht hielden op de verdeling van overheids-geld.

Volgens de parlementaire voorbereiding waren de nieuwe Hoven en Rechtbanken wel administratieve rechtscolleges (Parl. Doc., Kamer 1920-21, nr. 288). Deze opvatting wordt bevestigd door de organieke bepalingen betreffende hun inrichting en werking en de mogelijkheid van cassatieberoep bij het Hof van Cassatie. Datzelfde Hof ontkende echter het rechtsprekend karakter van deze rechtscolleges. Het Hof poneerde dat de uitoefening van een rechtsprekende functie steeds de aanwezigheid van een geschil tussen twee partijen veronderstelt en dat dit geschil een recht tot voorwerp moet hebben. Deze voorwaarde was volgens het Hof niet vervuld, omdat de geteisterde die op schadevergoeding aanspraak maakte, geen enkel burgerlijk recht kon doen gelden (Cass, 11/03/1920, Pas, 1920, I, 83; Cass, 16/11/1922, Pas, 1923, I, 62; Cass, 31/05/1923, Pas, 1923, I, 336; Cass, 12/07/1923, Pas, 1923, I, 428).

In tegenstelling hiermee argumenteerde professor Mast in zijn bekende studie over de Belgische geschillen van bestuur dat de Hoven en Rechtbanken voor

Oorlogsschade "het treffende voorbeeld zijn van doelmatig ingerichte administratieve rechtscolleges die aan de staatsonderhorigen een degelijke en verregaande rechtsbescherming bieden". André Mast concludeerde dat het hier wel degelijk een recht betreft omdat, indien de aanvrager aan de voorwaarden voldoet, hij van de vergoeding moet kunnen genieten. Het vaststellen van het bedrag en het al dan niet verlenen hing volgens Mast helemaal niet af van de willekeur van de staat. Er stond trouwens cassatieberoep open bij het Hof van Cassatie en de beslissingen hadden gezag van gewijsde waardoor het voor ons als een paal boven water staat dat het administratieve rechtscolleges waren.

Wetteksten

Wet van 1/05/1842 betreffende de vergoeding van de schade veroorzaakt door de Belgische Revolutie (Pasin, 1842, 168-169)

KB van 1/05/1842 in uitvoering van de wet van 1/05/1842 (Pasin, 1842, 169-176)

Besluitwet van 23/10/1918 het beginsel uitroepend van het recht op herstelling door de natie van de schade voortspruitend uit de oorlog (BS 24-26/10/1918)

Besluitwet van 23/10/1918 betreffende het vaststellen en het ramen van de schade uit de oorlog voortspruitend (BS 24-26/10/1918)

Besluitwet van 12/11/1918 i.v.m. de toekenning van voorlopige uitkeringen i.v.m. materiële schade (BS 21/11/1918)

Wet van 24/02/1919 betreffende voorschotten te verlenen door de staat voor de oorlogsschade aan goederen (BS 8/03/1919)

Wet van 10/5/1919 op het herstel van schade voortspruitend uit oorlogsfeiten (BS 5/06/1919), gewijzigd bij wet van 6/09/1921 (BS 28/09/1921), gecoördineerd bij KB van 6/09/1921 (BS 8/10/1921)

Wet van 12/06/1919 op het herstel te verlenen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers (BS 22/06/1919), gewijzigd bij wet van 10/05/1921 (BS 22/05/1921) en wet van 25/07/1921 (BS 28/08/1921) en gecoördineerd bij KB van 19/08/1921 (BS 28/08/1921)

KB van 25/04/1920 houdende samenschakeling der wetten op Hoven en Rechtbanken voor Oorlogsschade (BS 5/05/1920)

Wet van 6/09/1921 i.v.m. schadevergoeding (8/10/1921)

Wet van 23/10/1921 houdende wijziging van de wet op de hoven en rechtbanken voor oorlogsschade met het oog op het versnellen van de schadeloosstelling (BS 10/11/1921)

Wet van 23/08/1923 betreffende de organisatie van de hoven en rechtbanken voor oorlogsschade (BS 23/08/1923)

Archieven

De onderstaande tabel biedt een bondig overzicht van de bewaring van de archieven van de Rechtbanken en Hoven voor Oorlogsschade. Het betreft vaak hier enkel de minuten van de vonnissen en niet de volledige dossiers. De minuten bevatten de naam van de leden van de rechtbank, de naam, het beroep en de woonplaats van de geteisterde en van de staatscommissaris, een korte uiteenzetting over de aard van de eis, de rechtsgrond en tenslotte het beschikkende gedeelte. Vermeldenswaard zijn ook de archieven van de Vereffeningcommissie opgericht bij wet van 1 mei 1842, die bewaard zijn in het Algemeen Rijksarchief te Brussel. Dit archief is ontsloten via COSEMANS, A., *Exécution de la loi du 1er mai 1842*, Brussel, 1988.

Zetel Rechtbank of Hof	Archiefbewaarplaats
Aarlen	Rijksarchief Aarlen, plaatsingslijst (1m.)
Antwerpen	RA Beveren, inventaris K. Velle. en Dhondt, J. <i>Inventarissen van de archieven van de hoven en rechtbanken voor oorlogsschade in Vlaanderen</i> , Brussel, 2001. (3, 40m.)
Bergen	RA Bergen, inventaris W. De Keyser en R. Wattiez (4m.)
Brugge	RA Beveren, inventaris K. Velle, (5,6m.)
Brussel	ARA Brussel, inventaris H. Vanden Bosch te verschijnen (12 m.)
Charleroi	RA Bergen, inventaris W. De Keyser en R. Wattiez (5m.)
Dendermonde	RA Beveren, inventaris K. Velle (3,50m.)
Dinant	RA Namen, inventaris J. André e.a. (4 m.)
Doornik	RA Doornik, inventaris in opmaak (3,20m.)
Gent	RA Beveren, inventaris K. Velle (6,6m.)

Hasselt	RA Beveren, inventaris K. Velle (1,2m.)
Hoei	RA Hoei (1,5m. ongeklasseerd)
Hof voor Oorlogsschade Brussel	ARA Brussel, inventaris H. Vanden Bosch te verschijnen (7m.)
Hof voor Oorlogsschade Gent	RA Beveren, inventaris K. Velle
Hof voor Oorlogsschade Luik	RA Luik, inventaris A. Franquinet (2m.)
Ieper	RA Beveren, inventaris K. Velle (5, 70m.)
Kortrijk	RA Beveren, inventaris K. Velle (7m.)
Leuven	RA Beveren, inventaris K. Velle, (5,70m.)
Luik	RA Luik, inventaris A. Franquinet (8,2m.)
Marches-les-Dames	RA Saint-Hubert, inventaris in voorbereiding (1m.)
Mechelen	RA Beveren, inventaris K. Velle (4m.)
Namen	RA Namen, inventaris J. André e.a. (2,10m.)
Neufchâteau	RA Neufchâteau, geïnventariseerd (1m.)
Nijvel	RA Louvain-la-Neuve (2m.)
Oudenaarde	RA Beveren, inventaris K. Velle (2m.)
Tongeren	RA Beveren, inventaris K. Velle (1,30m.)
Turnhout	RA Beveren, inventaris K. Velle (1m.)
Verviers	RA Luik, inventaris A. Franquinet (1,70m.)
Veurne	RA Beveren, inventaris K. Velle (10m.)

Bibliografie

Arrêtés-lois et arrêtés royaux relatifs aux droits à la réparation, à la constatation et à l'évaluation des dommages résultant des faits de guerre. Textes français et flamand, Brugge, 1919.

BELGISCHE BOERENBOND, *De vergoeding der oorlogsschade*, Leuven, 1919.

CHEVALIER, L., *La réparation des dommages résultant des faits de la guerre. Commentaire de la loi du 10 mai 1919 sur les dommages de guerre avec le texte des lois et arrêtés sur la matière*, Doornik, 1919.

CHEVALIER, L. en DUTHOIT, J., *Code annoté des lois et arrêtés relatifs aux dommages de guerre*, Doornik, 1925.

DE VERNIES, A., *Dommages de guerre. Ce que tout sinistré devrait savoir. Commentaire succinct et pratique des lois coordonnées sur les dommages aux personnes, loi sur les cours et tribunaux de dommage de guerre*. Brussel, 1919.

Dommages de guerre. Loi sur la réparation des dommages résultant des faits de la guerre. Coordination des dispositions de la loi du 6 septembre 1921 avec celles non abrogés de la loi de 10 mai 1919, Gent, 1921.

HUYSMANS, E., *La réparation des dommages de guerre en Belgique*, Brussel, 1919.

JORIS, L. en LENS, L.J., *Dommages de guerre. Droits, recours, formalités*, Brussel, 1919.

Manuel du sinistré, Brussel, 1919.

KERREMANS-MAES, F., *Oorlogsschade en rechtsvaardige vergoeding*, Antwerpen, 1918.

La Réparation des dommages de guerre. Bulletin mensuele, Brussel, 1919-.

LENAERTS, H., *Administratieve rechtscolleges*, Brugge, 1956, 30-31.

MASSON, H., *La législation de guerre, lois et arrêtés royaux du gouvernement du roi des Belges depuis le 4 août 1914*, Londen, 1917.

MAST, A., *Geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 147-153.

PARSEL, R. en BARRE, V., *Essai sur les indemnités de guerre 1914-1919*, Brussel, 1919.

RONSE, E., *De herstelling van de oorlogsschade: wet-besluiten van 8 en 23 oktober, 11 en 12 november 1918*. Gent, 1918.

SMOLDERS, T., *Loi du 25 juillet 1921 portant révision de la loi du 10 juin 1919 sur les réparations à accorder aux victimes civiles de la guerre*, Brussel, 1921.

Tribunaux de dommages de guerre, in *Pandectes Belges*, Brussel, 1924, dl. 117, kol. 475-683.

VAN BLADEL, G., *Commentaires des lois belges de réparation des dommages de guerre. La réparation des dommages matériels résultant des faits de la guerre (législation, doctrine, jurisprudence). Commentaire théorique et pratique*, Brussel, 1922.

VANDE VELDE, R., *Dommages de guerre. Droits à la réparation. Constatations et évaluation. Arrêtés-lois et arrêtés-lois et arrêtés-royaux du 23 octobre 1918 coordonnés*, Ronse, 1919.

5.3. PRIJSGERECHT

5.3. CONSEIL DES PRISES

1919-1920

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Minister van Spoorwegen, Zeewezen en Posterijen en Minister van Justitie

Beroepsinstantie: Hof van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie?

Geschiedenis

Bij het uitbreken van de Grote Oorlog (1914-18) bevonden zich in de Belgische havens nog een veertigtal schepen die toebehoorden aan onderdanen van de vijandelijke natie. Zij werden onmiddellijk in beslag genomen door de Belgische militaire autoriteiten. In allerijl verklaarde een zogenaamd Prijsgerecht, na de Duitse belangen aanhoord te hebben, de inbeslagname van het schip Gneisenau (een zaak die diende als precedent) in overeenstemming met de bepalingen van de Conventie van Den Haag. Door de snelle opmars van het Duitse leger kon deze uitzonderingsrechtbank zijn werking niet verder zetten.

Na afloop van de vijandelijkheden hernam dit Prijsgerecht zijn taak, ditmaal op een wettelijke basis. De Belgische wetgever had de bedoeling om na de Eerste Wereldoorlog zo snel mogelijk het lot van vijandige schepen en hun ladingen, die door de Belgen werden buitgemaakt, juridisch te regelen. Zoals ook in onze buurlanden gebeurde, werd voor deze materie een "nieuwe" administratieve rechtbank opgericht: het Prijsgerecht. In het algemeen werden de in beslag genomen schepen beschouwd als Belgisch bezit en konden ze niet meegerekend worden voor de Duitse herstelbetalingen.

Tijdens het tweejarig bestaan van het Prijsgerecht vonden er negen zittingen plaats en werden 57 confiscaties rechtsgeldig bevonden en 5 onrechtsgeldig. Het Hof van Beroep deed slechts over één zaak uitspraak in beroep. In de praktijk kwam het Prijsgerecht sinds 1920 niet meer samen, doch formeel is het nooit opgeheven. Eens de aanleiding tot de oprichting weggevallen was, heeft het zijn activiteit stopgezet ondanks gelijkaardige gebeurtenissen in de Tweede Wereldoorlog.

Bevoegdheden

Het Prijsgerecht moest de overeenstemming nagaan van buitgemaakte vijandelijke schepen en scheepsladingen door Belgische buitmakers met het

internationaal recht. Het Prijsgerecht was in deze bevoegd om te beslissen over de geldigheid van de prijsverklaringen door de buitmakers.

Werking

Het Prijsgerecht, met zetel in Antwerpen, was samengesteld uit één voorzitter, één ondervoorzitter, twee werkende leden en twee plaatsvervangende leden (benoemd door de Minister van Justitie en de Minister van Spoorwegen). De voorzitter en de ondervoorzitter werden gekozen onder de Raadsheren van het Hof van Beroep. Het ambt van Openbaar Ministerie werd waargenomen door een regeringscommissaris die in elke zaak gehoord werd. Ook een secretaris-griffier werd aangeduid.

Bij KB van 2 september 1919 werd H.M.J. Haffei, raadsheer bij het Brusselse Hof van Beroep, tot voorzitter benoemd en zijn Gentse collega G. Hodum tot ondervoorzitter. De leden waren kapitein A. Vandekerckhove en verzekeringsagent A. Lejeune. De heer Van Gindertaelen, substituut van de Brusselse Procureur des Konings werd Regeringscommissaris.

Wanneer een geschil aanhangig gemaakt werd, werd dit in de pers bekendgemaakt, zodat eventuele belanghebbenden ook ter zitting konden verschijnen. Een onderdaan van een vijandelijke staat kon slechts persoonlijk voor het Prijsgerecht verschijnen, indien hij hiervoor toelating kreeg. Hij kon zich wel laten vertegenwoordigen door een Belgische advocaat. De zitting gebeurde in het openbaar, tenzij de regeringscommissaris hier bezwaar tegen maakte. De getuigen en deskundigen werden er onder ede gehoord. Het vonnis werd bij meerderheid genomen, met redenen omkleed en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

Bedroeg de waarde van het geschil meer dan 20.000 frank, dan was het vonnis binnen drie maanden voor hoger beroep vatbaar bij het Brusselse Hof van Beroep dat uitspraak deed in verenigde Kamers. De wet voorzag in de mogelijkheid dat indien het in artikel 3 van de Conventie van Den Haag bedoelde Internationaal Prijsgerecht opgericht werd, deze laatste de beroepsgevallen zou behandelen, maar zover is het nooit gekomen.

Rechtscollege

De beslissingen van het Prijsgerecht werden uitvoerbaar daags na de openbaarmaking (art.23). Hieruit vloeit voort dat ze gezag van gewijsde hebben. Ook uit het feit dat de wet de term "vonnissen" gebruikt, kunnen we opmaken dat het Prijsgerecht een administratief rechtscollege was.

Archieven

We vonden geen spoor terug van de archieven van het Prijsgerecht.

Wetteksten

Wet van 26/08/1919 tot oprichting van het Prijsgerecht (BS 12/9/1919)

KB van 2/09/1919 tot samenstelling van het Prijsgerecht (BS 8-9/09/1919)

Wet van 17/08/1920 tot wijziging van de artikelen 23 en 25 van de wet van 26/08/1919 (BS 12/09/1920)

Artikel 602 van het derde Gerechtelijk Wetboek

Bibliografie

CHARLOTEAUX, J., *Le droit des prises en Belgique*, onuitgeg., 1961.

CROMHEECKE, M. e.a. *De weg naar het gerecht*, dl.1, 6-9. *De weg naar het gerecht*, dl.5, Gent, 1993, 17-20.

Tribunal des Prises, *Pandectes belges*, dl. 115, 550-554.

5.4. SCHEIDSRECHTERLIJK COMITÉ INZAKE DE MILITAIRE OPEISING VAN SCHEPEN

5.4. COMITÉ ARBITRAL CONCERNANT LA RÉQUISITION MILITAIRE DES NAVIRES

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Spoorwegen en Zeewezen

Beroepsinstantie: Hof van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Tijdens de enorme ontreddeering die ontstaan was bij de Duitse inval in 1914 waren bepaalde leemten in de wet op de militaire opeisingen aan het licht gekomen. Dit was de aanleiding om de materie in 1927 aan te passen. Zo was gebleken dat bij de mobilisatie van het leger de manschappen niet snel genoeg konden worden aangevuld. Tevens voorzag de oude wetgeving niet in de mogelijkheid tot opeisingen over te gaan in noodsituaties buiten oorlogstijd. Bovendien bleek de regeling inzake de vergoedingen voor militaire opeisingen niet efficiënt te verlopen. Vooral dit laatste was volgens de Memorie van Toelichting een moeilijk en kies vraagstuk. De nieuwe wet van 12 mei 1927 kwam zowel aan de militaire als aan de burgerlijke verzuchtingen tegemoet. Bij mobilisatie moest het leger zonder veel problemen over het nodige personeel en over de nodige goederen kunnen beschikken. Daarnaast werd de burger beter beschermd door strikte voorwaarden te bepalen voor de opeisingen en door de uitbetaling van de vergoedingen te verbeteren.

Op het einde van de jaren dertig evolueerde de internationale toestand dusdanig dat het Belgisch leger in september 1938 op versterkte vredesvoet werd gesteld. Op 26 augustus 1939 werd de algemene mobilisatie afgekondigd waarna de zogenaamde drôle de guerre begon. Vanaf dan was de militaire overheid gemachtigd opeisingen te doen. Op 10 mei 1940 vielen de Duitsers ons land binnen en kondigde het Parlement in allerijl de staat van oorlog af. Toen het Belgisch leger na afloop van de Tweede Wereldoorlog terug op vredesvoet werd geplaatst, namen de militaire opeisingen een einde. Spoedig echter stak de Koude Oorlog de kop op. De spanningen tussen Oost en West zorgden ervoor dat het leger versterkt werd. Tijdens grootscheepse oefeningen kon de Minister van Landsverdediging overgaan tot de wettelijk voorziene opeisingen. In de jaren vijftig werden een aantal preventieve voorbereidingen getroffen om het leger toe te laten efficiënt te reageren bij

een onverhoedse communistische inval b.v. tijdens de periode van eenvoudig alarm kon het leger overgaan tot opeisingen.

Bevoegdheden

Het Scheidsrechterlijk Comité doet uitspraak over de vergoedingen verschuldigd wegens militaire opeising van zeeschepen.

Werking

Volgens de wet op de militaire opeisingen van 12 mei 1927 zijn de burgers verplicht in vredestijd huisvesting (inwoon en/of kost) te bieden aan de op mars zijnde Belgische troepen. Wanneer het leger op manoeuvres trekt, kan de Minister van Landsverdediging, mits schadevergoeding, braakgrond en gebouwen (om te dienen als magazijn of schuilplaats) die noodzakelijk zijn voor de oefening opeisen. In geval van mobilisatie kan de Minister van Landsverdediging, tevens mits rechtmatige vergoeding, materiaal (vervoers- en geneesmiddelen, gereedschap, brandstof, kleding en wapens), dieren (vooral paarden, muilezels en duiven) en personeel (geneesheren, veeartsen of voerlieden) opeisen in het belang van de landsverdediging. Een KB zou via een prijstabel de vergoedingen vaststellen.

Om de opeising in noodsituaties vlot te laten verlopen, kon de Minister reeds in vredestijd jaarlijkse tellingen van personen, dieren, voorraden en vervoersmiddelen organiseren, wat daadwerkelijk gebeurde op het einde van de jaren '30. De schriftelijke opeisingbevelen worden door de opeisende overheid gericht aan het plaatselijke College van Burgemeester en Schepenen met vermelding van soort en hoeveelheid. Het Schepencollege verdeelt de opeisingen onder de inwoners en verzekert de invordering. In elke gemeente wordt een register met de gedane opeisingen bijgehouden. Geeft het Schepencollege geen gevolg aan het bevel, dan heeft de militaire overheid het recht zelf op te treden. Op weigeringen te voldoen aan een regelmatig gedane opeising staan trouwens strenge straffen. Idem voor personen die wederrechtelijk gebruik maken van het opeisingrecht. In vredestijd is de Vrederechter hiervoor bevoegd, in oorlogstijd de Krijgsraad.

De wegens opeising verschuldigde vergoedingen worden vereffend door toedoen van de Minister van Landsverdediging binnen 14 dagen na het indienen van de bewijsstukken. De belanghebbende kan de door de Minister vastgestelde som aanvaarden of weigeren. In het eerste geval volgt daarop de uitbetaling, in het laatste geval kan de eiser de beweegreden van zijn weigering en de gevraagde som indienen bij de Vrederechter of bij de bevoegde Scheidsrechterlijke Commissie. De Vrederechter is in laatste aanleg bevoegd voor geschillen tot 2.500 bfr. en in eerste aanleg voor elke hogere eis. In principe is de Vrederechter bevoegd, maar de wetgever richtte een

aantal scheidsrechterlijke commissies in die deze bevoegdheid kunnen overnemen. Zo werd een Scheidsrechterlijk Comité voor Opeising van Schepen opgericht. In oorlogstijd kan ieder Belgisch zeeschip immers met of zonder zijn bemanning opgeëist worden door de Minister van Spoorwegen en Zeewezen of door de Minister van Landsverdediging. De opeisingbrief wordt gericht tot de kapitein of reder en vermeld datum en plaats van de overgave. Binnen 14 dagen stelt de opeisende overheid de vergoeding vast. De kapitein of reder kan deze som aanvaarden of weigeren. In het laatste geval wordt het geschil voorgelegd aan een Scheidsrechterlijk Comité, bestaande uit vijf leden en voorgezeten door de algemene bestuurder van het Zeewezen. De belanghebbende kan de bevoegdheid van het Comité wraken, waarna het geschil wordt verwezen naar de Vrederechter van het kanton van de thuishaven. Het Comité zetelt in Antwerpen, doch kan zich verplaatsen indien nodig. Het Comité doet slechts uitspraak na verhoor van de belanghebbende(n) (die hetzij persoonlijk, hetzij bij volmachthouder verschijnen) en kan onderzoeksmaatregelen treffen (b.v. deskundige schatter aanstellen). De beslissingen worden genomen bij meerderheid der stemmen en om geldig te beraadslagen moeten minstens drie leden aanwezig zijn. Een opmerkelijke bepaling stelt het Comité "vrij van alle, om 't even welke rechtsplegingsnormen". Tegen de beslissing kan (binnen drie maanden) beroep aangetekend worden bij het Hof van Beroep.

De militaire overheid is ook verantwoordelijk voor de beschadigingen en verliezen die zich voordoen tijdens de opeising, tenzij ze bewijst dat zij geen rol speelt in de oorzaak van de beschadiging of van het verlies. Zij is enkel verantwoordelijk voor rechtstreekse, materiële schade. De schadevergoeding wordt berekend aan de hand van de handelswaarde. Hiervoor dient de betrokkene een klacht in te dienen bij het Gemeentebestuur, die de schade laat vaststellen in een proces-verbaal opgemaakt in bijzijn van de Burgemeester, de Commandant en de eiser. De schade wordt geschat door een schadecommissie bestaande uit drie officieren, een afgevaardigde van het gemeentebestuur en een vertegenwoordiger die de belangen van de klager verdedigt. De procedure is dezelfde als voor de opeisingvergoeding.

Rechtscollege

Vermits beroep openstaat bij het Hof van Beroep, kunnen we concluderen dat het een administratief rechtscollege betreft.

Wetteksten

Wet van 12/05/1927 op de militaire opeisingen (BS 25/05/1927)

KB van 19/10/1928 tot uitvoering der wet van 12/05/1927 (BS 18/11/1928)

KB van 5/03/1930 tot uitvoering der wet van 12/05/1927 (BS 27/04/1930)

Wet van 5/03/1935 betreffende de staatsburgers die bij vrijwillige indienstneming of bij opeising in oorlogstijd de werking van de openbare diensten moeten verzekeren (BS 15/03/1935)

KB van 26/12/1935 - reglement van de militaire opeisingen (errata) (BS 8/10/1936)

KB van 3/05/1939 tot uitvoering van de wet van 12/05/1927 (BS 10/09/1939)

Besluitwet van 29/09/1939 betreffende de vereenvoudiging van de procedure inzake betaling van de militaire opeisingen (BS 2-3/10/1939)

Besluit van de SG van 30/05/1944 betreffende de procedure inzake vereffening van de wegens militaire opeisingen verschuldigde vergoedingen (BS 29/06/1944)

MB van 29/07/1950 houdende toepassing van art. 68 van het reglement op de militaire opeisingen genomen in uitvoering van het KB van 3/05/1939 (BS 7/07/1950)

KB van 27/02/1957 betreffende de perioden die in zake het recht van militaire opeising met de oorlogstijd gelijkgesteld zijn (BS 3/03/1957)

MB van 27/02/1957 tot gelijkstelling met de oorlogstijd, in zake het recht van militaire opeisingen van de perioden van eenvoudig alarm (BS 3/03/1957)

KB van 18/03/1971 tot wijziging van het reglement gevoegd bij KB van 3/05/1939 (BS 15/04/1971)

KB van 25/10/1982 tot wijziging van het reglement gevoegd bij KB van 3/05/1939 (BS 1/11/1982)

Archieven

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog verloor het Comité haar bestaansreden. Toch blijft de wet van kracht, zodat het mogelijk is dat het Comité in oorlogstijd terug bijeengeroepen worden. Hoewel de archieven van het Comité zelf niet teruggevonden werden, valt er in de gemeente- en provinciearchieven wel de nodige informatie terug te vinden rond de opeisingen.

Bibliografie

Commissie voor de nationale vraagstukken inzake verdediging, Verzameling der belangrijkste nog van kracht zijnde wettelijke en reglementaire bepalingen inzake civiele en militaire defensie, Brussel, 1986.
CROMHEECKE, M., e.a. *De weg naar het gerecht*, dl.1, 60-65. *De weg naar het gerecht*, dl.5, Gent, 1993, 160-169.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 6: opeisingen.

5.5. SCHEIDSRECHTERLIJKE COMMISSIES VOOR LANDBOUW-AANGELEGENHEDEN INZAKE BURGERLIJKE OPEISINGEN

5.5. COMMISSIONS D'ARBITRAGE AGRICOLES EN MATIÈRE DE RÉQUISITIONS CIVILES

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Landbouw

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: onmogelijk

Geschiedenis

Omdat de internationale verhoudingen gaandeweg verslechterden en het voor een aantal vooruitziende waarnemers duidelijk was dat er oorlog in de lucht hing, werd in 1935 een Vaste Commissie voor 's Lands Mobilisatie belast met het treffen van maatregelen met het oog op het uitbreken van een oorlog. Als gevolg hiervan werden een aantal maatregelen bekendgemaakt die in oorlogstijd gevolgd moesten worden. Zo kregen openbare besturen in dit geval bijkomende taken om de veiligheid van de bevolking te garanderen b.v. passieve luchtbescherming, brandpreventie, buitengewone politiediensten, bescherming van voorraden,... Voor deze speciale taken zou zoveel mogelijk beroep worden gedaan op vrijwilligers, maar waar hun aantal ontoereikend was zou de overheid moeten kunnen overgaan tot opeisingen. Volgens de wet van 15 mei 1927 kwam dit recht enkel aan de militaire overheid toe. Door de wet van 5 maart 1935 kreeg ook de burgerlijke overheid in oorlogstijd (de facto bij mobilisatie van het leger) het recht opeisingen te doen om de werking van de overheidsdiensten te verzekeren in 's lands belang b.v. om de openbare rust te handhaven of om de ravitaillering te garanderen. Dit burgerlijk opeisingrecht behoort toe aan de Ministers, de Provinciegouverneurs, de Arrondissementscommissarissen en de Burgemeesters. Elke opeising geeft recht op een vergoeding overeenkomstig het tarief vastgelegd bij KB. De opeiser staat ook in voor de beschadiging en het verlies dat zich voordoet terwijl hij de opgeëiste gebouwen en goederen in gebruik heeft, tenzij hij bewijst geen verantwoordelijkheid te dragen voor die beschadiging of het verlies.

In elke gemeente werd een register gehouden van alle opeisingen. De Minister bepaalde de opeisingvergoeding en de vergoeding wegens schade of verlies. Indien de belanghebbende met dit bedrag akkoord ging, zorgde de gemeentontvanger voor de uitbetaling. Weigerde de belanghebbende het bedrag, dan werd het geschil in principe voorgelegd aan de Vrederechter. Indien het een

landbouwaangelegenheid betrof, werd het geschil voorgelegd aan een Scheidsrechterlijke Commissie.

In de aanloop naar de Tweede Wereldoorlog bepaalde het KB van 31 maart 1939 dat het burgerlijk opeisingrecht daadwerkelijk van kracht werd vanaf 9 april 1939. Na de capitulatie van het Belgisch leger bleef het opeisingrecht van kracht. De oorlog had immers veel mensen op de vlucht gedreven die moesten gehuisvest worden. Bovendien waren door de krijgsverrichtingen een aantal huizen vernield. Om deze mensen uit de nood te helpen kregen de Gemeentebesturen en de Provinciale Commissarissen voor 's Lands Wederopbouw het recht om woningen op te vorderen (Besluit van 30 december 1940). In 1941 werd het opeisingrecht uitgebreid tot bouwmaterialen, beschadigde onroerende goederen en gronden die nodig waren voor de wederopbouw. Na afloop van de Tweede Wereldoorlog werd het opeisingrecht nogmaals uitgebreid tot "alle gevallen waarin het algemeen belang zulks dringend vereist om te voorzien in 's lands wederopbouw en in de huisvesting van de personen die hiervan beroofd zijn ingevolge oorlogsfeiten" (Besluitwet van 31 augustus 1945). Het Regentsbesluit van 31 augustus 1946 betekende de terugkeer naar het gemeen recht.

Bevoegdheden

De Scheidsrechterlijke Commissies voor Landbouwaangelegenheden doen uitspraak over de vergoedingen voor burgerlijke opeisingen.

Werking

Bij MB van 27 augustus 1939 werd er in elke provinciehoofdplaats een Scheidsrechterlijke Commissie voor Landbouwaangelegenheden inzake Burgerlijke Opeisingen ingericht. Zoals de naam laat vermoeden, nam deze Commissie kennis van alle geschillen inzake burgerlijke opeisingen van zaken of diensten met betrekking tot de veeteelt, land-, bos- en tuinbouw. Zij was enkel bevoegd voor de geschillen die haar in gezamenlijk overleg tussen de partijen werden voorgelegd. De Commissie bestond uit een voorzitter benoemd door de Minister van Landbouw, zes leden benoemd door de Provinciegouverneurs en een niet stemgerechtigd secretaris gekozen door de voorzitter. De Commissie werd onderverdeeld in drie afdelingen: land- en tuinbouw, veeteelt en bosbouw. Elke afdeling omvatte naast de (onder)voorzitter en de secretaris, een ambtenaar en een deskundige, specialisten in die bedrijfstak. De deskundige leden werden gekozen uit een vooraf opgemaakte lijst. De ambtenaar was voor de afdeling land- en tuinbouw de Hoofdrijkslandbouwkundige of de Rijkstuinconsulent in wiens gebied de opeising plaatshad, voor de afdeling veeteelt de Rijksveeteeltconsulent of zijn vervanger en voor de afdeling bosbouw de woudmeester.

De zaken werden mondeling of schriftelijk ingediend. De Commissie onderzocht het geschil en nam hiervoor kennis van de opeisingsbevelen, de ontvangstbewijzen voor gevorderde leveringen, het proces-verbaal van deskundig onderzoek, enz. De partijen werden opgeroepen en gehoord. Hiervoor mochten ze persoonlijk of bij gevolmachtigde verschijnen en konden ze alle stukken voorleggen die zij nuttig achtten. De commissieleden mochten alle inlichtingen inwinnen en konden nieuwe schattingen laten doen. Het MB van 27 augustus 1939 bevat ook een erg opmerkelijke bepaling die als volgt luidt: "de scheidsrechters treden op als goede mannen en hebben het recht de partijen te verzoenen. Zij zijn ontslagen van de gerechtelijke formaliteiten". Het scheidsrechterlijk vonnis werd, na geheime beraadslaging, genomen bij meerderheid der stemmen en met redenen omkleed. Het moest niet in het openbaar uitgesproken worden. De partijen verbonden zich ertoe het vonnis uit te voeren, zonder dat het uitvoerbaar verklaard moest worden. In geval van niet-uitvoering kon de meest gerede partij van de voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg het bevel tot tenuitvoerlegging eisen.

De uitspraak werd beschouwd als een vonnis op tegenspraak. De secretaris hield van elke zitting verslag bij in een register. Tegen de beslissingen van de Commissie stond geen beroep open, daar de partijen door het geschil bij de Commissie aanhangig gemaakt te hebben, geacht werden van alle rechtsmiddelen te hebben afgezien.

Rechtscollege

De Commissie heeft een dual karakter. Sommige bepalingen van het MB van 27 augustus 1939 wijzen in de richting van een administratief rechtscollege: "de uitspraak gaat door als vonnis op tegenspraak" (art.8), "scheidsrechterlijk vonnis". Andere bepalingen wijzen in de zin van een arbitrageprocedure: "zijn ontslagen van de gerechtelijke formaliteiten", "de partijen verbinden zich ertoe het vonnis uit te voeren, zonder dat het uitvoerbaar verklaard moet worden", "geen beroep mogelijk aangezien de partijen door het aanhangig maken van het geschil hebben afgezien van alle rechtsmiddelen".

Wetteksten

Wet van 5/03/1935 betreffende de staatsburgers die bij vrijwillige indienstneming of bij opeising in oorlogstijd de werking van de openbare diensten moeten verzekeren (BS 15/03/1935)

KB van 22/06/1936 waarbij aan de burgerlijke overheden het recht tot opeising van personen en zaken verleend wordt (BS 24/06/1936)

KB van 1/02/1938 tot uitvoering van de wet van 5/03/1935 (BS 19/02/1938)

KB van 31/03/1939 waarbij het burgerlijk opeisingsrecht wordt ingesteld (BS 9/04/1939)

MB van 27/08/1939 houdende instelling in elke provincie van een scheidsrechterlijke commissie voor landbouwaangelegenheden inzake burgerlijke opeisingen (BS 31/08/1939)

Besluit van 30/12/1940 betreffende de burgerlijke opeisingen (BS 4/01/1941)

Besluit van 31/10/1941 houdende uitbreiding van het besluit van 23/09/1940 (BS 5/12/1941)

Besluitwet van 31/08/1945 tot aanvulling van de wet van 5/03/1935 (BS 27/09/1945)

Regentsbesluit van 1/07/1946 betreffende de provinciale en gemeentelijke opeisingen (BS 9/08/1946)

Archieven

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog verloren de commissies hun bestaansreden. Toch blijft de wet van kracht, zodat het mogelijk is dat de commissies in oorlogstijd terug bijeengeroepen worden. Hoewel de archieven van de commissies zelf niet teruggevonden werden, valt er in de gemeente- en provinciearchieven wel de nodige informatie terug te vinden rond de opeisingen.

Bibliografie

Commissie voor de nationale vraagstukken inzake verdediging, Verzameling der belangrijkste nog van kracht zijnde wettelijke en reglementaire bepalingen inzake civiele en militaire defensie, Brussel, 1986.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 6: opeisingen.

5.6. SCHEIDSRECHTERLIJKE COMMISSIE VOOR HET SCHATTEN VAN DE VERGOEDINGEN VOOR OPEISING VAN PRIVATE NIJVERHEIDSINRICHTINGEN, MIJNEN EN ERTS- EN STEENGROEVEN

5.6. COMMISSION ARBITRALE POUR L'ÉVALUATION DES INDEMNITÉS DE RÉQUISITION DES ÉTABLISSEMENTS INDUSTRIELS PRIVÉS, DES MINES, MINIÈRES ET CARRIÈRES

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Financiën

Beroepsinstantie: Hof van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie?

Geschiedenis

Zie de teksten over de Scheidsrechterlijke Commissies voor Landbouwnijverheden en het Scheidsrechterlijk Comité inzake de Militaire Opeising van Schepen.

Bevoegdheden

De Scheidsrechterlijke Commissie doet uitspraak over de vergoeding die wordt toegekend als vergoeding voor de opeising van nijverheidsinrichtingen, mijnen en erts- en steengroeven in oorlogstijd.

Werking

De burgerlijke opeising van nijverheidsinrichtingen, mijnen, erts- en steengroeven (en eventueel het bijhorende personeel) gebeurde na goedkeuring van de Ministers van Landsverdediging, van Binnenlandse Zaken, van Economische Zaken of van Landbouw al naargelang. De opeising werd door de opeisende overheid schriftelijk aan de uitbater meegedeeld. Wanneer de overheid een bedrijf opvorderde, om het door eigen middelen te exploiteren, moest zij in overleg met de uitbater een inventaris opmaken met een beschrijving en schatting van de lokalen, het materiaal, de voorraden, enz. Ingeval van betwisting werd deze taak aan een deskundige toegewezen. Na afloop van de opeising werd op dezelfde manier overgegaan tot de erkenning en schatting van de schade, de normale slijtage of de vernieling van de gebouwen en het gereedschap. De opeisende overheid bepaalde het bedrag van de vergoeding na kennis genomen te hebben van de opeisingbevelen, de leveringsbewijzen, de balansen, het proces-verbaal van deskundigenonderzoek en de belastingsaangifte. Dit bedrag werd door de Burgemeester aan de uitbater meegedeeld, die binnen 15 dagen moest laten weten of hij de vergoeding aanvaardde of weigerde. In het laatste geval kon hij ervoor

opteren het geschil aanhangig te maken bij de Scheidsrechterlijke Commissie of bij de Vrederechter. De wet liet hen uitdrukkelijk de keuze.

Op initiatief van de Minister van Economische Zaken en Landbouw werden vanaf de eerste dag van de mobilisatie een of meerdere Scheidsrechterlijke Commissies voor nijverheids-, handels- of landbouwaangelegenheden opgericht. Deze Commissie werd voorgezeten door een magistraat benoemd door de Minister van Justitie. Zij bestond verder uit een aantal ambtenaren en een aantal leden gekozen uit een lijst van deskundigen, vooraf opgemaakt per bedrijfscategorie. De Commissie was "ontslagen van alle formaliteiten van procedure". Zij kon bijkomend onderzoek bevelen en besliste bij meerderheid der stemmen. Tenminste drie leden, waaronder één deskundige moesten aanwezig zijn. Volgens de wet van 12 mei 1927 kon tegen de door de Commissie uitgebrachte beslissingen binnen drie maanden beroep aangetekend worden bij het Hof van Beroep. Contradictorisch stond volgens het KB van 1 februari 1938 geen beroep open tegen haar beslissingen "daar de partijen van alle rechtsmiddelen hadden afgezien".

Bij Besluit van de Secretarissen-Generaal van 4 september 1941 werd de Commissie daadwerkelijk samengesteld. M. Bareel (rechter van de Rechtbank van Eerste Aanleg) werd voorzitter en als ambtenaren zetelden G. Raven (Directeur-Generaal van het Bestuur der Mijnen) J.G.F. Mat (Inspecteur-Generaal bij het Ministerie van Landbouw) en P. Simonard (afgevaardigde van het Commissariaat-Generaal voor 's Lands Wederopbouw). Luitenant-kolonel Lambinon was het militair lid. Wegens hun speciale bevoegdheid konden volgende persoonlijkheden aangewezen worden in de Commissie te zetelen: G. Velter (Directeur van de Fédération des Constructeurs de Belgique), Bleeckx (Secretaris van de Centrale Dienst der Chemische Producten), Van Hee (Directeur van de Centrale Dienst der Textielwaren), Dierick (bestuurder van een bouwbedrijf), Indeken (bestuurder van een brouwerij), O. Peeters (hoogleraar KUL) en W. Heymans (bestuurder SOBEMI). De heer Picard, ambtenaar bij het Ministerie van Financiën, waar zich ook de zetel bevond, werd aangesteld als secretaris zonder stem.

Rechtscollege

Volgens de wet van 12 mei 1927 staat beroep open bij het Hof van Beroep waardoor we kunnen concluderen dat het een administratief rechtscollege betreft. Volgens het KB van 1 februari 1938 staat tegen de beslissingen van de Commissie geen beroep open "daar de partijen van alle rechtsmiddelen hebben afgezien". De aard van de Commissie is duaal, sommige bepalingen wijzen in de richting van een arbitrageprocedure, andere wijzen op een echte

rechtsprekende taak. De wetten zijn erg summier en bovendien is het mogelijk dat we ze niet allemaal teruggevonden hebben (door de slechte ontsluiting van het Belgisch Staatsblad).

Wetteksten

Wet van 12/05/1927 op de militaire opeisingen (BS 25/05/1927)

Wet van 5/03/1935 betreffende de staatsburgers die bij vrijwillige dienstneming of bij opeising in oorlogstijd de werking der openbare diensten moeten verzekeren (BS 15/03/1935)

KB van 1/02/1938 tot uitvoering van de wet van 5/03/1935 (BS 19/02/1938)

KB van 31/03/1939 waarbij het burgerlijk opeisingsrecht wordt ingesteld (BS 9/04/1939)

Besluit van 4/09/1941 houdende instelling van een scheidsrechterlijke commissie voor het schatten van de vergoedingen voor opeising van private nijverheidsinrichtingen (BS 20/12/1941)

Besluit van 23/01/1942 houdende instelling van een scheidsrechterlijke commissie voor het schatten van de vergoedingen voor opeising van private nijverheidsinrichtingen (BS 9-10/02/1942)

Besluit van 11/03/1943 houdende instelling van een scheidsrechterlijke commissie voor het schatten van de vergoedingen voor opeising van private nijverheidsinrichtingen (BS 7/04/1943)

Besluitwet van 31/08/1945 tot aanvulling van de wet van 5/03/1935 (BS 27/09/1945)

Archieven

Na afloop van de Tweede Wereldoorlog verloor de Commissie haar bestaansreden. Toch blijft de wet van kracht, zodat het mogelijk is dat de Commissie in oorlogstijd terug bijeengeroepen worden. Hoewel de archieven van de Commissie zelf niet teruggevonden werden, valt er in de gemeente- en provinciearchieven wel de nodige informatie terug te vinden rond de opeisingen.

Bibliografie

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 6: opeisingen.

**6. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES
OPGERICHT TIJDENS EN NA DE TWEEDE
WERELDOORLOG**

-

**LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES
CRÉÉES PENDANT ET APRÈS LA SECONDE
GUERRE MONDIALE**

INLEIDING

De rol van het verzet tijdens de Duitse bezetting

In deze inleiding schetsen we bondig een aantal aspecten van de Duitse bezetting tijdens de Tweede Wereldoorlog en het naoorlogse tijds-klimaat waarin de wetgeving rond de oorlogsslachtoffers ontstond. Na de Duitse inval, in de zomer van 1940, berustte de Belgische bevolking in de Duitse eindoverwinning. Toen Groot-Brittannië eind 1940 niet door de knieën ging, trad een voorzichtige wijziging in de geesten op en ontstonden in patriottische kringen de eerste verzetskernen. Na de Duitse inval in de Sovjet-Unie in juni 1941 richtten de communisten het Onafhankelijkheidsfront op en vervoegden de verzetsrangen. Het verzet was aanvankelijk kleinschalig: men verborg een neergehaalde piloot, pleegde een kleine sabotage,... De eerste versnipperde verzetskernen groeiden geleidelijk uit tot grote, ondergrondse organisaties. Naarmate het raderwerk beter georganiseerd raakte, nam de verzetsactiviteit toe en stak de nodige stokken in de wielen van de bezetter. Nog in 1940 zagen de eerste sluikblaadjes het "nachtlicht". Met de ervaring uit de Eerste Wereldoorlog in het achterhoofd trachtte de ondergrondse pers een tegengewicht te vormen voor de nationaal-socialistische propaganda. Geleidelijk werden ontsnappingslijnen via Frankrijk, Spanje en Engeland georganiseerd voor al wie de grond hier te heet onder de voeten werd. Op deze manier werden honderden neergehaalde piloten over de grens gesmokkeld. Ondergedoken joden en werkweigeraars werden eerst aan rantsoeneringszegels of voedsel, geld en valse papieren geholpen. Omdat correcte informatie erg belangrijk was voor de geallieerde operaties toogden ware inlichtingendiensten aan het werk om militaire informatie te vergaren. Deze werd doorgeseind naar Londen waar de Belgische en Britse staatsveiligheid bijzonder geïnteresseerd waren in informatie over troepenbewegingen, locaties van luchtafweergeschut en radarinstallaties enz. Inlichtingnetwerken als Zéro, Clarence, Comète-Marathon, Socrates, Luc-Marc en Tégall leverden zo'n degelijk werk dat de Londense premier Pierlot enigszins overdrijvend kon stellen dat het bezette België voor hem een glazen huis was.

Ons land had door de blokkade te kampen met een tekort aan voedingsmiddelen. Omdat de bevoorrading tekortschoot, werden zowat alle levensmiddelen gerantsoeneerd. Deze rantsoenen waren zo karig dat de Belgen, met hun zo geroemde plantrekkersmentaliteit, zich massaal wendden tot de zwarte markt. Smokkelen en frauderen werden de nationale sport. Spoedig eisten de Duitsers de oprichting van een Administratieve Rechtsmacht voor een efficiëntere beteugeling van overtredingen in verband met de rantsoenering.

Na de nodige tegenkantingen moesten de Secretarissen-Generaal toch buigen en werden een aantal burgemeesters en arrondissementscommissarissen bij besluit van 15 februari 1941 bevoegd om overtredingen van de wetgeving op de voedselvoorziening, de rantsoenering en de prijsreglementering te sanctioneren met een geldboete, een tijdelijke sluiting van het bedrijf of door verbeurdverklaring van de winst en van de eetwaren.

In 1940 waren er zo'n half miljoen Belgische werklozen. In een eerste fase trachtte de bezetter deze werklozen aan te zetten tot vrijwillige arbeid in Duitsland. Vanaf 6 juni 1941 moest al wie werkloos was zich dagelijks melden bij de Werbestelle. Na de inval in Rusland had Duitsland nood aan verse arbeidskrachten. Daarom werd op 6 maart 1942 de verplichte arbeid in België en op 6 oktober de verplichte tewerkstelling in Duitsland afgekondigd. Alle mannen tussen 18 en 50 jaar wiens aanwezigheid hier niet strikt noodzakelijk was, werden opgeëist voor de Duitse oorlogseconomie. Dezelfde verplichting gold aanvankelijk voor vrouwen, maar deze werd spoedig afgeschaft. Het invoeren van de verplichte tewerkstelling heeft sterk bijgedragen tot het psychologisch verweer van de Belgische bevolking. De tewerkstelling in Duitse fabrieken schrok vele landgenoten af en zij onttrokken zich eraan door in de illegaliteit te duiken. Dit leger van weerbarstige elementen, dat zich verschool in de bossen en op het platteland, vervoegde de rangen van het verzet. Vanaf 5 maart 1943 kregen zij geen rantsoenbonnen meer. Om hun bevoorrading te verzekeren werden rooftochten georganiseerd of winkels en banken overvallen. De Zivilfahndungsdienst op haar beurt organiseerde ware klopjachten op werkweigeraars.

De terugkeer van de regering

In 1944 was de toestand geëvolueerd naar een atmosfeer van algemene onveiligheid. Er ontstond een spiraal van sabotage- en terreurdaden gevolgd door arrestaties en represaillemaatregelen. Vooral in de provincie Limburg vond een verbeten strijd plaats tussen het verzet en de collaborateurs. Het aantal sabotagedaden steeg en er werd drierter te werk gegaan. Vooral spoorlijnen, elektriciteitsleidingen en communicatieverbindingen werden gevisieerd. Op 6 juni 1944 landden de geallieerden in Normandië. Reeds op 1 september trokken ze de Belgische grens over, deden op 3 september hun feestelijke intocht in de hoofdstad en bevrijdden in de volgende dagen Antwerpen en Luik. Het gewapend verzet speelde geen doorslaggevende, maar toch een significante rol bij de bevrijding: enerzijds door het vernielen van strategische transportmiddelen en anderzijds door het vrijwaren van infrastructuur (b.v. de haven van Antwerpen). De bevrijding leidde tot een euforische uitbarsting van volksvreugde. Keerzijde van de medaille was dat een deel van de bevolking van de chaos profiteerde om aan het plunderen te

slaan. Uit wraakzucht werd de jacht op collaborateurs geopend. Via volkstribunalen en lynchpartijen werden oude rekeningen vereffend. De verzetsorganisaties boden de geallieerden hulp, werden belast met het handhaven van de openbare orde en met het arresteren en bewaken van de incivieken. Op sommige plaatsen ontspoorde deze repressie en in bepaalde interneringskampen gebeurden wrede mishandelingen waardoor het aureool van het verzet een ferme deuk kreeg. Acht september 1944 was de dag van de allesbehalve triomfantelijke terugkeer van de Londense regering in Brussel. Tijdens één van de eerste zittingen van het opnieuw geïnstalleerde parlement legde Prins Karel de eed af als Regent. Hubert Pierlot breidde zijn overgangsregering uit met enkele socialisten, liberalen en twee communisten uit het bezette gebied. Op politiek vlak waren de naoorlogse jaren erg opwindend en de regeringen zouden elkaar in sneltempo opvolgen.

Tijdens deze turbulente septemberdagen ontstonden wrijvingen tussen de teruggekeerde regering en de verzetsorganisaties. In Londense regeringskringen verdacht men het linkse Onafhankelijkheidsfront -al dan niet terecht- ervan een communistische staatsgreep te plannen. Daarnaast eisten quasi alle verzetsgroeperingen ingrijpende sociale en politieke veranderingen. Een bijkomend twistpunt was de verschillende toekomstvisie over de rol van het gewapend verzet. Een Ministerieel Besluit van 12 september 1944 erkende acht verzetsorganisaties. Voor hun bewakingsopdrachten mochten zij wapens dragen en kregen ze een soldij. Vermits de oorlog nog niet afgelopen was, werd het Belgisch leger in allerijl heropgericht. Het verzet wenste in haar geheel én onder leiding van haar eigen bevelhebbers opgenomen te worden in het kersverse leger. Voor de regering moest de verzetseenheden zo vlug mogelijk ontbonden worden en waren enkel individuele opnames in het leger bespreekbaar. Het Onafhankelijkheidsfront weigerde de wapens neer te leggen alvorens zijn politieke eisen ingewilligd werden. Een Ministerieel Besluit van 13 november 1944 beval dat alle wapens ingeleverd moesten worden tegen 1.000 bfr. per stuk. De verzetsverenigingen protesteerden hevig tegen deze verplichte ontwapening en de communistische Ministers Raymond Dispy, Albert Marteaux en de partijloze verzetsleider Fernand Demany namen uit protest ontslag uit de regering. Op 17 november besliste de Nationale Raad van de Weerstand (een soort koepelorgaan) echter dat de wapens gratis ingeleverd moesten worden. De verzetsverenigingen hielden op 25 november nog een woelige protestmeeting in Brussel. Na enkele incidenten kwam het tot een treffen tussen de rijkswacht en de demonstranten. De Engelse premier Winston Churchill zag er een communistische poging tot staatsgreep in. Enkele dagen later besliste het verzet, in vooralsnog niet helemaal opgehelderde omstandigheden, zijn wapens toch in te leveren en was zijn eersterangs politieke rol uitgespeeld. Vele jonge verzetslieden sloten aan bij

het leger om de oorlog aan de zijde van de geallieerden voort te zetten. Gevolg was wel dat veel verzetslui zich gefrustreerd voelden door het gebrek aan appreciatie door de overheid.

De vooroorlogse politieke machtsverhoudingen en de parlementaire democratie werden hersteld. Als uitzondering kan gewezen worden op de nieuwe partij Union Démocratique Belge (UDB), ontstaan in verzetskringen, waarvan Achille Van Acker in februari 1945 twee leden opnam in zijn nieuwe regering van nationale eenheid (soc-kath-lib-com). De UDB was in feite een poging om een travaillistische partij uit te bouwen, maar stierf een snelle dood. De economische wederopbouw van het land werd versneld door de muntsanering van Minister Camille Gutt, de stroom dollars van het Marshall-plan en de kolenslag van de nieuwe premier Achille Van Acker. Spoedig doemden andere problemen op aan de politieke horizon. De internationale spanningen tussen Oost en West zorgden ervoor dat de Koude Oorlog zich ook in België lieten voelen. De Koningskwestie verdeelde het land en zeker ook het verzet in twee kampen...

Onmiddellijk na de bevrijding werd de wederopbouw van het land aangevat. Men trok lessen uit de fouten die men op dit vlak na de Eerste Wereldoorlog had gemaakt. Om te zorgen voor een betere coördinatie en grotere efficiëntie werden in 1945 twee nieuwe Ministeries opgericht nl. voor oorlogsslachtoffers en voor oorlogsschade. Hun belangrijkste bevoegdheden waren de repatriëring van de "displaced persons" (gedeporteerden, politieke gevangenen en vluchtelingen), hulp aan oorlogsslachtoffers en het herstel van de materiële schade. In 1946 werden hun bevoegdheden gegroepeerd in het nieuwe Ministerie voor Wederopbouw. In dit kader maakte de wetgever ook ruim gebruik van zijn bevoegdheid om administratieve rechtscolleges op te richten. Hij verantwoordde dit door erop te wijzen dat de vergoeding van lichamelijke en materiële oorlogsschade een eigen procedure vereiste wegens de gespecialiseerde materie. Degelijk onderzoek van de aanvragen vereiste immers alle waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid. Bovendien moest de procedure eenvoudig, snel en goedkoop afgehandeld worden. Voor de burger betekende de instelling van deze rechtscolleges een belangrijke bescherming tegen de willekeur van de administratie. In feite gaat deze motivering ook op voor de rechtscolleges opgericht in het kader van de erkenning in één of ander statuut van nationale erkentelijkheid. De turbulente politieke jaren hadden invloed op het wetgevend werk. De veelvuldige regeringswisselingen en de snelle opeenvolging van diverse Ministers van Wederopbouw vertraagden het herstel. Sommige wetteksten lieten jaren op zich wachten, anderen vertoonden lacunes door de haast waarmee ze

afgekondigd werden. De belangrijkste werden trouwens via een besluitwet gerealiseerd waardoor het parlement buitenspel werd gezet.

Statuten van nationale erkentelijkheid

Na de Eerste Wereldoorlog had de wetgever bij KB van 5 april 1919 een (administratieve) Commission de Reconnaissance Nationale (BS 7-8/04/1919) ingesteld om de burgerlijke verzetslui met decoraties te vereenmerken voor hun verdiensten voor het vaderland. Na de Tweede Wereldoorlog besloot de wetgever de uitspraken over de erkenning in de diverse statuten van nationale erkentelijkheid op te dragen aan een aantal nieuw gecreëerde administratieve rechtscolleges. Globaal zouden zo'n 17.000 verzetslieden voor hun idealen het leven gelaten hebben. Om de vaderlandse verdiensten van de verzetslieden te belonen, werkten de opeenvolgende regeringen een aantal statuten van nationale erkentelijkheid uit. Was de zuiver politieke rol van het verzet inderdaad uitgespeeld, dan gebruikten de verzetsorganisaties hun invloed om een eigen statuut binnen te halen. José Gotovitch schrijft hierover met zijn scherpe pen dat nadat het verzet zijn politieke aspiraties mocht opbergen, "het werd getroost met speldjes en onderscheidingen die de opeenvolgende regeringen zo gul uitdeelden" (Gotovitch, *Sous la Régence*, 31).

De regering Van Acker viel na vier maanden over de controverse rond de terugkeer van Koning Leopold III. Prins Karel aanvaardde het ontslag echter niet en Van Acker hernam met een coalitie van socialisten, liberalen, communisten en UDB in plaats van de katholieken. Deze regering Van Acker-II wierp zich via een aantal initiatieven op als een regering van verzetsleden. De technicus Adrien Vanden Branden de Reeth werd benoemd tot Minister van Oorlogsslachtoffers. Via een Besluitwet werd in september 1945 het statuut van gewapende weerstander ingesteld na lobbywerk van het Geheim Leger dat voornamelijk bestond uit Belgische militairen die in het verzet waren gegaan. Andere verzetscategorieën kregen aanvankelijk geen erkenning en de verschillende verzetsverenigingen begonnen te ijveren voor een apart statuut. In maart 1946 werd de communistische verzetsheld Jean Terfve Minister van Wederopbouw in de regering Van Acker-III (soc.-lib.-com.). Hij verruimde in december 1946 de nationale erkentelijkheid tot de volgende verzetsactiviteiten: de burgerlijke weerstanders (op vraag van het Onafhankelijkheidsfront), de werkweigeraars en de gedeporteerden voor de verplichte tewerkstelling. In 1947 vormde Camille Huysmans een kortstondige coalitie met socialisten, liberalen en communisten. De politieke gevangenen, die er nochtans het ergst aan toe waren, kregen door de politieke meningsverschillen pas in februari 1947 een statuut dat in vergoedingen voorzag. In maart 1947 leidde P.H. Spaak zijn eerste socialistische-christen-democratische formatie. De christen-democraat Robert De Man werd Minister

van Wederopbouw en dankzij hem raakte in september 1949 een apart statuut voor de sluikpersweerstanders, die voordien ressorteerden onder de burgerlijke weerstanders, goedgekeurd onder druk van de Belgische Nationale Beweging.

Zo het ontstaansproces van deze wetten moeizaam verliep, dan was dit zeker ook het geval voor de uitvoering. De algemene criteria van de statuten contrasteerden met de complexe, concrete gevallen wat leidde tot veel interpretatieverschillen en geschillen. Men kon erkend worden door meerdere statuten: klassiek voorbeeld is de werkweigeraar die zich later aansloot bij het gewapend verzet en dus in aanmerking kwam voor beide statuten. Kort na de oorlog waren de normen om een bepaald statuut te verkrijgen streng. In het algemeen werd de wetgeving na verloop van tijd versoepeld zodat meer mensen in aanmerking kwamen. Op de keper beschouwd waren de vergoedingen gekoppeld aan de erkenning onvoldoende om de werkelijke lichamelijke of materiële schade te vergoeden.

Geruime tijd later werden nog een aantal andere statuten opgericht om een aantal "vergeten" categorieën zoals de krijgsgevangenen, de zeevissers, de gemobiliseerden ook te bedanken voor hun inzet tijdens de Tweede Wereldoorlog. Dit zijn echter geen verzetsstatuten. In het kader van deze statuten werden echter geen administratieve rechtscolleges opgericht, zodat ze verderop niet aan bod komen. De beslissingen hieromtrent werden, na onderzoek door de administratie, genomen door de bevoegde Minister die in sommige gevallen het advies inwon van een speciaal opgerichte commissie. Algemeen gesteld ging het hier om minder omvangrijke en minder belangrijke categorieën. De bijhorende voordelen waren uiterst beperkt.

De wet van 5 april 1995 heropende de indieningstermijn voor de aanvragen tot erkenning in het statuut van werkweigeraar of weggevoerde voor de verplichte tewerkstelling (BS 10/05/1995). In december 1996 werd een commissie belast met het onderzoek en de verwezenlijking van de niet voldane eisen die door de vaderlandslievende verenigingen ter gelegenheid van de vijftigste verjaardag van het einde van de oorlog waren opgeworpen. Één van de maatregelen van deze commissie was het heropenen van alle - sinds lange tijd afgesloten - aanvraagtermijnen voor de erkenning in de vele andere statuten van nationale erkentelijkheid. Volgens de verenigingen waren er nog steeds rechthebbenden die uit bescheidenheid, verstrooidheid of onwetendheid nagelaten hadden de erkenning te vragen. Om redenen van rechtvaardigheid en billijkheid werden deze termijnen door de wet van 29 januari 1999 (BS 26/02/1999) inderdaad heropend. Uit budgettaire overwegingen werden de statuten louter ten moren titel toegekend en waren er geen vergoedingen meer aan verbonden. Nieuwe aanvragers zouden enkel

genieten van de eer van nationale erkentelijkheid. De verschillende administratieve rechtscolleges, belast met de erkenning (en die met een zekere achterstand kampten), werden om technische en praktische moeilijkheden te vermijden vervangen door één Commissie van Nationale Erkentelijkheid. Deze commissie, samengesteld uit een voorzitter, een ambtenaar en een vertegenwoordiger van een vaderlandse vereniging, onderzocht de aanvraag en gaf advies aan de bevoegde Minister die op zijn beurt in eerste en laatste instantie een gemotiveerde uitspraak deed over de erkenningaanvraag. Omdat een groot aantal dossiers maar niet afgehandeld raakte -Defensieminister Flahaut sprak van 6.000 resterende dossiers op basis van de wet van 1995 (die 19.000 nieuwe aanvragen voortbracht) en 2.000 op basis van de wet van 1999- werd in 2001 ook deze adviescommissie afgeschaft en neemt de Minister voortaan de beslissing na deskundig onderzoek van het dossier door de ambtenaren van de Dienst voor Oorlogsslachtoffers. Dit moet, samen met de aanwerving van een aantal nieuwe personeelsleden, ervoor zorgen dat de procedure sneller en eenvoudiger afgehandeld kan worden, wat in het voordeel is van die paar duizenden nieuwe aanvraagindieners die meestal al een gezegende leeftijd bereikt hebben.

Lichamelijk herstel en materiële wederopbouw

Omdat de Duitse herstelbetalingen na de Tweede Wereldoorlog erg karig waren, nam de Belgische Staat de taak op zich de schade te vergoeden. In het achterhoofd dienen we te houden dat België na de Eerste Wereldoorlog een kolossaal bedrag aan herstelvergoedingen ontving voor een totaalbedrag van 2.681.000.000 goudmark (volgens bepaalde historici waren de zware Duitse herstelbetalingen een belangrijke onderliggende reden voor het uitbreken van WO II). Omdat de Belgische Schatkist in slechte papieren verkeerde, was het onmogelijk alle materiële en lichamelijke schade te vergoeden. Er moesten keuzes gemaakt worden. In elke wet werden criteria vastgelegd waarin moest worden voldaan om in aanmerking te komen voor schadevergoeding. Voor de vergoeding van lichamelijke invaliditeit werden twee regelingen uitgewerkt. Militairen en gelijkgestelden, waarmee men doelde op personen die tijdens het uitvoeren van hun vaderlandse plicht kwetsuren opgelopen hadden, konden een vergoedingspensioen bekomen. In feite kregen verzetslui als dank voor bewezen diensten ("uit nationale erkentelijkheid") hetzelfde (hogere) pensioen toegewezen, maar ongetwijfeld had dit ook een politieke achtergrond. De Commissies voor Vergoedingspensioenen, ressorterend onder het Ministerie van Financiën, deden uitspraak over deze aanvragen. Burgerslachtoffers moesten het stellen met een (lager) *herstelpensioen*, een soort schadevergoeding "uit nationale solidariteit". Over deze aanvragen werd uitspraak gedaan door de Burgerlijke Invaliditeitscommissies die ressorteren

onder het Ministerie van Volksgezondheid. Er was een significant verschil tussen het vergoedingspensioen van een militair die een ledemaat verloren had en het herstelpensioen van een burger die door b.v. een bombardement hetzelfde ledemaat verloren had. Onnodig te zeggen dat deze ongelijke behandeling van oorlogsslachtoffers aanleiding was tot grote discussies. Het socialistische parlamentslid T. De Sweemer drukte het plastisch uit: "militaire invaliden hebben het verdiende aureool van het individuele of collectieve heldendom, terwijl de burgerlijke oorlogsslachtoffers slechts de doornenkroon van het martelaarschap hebben". Elders komt hij vrij cassant uit de hoek wanneer hij stelt dat "de wonderformule van de nationale solidariteit, een vondst van na de oorlog, toelaat een schone redevoering te houden, maar aan de rechthebbenden minder te betalen". Indien het slachtoffer overleden was, kwamen zijn weduwe en/of wezen (zgn. rechthebbenden/ayants-droits) in aanmerking voor het pensioen. Dit is een bijzonder gecompliceerde materie waar we niet dieper op ingaan. Het kan ook niet de bedoeling zijn de evolutie te beschrijven van de tegemoetkomingen. Algemeen kunnen we wel stellen dat de vergoedingen door latere wetswijzigingen stelselmatig verhoogd werden, steevast na lobbywerk van de vaderlandslievende verenigingen. In 1973 werd de Commissie van Beroep voor Vergoedingspensioenen voor (buitenlandse) Politieke Gevangenen opgericht om in tweede aanleg uitspraak te doen over de aanvragen van deze speciale categorie oorlogsslachtoffers. Men raakte er eindelijk van overtuigd dat deze mensen een specifieke fysieke en psychische aftakeling hadden ondergaan en achtte het wenselijk deze gevallen te laten onderzoeken door een gespecialiseerd rechtscollege.

Om het land te laten "herrijzen uit zijn puin" was het noodzakelijk het herstel van de stoffelijke schade kordaat aan te pakken. Ook hier was het door de omvang van de schade onmogelijk de schade integraal te herstellen. Er bestond trouwens geen recht op schadevergoeding, maar wel een recht op herstel van materiële schade. De wetgever ging hiervoor uit van het principe van de nationale solidariteit en van het belang van het land om zijn nationale rijkdommen zo snel mogelijk te herstellen. De Provinciale Directeur voor Oorlogsschade aan Private Goederen deed als administratief rechtscollege uitspraak over aanvragen voor deze schadevergoedingen. Om de efficiëntere afhandeling van de zaken te bespoedigen, werd geopteerd voor deze oplossing in plaats van de oprichting van Rechtbanken voor Oorlogsschade, zoals men na de Eerste Wereldoorlog had gedaan. Voor schade aan het overheidspatrimonium werd een aparte wetgeving uitgewerkt, maar dit herstel kwam sowieso ten laste van de staat.

Onder Duitse druk waren tijdens de bezetting tal van nieuwe instellingen opgericht: op vlak van de voedselvoorziening de Nationale Landbouw- en

Voedingscorporatie, om de oorlogseconomie te organiseren het Commissariaat voor Prijzen en Lonen, de Warencentrales en verder nog Winterhulp, de Vrijwillige Arbeidsdienst, enz. Op 5 mei 1944 verklaarde de Belgische Regering in Londen al deze nieuwe organismen nietig. In de nasleep van de oorlog werd een Vereffeningscomité belast met de liquidatie van deze organismen en diensten. Opmerkelijk is dat dit Vereffeningscomité ook een rechtsprekende taak had. Het deed in enige aanleg uitspraak over schuldvorderingen ingesteld tegen deze instellingen. Daar de afgeschafte instanties onwettig gefunctioneerd hadden, konden Belgische burgers een aanvraag indienen om schadevergoeding te bekomen indien zij gesanctioneerd waren door één van deze instanties (b.v. met boeten of inbeslagnames).

De Duitstalige Belgen

Opmerkelijk en weinig bekend is de situatie van de zogenaamde Oostkantons die in 1920, na de ondertekening van het Verdrag van Versailles, bij België werden gevoegd. Direct na de Duitse inval -bij besluit van de Führer van 18 en 23 mei 1940- werden de Kantons Eupen, Malmédy en Sankt-Vith (bestaande uit de in 1975 gefusioneerde gemeenten Amel, Büllingen, Burg-Reuland, Bütgenbach, Eupen, Raeren en Sankt-Vith) wederrechtelijk bij het Derde Rijk ingelijfd, in tegenstelling tot de rest van het land dat bezet werd. Bovendien maakte de bezetter van de gelegenheid gebruik een aantal gemeenten die nooit Duits grondgebied waren geweest zoals Aubel, Baelen, Beho, Clermont-sur-Berinner-Gemmenich-Gulke, Hendrik-Kapelle, Homburg, Jalhay, Kalmis, Limburg, Membach, Montzen, Moresnet, Petit-Thier, Remersdaal, Sart, Sippenaeken, Stavelot en Welkenraedt eveneens te annexeren. Dit had grote gevolgen voor de inwoners. Ongetwijfeld genoten zij hiervan voordelen maar er was ook een keerzijde: zo moesten jongeren o.a. verplicht dienst doen bij het Duitse leger (8.700 mannen werden opgeroepen waarvan 2.000 man sneuvelde). Na de bevrijding werden de Oostkantons opnieuw -voor de vijfde maal in 150 jaar- geannexeerd, door België ditmaal. Er volgde een ware inciviekenjacht. De bevoegde autoriteiten legden 15.623 repressiedossiers aan, die leidden tot 1.562 veroordelingen. Vele inwoners van de Oostkantons werden -al dan niet terecht- vervallen verklaard van de Belgische nationaliteit. Algemeen kwamen zij niet in aanmerking om te genieten van de verschillende statuten en vergoedingen. De Walen en Vlamingen scheerden hen over één kam en beschouwde hen als collaborateurs. De meerderheid van de Duitstalige bevolking kon deze stiefmoederlijke behandeling niet aanvaarden. Met het verstrijken der jaren zag ook de wetgever in dat er wel erg streng was geoordeeld over het gedrag van de verplicht ingelijfden. De werkelijkheid lag genuanceerder: vele Duitstalige Belgen waren tegen hun zin ingelijfd, er waren zelfs

verzetsbewegingen ontstaan in de streek, enz. De regeling voor oorlogsslachtoffers uit de Oostkantons werd pas versoepeld in 1960 voor het Vereffeningscomité. In 1965 kwamen zij ook in aanmerking voor de vergoeding van oorlogsschade bij de Provinciale Directeur. In 1974 werden twee wetten uitgevaardigd om de resterende problematiek te regelen. Via de eerste wet kon men het *statuut van verplicht ingelijfde* bij het Duitse leger verkrijgen na onderzoek door een Erkenningscommissie. Via de tweede wet kon men het statuut van weerstander tegen het nazisme in de ingelijfde gebieden verkrijgen, ook na onderzoek door een rechtscollege.

Bibliografie

BOECKX, B. e.a. *Tegendruk. Geheime pers tijdens de Tweede Wereldoorlog*, Brussel, 2004.

BOURGEOIS, P., *Le ministère des victimes de la guerre, des dommages de guerre et de la reconstruction*, Brussel, 1993.

GOTOVITCH, J., Sous la Régence: résistance et pouvoir, *CRISP*, 999, 1983.

GOTOVITCH, J., Communistes et résistants: les enjeux de dupes d'une libération, *Jours de Paix*, Brussel, 2001, 48-78.

LAGROU, P., Verzet en naoorlogse politiek, in HUYSE, L. en HOFLACK, K. *De democratie heruitgevonden. Oud en nieuw in politiek België 1944-1950*, Leuven, 1995, 45-68.

LAGROU, P., Welk vaderland voor de vaderlandse verenigingen. Oorlogsslachtoffers en verzetsveteranen en de nationale kwestie 1945-1958, *BEG*, 1997, 3, 143-162.

LAGROU, P., *The legacy of nazi occupation: patriotic memory and national recovery in Western Europe 1945-1965*, Cambridge, 2000.

LAGROU, P., La résistance et la politique d'après-guerre, *Jours de Paix*, Brussel, 2001, 127-155.

LOUYET, P., *Het verzet*, Kapellen, 1991.

VAN DE VIJVER, H., *Het verzet*, Antwerpen, 1988.

VERHOEYEN, E., *België bezet. Een synthese*, Brussel, 1993.

WILLEQUET, J., *La Belgique sous la botte, résistances et collaborations 1940-1945*, Parijs, 1986.

WITTE, E., *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*, Antwerpen, 1997, 231-251.

Andere statuten

Besluitwet van 16/02/1946 houdende het statuut van inlichting- en actieagent (BS 8/01/1947)

Wet van 18/08/1947 houdende regeling van het statuut der krijgsgevangenen van 1940-1945 (BS 29/08/1947)

KB van 4/12/1974 houdende het statuut van oorlogsvrijwilliger (BS 24/12/1974)

KB van 21/11/1974 houdende het statuut van gemobiliseerde (BS 5/04/1975)

KB van 11/03/1975 tot vaststelling van het statuut van de ontvluchten van de oorlog 1940-45 (BS 13/04/1975)

KB van 22/06/1983 houdende statuut van nationale erkentelijkheid ten gunste van de leden van het Expeditiekorps voor Korea (BS 27/07/1983)

KB van 8/02/1984 houdende statuut van nationale erkentelijkheid ten voordele van de zeevissers die tijdens de oorlog 1914-1918 de zeevisserij hebben beoefend vanuit Britse, Franse of Belgische havens en vanuit Britse havens tijdens de oorlog van 1940-45 (BS 12/05/1984)

KB van 12/04/1990 betreffende het instellen van het statuut van nationale erkentelijkheid ten gunste van de mannen die zich bij de Rekruteringscentra van het Belgisch leger (RCBL) hebben gevoegd (BS 14/04/1990)

KB van 10/12/1990 betreffende het verlenen van de titel van geïnterneerde-verzetstrijder aan de Belgische krijgsgevangenen 1940-45 (BS 28/12/1990)

KB van 19/04/1999 tot regeling van het statuut van het tijdens de tweede wereldoorlog ondergedoken joodse kind (BS 7/05/1999)

INTRODUCTION

traduit du néerlandais

Le rôle de la résistance pendant l'Occupation

Nous dressons dans cette introduction un tableau de l'Occupation allemande sous divers aspects et le climat d'après-guerre dans lequel a été adoptée la législation en faveur des victimes de guerre. Après l'invasion allemande, pendant l'été 1940, la population belge s'était résignée à la victoire finale des Allemands. Lorsqu'il devint clair à la fin de cette année-là que la Grande-Bretagne ne plierait pas, un certain changement de mentalité s'ébaucha dans la population belge et les premiers noyaux de résistance virent le jour dans les milieux patriotiques. Après l'invasion allemande de l'Union soviétique en juin 1941, les communistes créèrent le Front de l'Indépendance et vinrent grossir les rangs des résistants. La résistance était dans un premier temps modeste: l'hébergement d'un pilote anglais parachuté, un petit sabotage... Les premiers noyaux de résistance, qui s'étaient formés en ordre dispersé, se rassemblèrent progressivement pour former un grand mouvement clandestin. Les activités de harcèlement de l'occupant se multiplièrent au fur et à mesure que le mouvement s'organisait. Les premiers journaux clandestins parurent dès 1940. Avec à l'esprit les leçons tirées de la Première Guerre mondiale, la presse clandestine s'efforça de créer un contrepoids à la propagande nationale-socialiste. Des plans d'évacuation vers la France, l'Espagne et l'Angleterre furent progressivement mis en place pour ceux qui étaient exposés à toutes sortes de dangers sur place. C'est ainsi que des centaines de pilotes dont les avions avaient été abattus passèrent clandestinement la frontière. La première aide aux Juifs et aux réfractaires au travail qui étaient passés dans la clandestinité consistait à leur fournir des carnets de rationnement ou de la nourriture, de l'argent et des faux papiers. L'information étant un aspect crucial de toute opération de guerre, les Alliés mirent aussi sur pied des services de renseignements qui recueillaient des informations militaires, qui étaient transmises à Londres et précieusement recueillies par les services de la Sécurité de l'État belges et britanniques: mouvements de troupes, localisation des batteries anti-aériennes et des radars, etc.. Des réseaux de renseignements comme Zéro, Clarence, Comète-Marathon, Socrates, Luc-Marc et Tégal firent un tel travail que le Premier ministre Pierlot déclara de Londres – en exagérant quelque peu certes – que la Belgique occupée était devenue une maison de verre pour lui.

Les moyens alimentaires du pays ayant été largement réduits par l'embargo, il devint nécessaire de rationner tous les aliments. Les rations étaient si maigres que les Belges, avec leur légendaire sens de la débrouillardise, se livrèrent massivement au marché noir. La contrebande et la fraude devinrent un sport

national. Très vite, les Allemands exigèrent que soit créée une juridiction administrative chargée de contenir et sanctionner les entorses au rationnement. Après d'inévitables tentatives de résistance, les Secrétaires Généraux furent bien contraints de plier et un certain nombre de bourgmestres et de commissaires d'arrondissement furent chargés par le décret du 15 février 1941 de sanctionner les violations de la législation sur l'approvisionnement alimentaire, le rationnement et la réglementation des tarifs par des amendes, une suspension provisoire des activités de la compagnie ou la confiscation du bénéfice ou des marchandises.

Un demi-million de Belges étaient au chômage en 1940. Dans une première phase, l'occupant essaya de convaincre ces chômeurs de partir volontairement travailler en Allemagne. A partir du 6 juin 1941, tout chômeur devait se présenter tous les jours à la Werbestelle. Après l'invasion de la Russie, l'Allemagne avait besoin de nouvelles forces de travail. C'est ainsi que fut déclaré le travail obligatoire en Belgique le 6 mars 1942 et le travail obligatoire en Allemagne le 6 octobre. Tous les hommes entre 18 et 50 ans dont la présence en Belgique n'était pas strictement nécessaire étaient réquisitionnés pour l'économie de guerre allemande. Les femmes étaient initialement soumises aux mêmes conditions, mais le travail obligatoire des femmes fut rapidement supprimé. L'instauration du travail obligatoire marqua psychologiquement la population belge. Le travail dans les usines allemandes faisait tellement peur que beaucoup choisirent d'entrer dans la clandestinité. Cette armée d'éléments incontrôlés qui se cachaient dans les bois ou à la campagne vint grossir les rangs de la résistance. À partir du 5 mars 1943, ils ne touchèrent plus de tickets de rationnement. Afin d'assurer leur approvisionnement, des razzias et des braquages de commerces et de banques furent organisés. La Zivilfahndungsdienst, de son côté, organisa de véritables chasses à l'homme pour traquer les réfractaires au travail.

Le retour du gouvernement

En 1944, la situation avait évolué vers un climat général d'insécurité. Le pays était entré dans une véritable spirale d'actes de sabotage et de violence suivis d'arrestations et de représailles. Dans la province du Limbourg en particulier, la résistance et les collaborateurs se menaient une lutte impitoyable. Les sabotages se firent plus intenses et plus audacieux. Les lignes ferroviaires, les lignes électriques et le réseau de communication étaient particulièrement visés. Les Alliés débarquèrent en Normandie le 6 juin 1944. Ils franchirent la frontière belge dès le 1er septembre, firent leur entrée triomphante dans la capitale le 3 septembre et libérèrent Anvers et Liège dans les jours qui suivirent. Sans jouer un rôle déterminant, la résistance eut sa part de responsabilité dans la libération du pays, d'une part par la destruction

d'infrastructures de transport stratégiques et d'autre part par la libération de certains sites comme le port d'Anvers. La Libération donna lieu à une explosion de joie. Cependant, une partie de la population profita du chaos pour se livrer au pillage. La chasse aux collaborateurs était ouverte. Des tribunaux populaires organisèrent des lynchages qui servirent de prétexte à des règlements de compte personnels. Les organisations de résistance, qui avaient proposé leur aide aux alliés, furent chargées du maintien de l'ordre public et de l'arrestation et la surveillance des inciviques. Il y eut toutefois des dérapages et les mauvais traitements infligés aux détenus dans certains camps d'internement firent sérieusement pâlir l'auréole des résistants. Le 8 septembre 1944 marque le retour très peu triomphant du gouvernement londonien à Bruxelles. Le Prince Charles prêta serment comme Régent lors d'une des premières séances du nouveau Parlement. Hubert Pierlot élargit son gouvernement de transition en y ajoutant quelques socialistes, des libéraux et deux communistes de la zone occupée. La société et le monde politique se retrouvaient face à de grands défis à relever. Au niveau politique, les années de l'après-guerre furent riches en événements et les gouvernements se succédèrent à un rythme soutenu.

Pendant ces journées turbulentes de septembre, des frictions étaient apparues entre le gouvernement et les organisations de la résistance. L'entourage du gouvernement londonien soupçonnait à tort ou à raison le Front de l'Indépendance de préparer un coup d'état communiste. En outre, pratiquement toutes les formations de résistants exigeaient des réformes sociales et politiques en profondeur. De plus, des visions radicalement opposées relatives au rôle de la résistance armée constituaient un autre point litigieux. Un arrêté ministériel du 12 septembre 1944 reconnut l'existence de huit organisations de résistants. La mission de maintien de l'ordre qui leur avait été confiée leur donnait le droit de porter des armes et donc de toucher une solde. La guerre n'étant pas terminée, l'armée belge fut reconstituée en toute hâte. La résistance souhaitait être intégrée dans la nouvelle armée et sous l'autorité de ses propres commandants. Pour le gouvernement, les unités de résistance devaient être défaites le plus vite possible et ses hommes intégrés à titre individuel. Le Front de l'Indépendance refusa de déposer les armes avant d'avoir obtenu gain de cause. Un arrêté ministériel du 13 novembre 1944 ordonna que toutes les armes soient déposées à 1.000 fr. pièce. Les résistants protestèrent vivement contre ce désarmement forcé et les ministres communistes Raymond Dispy, Albert Marteaux et le chef de la résistance sans appartenance Fernand Demany quittèrent le gouvernement en signe de protestation. Le 17 novembre, le Conseil National de la Résistance (une sorte d'organe coupole) décida toutefois que les armes devaient être déposées sans contrepartie financière. Les résistants appelèrent encore une

fois à la protestation et une manifestation très houleuse qui eut lieu le 25 novembre à Bruxelles dégénéra en bataille entre la gendarmerie et les manifestants. Le Premier Ministre anglais Winston Churchill y vit une tentative de prise de pouvoir par la force des communistes. Quelques jours plus tard, la résistance décida, dans des circonstances encore mal élucidées, de déposer ses armes, renonçant ainsi à jouer un rôle politique de premier plan. Beaucoup de jeunes résistants rejoignirent l'armée pour continuer la guerre au côté des alliés. Il resta de cette affaire un sentiment de frustration parmi les résistants pour le manque de reconnaissance des services rendus à la nation.

Les rapports de forces politiques de l'avant-guerre et la démocratie parlementaire étaient rétablis. Une seule exception, le nouveau parti Union Démocratique Belge (UDB), né dans les milieux résistants et dont Achille Van Acker nomma en février 1945 deux membres dans son nouveau gouvernement d'unité nationale (socialiste - catholique - libéral-communiste). L'UDB était en fait une tentative de construction d'un parti travailliste qui fit long feu. La reconstruction économique du pays fut accélérée par l'assainissement monétaire du ministre Camille Gutt, le flux de dollars du plan Marshall et la bataille du charbon du nouveau Premier Ministre Achille Van Acker. Rapidement, d'autres problèmes se profilèrent à l'horizon politique. Les tensions internationales entre l'Est et Ouest firent que la Guerre Froide se fit sentir jusqu'en Belgique. La Question Royale divisa le pays et les résistants en deux camps...

La reconstruction du pays commença immédiatement après la Libération. On tira les leçons des erreurs commises à cet égard après la Première Guerre mondiale. Pour veiller à une meilleure coordination et une plus grande efficacité, deux nouveaux ministères furent créés en 1945 pour les victimes de la guerre et pour les dommages de guerre. Leurs principales compétences couvraient le rapatriement des personnes déplacées (déportés, prisonniers politiques, réfugiés), l'aide aux victimes de la guerre et la réparation des dégâts matériels. Leurs compétences furent regroupées dans le nouveau Ministère de la Reconstruction en 1946. À cet égard, le législateur usa amplement de sa compétence pour créer des juridictions administratives, considérant que la spécificité du dédommagement des dommages de guerre corporels et matériels exigeait une procédure spéciale. L'étude sérieuse des demandes exigeait en effet que soient réunies toutes les conditions d'indépendance et d'impartialité. La procédure devait en outre être simple, rapide et peu coûteuse. Pour le citoyen, l'institution de ces juridictions administratives constituait une protection importante contre le bon vouloir de l'administration. Cette motivation concerne en fait aussi les juridictions administratives créées dans le cadre de la recherche de l'un ou l'autre statut de

reconnaissance nationale. Les turbulences de la vie politique ces années-là eurent un impact sur le travail législatif. Les nombreux changements de gouvernements et la succession rapide des ministres de la Reconstruction ralentirent le redressement du pays. Certains textes de loi se firent attendre pendant des années, d'autres souffrirent de lacunes en raison de la hâte avec laquelle ils avaient été annoncés. Les principales avancées furent d'ailleurs réalisées par un arrêté-loi, c'est-à-dire hors du cadre du Parlement.

Statuts de reconnaissance nationale

Après la Première Guerre mondiale, le législateur avait créé par un arrêté royal du 5 avril 1919 une commission (administrative) de reconnaissance nationale (MB 7-8.04.1919) afin de rendre hommage aux résistants civils pour les services rendus à la patrie. Après la Seconde Guerre mondiale, le législateur décida de confier les divers statuts de reconnaissance nationale à un certain nombre de juridictions administratives nouvellement créées. Globalement, quelque 17.000 résistants avaient donné leur vie pour leur idéal. Afin de récompenser leur courage, les gouvernements successifs mirent en place un certain nombre de statuts de reconnaissance nationale. Si la résistance n'avait plus de rôle purement politique, les organisations de résistance usaient encore de leur influence pour obtenir un statut qui leur soit propre. José Gotovitch écrit à ce propos que la résistance, ayant renoncé à ses aspirations politiques, dut se consoler avec « titres et honneurs, grades et décorations dont les gouvernements belges successifs surent se montrer généreux »(Gotovitch, Sous la Régence, 31).

Après quatre mois, le gouvernement Van Acker tomba sur la controverse suscitée par le retour du Roi Léopold III. Le Prince Charles refusa toutefois sa démission et Van Acker reforma une coalition composée de socialistes, de libéraux, de communistes et de l'UDB. Ce cabinet Van Acker-II se profila à travers un certain nombre d'initiatives comme un gouvernement favorable aux résistants. Le technocrate Adrien Vanden Branden de Reeth fut nommé Ministre des Victimes de la Guerre. En septembre 1945, un arrêté-loi créa le statut de résistant armé grâce au lobbying de l'Armée Secrète, qui était essentiellement constituée de militaires belges passés dans la résistance. Cependant, d'autres catégories de résistants ne furent pas reconnues et les diverses organisations de résistants commencèrent alors à militer pour un statut spécial. En mars 1946, le héros de la résistance communiste Jean Terfve devint ministre de la Reconstruction du gouvernement Van Acker-III (soc.-lib.-com.). Il élargit en décembre 1946 la reconnaissance nationale aux activités de résistance suivantes: les résistants civils (à la demande du Front de l'Indépendance), les réfractaires au travail et les déportés pour travail obligatoire. En 1947, Camille Huysmans forma brièvement une coalition avec

les socialistes, les libéraux et les communistes. En raison de dissensions politiques, les prisonniers politiques, qui avaient été pourtant parmi les plus mal lotis, n'obtinrent un statut prévoyant des compensations qu'en février 1947. En mars 1947, P.-H. Spaak menait sa première formation socialiste-chrétienne-démocratique. C'est sous le ministre de la Reconstruction Robert De Man (chrétien-démocrate) que fut créé en septembre 1949 sous la pression du Mouvement National Belge un statut spécial pour les résistants de la presse clandestine, qui étaient jusque-là considérés comme des résistants civils.

Le processus d'adoption de ces lois fut donc laborieux, tout comme leur application du reste. Les critères généraux des statuts contrastaient avec la complexité des cas concrets, ce qui prêtait naturellement à de multiples interprétations et contestations. Une personne pouvait ainsi se voir reconnaître plusieurs statuts: l'exemple classique est celui du réfractaire au travail forcé qui était entré dans la résistance armée et pouvait donc se réclamer des deux statuts. Peu après la guerre, les normes d'obtention d'un statut furent strictes, mais la législation s'assouplit progressivement au fil du temps au point de profiter à un nombre croissant de personnes. Mais au bout du compte, les indemnisations liées à la reconnaissance furent insuffisantes au regard des dommages corporels et matériels subis.

Bien plus tard, d'autres statuts furent créés pour un certain nombre de catégories « négligées » comme les prisonniers de guerre, les marins pêcheurs, les mobilisés, qui avaient tous à leur manière contribué à l'effort de guerre. Il ne s'agissait toutefois pas de statuts de résistants. La création de ces statuts n'ayant pas donné lieu à l'instauration de juridictions administratives, il n'en sera plus question ici. Les décisions à cet égard étaient prises, après enquête administrative, par le ministre de tutelle qui s'appuyait dans certains cas sur l'avis d'une commission spécialement créée à cet effet. Il s'agissait en général de catégories moins importantes, en taille comme en poids, et les avantages qu'elles conféraient étaient très limités.

La loi du 5 avril 1995 rouvrit les délais d'introduction des demandes de reconnaissance au statut de réfractaire et de déporté pour le travail obligatoire (MB 10.05.1995). En décembre 1996, une commission fut chargée d'étudier et d'actualiser les normes non satisfaites, qui avaient été rejetées par les associations patriotiques à l'occasion du cinquantième anniversaire de la fin de la guerre. Une des mesures prises par cette commission fut de rouvrir tous les dossiers de demande – clôturés depuis longtemps – pour reconnaissance au titre des nombreux autres statuts de reconnaissance nationale. Selon les associations, il y avait encore des ayants droit qui par modestie, distraction ou ignorance, n'avaient pas fait de demande de reconnaissance. Dans un souci de justice et d'équité, la loi du 29 janvier 1999 (MB 26.02.1999) instaura des

nouvelles mesures en faveur des victimes de guerre. Mais pour des raisons budgétaires, ces statuts ne furent accordés qu'à titre moral et ne donnèrent donc pas droit à des indemnisations. Les nouveaux demandeurs ne pouvaient prétendre qu'à l'honneur de la reconnaissance nationale. Dans un souci d'éviter les difficultés techniques et pratiques, les diverses juridictions administratives chargées de la reconnaissance nationale, qui avaient accumulé un certain retard dans leurs activités, furent remplacées par une seule commission de reconnaissance nationale. Cette commission, constituée d'un président, d'un fonctionnaire et d'une représentation d'une association patriotique, étudiait la demande et donnait son avis au ministre compétent qui prenait à son tour et en dernière instance une décision motivée sur la demande de reconnaissance. Un grand nombre de dossiers n'ayant pas été traités – le ministre de la Défense Flahaut parla de 6.000 dossiers en attente sur base de la loi de 1995 (qui déclencha 19.000 nouvelles demandes) et 2.000 sur base de la loi 1999 – cette commission consultative fut à son tour supprimée en 2001. C'est maintenant le ministre qui prend une décision après l'étude du dossier par les fonctionnaires du Service des Victimes de la Guerre, qui doit veiller à ce que la procédure soit accélérée et simplifiée, notamment en engageant du personnel supplémentaire. Ce serait à l'avantage de ces quelques milliers de nouveaux demandeurs dont la plupart ont atteint un âge avancé.

Réparation corporelle et reconstruction matérielle

Les dommages de guerre allemands étant très maigres au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, l'État belge prit sur lui le dédommagement des victimes. Il faut garder à l'esprit que la Belgique avait reçu après la Première Guerre mondiale un montant colossal de dommages de guerre: 2.681.000.000 marks-or (selon certains historiens, les dommages de guerre allemands furent une cause sous-jacente de la Seconde Guerre mondiale). Le Trésor belge se portant très mal au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, il était impossible de dédommager tous les dégâts matériels et corporels. Il fallut donc faire des choix. Chaque loi fixait des critères de sélection qu'il fallait remplir pour prétendre à des dommages et intérêts. Deux systèmes furent élaborés pour le dédommagement des invalidités corporelles. Les militaires et assimilés, c'est-à-dire les personnes qui avaient été blessées dans l'exercice de leur devoir patriotique, pouvaient prétendre à une pension de réparation. En fait, les résistants obtinrent la même pension en signe de reconnaissance pour les services rendus (« par reconnaissance nationale »). Les commissions des pensions de réparation, qui étaient du ressort du Ministère des Finances, se prononçaient sur les demandes qui leur étaient soumises. Les victimes civiles devaient se contenter d'une pension de réparation (d'un montant inférieur), sorte de dédommagement « par solidarité nationale ». Ces demandes étaient

soumises aux commissions d'invalidité civile qui étaient du ressort du Ministre de la Santé publique. Il y avait, par exemple, une sensible différence entre la pension de réparation d'un militaire qui avait perdu un membre (pendant un bombardement) et la pension de réparation d'un civil qui avait perdu le même membre. Inutile de dire que ce traitement à deux vitesses des victimes de guerre déclencha de grands débats. Le parlementaire socialiste T. De Sweemer l'a souligné de manière imagée: « militaire invaliden hebben het verdiende aureool van het individuele of collectieve heldendom, terwijl de burgerlijke oorlogsslachtoffers slechts de doornenkroon van het martelaarschap hebben ». Il se fait ailleurs plus cassant lorsqu'il constate que « de wonderformule van de nationale solidariteit, een vondst van na de oorlog, toelaat een schone redevoring te houden, maar aan de rechthebbenden minder te betalen ». Dans le cas où la victime était décédée, la pension était versée à sa veuve et/ou ses orphelins (c'est-à-dire les ayants droits). Il s'agit là d'une matière complexe sur laquelle nous ne nous étendrons pas ici. Notre propos n'est pas non plus de dresser un inventaire des lacunes du système. On peut toutefois constater que les indemnisations furent systématiquement augmentées par des révisions successives de la loi et grâce au travail de pression des organisations patriotiques. En 1973, fut créée la commission d'appel pour les pensions de réparation des prisonniers politiques (étrangers), habilitée à se prononcer en deuxième instance sur les demandes de cette catégorie spécifique de victimes de guerre. On finit par admettre que ces hommes souffraient de séquelles physiques et psychiques spécifiques et on jugea nécessaire de faire étudier ces cas par une juridiction spécialisée.

Pour permettre au pays de « se relever de ses cendres », il devint nécessaire de s'attaquer à la réparation des dommages matériels. Là aussi, l'envergure des dégâts ne permit pas une réparation intégrale. Il ne s'agissait d'ailleurs pas d'un droit aux indemnisations mais d'un droit à la réparation des dommages matériels. Le législateur partait du principe de la solidarité nationale et de l'intérêt du pays à rétablir aussi vite que possible ses richesses nationales. Le Directeur provincial pour la réparation des dommages de guerre aux biens privés se prononçait en qualité de juridiction administrative sur les demandes pour ce type d'indemnisations. Dans un souci d'accélérer les procédures, cette formule avait été préférée à celle des tribunaux pour dommages de guerre, qui avaient été créés au lendemain de la Première Guerre mondiale. Une législation spéciale fut adaptée pour les dommages au patrimoine public car ce type de réparation était de toute façon à la charge de l'État.

Quantité d'institutions avaient été créées pendant l'Occupation sous la pression allemande: la Corporation nationale de l'agriculture et de l'alimentation pour l'approvisionnement en nourriture, le Commissariat des

prix et des salaires pour l'organisation de l'économie de guerre, les Offices centraux de marchandises mais encore *le* Secours d'hiver, le Service volontaire du travail, etc. Le 5 mai 1944, le gouvernement belge à Londres déclara nuls et non avenue tous ces nouveaux organismes. Au lendemain de la guerre, un Comité de liquidation fut chargé de liquider ces organismes et services. Curieusement, ce comité de liquidation avait aussi une fonction juridique, puisqu'il se prononçait en première instance sur les créances contre ces institutions. Les civils belges pouvaient faire une demande de dommages et intérêts dans les cas où les instances supprimées avaient commis des actes illégaux sanctionnés par une de ces instances (sous forme d'une amende ou d'une saisie).

Les Belges germanophones

Le cas particulier des Cantons de l'Est qui furent rattachés à la Belgique en 1920, après la signature du Traité de Versailles, est mal connu. Immédiatement après l'invasion allemande, un décret du Führer datant des 18 et 23 mai 1940 rattacha en toute illégalité au Troisième Reich les cantons d'Eupen, de Malmédy et de Saint-Vith (formés des communes de Amel, Büllingen, Burg-Reuland, Bütgenbach, Eupen, Raeren et Saint-Vith, fusionnées en 1975), contrairement au reste du pays, qui était occupé. L'occupant annexa par la même occasion des communes qui n'avaient jamais appartenu à l'Allemagne comme Aubel, Baelen, Beho, Clermont-sur-Berinner-Gemmenich-Gulke, Hendrik-Kapelle, Hom-burg, Jalhay, Kalmis, Limburg, Membach, Montzen, Moresnet, Petit-Thier, Remersdaal, Sart, Sippenaeken, Stavelot et Welkenraedt. Cela eut de lourdes conséquences pour les habitants. Ils tirèrent certes certains privilèges de ce statut particulier mais il y eut un revers à la médaille: les jeunes hommes durent effectuer un service militaire dans l'armée allemande (8.700 hommes furent appelés et 2.000 périrent). À la Libération, les cantons de l'Est furent annexés pour la cinquième fois en 150 ans, par la Belgique. Il s'ensuivit une véritable chasse aux inciviques. Les autorités compétentes établirent 15.623 dossiers de répression et prononcèrent 1.562 condamnations. Beaucoup d'habitants des cantons de l'Est furent – à tort ou à raison – destitués de la nationalité belge. Globalement, ils ne pouvaient donc pas prétendre aux divers statuts et indemnisations pour dommages de guerre. Les mettant tous dans le même sac, les Wallons et les Flamands les considéraient comme des collaborateurs. La majorité de la population germanophone ne put accepter ce traitement. Avec le passage du temps, le législateur considéra que le comportement des germanophones avait été jugé trop sévèrement. La réalité était plus nuancée: bon nombre de Belges germanophones avaient été annexés contre leur gré, il y avait même eu des mouvements de résistants, etc. Le traitement des victimes

de guerre des cantons de l'Est ne fut assoupli qu'en 1960 par le Comité de liquidation. En 1965, ces victimes purent aussi prétendre aux réparations des dommages de guerre. Deux lois furent adoptées en 1974 pour régler le reste du problème. La première loi reconnut le statut de l'incorporé de force dans l'armée allemande que les hommes pouvaient obtenir après enquête d'une commission de reconnaissance. La deuxième loi permit d'obtenir le statut de résistant au nazisme dans les territoires annexés, également après enquête par une juridiction.

Bibliographie

BOECKX, B. e.a. *Tegendruk. Geheime pers tijdens de Tweede Wereldoorlog*, Bruxelles, 2004.

BOURGEOIS, P., *Le ministère des victimes de la guerre, des dommages de guerre et de la reconstruction*, Bruxelles, 1993.

GOTOVITCH, J., Sous la Régence: résistance et pouvoir, *CRISP*, 999, 1983.

GOTOVITCH, J., Communistes et résistants: les enjeux de dupes d'une libération, *Jours de Paix*, Bruxelles, 2001, 48-78.

LAGROU, P., Verzet en naoorlogse politiek, HUYSE, L. en HOFLACK, K. *De democratie heruitgevonden. Oud en nieuw in politiek België 1944-1950*, Leuven, 1995, 45-68.

LAGROU, P., Welk vaderland voor de vaderlandse verenigingen. Oorlogsslachtoffers en verzetsveteranen en de nationale kwestie 1945-1958, *BEG*, 1997, 3, 143-162.

LAGROU, P., *The legacy of nazi occupation: patriotic memory and national recovery in Western Europe 1945-1965*, Cambridge, 2000.

LAGROU, P., La résistance et la politique d'après-guerre, *Jours de Paix*, Bruxelles, 2001, 127-155.

LOUYET, P., *Het verzet*, Kapellen, 1991.

VAN DE VIJVER, H., *Het verzet*, Anvers, 1988.

VERHOEYEN, E., *België bezet. Een synthese*, Bruxelles, 1993.

WILLEQUET, J., *La Belgique sous la botte, résistances et collaborations 1940-1945*, Paris, 1986.

WITTE, E., *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden*, Anvers, 1997, 231-251.

Autres statuts

Décret du 16/02/1946 portant statut d'agent de renseignement et d'action (Monit. 8.01.1947)

Loi du 18/08/1947 portant règlement du statut des prisonniers de guerre de 1940-1945 (Monit. 29.08.1947)

AR du 4/12/1974 portant statut de volontaire de guerre (Monit. 24.12.1974)

AR du 21/11/1974 portant statut des mobilisés (Monit. 5.04.1975)

AR du 11/03/1975 établissant le statut de réfugiés de la guerre de 1940-45 (Monit. 13.04.1975)

AR du 22/06/1983 portant statut de reconnaissance nationale à l'égard des membres du Corps Expéditionnaire en Corée (Monit. 27.07.1983)

AR du 8/02/1984 portant statut de reconnaissance nationale à l'égard des marins pêcheurs qui ont exercé la pêche à partir de ports britanniques, français ou belges pendant la guerre de 1914-1918 et à partir de ports britanniques pendant la guerre de 1940-45 (Monit. 12.05.1984)

AR du 12/04/1990 créant le statut de reconnaissance nationale à l'égard des hommes qui se sont ralliés aux Centres de Recrutement de l'Armée Belge (CRAB) (Monit. 14.04.1990)

AR du 10/12/1990 attribuant le titre de résistant interné aux prisonniers de guerre belges en 1940-45 (Monit. 28.12.1990)

AR du 19/04/1999 réglant le statut des enfants juifs passés dans la clandestinité pendant la Seconde Guerre mondiale (Monit. 7.05.1999)

6.1. ADMINISTRATIEVE RECHTSMACHTEN

6.1. JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

1941-1944

Rechtsgebied: arrondissement

Beroepsinstantie: Hof van Beroep

Cassatiemogelijkheid: onmogelijk

Geschiedenis

De Duitse inval confronteerde ons land met een gigantisch voedselprobleem. Alle essentiële voedingsproducten werden gerantsoeneerd waardoor de Belgische bevolking op een streng oorlogsdieet werd gezet. De basisregeling dienaangaande was reeds voor de oorlog vastgelegd in de besluitwet van 27 oktober 1939 betreffende de bevoorrading van het land. Reeds in augustus 1940 richtte Secretaris-Generaal van Landbouw De Winter de Nationale Landbouw en Voedingscorporatie op met als doel de voedselproductie en de bevoorrading te controleren. Alle producenten en verdelers werden verplicht zich aan te sluiten. Alle economische activiteiten tussen producent en consument -productie, verwerking en verkoop- werden gereguleerd door een oneindige sliert besluiten. Omdat de officiële rantsoenen niet voldeden aan de behoeften van de bevolking, wendden de Belgen -met hun aangeboren afkeer van regels en voorschriften- zich massaal tot de zwarte markt. Door honger en winstbejag floreerde deze sluikhandel. De bevoorrading van de zwarte markt gebeurde door onttrekking van goederen aan de officiële markt. De bezetter zou kordaat optreden tegen fraudeurs en smokkelaars.

De Militärverwaltung, het hoogste Duitse gezag in België, drong aan op de oprichting van een administratieve rechtbank om dergelijke overtredingen te beteugelen omdat -in hun ogen- de Belgische rechterlijke macht niet in staat was een vlotte bestraffing te verzekeren. Op advies van de Raad van Wetgeving werd een compromis uitgewerkt waarin een beroepsmogelijkheid bij de gewone rechtbanken werd voorzien. De Militärverwaltung stemde hiermee in op voorwaarde dat het beroep bij het gerecht slechts in tweede aanleg zou gebeuren en dat de boete reeds (voorlopig) zou betaald worden. Om de Secretarissen-Generaal tot meer spoed aan te manen werden de Duitse graanleveringen, die onmisbaar waren voor de Belgische bevoorrading, tot dan opgeschort. Op 1 maart 1941 trad het bewuste besluit van 15 februari 1941 in werking. De rechtswereld reageerde geschokt. De Brusselse Stafhouder van de Orde der Advocaten Braffort protesteerde bij de Secretaris-Generaal van Justitie omdat door het toekennen van rechtsprekende

bevoegdheden aan leden van de uitvoerende macht de scheiding der machten geschonden werd. Volgens de Grondwet kon een strafrechterlijke bevoegdheid enkel aan de correctionele rechtbanken toegewezen worden. Ook de Parketten kantten zich tegen de toepassing van het besluit. Secretaris-Generaal van Justitie Schuind en Procureur-Generaal Hayoit de Termicourt verdedigden het besluit echter. Het gerecht saboteerde de werking van de Administratieve Rechtsmachten door de boetes in beroep stelselmatig te minimaliseren. Als represaille schafte de Militärverwaltung op 2 augustus 1941 de beroepsmogelijkheid bij het Hof van Beroep af, ondanks het protest van de Secretarissen-Generaal. Volgens het arrest Halleux en Co van het Hof van Cassatie van 30 maart 1942 waren de Administratieve Rechtsmachten hierdoor uitzonderingsrechtbanken geworden buiten de bevoegdheid van de rechterlijke macht om en dus ongrondwettelijk (art.94 GW). Er ontstond een ernstige twist tussen de Secretarissen-Generaal en de Militärverwaltung waardoor de onderlinge relatie er niet op verbeterde. De werking van de nieuwe rechtscolleges werd even onderbroken tot de Militaire Commandant op 14 mei 1942 een verordening uitvaardigde die verbood de wettelijkheid van de besluiten van de Secretarissen-Generaal na te gaan (Verordnungsblatt van 15 mei 1942). De bezetter trok aan het langste eind en het Hof van Cassatie moest -onder stevige druk- de wettelijkheid van de besluiten erkennen. Na het besluit van 29 juni 1942 werden de Rechtsmachten terug actief. Toen de Raad van Wetgeving in januari 1944 het instellen van de Administratieve Rechtsmachten nogmaals onwettig noemde, doekte de bezetter deze adviesraad zonder veel poespas op.

Bevoegdheden

Wegens het (naar Duitse normen) in gebreke blijven van de Belgische repressieve acties tegen overtredingen van de reglementering inzake voedselvoorziening gebod de Militärverwaltung hiervoor specifieke Administratieve Rechtsmachten op te richten. Het besluit van de Secretarissen-Generaal van 15 februari 1941 maakte de Burgemeesters van de vijf grote steden, de Arrondissementscommissarissen en in beroep de Provinciegouverneurs, het Departement van Landbouw en Voedselvoorziening, het Departement van Economische Zaken en de Commissaris voor Prijzen en Lonen bevoegd om administratieve sancties op te leggen voor overtredingen i.v.m. de voedselvoorziening, de rantsoenering en de prijsreglementering.

De Administratieve Rechtsmachten konden de volgende administratieve sancties uitspreken tegen de betrokken (rechts)persoon: een geldboete tot 700.000 bfr., de tijdelijke of definitieve sluiting van het bedrijf, de ontzegging of beperking van het recht het beroep uit te oefenen of de verbeurdverklaring

van de onrechtmatig verkregen winst en van de voedings- of koopwaren. Verder kon men ook de bekendmaking van de beslissing via aanplakbrieven of in de pers bevelen, op kosten van de overtreder. Een gevangenisstraf konden de Administratieve Rechtsmachten aanvankelijk niet uitspreken. Door het wijzigingsbesluit van 29 november 1941 werden de sancties rigider. Indien de overtreder in gebreke bleef met de betaling van zijn boete kon hij een gevangenisstraf oplopen van 1 dag voor een geldboete tot 7 bfr., van 10 dagen voor een boete tot 1.000 bfr., tot maximum 90 dagen voor een boete tot 700.000 bfr. Sinds het besluit van 25 februari 1943 was beroep bij de Hoge Administratieve Rechtsmacht slechts nog mogelijk indien de boete meer dan 10.000 bfr. bedroeg, indien een sluiting van meer dan één maand werd opgelegd, indien er een beroepsverbod kwam van meer dan één maand, of indien de verbeurdverklaring, eventueel samen met de boete, hoger was dan 10.000 bfr.

Werking

De Duitse bezetter wenste mensen die profiteerden van de ellende van hun medeburgers om woekerwinsten op te strijken sneller en radicaler te beteugelen. Voor overtredingen in verband met de voedselvoorziening zoals overtredingen van de prijsreglementen en de ravitaillering in het algemeen (overtreding van de bepalingen van de besluiten over de verdeling van eetwaren, over de telling van voorraden, over de Warencentrales voor goederen, over de rantsoenering inzake graangewassen, aardappelen en peulvruchten) werden speciale *Administratieve Rechtsmachten* bevoegd. De Burgemeesters van Antwerpen, Gent, Brussel, Luik en Charleroi werden hiermee belast in hun agglomeratie, maar konden deze bevoegdheid overdragen aan de politiecommissarissen. De precieze geografische afbakening van de agglomeraties werd vastgelegd in het besluit van 25 januari 1941. De Arrondissementscommissarissen waren bevoegd voor hun arrondissement, met uitzondering van de bovenvermelde agglomeraties. In beroep waren de Provinciegouverneurs en de Hoge Administratieve Rechtsmacht, bestaande uit ambtenaren van het Ministerie van Landbouw en Voedselvoorziening, het Ministerie van Economische Zaken en het Commissariaat voor Prijzen en Lonen verantwoordelijk. Voor het uitoefenen van hun rechtsprekende taak konden de Burgemeesters en Provinciegouverneurs tijdelijk personeel aanwerven (1 opsteller, 1 typiste en 1 doctor in de rechten) op last van de begroting van Binnenlandse Zaken.

Alle agenten van het Ministerie van Landbouw of van het Commissariaat voor Prijzen en Lonen konden overtredingen verbaliseren. Deze processen-verbaal werden binnen 48 uur overgemaakt aan de bevoegde Burgemeester of Arrondissementscommissaris. De overtreder kon vragen om ter zitting

persoonlijk gehoord te worden. Tegen de beslissingen van de Arrondissementscommissarissen en Burgemeesters kon binnen acht dagen beroep aangetekend worden bij de Provinciegouverneur. Hij kon de uitspraak behouden, verminderen of verzwaren. Tegen de beslissing in tweede aanleg kon beroep worden aangetekend bij het Hof van Beroep of bij de Hoge Administratieve Rechtsmacht. Men had dus de uitdrukkelijke keuze tot 2 augustus 1941 toen de beroepsmogelijkheid bij het Hof van Beroep afgeschaft werd. Cassatieberoep was echter onmogelijk. De beslissing moest met redenen omkleed zijn en volgende elementen bevatten: de feiten, de overtreden voorschriften en de weerlegging of instemming hiervan.

Dankzij een beknopt verslag over de bedrijvigheid van de Administratieve Rechtsmachten in 1943, dat we terugvonden in het archief van Secretaris-Generaal Victor Leemans (bewaard in het KADOC), zijn we goed ingelicht over het gigantische aantal dossiers dat deze rechtscolleges te verwerken kregen. Eind 1943 waren bij alle Rechtsmachten van eerste aanleg 304.736 zaken ingeschreven (waarvan 247.550 nieuwe), tegenover 266.328 zaken eind 1942 (waarvan 223.950 nieuwe). 73.652 zaken bleven zonder gevolg of hadden de vrijspraak tot gevolg en 74.624 dossiers bleven hangend. In 137.852 zaken werden één of meerdere straffen uitgesproken, waarvan in 103.737 gevallen tot een geldboete werd veroordeeld (voor een totaalbedrag van 571.393.941 bfr.)! Het gemiddelde bedrag van de boete steeg van 3.209 bfr. in 1941, over 1.764 bfr. in 1942 naar 5.508 bfr. in 1943. Wel bestonden er grote verschillen tussen de agglomeraties wat de opgelegde boetes betreft. Tevens gebeurden er 754 verbeurdverklaringen voor een totaalbedrag van 9.954.255 bfr.

Er werden in 1943 in 23.579 zaken beroep aangetekend bij de Provinciegouverneurs, tegenover 17.176 beroepen het jaar voordien. Op het totaal van 24.232 afgehandelde beroepszaken waren er 3.903 vrijspraken, 12.740 strafbevestigingen, 4.602 strafverminderingen en 2.219 strafverzwaringen. In derde aanleg werden 7.636 nieuwe zaken ingediend in 1943, tegenover 12.237 dossiers het vorige jaar. Bij besluit van 20 juli 1944, toen de geallieerde legers reeds geland waren in Normandië, werd de Administratieve Rechtsmacht afgeschaft. De Belgische regering in Londen had in haar besluit van 5 mei 1944 de oprichting van de Administratieve Rechtsmachten al ongeldig verklaard.

Rechtscollege

In het besluit van 22 juni 1944 wordt de term *juridiction administrative*/administratieve rechtsmacht uitdrukkelijk gebruikt.

Wetteksten

Besluit van 15/02/1941 houdende instelling van een administratieve procedure inzake ravitaillering (BS 21/02/1941)

Besluit van 25/02/1941 ter uitvoering van het besluit van 15/02/1941 (BS 30/02/1941)

Besluit van 25/01/1941 getroffen ter uitvoering van dit van 15/02/1941 (BS 28/02/1941)

Besluit van 18/03/1941 houdende instelling van een administratieve procedure ter zake van misdrijven betreffende de voedselvoorziening, de rantsoenering en de vaststelling van de prijzen (BS 21/03/1941)

Besluit van 3/04/1941 houdende aanduiding van den dienst gelast met de ten uitvoerlegging van de hogere administratieve rechtspraak, ingesteld door besluit van 15/02/1941 (BS 14-15-16/04/1941)

Deuxième ordonnance du commandant militaire Allemand de 2/08/1941 concernant le droit pénal administratif en Belgique (Pasin. 1941, 40)

Besluit van 2/10/1941 houdende nadere bepaling van de regelen der administratieve procedure ingesteld bij wet van 15/02/1941 (BS 5/10/1941)

Besluit van 29/11/1941 tot wijziging van het besluit van 15/02/1941 (BS 3/12/1941)

Besluit van 29/06/1942 houdende instelling van een administratieve procedure (BS 24/07/1942)

Besluit van 25/02/1943 tot wijziging van dat van 29/06/1942 houdende instelling van een administratieve procedure (BS 26/02/1943)

Besluit van 1/05/1944 tot wijziging van het besluit van 29/06/1942 (BS 5/05/1944)

Besluit van 22/06/1944 houdende instelling van de graad van bureelhoofd bij de administratieve rechtsmachten (BS 31/07/1944)

Besluitwet van 5/05/1944 betreffende de besluiten en administratieve handelingen tijdens de bezetting door de secretarissen-generaal getroffen (BS 1/09/1944)

Besluit van 20/07/1944 houdende afschaffing van het besluit van 25/08/1943 (BS 24-25/07/1944)

Archieven

Ongeveer 150 strekkende meter archieven van de verschillende Administratieve Rechtsmachten worden bewaard in het Algemeen Rijksarchief te Brussel. Er is geen inventaris of plaatsingslijst beschikbaar en het archiefbestand is voorlopig niet raadpleegbaar. Het archief bevat o.a. registers met de processen-verbaal, steekkaartenstelsels en de dossiers van de verschillende instanties. Het archief is in slechte staat door de povere kwaliteit van het papier tijdens de oorlog. Ook het archief van het Commissariaat voor Prijzen en Lonen, dat ontsloten werd door Niklaas Maddens en Ernest Persoons, bevat nuttige informatie. In de archieven van de kantoren van registratie kan men ook informatie terugvinden, vermits deze diensten verantwoordelijk waren voor de inning van de boetes. In het archiefbestand van de provincie Namen in het RA Namen berust nog een portefeuille m.b.t. de rechtsmacht van de arrondissementscommissaris van Namen (in eerste aanleg) en van de Provinciegouverneur (tweede aanleg).

Bibliografie

BAILLON, L., *La résistance administrative. La lutte secrète des pouvoirs publics contre les Allemands en Belgique (1940-1944)*, Brussel, 1946.

BODEN, D., *Les sources du droit belge pendant l'occupation*, SOMA, Brussel, 1997.

BRUTSAERTS, S., *La nuit ne durera pas toujours... Een biografie van Oscar Plisnier (1885-1952), gewezen secretaris-generaal van het Ministerie van Financiën*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis KU Leuven, 1993, 120-122.

HENAU, A. en VAN DEN WIJNGAERT, M., *België op de bon. Rantsoenering en voedselvoorziening onder de Duitse bezetting 1940-44*, Leuven, 1986.

GHIJSELS, F., *De administratieve rechtsmachten. Organisch commentaar.* (uittreksel uit de Moniteur der Bevoorrading), Brussel, 1941.

LOUVEAUX, C.L., *La magistrature dans la tourmente des années 1940-44* *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 1981(61), 619-663.

MADDENS, N. en PERSOONS, E., *Het archief van het Commissariaat voor Prijzen en Lonen (1940-1944)*, Brussel, 1970.

THIELEMANS, M.R., *Inventaire des archives de Marcel Nyns*, Brussel, 1996.

THIELEMANS, M.R., *Inventaire des papiers d'Oscar Plisnier*, Brussel, 1973.

VAN DEN WIJNGAERT, M., *Het beleid van het Comité van de Secretarissen-Generaal in België tijdens de Duitse bezetting 1940-1944*, Brussel, 1975, 195-197.

VAN USSEL, P., *Inventaris van archivalia van Victor Leemans 1901-1971*, KADOC Leuven, 1971.

VERHOEYEN, E., *België bezet*, Brussel, 1993, 57-60.

6.2. CONTROLECOMMISSIES EN HERZIENINGSCOMMISSIES VOOR GEWAPENDE WEERSTANDERS

6.2. COMMISSIONS DE CONTRÔLE ET COMMISSIONS DE RÉVISION POUR LES RÉSISTANTS ARMÉS

1946-

Rechtsgebied: per Vredegerecht

Ressort: Ministerie van Defensie

Beroepsinstantie: Herzieningscommissies

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Het gewapend verzet speelde tijdens de Tweede Wereldoorlog een belangrijke rol in ons land. Verzetslui zetten hun leven op het spel in de strijd tegen de bezetter. Ook bij de bevrijding heeft het verzet een bewonderenswaardige heldenmoed aan de dag gelegd, wat trouwens uitdrukkelijk erkend werd door de geallieerden. Onmiddellijk na de terugkeer van de regering-Pierlot uit Londen werden acht gewapende verzetsbewegingen officieel erkend nl. het Bevrijdingsleger, het Geheim Leger (Groep G), de Groep Nola, het Belgische Leger der Partizanen, de Patriottische Milities, de Belgische Nationale Beweging, de Organisation Militaire Belge de la Résistance en de Witte Brigade (MB van 13 september 1944 (BS 15/09/1944)). Zij kregen een soldij en het recht wapens te dragen want de oorlog was immers nog niet ten einde. Drie maanden later werd het verzet ontbonden en ontwapend. Het bevrijde België achtte het zijn plicht de verdiensten te erkennen van de verzetsgroeperingen. Voor hun bewezen diensten aan het vaderland kregen de verzetsstrijders recht op het statuut van de gewapende weerstand, vastgelegd in de besluitwet van 19 september 1945. Het statuut werd opgesteld door advocaat Smolders, lid van het Geheim Leger en voorzitter van de Nationale Raad van de Weerstand.

Door misbruik van de leemtes in de wetgeving en fraude werd een bijzonder groot aantal personen als gewapende weerstanders erkend. Om de ledenaantallen te behalen voor de verdeling van de graden (met financiële repercussies) werd door bepaalde organisaties een grootscheepse naoorlogse ledenrekrutering georganiseerd. Mensen die geen enkele verzetsdaad hadden gepleegd, kregen een lidkaart toegestopt. Enkele spectaculaire voorbeelden van waar banditisme onder het mom van verzet zouden later de media halen waardoor de "echte" weerstanders in diskrediet gebracht werden. Om dat te verhelpen werd het statuut in 1953 gewijzigd. Voortaan was herziening van het dossier mogelijk op vraag van de Minister, van de aanvrager of

belanghebbenden indien nieuwe gegevens of dwalingen opdoken. Ingeval van overduidelijk misbruik van het statuut kon de Minister de herziening van het dossier vragen en deze personen het statuut ontnemen. De meest ergerlijke gevallen van misbruik zouden hierdoor weggewerkt worden. Een algemene herziening werd afgewezen wegens het grote administratieve werk dat hiermee gepaard zou gaan. Er werd ook een bepaling ingevoegd dat het afleggen van valse verklaringen bestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot één jaar.

Tijdens hun bestaan hebben de Controle- en Herzieningscommissies ongeveer 141.000 personen erkend als gewapende weerstander. Van de 141.444 erkende weerstanders in 1950, werden er 136.991 erkend als leden van een erkende beweging. De werkzaamheden dienden beëindigd te zijn op 31 december 1971 voor de Controlecommissies en op 31 december 1972 voor de Herzieningscommissies. Dit was echter niet het geval zodat begin 1973 een bijkomend KB werd uitgevaardigd waarin een uitzondering werd voorzien voor de geschillen waarover de commissies nog geen onherroepelijke beslissing hadden kunnen nemen. De laatste beslissing dateert vermoedelijk van 1984. In 1999 werden de aanvraagtermijnen heropend, maar uit budgettaire overwegingen werd het statuut louter toegekend "ten morelen titel" en waren er geen financiële vergoedingen aan verbonden. Nieuwe aanvragers zouden enkel genieten van "de eer" van nationale erkentelijkheid. De Controle- en Herzieningscommissies werden, om technische en praktische moeilijkheden te vermijden, vervangen door één Commissie van Nationale Erkentelijkheid die advies gaf aan de bevoegde Minister die een gemotiveerde uitspraak doet over de aanvraag.

Bevoegdheden

De Controlecommissies deden uitspraak over de aanvraag tot erkenning als gewapende weerstander. De Herzieningscommissies deden in laatste aanleg uitspraak over de beroepen tegen de beslissingen van de Controlecommissies.

Werking

Om de hoedanigheid van gewapend weerstander te verkrijgen, moest men bij een erkende verzetsgroepering aangesloten zijn of individuele verzetsdaden gepleegd hebben. De leden van een erkende verzetsgroepering moesten enkel het bewijs van hun aansluiting voorleggen aan de Controlecommissies om van het statuut te genieten. Individuele weerstanders daarentegen moesten daadwerkelijk bewijs leveren voor de Controlecommissies. Om weerstanders van het laatste uur te weren, werd de landing in Normandië op 4 juni 1944 als tijdsgrens gekozen. Opportunisten die later, toen de oorlogskansen definitief gekeerd waren, bij het verzet aansloten werden op die manier buitenspel

gezet. Bijkomende voorwaarden waren dat men de Belgische nationaliteit en de bijhorende politieke en burgerlijke rechten bezat en geen criminele of correctionele veroordeling had opgelopen. Ook werd in postume erkenningen voorzien.

De aanvragen moesten aanvankelijk ingediend zijn voor 30 april 1948 voor de leden van erkende groeperingen en voor 31 december 1947 voor de individuele verzetslieden. De termijn werd echter pas definitief afgesloten op 1 april 1955. Het aanvraagformulier moest ingediend worden door bemiddeling van de groepering waarbij betrokkene aangesloten was en vergezeld zijn van een attest van de aanwerver en een attest van de verzetsleider onder wiens bevel betrokkene dienst deed. De verzetsbeweging maakte de aanvraag over aan de Dienst van de Weerstand van het Ministerie van Landsverdediging. Individuele weerstanders moesten zelf hun aanvraag indienen bij deze Dienst. De administratie onderzocht het dossier en plaatste het op de rol van de bevoegde Controlecommissie (volgens territorialiteit). Deze Controlecommissies waren samengesteld uit: een voorzitter, magistraat of advocaat met ten minste tien jaar inschrijving op de tabel van de Orde, door de Minister van Landverdediging aangewezen, een officier of gewezen officier die gedurende heel de bezetting in Duitsland krijgsgevangen was geweest, door de Minister van Landsverdediging aangewezen en twee leden die leiders waren in de verzetsorganisatie waarvan de betrokkene lid was en een lid van een andere verzetsorganisatie benoemd door de Nationale Raad van de Weerstand. Indien het een individuele aanvraag betrof, hadden drie afgevaardigden van erkende verzetsorganisaties zitting.

De Controlecommissies traden in 1946 in werking. Zij zetelden meestal in de rechtszaal van het Vredegerecht en hielden aanvankelijk minstens twee vergaderingen per week. In de provincie Luxemburg waren er zetels in Aarlen, Virton, Neufchâteau, Bastogne, Saint-Hubert en Marche; voor de provincie Luik in Luik, Verviers, Waremme, Hoei, Stavelot en Visé; voor Limburg in Hasselt, Tongeren, Sint-Truiden, Maaseik, Lommel en Mechelen-aan-de-Maas; voor Brabant in Leuven, Waver, Diest, Nijvel, Aarschot, Tienen, Halle en Brussel (drie commissies); Oost-Vlaanderen in Gent, Aalst, Dendermonde; West-Vlaanderen in Brugge, Kortrijk, Tielt, Oostende, Veurne en Ieper; Henegouwen in Mons, Ath, Doornik, Charleroi, Perwels, Braine-le-Comte, Beaumont, Chimay; voor de provincie Namen in Namen, Dinant, Philippeville, Couvin, Beauraing, Havelange; voor de provincie Antwerpen in Antwerpen, Turnhout, Lier, Mechelen, Herentals en Balen. Een tijdje later werden de zetels in Visé, Lommel, Braine-le-Comte, Havelange en Balen vervangen door respectievelijk Dalhem, Neerpelt, Zinnik, Ciney en Mol.

De procedure verliep in principe schriftelijk. Als de Commissie het nodig achtte, werd de aanvrager echter verzocht persoonlijk te verschijnen. Hij kon zich door een raadsman laten bijstaan. De Commissie was bevoegd om alle onderzoeksmaatregelen te treffen die zij nodig achtte en kon getuigen oproepen. Het onderzoek en de beraadslaging waren geheim, maar de beslissing werd in openbare zitting uitgesproken. Een door de Minister aangeduide griffier hield de rol van de zittingen bij en nam akte van de verklaringen. De beslissingen werden met redenen omkleed en ingeschreven in een geparafeerd register.

Tegen deze beslissing kon de aanvrager of de Minister in beroep gaan bij de Herzieningscommissie. De Herzieningscommissies waren samengesteld uit een magistraat als voorzitter, een officier of gewezen officier die gedurende heel de bezetting in Duitsland krijgsgevangen was geweest en drie erkende leden van de gewapende weerstand voorgedragen door de erkende groeperingen van de gewapende weerstand

De negen Herzieningscommissies waren gevestigd in Aarlen, Luik, Hasselt, Brussel, Gent, Kortrijk, Bergen, Namen en Antwerpen. Tegen hun beslissing stond enkel nog cassatieberoep open bij de Raad van State. Wel wijzen we nog op de mogelijkheid van herziening. Wanneer elementen voorhanden waren die op het ogenblik waarop de commissie haar beslissing nam, niet beschikbaar waren, en die de juistheid van de beslissing in twijfel trekken, was er herziening mogelijk. De commissies konden na onderzoek van de nieuwe elementen de bestreden beslissing bevestigen of vernietigen en ingeval van betwisting bepalen bij welke verzetsgroep betrokkene diende gerekend te worden.

De voordelen verbonden aan het statuut waren in de eerste plaats dat de tijd in het verzet beschouwd werd als actieve militaire dienst. Voor de militairen speelde dit een rol bij anciënniteit en bevorderingen. Voor burgers betekende dit dat hun inzet in het verzet telde als militaire dienst en dat zij voor die periode vielen onder het stelsel van militaire pensioenen en vergoedingen. Vooral voor invaliden, weduwen en wezen van gesneuvelde verzetsstrijders was dit een gunstige regeling. De verzetsgraden werden gelijkgeschakeld met militaire graden. Elke verzetsgroepering had recht op een aantal functies (luitenants, kolonels) naargelang het ledenaantal. Dit had belangrijke repercussies en zette de deur voor misbruik wagenwijd open. Verder hadden de erkende weerstanders recht op voorrang bij het begeven van openbare betrekkingen, tussenkomst van de Nationale Werken voor Oorlogsslachtoffers, een vergoedingspensioen, de nodige medische zorgen, een eervolle onderscheiding en de Kaart van Gewapende Weerstander. De eventuele repatriëring van lijken viel ten koste van de staat en overleden

weerstanders mochten de vermelding "stierf voor België" in het overlijdensregister of op hun grafzerk laten aanbrengen. Verder waren er nog enkele kleine voordelen op fiscaal vlak en broederdienst voor vrijstelling van militaire dienst.

Rechtscollege

Wanneer de Raad van State de beslissing vernietigde, werd de zaak naar een anders samengestelde Herzieningscommissie teruggezonden (artikel 6 van de wet van 30 mei 1953). De Raad van State noemde de commissie trouwens expliciet een administratief rechtscollege (RvSt, arr. Lemmens nr. 4.105 van 25 februari 1955) en kende aan de beslissingen gezag van gewijsde toe (RvSt, arr. Govaerts nr. 3.739 van 21 oktober 1954).

Wetteksten

Besluitwet van 19/09/1945 tot vaststelling van het statuut van den gewapende weerstand (BS 12/10/194), gewijzigd door de wet van 30/05/1953 (BS 7/06/1953) en de wet van 1/04/1965 (BS 10/04/1965)

MB van 05/07/1946 houdende inrichting van de commissies voorzien bij artikels 1, 2, 4 van de besluitwet van 19/09/1945 (BS 19/07/1946), gewijzigd bij MB van 29/09/1946 (BS 29-30/09/1946)

MB van 28/05/1947 houdende inrichting der commissies en termijn voor het indienen der aanvragen (BS 6/6/1947)

MB van 19/06/1948 houdende inrichting der herzieningscommissies (BS 19/06/1948)

KB van 20/10/1953 betreffende de controle- en herzieningscommissies voor gewapende weerstanders (BS 23/10/1953, err 20/11/1953)

KB van 6/08/1957 tot aanvulling van het KB van 20/10/1953 (BS 14/08/1957)

KB van 8/04/1969 tot vaststelling van de data van verstrijken van de termijnen binnen dewelke de controle- en herzieningscommissies voor gewapende weerstanders hun werkzaamheden zullen moeten hebben beëindigd (BS 6/06/1969), gewijzigd bij KB van 19/01/1973 (BS 15/02/1973)

Wet van 26/01/1999 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de oorlogsslachtoffers (BS 26/02/1999)

Wet van 10/06/2001 tot wijziging van de procedure voor de toekenning van de statuten van nationale erkentelijkheid (BS 05/07/2001)

Archieven

Omdat het voorzitterschap van de Commissie door een magistraat waargenomen werd, zijn de archieven van diverse Commissies tussen de rechtbankarchieven verzeild geraakt. Zo berust het archief van de derde Controle- en Herzieningscommissie van Antwerpen in het archief van het

Vredegerecht van Lier. Het archief van de Controle- en Herzieningscommissie van Antwerpen wordt bewaard in het archief van de Antwerpse Vredegerichten van het eerste en derde kanton. Het archief van de tiende Controle- en Herzieningscommissie van Brugge berust in het archief van het Brugs Vredegerecht van het tweede kanton (zie inventaris K. Velle). Het archief van de Controlecommissie van Sint-Niklaas uit 1947-1950 kwam terecht in het archief van de Arbeidsrechtbank van Dendermonde. Het archief van de 14e Herzieningscommissie van Brussel verzeilde om onduidelijke redenen in het archief van het Vredegerecht te Herzele. Al deze archieven zijn ontsloten en bewaard in het Rijksarchief te Beveren.

De archieven van de tweede Controlecommissie van Bergen (1947-1951) berusten in het archief van het Bergense Vredegerecht dat bewaard wordt in het RA van Bergen (inventaris P.J. Nièbes te verschijnen). De zittingsverslagen van de Controlecommissie van Hasselt uit de periode 1947-1957 belandden bij het SOMA. Het archief van de eerste en derde Herzieningscommissie van Brussel berust in het Rijksarchief te Anderlecht (LAPLASSE, J., Inventaris van het Fonds "Office de la Résistance" (onuitgegeven)).

De notulen van de andere Commissies en alle persoonlijke dossiers berusten bij de Dienst Notariële Archieven van de FOD Defensie (diensthoofd: philippe.connart@js.mil.be).

Bibliografie

BERNARD, H., *La résistance belge*, Brussel, 1971.

BORNE, A.C., *Les distinctions honorifiques belges de la guerre 1940-45*, *Militaria Belgica*, 1987, 77-98.

DEMANY, F., *Mourir debout. Souvenirs du maquis*, Brussel, 1945.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 270-274.

FRUYDT, E., *Kritische bibliografie van de geschiedenis der Belgische weerstand: gewapende weerstand*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling Soc. Wet. KMS, Brussel, 1959.

Guldenboek van de Belgische weerstand, Brussel, 1948.

De gefusilleerden, Brussel, s.d.

LAGROU, P., *De politieke strijd om het verzetsaureool. Verdienste en erkentelijkheid in het naoorlogse België 1945-1950*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, KUL, 1989.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 3: gewapende weerstanders. ROSSCHAERT, A. en DE BOODT, A.F.J., *Statuten van nationale erkentelijkheid 1940-1945: gids voor politieke en krijgsgevangenen, weggevoerden en werkweigeraars, gewapende en burgerlijke weerstanders*,

weerstanders door de sluikpers, inlichtings- en actieagenten, oorlogsontsnapt, Brussel, 1952.

UGEUX, W., *Histoire des résistants*, Gembloux, 1979.

VAN DE VIJVER, H., *Het verzet*, Antwerpen, 1988.

VERHOEYEN, E., *België bezet. Een synthese*, Brussel, 1993.

WILLEQUET, J., *La Belgique sous la botte. Résistances et collaboration 1940-45*, Parijs, 1986.

Adres

FOD Defensie, Defensiestaf

Algemene Directie Human Resources

Divisie Personeel

Sectie Administratieve Expertise

Ondersectie Notariaat

Koningin Elisabethkwartier

Eversestraat 1

1140 Brussel

tel 02/701.36.79

6.3. CONTROLECOMMISSIES EN CONTROLECOMMISSIE VAN BEROEP VOOR GEDEPORTEERDEN TOT VERPLICHTE TEWERKSTELLING

6.3. COMMISSIONS DE CONTRÔLE ET COMMISSION DE CONTRÔLE D'APPEL POUR DÉPORTÉS AU TRAVAIL OBLIGATOIRE

1947-

Rechtsgebied: provinciaal

Ressort: FOD Sociale Zekerheid

Beroepsinstantie: Controlecommissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

De oorlogsvoering en de oorlogseconomie vergden in Duitsland een enorme inzet van arbeidskrachten. In de bezette gebieden veroorzaakte de oorlog dan weer een massale werkloosheid. De bezetter poogde deze arbeidsreserve naar de Duitse industrie te draineren. Omdat de herinnering aan de massale deportatie van arbeidskrachten tijdens de Eerste Wereldoorlog nog vers in het geheugen lag, trachtte de bezetter in een eerste fase om arbeiders aan te trekken die vrijwillig opteerden om voor een hoger loon in Duitsland te werken. Later kregen de werklozen geen steungeld meer van de *Rijksarbeids-ambten* om hen aan te zetten vrijwillig arbeider te worden. In oktober 1942 vaardigde de bezetter de verplichte tewerkstelling in Duitsland uit, ondanks protest van de secretarissen-generaal (Verwilghen nam hiervoor trouwens ontslag). Arbeiders van 18 tot 50 jaar konden gedeporteerd worden naar Duitsland. Wegens het niet halen van de benodigde contingenten, werden in september 1943 de klassen 1920 en 1921 opgeroepen voor de verplichte tewerkstelling, gevolgd door de klassen 1922, -23 en -24 in maart 1944. De Belgische werkkrachten werden tewerkgesteld in de grote industriële centra (vooral in metaal- en munitiefabrieken) en gehuisvest in nabijgelegen barakken met alle problemen van dien (overbevolking, ongedierte, slechte voeding, zware arbeid maar bovenal de angst voor de geallieerde bombardementen). Sommigen trachtten door actief of passief verzet de Duitsers stokken in de wielen te steken. Anderzijds doken vele jongeren als werkweigeraars onder in het maquis. De Feldgendarmeerie en de Ermittlungsdienst (opsporingsdienst) aarzelden niet ware klopjachten naar onderduikers uit te voeren en represailles te nemen tegen hun verwanten. Cijfers spreken van ongeveer 200.000 Belgen die naar Duitsland gedeporteerd werden en ongeveer 80.000 werkweigeraars die onderdoken. In mei 1945 werd de oorlog beëindigd en keerden de weggevoerde arbeiders terug naar hun vaderland.

Spoedig verenigden zij zich in het Nationaal Verbond der Weggevoerde Arbeiders dat ijverde voor een statuut vergelijkbaar met de andere oorlogsslachtoffers. De teruggekeerde arbeiders werden door hun landgenoten aanzien als halve Belgen wegens hun hulp aan de Duitse oorlogseconomie. Meer nog dan materiële schadevergoeding eisten de gedeporteerden morele genoegdoening. Hun statuut moest hen duidelijk onderscheiden van de vrijwillige arbeiders.

De algemene bewoordingen van hun statuut gaven spoedig aanleiding tot talrijke interpretatiemoeilijkheden. Daar de materie geregeld was via een besluitwet kon men zich niet baseren op de parlementaire voorbereiding. Het voornaamste twistpunt waren de zgn. "ondertekenaars". Voor hun vertrek naar Duitsland werden de meeste verplicht tewerkgesteld min of meer gedwongen een contract voor vrijwillige arbeid te ondertekenen. In feite was er geen verschil want vertrekken moest men toch. Voor de Duitse propagandamachine was dit handiger en daarom werd een premie van 750 bfr. en een paar schoenen uitgelooft aan wie tekende. Nu had het Ministerie van Wederopbouw de hand kunnen leggen op deze archieven van de Duitse tewerkstellingsdiensten. De rechtspraak van de Controlecommissies heeft de ondertekenaars niet erkend omdat vrijwillige arbeiders volgens een strikte interpretatie van de wet uitdrukkelijk uitgesloten werden. Het NVW steigerde omdat de grond van de feiten genuanceerder lag en oefende druk uit op parlementsleden om de wet te wijzigen. Er werden verscheidene wetsvoorstellen ingediend gaande van opname van de ondertekenaars in het statuut, voor het behoud van het strikte statuut en zelfs tot erkenning van alle arbeiders die in Duitsland gewerkt hadden. Dit leidde tot oeverloze discussies tussen de verschillende verenigingen van gedeporteerden en tot geanimeerde polemieken in de pers. Na bij wijlen gepassioneerde debatten in de Senaat werden de standpunten verzoend in het nieuwe statuut van 1953 dat in naam van de rechtvaardigheid ook de ondertekenaars erkende als gedeporteerden van de verplichte tewerkstelling. Het onderscheid ondertekenaars/niet-ondertekenaars staat niet expliciet in de nieuwe wet, die trouwens moeilijk begrijpbaar is zonder de parlementaire voorbereiding erop na te slaan. Voor de voordelen werd wel een onderscheid gemaakt. De "echte" gedeporteerden hadden recht op alle hieronder vermelde voordelen, de "ondertekenaars" kregen enkel de Kaart van Gedeporteerde (maar in een andere kleur!), de kosteloze vakopleiding en het herstelpensioen.

De aanvraagtermijn voor gedeporteerden en werkweigeraars werd in 1995 heropend. In 1969 (en 1970) werd immers een rente van ongeveer 5.000 bfr. toegekend aan de gedeporteerden en werkweigeraars (of hun weduwe). Er kwamen 19.000 nieuwe aanvragen binnen voor beide statuten samen. In 1999

waren er reeds 7.000 afgehandeld, voor 7.000 andere was het onderzoek bijna afgerond en 5.000 dossiers dienden nog te worden onderzocht. De Dienst voor Oorlogsslachtoffers moest hiervoor 15 bijkomende personeelsleden aanwerven. In 1999 werden de termijnen nogmaals heropend, maar uit budgettaire overwegingen werden de statuten louter toegekend "ten morelen titel" en waren er geen financiële vergoedingen aan verbonden. Nieuwe aanvragers zouden enkel genieten van "de eer" van nationale erkentelijkheid. De Controlecommissies werden, om technische en praktische moeilijkheden te vermijden, vervangen door één Commissie van Nationale Erkentelijkheid die advies gaf aan de bevoegde Minister die een gemotiveerde uitspraak doet over de aanvraag.

Bevoegdheden

De Controlecommissies voor Gedeporteerden verleenden, eventueel postuum, de hoedanigheid van gedeporteerde voor de verplichte arbeidsdienst aan wie aan de voorwaarden voldeed. Zij bepaalden eveneens nauwkeurig de periode van wegvoering en eventueel de periode van werkloosheid aansluitend op hun terugkeer. De Controlecommissie van Beroep deed uitspraak in tweede aanleg.

Werking

Als maatstaf gold dat enkel Belgen die naar Duitsland weggevoerd en tot arbeid gedwongen werden "in uitvoering van een formeel en schriftelijk bevel" erkend konden worden. Ook diegenen die "weggevoerd en tot arbeid gedwongen werden zonder zich aan de bevelen van de vijand te hebben kunnen onttrekken" kwamen in aanmerking. Personen die zich spontaan bij de Werbestelle aanboden om werk te aanvaarden, kwamen niet in aanmerking. Dertig september 1942 werd als demarcatiedatum genomen tussen vrijwillige en verplichte arbeid. Gronden van uitsluiting waren misdaden tegen de veiligheid van de staat, vervallenverklaring van burgerlijke of politieke rechten door de epuratiwetgeving of vrijwillige arbeid voor de vijand. Ook personen die afkeuring verdienden door hun gedragswijze omwille van daden gesteld ten nadele van hun gezellen of van de Belgische collectiviteit werden uitgesloten.

Om het statuut te verkrijgen, moest de betrokkene voor 31 oktober 1956 een aanvraag indienen bij het Ministerie van Wederopbouw, vergezeld van de nodige bewijsstukken zoals documenten van de Werbestelle, oproepingsbrieven of de zgn. Dienstverpflichtungsbescheide. Het dossier werd verder onderzocht door een staatscommissaris met ruime onderzoeksopdracht. Hij kon aanvullende inlichtingen vragen aan betrokkene, onderzoek laten verrichten door politie of rijkswacht, getuigen verhoren en de archieven van

de Dienst Documentatie raadplegen. De volledige medewerking van de aanvrager was vereist; de bewijslast rustte immers op zijn schouders. De staatscommissaris deed een voorstel tot erkenning of afwijzing en daarop werd de zaak ingeschreven op de rol van de bevoegde Controlecommissie. Elke kamer van de Controlecommissie was samengesteld uit vijf door de Koning benoemde leden: een effectief, plaatsvervangend of ere-magistraat als voorzitter, twee leden, waaronder de staatscommissaris-verslaggever, voorgesteld door de Minister bevoegd voor oorlogsslachtoffers en twee leden, gekozen op voordracht van de erkende verenigingen van gedeporteerden.

Een griffier was belast met het opstellen van de zittingsrol, met het oproepen van de aanvragers, het opstellen van het proces-verbaal van de debatten en het bijhouden van de minuten van de beslissingen. Eind 1948 werden de eerste commissies geïnstalleerd in Antwerpen (3 kamers, bevoegd voor de provincie Antwerpen), Brussel, (2 kamers, prov. Brabant), Gent (3 kamers, prov. Oost-Vlaanderen), Brugge (3 kamers, prov. West-Vlaanderen) en Hasselt (1 kamer, prov. Limburg). Franstalige commissies zetelden in Brussel (3 kamers bevoegd voor de provincie Brabant), Charleroi (4 kamers, prov. Henegouwen), Luik (2 kamers, prov. Luik), Namen (1 kamer, prov. Namen) en Libramont (1 kamer, prov. Luxemburg). Deze laatste verhuisde na enkele jaren naar Neufchâteau. Een speciale commissie werd ingericht in Verviers (1 kamer) om alle Duitstalige aanvragen te behandelen want ook inwoners van de Oostkantons konden een aanvraag indienen. Naarmate de werklust daalde, werden commissies opgeheven. In 1954 bleven nog vier Controlecommissies over: de Franstalige commissie van Brussel werd bevoegd voor de provincies Brabant, Luik, Luxemburg en Namen, haar Nederlandstalige tegenhanger voor Antwerpen, Brabant en Limburg. De Controlecommissie van Gent werd bevoegd voor de provincies West- en Oost-Vlaanderen en de commissie in Bergen voor Henegouwen.

De procedure gebeurde in principe schriftelijk. De aanvrager had echter de mogelijkheid zijn zaak in de openbare zitting te verdedigen, eventueel bijgestaan door een advocaat. De staatscommissaris bracht er verslag uit en legde zijn besluit voor. Zo nodig werden getuigen ondervraagd. De Controlecommissie beraadslaagde in het geheim, maar de beslissing werd in het openbaar uitgesproken. De beslissingen moesten met redenen bekleed zijn en dienden zowel te antwoorden op de besluiten van de staatscommissaris als van de verzoeker. Tegen de beslissing kon zowel door de aanvrager als door de bevoegde Minister binnen zestig dagen een met redenen omkleed beroep worden aangetekend. Hierdoor werd de beslissing geschorst en werd de zaak aanhangig gemaakt bij de Controlecommissie van Beroep. De samenstelling, bevoegdheden en procedure waren identiek met deze in eerste aanleg. De

Commissie van Beroep bestond uit één Franstalige en één Nederlandstalige kamer met zetel in Brussel. Cassatieberoep was voor zowel de Minister als voor de aanvrager binnen zestig dagen mogelijk bij de Raad van State. Indien de Raad van State de bestreden beslissing vernietigde, werd de zaak opnieuw aan de Controlecommissie van Beroep voorgelegd. Herziening van de beslissing op grond van dwaling of wegens het opduiken van nieuwe elementen bleef mogelijk.

Rechten en voordelen voor wie kon genieten van het statuut of hun rechthebbenden waren: voorrang bij het begeven van openbare betrekkingen, vakopleiding op staatskosten, tussenkomst van de Nationale Werken voor Oorlogsslachtoffers, gratis medische zorgen, Kaart van Gedeporteerde voor Verplichte Tewerkstelling. Eventuele repatriëring der lijken gebeurde door de Belgische staat, de vermelding "Stierf voor België" kan vermeld worden op de overlijdensakte of op de grafsteen, sociale bijdragen worden beschouwd als gestort, broederdienst voor vrijstelling militaire dienst en enkele voordelen op fiscaal vlak. Opgemerkt zij dat de weggevoerden geen medaille gegund werd. Het Nationaal Verbond loste dit handig op door een "insigne" te koop aan te bieden aan haar leden. Dit werd pas rechtgezet bij KB van 23 december 2002. Hierdoor wordt de weggevoerden toegelaten een medaille te dragen, die ze wel zelf moeten bekostigen.

In 1952 lagen nog zo'n 83.000 dossiers (voor alle statuten samen) te wachten op afhandeling, met als gevolg dat sommige mensen zeven jaar na het beëindigen van de oorlog nog steeds wachtten op de financiële vergoedingen. Er werden maatregelen getroffen om de procedure te versnellen. Indien het voorstel van de staatscommissaris positief was en dit overduidelijk bleek uit het dossier, kon de Minister de erkenning toekennen. De Controlecommissies werden op de hoogte gesteld van deze beslissingen en konden, indien zij het niet eens waren met de beslissing van de Minister, de dossiers naar zich toe trekken en ten gronde behandelen.

In zijn arrest nr. 34.336 van 13 maart 1990 is de Raad van State van oordeel dat de staatscommissaris niet tegelijk een zaak kan onderzoeken, advies uitbrengen en effectief deelnemen aan de beraadslaging. Hij is dan immers rechter en partij "zodat de beslissing waaraan hij deelneemt binnen een rechtsprekend college niet meer alle garanties biedt van onpartijdigheid en onafhankelijkheid". Om zich te voegen naar dit arrest heeft de wetgever de samenstelling van de commissies aangepast. Door de wet van 16 juni 1998 zetelen enkel nog een (ere-)magistraat als voorzitter, een afgevaardigde van de Minister en een lid gekozen op een dubbele naamlijst opgemaakt door de erkende groeperingen van gedeporteerden. In hoger beroep is de voorzitter een (ere-)magistraat bij een Hof van Beroep of bij het Hof van Cassatie. De

staatscommissaris blijft wel verslag uitbrengen, maar neemt niet langer deel aan de beraadslaging.

Rechtscollege

Volgens artikel 3 van de wet van 27 juli 1952 stond cassatieberoep open bij de Raad van State. Dit bewijst de rechtsprekende bevoegdheid. Een erg bijzondere bepaling zorgde ervoor dat de procedure in bepaalde gevallen tweemaal werd overgedaan. Indien de Raad van State bij een eerste beroep de beslissing van de Commissie van Beroep vernietigde, werd de zaak zonder meer teruggezonden naar een anders samengestelde commissie die zich niet moest gedragen naar het arrest van de Raad van State. Deze verplichting gold enkel wanneer een tweede vernietiging om dezelfde reden werd uitgesproken als de eerste. Deze dubbele procedure joeg de partijen op kosten, vertraagde in sommige gevallen de afhandeling van de dossiers en zorgde voor overlast bij de Raad van State. De wet van 2 februari 1955 vereenvoudigde de procedure door te verordenen dat de anders samengestelde commissie zich onmiddellijk dient te voegen naar het arrest ten aanzien van het beoordeelde rechtspunt.

Wetteksten

Besluitwet van 24/12/1946 houdende inrichting van het statuut der gedeporteerden voor de verplichte arbeidsdienst tijdens de oorlog 1940-45 (BS 16/01/1947)

Regentsbesluit van 29/11/1947 tot regeling van de samenstellingen de bevoegdheid der controlecommissies en tot vaststelling van de procedure voor de toepassing van de besluitwet van 24/12/1946 (BS 3/12/1947)

MB van 19/02/1948 houdende vaststelling van het getal kamers in de controlecommissies der gedeporteerden voor dwangarbeid (BS 28/02/1948)

MB van 20/8/1948 houdende inrichting der controlecommissies en commissie van beroep (BS 18/9/1948)

Regentsbesluit van 23/06/1949 tot wijziging van het besluit van 29/11/1947 (BS 8/07/1949)

MB van 19/05/1950 tot wijziging van het MB van 20/08/1948 betreffende de instelling en de territoriale bevoegdheid der controlecommissies voor de weggevoerde arbeiders (BS 3/06/1950)

Wet van 9/07/1951 betreffende de indiening der aanvragen om het genot der statuten (BS 9-10/07/1951)

Wet van 24/07/1952 betreffende de procedure inzake de statuten (BS 7/09/1952)

Wet van 7/07/1953 houdende inrichting van het statuut der gedeporteerden tot de verplichte tewerkstelling van de oorlog 1940-45 en intrekking van de besluitwet van 24/12/1946 (BS 3-4/08/1953)

KB van 31/10/1953 tot vaststelling van het van kracht worden der wet van 7/7/1953 tot regeling van de samenstelling der controlecommissies en van hun bevoegdheid en tot vaststelling van de procedure voor de toepassing van voornoemde wet (BS 20/11/1953)

MB van 4/11/1953 betreffende de controlecommissies en de commissie van beroep voor gedeporteerden (BS 20/11/1953)

KB betreffende de kaart van gedeporteerde tot de verplichte tewerkstelling van de oorlog (BS 27/02/1954)

KB van 10/04/1954 tot aanvulling van het KB van 31/10/1953 (BS 2-3-4/05/1954)

KB van 7/09/1954 tot wijziging van het KB van 31/10/1953 (BS 15-16-17/08/1954)

MB van 9/08/1954 betreffende de controlecommissies en de controlecommissie van beroep voor gedeporteerden tot de verplichte tewerkstelling (BS 15/08/1954)

Wet van 2/02/1955 tot wijziging van artikel drie van de wet van 24/07/1952 (BS 9/04/1955)

Wet van 25/06/1956 tot verlenging van de termijnen voor het indienen der aanvragen om in aanmerking te komen voor de statuten (BS 6/07/1956)

Wet van 5/04/1995 tot heropening van de termijnen voor de indiening van de aanvragen met het oog op de toekenning van een statuut van nationale erkentelijkheid ten gunste van de werkweigeraars en de weggevoerden voor de verplichte tewerkstelling (BS 10/05/1995)

Wet van 19/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (BS 11/08/1998)

Wet van 26/01/1999 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de oorlogsslachtoffers (BS 26/02/1999)

Wet van 10/06/2001 tot wijziging van de procedure voor de toekenning van de statuten van nationale erkentelijkheid (BS 05/07/2001)

KB van 23/12/2002 tot instelling van een medaille van weggevoerde voor de verplichte arbeid van de oorlog 1940-1945 (BS 28/02/2003)

Archieven

De Dienst voor de Oorlogsslachtoffers houdt de rollen, registers en uitvoeringsborderellen van de verschillende Commissies bij (archief-verantwoordelijke: sophie.vandepontseele@minsoc.fed.be). Het proces-verbaal van elke zaak bevindt zich in het individuele dossier. De dossiers zijn

raadpleegbaar in de leeszaal van het SOMA voor de titularissen of hun familie en voor historici of voor studenten in het kader van historisch onderzoek. Volgens officiële cijfers van 29 april 2005 van de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers werden 50.502 gedeporteerden erkend en werden 22.211 dossiers afgewezen. 2.266 rechthebbenden werden erkend tegenover 3.229 afgewezen aanvragen van rechthebbenden. Hoewel de aanvraagtermijn momenteel afgesloten is, werden de Controlecommissies niet opgeheven. In theorie kunnen ze terug geactiveerd worden wanneer een erkende persoon op basis van nieuwe gegevens een herziening aanvraagt.

Bibliografie

BORNE, A.C., *Les distinctions honorifiques belges de la guerre 1940-45, Militaria Belgica*, 1987, 77-98.

BRINCKMAN, B., *Het Rijksarbeidsambt (1940-1944). Een schakel tussen arbeid en leiding*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, RUG, 1987.

CULOT, J., *L'exploitation de la main d'oeuvre belge et le problème des réfractaires*, in *Cahiers d'histoire de la Seconde Guerre Mondiale*, 1, 1970, 33-68.

De verplichte tewerkstelling in Duitsland 1942-1945 - Le travail obligatoire en Allemagne. Acta van het symposium gehouden te Brussel op 6/7/10/1992, Brussel, 1993.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 6, Gent, 1993 297-304.

JACQUEMYNS, G., *La société belge sous l'occupation allemande 1940-45. Les travailleurs déportés et leur famille*, Brussel, 1950.

LAGROU, P., *De terugkeer van de weggevoerde arbeiders in België en Nederland, 1945-1955: mythen en taboes rond de verplichte tewerkstelling*, *De verplichte tewerkstelling in Duitsland*, Brussel, 1993, 191-254.

LAGROU, P., *De politieke strijd om het verzetsaureool. Verdienste en erkentelijkheid in het naoorlogse België 1944-1950*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, KUL, Leuven, 1989.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgisch recht*, Antwerpen, 1957, 306.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 2: gedeporteerden van verplichte tewerkstelling van de oorlog 1940-45.

RAMPELBERGH, L., *De publieke opinie ten opzichte van de verplichte tewerkstelling. Een persstudie*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, KUL, 1982.

ROSSCHAERT, A. en DE BOODT, A.F.J., *Statuten van nationale erkentelijkheid 1940-1945: gids voor politieke en krijgsgevangenen, weggevoerden en werkweigeraars, gewapende en burgerlijke weerstanders*,

weerstanders door de sluikpers, inlichtings- en actieagenten, oorlogs-ontsnappen, Brussel, 1952.

SELLESLAGH, F., *De tewerkstelling van Belgische arbeidskrachten tijdens de bezetting*, 2 dln. Brussel, 1970-1972.

SELLESLAGH, F., *De clandestiene KAJ in Duitsland*, Bijdragen tot de geschiedenis van de Tweede Wereldoorlog, 1972, 2, 87-114.

Adres

Dienst voor de Oorlogsslachtoffers
Luchtscheepvaartsquare 31
1070 Brussel
tel: 02.528.91.00

6.4. CONTROLECOMMISSIES EN CONTROLECOMMISSIE VAN BEROEP VOOR WERKWEIGERAARS

6.4. COMMISSIONS DE CONTRÔLE ET COMMISSION D'APPEL POUR RÉFRACTAIRES

1948-

Rechtsgebied: per Rechtbank van Eerste Aanleg of Hof van Beroep

Ressort: FOD Sociale Zekerheid

Beroepsinstantie: Controlecommissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Zie de tekst over de Controlecommissies voor Gedeporteerden voor de verplichte Tewerkstelling.

Bevoegdheden

De Controlecommissies voor Werkweigeraars kenden, eventueel postuum, de hoedanigheid van werkweigeraar toe aan dienstweigeraars ten opzichte van de Wehrmacht, aan weggevoerden-werkweigeraars of aan werkweigeraars die zich aan elke arbeidsverplichting onttrokken hebben. Zij bepaalden eveneens de duur van de werkweigering en van de werkloosheid. De Commissie van Beroep deed uitspraak in tweede aanleg.

Werking

Drie categorieën konden het statuut van werkweigeraar verkrijgen: 1) personen die zich vrijwillig aan de Duitse arbeidsverplichtingen hebben "ontrokken", 2) personen die dit deden, ontdekt werden en toch tot verplichte arbeidsdienst werden gedwongen, 3) personen die de verplichte arbeidsdienst aanvaardden, maar tijdens hun verlof onderdoken of ontsnapten, op voorwaarde dat hun weigering voor 6 juni 1944 plaatsvond. Vrijwillige arbeiders, collaborateurs en personen die een veroordeling opgelopen hadden wegens misdrijf tegen de binnenlandse of buitenlandse veiligheid van de staat werden uitgesloten. Ook buitenlanders konden erkend worden als hun verzetsdaad zich in België afspeelde en zij geen vergoeding in hun vaderland of door internationale verdragen ontvingen. De werkweigeraar diende een aanvraag in bij het Ministerie van Wederopbouw, vergezeld van het nodige bewijsmateriaal (documenten van de Werbestelle, oproepingsbrieven en de zgn. Dienstverpflichtungsbescheide). De indientermijn van de aanvragen werd stelselmatig verschoven onder druk van de verenigingen van werkweigeraars. In 1956 waren 2.444 laattijdige aanvragen binnengekomen bij de Dienst voor Oorlogsslachtoffers. De wetgever besliste om deze reden de termijn nog een

laatste keer te heropenen. Dit zou de laatste keer worden: men had immers meer dan zeven jaar de tijd gehad en men wenste het onderzoek van de aanvragen definitief af te sluiten. De laattijdige aanvragen werden ambtelijk herzien wat inhield dat er geen nieuwe aanvraag moest worden opgestuurd. Desalniettemin werd de termijn nog een allerlaatste keer verlengd tot 30 november 1958. Door de wetten van 5 april 1995 en 26 januari 1999 werd de aanvraagtermijn eens te meer heropend (zie de tekst over de Controlecommissie Gedeporteerden).

De Dienst voor Oorlogsslachtoffers maakte het dossier over aan een staatscommissaris die met het verder onderzoek belast werd. Hij had een ruime onderzoeksoopdracht: hij kon bijkomende inlichtingen vragen aan betrokkene, onderzoek laten verrichten door politie of rijkswacht en getuigen verhoren. De volledige medewerking van de aanvrager was vereist; de bewijslast berustte immers op hem. De staatscommissaris deed een voorstel tot erkenning of afwijzing en daarop werd de zaak ingeschreven op de rol van de bevoegde Controlecommissie voor Werkweigeraars. Elke kamer van de Controlecommissie was samengesteld uit vijf door de Koning benoemde leden: een effectief, plaatsvervangend of ere-magistraat als voorzitter, twee leden, waaronder een staatscommissaris-verslaggever voorgesteld door de Minister tot wiens bevoegdheid de oorlogsslachtoffers behoren en twee leden gekozen op voordracht van de erkende verenigingen van werkweigeraars.

Ook werd in plaatsvervangers voorzien. Een griffier werd verantwoordelijk gesteld voor het opstellen van de rol, het oproepen van de aanvrager, het opstellen van het proces-verbaal van de debatten en van de minuten van de beslissingen. De Controlecommissies hielden zitting in het lokale Hof van Beroep of in de Rechtbank van Eerste Aanleg. In 1948 werd er in elke provinciehoofdplaats één Controlecommissie opgericht bestaande uit één of twee kamers en bevoegd voor de hele provincie. Uitzonderingen waren de Controlecommissie van Namen die bevoegd was voor de provincies Namen en Luxemburg en de commissie van Verviers bevoegd voor alle Duitstalige aanvragen. In Brussel was er één Franstalige en één Nederlandstalige commissie. In 1950 werd in Doornik een commissie ingericht bevoegd voor het arrondissement Doornik en in Libramont een commissie voor de provincie Luxemburg. Deze laatste werd spoedig verplaatst naar Neufchâteau. In 1954 werd het aantal drastisch verminderd: de Nederlandstalige Controlecommissie van Brussel werd bevoegd voor de provincies Brabant, Antwerpen en Limburg, haar Franstalige tegenhanger werd bevoegd voor Brabant, Luik, Luxemburg en Namen. De commissie van Gent nam West- en Oost-Vlaanderen voor haar rekening en die van Bergen Henegouwen.

De procedure voor dit rechtscollege gebeurde in principe schriftelijk. De aanvrager had echter de mogelijkheid zijn zaak te verdedigen op de openbare zitting, eventueel bijgestaan door een advocaat. De staatscommissaris bracht verslag uit en legde zijn besluit voor. Zo nodig werden getuigen ondervraagd. De Controlecommissie beraadslaagde in het geheim, maar de beslissing werd in het openbaar uitgesproken. De beslissingen moesten met redenen bekleed zijn en dienden zowel te antwoorden op de besluiten van de staatscommissaris als van de verzoeker. Tegen de beslissing kon zowel door de aanvrager als door de bevoegde Minister binnen zestig dagen een met redenen omkleed beroep worden aangetekend. Hierdoor werd de beslissing geschorst en werd de zaak aanhangig gemaakt bij de Commissie van Beroep voor Werkweigeraars. De Commissie van Beroep bestond eveneens uit vijf door de Koning benoemde leden: een effectief, plaatsvervangend of ere-magistraat van een Hof van Beroep als voorzitter, twee leden, waaronder een staatscommissaris-verslaggever, voorgesteld door de Minister bevoegd voor de oorlogsslachtoffers en twee leden gekozen op voordracht van de erkende verenigingen van werkweigeraars.

De Commissie van Beroep bestond uit een Nederlandstalige en een Franstalige kamer en zetelde in Brussel. Cassatieberoep kon zowel door de Minister als door de aanvrager binnen zestig dagen worden aangetekend bij de Raad van State. Indien de Raad van State de bestreden beslissing vernietigde, werd de zaak opnieuw aan de Commissie van Beroep voorgelegd. Herziening wegens dwaling of bij het opduiken van nieuwe elementen bleef mogelijk.

De voordelen en rechten voor wie kan genieten van het statuut of zijn rechthebbenden waren: voorrang bij het begeven van openbare betrekkingen, vakopleiding op kosten van de staat, tussenkomst van de Nationale Werken voor Oorlogsslachtoffers, recht op een vergoedingspensioen, recht op vergoeding van de materiële schade, kosteloze medische zorgen, een eervolle onderscheiding (Medaille van Werkweigeraar), de Kaart van Werkweigeraar, de vermelding "Stierf voor België" kon in het overlijdensregister of op de grafsteen worden vermeld en de sociale bijdragen werden beschouwd als gestort.

In 1952 lagen nog zo'n 83.000 dossiers (voor alle statuten samen) te wachten op afhandeling, met als gevolg dat sommige mensen zeven jaar na het beëindigen van de oorlog nog steeds wachtten op de financiële vergoedingen. Er werden maatregelen getroffen om de procedure te versnellen. Indien het voorstel van de staatscommissaris positief was en dit overduidelijk bleek uit het dossier, kon de Minister de erkenning toekennen. De Controlecommissies werden op de hoogte gesteld van deze beslissingen en konden, indien zij het

niet eens waren met de beslissing van de Minister, de dossiers naar zich toe trekken en ten gronde behandelen.

In 1958 werd de wet gewijzigd wegens de vele betwistingen over de interpretatie, waardoor de Raad van State veelvuldig moest tussenkomen. Volgens de gevestigde rechtspraak van de Controlecommissies werden gedeporteerden die de verplichte arbeidsdienst in Duitsland aanvaardden, maar tijdens hun verlof onderdoken, uitgesloten. Naar de geest van de wetgever kwamen deze personen wel in aanmerking en de wet werd dan ook in deze zin gewijzigd. Gevolg hiervan was dat men erkend kon worden als gedeporteerde van de verplichte tewerkstelling én als werkweigeraar.

In zijn arrest nr. 34.336 van 13 maart 1990 is de Raad van State van oordeel dat de staatscommissaris niet tegelijk een zaak kan onderzoeken, advies uitbrengen en effectief deelnemen aan de beraadslaging. Hij is dan immers rechter en partij "zodat de beslissing waaraan hij deelneemt binnen een rechtsprekend college niet meer alle garanties biedt van onpartijdigheid en onafhankelijkheid". Om zich te voegen naar dit arrest heeft de wetgever de samenstelling van de commissies aangepast. Door de wet van 16 juni 1998 zetelen enkel nog een (ere-)magistraat als voorzitter, een afgevaardigde van de Minister en een lid gekozen op een dubbele naamlijst opgemaakt door de erkende groeperingen van werkweigeraars. In hoger beroep is de voorzitter een (ere-)magistraat bij een Hof van Beroep of bij het Hof van Cassatie. De staatscommissaris blijft wel verslag uitbrengen, maar neemt niet langer deel aan de beraadslaging.

Rechtscollege

Volgens artikel 3 van de wet van 27 juli 1952 stond cassatieberoep open bij de Raad van State. Dit bewijst de rechtsprekende bevoegdheid. Een erg bijzondere bepaling zorgde ervoor dat de procedure in veel gevallen tweemaal werd overgedaan. Indien de Raad van State bij een eerste beroep de beslissing van de Commissie van Beroep vernietigde, werd de zaak zonder meer teruggezonden naar een anders samengestelde commissie die zich niet moest gedragen naar het arrest van de Raad van State. Deze verplichting gold enkel wanneer een tweede vernietiging om dezelfde reden werd uitgesproken als de eerste. Deze dubbele procedure joeg de partijen op kosten, vertraagde de afhandeling van de dossiers en zorgde voor overlast bij de Raad van State. De wet van 2 februari 1955 vereenvoudigde de procedure door te verordenen dat de anders samengestelde commissie zich onmiddellijk dient te voegen naar het arrest ten aanzien van het beoordeelde rechtspunt. Reeds eerder had de Raad van State het gezag van gewijsde toegekend aan de beslissingen van de Commissie van Beroep (RvSt. arr. Versteghe, nr. 2.456 van 13/05/1953).

Wetteksten

Besluitwet van 24/12/1946 waarbij de statuten van de burgerlijke weerstanders en werkweigeraars worden ingericht (BS 16/01/1947)

Regentsbesluit van 31/01/1948 tot regeling van de instelling der controlecommissies en van hun bevoegdheid en tot vaststelling van de procedure voor de toepassing van de besluitwet van 24/12/1946 (BS 16-17/02/1948)

MB van 29/05/1948 houdende inrichting der controlecommissies voor werkweigeraars (BS 17/06/1948)

MB van 10/11/1948 houdende inrichting der commissie van beroep voor werkweigeraars (BS 16/12/1946)

Regentsbesluit van 1/06/1949 houdende wijziging en aanvulling van het RG van 31/01/1948 (BS 30/06/1949)

MB van 19/05/1950 houdende wijziging en aanvulling van het MB van 29/05/1948 (BS 1/06/1950)

KB van 12/02/1951 houdende instelling van de medaille van de werkweigeraar (BS 09/03/1951)

Wet van 9/07/1951 betreffende de indiening der aanvragen om het genot der statuten van werkweigeraar en burgerlijk weerstander (BS 9-10/07/1951)

Wet van 24/07/1952 betreffende de procedure inzake de statuten (BS 7/09/1952)

KB van 29/08/1953 tot regeling van de samenstelling der controlecommissies en van hun bevoegdheid en tot vaststelling van de procedure voor de toepassing der besluitwet van 24/12/1946 (BS 17/09/1953)

MB van 31/08/1953 betreffende de controlecommissie van beroep voor werkweigeraars (BS 17/09/1953)

KB van 21/11/1953 tot wijziging van het KB van 29/08/1953 (BS 19/12/1953)

MB van 27/11/1953 tot wijziging van het MB van 31/08/1953 (BS 19/12/1953)

MB van 1/04/1954 houdende erkenning der groeperingen van gedeporteerden, werkweigeraars en burgerlijke oorlogsslachtoffers (BS 9/04/1954)

KB van 7/08/1954 tot wijziging van het KB van 29/08/1953 (BS 15-16-17/08/1954)

MB van 9/08/1954 betreffende de controlecommissies en de commissie van beroep voor werkweigeraars (BS 15-16-17/08/1954)

Wet van 2/02/1955 tot wijziging van artikel 3 van de wet van 24/07/1952 (BS 9/04/1955)

Wet van 26/06/1956 tot verlenging van de termijnen voor het indienen der aanvragen (BS 6/07/1956)

KB van 12/01/1958 tot uitbreiding van de bevoegdheden van de leden der controlecommissies (BS 6/02/1958)

Wet van 1/04/1958 tot wijziging van de besluitwet van 24/12/1946 (BS 11/5/1958)

Wet van 5/04/1995 tot heropening van de termijnen voor de indiening van de aanvragen met het oog op de toekenning van een statuut van nationale erkentelijkheid ten gunste van de werkweigeraars en de weggevoerden voor de verplichte tewerkstelling (BS 10/05/1995)

Wet van 16/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (BS 11/08/1998)

Wet van 26/01/1999 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de oorlogsslachtoffers (BS 26/02/1999)

Wet van 10/06/2001 tot wijziging van de procedure voor de toekenning van de statuten van nationale erkentelijkheid (BS 05/07/2001)

Archieven

De rollen, registers en uitvoeringsborderellen van de Controlecommissies worden bewaard door de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers (archief-verantwoordelijke: sophie.vandepontseele@minsoc.fed.be). Het proces-verbaal van elke zaak bevindt zich in het individuele dossier. Deze dossiers zijn raadpleegbaar in de leeszaal van het SOMA voor de titularissen of hun familie, voor historici of studenten in het kader van historisch onderzoek. In totaal werden 29.823 werkweigeraars erkend en werden 32.333 dossiers afgewezen. Volgens officiële cijfers van 29 april 2005 van de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers werden tevens 530 rechthebbenden erkend en 634 dossiers van rechthebbenden afgewezen. Hoewel de aanvraagtermijn momenteel afgesloten is, werden de Controlecommissies niet opgeheven. In theorie kunnen ze terug geactiveerd worden wanneer een erkende persoon op basis van nieuwe gegevens een herziening aanvraagt.

Bibliografie

BORNE, A.C., *Les distinctions honorifiques belges de la guerre 1940-45, Militaria Belgica*, 1987, 77-98.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 305-312.

LAGROU, P., *De politieke strijd om het verzetsaureool. Verdienste en erkentelijkheid in het na-oorlogse België (1944-1950)*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, KUL, 1989.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgisch recht*, Antwerpen, 1957, 306.

LUYTEN, D., De hulp van de werkgevers aan werkweigeraars en gedeporteerden, een bouwsteen van de na-oorlogse sociale verhoudingen? In: *De verplichte tewerkstelling*, Brussel, 1993, 59-80.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 2: burgerlijke weerstanders en werkweigeraars.

ROSSCHAERT, A. en DE BOODT, A.F.J., *Statuten van nationale erkentelijkheid 1940-45: gids voor politieke en krijgsgevangenen, weggevoerden en werkweigeraars, gewapende en burgerlijke weerstanders, weerstanders door de sluikpers, inlichtings- en actieagenten, oorlogsontsnapt*, Brussel, 1952.

Adres

Dienst voor de Oorlogsslachtoffers
Luchtscheepvaartsquare 31
1070 Brussel
tel: 02/528.91.00

6.5. CONTROLECOMMISSIES EN CONTROLECOMMISSIE VAN BEROEP VOOR BURGERLIJKE WEERSTANDERS

6.5. COMMISSIONS DE CONTRÔLE ET COMMISSION DE CONTRÔLE D'APPEL POUR LES RÉSISTANTS CIVILS

1948-

Rechtsgebied: provinciaal

Ressort: FOD Sociale Zekerheid

Beroepsinstantie: Controlecommissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Het statuut van de gewapende weerstand erkende enkel gewapende verzetsdaden. Andere verzetsdaden zoals het verbergen van joden en piloten, het organiseren van politieke vergaderingen, het plegen van sabotagedaden of het verspreiden van sluikbladen werden niet erkend. Vooral het Onafhankelijkheidsfront eiste dat een nieuw statuut deze leemte zou invullen. Ook deze mensen hadden immers recht op nationale erkentelijkheid en de bijhorende materiële voordelen.

In 1999 werd de aanvraagtermijn voor de erkenning in dit statuut heropend, maar uit budgettaire overwegingen werden de statuten louter toegekend "ten morelen titel" en waren er geen financiële vergoedingen aan verbonden. Nieuwe aanvragers zouden enkel genieten van "de eer" van nationale erkentelijkheid. De Controlecommissies werden, om technische en praktische moeilijkheden te vermijden, vervangen door één Commissie van Nationale Erkentelijkheid die advies gaf aan de bevoegde Minister die een gemotiveerde uitspraak doet over de aanvraag.

Bevoegdheden

De Controlecommissies voor Burgerlijke Weerstanders verleenden, eventueel postuum, de titel van burgerlijke weerstander indien men aan de voorwaarden voldeed en stelden de periode van verzetsactiviteit vast. De Controlecommissie van Beroep behandelde de aanvraag in tweede aanleg.

Werking

Basicriterium voor de erkenning als burgerlijke weerstander was dat men een clandestiene verzetsactiviteit tegen de vijand aan de dag had gelegd die een werkelijk risico met zich bracht. De verzetsdaden werden onderverdeeld in vier categorieën: sabotagedaden bij uitoefening van de beroepsbezigheid, het opstellen, drukken, opslaan, vervoeren of verspreiden van sluikpers (zij

krijgen in 1948 een apart statuut), hulp aan personen opgespoord door de Duitsers (neergehaalde geallieerde piloten, Joden of verzetslui) en medewerking aan de organisatie van werken van vaderlandse solidariteit. In principe was het statuut enkel weggelegd voor Belgen, maar ook buitenlanders die bewijs konden leveren van hun verzetsdaden in België en die nog geen andere vergoedingen ontvingen, konden erkend worden. Collaborateurs, vrijwillige arbeiders en misdadigers werden uitgesloten. Om in aanmerking te komen voor het statuut moest men een aanvraag indienen bij het Ministerie van Wederopbouw samen met de vereiste bewijsstukken (zoals een attest van peterschap van een erkende verzetsgroepering, verklaringen van oversten van de groepering, getuigenissen van sabotagedaden enz.). De indieningstermijn werd systematisch opgeschoven tot 31 oktober 1956 als einddatum. Het dossier werd onderzocht, aangevuld en overgemaakt aan een staatscommissaris die met het verder onderzoek belast was. Hij had een ruime onderzoeksoopdracht: hij kon aanvullende inlichtingen vragen aan betrokkene, onderzoek laten verrichten door politie of rijkswacht of getuigen verhoren. De aanvrager was zijn volledige medewerking vereist; de bewijslast rustte immers op hem. De staatscommissaris deed een voorstel tot erkenning of afwijzing en dan werd de zaak ingeschreven op de rol van de bevoegde Controlecommissie voor Burgerlijke Weerstanders. Elke Kamer van dit rechtscollege bestond uit vijf door de Koning benoemde leden: een effectief, plaatsvervangend of ere-magistraat als voorzitter, twee leden, waaronder een staatscommissaris-verslaggever, voorgesteld door de Minister bevoegd voor oorlogsslachtoffers en twee werkelijke leden gekozen op voordracht van de erkende verenigingen van burgerlijke weerstanders.

Er werd in de nodige plaatsvervangers voor de leden voorzien. Een griffier zonder stemrecht woonde alle vergaderingen bij en was belast met het opstellen van de zittingsrol, het oproepen van de partijen, het opstellen van het proces-verbaal van de zittingen en het houden van het register der beslissingen. In 1948 werd in elke provinciehoofdplaats zo'n Controlecommissie (met twee kamers) opgericht bevoegd voor het rechtsgebied van de provincie. Bij wijze van uitzondering was de commissie van Verviers (1 kamer) bevoegd voor alle Duitstalige aanvragen en bestonden er in Brussel twee Commissies nl. een Nederlandstalige en een Franstalige. Deze rechtscolleges waren doorgaans gehuisvest in het lokale Hof van Beroep of in de Rechtbank van Eerste Aanleg. De zetel voor de provincie Luxemburg werd in 1949 van Aarlen getransfereerd naar Libramont en in 1953 naar Neufchâteau. In 1950 werd een bijkomende Controlecommissie opgericht in Charleroi bevoegd voor de arrondissementen Charleroi en Thuin. Het KB van 7 augustus 1954 schafte een aantal commissies af. Voortaan was de Franstalige commissie van Brussel (3 kamers) bevoegd voor de provincie

Brabant en de Nederlandstalige tegenhanger (1 kamer) voor de provincies Antwerpen, Brabant, West- en Oost-Vlaanderen en Limburg. De commissie in Bergen (1 kamer) werd verantwoordelijk voor Henegouwen en die van Luik (3 kamers) voor de provincies Luik, Luxemburg en Namen. Uiteindelijk bleven slechts de Nederlands- en Franstalige Controlemissie uit Brussel in werking.

De procedure voor deze rechtscolleges gebeurde in principe schriftelijk. De aanvrager had echter de mogelijkheid op de openbare zitting zijn zaak te verdedigen, eventueel bijgestaan door een advocaat. De staatscommissaris bracht er verslag uit en legde zijn besluit voor. Zo nodig werden getuigen ondervraagd. De Controlemissie beraadslaagde in het geheim, maar de beslissing werd in het openbaar uitgesproken. De beslissingen moesten met redenen bekleed zijn en dienden zowel te antwoorden op de besluiten van de staatscommissaris als van de verzoeker. Tegen de beslissing van de Controlemissie kon zowel door de aanvrager als door de bevoegde Minister binnen zestig dagen een met redenen omkleed beroep worden aangetekend. Hierdoor werd de beslissing geschorst en werd de zaak aanhangig gemaakt bij de Commissie van Beroep. Dit rechtscollege was eveneens samengesteld uit vijf door de Koning benoemde leden: een effectief, plaatsvervangend of ere-magistraat van een Hof van Beroep als voorzitter, twee leden, waaronder een staatscommissaris-verslaggever, voorgesteld door de Minister en twee werkelijke leden gekozen op voordracht van de erkende verenigingen van burgerlijke weerstanders.

Er was slechts één Controlemissie van Beroep met zetel in Brussel, bestaande uit een Franstalige en een Nederlandstalige kamer. Cassatieberoep was voor zowel de Minister als de aanvrager binnen de zestig dagen mogelijk bij de Raad van State. Indien deze de bestreden beslissing vernietigde, werd de zaak opnieuw aan de Commissie van Beroep voorgelegd. Herziening op grond van dwaling in rechte of in feite was slechts mogelijk binnen een termijn van 10 jaar. Herziening op grond van nieuwe elementen was steeds mogelijk.

Erkende burgerlijke weerstanders of hun rechthebbenden konden genieten van de volgende rechten en voordelen: voorrang bij het begeven van openbare betrekkingen, vakopleiding op staatskosten, tussenkomst van de Nationale Werken voor Oorlogsslachtoffers, vergoedingspensioen, vergoeding van de materiële schade, kosteloze medische zorgen, eervolle onderscheiding (Medaille van Burgerlijke Weerstander), Kaart van Burgerlijke Weerstander, sociale bijdragen werden beschouwd als gestort, broederdienst voor vrijstelling militaire dienst en fiscale voordelen. De eventuele repatriëring der

lijken gebeurde door de Belgische staat en de vermelding "Stierf voor België" kon in het overlijdensregister of op de grafsteen vermeld worden,

In 1952 lagen nog zo'n 83.000 dossiers (voor alle statuten samen) te wachten op afhandeling, met als gevolg dat sommige mensen zeven jaar na het beëindigen van de oorlog nog steeds wachten op de financiële vergoedingen. Er werden maatregelen getroffen om de procedure te versnellen. Indien het voorstel van de staatscommissaris positief was en dit overduidelijk bleek uit het dossier, kon de Minister de erkenning toekennen. De Controlecommissies werden op de hoogte gesteld van deze beslissingen en konden, indien zij het niet eens waren met de beslissing van de Minister, de dossiers naar zich toe trekken en ten gronde behandelen.

In zijn arrest nr. 34.336 van 13 maart 1990 is de Raad van State van oordeel dat de staatscommissaris niet tegelijk een zaak kan onderzoeken, advies uitbrengen en effectief deelnemen aan de beraadslaging. Hij is dan immers rechter en partij "zodat de beslissing waaraan hij deelneemt binnen een rechtsprekend college niet meer alle garanties biedt van onpartijdigheid en onafhankelijkheid". Om zich te voegen naar dit arrest heeft de wetgever de samenstelling van de commissies aangepast. Door de wet van 16 juni 1998 zetelen enkel nog een (ere-)magistraat als voorzitter, een afgevaardigde van de Minister en een lid gekozen op een dubbele naamlijst opgemaakt door de erkende groeperingen van burgerlijke weerstanders. In hoger beroep is de voorzitter een (ere-)magistraat bij een Hof van Beroep of bij het Hof van Cassatie. De staatscommissaris blijft wel verslag uitbrengen, maar neemt niet langer deel aan de beraadslaging.

Rechtscollege

Volgens artikel 3 van de wet van 27 juli 1952 stond cassatieberoep open bij de Raad van State. Dit bewijst de rechtsprekende bevoegdheid. Een bijzondere bepaling zorgde ervoor dat de procedure in veel gevallen tweemaal werd overgedaan. Indien de Raad van State bij een eerste beroep de beslissing van de Commissie van Beroep vernietigde, werd de zaak zonder meer teruggezonden naar een anders samengestelde commissie die zich niet moest gedragen naar het arrest van de Raad van State. Deze verplichting gold enkel wanneer een tweede vernietiging om dezelfde reden werd uitgesproken als de eerste. Deze (in sommige gevallen) dubbele procedure joeg de partijen op kosten, vertraagde de afhandeling van de dossiers en zorgde voor overlast bij de Raad van State. De wet van 2 februari 1955 vereenvoudigde de procedure door te verordenen dat de anders samengestelde commissie zich onmiddellijk diende te voegen naar het arrest ten aanzien van het beoordeelde rechtspunt.

Wetteksten

Besluitwet van 24/12/1946 waarbij de statuten van de burgerlijke weerstanders en werkweigeraars worden ingericht (BS 16/01/1947)

Regentsbesluit van 31/01/1948 tot regeling van de instelling der controlecommissies en van hun bevoegdheid (BS 16-17/02/1948)

MB van 29/05/1948 tot instelling van de controlecommissies voor burgerlijke weerstanders (BS 17/06/1948)

MB van 23/10/1948 houdende inrichting der commissie van beroep voor burgerlijke weerstanders (BS 8-9/11/1948)

Regentsbesluit van 1/06/1949 tot wijziging van het besluit van 31/01/1948 tot regeling van de instelling der controlecommissies en van hun bevoegdheid en tot vaststelling van de procedure voor de toepassing van de besluitwet van 24/12/1946 (BS 30/06/1949)

MB van 10/06/1949 houdende overbrenging van de zetel der controlecommissie voor burgerlijke weerstanders van Aarlen naar Libramont (BS 8/07/1949)

MB van 5/07/1950 tot instelling van de kaart van burgerlijke weerstander (BS 20/07/1950)

MB van 26/10/1950 betreffende de controlecommissies voor burgerlijke weerstanders (BS 29-30/01/1951)

KB van 21/03/1951 houdende instelling van de medaille van de burgerlijke weerstander (BS 21/04/1951)

Wet van 9/07/1951 betreffende de indiening der aanvragen om het genot der statuten (BS 9-10/07/1951)

Wet van 24/07/1952 betreffende de procedure inzake de statuten der burgerlijke weerstanders (BS 7/09/1952)

KB van 29/08/1953 tot regeling van de samenstelling der controlecommissies en van hun bevoegdheid en tot vaststelling van de procedure voor de toepassing der besluitwet van 24/12/1946 (BS 17/09/1953)

MB van 31/08/1953 betreffende de controlecommissies en de controlecommissie van beroep voor burgerlijke weerstanders (BS 17/09/1953)

KB van 21/11/1953 tot wijziging van het KB van 29/08/1953 (BS 19/12/1953)

MB van 27/11/1953 tot wijziging van het MB van 31/08/1953 (BS 19/12/1953)

KB van 10/04/1954 tot wijziging van het KB van 29/08/1953 (BS 2-3-4/05/1954)

KB van 7/08/1954 tot wijziging van het KB van 29/08/1953 (BS 15-16-17/08/1954)

MB van 9/08/1954 betreffende de controlecommissies en de commissie van beroep voor burgerlijke weerstanders (BS 15-16-17/08/1954)

Wet van 2/2/1955 tot wijziging van artikel drie van de wet van 24/07/1952 (BS 9/04/1955)

Wet van 25/06/1956 tot verlenging van de termijn voor het indienen der aanvragen (BS 6/07/1956)

Wet van 16/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (BS 11/08/1998)

Wet van 26/01/1999 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de oorlogsslachtoffers (BS 26/02/1999)

Wet van 10/06/2001 tot wijziging van de procedure voor de toekenning van de statuten van nationale erkentelijkheid (BS 05/07/2001)

Archieven

De rollen, registers en uitvoeringsborderellen van de verschillende Controlecommissies worden bewaard door de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers (archiefverantwoordelijke: sophie.vandepontseele@minsoc.fed.be). Het proces-verbaal van elke zaak bevindt zich in het individuele dossier. Deze dossiers zijn raadpleegbaar in de leeszaal van het SOMA voor de titularissen of hun familie en voor historici of studenten in het kader van historisch onderzoek. Volgens officiële cijfers van 29 april 2005, ons medegedeeld door de Dienst, werden 9.283 burgerlijke weerstanders erkend, tegenover 31.849 afgewezen dossiers. Hoewel de aanvraagtermijn momenteel afgesloten is, werden de Controlecommissies niet opgeheven. Sporadisch zijn ze nog actief wanneer een erkende persoon op basis van nieuwe gegevens een herziening aanvraagt.

Bibliografie

BORNE, A.C., Les distinctions honorifiques belges de la guerre 1940-45, *Militaria Belgica*, 1987, 77-98.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar het Belgisch recht*, Antwerpen, 1957, 306.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 330-336.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 2: burgerlijke weerstanders en werkweigeraars.

ROSSCHAERT, A. en DE BOODT, A.F.J. *Statuten van nationale erkentelijkheid 1940-1945: gids voor politieke en krijgsgevangenen, weggevoerden en werkweigeraars, gewapende en burgerlijke weerstanders, weerstanders door de sluikpers, inlichtings- en actieagenten, oorlogsontsnapt*, Brussel, 1952.

Adres

Dienst voor de Oorlogsslachtoffers
Luchtscheepvaartsquare 31
1070 Brussel
tel: 02/528.91.00

6.6. AANVAARDINGSCOMMISSIES EN COMMISSIES VAN BEROEP VOOR POLITIEKE GEVANGENEN

6.6. COMMISSIONS D'AGRÉATION ET COMMISSIONS D'APPEL DES PRISONNIERS POLITIQUES

1948-

Rechtsgebied: per Rechtbank van Eerste Aanleg of Hof van Beroep

Ressort: FOD Sociale Zekerheid

Beroepsinstantie: Commissies van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Na het einde van de Tweede Wereldoorlog (officieel op 8 mei 1945) keerden de gevangenen uit de concentratiekampen en Duitse gevangenissen langzaam terug naar hun vaderland. Hun terugkeer uit kampen als Auschwitz, Buchenwald, Dachau en Bergen-Belsen etc. zorgde voor een ware schokgolf. Gruwelijke verhalen over de onmenselijke behandeling deden de ronde. De teruggekeerde gevangenen waren ziek (tuberculose was een waar probleem), ondervoed, gemarteld, psychisch ontredderd, werkloos en bleven in vele gevallen zonder familie achter. De slachtoffers van de Endlösung waren niet alleen joden als gevolg van de rassenpolitiek van Hitler, maar ook communisten, antifascisten, vrijmetselaars, verzetslui, homofielen, zigeuners, criminelen en andere "ongewensten" werden gedeporteerd. Om de ergste nood te lenigen nam de Belgische regering in de loop van 1945 een aantal ad hoc maatregelen. De teruggekeerden zaten financieel aan de grond en rekenden de zorg voor de weduwen en wezen van hun overleden makkers tot hun hoogste plicht, dikwijls gezworen bij het sterfbed van hun kameraden. Verschillende verenigingen van oud-gevangenen werden opgericht om hun belangen te verdedigen. Belangrijk is ook te vermelden dat 48 Belgische parlementsleden terugkeerden uit de kampen. Zij ijverden voor het tot stand komen van een statuut voor politieke gevangenen. Wetsvoorstellen werden ingediend maar er groeide onenigheid over de precieze omschrijving van het begrip "politiek gevangene". Uiteindelijk opteerde men ervoor iedereen die ofwel dertig achtereenvolgende dagen gevangenschap had ondergaan, ofwel slachtoffer was geweest van zware mishandelingen, ofwel ter dood was veroordeeld, als politiek gevangene te erkennen. Tegenstanders van dit wetsvoorstel startten een felle protestcampagne. Na heel wat gepalaver werden alle politieke gevangenen onder één Nationale Confederatie der Politieke Gevangenen en hun Rechthebbenden gegroepeerd (bekender onder de Franstalige afkorting CNPPA). Een nieuw wetsvoorstel maakte een belangrijk onderscheid: alle

politieke gevangenen kregen dezelfde voordelen, maar niet iedereen kreeg dezelfde titel. Volgende categorieën mochten de titel van politiek gevangene voeren:

- diegenen wiens aanhouding het rechtstreeks gevolg was van een vaderlandse en onbaatzuchtige daad,
- of wiens aanhouding te wijten was aan hun politieke of wijsgerige mening en diegenen die door de vijand als gijzelaars werden gekozen
- of aan al wie in de loop van zijn gevangenschap blijkt gaf beziel te zijn door een geest van verzet tegen de vijand.

Dit wetsvoorstel raakte in 1947 goedgekeurd. In feite kwam het erop neer dat enkel de vervolging om raciale redenen geen criterium was om de titel van politiek gevangene te verkrijgen. De joden en zigeuners kwamen dus niet in aanmerking. De voordelen waren wel voor iedereen gelijk. Voortaan hadden de politieke gevangenen "uit solidariteit en als blijk van erkentelijkheid van de Belgische staat" een apart statuut. Het was een bijzonder delicate taak de complexe, concrete gevallen te toetsen aan de algemene wetsbepalingen. Aanslepende geschillen, ook voor de Raad van State, waren schering en inslag. Omdat er interpretatieverschillen rezen en om de rechtspraak van de commissies wettelijk te regulariseren werd de wet in 1954 aangepast. Op vraag van de Nationale Confederatie der Politieke Gevangenen werden aan aantal vergoedingen verhoogd en werd de wet verduidelijkt.

In 1999 werd de aanvraagtermijn voor de erkenning in dit statuut opnieuw geopend. Maar uit budgettaire overwegingen werden de statuten louter toegekend "ten morelen titel" en waren er geen financiële vergoedingen aan verbonden. Nieuwe aanvragers zouden enkel genieten van "de eer" van nationale erkentelijkheid. De Aanvaardingscommissie werd, om technische en praktische moeilijkheden te vermijden, vervangen door één Commissie van Nationale Erkentelijkheid die advies gaf aan de bevoegde Minister die een gemotiveerde uitspraak deed over de aanvraag.

Bevoegdheden

De Aanvaardingscommissies voor Politieke Gevangenen kenden de titel of de hoedanigheid van politieke gevangene toe indien de aanvrager aan de criteria voldeed. Zij stelden eveneens de duur van de internering of de gevangenschap vast, verleenden het recht op schadevergoeding en bepaalden eventueel de duur van de werkloosheid. De Commissies van Beroep deden in tweede aanleg uitspraak.

Werking

De Aanvaardingscommissies waren belast met het onderzoek of de voorwaarden voldaan waren voor erkenning. Om te genieten van het statuut diende de politiek gevangene een aanvraag in te dienen bij het Ministerie van Wederopbouw. Het dossier moest algemene inlichtingen en de nodige bewijsstukken bevatten zoals Duitse documenten betreffende de aanhouding en de gevangenschap, attesten van medegevangenen, ooggetuigenverslagen van de aanhouding, geneeskundige attesten om de mishandelingen vast te stellen of een attest van de burgemeester over het gijzelaarschap. Een staatscommissaris werd belast met het verder onderzoek. Deze had een ruime onderzoeksopdracht: hij kon aanvullende inlichtingen vragen aan betrokkene, onderzoek laten verrichten door politie of rijkswacht, getuigen verhoren en de archieven van de documentatiedienst van de Dienst voor Oorlogsslachtoffers raadplegen waar vele Duitse stukken over de concentratiekampen berusten. De aanvrager was zijn volledige medewerking vereist; de bewijslast rustte immers op hem. De staatscommissaris deed een voorstel tot erkenning of afwijzing en daarop werd de zaak ingeschreven op de rol van de bevoegde Aanvaardingscommissie. Elke kamer van de Aanvaardingscommissie was samengesteld uit negen leden:

- als voorzitter, een effectief, plaatsvervangend of ere-magistraat benoemd door de Minister tot wiens bevoegdheid de erkenning van de politieke gevangenen behoort
 - een lid door de Minister van Financiën benoemd
 - een staatscommissaris-verslaggever, verbonden aan het Ministerie waaronder de erkenning van de politieke gevangenen ressorteert
 - zes leden gekozen door de bevoegde Minister uit een dubbele lijst voorgedragen door het Nationaal Verbond der Politieke Gevangenen
 - een griffier of adjunct-griffier die de debatten bijwoonde zonder stemrecht.
- Deze griffier schreef de dossiers in op de rol, stelde de aanvrager in kennis, maakte proces-verbaal van de zitting op en hield de minuten van de beslissingen bij.

De Aanvaardingscommissies werden bij Ministerieel Besluit opgericht in de zetel van elk Hof van Beroep en in bepaalde Rechtbanken van Eerste Aanleg. De Aanvaardingscommissies zetelden aanvankelijk in Leuven (1 kamer voor het arr. Leuven), Brussel (3 kamers voor de rest van de prov. Brabant), Antwerpen (3 kamers voor de prov. Antwerpen), Bergen (3 kamers voor de arr. Ath, Bergen, Zinnik en Doornik), Charleroi (2 kamers voor de arr. Charleroi, Philippeville en Thuin), Namen (1 kamer voor de arr. Namen en Dinant), Verviers (één Frans- en één Duitstalige kamer voor het arr. Verviers), Luik (3 kamers voor de rest van de prov. Luik), Gent (2 kamers voor de prov.

Oost-Vlaanderen), Brugge (2 kamers voor de prov. West-Vlaanderen), Hasselt (1 kamer voor de prov. Limburg). De zetel in Aarlen werd eerst overgebracht naar Libramont en daarna naar Neufchâteau wegens de moeilijke bereikbaarheid (1 kamer voor de prov. Luxemburg). Naarmate het aantal aanvragen verwerkt was, verminderde het aantal zetels. Bij MB van 9 augustus 1954 waren er nog slechts vier Aanvaardingscommissies die resp. hun zetel hadden te Brussel (4 Nederlandstalige kamers bevoegd voor alle Vlaamse provincies en 5 Franstalige kamers bevoegd voor de provincie Brabant), te Bergen (3 kamers bevoegd voor de prov. Henegouwen) en te Luik (3 kamers bevoegd voor de provincies Luik, Luxemburg en Namen).

De procedure gebeurde in principe schriftelijk. De aanvrager had echter de mogelijkheid in de openbare zitting zijn zaak te verdedigen, eventueel bijgestaan door een advocaat. De staatscommissaris bracht verslag uit en legde zijn besluit voor. Het advies van de plaatselijke of gewestelijke commissies voor politieke gevangenen kon ingewonnen worden. Zo nodig werden getuigen ondervraagd. De Commissie beraadslaagde in het geheim, maar de beslissing werd in het openbaar uitgesproken. De beslissingen moesten met redenen bekleed zijn en dienden te antwoorden op de besluiten van de staatscommissaris en van de verzoeker.

Zoals gezegd werd er in het statuut een onderscheid gemaakt tussen de begunstigden die enkel recht hadden op de materiële voordelen en de eigenlijke politieke gevangenen die naast de materiële voordelen ook recht hadden op de titel van politiek gevangene. Het criterium voor de zgn. begunstigden was dat men tijdens de bezetting in een gevangenis of concentratiekamp geïnterneerd was voor een minimumduur van dertig achtereenvolgende dagen of zware mishandelingen had ondergaan of ter dood veroordeeld was door de vijand. De titel van politiek gevangene kreeg men slechts:

- indien de vrijheidsberoving het rechtstreeks gevolg was van een onbaatzuchtige vaderlandslievende activiteit
- of indien de aanhouding te wijten was aan de wijsgerige of politieke mening van betrokkene
- of indien men uitgekozen was als gijzelaar
- of indien men in de loop van het gevangenschap blijk heeft gegeven van een geest van verzet

Om erkend te worden moest men de Belgische nationaliteit bezitten: voor buitenlanders werd bij wet van 5 februari 1947 het statuut van buitenlandse politieke gevangene ingericht met dezelfde voordelen. Als maatstaf nam men het "ontplooiën van een onbaatzuchtige vaderlandslievende bedrijvigheid in

België, gericht tegen de vijand". Dit moest men bewijzen voor de commissie. Indien deze personen reeds genoten van gelijkaardige voordelen krachtens hun nationale wetgeving of internationale verdragen kwamen ze niet in aanmerking. Bijkomend voordeel van het statuut was dat men op eenvoudige en kosteloze wijze genaturaliseerd kon worden zonder aan de voorwaarden inzake verblijf, bepaald in het Wetboek van de Belgische nationaliteit, te voldoen. Er was sprake van dat men hiervoor aparte Aanvaardingscommissies zou creëren wegens de speciale aard van de aanvragen, maar uiteindelijk werd geopteerd om onder de bestaande Aanvaardingscommissies een aantal aan te duiden om in speciale zittingen de aanvragen van de vreemdelingen te onderzoeken (nl. Antwerpen, Brussel en Charleroi en in beroep Brussel). Collaborateurs, misdadigers van gemeen recht, vrijwillige arbeiders in Duitsland en personen die blijk gaven van onwaardig gedrag (dadens gesteld tegenover medegevangenen of onvaderlandse houding) worden uitgesloten van beide statuten.

Tegen de beslissing van de commissie kon zowel door de aanvrager als door de bevoegde Minister binnen zestig dagen een met redenen omkleed beroep worden aangetekend. Hierdoor werd de beslissing geschorst en werd de zaak aanhangig gemaakt bij de Commissie van Beroep. De Commissie van Beroep bestond uit vijf leden:

- als voorzitter een (ere-)magistraat bij het Hof van Cassatie of het Hof van Beroep, benoemd door de Minister van Wederopbouw
- een ambtenaar van het Ministerie van Financiën
- een staatscommissaris, doctor in de rechten als verslaggever
- twee leden benoemd door de Minister van Wederopbouw gekozen uit een lijst van zes politieke gevangenen samengesteld door de Nationale Confederatie voor Politieke Gevangenen.

De Commissie van Beroep voor Politieke Gevangenen bestond aanvankelijk uit vier Kamers:

- een Franstalige Kamer in Brussel bevoegd voor de beslissingen van de Aanvaardingscommissies van Brussel, Bergen en Charleroi.
- een Nederlandstalige Kamer in Brussel bevoegd voor de commissies van Brussel, Antwerpen, Leuven en Hasselt.
- een Franstalige Kamer in Luik, bevoegd voor de commissies van Luik, Verviers, Namen en Libramont.
- een Nederlandstalige Kamer in Gent, bevoegd voor de commissies van Brugge en Gent.

In een latere fase was er nog slechts één Commissie van Beroep, met zetel te Brussel en bestaande uit een Nederlandstalige en een Franstalige Kamer.

Cassatieberoep tegen de beslissing van deze laatste was voor zowel de Minister als de aanvrager binnen zestig dagen mogelijk bij de Raad van State wegens onvoldoende motivering of schending van de vormvereisten. Indien de Raad van State de bestreden beslissing vernietigde, werd de zaak opnieuw aan de Commissie van Beroep voorgelegd. Zoals steeds trachten een aantal landgenoten, aangetrokken door de vele voordelen, door het afleggen van valse verklaringen misbruik te maken van het statuut, ten koste van de echte slachtoffers. De beslissingen van de commissies konden daarom worden herzien wegens dwaling of door het opduiken van nieuwe gegevens die de herziening wettigden. In geval van misbruik konden de uitgekeerde vergoedingen teruggevorderd worden. De aanvragen moesten aanvankelijk voor 27 mei 1947 ingediend worden. Door de vele aanvragen en de omslachtige procedure werd de indientermijn steeds opgeschoven, eerst tot 30 juni 1949, later tot 31 februari 1951 en nog later tot 30 juni 1954. Bovendien waren de aanvragen ingediend na de bovenvermelde datum alsnog ontvankelijk mits bewijs van overmacht.

Indien de politieke gevangene om het leven kwam in de kampen kon hij postuum erkend worden en hadden zijn erfgenamen (weduwe/weduwenaar, wezen, ouders, broers en zusters of grootouders) onder bepaalde voorwaarden recht op de vergoedingen. De voordelen en rechten die verbonden waren aan het statuut sommen we bondig op:

- een buitengewone vergoeding van 1.500 bfr per volledige maand hechtenis,
- een bijkomende vergoeding van vier schijven van 3.000 bfr. per semester hechtenis gedurende vier jaar (enkel voor titeldragers),
- een vergoeding voor gezinslast (enkel voor begunstigden),
- recht op voorrang bij het begeven van openbare functies,
- recht op kosteloos onderwijs (voor kinderen van overleden of terechtgestelde politieke gevangenen) en studiebeurzen (verplaatsings- en huisvestingskosten en schoolbehoeften vallen hier niet onder),
- recht op vakopleiding op staatskosten om de gevangenen ertoe aan te zetten een nieuw beroep aan te leren of zich te herscholen,
- tussenkomst van de Nationale Werken voor Oorlogsslachtoffers,
- een vergoedingspensioen (zie Commissie voor Vergoedingspensioenen),
- de integrale vergoeding van de materiële schade (met absolute voorrang),
- vermindering op het openbaar vervoer (afhankelijk van de graad van invaliditeit),
- medische zorgen waren voor rekening van de staat indien men minstens 10% invalide was,
- de terugbetaling van kosten en registratierechten in strafzaken (titeldragers),

- een eervolle onderscheiding (titel dragers kregen het Kruis van de Politieke Gevangene 1940-45; op het lint van dit kruis worden zoveel sterren aangebracht als er semestriële termijnen van gevangenschap bestonden),
- de eventuele repatriëring van stoffelijk overschot gebeurde door de staat,
- de vermelding "Stierf voor België" mocht op de grafsteen vermeld worden,
- de sociale bijdragen werden beschouwd als gestort tijdens de gevangenschap,
- broederdienst voor vrijstelling van militaire dienst en fiscale voordelen,
- voorrang bij het huren van sociale woningen.

In zijn arrest nr. 34.336 van 13 maart 1990 is de Raad van State van oordeel dat de staatscommissaris niet tegelijk een zaak kan onderzoeken, advies uitbrengen en effectief deelnemen aan de beraadslaging. Hij is dan immers rechter en partij "zodat de beslissing waaraan hij deelneemt binnen een rechtsprekend college niet meer alle garanties biedt van onpartijdigheid en onafhankelijkheid". Om zich te voegen naar dit arrest heeft de wetgever de samenstelling van de commissies aangepast. Door de wet van 16 juni 1998 zetelen enkel nog een (ere-)magistraat als voorzitter, een afgevaardigde van de Minister en een lid gekozen op een dubbele naamlijst opgemaakt door de erkende groeperingen van politieke gevangenen. In hoger beroep is de voorzitter een (ere-)magistraat bij een Hof van Beroep of bij het Hof van Cassatie. De staatscommissaris blijft wel verslag uitbrengen, maar neemt niet langer deel aan de beraadslaging.

Rechtscollege

Volgens artikel 3 van de wet van 27 juli 1952 stond cassatieberoep open bij de Raad van State. Dit bewijst de rechtsprekende bevoegdheid. Een bijzondere bepaling zorgde ervoor dat de procedure in veel gevallen tweemaal werd overgedaan. Indien de Raad van State bij een eerste beroep de beslissing van de Commissie van Beroep vernietigde, werd de zaak zonder meer teruggezonden naar een anders samengestelde commissie die zich niet moest gedragen naar het arrest van de Raad van State. Deze verplichting gold enkel wanneer een tweede vernietiging om dezelfde reden werd uitgesproken als de eerste. Deze (in sommige gevallen) dubbele procedure joeg de partijen op kosten, vertraagde de afhandeling van de dossiers en zorgde voor overlast bij de Raad van State. De wet van 2 februari 1955 vereenvoudigde de procedure door te verordenen dat de anders samengestelde commissie zich onmiddellijk diende te voegen naar het arrest ten aanzien van het beoordeelde rechtspunt.

Wetteksten

Wet van 5/02/1947 dragende het statuut van de buitenlanders politieke gevangenen (BS 15/02/1947)

Wet van 26/02/1947 regelende het statuut der politieke gevangenen en hun rechthebbenden (BS 16/03/1947)

MB van 15/07/1948 houdende instelling van de Aanvaardingscommissies voor de toepassing van het statuut der vreemdelingen politieke gevangenen (BS 14/08/1948)

MB van 31/07/1947 tot inrichting der aanvaardingscommissies (BS 7/08/1947)

Regentsbesluit van 27/03/1948 tot inrichting van de commissies, de bevoegdheid en de procedure vaststellend voor de toepassing der wet van 26/02/1947 (BS 8/4/1948)

MB van 15/07/1948 tot wijziging van het KB van 31/07/1947 (BS 14/08/1948)

Wet van 31/03/1949 tot wijziging van de wet van 26/02/1947 (BS 11-12/04/1949)

Regentsbesluit van 22/06/1949 houdende de procedure (BS 30/06/1949)

MB van 23/06/1949 houdende overbrenging van de zetel der aanvaardingscommissie voor politieke gevangenen van Aarlen naar Libramont (BS 9/07/1949)

Regentsbesluit van 2/02/1950 tot wijziging van het RB van 27/03/1948 (BS 5/03/1950)

MB van 6/02/1950 houdende inrichting der commissie van beroep (BS 5/03/1950)

MB van 9/07/1950 houdende inrichting der aanvaardingscommissies (BS 16/06/1950)

Wet van 9/07/1951 betreffende de indiening der aanvragen om het genot der statuten van politieke gevangenen (BS 9-10/07/1951)

Wet van 24/07/1952 betreffende de procedure inzake de statuten (BS 7/09/1952)

KB van 20/06/1953 tot regeling van de samenstelling der aanvaardingscommissies en van hun bevoegdheid en tot vaststelling van de procedure voor de toepassing der wet van 26/02/1947 regelende het statuut van de politieke gevangenen (BS 8/08/1953)

MB van 11/07/1953 betreffende de aanvaardingscommissies en de commissie van beroep voor politieke gevangenen en hun rechthebbenden (BS 08/08/1953)

MB van 20/11/1953 tot wijziging van het MB van 11/07/1953 (08/08/1953)

KB van 21/11/1953 betreffende de procedure en de commissies voor de toepassing van de wet van 5/02/1947 (BS 23/01/1954)

Wet van 10/03/1954 tot verklaring van de wet van 26/02/1947 (BS 9/04/1954)

KB van 7/08/1954 tot wijziging van het KB van 20/06/1953 (BS 15-17/08/1954)

MB van 9/08/1954 betreffende de aanvaardingscommissies en de commissie van beroep voor politieke gevangenen en hun rechthebbenden (BS 15-16-17/08/1954)

KB van 04/10/1954 tot wijziging van het KB van 21/11/1953 (BS 21/10/1954)

KB van 16/10/1954 tot coördinatie van de wetsbepalingen betreffende het statuut van de politieke gevangenen en hun rechthebbenden (BS 11/11/1954)

Wet van 2/02/1955 tot wijziging van artikel drie van de wet van 24/07/1952 (BS 9/04/1955)

MB van 12/01/1958 tot uitbreiding van de bevoegdheden van de leden van de aanvaardingscommissies en commissies van beroep voor politieke gevangenen (BS 6/02/1958)

Wet van 16/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (26/08/1998)

Wet van 26/01/1999 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de oorlogsslachtoffers (BS 26/02/1999)

Wet van 10/06/2001 tot wijziging van de procedure voor de toekenning van de statuten van nationale erkentelijkheid (BS 05/07/2001)

Archieven

De rollen, registers en uitvoeringsborderellen van deze Commissies berusten bij de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers (archiefverantwoordelijke: sophie.vandepontseele@minsoc.fed.be). Het proces-verbaal van elke zaak bevindt zich in het individuele dossier. Deze dossiers zijn raadpleegbaar in de leeszaal van het SOMA voor de titularissen of hun familie en voor historici en studenten in het kader van historisch onderzoek. Volgens officiële cijfers van 29 april 2005, ons medegedeeld door de Dienst, werden er 26.076 politieke gevangenen erkend en werden 10.500 aanvragen afgewezen. 9.370 rechthebbenden werden erkend tegenover 1.189 afgewezen dossiers. Er werd slechts 1 buitenlandse politieke gevangene erkend. Hoewel de aanvraagtermijn momenteel afgesloten is, werden de commissies niet opgeheven. In theorie kunnen ze terug geactiveerd worden wanneer een erkende persoon op basis van nieuwe gegevens een herziening aanvraagt. Het Stadsarchief van Leuven bewaart de archieven van de Aanvaardingscommissie voor Politieke Gevangenen van Leuven uit de periode 1946-1956.

Bibliografie

- BORNE, A.C., Les distinctions honorifiques belges de la guerre 1940-45, *Militaria Belgica*, 1987, 77-98.
- BOURGEOIS, P., *Le Ministère des Victimes de Guerre*, 63-64.
- CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 282-289.
- KIEBOOMS, L., *Het statuut van de politieke gevangenen en hun rechthebbenden: wetgeving*, Antwerpen, 1947.
- MOREAU, P. *Willekeur en systematiek. Het verhaal van de politieke gevangenen uit het arrondissement Mechelen*, Brussel, 2003.
- Permanente tabellen van de Raad van State*, deel 11: politieke gevangenen.
- ROSSCHAERT, A. en DE BOODT, A.F.J., *Statuten van nationale erkentelijkheid 1940-1945: gids voor politieke en krijgsgevangenen, weggevoerden en werkweigeraars, gewapende en burgerlijke weerstanders, weerstanders door de sluikpers, inlichtings- en actieagenten, oorlogsontsnaptten*, Brussel, 1952.
- SOTTIAU, F., *Les prisonniers de guerre 1940-1945. Leur retour et leur réinsertion dans la société*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, ULG, 1999.
- STEINBERG, M., *L'étoile et le fusil. Le traque des juifs 1942-1944*, 2 dl. Brussel, 1986.
- TEMMERMAN, P. en BOECKX, B., *Deportatie en verzet: een eerste globale analyse op basis van de erkenningsdossiers politieke gevangenen*, 2 dln. Brussel, 1995.
- VANDENBERGHE, G., *Getuigen. Belgische bibliografie over de nazikampen*, 2 dln. Brussel, 1995.

Adres

Dienst voor de Oorlogsslachtoffers
Luchtscheepvaartsquare 31
1070 Brussel
tel: 02/528.91.00

6.7. CONTROLECOMMISSIES EN COMMISSIE VAN BEROEP VOOR WEERSTANDERS DOOR DE SLUIKPERS

6.7 COMMISSIONS DE CONTRÔLE ET COMMISSION D'APPEL DES RÉSISTANTS PAR LA PRESSE CLANDESTINE

1948-

Rechtsgebied: provinciaal

Ressort: FOD Sociale Zekerheid

Beroepsinstantie: Commissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Adolf Hitler en zijn Minister van Propaganda Joseph Goebbels waren grootmeesters in het bespelen van de publieke opinie via de radio en de kranten. In *Mein Kampf* schreef Hitler reeds dat de leugen, via de nieuwe propaganda-technieken op grote schaal verspreid, na bepaalde tijd dezelfde uitwerking heeft als de waarheid. Tijdens de Duitse bezetting werd de persvrijheid afgeschaft en de bestaande Belgische pers ten dienste gesteld van nazi-Duitsland. De Propaganda-Abteilung controleerde en censureerde de pers. Door deze Gleichschaltung kwam nog slechts één stem aan bod. De meeste journalisten stelden, deels om den brode, hun pen ten dienste van de bezetter. Zoals tijdens de Eerste Wereldoorlog zagen de eerste schuchtere sluikbladen spoedig het levenslicht. Gewapend met schrijf- en stencilmachine bond deze ondergrondse pers de strijd aan met het fascisme en vormde een ideologisch tegengewicht. De sluikpers was ook een belangrijk psychologisch wapen en trachtte de moraal onder de geteisterde bevolking hoog te houden. De illegale pers bestond in alle denkbare formaten en oplagen, professioneel (gedrukt in officiële drukkerijen na de werkuren) of amateuristisch (met de stencilmachine). Geleidelijk verbeterde de distributie, werden hogere oplages gedrukt en verbeterde de kwaliteit van de inhoud. Het opstellen, drukken en verspreiden van sluikbladen hield grote risico's in. Indien men werd gesnapt, belandde men meestal in de concentratiekampen. In totaal werden na de oorlog 12.128 sluikpers-weerstanders erkend waarvan 1.650 postuum en zagen zo'n 700 verschillende titels het levenslicht met uiteenlopende levensduur. De inhoud van de blaadjes was zeer verscheiden maar bevatte meestal commentaar op de militaire actualiteit en informatie over verzetsacties. In humoristische stukjes en karikaturen werd anoniem de draak gestoken met de bezetter, de collaborateurs, de Secretarissen-Generaal en de Londense Ministers. Het meest tot de verbeelding sprekende bravourestuk van de clandestiene pers is het geval van het valse dagblad *Le Soir* dat werd

uitgegeven als persiflage op de Duitse berichtgeving en verspreid werd via de gewone krantenkiosken.

Na de oorlog werd de sluikpers aanvankelijk niet als dusdanig erkend. In maart 1945 werd de Vereniging van de Sluikpers opgericht. Ook de Belgische Nationale Beweging eiste een eigen statuut voor de sluikpers gelet op de risico's die sluikschrijvers, verspreiders en drukkers liepen. In december 1945 werd de Nationale Unie van de Sluikpers opgericht die ijverde voor een apart statuut dat er echter pas eind 1948 kwam.

In 1999 werd de aanvraagtermijn heropend, maar uit budgettaire overwegingen werden de statuten louter toegekend "ten morelen titel" en waren er geen financiële vergoedingen aan verbonden. De Controlecommissies werden, om technische en praktische moeilijkheden te vermijden, vervangen door één Commissie van Nationale Erkentelijkheid die advies gaf aan de bevoegde Minister die een gemotiveerde uitspraak deed over de aanvraag.

Bevoegdheden

De Controlecommissies verleenden de titel van weerstander door sluikpers, eventueel postuum, indien de aanvrager aan de criteria voldeed. Zij bepaalden de periode van verzetsactiviteit en eventueel de periode gedurende dewelke de belanghebbende tot inactiviteit gedwongen was geweest wegens zijn optreden als weerstander door de sluikpers. De Commissie van Beroep deed uitspraak in tweede aanleg.

Werking

Het criterium voor erkenning als weerstander door sluikpers was een belangenloze actie in de schoot van een organisatie gedurende minimaal zes maanden tussen 1 juni 1940 en 4 juni 1944, die van aard was om de auteur bij ontdekking bloot te stellen aan weerwraakmaatregelen van de bezetter. Ook opstellers en verspreiders van pamfletten of affiches konden erkend worden, maar enkel indien zij hiervoor hadden geboet door een streng optreden van de vijand of zijn dienaars. Collaborateurs, misdadigers en vrijwillige arbeiders werden vanzelfsprekend uitgesloten van het statuut. De betrokkene diende voor 31 oktober 1956 een aanvraag in te dienen bij het Ministerie van Wederopbouw samen met de nodige bewijsstukken zoals originele nummers of afschriften van sluikbladen en getuigenissen. Dit dossier werd overgemaakt aan een staatscommissaris die met het verder onderzoek belast werd. Hij had een ruime onderzoeksoopdracht: hij kon aanvullende inlichtingen vragen aan betrokkene, onderzoek laten verrichten door politie of rijkswacht en getuigen verhoren. De aanvrager was tot volledige medewerking verplicht; de bewijslast rustte immers op hem. De staatscommissaris deed een voorstel tot

erkenning of afwijzing en daarop werd de zaak ingeschreven op de rol van de bevoegde Controlemcommissie. Iedere Kamer van de Controlemcommissie was samengesteld uit vijf leden: 1 voorzitter gekozen onder de werkende, plaatsvervangende of ere-magistraten, 1 lid benoemd door de Minister van Defensie en 2 leden gekozen op een drievoudige lijst voorgedragen door de verenigingen, federaties of verbonden bij KB als groepering van weerstander door de sluikpers erkend.

Opmerkelijk is dat het vijfde lid, vermoedelijk de staatscommissaris, niet door de wet werd vernoemd. Strikt wettelijk had hij dus geen stemrecht en was geen lid van de commissie! Deze fout werd nooit rechtgezet. Ook werd in plaatsvervangers voorzien. Aanvankelijk waren er Controlemcommissies gevestigd in elke provinciehoofdplaats (Brussel: 4 kamers, Antwerpen: 2 kamers, Bergen: 2 kamers, Namen: 2 kamers, Luik: 2 kamers, Gent: 2 kamers, Brugge: 2 kamers, Hasselt: 2 kamers). Bij wijze van uitzondering was de zetel voor de provincie Luxemburg gevestigd in Libramont (in 1953 overgebracht naar Neufchâteau: 1 kamer) en was er voor de Duitstaligen een commissie in Verviers (1 kamer). In 1954 werd hun aantal verminderd tot drie. De Controlemcommissie in Brussel, bestaande uit één Nederlandstalige en drie Franstalige kamers, werd bevoegd voor de provincies Antwerpen, Brabant, West- en Oost-Vlaanderen en Limburg. De Franstalige Commissie (2 kamers) te Luik werd bevoegd voor de provincies Luik, Luxemburg en Namen. De Controlemcommissie (2 kamers) van Bergen werd bevoegd voor Henegouwen.

De procedure gebeurde in principe schriftelijk. De aanvrager had echter de mogelijkheid ter zitting zijn zaak te verdedigen, eventueel bijgestaan door een advocaat. De zittingen waren openbaar. De staatscommissaris bracht verslag uit en legde zijn besluit voor. Zo nodig werden getuigen ondervraagd. De Commissie beraadslaagde in het geheim, maar de beslissing werd in het openbaar uitgesproken. De beslissingen moesten met redenen bekleed zijn en dienden zowel te antwoorden op de besluiten van de staatscommissaris als van de verzoeker. De griffier woonde de debatten bij, stelde de minuten van de beslissingen op, maakte het proces-verbaal van de debatten op en schreef de zaken in op de rol. Tegen de beslissing kon zowel door de aanvrager als door de bevoegde Minister binnen zestig dagen een met redenen omkleed beroep worden aangetekend. Hierdoor werd de beslissing geschorst en werd de zaak aanhangig gemaakt bij de Commissie van Beroep. Iedere kamer van de Commissie van Beroep bestond uit vijf leden en was op identieke wijze samengesteld als de Controlemcommissie. Ook de bevoegdheden en procedure waren dezelfde. Er was slechts één Commissie van Beroep die in Brussel zetelde en die bestond uit een Nederlandstalige en Franstalige kamer.

Cassatieberoep was voor zowel de Minister als de aanvrager binnen zestig dagen mogelijk bij de Raad van State wegens onvoldoende motivering of schending van de rechten der verdediging. Indien de Raad van State de bestreden beslissing vernietigde, werd de zaak opnieuw aan de Commissie van Beroep voorgelegd. Elke beslissing kon herzien worden wanneer ze als vergissing werd erkend of wanneer nieuwe elementen werden voorgelegd die de herziening rechtvaardigden.

Indien men erkend werd, had het verzetslid of zijn rechthebbende recht op een aantal voordelen zoals voorrang bij het begeven van openbare betrekkingen, tussenkost van de Nationale Werken voor Oorlogsslachtoffers, een vergoedingspensioen, vergoeding van materiële schade, medische zorgen kwamen op rekening van de staatskas, gelijkstelling met actieve militaire dienst, de Kaart van Weerstander door de Sluikpers, sociale bijdragen werden beschouwd als gestort tijdens de opsluiting, broederdienst voor vrijstelling van militaire dienst en enkele voordelen op fiscaal vlak. De eventuele repatriëring van lijken werd door de staat georganiseerd en de vermelding "Stierf voor België" kon in het overlijdensregister of op de grafsteen vermeld worden,

In 1952 lagen nog zo'n 83.000 dossiers (voor alle statuten samen) te wachten op afhandeling, met als gevolg dat sommige mensen zeven jaar na het beëindigen van de oorlog nog steeds wachtten op de financiële vergoedingen. Er werden maatregelen getroffen om de procedure te versnellen. Indien het voorstel van de staatscommissaris positief was en dit overduidelijk bleek uit het dossier, kon de Minister de erkenning toekennen. De Controlecommissies werden op de hoogte gesteld van deze beslissingen en konden, indien zij het niet eens waren met de beslissing van de Minister, de dossiers naar zich toe trekken en ten gronde behandelen.

In zijn arrest nr. 34.336 van 13 maart 1990 is de Raad van State van oordeel dat de staatscommissaris niet tegelijk een zaak kan onderzoeken, advies uitbrengen en effectief deelnemen aan de beraadslaging. Hij is dan immers rechter en partij "zodat de beslissing waaraan hij deelneemt binnen een rechtsprekend college niet meer alle garanties biedt van onpartijdigheid en onafhankelijkheid". Om zich te voegen naar dit arrest heeft de wetgever de samenstelling van de commissies aangepast. Door de wet van 16 juni 1998 zetelen enkel nog een (ere-)magistraat als voorzitter, een afgevaardigde van de Minister en een lid gekozen op een dubbele naamlijst opgemaakt door de erkende groeperingen van weerstanders door de sluikpers. In hoger beroep is de voorzitter een (ere-)magistraat bij een Hof van Beroep of bij het Hof van Cassatie. De staatscommissaris blijft wel verslag uitbrengen, maar neemt niet langer deel aan de beraadslaging.

Rechtscollege

Volgens artikel 3 van de wet van 27 juli 1952 stond cassatieberoep open bij de Raad van State. Dit bewijst de rechtsprekende bevoegdheid. Een bijzondere bepaling zorgde ervoor dat de procedure in veel gevallen tweemaal werd overgedaan. Indien de Raad van State bij een eerste beroep de beslissing van de Commissie van Beroep vernietigde, werd de zaak zonder meer teruggezonden naar een anders samengestelde commissie die zich niet moest gedragen naar het arrest van de Raad van State. Deze verplichting gold enkel wanneer een tweede vernietiging om dezelfde reden werd uitgesproken als de eerste. Deze (in bepaalde gevallen) dubbele procedure joeg de partijen op kosten, vertraagde de afhandeling van de dossiers en zorgde voor overlast bij de Raad van State. De wet van 2 februari 1955 vereenvoudigde de procedure door te verordenen dat de anders samengestelde commissie zich onmiddellijk diende te voegen naar het arrest ten aanzien van het beoordeelde rechtspunt. De Raad van State noemde de Controlecommissies in verscheidene arresten administratieve rechtscolleges (RvSt, arr. Aerts, nr. 7.097 van 26/05/1959; arr. D'ans, nr 7.098, van 26/05/1959; arr. Lison, nr. 5.658 van 23/05/1957; arr. Lison, nr. 9.933 van 15/03/1963).

Wetteksten

Wet van 1/09/1948 oprichtende het statuut van de weerstanders door de sluikpers (BS 27-28/09/1948)

Regentsbesluit van 2/05/1949 houdende procedure (BS 24/06/1949)

MB van 12/05/1949 over de inrichting der commissies (BS 24/06/1949)

Regentsbesluit van 9/12/1949 tot wijziging van het regentsbesluit van 2/05/1949 (BS 21/01/1950)

Wet van 9/07/1951 over het indienen der aanvragen (BS 9-10/07/1951)

Wet van 21/07/1952 betreffende de procedure inzake de statuten der weerstanders door sluikpers (BS 7/09/1952)

KB van 17/07/1953 tot regeling van de samenstelling der controlecommissies en van hun bevoegdheid en tot vaststelling van de procedure voor de toepassing der wet van 1/09/1948 (BS 13/09/1953)

MB van 4/08/1953 betreffende de controlecommissies en de commissie van beroep voor weerstanders door sluikpers (BS 13/09/1953)

KB van 17/08/1953 tot regeling van de samenstelling der controlecommissies en van hun bevoegdheid en tot vaststelling van de procedure voor de toepassing van de wet van 1/09/1948 (BS 13/09/1953)

KB van 21/11/1953 tot wijziging van het KB van 17/07/1953 (BS 23/01/1954)

MB van 27/11/1953 tot wijziging van het MB van 4/08/1953 (BS 23/01/1954)

KB van 10/04/1954 tot wijziging van het KB van 17/07/1953 (BS 29/04/1954)

MB van 7/08/1954 tot regeling van de samenstelling der controlecommissies en van hun bevoegdheid en tot vaststelling van de procedure voor de toepassing der wet van 1/09/1948 (BS 15-17/08/1954)

MB van 9/08/1954 betreffende de controlecommissie en de commissie van beroep voor weerstanders door sluikpers (BS 15-16-17/08/1954)

Wet van 2/02/1955 tot wijziging van artikel 3 van de wet van 24/07/1952 (BS 9/04/1955)

Wet van 25/06/1956 tot verlenging van de termijnen voor het indienen der aanvragen (BS 6/07/1956)

MB van 12/01/1958 tot uitbreiding van de bevoegdheden van de leden der controlecommissie en commissie van beroep van weerstanders door sluikpers (BS 6/02/1958)

Wet van 18/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (BS 11/08/1998)

Wet van 26/01/1999 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de oorlogsslachtoffers (BS 26/02/1999)

Wet van 10/06/2001 tot wijziging van de procedure voor de toekenning van de statuten van nationale erkentelijkheid (BS 05/07/2001)

Archieven

De Dienst voor de Oorlogsslachtoffers bewaart de rollen, registers en uitvoeringsborderellen van deze rechtscolleges (archiefverantwoordelijke: sophie.vandepontseele@minsoc.fed.be). Het proces-verbaal van elke zaak bevindt zich in het individuele dossier. Deze dossiers zijn raadpleegbaar in de leeszaal van het SOMA voor de titularissen of hun familie en voor historici of studenten in het kader van historisch onderzoek. Hoewel de aanvraagtermijn momenteel afgesloten is, werden de commissies niet opgeheven. In theorie kunnen ze nog functioneren wanneer een erkende persoon op basis van nieuwe gegevens een herziening aanvraagt.

Bibliografie

BAL, N., De sluikpers. In: *Van bevrijding naar vrijheid. De media tijdens en na de tweede wereldoorlog*, Brussel, 1990, 43-48.

BAL, N., *De clandestiene pers in Vlaanderen 1940-1944*, Brussel, 1991.

BOECKX, B., e.a. *Tegendruk. Geheime pers tijdens de Tweede Wereldoorlog*, Brussel, 2004.

BONUS, D., *La presse clandestine belge pendant la seconde guerre mondiale. Essai d'étude du contenu et de répertoire bibliographique*, Brussel, 1982.

De Belgische ondergrondse pers/la presse clandestine belge, Londen, 1947.

DE BENS, E., *De Belgische dagbladpers onder Duitse censuur*, Antwerpen, 1973.

DELMEE, E., *Contributions à l'histoire de la presse clandestine nationale et bruxelloise en 1944*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, ULB, 1982.

DENECKERE, B., *De Westvlaamse klandestiene pers tijdens de Tweede Wereldoorlog*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis KUL, s.d.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 275-281.

DUJARDIN, J., *Inventaire de la presse clandestine (1940-44) conservée en Belgique*, Brussel, 1966.

GOOSSENS, H., *De clandestiene pers in Oost-Vlaanderen tijdens de Tweede Wereldoorlog*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, RUG, 1978.

GOTOVITCH, J., *Photographie de la presse clandestine en 1940, Cahiers d'histoire de la seconde guerre mondiale*, 1972, 2, 113-156.

HABRAKEN, A.M., *Sluikpers in Limburg en Vlaams-Brabant tijdens de Tweede Wereldoorlog*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, KUL, 1978.

JOSSE, E., *Guide de la presse clandestine en Belgique 1940-44*, Brussel, 1963.

LAMBRECHTS, D., *De sluikpers in de provincie Antwerpen tijdens de Tweede Wereldoorlog*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, KUL, 1977.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgisch recht*, Antwerpen, 1957, 306.

RENSON, L., *De sluikpers in de provincie Namen onder de Duitse bezetting (1940-44)*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling geschiedenis, KUL, 1994.

ROSSCHAERT, A. en DE BOODT, A.F.J., *Statuten van nationale erkentelijkheid 1940-1945: gids voor politieke en krijgsgevangenen, weggevoerden en werkweigeraars, gewapende en burgerlijke weerstanders, weerstanders door de sluikpers, inlichtings- en actieagenten, oorlogsontsnapt*, Brussel, 1952.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 14: weerstanders door sluikpers.

Adres

Dienst voor de Oorlogsslachtoffers
Luchtscheepvaartsquare 31
1070 Brussel
tel: 02/528.91.00

6.8. COMMISSIES VOOR VERGOEDINGSPENSIOENEN EN COMMISSIE VAN BEROEP

6.8. COMMISSIONS DES PENSIONS DE RÉPARATION ET COMMISSION D'APPEL

1945-

Rechtsgebied: provinciaal

Ressort: FOD Financiën

Beroepsinstantie: Commissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Het vraagstuk van de vergoedingspensioenen was van groot praktisch belang voor de oorlogsslachtoffers. In naam van de rechtsvaardigheid moesten slachtoffers van lichamelijke schade te wijten aan het volbrengen van hun vaderlandse plicht billijk vergoed worden. Dit zou repercussies hebben voor de Schatkist die zich reeds in een precaire toestand bevond. Bij besluit van 2 september 1940 stelden de Secretarissen-Generaal een voorlopige regeling in voor de vergoedingspensioenen van gekwetste militairen en "gelijkgestelden". De Besluitwet van 9 februari 1945 liet aan de Minister van Landsverdediging toe voorschotten uit te betalen aan de oorlogsslachtoffers om de ergste nood te lenigen. De definitieve wet op de vergoedingspensioenen kwam er pas in augustus 1947. In grote lijnen werd het stelsel gebaseerd op de regeling die werd getroffen voor de militaire slachtoffers na de Eerste Wereldoorlog. Van de opgedane ervaring werd gebruik gemaakt om drie belangrijke wijzigingen aan te brengen. De oud-strijders van 14-18 waren immers ontlast van de bewijsvoering. Voor hen gold het vermoeden dat hun invaliditeit voortspoot uit de militaire dienst. Deze bepaling gaf aanleiding tot misbruiken zodat in de nieuwe vergoedingswetten de aanvrager hiervan daadwerkelijk het bewijs moest leveren. De feiten werden beoordeeld door een onpartijdige commissie (een rechtscollege). In tegenstelling tot de Eerste Wereldoorlog had de Tweede meer burgerslachtoffers gemaakt door de concentratiekampen en door de grotere rol van het verzet. Deze mensen werden gelijkgesteld met de militairen voor wat de vergoedingspensioenen betrof. Ander verschilpunt was dat waar na de Eerste Wereldoorlog de vergoedingen definitief toegekend werden na één geneeskundig onderzoek, er na de Tweede Wereldoorlog een periodiek nieuw onderzoek (na vijf en tien jaar) werd ingesteld om zodanig de eventuele verbetering, verergering of stabilisatie van de kwetsuren vast te stellen en het vergoedingspensioen aan te passen. De Commissies speelden hierin echter geen rol want het was de Minister die deze beslissing nam. In de volgende decennia werden de vergoedingspensioenen veelvuldig gewijzigd

(meestal verhoogd), maar de werking van de Commissies bleef onveranderd. Door het kluwen aan wetsbepalingen werd de berekening van deze pensioenen echter zeer ingewikkeld zodat enkel specialisten er nog wijs uit geraken.

Bevoegdheden

De Commissies voor Vergoedingspensioenen doen uitspraak over de aanvragen tot het bekomen van een vergoedingspensioen. De Commissie van Beroep oordeelt over de bezwaren tegen deze beslissingen. Deze taak viel niet te verwarren met die van de Commissie voor Militaire Pensioenen bevoegd om uitspraak te doen over de aanvraag tot militair pensioen (zie deze tekst). Oorlogsslachtoffers van de Eerste Wereldoorlog en militairen die voor 25 augustus 1939 slachtoffer werden van een ongeval tijdens de dienst vallen immers onder de wet van de militaire pensioenen. Militaire slachtoffers van WO II en gelijkgestelden vallen onder de wet op de vergoedingspensioenen. Opmerkelijk is dat ook militairen die na 25 augustus 1947 pensioengerechtigd werden of ongeschikt werden voor de dienst onder het gunstigere vergoedingspensioenstelsel vallen. Bij wet van 16 juni 1998 werden de Commissie en Hogere Commissie van Beroep voor Militaire Pensioenen uiteindelijk opgeheven en hun bevoegdheden overgedragen aan de Commissies voor Vergoedingspensioenen. Vermits de dossiers van de oorlogsslachtoffers praktisch allemaal afgehandeld zijn, doen deze Commissies heden ten dage in de eerste plaats uitspraak over de arbeidsongevallen van militairen.

Werking

Met de term "vergoedingspensioen" bedoelt men het pensioen dat toegekend wordt aan Belgen die door het uitoefenen van hun militaire of burgerlijke plicht tijdens de oorlog lichamelijke averij opgelopen hebben. Meer specifiek kwamen enkel militairen, ambtenaren, ziekenverplegers, politieke gevangenen, burgerlijke weerstanders, gedeporteerden, werkweigeraars, inlichtingsagenten en door het leger opgeëiste burgers in aanmerking. Voorwaarde was wel dat de lichamelijke schade het gevolg was van oorlogskwetsuren, van mishandelingen door de vijand, van ongevallen tijdens de dienst of van ziektes opgedaan of verergerd tijdens de dienst of de gevangenschap. Misdadigers, personen die door huwelijk of naturalisatie de Duitse nationaliteit verwierven, mensen die door de epuratie van hun burgerlijke en politieke rechten vervallen verklaard werden en "onwaardigen" kwamen niet in aanmerking.

De aanvraag, die de nodige inlichtingen over de gebeurtenissen die de kwetsuren veroorzaakt hebben en een medisch attest met de vaststellingen van

een geneesheer moet bevatten, wordt ingediend bij het Bestuur der Militaire Pensioenen. Daarop worden de aanvragers onderzocht door de experts van de Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst van het Ministerie van Volksgezondheid om de invaliditeitsgraad vast te stellen. De commissarissen onderzoeken en controleren het dossier verder en stellen hun advies op. Daarop wordt het dossier op de rol gezet van de Commissie voor Vergoedingspensioenen (CVP) bestaande uit een magistraat van eerste aanleg als voorzitter, een hoger officier (met tenminste de graad van majoor, bij voorkeur gepensioneerd en gekozen door de Minister), een lager officier (met tenminste de graad van luitenant) of een officier van het verzet (beide aangewezen op voordracht van de Minister van Landverdediging), een oorlogsinvalide die onder de toepassing valt van de wetten op de vergoedingspensioenen of, bij ontstentenis, een invalide uit de oorlog 1914-18, aangewezen op voordracht van het Nationaal Werk voor Oorlogsinvaliden en een commissaris-verslaggever. Er wordt ook in plaatsvervangers voorzien en een geneesheer kan worden toegevoegd als raadgever. Een griffier wordt belast met het opstellen van het verslag van de zittingen. In elke provinciehoofdplaats was een Commissie gevestigd, bevoegd voor het rechtsgebied van de provincie. Bij wijze van uitzondering was de CVP van Namen bevoegd voor de provincies Namen en Luxemburg.

Op de zitting brengt de commissaris-verslaggever verslag uit van de zaak en geeft zijn advies. Indien dat advies positief is, wordt uitspraak gedaan zonder de aanvrager op te roepen. In het andere geval worden de belanghebbende en eventuele getuigen opgeroepen om ter zitting te verschijnen. Zij hebben recht op inzage in het dossier en kunnen zich door een advocaat of een gevolmachtigde laten bijstaan. De Commissie is bevoegd om uitspraak te doen over de volgende aspecten: de hoedanigheid van de rechthebbende, de besluiten die getrokken worden uit de gegevens i.v.m. het bewijs van oorsprong van de kwetsuur, de invaliditeitsgraad, de datum waarop het pensioen zal ingaan en over de eventuele onwaardigheid van de aanvrager. De CVP doet een gemotiveerde uitspraak waarin zij beslist het vergoedingspensioen te verlenen of af te wijzen. De invaliditeitsgraad wordt vastgesteld overeenkomstig de Officiële Belgische Schaal tot Vaststelling van de Graad van Invaliditeit. Via een aantal coëfficiënten wordt hiermee het pensioenbedrag berekend. Het vergoedingspensioen wordt door de Nationale Kas voor Oorlogspensioenen (opgericht bij wet van 23 januari 1925) uitbetaald aan het oorlogsslachtoffer of zijn rechthebbende(n) en is persoonlijk, levenslang en onoverdraagbaar.

Beroep tegen de beslissing van de CVP staat, binnen de 60 dagen, open bij de Commissie van Beroep voor Vergoedingspensioenen die gevestigd is in

Brussel en bestaat uit één Nederlands- en één Franstalige kamer. Deze beroepscommissie wordt voorgezeten door een magistraat van een Hof van Beroep, een hoger officier (met tenminste de graad van luitenant-kolonel), een lager officier (met de graad van kapitein-commandant) of een officier van het verzet, een oorlogsinvalide en een commissaris-verslaggever. Een geneesheer kan toegevoegd worden als raadgever. De procedure is identiek aan die in eerste aanleg.

In 1998 werd de samenstelling van de CVP gewijzigd tot: een magistraat bij een Rechtbank van Eerste Aanleg of bij een Arbeidsrechtbank als voorzitter (benoemd door de Minister van Justitie), een vertegenwoordiger van de staat (ambtenaar van de Administratie der Pensioenen) en al naargelang de zaak een oorlogsinvalide, politieke gevangene of officier in actieve dienst (resp. aangeduid door het Nationaal Instituut voor Oorlogsinvaliden, de Nationale Confederatie der Politieke Gevangenen en de Minister van Landsverdediging). De Commissie van beroep bestaat voortaan uit een magistraat bij een Hof van Beroep, Arbeidshof of bij het Hof van Cassatie, een vertegenwoordiger van de staat (ambtenaar bij de Administratie der Pensioenen) en een oorlogsinvalide of een hoger officier in actieve dienst. De verslaggever blijft de dossiers onderzoeken en kan advies geven, maar maakt geen deel meer uit van de Commissie en heeft dus geen stemrecht meer.

Rechtscollege

Uit de bepalingen van de wet van 26 augustus 1947 kunnen we concluderen dat de Commissies administratieve rechtbanken zijn. Zekerheid krijgen we door het feit dat ook de Raad van State dit oordeel deelt (Rvst, arr. Lehrer, nr. 5.876 van 21/11/1957; arr. Miller, nr. 5.784 van 31/7/1957; nr. 16.817 van 10/01/1975). In zijn arrest nr. 34.336 van 13/03/1990 is de Raad van State van oordeel dat een commissaris-verslaggever niet tegelijk een zaak kan onderzoeken, advies uitbrengen en effectief deelnemen aan de beraadslaging. Hij is dan immers rechter en partij "zodat de beslissing waaraan hij deelneemt binnen een rechtsprekend college niet meer alle garanties biedt van onpartijdigheid en onafhankelijkheid". Om zich te voegen naar dit arrest heeft de wetgever de verslaggever-commissaris in juni 1998 uit de Commissies verwijderd.

Wetteksten

Besluitwet van 9/02/1945 tot invoering van een voorlopig stelsel van voorschotten op vergoedingspensioenen ten bate van sommige slachtoffers van uit oorlogsfeiten voortspuitende schade (BS 18/02/1945)

Besluit van de Regent van 26/05/1945 houdende vaststelling van sommige maatregelen inzake militaire vergoedingspensioenen betreffende den oorlog 1940 (BS 15/07/1945)

Besluit van de Regent van 16/08/1945 betreffende de procedure van onderzoek voor de commissies voor vergoedingspensioenen (BS 31/08/1945)

Besluit van de Regent van 14/02/1946 houdende de wijziging van de bepalingen van het besluit van 26/05/1945 (BS 9/03/1946)

MB van 30/03/1946 houdende instelling van de commissies voor vergoedingspensioenen en regeling van hun territoriaal rechtsgebied (BS 8-9/04/1946)

Besluit van de Regent van 17/04/1946 houdende vaststelling van de samenstelling der commissies voor vergoedingspensioenen (BS 26/04/1946)

Wet van 26/08/1947 op de vergoedingspensioenen (BS 19/09/1947)

Besluit van de Regent van 5/10/1948 houdende goedkeuring van de tekst van de samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen (BS 17/10/1948)

Besluit van de Regent van 15/06/1949 tot bepaling van de rechtspleging voor de commissies voor vergoedingspensioenen (BS 21/07/1949)

Wet van 26/07/1952 tot wijziging van de samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen (BS 22/08/1952)

KB van 10/08/1973 ter vervanging van het besluit van de regent van 5/12/1947 houdende uitvoering van de wet op de vergoedingspensioenen voor wat betreft de samenstelling van de commissies voor vergoedingspensioenen (BS 5/09/1973)

Wet van 16/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (BS 11/08/1998)

KB van 4/07/2001 betreffende de samenstelling van de commissies voor vergoedingspensioenen (BS 22/08/2001)

Archieven

De notulen van de verschillende Commissies en de ettelijke duizenden vergoedingsdossiers worden bewaard door de Administratie der Pensioenen. De dossiers van overleden pensioengenieters worden vernietigd met toestemming van de Algemeen Rijksarchivaris. De zittingsboeken van de Commissie van Beroep uit de periode 1950-1960 belanden reeds in het Algemeen Rijksarchief te Brussel. De neerlegging van de archieven van de andere Commissies werd gevraagd, maar werd nog niet uitgevoerd. De Commissies behandelen momenteel gezamenlijk zo'n 1.200 dossiers per jaar en ongeveer 250 in beroep.

Bibliografie

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsverdeling naar Belgisch recht*, Antwerpen, 1957, 296-299.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 320-326.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 13: vergoedingspensioenen. Ministerie van Financiën.

Samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen (40-45) en renten 40-45.

Verslag van de Nationale Kas voor Oorlogspensioenen. Vademecum voor oorlogsslachtoffers.

Adres

FOD Financiën

Administratie der Pensioenen

Victor Hortaplein 40 bus 30

1060 Brussel

tel: 02/558.65.52

**6.9. BURGERLIJKE INVALIDITEITSCOMMISSIES (BIC) EN
HOGERE COMMISSIE VAN BEROEP 1940-45 EN 1914-18**
**6.9. COMMISSIONS CIVILES D'INVALIDITÉ (CCI) ET
COMMISSION SUPÉRIEURE D'APPEL 1940-45 ET 1914-18**
1935-

Rechtsgebied: provinciaal

Ressort: FOD Sociale Zekerheid

Rechtsvoorganger: Hoven en Rechtbanken voor Oorlogsschade

Beroepsinstantie: Hogere Commissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

In de nasleep van de Eerste Wereldoorlog werd de eerste regeling getroffen voor de burgerslachtoffers (de wet spreekt van "burgerlijke oorlogsslachtoffers"). De nieuw opgerichte Rechtbanken voor Oorlogsschade oordeelden onder andere over de vergoeding van de lichamelijke schade (verwondingen, lichaamsgebreken, ziekten, maar ook overlijden) opgelopen door niet tot het leger behorende Belgen (wetten van 10 juni 1919 en 19 augustus 1921). In 1935 werden deze uitzonderingsgerechten afgeschaft daar hun werklast in de tussentijd was gedaald en omdat deze rechtspleging vrij hoge kosten meebracht voor de overheid. De resterende dossiers betreffende materiële oorlogsschade werden overgedragen aan een magistraat van de Rechtbank van Eerste Aanleg of van een Hof van Beroep. De dossiers i.v.m. lichamelijke schade die nog niet afgehandeld waren, werden voortaan toevertrouwd aan de Burgerlijke Invaliditeitscommissies (KB van 15 september 1935).

De Burgerlijke Invaliditeitscommissies bestonden uit een magistraat, een rapporteur, twee geneesheren en een vertegenwoordiger van de verenigingen van gedeporteerden, politieke gevangenen en burgerlijke oorlogsslachtoffers. De vier BIC's die in eerste aanleg beslisten over de invaliditeitspensioenen waren gevestigd in Brussel (bevoegd voor de provincies Brabant, Antwerpen en Henegouwen) Luik (prov. Luik, Limburg, Luxemburg en Namen), Gent (W- en O-Vl.), Ieper (arr. Ieper en Veurne). De Hogere Commissie van Beroep, met zetel in Brussel en identiek samengesteld, deed uitspraak in tweede aanleg.

Kort na de Belgische capitulatie in mei 1940 werd een regeling getroffen voor de slachtoffers van de snelle Duitse invasie. Om de onschuldige burgerslachtoffers ter hulp te komen, verklaarden de Secretarissen-Generaal op 20 september 1940 de wetgeving van de burgerlijke slachtoffers van WO I van

toepassing op die van WO II. De Burgerlijke Invaliditeitscommissie en de Hogere Commissie van Beroep bleven verantwoordelijk voor de toekenning. Na afloop van de oorlog bleek dat de Tweede Wereldoorlog, door zijn karakter van totale oorlog, meer slachtoffers telde onder de burgerbevolking dan na de Eerste Wereldoorlog het geval was. Door de luchtbombardementen en de vliegende bommen (de beruchte V-I en V-II) kwamen naar schatting 30.000 burgers om en waren er tienduizenden invaliden. In naam van de solidariteit -"die alle burgers van eenzelfde nationale gemeenschap onderling verbindt"- besloot de Belgische wetgever de lichamelijke schade in de mate van het mogelijke te vergoeden. Artikel 3 van de besluitwet van 5 mei 1944 alsook de besluitwet van 19 september 1945 en de wet van 1 april 1948 maakten het mogelijk het besluit van de Secretarissen-Generaal tijdelijk als geldig te beschouwen, ofschoon het nietig was. Deze overgangsmaatregel bleef in werking tot er een nieuwe wet werd uitgevaardigd. Bovendien kende de wet van 1 juni 1949 met terugwerkende kracht een wachtvergoeding toe aan de invaliden of hun weduwen en wezen. Minister van Wederopbouw De Man legde in oktober 1948 een eerste wetsontwerp neer om de problematiek voorgoed te regelen. Andere ontwerpen volgden, maar het was Minister van Wederopbouw De Boodt die in 1951 met het definitieve wetsontwerp voor de pinnen kwam. De overgangsbeschikkingen werden pas in 1954 vervangen door een definitieve wet! De wet van 15 maart 1954 paste de wetgeving van 14-18 aan: de schadevergoedingen werden verhoogd, de voorwaarden versoepeld en de procedure vereenvoudigd. Volgens de Minister was er sprake van een ware lotsverbetering voor de slachtoffers. In de parlementaire voorbereiding raamde men het aantal genietters op 55.000. Hiervoor werd een bedrag van 500 miljoen frank vrijgemaakt op de begroting.

Één facet willen we nog beklemtonen. Na de Eerste Wereldoorlog werd het lot van de oorlogsslachtoffers geregeld door twee wetten. De soldaten vielen onder het stelsel van de militaire pensioenen. De burgerslachtoffers, ongeacht of hun schade het gevolg was van een patriottische daad, vielen onder het stelsel van de burgerlijke oorlogsslachtoffers. Na de Tweede Wereldoorlog werden de verzetslui "uit nationale erkentelijkheid" gelijkgesteld met de militairen zodat ze konden genieten van (hogere) vergoedingspensioenen. De burgerslachtoffers moesten het stellen met een (lagere) tegemoetkoming "uit nationale solidariteit". Daar waar België na de Eerste Wereldoorlog 2.681.000.000 goudmark ontving van Duitsland om de schade te vergoeden, was er na de Tweede Wereldoorlog praktisch geen sprake van herstelbetalingen. Omdat Duitsland in gebreke bleef, nam de Belgische staat die taak op zich, maar door de benarde economische en financiële toestand van het land was integraal herstel onmogelijk. In de loop der jaren werd het

pensioenbedrag meermaals verhoogd, wat trouwens één van de voornaamste eisen was van de verenigingen van burgerlijke oorlogsslachtoffers.

Bevoegdheden

De Burgerlijke Invaliditeitscommissies (BIC) doen uitspraak over de pensioenaanvragen van burgerslachtoffers uit de beide wereldoorlogen. Zij onderzoeken of aan de toekenningvoorwaarden is voldaan en stellen de ingangsdatum, eventueel de duur en het bedrag van het invaliditeitspensioen vast. De Hogere Commissie van Beroep doet uitspraak over de beroepen ingediend tegen de beslissing in eerste aanleg.

Werking

De wetgever oordeelde dat lichamelijke schade veroorzaakt door een oorlogshandeling moet vergoed worden door de overheid. Gebrekkige of zieke personen die minstens 10% invalide zijn, hebben recht op een invaliditeitspensioen evenredig met de invaliditeitsgraad. Indien het slachtoffer overleden is aan zijn verwondingen, hebben zijn nakomelingen recht op een pensioen. De herstelpensioenen zijn enkel bestemd voor Belgen. Uitzondering wordt gemaakt voor de rechthebbenden van erkende politieke gevangenen, in zoverre zij niet genieten van een buitenlandse regeling of van de wetten op de vergoedingspensioenen. Collaborateurs, misdadigers, personen die vrijwillig voor de vijand hebben gewerkt of personen die "afkeuring verdiend hebben door hun vijandgezinde houding" worden uitgesloten.

Om in aanmerking te komen, moet de schade "rechtstreeks" zijn: iedere schade waarbij een vreemde factor een rol heeft gespeeld (toeval, schuld van derden of handeling van het slachtoffer), wordt geweerd. Bovendien staat de verzoeker voor de moeilijke taak het oorzakelijk verband tussen de oorlogshandeling (b.v. ontploffing) en de lichamelijke schade (verwonding) te bewijzen met alle mogelijke rechtsmiddelen. Sinds de wet van 30 juni 1983 is het echter niet meer vereist het causaal verband tussen het overlijden en de verwondingen te bewijzen indien het slachtoffer overleden is. Onder oorlogshandelingen verstaat de wet van 15 maart 1954:

- handelingen tussen 27 augustus 1939 en 15 november 1945 verricht door de vijand of zijn agenten,
- handelingen verricht door de Belgische Staat of door de geallieerden ter verdediging of ter bevrijding van België,
- handelingen door staatsburgers met vaderlandslievende bedoeling verricht ten einde zich aan de opeisingbevelen te onttrekken,
- misdaden en wanbedrijven tijdens de oorlog gepleegd ingevolge de ontredde van de openbare besturen of ingevolge openlijk machtsvertoon,

- daden bestemd om Duits militair materieel of de economische productie te treffen,
- de ontploffing van munitie, ook na de afloop van de oorlog.

De aanvragen voor een pensioen als burgerlijk oorlogsslachtoffer of als rechthebbende moeten ingediend worden bij de Minister bevoegd voor de oorlogsslachtoffers. De aanvragen worden onderzocht door staatscommissarissen die de hoedanigheid bezitten van officieren van de gerechtelijke politie. Door een medisch onderzoek stelt de Gerechtelijk-Geneeskundige Dienst van het Ministerie van Volksgezondheid de invaliditeitsgraad vast aan de hand van de Officiële Belgische Schaal tot Vaststelling van de Invaliditeitsgraad. Wanneer de aanspraken op een burgerlijk invaliditeitspensioen onbetwistbaar zijn, kent de Minister het pensioen toe. Ingeval van betwisting wordt de zaak aanhangig gemaakt bij de bevoegde Burgerlijke Invaliditeitscommissie.

Iedere Kamer van dit rechtscollege is samengesteld uit een (ere-)magistraat als voorzitter, een staatscommissaris (als verslaggever), een vertegenwoordiger van de Minister en een lid gekozen uit een dubbele naamlijst opgemaakt door de erkende verenigingen van burgerlijke oorlogsslachtoffers, politieke gevangenen en gedeporteerden. Plaatsvervangers worden eveneens aangeduid en eventueel wordt een adviserend geneesheer toegevoegd. Er zijn negen BIC met name in Antwerpen (bevoegd voor de provincie Antwerpen), Brussel (prov. Brabant), Charleroi (prov. Henegouwen), Gent (prov. O-Vlaanderen), Hasselt (prov. Limburg), Kortrijk (prov. W-Vlaanderen), Luik (prov. Luik met uitzondering van het kanton Eupen), Namen (prov. Namen en Luxemburg) en Verviers (kantons Eupen, Malmédy en Sankt-Vith). Bij KB van 12 september 1956 werd, wegens het gespecialiseerde karakter, een Burgerlijke Invaliditeitscommissie opgericht in Brussel die enkel bevoegd was voor aanvragen van weduwen en wezen.

Op de zitting kan de aanvrager zich laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat of door een door de Commissie aanvaarde lasthebber. De terechtzittingen zijn openbaar, behoudens de gevallen waarin de voorzitter anders oordeelt. De Commissie heeft alle macht van onderzoek en oordeelt soeverein of de averij te wijten is aan een oorlogshandeling. De beraadslagingen zijn geheim, maar de gemotiveerde beslissingen worden in openbare zitting uitgesproken. Een griffier volgt de beraadslagingen zonder stemgerechtigd te zijn. Hij schrijft de dossiers in op de rol, roept de belanghebbende op en tekent de verklaringen op.

De aanvrager of de Minister kan binnen zestig dagen beroep aantekenen tegen de beslissing bij de Hogere Commissie van Beroep. Iedere Kamer van dit

rechtscollege is samengesteld uit een (ere-)magistraat van een Hof van Beroep, een afgevaardigde van de Minister, een geneesheer en twee leden gekozen uit een dubbele lijst opgesteld door de erkende verenigingen van oorlogsslachtoffers. De staatscommissaris zetelt met raadgevende stem. De Hogere Commissie van Beroep bestaat uit vier Kamers. De eerste Kamer is gevestigd in Brussel, is van het Franstalig taalstelsel en is bevoegd voor de BIC van Brussel en Charleroi. De Nederlandstalige tegenhanger is bevoegd voor de BIC van Brussel, Antwerpen en Hasselt. De derde Kamer is gevestigd in Luik en behandelt de beroepen tegen de BIC van Luik, Namen en Verviers. De vierde Kamer zetelt in Gent en is bevoegd voor de beslissingen van de BIC van Kortrijk en Gent. Procedure en bevoegdheden zijn identiek die in aan eerste aanleg.

Tegen de beslissing van de Hogere Commissie kan men enkel in cassatieberoep gaan bij de Raad van State. Wel kan het slachtoffer steeds een aanvraag om herziening indienen op grond van normale verergering van de kwaal. Ook herziening op grond van dwaling of overlegging van nieuwe gegevens is gerechtvaardigd. In dit geval wordt de zaak opnieuw behandeld door de Commissie.

De pensioenen zijn persoonlijk, levenslang en onoverdraagbaar. Elke bijkomende vergoeding voor hetzelfde feit wordt ervan afgetrokken. Verschillende pensioenen kunnen niet samengevoegd worden. Men geniet van de gunstigste regeling. Aan de hand van de invaliditeitsgraad wordt via een aantal coëfficiënten het pensioenbedrag berekend. De uitbetaling gebeurt door de Nationale Kas voor Oorlogspensioenen (opgericht bij wet van 23 januari 1925). Indien een tijdelijk pensioen werd toegekend, gebeurt er na vijf jaar opnieuw een medisch onderzoek en wordt, na nieuw onderzoek door de BIC, het pensioen afgeschaft, behouden, verhoogd of verminderd. Er bestaat ook een speciale amputatievergoeding en de groot-invaliden (100%) krijgen een bijkomende vergoeding. Naast deze vergoeding kunnen de burgerlijke oorlogsinvaliden onder bepaalde voorwaarden nog andere voordelen genieten: kosteloze medische en farmaceutische verzorging, verminderingskaart voor het openbaar vervoer, prioriteitskaart, parkeerkaart en allerlei fiscale en financiële voordelen

Naar aanleiding van een arrest van de Raad van State (nr. 34.336 van 13/03/1990) werd de staatscommissaris door de wet van 16 juni 1998 uit de BIC en de Hogere Commissie van Beroep verwijderd. Daar hij de zaak onderzoekt, advies uitbrengt en deelneemt aan de beraadslaging kwam de onpartijdigheid en onafhankelijkheid immers in het gedrang. Voortaan is de Burgerlijke Invaliditeitscommissie samengesteld uit een (ere-)magistraat als voorzitter, een afgevaardigde van de Minister, een lid gekozen op een dubbele

naamlijst opgemaakt door de erkende groeperingen van gedeporteerden, werkweigeraars en burgerlijke slachtoffers van beide oorlogen. De Hogere Commissie van Beroep is samengesteld uit een (ere-)magistraat bij het Hof van Cassatie of bij een Hof van Beroep, een afgevaardigde van de Minister, 2 leden ter verdediging van de oorlogsslachtoffers en een geneesheer. De staatscommissaris blijft wel verslag uitbrengen op de zitting.

Rechtscollege

Beroep tot nietigverklaring staat open voor de partijen bij de Afdeling Administratie van de Raad van State overeenkomstig art.9 van de wet van 23 december 1946. Wordt de vernietiging uitgesproken, dan wordt de zaak verwezen naar een anders samengestelde Hogere Commissie van Beroep. Deze voegt zich naar het arrest van de Raad van State, wat het gewezen rechtspunt betreft (art.23 van de wet van 15 maart 1954). Hieruit blijkt dat de BIC administratieve rechtscolleges zijn.

Wetteksten

Wet van 10/06/1919 op het herstel te verlenen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers (BS 22/06/1919)

Wet van 19/08/1921 houdende herziening der wet van 10/06/1919 (BS 28/08/1921)

KB van 13/08/1935 tot opheffing van de oorlogsschadegerechten en instelling van de burgerlijke invaliditeitscommissies (BS 15/08/1935)

KB van 15/09/1935 ter bepaling van de rechtspleging inzake herstel van schade voortspuitende uit oorlogsfeiten (BS 20/11/1935)

Besluit van 20/09/1940 betreffende de burgerlijke invaliditeitspensioenen (BS 28/09/1940)

Besluit van 25/09/1941 tot wijziging of aanpassing van het besluit van 20/09/1940 (BS 6-7/10/1941)

Besluitwet van 19/09/1945 houdende overgangsmaatregelen betreffende vergoedingen en pensioenen voor burgerlijke oorlogsslachtoffers (BS 1-2/10/1945)

Wet van 1/04/1948 houdende overgangsmaatregelen betreffende vergoedingen aan burgerlijke oorlogsslachtoffers (BS 28/04/1948)

Wet van 1/06/1949 tot toekenning van een wachtvergoeding op pensioen aan de burgerlijke invaliden van beide oorlogen (BS 20-21/06/1949)

Wet van 15/03/1954 betreffende de herstelpensioenen voor de burgerlijke slachtoffers van de oorlog 1940-1945 en hun rechthebbenden (BS 2/04/1954)

KB van 25/03/1954 tot regeling van de procedure voor de toepassing van de wet van 15/3/1954 (BS 9/04/1954)

KB van 24/02/1956 tot wijziging van het KB van 25/03/1954 (BS 26/02/1956)

KB van 12/09/1956 tot wijziging van het KB van 15/09/1935 (BS 12/09/1956)

KB van 15/02/1958 tot wijziging van het KB van 25/03/1954 (BS 22/02/1958)

Wet van 2/03/1958 houdende wijziging van art.2 der samengeordende wetten op het herstel te verlenen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers (BS 7/03/1958)

KB van 7/09/1965 houdende wijziging van het KB van 25/03/1954 (BS 15/10/1965)

Wet van 21/11/1974 tot wijziging van de wet van 15/03/1954 (BS 31/12/1974)

Wet van 17/02/1975 tot wijziging van de wet van 15/03/1954 (BS 18/04/1975)

Wet van 28/05/1975 tot wijziging en aanvulling van de wetgeving de pensioenen en renten voor burgerlijke oorlogsslachtoffers van beide oorlogen en hun rechthebbenden (BS 3/07/1975)

Wet van 11/07/1979 tot wijziging van de wetten betreffende de pensioenen voor de burgerlijke oorlogsslachtoffers (BS 31/07/1979)

Wet van 4/06/1982 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de burgerlijke slachtoffers van beide oorlogen (BS 24/06/1982)

Wet van 30/06/1988 tot aanvulling van de wetgeving betreffende de aan de oorlogsslachtoffers toegekende pensioenen en renten (BS 26/07/1983)

Wet van 3/08/1988 tot wijziging en aanvulling van de wetgeving op de pensioenen en renten van de burgerlijke slachtoffers van de oorlogen van 1914-18 en 1940-45 en van hun rechthebbenden (BS 19/10/1988)

Wet van 7/06/1989 houdende instelling van nieuwe maatregelen voor de oorlogsslachtoffers (BS 29/06/1989)

Programmawet van 22/12/1989 (BS 30/12/1989)

Wet van 16/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (BS 11/08/1998)

Archieven

De archieven van de Burgerlijke Invaliditeitscommissies en de bijhorende dossiers worden bewaard door de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers (archiefverantwoordelijke: sophie.vandepontseele@minsoc.fed.be). Zij zijn toegankelijk voor de slachtoffers of hun familie en voor historici of studenten in het kader van historisch onderzoek. In totaal zouden er ongeveer 115.000 pensioendossiers in de archieven berusten. Momenteel -begin 2004- worden

nog slechts enkele invaliditeitspensioenen voor 1914-18 uitgekeerd tegenover enkele duizenden voor 1940-45.

Bibliografie

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 337-346.
Permanente tabellen van de Raad van State, dl.2: burgerlijke invaliditeitspensioenen.

Recueil van de wettelijke bepalingen inzake burgerlijke, militaire en koloniale pensioenen. Vademecum voor oorlogsslachtoffers.

VELLE, K. en DHONT, J., *Inventarissen van de archieven van de hoven en rechtbanken voor oorlogsschade in Vlaanderen*, Brussel, 2001.

Adres

Dienst voor de Oorlogsslachtoffers
Luchtscheepvaartsquare 31
1070 Brussel
tel: 02/528.91.00

6.10. COMMISSIE VAN BEROEP VOOR VERGOEDINGS-PENSIOENEN VOOR POLITIEKE GEVANGENEN

6.10. COMMISSION D'APPEL POUR LES PENSIONS DE RÉPARATION DES PRISONNIERS POLITIQUES

1973-

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: FOD Financiën

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

In haar regeringsverklaring van 1972 verbond de regering Eyskens zich ertoe een aantal maatregelen te treffen voor een rechtvaardigere schadeloosstelling van de invaliditeit van politieke gevangenen. De wetgever was eindelijk tot het inzicht gekomen dat de politieke gevangenen de gevolgen ondergaan hadden van een specifieke fysieke en psychische aftakeling die de medische specialisten eensgezind aan de ellendige omstandigheden van hun gevangenschap toeschreven b.v. minder weerstand bij latere aandoeningen en vroegtijdige veroudering van de organen. De wetgever achtte het wenselijk dat deze gevallen onderzocht werden door een nieuw, gespecialiseerde commissie, waarin de politieke gevangenen goed vertegenwoordigd waren. De wet van 11 juli 1973 stelde hiervoor een aparte Commissie van Beroep voor Vergoedingspensioenen voor Politieke Gevangen in.

Bevoegdheden

De Commissie van Beroep voor Vergoedingspensioenen voor Politieke Gevangenen doet in tweede aanleg uitspraak over de aanvragen voor een vergoedingspensioen ingediend door politieke gevangenen.

Werking

In 1973 kwam er een speciale vergoedingswet voor de politieke gevangenen. De toegekende vergoedingspensioenen bleken onvoldoende hoog te zijn. Pas na verloop van tijd raakte de medische en politieke wereld overtuigd dat het verblijf in de kampen de oorzaak was van de specifieke, fysieke en psychische aftakeling van de politieke gevangenen. Een forfaitaire invaliditeit van 20% ter vergoeding van de asthenie werd aan erkende politieke gevangenen toegekend indien zij tenminste zes maanden gevangen zaten in het kamp van Breendonk of in een concentratiekamp. Ze konden ook een nieuwe aanvraag indienen tot verhoging van hun pensioen. Hiervoor moest een nieuw medisch onderzoek ondergaan worden. Daarna werden de aanvragen behandeld door

de nieuwe commissie, die zou uitgaan "van het beginsel van het vermoeden van oorsprong wat de kwalen betrof". Men moest niet langer het bewijs leveren van het oorzakelijk verband tussen feit (gevangenschap) en lichamelijke schade (invaliditeit). In eerste aanleg bleef de bestaande Commissie voor Vergoedingspersonen bevoegd, met dien verstande dat de oorlogsinvalide die er deel van uitmaakte vervangen werd door een vertegenwoordiger van de politieke gevangenen aangewezen op voordracht van de Nationale Confederatie der Politieke Gevangenen of van de Nationale Unie der Moeders en Vrouwen van Gefusilleerden en Overleden Politieke Gevangenen.

Als beroepsinstantie werd een nieuw rechtscollege opgericht. Deze Commissie van Beroep voor Vergoedingspensioenen voor Politieke Gevangenen is samengesteld uit een magistraat als voorzitter (benoemd door de Minister van Justitie), twee politieke gevangenen en één geneesheer aangewezen op voordracht van de Nationale Confederatie der Politieke Gevangenen en een commissaris-verslaggever. De geneesheer moest "bekend zijn met de problemen van concentrationaire pathologie". Het nieuwe rechtscollege zetelt in Brussel en bestaat uit een Nederlands- en een Franstalige Kamer. De procedure en werking was identiek met de bestaande Commissie van Beroep (zie aldaar). In 1998 werd de samenstelling veranderd: een voorzitter, een vertegenwoordiger van de staat (lid van de administratie der pensioenen), twee politieke gevangenen en een geneesheer zetelen voortaan in de Commissie. De dossiers werden nog steeds onderzocht door de verslaggever-commissaris die echter geen deel meer uitmaakt van de Commissie.

Rechtsgebied

Deze Commissie is quasi-identiek aan de Commissie voor Vergoedingspensioenen en is bijgevolg ook een administratief rechtscollege. De Raad van State gebruikt deze term expliciet (RvSt, arr. Goris, nr. 19.683 van 6/06/1979). In zijn arrest nr. 34.336 is de Raad van State van oordeel dat de commissaris-verslaggever niet tegelijk een zaak kan onderzoeken, advies uitbrengen en effectief deelnemen aan de beraadslaging. Hij is dan rechter en partij, "zodat de beslissing waaraan hij deelneemt binnen een rechtsprekend college niet meer alle garanties biedt van onpartijdigheid en onafhankelijkheid". Als gevolg van dit arrest werd de verslaggever-commissaris in juni 1998 uit de Commissie verwijderd.

Wetteksten

Wet van 11/07/1973 tot wijziging van de wetgeving op de oorlogspensioenen en - renten (BS 5/09/1973)

KB van 10/08/1973 ter vervanging van het besluit van de regent van 5/12/1947 houdende uitvoering van de wet op de vergoedingspensioenen voor wat betreft de samenstelling van de commissies voor vergoedingspensioenen en tot wijziging van het besluit van de regent van 15/06/1949 (BS 5/09/1973)

Wet van 16/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (BS 11/08/1998)

KB van 4/07/2001 betreffende de samenstelling van de commissies voor vergoedingspensioenen (BS 22/08/2001)

Archieven

De archieven van de Commissie worden door de Administratie der Pensioenen bewaard.

Bibliografie

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 327-329.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 13: vergoedingspensioenen en deel 11: politieke gevangenen.

Recueil van de wettelijke bepalingen inzake burgerlijke, militaire en koloniale pensioenen. Samengeordende wetten op de vergoedingspensioenen (40-45) en renten 40-45. Vademecum voor oorlogsslachtoffers.

Verslag van de Nationale Kas voor Oorlogspensioenen.

Adres

FOD Financiën
Administratie der Pensioenen
Victor Hortaplein 40 bus 30
1060 Brussel
tel: 02/558.65.52

6.11. PROVINCIALE DIRECTEUR VOOR OORLOGSSCHADE EN COMMISSIE VAN BEROEP VOOR DE HERSTELLING DER OORLOGSSCHADE AAN PRIVATE GOEDEREN

6.11. DIRECTEUR PROVINCIAL ET COMMISSION D'APPEL POUR LA RÉPARATION DES DOMMAGES DE GUERRE AUX BIENS PRIVÉS

1948-

Rechtsgebied: provinciaal

Ressort: Ministerie van Wederopbouw (momenteel: FOD Binnenlandse Zaken)

Rechtsvoorganger: Hoven en Rechtbanken voor Oorlogsschade

Beroepsinstantie: Commissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Reeds tijdens de Duitse bezetting (1940-44) troffen de Secretarissen-Generaal maatregelen om het herstel van de oorlogsschade aan privé-bezit te vergemakkelijken. Opgemerkt weze dat we het hier enkel hebben over oorlogsschade aan private goederen. Voor goederen die tot het openbaar domein behoorden (ministeries, scholen, kerken of ziekenhuizen) werd een aparte regelgeving uitgevaardigd waarbij het herstel in ieder geval voor rekening van de staat was. De basis werd gelegd door het besluit van 15 maart 1941 betreffende de vaststelling en schatting der schade aan private goederen. In dit besluit was nog geen sprake van een recht op schadevergoeding. De staat gaf enkel voorschotten om de herstelling te versnellen. Men bepaalde uitdrukkelijk dat dit slechts een voorlopige regeling was tot er een definitieve oplossing getroffen zou worden. In iedere provincie werd door de Commissaris-Generaal voor 's Lands Wederopbouw één of meer Commissies voor Vaststelling en Schatting ingesteld. Deze Commissies waren samengesteld uit een werkend, plaatsvervangend of eremagistraat of een advocaat met minstens vijf jaar ervaring als voorzitter, een ambtenaar van het Kadaster of van de Registratie en Domeinen en een technicus. De aanvrager kon zich op de zitting verdedigen en bijkomende bewijzen of getuigenissen voorleggen. De Commissies deden uitspraak over de ontvankelijkheid van de aanvraag, bepaalden de datum en de oorzaak van de schade en het bedrag van de schadevergoeding overeenkomstig de toepasselijke wetsbepalingen.

Indien het ging om meer dan 25.000 bfr. kon men tegen deze beslissing in hoger beroep gaan bij de Commissie van Beroep, samengesteld uit een werkend, plaatsvervangend of eremagistraat van een Hof van Beroep of van

de Rechtbank van Eerste Aanleg als voorzitter, een hoger ambtenaar van het Kadaster of van Registratie en Domeinen en een technicus. De Commissie van Beroep deed uitspraak in laatste aanleg. Dergelijke Commissies waren gevestigd in Doornik, Kortrijk, Veurne, Brugge, Aalst, Antwerpen, Mechelen, Tongeren, Brussel, Nijvel, Luik, Aarlen, Gent, Bergen en Namen. Het besluit van 5 mei 1944 verklaarde alle besluiten van de Secretarissen-Generaal nietig, maar de oorlogsschaderegeling werd uitdrukkelijk tijdelijk geldig verklaard tot er een nieuwe wet gestemd was. De besluitwet van 19 september 1945 maakte speciale kredieten vrij voor de heropbouw.

Na de afloop van de krijgsverrichtingen moest het probleem van de wederopbouw grondig worden aangepakt. Het land moest herrijzen uit zijn puin en liefst zo spoedig mogelijk. De staat kon echter niet aansprakelijk gesteld worden voor de schadegevolgen van een oorlog. Er bestond geen recht op schadevergoeding. Wel huldigde de Belgische staat het principe van het recht op herstel gebaseerd op twee overwegingen: het belang van de staat om zijn nationale rijkdommen te herstellen en het principe van de nationale solidariteit. In een memorandum van 1 oktober 1945 van de Belgische Regering betreffende de verliezen en de schade die aan België door de Duitse inval werden berokkend, worden de door particulieren geleden verliezen geraamd op 15 miljard bfr. In dit bedrag is de schade aan de nijverheids- en handelssector, aan de scheepvaart en de landbouw niet inbegrepen. Volgens het memorandum waren er 464.527 beschadigde of vernielde gebouwen. Het spreekt voor zich dat deze schade onmogelijk integraal te herstellen viel door de beperkte middelen van de Schatkist. De staatstussenkomst zou aan een aantal criteria, vastgelegd in de opeenvolgende wetten, moeten voldoen.

Men kon lessen trekken uit de ervaring van na de Eerste Wereldoorlog. Er kwam veel kritiek op de toenmalige Rechtbanken en Hoven voor Oorlogsschade waarvan de werking te ingewikkeld was -de regeling van de oorlogsschade was gebaseerd op 15 wetteksten en ongeveer 65 uitvoeringsbesluiten- en teveel misbruiken en vergissingen met zich meebracht (wat leidde tot honderden arresten bij het Hof van Cassatie). De rechtspleging moest vlugger en soepeler werken in het belang van een snelle economische wederopbouw van het land. De Rechtbanken en Hoven voor Oorlogsschade waren een trage, logge en kostelijke organisatie gebleken. Om dat te verhelpen, werden na de Tweede Wereldoorlog de aanvragen tot staatstussenkomst gericht aan een Provinciale Directeur voor Oorlogsschade die trachtte tot een overeenkomst met de geteisterde te komen. Wanneer een akkoord tot stand kwam was de verzoeningsprocedure afgelopen en werd de overeenkomst definitief.

Door de turbulente naoorlogse jaren duurde het echter tot 1 oktober 1947 eer deze procedure in wetsvorm werd gegoten. De regering-Pierlot had aan Minister Ronse de opdracht gegeven een wetsontwerp op te stellen. Door de val van de regering verviel het ontwerp (later heringediend door senator Ronse op 7 augustus 1946). Met de regering-Van Acker werd een Ministerie van Wederopbouw opgericht. De ontbinding van de Kamers belette echter Minister Basijn zijn wetsontwerp neer te leggen. Jean Terfve, Minister van Wederopbouw onder de regering-Huysmans, legde een wetsontwerp neer op 8 augustus 1946. Deze drie documenten namen in verschillende bewoordingen dezelfde stelling in omtrent de grondbeginselen van het recht op vergoeding voor oorlogsschade nl. de nationale rijkdommen van de staat zo snel mogelijk herstellen en de solidariteit die alle staatsburgers bindt. Voor het gemeenschappelijk goed ("het voortbestaan van de natie") werden zware opofferingen getroost door vele medeburgers. De gemeenschap kon deze slachtoffers niet aan hun lot overlaten "op straffe van verbreking van de band van nationale eenheid en solidariteit". De publieke opinie verzette zich trouwens tegen het feit dat de enen alle schade zouden dragen, terwijl anderen niet de minste bijdrage zouden leveren voor het lenigen van de nood.

Bevoegdheden

De Provinciale Directeur voor Oorlogsschade onderzocht de aanvragen voor schadevergoedingen en sloot desgevallend een overeenkomst met de aanvrager. Indien geen overeenkomst kon gesloten worden, besliste de Provinciale Directeur soeverein over de toekenning. Tegen deze beslissing kon de aanvrager of de Minister in beroep gaan bij de Commissie van Beroep voor de Herstelling der Oorlogsschade aan Private Goederen.

Werking

Enkel rechtstreekse, materiële en zekere schade aan roerende en onroerende goederen veroorzaakt door oorlogshandelingen op Belgisch grondgebied, gebeurd na de militaire mobilisatie van 27 augustus 1939, kwam volgens de wet van 1 oktober 1947 in aanmerking voor vergoeding. De onduidelijke begrippen "rechtstreekse, materiële en zekere schade" gaven na de Eerste Wereldoorlog aanleiding tot een eindeloze reeks betwistingen en een uitgebreide rechtspraak, maar werden toch hernomen in de nieuwe wet. Enkel natuurlijke en rechtspersonen van Belgische nationaliteit kwamen voor een herstelvergoeding in aanmerking. Uitzondering werd gemaakt voor de zgn. vaderlandslozen en de buitenlandse politieke gevangenen die geruime tijd in ons land verbleven. Uitgesloten van het genot waren personen die zich door hun houding "desolidariseerden van hun volk" (men doelde op collaborateurs). Bovendien beschouwde de wet als oorlogshandelingen:

- maatregelen of handelingen verricht naar aanleiding van de oorlog of de bezetting door de oorlogvoerende staten
- handelingen om Duits militair materieel of de economische productie te treffen
- misdrijven tegen private eigendommen, hetzij zij werden bedreven dankzij de ontreddering der openbare besturen, hetzij zij werden bedreven sedert de inval op 's lands grondgebied tot 15 juli 1945 met openlijke dwang-handelingen of met geweld, hetzij bedreven gedurende de bezetting om reden van de vaderlandse houding van de geteisterde
- de gedwongen evacuatie
- de onbekende oorzaak die het verlies, vernietiging of averij heeft veroorzaakt van colli's, koopwaren of materiaal die zich tussen 10 en 31 mei 1940 of tussen 8 april 1944 en 15 februari 1945 op de Belgische Spoorwegen bevonden.

De staats tussenkomst bestond uit een herstelvergoeding of een herstelkrediet. De herstelvergoeding was een geldsom om de schade daadwerkelijk mee te herstellen. Schade van minder dan 2.000 bfr. werd niet vergoed, om ontelbare kleine dossiers te vermijden. Het herstelkrediet moest de geteisterde toelaten zijn vernielde of beschadigde goederen te herstellen wanneer hij niet in aanmerking kwam voor een herstelvergoeding en niet beschikte over voldoende persoonlijke middelen. De staat nam een deel van de intresten op zich en stelde zich borg voor de terugbetaling van deze leningen.

De toekenning werd geregeld volgens een voorrangstelsel dat rekening hield met de toestand van de aanvrager, met de toestand van de arbeids- en grondstoffenmarkt, met de geldmiddelen van de Schatkist en met het economisch belang van het land. Belangrijkste factor was, naast de omvang van de schade, het (financieel) vermogen van de geteisterde. Vermits dit moeilijk exact te bepalen was, moest elke aanvrager een schatting van zijn vermogen indienen bij de Provinciale Directeur (kadastraal inkomen, monetaire activa, levensverzekeringen, aandelen, obligaties, deelbewijzen van een vennootschap, goederen en activa,...).

De geteisterden werden ingedeeld in negen categorieën (A, B, C, D, E, F, G, H en I) naargelang hun netto-inkomen op 9 oktober 1944 ten hoogste 200.000, 500.000, 1 miljoen, 2 miljoen, 5 miljoen, 10 miljoen, 50 miljoen bfr. of meer bedroeg. Via dit voorrangstelsel werden de meest behoeftige geteisterden eerst geholpen. Politieke gevangenen en arme mensen hadden recht op volledige schadevergoeding tot een bepaald bedrag. Geteisterden die niet tot de bevoorrechte categorieën behoorden, moesten het met minder stellen. Gedachtengang hierachter was dat de regeling gebaseerd was op de

ationale solidariteit. Mensen die voldoende kapitaalkrachtig waren om op eigen houtje de schade te herstellen, behoeften geen hulp.

Het aanvraagformulier vergezeld van de nodige bewijsstukken (eigendomsbewijs, omvang van de schade, foto's, plannen, facturen, getuigenverklaringen,...) moest ingediend worden bij de Provinciale Directeur voor 12 februari 1948. Indien het schadegeval (b.v. ontploffing van munitie) na 10 november 1947 geschiedde, moest de aanvraag binnen een termijn van drie maanden ingediend zijn. Omdat sommige aanvragen bij een verkeerde instantie werden ingediend (Ministerie van Openbare Werken of Landsverdediging) waarna de termijn was verlopen, heropende het Regentsbesluit van 14 juni 1949 de termijn tot 15 september 1949 voor mensen die ter goeder trouw hadden gehandeld (niet voor zij die nalatig geweest waren).

Volgens de wet waren er negen Provinciale Directeurs (één per provincie) benoemd door de Koning op voorstel van de Minister. Wegens het grote aantal dossiers werden de Provinciale Directeurs bijgestaan door één of meer rechtskundige adviseurs en eventueel adjunct-adviseurs, die houder waren van een diploma in de rechten. Deze adviseurs konden zijn rechtsprekende bevoegdheid overnemen. De schade aan onroerende goederen, meubelen, kunstwerken, machines, handelsproducten, landbouwvoorraden, veestapel, huisdieren, oogst, bossen enz. werd door experts vastgesteld en geschat. De schattingen gebeurden op basis van de normale prijzen die geldig waren op 31 augustus 1939. De berekening van de herstelvergoeding of van het herstell krediet gebeurde aan de hand van het bedrag van de schade, de categorie van de geteisterde, de vermindering door ouderdomsleet of andere oorzaken en de toegepaste coëfficiënt. Met het oog op het onderzoek van de aanvraag hadden de Provinciale Directeurs en hun afgevaardigden toegang tot alle mogelijke documenten. De aanvrager was verplicht alle bescheiden en inlichtingen die hem gevraagd werden mee te delen. Heikel punt voor de aanvrager in de procedure was het oorzakelijk verband tussen het oorlogsfeit en de schade aan te tonen. De Provinciale Directeur betekende aan de aanvrager zijn beslissing tot aanvaarding of verwerping van de tegemoetkoming en zijn vaststelling van het toegekende bedrag. Indien de aanvrager niet akkoord ging, verscheen hij persoonlijk voor de Provinciale Directeur om zijn opmerkingen uiteen te zetten. Hierop deed de Provinciale Directeur uitspraak.

Tegen deze beslissing kon men in beroep gaan bij de Commissie van Beroep inzake Oorlogsschade. Ingevolge het KB van 5 februari 1948 waren de zetels van de Commissies gevestigd te Antwerpen (5 afdelingen), Brussel (4), Brugge (3), Gent (3), Hasselt (2), Luik (5), Bergen (3), Namen (2) en

Neufchâteau (3). Elke Commissie van Beroep werd voorgezeten door een staatscommissaris benoemd door de Koning op voordracht van de Minister van Wederopbouw. De staatscommissaris moest Belg zijn, minstens 35 jaar oud en doctor in de rechten met minstens 10 jaar ervaring aan de balie of in een rechterlijk ambt. De staatscommissaris werd voor elke zaak bijgestaan door twee bijzitters: een technicus en een "geteisterde", benoemd voor drie jaar. De technicus werd naargelang de aard van de zaak gekozen door de Minister van Wederopbouw uit een lijst van vijf namen opgemaakt door de Nationale Bond van Architecten (voor schade aan woningen), door de voorzitter van de Rechtbank van Koophandel (voor schade aan nijverheids- en handelsbedrijven), door de voorzitter van de Provinciale Landbouwkamer (voor schade aan landbouwbedrijven) en door de voorzitter van de Regelingsdienst der Binnenscheepvaart (voor schade aan binnenschepen). De geteisterde werd gekozen door de Minister van Wederopbouw uit een lijst van vijf namen voor ieder van de vermelde categorieën opgemaakt door de Coöperatieven van geteisterden van het arrondissement.

Op de besloten zitting bracht de staatscommissaris verslag uit over de zaak. De partijen mochten persoonlijk of bij lasthebber verschijnen en hadden inzage in het dossier en de stukken. De partijen legden hun conclusies voor of gaven de uitleg die zij nuttig achten. De Commissie deed uitspraak bij gemotiveerde beslissing. Een griffier hield een register of algemene rol bij waarop de zaken in volgorde van indiening werden ingeschreven en hield ook het zittingsblad bij waarin alle gebeurtenissen werden vermeld die zich tijdens de zitting voordeden.

Bij de Raad van State konden de betrokken partijen een beroep tot vernietiging indienen tegen de beslissing van de Commissie overeenkomstig artikel 9 (nu art.14) van de wet van 23 december 1946. Detail: op het ogenblik van het wetsontwerp (augustus 1946) was de Raad van State nog niet opgericht en was het Hof van Cassatie bevoegd. Op aandringen van M. Somerhausen, parlamentslid en later raadsheer bij de Raad van State, werd dit zo spoedig mogelijk aangepast. Hiermee was de procedure uitgeput. Enkel herziening ingeval van bedrog of materiële vergissingen was nog mogelijk. Wie vrijwillig een valse aangifte deed of valse bewijzen indiende, kon gestraft worden met een gevangenisstraf van 1 tot 3 jaar en met een geldboete van 1.000 tot 1.000.000 bfr.

De uitbetaling gebeurde door de nieuw opgerichte Zelfstandige Kas voor Oorlogsschade (nu Nationale Kas voor Rampenschade). Deze parastatale werd in mei 1948, naast de uitkering van de vergoedingen, belast met het beheer van de ter beschikking gestelde fondsen. Op deze manier kwam deze zware financiële last niet in de begroting. De geteisterde was verplicht de

herstelvergoeding of het herstell krediet te besteden aan het herstel, de wederopbouw of de wedersamenstelling van het geteisterde goed, eventueel op een andere locatie. Bij wet van 8 april 1965 werden een aantal uitsluitingen verzacht. De nationaliteitsvoorwaarden werden versoepeld zodat ook inwoners van de Oostkantons, die massaal vervallen waren verklaard van de Belgische nationaliteit, in aanmerking kwamen.

Eind jaren '50-begin jaren '60 verminderde de werklast en werden de Commissies van Beroep één voor één afgeschaft. De laatste Provinciale Directeur is op 1 juli 1985 op rust gesteld en de bevoegdheden van rechtskundig adviseur bij een provinciale directie werden toegekend aan een ambtenaar die reeds met andere bevoegdheden belast was. In de praktijk bestaan nog drie Commissies van Beroep. Aan de Nederlandstalige en de Franstalige centrale Commissies van Beroep werden, bij de afschaffing van de beroepscommissies van de Nederlandstalige en de Franstalige provincies, de bevoegdheden van deze laatste toegekend voor de zaken die bij hem ingeleid waren. De Commissie van Beroep Brabant blijft bevoegd voor de verhalen tegen vergoedingsbeslissingen getroffen na de afschaffing van de andere Commissies van Beroep. In totaal zouden 870.000 dossiers voor oorlogsschade aan private goederen ingediend zijn. In 1955 werkten zo'n 2.350 personeelsleden bij het Bestuur voor Oorlogsschade, in 1962 nog 350. Tot 1962 is er 37 miljard bfr. uitgekeerd voor het herstel van materiële oorlogsschade.

Rechtscollege

De beslissingen van de Provinciale Directeur waartegen geen hoger beroep werd ingesteld, hadden kracht van gewijsde en waren bijgevolg jurisdictionele beslissingen. Ook de Commissie van Beroep was een administratieve rechtbank: artikel 41-42 van de samengeordende wetten bepaalde dat wanneer de Raad van State de zaak vernietigde, de zaak verzonden werd naar een andere Commissie van Beroep die zich gedroeg naar het arrest. Dat de Commissies administratieve rechtscolleges zijn, werd bevestigd door de rechtspraak (RvSt, 14/4/1954, arr. Belgische Staat, nr. 3.324; arr. NV Brasserie-Malterie de Bréda, nr. 10.003 van 29/4/1963; arr. Bullens, nr. 11.571 van 21/12/1965; arr. Charlier, nr. 16.587 van 19/07/1974).

Wetteksten

Besluit van 15/03/1941 betreffende de vaststelling en schatting der schade, welke door den oorlog aan roerende en onroerende goederen werd toegebracht (BS 15/03/1941)

Besluitwet van 19/09/1945 betreffende de aangifte van oorlogsschade aan privaat eigendom (BS 20/10/1945)

MB van 26/12/1945 betreffende de wijze van vaststelling en van vorming der oorlogsschade aan private goederen (BS 11/01/1946)

Wet van 1/10/1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen (BS 10/10/1947, err. 5/3/1949)

Besluit van de Regent van 7/11/1947 met betrekking tot de aangifte, de omvang en de wijze van schatting van het vermogen inzake de oorlogsschade aan private goederen (BS 10-11/11/1947)

Besluit van de Regent van 7/11/1947 met betrekking tot de wijze van schatting van de oorlogsschade aan private goederen (BS 10-11/11/1947)

Besluit van de Regent van 7/11/1947 tot bepaling van de voorwaarden van vorm en de termijn van indiening der aanvragen tot staatstussenkomst in de herstelling der oorlogsschade aan private goederen (BS 10-11/11/1947)

Besluit van de Regent van 2/02/1948 houdende splitsing van de commissie van beroep in afdelingen volgens de behoeften van de dienst (BS 9-10/02/1948)

Besluit van de Regent van 29/06/1948 houdende inrichting van de Zelfstandige Kas voor Oorlogsschade (BS 8/07/1948)

Wet van 6/07/1948 waarbij het herstel van de oorlogsschade aan de goederen noodzakelijk voor een openbare dienst of voor het nastreven van een doel van algemeen nut ten laste van de staat wordt gelegd (BS 16/07/1948)

Besluit van de Regent van 31/12/1948 tot vaststelling van de toekenningsmodaliteiten van de herstell kredieten inzake oorlogsschade (BS 23/01/1949)

Besluit van de Regent van 14/06/1949 houdende wijziging van het RG van 7/11/1947 (BS 16/06/1949)

MB van 22/10/1949 waarbij, voor de commissies van beroep inzake oorlogsschade aan private goederen, die dienstregeling vastgesteld, het huishoudelijk reglement gevestigd en de inrichting van de griffie geregeld wordt (BS 24/11/1949)

Wet van 25/05/1951 houdende wijziging van de rechtspleging en voorrangsbepaling der wet van 1/10/1947 (BS 1/07/1951)

Wet van 1/08/1952 houdende wijziging van de wet van 1/10/1947 (BS 15/8/1952)

Wet van 31/07/1953 houdende wijziging van de wetten van 1/10/1947 en 1/8/1952 (BS 13/09/1953)

KB van 30/01/1954 tot samenordering van de wetten betreffende de herstelling van oorlogsschade aan private goederen (BS 19/02/1954), gewijzigd door de wet van 3/05/1956 (BS 29/6/1956)

Wet van 8/04/1965 tot wijziging van art. 3 (BS 29/04/1965)

Archieven

De archieven in verband met de vergoeding van de oorlogsschade veroorzaakt door de Tweede Wereldoorlog berusten momenteel in de archiefbewaarpplaats van de FOD Binnenlandse Zaken. In totaal nemen deze archieven meer dan 16 km in beslag. De overdracht naar het Algemeen Rijksarchief wordt gepland. Voor meer bijzonderheden hierover verwijzen we naar het uitgebreide inspectierapport van F. Antoine en L. Vandeweyer, *Archief van de Dienst Rampen van de FOD Binnenlandse Zaken*, Brussel, 2005.

Bibliografie

- BERTRAND, R. en SERVAIS, A., *Les dommages de guerre. Commentaire pratiques suivis du texte de la loi du 1er octobre 1947*, Brussel, 1949.
- CASTIAUX, A. en TEMMERMAN, F., *Guide du combattant, de l'invalidé de guerre, de la victime civile et du sinistré de la guerre 1940. Toute la question des dommages de guerre aux biens et aux personnes*, Luik, 1941.
- Code des victimes de guerre*, 3 dln., Brussel, 1946-49.
- COLENS, A., *Les dommages aux biens par faits de guerre*, Brussel, 1946.
- DEBAEDTS, F. en VAN DE WIJNCKEL, A., *De wetgeving betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen*, Antwerpen, 1948.
- DESTEXHE, P., *Dommages de guerre 1940. Destruction pillages. Constatation et évaluation des dommages. Commentaire*, Thuillies, 1941.
- CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, 246-251 en 266-269. *De wet op de oorlogsschade*, s.l., 1947.
- Dommages de guerre. Bulletin d'information*, Brussel, 1941-.
- DUPUIS, J. en ISTAS, J., *Commentaire de l'arrêté du 20 septembre 1940 et de toute la législation relative à la réparation des dommages de guerre subis par les victimes de la guerre*, Brussel, 1941.
- ERKENS, R., *Oorlogsschadewet met uitvoeringsbesluiten. Wet van 1 augustus 1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade van private goederen, met commentaar en aantekeningen ontleend aan de wetsontwerpen, de memorie van toelichting, de verslagen aan de commissiën en de parlementaire handelingen en bescheiden van Kamer en Senaat*, Antwerpen, 1948.
- GAILLARD, J., *Commentaire des lois coördonnées sur les pensions de réparation*, Brussel, 1950.
- GERARD, J., *Les dommages de guerre aux biens privés. Commentaire théorique et pratique de la législation sur la matière*, Luik, 1944.
- HILBERT, A., *Les dommages de guerre. Commentaire théorique et pratique de l'arrêté du 15 mars 1941 et des arrêtés subséquents concernant la*

constatation et l'évaluation des dommages causés par la guerre aux biens meubles et immeubles, Tamines, 1941.

LECLERQ, P., *La nature des dommages de guerre*, in *La pensée juridique du procureur général Paul Leclerq*, I, Brussel, 1953, 429-447.

LECLERQ, A. en COLLON, G., *Traité de dommages de guerre 1940. Commentaire théorique et pratique des arrêtés du commissariat général à la restauration du pays en matière de dommages aux biens*, Brussel, 1941.

MAST, A., *De geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 147-153.

Ministerie van Wederopbouw, Oorlogsschade aan private goederen, vergoeding, Brussel, s.d.

Permanente tabellen van de Raad van State, dl. 6: oorlogsschade aan private goederen.

RONSE, E. en TIBERGHIE, A., *De herstelling der materiële oorlogsschade*, Brussel, 1941.

SENELLE, R., *Wetgeving op de materiële oorlogsschade aan private goederen*, Brugge, 1954.

SIMILON, L., *Is de provinciale directeur voor oorlogsschade aan private goederen rechter of ambtenaar met eigen beslissingsmacht?* TBP, 1957, 108-113.

SIMILON, L., *Het prejudiciële geschil inzake oorlogsschade aan private goederen*, TBP, 1957, 94-97.

THIRIAN, G., *Traité de procédure en matière de dommages de guerre. Procédure gracieuse; procédure contentieuse. Commissions d'appel. Recours devant le Conseil d'Etat*, Brussel, 1948.

Vademecum van de geteisterde, Brussel, s.d.

VANDEBOGHAERDE, G., *De wet op de oorlogsschade. Uitleg en tekst*, Kortrijk, 1947.

VAN HOUTTE, J. en MASOIN, M., *De herstelling van de oorlogsschade aan private goederen: theoretische en praktische commentaar van de wet van 1 oktober 1947*, Brussel, 1948.

VRANCKX, A.W., *Het herstel der stoffelijke oorlogsschade*. Brugge, 1949.

6.12. BIJZONDERE COMMISSIE VAN BEROEP INZAKE OORLOGSSCHADE AAN PRIVATE GOEDEREN

6.12. COMMISSION SPÉCIALE D'APPEL DES DOMMAGES DE GUERRE AUX BIENS PRIVÉS

1974-

Rechtsgebied: Oostkantons

Ressort: FOD Binnenlandse Zaken

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Na de Tweede Wereldoorlog werden de inwoners van de Oostkantons, die tijdens de oorlog verplicht ingelijfd waren bij het Duitse Rijk, uitgesloten van verschillende wetten voor het herstel van fysieke en materiële oorlogsschade. Na verloop van tijd zag men de onrechtvaardigheid hiervan in en diende er een wet te komen die de vergoeding voor oorlogsschade van deze personen herzag. Dit gebeurde door de wet van 21 november 1974. In eerste aanleg bleef de Provinciale Directeur bevoegd. In beroep werd, wegens het gespecialiseerd karakter, een Bijzondere Commissie van Beroep opgericht, die enkel uitspraak deed over de aanvragen van inwoners van de Oostkantons.

Bevoegdheden

De Bijzondere Commissie van Beroep deed uitspraak over de beroepen ingesteld door inwoners van de Oostkantons tegen de beslissingen van de Provinciale Directeur voor Oorlogsschade (voorzover het bedrag hoger was dan 2.000 bfr.).

Werking

Personen uit de verplicht ingelijfde gebieden konden een aanvraag tot herziening van hun oorlogsschade indienen bij de bevoegde Provinciale Directeur, uiterlijk voor 30 juni 1975. Indien het slachtoffer ondertussen overleden was, konden zijn rechthebbenden de vergoeding alsnog verkrijgen. Het onderzoek werd gedaan door de Provinciale Directeur van Brabant of door een rechtskundig adviseur. Tegen de beslissing van deze laatste kon men in beroep gaan bij de Bijzondere Commissie van Beroep met zetel in Malmédy. Elk van deze drie afdelingen van dit rechtscollege bestond uit:

- een voorzitter, gekozen uit de werkende of ererecters en “officieren van het OM” bij de Rechtbank van Eerste Aanleg van Luik, benoemd door de Koning op voordracht van de Minister onder wiens bevoegdheid de oorlogsschade aan de private goederen ressorteert, en van de Minister van Justitie.

- één adviseur-technicus benoemd voor een hernieuwbare termijn van drie jaar. De adviseurs-technici werden gekozen uit lijsten waarop tenminste vijf namen voorkomen die voorgesteld werden, volgens de bevoegdheid der kandidaten, door:

1) - de Société Royale des Architectes de Verviers et Environs voor de schade aan woningen

2) - de voorzitter van de Rechtbank van Koophandel van het gerechtelijk arrondissement Verviers voor de schade aan nijverheids- en handelsbedrijven

3) - de voorzitter van de Provinciale Landbouwkamer van Luik voor de schade aan landbouwbedrijven

4) - de voorzitter van de Dienst voor Regeling van de Binnenscheepvaart voor de schade aan binnenschepen.

- een adviseur-geteisterde, benoemd voor een hernieuwbare termijn van drie jaar. Deze adviseurs-geteisterden werden gekozen door de Arrondissements-commissaris van Malmédy uit drie lijsten, die respectievelijk tien namen van personen bevatten die schade hebben geleden aan woningen, vijf namen van personen welke schade hebben geleden aan nijverheids- of handelsbedrijven en vijf namen van personen die schade hebben geleden aan landbouwbedrijven.

De aanvrager had recht op inzage in het dossier op de griffie. De zittingen waren niet openbaar. De voorzitter bracht ter zitting verslag uit over de zaak. De partijen of hun advocaat werden vervolgens gehoord. Eventueel liet men bijkomend onderzoek uitvoeren en werden getuigen gehoord. Na beraadslaging nam de Bijzondere Commissie een gemotiveerde beslissing. Er werd een algemene rol bijgehouden waarop alle zaken werden ingeschreven in volgorde van ontvangst. De voorzitter wees de bevoegde afdeling aan. De griffier hield een zittingsblad met verklaringen van de zittingen en een beraadslagingblad met de conclusies bij. Daarnaast werd een register bijgehouden van de terechtzittingen en vergaderingen, waarin de data van de zittingen en de beraadslagingen van elke afdeling, de samenstelling van de zetels, de onderzochte zaken en alle andere nuttige inlichtingen vermeld werden.

Rechtscollege

Wanneer de Raad van State de beslissing vernietigde, werd de zaak verzonden naar een andere afdeling van de Hogere Commissie van Beroep (art.42 van de wet van 21 november 1974). Dit wijst op de jurisdictionele bevoegdheid.

Wetteksten

KB van 30/01/1954 tot samenordering van de wetten betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen (BS 19/02/1954)

Wet van 21/11/1974 tot wijziging van de wetgeving betreffende de oorlogsschade aan private goederen en van de wet van 15/03/1954 betreffende de herstellpensioenen voor de burgerlijke slachtoffers van de oorlog 40-45 en hun rechthebbenden (BS 31/12/1974)

KB van 9/09/1975 tot splitsing in afdelingen van de Bijzondere Commissie van Beroep inzake oorlogsschade ingesteld bij de wet van 21/11/1974 (BS 3/10/1975)

KB van 9/09/1975 tot bepaling van de voorwaarden en van de wijze van benoeming der adviseurs van de Bijzondere Commissie van Beroep inzake oorlogsschade ingesteld bij wet van 21/11/1974 (BS 3/10/1975)

MB van 6/04/1976 tot vaststelling van het huishoudelijk reglement en tot regeling van de organisatie van de griffie van de Bijzondere Commissie van Beroep inzake oorlogsschade, ingesteld bij wet van 21/11/1974 (BS 13/05/1976)

Archieven

De archieven van de beroepscommissie (ongeveer 3,5m.) berusten momenteel in de archiefbewaarplaats van de FOD Binnenlandse Zaken. De overdracht naar het Algemeen Rijksarchief wordt gepland.

Bibliografie

DEBAEDTS, F. en VAN DE WIJNCKEL, J., *De wetgeving betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen*, Antwerpen, 1948.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 266-269.

De wet op de oorlogsschade, s.l., 1947.

ERKENS, R., *Oorlogsschadewet met uitvoeringsbesluiten: wet van 1 oktober 1947 betreffende de herstelling der oorlogsschade aan private goederen*, Antwerpen, s.d.

MASOIN, M., *De herstelling van de oorlogsschade aan private goederen: theoretische en praktische commentaar van de wet van 1 oktober 1947*, Brussel, 1948.

Permanente tabellen van de Raad van State, dl.6: oorlogsschade aan private goederen.

SENELLE, R., *Wetgeving op de materiële oorlogsschade aan private goederen*, Brugge, 1954.

Ministerie van Wederopbouw. *Oorlogsschade aan private goederen, vergoeding*, Brussel, s.d.

VRANCKX, A.W., *Het herstel der stoffelijke oorlogsschade*, Brugge, 1949.

6.13. VEREFFENINGSCOMITÉ DER ORGANISATIES EN DIENSTEN OPGERICHT TIJDENS DE BEZETTING

6.13. COMITÉ DE LIQUIDATION DES ORGANISMES DÉCLARÉS NULS

1947-1967

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Financiën

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Tijdens de bezetting van 1940-44 rezen nieuwe instellingen als paddestoelen uit de grond, al dan niet onder Duitse druk. Deze organismen en diensten waren bestemd om de voedselvoorziening te reglementeren zoals de Administratieve Rechtsmachten en de Nationale Landbouw- en Voedingscorporatie met zijn 32 zelfstandige diensten, zijn Besturen der Controlediensten en zijn 67 Compensatiekassen. Om de oorlogseconomie op nationaal-socialistische leest te schoeien werden het Commissariaat van Prijzen en Lonen, de Warencentrales, de Dienst voor de Perekwatie der Prijzen en verschillende Compensatie-, Egalisatiefondsen of Perekwatiekassen opgericht. Andere nieuwe overheidsinstanties waren Winterhulp (hulpverlening), de Vrijwillige Arbeidsdienst en zijn Waalse tegenhanger le Service des Volontaires du Travail, het Commissariaat-Generaal voor Lichamelijke Opvoeding en Sport, het Rijksarbeidsambt, de Orde der Geneesheren, de Orde der Apothekers en het Rijkscommissariaat voor de Grote Agglomeraties. Hun werkingsmiddelen kwamen uit de begroting, maar ook in belangrijke mate uit retributies, belastingen, verplichte bijdragen en boetes die zij inden. Sommige diensten spekten hun kassen met inbeslagnames die in totale willekeur gebeurden.

De Londense Ministers verklaarden, bij besluit van 5 mei 1944, deze instellingen nietig. De bewuste besluitwet voorzag er echter in dat bepaalde instellingen tijdelijk in werking konden blijven in het belang van het land. De Nationale Landbouwcorporatie bleef een tijdje bestaan en Winterhulp zette zijn liefdadigheidstaak verder, maar veranderde zijn naam in Nationaal Werk voor Hulpverlening. Voor de overige instanties werd een soort curator aangesteld om het bezit te inventariseren. Voor elk organisme was een apart besluit uitgevaardigd met ingewikkelde wetsbepalingen en grote onderlinge verschillen. Precies om deze uiteenlopende regelingen te stroomlijnen werd bij wet van 25 februari 1947 het Vereffeningscomité opgericht. Voordeel was

dat men het personeel kon samenvoegen en een aantal gebouwen van de hand doen. In 1947 werden 217 personeelsleden overgeheveld naar het Vereffeningscomité, in 1951 waren er nog 35 medewerkers werkzaam. Opgemerkt zij dat hier geen sprake was van sekwestratie van goederen, maar van vereffening ("liquidation"), hoewel er overeenkomsten tussen beide procedures zijn.

Een ander, delicaat facet was dat deze organismen, grotendeels opgericht in het kader van de omschakeling naar een nationaal-socialistische staat, on(grond)wettelijk waren. De burgers hadden dus recht op schadevergoeding voor boeten en straffen opgelegd door deze instellingen. Om dit probleem op te lossen werd -volgens de wet van 14 februari 1947- de Belgische Staat eigenaar van de activa en passiva van de nietig verklaarde instellingen. Volgens bepaalde -in de wet vastgelegde- modaliteiten zou de staat dit vermogen verdelen onder de schuldeisers. Deze vereffening mocht evenwel geen bijkomende budgettaire uitgave vormen. Er was geen sprake van een burgerlijk recht. De wetgever vond het billijk "het herstel toe te staan aan degenen die het slachtoffer waren van dwangmaatregelen of die ter goeder trouw met de instellingen hebben gehandeld".

Het was niet zo dat iedere bijdrage of boete werd terugbetaald. Er was enkel sprake van schadevergoeding. In totaal kwamen in 1950 ongeveer 15.000 schuldvorderingen binnen voor een totaalbedrag van 437.418.212 bfr. Het totale activa van de afgeschafte instellingen bedroeg 1.042.004.633 bfr., terwijl het passiva opliep tot 509.141.515 bfr. Er was dus een batig saldo van 532.863.117 bfr. om de schuldvorderingen mee uit te betalen. Een gedetailleerd financieel verslag vindt men in de parlementaire voorbereiding van de wet van 14 juli 1951 (Parl. St. Kamer, 1950-51, 545).

Bij wet van 5 april 1960 werd een regeling getroffen voor inwoners van de Oostkantons, die voorheen niet in aanmerking kwamen. Toen pas vond de wetgever het billijk dat Belgische bedrijven uit de verplicht ingelijfde gebieden (vooral landbouwbedrijven) onder dezelfde regeling zouden vallen. Deze uitbaters konden een aanvraag voor schadevergoeding indienen "voor zover de schade berokkend dezelfde natuur vertoont als die in het andere landsgedeelte en voor zover zij veroorzaakt werd in dezelfde omstandigheden en gelijkaardige gevolgen meesleepte". Daar er nog voldoende geld beschikbaar was in de liquidatiekas, zou dit geen effect hebben op de staatskas. Ook voor schuldeisers die voor 21 november 1951 een aanvraag hadden ingediend bij onbevoegde instanties zoals de Dienst voor Oorlogsschade of de Dienst voor de Vereffening van de Dienst van de Weerstand werd de indientermijn heropend.

Bevoegdheden

Het Vereffeningscomité deed naar billijkheid uitspraak over de aanvragen tot schuldvordering bij de nietig verklaarde organismen en diensten. Daarnaast had het uitgebreide, administratieve taken in verband met het beheer van het patrimonium (activa en passiva) en de uiteindelijke liquidatie van deze instellingen.

Werking

Iedere persoon die meende schuldeiser te zijn, moest zijn aangifte indienen voor 15 mei 1947. Deze aangifte bevatte volgende elementen: naam, adresgegevens (eventueel van de rechtspersoon indien het om een firma ging) en de juridische oorzaak van de schuldvordering. De aanvrager moest tevens het bedrag van zijn schuldvordering verantwoorden met bewijsstukken. Volgens de wet van 14 juli 1951 kon het Vereffeningscomité schuldvorderingen goedkeuren die steunden op: 1) een te goeder trouw met de nietig verklaarde organismen gesloten overeenkomst; 2) art.1372-1386 van het Burgerlijk Wetboek; 3) de bepalingen der besluiten of verordeningen met de uitvoering waarvan die organismen belast waren; 4) het bestaan van exceptionele schade voortvloeiend uit de activiteit van de nietig verklaarde organismen.

Er zaten grote lacunes in de wetgeving. Zo vonden we geen bepalingen terug over de samenstelling en het aantal leden van het Comité. De Minister van Financiën benoemde Maurice Vauthier, oud-minister van Financiën en beheerder bij de Emissiebank, tot voorzitter. P. Mahieu, hoogleraar aan de KUL, was directeur en V. Delauve secretaris. Overige leden van het Comité waren P. Ansiaux, advocaat bij het Hof van Cassatie, H. Cauwe en C. Van Reepghingen, beide advocaat bij het Hof van Beroep, A. Chomé, deken van de Orde der Advocaten en J.M. Marx, rechtskundig adviseur bij het Ministerie van Financiën.

Ook de wetteksten in verband met de organisatie en de procedure waren erg summier. Het Comité deed uitspraak naar billijkheid. Voor de eventuele toekenning van de vergoedingen hield het rekening met de aard van de schade, met haar belangrijkheid en de financiële toestand van de aanvrager. Het Comité kon geen schuldvordering afwijzen zonder eerst de aanvrager gehoord te hebben op de zitting. Elke beslissing werd met redenen omkleed. Het Comité deed uitspraak in eerste en enige aanleg. Enkel cassatieberoep bij de Raad van State was nog mogelijk. Om de zes maanden moest het Comité verslag uitbrengen bij het Parlement. De leden van het Comité waren dus betrokken bij het administratief beheer van de afgeschafte organismen en deden als rechter uitspraak over de schuldvorderingen.

Hoewel het Comité aanvankelijk slechts zes maanden zou bestaan, duurde de afhandeling van de vereffening tot 1967. Volgens een verslag van het Ministerie van Financiën had het Vereffeningscomité op 31 december 1966 uitspraak gedaan over 23.251 aanvragen op een totaal van 23.740 regelmatig ingediende schuldvorderingen. Het uitgekeerde bedrag liep op tot 308.651.000 bfr. 240 dossiers waren nog in diverse fases van behandeling en van 230 dossiers was de aanvrager overleden en vond men geen spoor van erfgenamen. Bij KB van 10 november 1967 werd het Vereffeningscomité op 31 december 1967 opgeheven. De bevoegdheden werden overgedragen aan de Minister van Financiën die een lid van het Comité gelastte met de afhandeling van de nog hangende zaken. Het resterende saldo van de activa van de vereffening (nl. 195.900.000 bfr.) werd later in de Schatkist gestort.

Rechtscollege

De beslissingen van het Vereffeningscomité waren vatbaar voor cassatieberoep bij de Raad van State overeenkomstig art.9 van de wet van 23 december 1946 (art.12 van de wet van 14 juli 1951). Deze rechtsprekende bevoegdheid werd bevestigd door een constante rechtspraak van de Raad van State (RvSt., arr. De Munter van 9 november 1954, nr. 3.790; arr. Van Meerbeek van 8 mei 1956, nr. 5.104; arr. De Cock van 13 december 1955, nr. 4.738).

Wetteksten

Besluitwet van 5/05/1944 betreffende de besluiten en administratieve handelingen genomen door de secretarissen-generaal gedurende de vijandelijke bezetting (BS 1/09/1944)

Besluitwet van 28/02/1947 betreffende vereffening van de bij besluitwet van 5/05/1944 nietig verklaarde organismen en diensten (BS 10-11/3/1947)

Regentsbesluit van 16/04/1947 tot regeling van de procedure in acht te nemen bij het indienen van de aangiften van schuldvordering voorzien bij besluitwet van 28/02/1947 (BS 18/04/1947)

Regentsbesluit van 19/04/1947 betreffende de vereffening van de bij besluitwet van 5/05/1944 nietig verklaarde organismen en diensten (BS 23/04/1947)

MB van 6/10/1947 betreffende de liquidatie van de bij besluit van 5/05/1944 nietig verklaarde organismen en diensten (BS 11/10/1947)

Wet van 14/07/1951 houdende vereffening van de bij besluitwet van 5/05/1944 nietig verklaarde organismen en diensten (BS 11/08/1951)

KB van 8/11/1951 tot regeling van de procedure voor het Comité tot vereffening van de bij besluitwet van 5/05/1944 nietig verklaarde organismen en diensten (BS 14/11/1951)

KB van 8/04/1952 tot wijziging van het KB van 8/11/1951 (BS 12/04/1952)
Wet van 5/04/1960 tot wijziging van de wet van 14/07/1951 (BS 21/04/1960)
KB van 10/11/1967 waarbij een eind wordt gesteld aan de activiteit van het vereffeningscomité van de bij besluitwet van 5/05/1944 nietig verklaarde organismen en diensten en tot overdracht van de bevoegdheden aan de Minister van Financiën (BS 14/11/1967)
MB van 19/01/1968 tot delegatie van de machten beoogd in art.1 van het KB van 10/11/1967 (BS 23/01/1968)

Archieven

Slechts een (klein) deel van de archieven van het Vereffeningscomité bleef bewaard in het Algemeen Rijksarchief te Brussel. Bovendien raakte dit archiefbestand vermengd met andere bestanden betreffende de Tweede Wereldoorlog.

Bibliografie

BOURGEOIS, P., *Le Ministère des Finances*, Brussel, 1995, 423.
CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, dl. 2, Brussel, 1964, 204-205.
HUBERLANT, C., Considérations sur la nature juridique du Comité de liquidation des organismes déclarés nuls, *Rec. J. Dr. Adm.*, 1962, 81-86.
Ministère des Finances. *Services et organismes en liquidation*, dl. 1, Brussel, 1967, 28-30.
VINDEVOGHEL, J., Le comité de liquidation des organismes déclarés nuls, *J.T.*, 1956, 301-305.
VAN PARYS, H., La loi du 14 juillet 1951 portant liquidation des organismes et services déclarés nuls par l'arrêté-loi du 5 mai 1944, *J.T.*, 1951, 562-564.
Permanente tabellen van de Raad van State, deel 6: organismen en diensten bij de besluitwet van 5 mei 1944 nietig verklaard: vereffeningscomité.

6.14. ERKENNINGSCOMMISSIE EN COMMISSIE VAN HOGER BEROEP VOOR HET STATUUT VAN DE VERPLICHT INGELIJFDE BIJ HET DUITSE LEGER

6.14. COMMISSION DE CONTRÔLE ET COMMISSION D'APPEL POUR LES INCORPORÉS OBLIGATOIRES DANS L'ARMÉE ALLEMANDE

1974-

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: FOD Sociale Zekerheid

Beroepsinstantie: Commissie van Hoger Beroep

Cassatievoorziening: Raad van State

Geschiedenis

De Oostkantons, de streek rond Eupen, Malmédy en Sankt-Vith, genoten tijdens de Tweede Wereldoorlog een bijzonder statuut. In tegenstelling tot de rest van ons land dat bezet was, waren zij wederrechtelijk bij Duitsland ingelijfd. Dit had verstrekende gevolgen voor de Duitstalige Belgen, ook na de oorlog. Tijdens de oorlog werden zij verplicht ingelijfd bij het Duitse leger en na de oorlog konden zij niet genieten van de vergoedingen en statuten. Pas op 21 november 1974 regelde de regering deze problematiek door drie wetten af te kondigen die de gevolgen van de Tweede Wereldoorlog voor de ingelijfde gebieden regelden.

In 1999 werd de aanvraagtermijn heropend, maar uit budgettaire overwegingen werden de statuten louter toegekend "ten morelen titel" en waren er geen financiële vergoedingen aan verbonden. De Erkenning-commissie werd, om technische en praktische moeilijkheden te vermijden, vervangen door één Commissie van Nationale Erkentelijkheid die advies gaf aan de bevoegde Minister die een gemotiveerde uitspraak deed over de aanvraag.

Bevoegdheden

De Erkenningcommissie deed uitspraak over de erkenning van de hoedanigheid van verplicht ingelijfd bij het Duitse leger en stelde de duur van de inlijving vast. De Commissie van Hoger Beroep deed uitspraak in beroep.

Werking

Enkel Belgen die in door de bezetter ingelijfd gebieden (bedoeld worden de Oostkantons) woonden en die door de vijand verplicht werden dienst te nemen in het Duitse leger kwamen in aanmerking voor het statuut. De

aanvraag moest opgestuurd worden naar de Minister bevoegd voor de oorlogsslachtoffers voor 31 december 1975. In de aanvraag moest men het bewijs leveren van de inlijving en de duur ervan. Indien men reeds erkend was door een ander verzetstatuut, nam de Minister de beslissing. In het andere geval werd de aanvraag voorgelegd aan de Erkenningscommissie. Deze Erkennings-commissie, die zetelde in Eupen, bestond uit zes leden: een voorzitter die werkend, plaatsvervangend of ere-magistraat in eerste aanleg was, een secretaris-verslaggever, ambtenaar bij het bestuur voor de oorlogsslachtoffers en vier leden, verplicht ingelijfd, gekozen uit een dubbele lijst gezamenlijk voorgedragen door het Contactcomité van de Vaderlandslievende Verenigingen en het Coördinatiecomité van de Verenigingen van de Weggevoerden, Werkweigeraars en Burgerlijke Slachtoffers van de Twee Wereldoorlogen.

De voorzitter en de secretaris dienden een goede kennis van de Duitse taal te bezitten en er werd ook in plaatsvervangers voorzien. De Erkennings-commissie kon bijkomend onderzoek doen en getuigen horen. De zitting gebeurde in het openbaar, tenzij de voorzitter anders oordeelde. De beslissingen werden echter steeds in het openbaar uitgesproken. De secretaris onderzocht het dossier, maar had geen stemrecht. Indien de aanvrager erkend werd, kreeg hij de Kaart van Verplicht Ingelijfde bij het Duitse leger. De kaart diende vooral als bewijs dat de houder het slachtoffer geweest is van de inlijving zodat hij duidelijk onderscheiden kan worden van streekgenoten die als vrijwilliger in het Duitse leger vochten. De publieke opinie scheerde immers alle inwoners van de Oostkantons over dezelfde kam en betitelde hen als collaborateurs.

Beroep tegen de beslissing stond open bij de Commissie van Beroep die eveneens gevestigd was in Eupen en bestond uit vier leden: een voorzitter, die werkend, plaatsvervangend of eremagistraat in hoger beroep is, een secretaris-verslaggever behorend tot het bestuur van de oorlogsslachtoffers en twee leden verplicht ingelijfd, gekozen uit een dubbele lijst gezamenlijk voorgedragen door het Contactcomité van de Vaderlandslievende Verenigingen en het Coördinatiecomité van de Verenigingen van de Weggevoerden, Werkweigeraars en Burgerlijke Slachtoffers van de Twee Wereldoorlogen.

In zijn arrest nr. 34.336 van 13 maart 1990 is de Raad van State van oordeel dat de secretaris niet tegelijk een zaak kan onderzoeken, advies uitbrengen en effectief deelnemen aan de beraadslaging. Hij is dan immers rechter en partij "zodat de beslissing waaraan hij deelneemt binnen een rechtsprekend college niet meer alle garanties biedt van onpartijdigheid en onafhankelijkheid". Om zich te voegen naar dit arrest heeft de wetgever de samenstelling van de

commissies aangepast. Door de wet van 16 juni 1998 zetelen enkel nog een (ere-)magistraat als voorzitter, een afgevaardigde van de Minister en een lid gekozen op een dubbele naamlijst opgemaakt door de erkende groeperingen van verplicht ingelijfden. In hoger beroep is de voorzitter een (ere-)magistraat bij een Hof van Beroep of bij het Hof van Cassatie. De secretaris blijft wel verslag uitbrengen, maar neemt niet langer deel aan de beraadslaging.

Rechtscollege

De parlementaire voorbereiding spreekt van een jurisdictionele procedure (Gedr. St., Senaat, 1974, 231, nr. 1, 2). De wet van 4 juni 1982 betitelt in de artikels 3 en 15 de commissies als administratieve rechtscolleges.

Wetteksten

Wet van 21/11/1974 houdende statuut van de verplicht ingelijfde bij het Duitse leger en zijn rechthebbenden (BS 31/12/1974)

Wet van 21/11/1974 tot wijziging van de wetgeving betreffende de oorlogsschade aan private goederen en dan de wet van 15/03/1954 betreffende de herstelpensioenen van de burgerlijke slachtoffers van de oorlog (BS 31/12/1974)

KB van 27/02/1975 tot instelling van een kaart waaruit de hoedanigheid blijkt van de verplicht ingelijfde bij het Duitse leger (BS 18/06/1975)

Wet van 4/06/1982 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de weerstanders tegen het nazisme in de ingelijfde gebieden, de werkweigeraars, de gedeporteerden, de burgerlijke slachtoffers van beide oorlogen (BS 24/06/1982)

Wet van 07/06/1989 houdende maatregelen ten gunste van personen die het statuut bezitten van de verplicht ingelijfde bij het Duitse leger en hun rechthebbenden (BS 29/06/1989)

Wet van 16/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (BS 11/08/1998)

Wet van 26/01/1999 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de oorlogsslachtoffers (BS 26/02/1999)

Wet van 10/06/2001 tot wijziging van de procedure voor de toekenning van de statuten van nationale erkentelijkheid (BS 05/07/2001)

Archieven

De Dienst voor de Oorlogsslachtoffers houdt de rollen, registers en uitvoeringsborderellen van de commissies bij (archiefverantwoordelijke: sophie.vandepontseele@minsoc.fed.be). Het proces-verbaal van elke zaak bevindt zich in het individuele dossier. Deze dossiers zijn toegankelijk voor

de titularissen of hun familie en voor historici of studenten in het kader van historisch onderzoek. Volgens officiële cijfers van 29 april 2005 werden 2.810 verplicht ingelijfd en erkend en werden 56 aanvragen afgewezen. Hoewel de aanvraagtermijn momenteel afgesloten is, werden de commissies niet opgeheven. In theorie is het mogelijk dat ze nog functioneren wanneer een erkende persoon op basis van nieuwe gegevens een herziening aanvraagt.

Bibliografie

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 252-258.

Adres

Dienst voor de Oorlogsslachtoffers
Luchtscheepsvaartsquare 31
1070 Brussel
tel: 02/528.91.00

6.15. ERKENNINGSCOMMISSIE EN COMMISSIE VAN HOGER BEROEP VOOR HET STATUUT VAN WEERSTANDER TEGEN HET NAZISME IN DE INGELIJFDE GEBIEDEN

6.15. COMMISSION DE CONTRÔLE ET COMMISSION D'APPEL DES RÉSISTANTS AU NAZISME DANS LES RÉGIONS ANNEXÉES 1974-

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: FOD Sociale Zekerheid

Beroepsinstantie: Commissie voor Hoger Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

De inwoners van de Belgische Oostkantons werden in 1940 door de Duitse bezetter bij Duitsland ingelijfd. De termijnen om een statuut van nationale erkentelijkheid aan te vragen waren in 1974 al lang verstreken en het openstellen van deze termijnen was onmogelijk "gezien de gevoeligheid van deze materie". Daarentegen waren de bewoners van de Oostkantons na de Tweede Wereldoorlog stiefmoederlijk behandeld. Vandaar dat een nieuwe wet, "om de beloning van een gedrag dat trouwens een bijzondere betekenis had omdat het tot uiting kwam in een wederrechtelijk ingelijfd gebied", noodzakelijk was. Door de erkenning verkreeg de belanghebbende een attest opgemaakt in de vorm van een Kaart en een Medaille van Deelnemer aan het Verzet tegen het Nazisme in de Ingelijfde Gebieden. Het voordeel van deze wet gaf in geen geval recht op het verkrijgen van één van de andere statuten van nationale erkentelijkheid. In 1999 werd de aanvraagtermijn heropend. De Erkenningscommissie werd, om technische en praktische moeilijkheden te vermijden, vervangen door één Commissie van Nationale Erkentelijkheid die advies gaf aan de bevoegde Minister die een gemotiveerde uitspraak deed over de aanvraag.

Bevoegdheden

De Erkenningscommissie deed uitspraak over de erkenning van het statuut van weerstander tegen het nazisme. De Commissie van Hoger Beroep behandelde de beroepen tegen deze beslissingen.

Werking

Volgens de wet van 1974 kwamen de volgende categorieën in aanmerking voor de erkenning als weerstander tegen het nazisme in de ingelijfde gebieden: 1) personen die gedurende tenminste zes maanden belangeloos hebben deelgenomen aan verzetsdaden, 2) personen die zich uit politieke of

filosofische overtuiging op belangeloze wijze tegen de vijand hebben verzet zodanig dat ze zich aan vergeldingsmaatregelen blootstelden, 3) personen die uit vaderlandsliefde de Oostkantons (gedwongen) hebben verlaten, 4) personen die erkend werden in een ander statuut van nationale erkentelijkheid en 5) personen die verplicht ingelijfd werden bij de Wehrmacht of de Arbeidsdienst, maar voor 6 juni 1944 deserteerden

Uitgesloten werden personen die een criminele of correctionele veroordeling van minstens twee jaar opgelopen hebben, collaborateurs die hun politieke of burgerlijke rechten verloren hebben, vrijwillige arbeiders voor de vijand en leden van de NSDAP. De aanvraag werd ingediend bij de Minister bevoegd voor de oorlogsslachtoffers. Er moest bewijs geleverd worden van het verzet en de duur ervan. Indien men reeds genoot van één of ander statuut van nationale erkentelijkheid, nam de Minister eenvoudig de beslissing. In het andere geval werd de aanvraag voorgelegd aan de Erkenningscommissie. De Erkenningscommissie, gevestigd in Eupen, bestond uit zes leden benoemd door de Koning op voordracht van de Minister bevoegd voor de oorlogsslachtoffers: een voorzitter die werkend, plaatsvervangend of eremagistraat in eerste aanleg was en een secretaris-verslaggever behorend tot het bestuur voor de oorlogsslachtoffers, vier leden, houder van een statuut van nationale erkentelijkheid, gekozen uit een dubbele lijst gezamenlijk voorgedragen door het Contactcomité van de Vaderlandslievende Verenigingen en het Coördinatiecomité van de Verenigingen van de Weggevoerden, Werkweigeraars en Burgerlijke Slachtoffers van de Twee Wereldoorlogen.

Tevens werden plaatsvervangers aangeduid en de voorzitter en de secretaris moesten een goede kennis van het Duits bezitten. De Erkenningscommissie kon bijkomend onderzoek doen en getuigen oproepen. De zittingen waren openbaar, maar de voorzitter kon beslissen achter gesloten deuren te vergaderen. De beslissingen werden echter steeds in het openbaar uitgesproken. De secretaris onderzocht het dossier, maar stemde niet mee. De beslissing vermeldde uitdrukkelijk de duur van de verzetsactiviteit. De erkende aanvragers kregen een kaart en een medaille van deelnemer aan het verzet tegen het nazisme in de ingelijfde gebieden. Tegen de beslissing kon men beroep aantekenen bij de Commissie van Beroep.

De Commissie van Beroep bestond uit vier leden, benoemd door de Koning op voordracht van de Minister bevoegd voor oorlogsslachtoffers: een voorzitter, die werkend, plaatsvervangend of eremagistraat in hoger beroep was, een secretaris-verslaggever, ambtenaar bij het bestuur van de oorlogsslachtoffers, twee leden houder van een statuut van nationale erkentelijkheid, gekozen uit een dubbele lijst gezamenlijk voorgedragen door

het Contactcomité van de Vaderlandslievende Verenigingen en het Coördinatiecomité van de Verenigingen van de Weggevoerden, Werkweigerars en Burgerlijke Slachtoffers van de Twee Wereldoorlogen.

De aanvragen moesten uiterlijk op 31 december 1975 ingediend zijn. Na lobbywerk van de vaderlandslievende verenigingen sloot de regering een akkoord met deze laatste om de hangende problemen in verband met de oorlogsslachtoffers op te lossen. Ter uitvoering hiervan werden in 1982 een aantal nieuwe sociale maatregelen afgekondigd: weerstanders tegen het nazisme kregen een lijfrente en een compensatievergoeding toegekend. Belangrijker was het feit dat een herzieningsprocedure werd ingesteld. De beslissingen van de Erkenningscommissie en de Commissie van Hoger Beroep konden worden herzien wegens een dwaling in feite of in rechte of ingevolge het overleggen van nieuwe gegevens die de herziening wettigden. Behoudens wanneer ze steunde op nieuwe gegevens moest de herziening, op straffe van uitsluiting, gevorderd worden binnen een termijn van 10 jaar, te rekenen van de dag waarop de beslissing uitvoerbaar was geworden. De parlementaire voorbereiding vermeldt dat er in totaal ongeveer 1.500 erkende aanvragers van het statuut waren.

In zijn arrest nr. 34.336 van 13 maart 1990 is de Raad van State van oordeel dat de secretaris niet tegelijk een zaak kan onderzoeken, advies uitbrengen en effectief deelnemen aan de beraadslaging. Hij is dan immers rechter en partij "zodat de beslissing waaraan hij deelneemt binnen een rechtsprekend college niet meer alle garanties biedt van onpartijdigheid en onafhankelijkheid". Om zich te voegen naar dit arrest heeft de wetgever de samenstelling van de commissies aangepast. Door de wet van 16 juni 1998 zetelen enkel nog een (ere-)magistraat als voorzitter, een afgevaardigde van de Minister en een lid gekozen op een dubbele naamlijst opgemaakt door de erkende groeperingen van weerstanders tegen het nazisme. In hoger beroep is de voorzitter een (ere)magistraat bij een Hof van Beroep of bij het Hof van Cassatie. De secretaris blijft wel verslag uitbrengen, maar neemt niet langer deel aan de beraadslaging.

Rechtscollege

De wet van 4 juni 1982 noemde de Commissies administratieve rechtscolleges en artikel 23 maakt cassatieberoep bij de Raad van State mogelijk.

Wetteksten

Wet van 21/11/1974 houdende statuut van weerstanders tegen het nazisme in de ingelijfde gebieden (BS 31/12/1974)

KB van 27/02/1975 tot instelling van een kaart waaruit de hoedanigheid blijkt van weerstander tegen het nazisme in de ingelijfde gebieden

Wet van 4/06/1982 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de weerstanders tegen het nazisme in de ingelijfde gebieden, de werkweigeraars, de gedeporteerden, de burgerlijke slachtoffers van beide oorlogen en hun rechthebbenden (BS 26/04/1982)

KB van 16/04/1985 houdende instelling van de medaille van de Weerstander tegen het nazisme in de ingelijfde gebieden (BS 13/07/1985)

Wet van 16/06/1998 houdende wijziging van de procedure betreffende de oorlogspensioenen (BS 11/08/1998)

Wet van 26/01/1999 houdende nieuwe maatregelen ten voordele van de oorlogsslachtoffers (BS 26/02/1999)

Wet van 10/06/2001 tot wijziging van de procedure voor de toekenning van de statuten van nationale erkentelijkheid (BS 05/07/2001)

Archieven

De Dienst voor de Oorlogsslachtoffers houdt de rollen, registers en uitvoeringsborderellen van de commissies bij (archiefverantwoordelijke: sophie.vandepontseele@minsoc.fed.be). Het proces-verbaal van elke zaak bevindt zich in het individuele dossier. Deze dossiers zijn toegankelijk voor de titularissen of hun familie en voor historici of studenten in het kader van historisch onderzoek. Hoewel de aanvraagtermijn momenteel afgesloten is, werden de commissies niet opgeheven. In theorie is het mogelijk dat ze nog functioneren wanneer een erkende persoon op basis van nieuwe gegevens een herziening aanvraagt.

Bibliografie

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 259-265.

MASSENAUX, G., *La résistance à Baelen et Membach. Deux des dix communes illégalement annexées pendant la guerre 1940-45. Les réfractaires à la Wehrmacht*, Baelen, 1982.

Adres

Dienst voor de Oorlogsslachtoffers
Luchtscheepvaartsquare 31
1070 Brussel
tel: 02/528.91.00

**7. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES
OPGERICHT TEN GEVOLGE VAN DE
KONGOLESE ONAFHANKELIJKHEID**

-

**LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES
CRÉÉES À LA SUITE DE L'INDÉPENDANCE
DU CONGO**

INLEIDING

In het jaar 1959 brak in Leopoldstad (het huidige Kinshasa) een gewelddadige opstand uit gericht tegen de Belgische koloniale. In reactie hierop kondigden Koning Boudewijn en Minister van Koloniën M. Van Hemelrijck aan dat België de onafhankelijkheid van haar kolonie aanvaardde. Op dertig juni 1960 tekende Eerste Minister Gaston Eyskens in Kinshasa de onafhankelijkheidsakten. Patrice Lumumba werd premier en Kasavubu president van de Democratische Republiek Kongo. Het door de Belgen voorbereide dekolonisatieplan mislukte want nog geen week na de uitbundige festiviteiten sloeg de Force Publique, belast met het handhaven van de openbare orde en de verdediging van de landsgrenzen, aan het muiten uit onvrede over hun financieel statuut. De jonge republiek stortte zich in een mum van tijd in een complete chaos waarbij vele duizenden Kongolezen en enkele honderden landgenoten het leven lieten.

De verhalen over gewelddadigheden, verkrachtingen en plunderingen waaraan de blanke bevolking werd blootgesteld, verspreidden zich als een lopend vuurtje en gingen een eigen leven leiden. Halsoverkop lieten duizenden landgenoten have en goed achter en vluchten in een ware exodus naar de buurlanden of naar het vaderland. De Belgische luchtvaartmaatschappij Sabena organiseerde inderhaast een luchtbrug. Exacte vluchtelingencijfers zijn nauwelijks bekend. Wel weten we dat de 341 vluchten die tussen 6 en 28 juli vlogen tussen Kinshasa en Brussel in totaal 34.484 passagiers repatrieerden. Op 10 juli werden in de belangrijkste steden Belgische troepen ingezet om de veiligheid van hun landgenoten te garanderen. Spoedig viel de ex-kolonie uiteen. Op 11 juli riep de Katangese partijleider Moïse Tshombe de onafhankelijkheid uit van de rijke diamant- en koperprovincie Katanga. Etnische groeperingen bestreden onderling de macht in bloedige stammen-twisten. Om de eenheid van het land te herstellen en een einde te maken aan de aanwezigheid van Belgische militairen op haar grondgebied verzocht de Kongolese regering de Verenigde Naties om militaire steun. De diplomatieke betrekkingen met Brussel werden verbroken. Dit wakkerde de uittocht van Belgische koloniale nog aan. Door de vlucht van de Europeanen kwam het bestuursapparaat in een vacuüm terecht. In de volgende jaren wisselden de politieke machthebbers mekaar in sneltempo af, werden er verschillende staatsgrepen gepleegd en bleef de toestand van revolutie en muiterij manifest en dan weer latent.

In 1964 braken zowat overal "lumumbistische" opstanden uit tegen het Kongolese regime. Onderhandelingen met de rebellen draaiden op niets uit. In de bezette gebieden werden vele, ter plaatse gebleven Belgen als gijzelaar

gebruikt. Daarom riep premier Tshombe de hulp van België en de Verenigde Staten in. Onder leiding van kolonel Vandewalle zou het Kongolese leger, gesteund door blanke huurlingen en Katangese gendarmes erin slagen het land te heroveren. De gijzelaars werden ontzet door Belgische parachutisten in november 1964 (Operatie Rode Draak). Een twintigtal Belgen vonden de dood gedurende deze acties en tijdens hun vlucht zouden de rebellen nog een aantal blanken om het leven brengen. Door de militaire hulp bloedde de revolte snel dood. Op 24 november 1965 riep generaal Joseph-Désiré Mobutu de Tweede Republiek uit en trok via een staatsgreep alle macht naar zich toe. Onder zijn presidentschap hervond Kongo opnieuw stabiliteit, maar dan wel onder een militaire dictatuur. In totaal kwamen 450 landgenoten om het leven. De gebeurtenissen in Kongo veroorzaakten een waar trauma in de Belgische publieke opinie. De zgn. Kongo-crisis leidde ook tot een langdurige politieke crisis in de Belgische Wetstraat. Om de gevolgen te beheersen werden o.m. enkele administratieve rechtscolleges opgericht.

INTRODUCTION

traduit du néerlandais

En 1959, Léopoldville (aujourd'hui Kinshasa) fut le théâtre d'une violente révolte contre les colons belges. En réaction, le Roi Baudouin et le Ministre des Colonies M. Van Hemelrijck annoncèrent que la Belgique reconnaissait l'indépendance de sa colonie. Le 30 juin 1960, le Premier Ministre Gaston Eyskens signait à Kinshasa les actes accordant l'indépendance. Patrice Lumumba devint Premier Ministre et Kasavubu Président de la République Démocratique du Congo. Le plan de décolonisation préparé par les Belges échoua puisque moins d'une semaine après les grandes festivités de l'Indépendance, la Force Publique chargée du maintien de l'ordre public et de la défense des frontières nationales déclencha une mutinerie pour réclamer un meilleur statut financier. La jeune république sombra très vite dans un immense chaos où périrent des milliers de Congolais et quelques centaines de Belges.

Les récits des actes de violence, des viols et des pillages auxquels fut exposée la population blanche se répandirent comme une traînée de poudre et s'amplifièrent. Des milliers de concitoyens abandonnèrent précipitamment tous leurs biens pour chercher refuge dans un pays voisin ou auprès de la métropole. La compagnie aérienne belge Sabena organisa en toute hâte un pont aérien. Les 341 vols effectués entre le 6 et le 28 juillet entre Kinshasa et Bruxelles rapatrièrent un total de 34.484 personnes. Le 10 juillet, des troupes belges furent déployées dans les grandes villes pour garantir la sécurité des citoyens belges. L'ex-colonie était en train de s'effondrer. Le 11 juillet, le leader du parti Katangais Moïse Tshombe proclama l'indépendance de la province du Katanga, riche en diamants et minerais. Des groupes ethniques se disputèrent le pouvoir dans de sanglants affrontements tribaux. Afin de restaurer l'unité du pays et de mettre fin à la présence des militaires belges sur son territoire, le gouvernement congolais fit appel à l'aide militaire des Nations Unies. Les relations diplomatiques avec la Belgique furent rompues, ce qui provoqua un exode des fonctionnaires belges. La fuite des Européens provoqua l'abandon des structures administratives. Dans les années qui suivirent, les dirigeants politiques se succédèrent à un rythme soutenu, il y eut plusieurs tentatives de coup d'Etat et le climat de révolte et de mutinerie persista.

En 1964, des révoltes "lumumbistes" éclatèrent un peu partout contre le régime congolais. Les négociations avec les rebelles n'aboutirent pas et dans les territoires occupés, les Belges restés sur place servirent d'otages. Le Premier Ministre Tshombe demanda alors l'aide de la Belgique et des Nations unies. Sous la direction du colonel Vandewalle, l'armée congolaise, soutenue

par des mercenaires blancs et des gendarmes du Katanga, parvint à reprendre le contrôle du pays. Les otages furent libérés par des parachutistes belges en novembre 1964 (Opération Dragon Rouge). Une vingtaine de Belges trouvèrent la mort dans ces affrontements et, pendant leur fuite, les rebelles tuèrent encore plusieurs "Blancs". L'aide militaire permit toutefois de mettre rapidement fin à la révolte. Le 24 novembre 1965, le général Joseph-Désiré Mobutu proclama la Seconde République et s'investit lui-même de tous les pouvoirs. Sous sa présidence, le Congo retrouva la stabilité, mais au prix d'une dictature militaire. 450 citoyens belges périrent dans ce conflit. Les événements au Congo laissèrent un profond traumatisme dans l'opinion publique belge. La fameuse Crise du Congo provoqua d'ailleurs une longue crise politique à la rue de la Loi. Quelques juridictions administratives furent créées à la suite de cette crise.

7.1. COMMISSIE VAN BEROEP INZAKE DE AFGIFTE VAN PASPOORTEN

7.1. COMMISSION DES RECOURS RELATIFS À LA DÉLIVRANCE DES PASSEPORTS

(nooit opgericht)

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Buitenlandse Zaken

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

Volgens Hilde Sabbe werd dit rechtscollege gecreëerd als gevolg van de problemen die Belgische huurlingen veroorzaakten na de Zaïrese onafhankelijkheid. Toen deze huurlingen in de zomer van 1967 ook nog eens aan het muiten sloegen, verzuurden de relaties tussen de Zaïrese en de Belgische regering. Om verdere politieke moeilijkheden te voorkomen voorzag de wet van 14 augustus 1974 in de mogelijkheid om de afgifte van paspoorten te beperken. Door deze wet kon de regering de afgifte, de verlenging of de vernieuwing van paspoorten weigeren of de geldigheid ervan in tijd en ruimte beperken. Daarbij werd voorzien in een nieuwe Commissie van Beroep, die kennis kon nemen van de beroepschriften die werden ingediend tegen de overheidsbeslissingen ter zake. Het uitvoeringsbesluit dat de wet toepasbaar maakte, werd pas vijf jaar na het stemmen van de wet uitgevaardigd, op een ogenblik dat het huurlingenprobleem reeds lang van de baan was. Door allerlei politieke achtergronden heeft de Commissie van Beroep in de praktijk dan ook nooit zitting gehouden. Onlangs werd de Commissie dan ook formeel opgeheven in het kader van de administratieve vereenvoudiging.

De grote lijnen van het verhaal zijn genoegzaam bekend. In 1960 werd Kongo onafhankelijk. Kort nadien braken in de provincie Katanga interne opstanden uit. Deze onlusten werden eerst door het Belgische leger en later door UNO-troepen onderdrukt. Spoedig bleek dat het Zaïrese leger Belgische huurlingen rekruteerde. De Belgische regering reageerde door hun paspoorten in te trekken. In 1964 kwam een Zaïrese regering van nationale verzoening tot stand, maar zij faalde in haar opzet. In augustus 1964 flakkerde de opstand terug op rond Stanleystad. Daarbij verklaarden de rebellenleiders dat de aanwezigheid van Belgische huurlingen bij de regeringstroepen het leven van de andere aanwezige Belgen in gevaar bracht. Als toppunt sloegen deze Belgische huurlingen, misnoegd over het uitblijven van hun soldij, in de zomer van 1967 aan het muiten. Onder leiding van de beruchte kolonel

Schramme veroverden zij zelfs twee steden. Deze opstand beschadigde de diplomatieke relaties tussen de beide landen en hypothekeerde het verblijf van de resterende Belgen in Kongo.

Telkens ging de Belgische regering over tot intrekking van paspoorten op basis van de besluitwet van 4 december 1939. Zoals gezegd bezorgden deze huurlingen bezorgden de regering vele politieke moeilijkheden. Zo veroordeelde in januari 1965 de UNO-Veiligheidsraad hun aanwezigheid in Zaïre als strijdig met het verbod van inmenging in binnenlandse aangelegenheden. Hun rechtspositie en dus ook de intrekking van hun paspoorten kwamen meermaals aan bod in het Parlement. In november 1967 eiste het Zaïrese regime schadevergoeding van de Belgische Staat voor de door hen aangerichte schade, wat door België handig afgewezen werd. Om een einde te maken aan deze onfrisse zaak heeft de Belgische regering, uit humanitaire redenen, uiteindelijk hun evacuatie helpen organiseren.

Uit het voorgaande blijkt dat de Kongolese problemen de aanleiding waren om de wet inzake de afgifte van paspoorten goed te keuren. Eens deze politieke problemen naar de achtergrond verdwenen, was de wet niet dringend meer. Er lagen echter ook juridische overwegingen aan de basis van de nieuwe wet. De verouderde Besluitwet van 1939 was immers in tegenspraak met artikel 13 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1948 dat bepaald dat iedereen het recht heeft zich vrij te bewegen. Bovendien was de Besluitwet een soort gelegenheidswet aangenomen in de aanloop naar Tweede Wereldoorlog toen de Regering het vreemdelingenverkeer wenste te controleren en te beperken met het oog op 's lands veiligheid.

Bevoegdheden

De Minister van Buitenlandse Zaken kan beslissen om de afgifte, de verlenging of de vernieuwing van een paspoort te weigeren of de geldigheid ervan in tijd en ruimte te beperken wanneer een Belg die in het buitenland verblijft de veiligheid van de Belgische staat in gevaar brengt, de goede faam van België ernstig in het gedrang brengt of wangebruik maakt van zijn paspoort. De Commissie van Beroep velt uitspraken over de beroepen tegen deze beslissing.

Werking

De Commissie is samengesteld uit drie leden: een effectieve, emeritus- of eremagistraat als voorzitter, een Belgische advocaat (die minimum tien jaar ingeschreven is op de tabel van de Orde van Advocaten) en een persoon van Belgische nationaliteit die meer dan dertig jaar oud is en zich verdienstelijk heeft gemaakt in verenigingen die zich inlaten met de bescherming van de Rechten van de Mens. De voorzitter wordt benoemd door de Minister van

Buitenlandse Zaken op voordracht van de Minister van Justitie. De advocaat wordt voor drie jaar benoemd door de Minister van Buitenlandse Zaken op voordracht van de Nationale Orde van Advocaten. Het derde lid wordt door de reclamant gekozen uit een lijst die om de drie jaar opgesteld wordt door de Minister van Buitenlandse Zaken. Er worden ook plaatsvervangers aangeduid. Het beroep wordt door de reclamant ingesteld bij aangetekende brief aan de Commissie (Ministerie van Buitenlandse Zaken) of aan een Belgische diplomatieke of consulaire post. De reclamant verschijnt hetzij in persoon, hetzij bij advocaat of gevolmachtigde. Hij heeft toegang tot zijn dossier. De procedure wordt mondeling en op tegenspraak gevoerd. De Commissie doet uitspraak bij een met redenen omklede beslissing. Er is echter geen beroepsmogelijkheid.

Rechtscollege

De debatten zijn tegensprekelijk en de Commissie doet uitspraak bij een met redenen omklede beslissing. Deze elementen duiden mogelijk in de richting van een administratief rechtscollege.

Wetteksten

Besluitwet van 4/12/1939 betreffende de aflevering van paspoorten (BS 4-5/12/1939)

Wet van 14/08/1974 betreffende de afgifte van paspoorten (BS 21/12/1974)

KB van 31/07/1979 tot inrichting van de Commissie van Beroep inzake de afgifte van paspoorten (BS 21/08/1979)

MB van 4/09/1979 tot toekenning van presentiegeld en vergoeding van reiskosten aan de leden van de Commissie van beroep inzake de afgifte van paspoorten (BS 12/10/1979)

MB van 4/09/1979 tot benoeming van de leden en tot vaststelling van de zetel van de Commissie van Beroep inzake de afgifte van paspoorten (BS 12/10/1979)

KB van 21/06/2005 tot opheffing van het KB van 31/07/1979 (BS 5/09/2005)

Bibliografie

LAMBRECHTS, W., *Geschillen van bestuur*, Antwerpen, 1988, 165-166.
SABBE, H., Commissie van beroep inzake de afgifte van paspoorten, *De weg naar het recht*, dl.4, Gent, 1993, 1-12.

7.2. SPECIALE INVALIDITEITSCOMMISSIE EN SPECIALE INVALIDITEITSCOMMISSIE VAN BEROEP

7.2. COMMISSION SPÉCIALE D'INVALIDITÉ ET COMMISSION SPÉCIALE D'APPEL

1964-

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: FOD Sociale Zekerheid

Beroepsinstantie: Speciale Invaliditeitscommissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

De onafhankelijkheid van onze kolonies Kongo, Ruanda en Burundi in 1960 ging gepaard met een bloedige opstand. Door persoonlijke of collectieve wraakmaatregelen en gijzelingen, die kunnen beschouwd worden als uitingen van xenofobie en haatgevoelens, werden naar schatting 450 landgenoten gedood en ongeveer 500 in meer of mindere mate invalide. De gerepatrieerde Belgen waren veelal gemolesteerd en/of beroofd van hun bezittingen. De publieke opinie werd hevig beroerd door de Kongo-crisis en de nasleep ervan: er moest een dringende oplossing komen voor de humanitaire problemen. De regering vond het haar taak, in de naam van de nationale solidariteit, de lichamelijke letsels van landgenoten in de mate van het mogelijke te vergoeden. Hierop verklaarde de wetgever dat het hem billijk leek deze slachtoffers te laten genieten van de voordelen die de wet van 15 maart 1954 op de herstelpensioenen aan de burgerlijke oorlogsslachtoffers toekende. Door de speciale aard van de feiten was het nodig dat er een aparte wet werd uitgevaardigd en een aparte commissie met vertegenwoordiging van ex-kolonialen werd ingesteld. Opgemerkt weze nog dat er een aparte wetgeving bestond voor de militairen gewond tijdens repatriëringacties (wet van 6 augustus 1962 op militaire vergoedingspensioenen) en voor de materiële schade (wet van 14 april 1965).

Bevoegdheden

De Speciale Invaliditeitscommissie en de Speciale Invaliditeitscommissie van Beroep spreken zich uit over het bedrag van de vergoedingen toegekend aan personen die lichamelijke letsels opliepen tijdens de gebeurtenissen in Kongo, Ruanda en Burundi.

Werking

De termijn waarin de feiten zich mochten hebben voorgedaan liep van 1 juli 1960 tot de door de Koning vast te stellen einddatum. Dit Koninklijk Besluit

zag echter nooit het daglicht zodat er geen eindtermijn voor de aanvrager is. Personen die in Afrika daden hebben gepleegd ten nadele van hun landgenoten en personen die de wapens hadden opgenomen in een vreemd leger (men doelde op de zgn. huurlingen van Katanga) werden uitgesloten.

De aanvraag, vergezeld van een uiteenzetting van de feiten en de nodige bewijsstukken, werd ingediend bij de Minister bevoegd voor oorlogsslachtoffers. In de eerste fase werd de aanvraag onderzocht door een staatscommissaris (met bevoegdheid van officier van de gerechtelijke politie), gevolgd door een onderzoek door de gerechtelijk-geneeskundige dienst. De berekening van de invaliditeitsvergoeding hing af van de raming van de invaliditeitsgraad (via een ingewikkelde procedure). Verder diende er een "rechtstreeks oorzakelijk verband" te zijn tussen de feiten en de letsels. De staatscommissaris doet een voorstel aan de Minister die de beslissing neemt.

Indien men niet akkoord gaat met deze beslissing kan men beroep aantekenen bij de Speciale Invaliditeitscommissie. De betrokkenen worden opgeroepen ter zitting, waar ze zich eventueel kunnen laten bijgestaan door een advocaat. De commissie bestaat uit drie Kamers: één voor elke taalgroep. Iedere Kamer is samengesteld uit drie leden, benoemd door de Minister van Volksgezondheid en het Gezin, waaronder een voorzitter, een staatscommissaris als verslaggever en een burgerlid gekozen onder de personen die bijzonder op de hoogte zijn van de gebeurtenissen in onze ex-kolonie. De voorzitter wordt gekozen uit de effectieve, plaatsvervangende of ere-magistraten. Er wordt ook gezorgd voor plaatsvervangers en eventueel een geneesheer als raadgever. De commissie heeft ruime onderzoeksmogelijkheden en kan een deskundige aanstellen. In principe gebeurt de procedure schriftelijk en zijn de beslissingen gemotiveerd.

Hoger beroep staat zowel voor de Minister als voor de verzoeker open bij de Speciale Invaliditeitscommissie van Beroep in Brussel. Dit rechtscollege, eveneens samengesteld uit drie Kamers, bestaat uit een voorzitter (gekozen uit de effectieve, plaatsvervangende of eremagistraten bij het Hof van Beroep), een staatscommissaris (als deskundig verslaggever met raadgevende stem), twee leden (bekend met de gebeurtenissen in Kongo, Ruanda en Burundi), een afgevaardigde van de Minister en een geneesheer.

Rechtscollege

Beroep tot nietigverklaring stond open bij de Afdeling Administratie van de Raad van State. Werd de vernietiging uitgesproken, dan werd de zaak verwezen naar een anders samengestelde commissie. Deze voegde zich naar het arrest (art.23 van de wet van 15 maart 1954). Dit bewijst de jurisdictionele bevoegdheid van de commissies.

Wetteksten

Wet van 15/03/1954 betreffende de herstelpensioenen voor burgerlijke slachtoffers van de oorlog van 1940-45 en hun rechthebbenden (BS 2/04/1954)

Wet van 6/07/1964 houdende de toepassing van de wetten op de herstelpensioenen voor de burgerlijke slachtoffers van de oorlog 1940-45 en hun rechthebbenden, op de gevolgen van sommige feiten die zich hebben voorgedaan op het grondgebied van Kongo, Ruanda en Burundi (BS 25/07/1964), gewijzigd door de wet van 31/03/1965 (BS 5/05/1965)

KB van 7/01/1965 houdende de procedure voor de toepassing van de wet van 6/07/1965 (BS 30/01/1965)

Archieven

De archieven van deze rechtscollages en de bijhorende dossiers worden bewaard door de Dienst voor de Oorlogsslachtoffers.

Bibliografie

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 6, Gent, 1993, 347-350.
Permanente tabellen van de Raad van State, dl. 5: herstelpensioenen voor de burgerlijke slachtoffers van de gebeurtenissen in Kongo.

Adres

Dienst voor de Oorlogsslachtoffers
Luchtscheepvaartsquare 31
1070 Brussel
tel: 02/528.91.00

7.3. VERGOEDINGSCOMMISSIE EN HOGERE VERGOEDINGSCOMMISSIE VOOR DE SCHADE IN KONGO

7.3. COMMISSION ET COMMISSION SUPÉRIEURE D'INDEMNISATION DES DOMMAGES DU CONGO

1965-

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: FOD Binnenlandse zaken

Beroepsinstantie: Hogere Vergoedingscommissie

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

De Belgische wetgever wenste uit nationale solidariteit financieel tussen te komen in de vergoeding van de schade die landgenoten geleden hadden tijdens de Kongo-crisis. Dit initiatief liep parallel met de uitbreiding van de wetgeving op de vergoedingspensioenen en de herstelpensioenen ten voordele van de slachtoffers van de omwenteling in de Belgische kolonie. De Vergoedingscommissie en de hele wetgeving werd geconcipieerd naar analogie met de wetgeving op de oorlogsschade aan private goederen (KB van 30 januari 1954).

Bevoegdheden

De Vergoedingscommissie deed uitspraak wanneer de partijen niet akkoord raakten over de aanvragen tot tussenkomst in de materiële schade opgelopen tijdens de onafhankelijkheidsstrijd van Kongo. De Hogere Vergoedingscommissie deed hierover in tweede aanleg uitspraak.

Werking

De Belgische Staat verstrekke, onder bepaalde voorwaarden een financiële tussenkomst voor "rechtstreekse, materiële en zekere schade aan private, roerende en onroerende goederen" veroorzaakt door de "schandelijke" feiten die gepaard gingen met de onafhankelijkheid van de Democratische Republiek Kongo tussen 30 juni 1960 en 1 september 1963. De wet definieerde deze feiten als aanslagen, plunderingen en gewelddaden gepleegd door de wettelijke, feitelijke, militaire overheden of misdaden en vernietigingen van private eigendommen gepleegd als weerwraakmaatregelen. Het was niet de bedoeling dat de volledige schade werd terugbetaald, de wet wou enkel de ergste rampspoed lenigen. De waarde van de goederen werd geraamd en via coëfficiënten werd het bedrag van de vergoeding vastgelegd.

Het aanvraagformulier en de bewijsstukken ter staving van de schade (b.v. processen-verbaal, plannen, facturen, foto's, getuigenverklaringen, statuten

van rechtspersonen of getuigenverklaringen) werden ingediend bij het Bestuur der Wederopbouw. Hier werd het dossier behandeld door een verzoener met ruime onderzoeksbevoegdheid die een bedrag voorstelde. Indien men niet akkoord ging, werd overgegaan tot een mondeling onderhoud met de verzoener. Als hier geen overeenkomst werd bereikt, werd een akte opgemaakt met de standpunten van beide partijen en werd het dossier verwezen naar de Vergoedingscommissie die in eerste aanleg uitspraak deed.

De Vergoedingscommissie werd in zes Kamers gesplitst (1e Kamer: Fra-Ned, 2e en 3e Kamer: Fra, 4e en 5e Kamer: Ned, 6e Kamer: Fra/Dui). Elke Kamervoorzitter werd bijgestaan door twee bijzitters waaronder een technicus, benoemd door de Minister van Wederopbouw voor een hernieuwbare termijn van 2 jaar. De technici werden gekozen onder de personen die de nodige kennis bezaten inzake de goederen van het specifieke geval. De andere bijzitters waren gewezen kolonials. De voorzitter en de ondervoorzitters werden gekozen uit de werkende of ere-magistraten en leden van het Parket van de Rechtbanken van Eerste Aanleg en benoemd door de Koning op voordracht van de Ministers van Wederopbouw en Justitie. De griffie bestond uit een eerst-aanwezend griffier en griffiers benoemd door de Koning op voordracht van de Minister bevoegd voor de Wederopbouw. Op de griffie werd de rol bijgehouden waarop alle aan de Commissie voorgelegde zaken werden ingeschreven. De aanvrager kon persoonlijk op de niet-openbare zitting verschijnen of een gevolmachtigde aanduiden. Het dossier lag ter inzage op de griffie. Nadat er verslag werd gedaan van de zaak, de partijen nadere uitleg verschaft en hun conclusies neergelegd hadden, velde de Commissie een gemotiveerde uitspraak.

De aanvrager en de Minister konden in beroep gaan tegen deze beslissing bij de Hogere Vergoedingscommissie in Brussel. De Hogere Vergoedingscommissie werd in vijf Kamers gesplitst (1e Kamer: Fra/Ned, 2e Kamer: Fra, 3e Kamer: Ned, 4e Kamer: Ned/Dui, 5e Kamer: Fra/Dui). Elke Kamervoorzitter werd bijgestaan door vier bijzitters: een ambtenaar van het Ministerie van Financiën, een gewezen ambtenaar of magistraat uit Afrika en twee bijzitters, waaronder één technicus. De ambtenaren werden benoemd door de Koning op voordracht van de Minister bevoegd voor Wederopbouw. De voorzitter en de ondervoorzitters werden gekozen uit de werkende of ere-magistraten en leden van het Parket-generaal van de Hoven van Beroep. Tegen de beslissing van de Hogere Vergoedingscommissie stond enkel cassatieberoep open bij de Raad van State.

De uitkering van de schadevergoeding gebeurde door tussenkomst van de Zelfstandige Kas voor Oorlogsschade (opgericht bij wet van 19 mei 1948 (BS 29/05/1948)) in obligaties uitgeschreven door het Belgisch-Kongolees Fonds

voor Delging en Beheer. In het akkoord van 6 februari 1965 tussen de Democratische Republiek Kongo en België had de Belgische Regering zich ertoe verbonden de tegenwaarde van de Kongolese schatkistbons die ons land bezat, te besteden aan de vergoeding van de schade (ongeveer 750 miljoen bfr.). De Belgische staat benadrukte wel dat zij geen verantwoordelijkheid of aansprakelijkheid had voor de gebeurtenissen. De wijzigingswet van 1976 verlengde de termijn waarin de feiten zich moeten hebben voorgedaan tot 1 januari 1966 en breidde de wetgeving uit tot gebeurtenissen in Ruanda en Burundi. Verder bevat ze een reeks bepalingen om de vergoedingsregeling te verbeteren.

Rechtscollege

Wanneer de Raad van State de beslissing in cassatie vernietigde, werd de zaak naar een andere Kamer verwezen (art.49 van de wet van 14 april 1965). Deze Kamer moest zich naar het arrest voegen wat het gewezen rechtspunt betrof. Dit wijst op de jurisdictionele bevoegdheid.

Wetteksten

Wet van 14/04/1965 tot regeling van de financiële staatstussenkomst wegens schade aan private goederen veroorzaakt i.v.m. de overgang van de Democratische Republiek Kongo tot de onafhankelijkheid (BS 26/05/1965), gewijzigd door de wet van 12/07/1976 (BS 13/08/1976)

KB van 24/01/1966 tot splitsing in kamers van de vergoedingscommissie en van de hogere vergoedingscommissie (BS 18/02/1966, err. BS 1/03/1966)

MB van 26/07/1967 tot vaststelling van een huishoudelijk reglement en tot regeling van de organisatie van de Vergoedingscommissie (BS 23/08/1967)

MB van 26/07/1967 tot vaststelling van een huishoudelijk reglement en tot regeling van de organisatie van de griffie van de hogere vergoedingscommissie (BS 23/08/1967)

KB van 27/09/1976 tot vaststelling van de vorm en de termijn van indiening der aanvragen gesteund op de wet van 12/07/1976 (BS 30/10/1976)

KB van 13/10/1977 (BS 27/10/1977)

MB van 22/12/1995 tot toekenning en delegatie van bevoegdheden inzake de uitvoering van de wet van 14/04/1965 betreffende de vergoeding van de in Kongo geleden materiële schade (BS 02/03/1996)

Archieven

De archieven over de "Kongoschade" berusten momenteel in de archiefbewaarplaats van de FOD Binnenlandse Zaken en beslaan ongeveer 450 strekkende meter. De overdracht naar het Algemeen Rijksarchief wordt gepland.

Bibliografie

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.6, Gent, 1993, 90-96.
Permanente tabellen van de Raad van State, dl. 5: *herstelpensioenen voor de burgerlijke slachtoffers van de gebeurtenissen in Kongo*, dl. 13: *schade aan private goederen in Kongo*.

LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES EN BELGIQUE
DEPUIS 1795

DE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES IN BELGIË
SINDS 1795

II



Isabelle SIRJACOBS & Hans VANDEN BOSCH

Bruxelles - Brussel
2006

LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES EN BELGIQUE
DEPUIS 1795

DE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES IN BELGIË
SINDS 1795

II

ARCHIVES GÉNÉRALES DU ROYAUME
ET
ARCHIVES DE L'ÉTAT DANS LES
PROVINCES

ALGEMEEN RIJKSARCHIEF
EN
RIJKSARCHIEF IN DE PROVINCIEËN

STUDIA

114

De afbeelding op de omslag is een allegorie op de Belgische Grondwet uit:
Constitution de la Belgique, Brussel, 1852.
L'illustration de la couverture est une allégorie de la Constitution belge dans:
Constitution de la Belgique, Bruxelles, 1852.

Archives générales du Royaume - Algemeen Rijksarchief
D/2006/531/026

Numéro de publication - Publicatienummer: 4520

Archives générales du Royaume - Algemeen Rijksarchief
2 rue Ruysbroeck - Ruisbroekstraat 2
1000 Bruxelles - Brussel

La liste complète de nos publications peut être obtenue gratuitement sur simple demande
(publicat@arch.be) et est également consultable sur notre page électronique
(<http://arch.arch.be>)

De volledige lijst van onze publicaties kan u gratis bekomen op eenvoudig verzoek
(publicat@arch.be) of raadplegen op internet (<http://arch.arch.be>)

LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES EN BELGIQUE
DEPUIS 1795

DE ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES IN BELGIË
SINDS 1795

II

Isabelle SIRJACOBS & Hans VANDEN BOSCH

Bruxelles - Brussel
2006



Naamsvermelding - Niet Commercieel - Geen Afgeleide Werken

CC BY-NC-ND

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/nl/>

Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification

CC BY-NC-ND

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/fr/>

**8. LE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF DE
LA SÉCURITE SOCIALE**

-

**ADMINISTRATIEVE GESCHILLEN INZAKE
SOCIALE ZEKERHEID**

INTRODUCTION

Le contentieux de la sécurité sociale concerne, au sens large, les allocations familiales des salariés et des travailleurs indépendants, les vacances annuelles payées, le soutien des chômeurs, les pensions de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des ouvriers mineurs et des indépendants, l'assurance maladie-invalidité des travailleurs, l'assistance sociale gratuite, les allocations aux estropiés et mutilés, les soins médicaux et l'hospitalisation des indigents, la réparation des dommages résultant des accidents de travail et des maladies professionnelles.

Avant l'introduction, en 1967, du Code judiciaire instituant les juridictions du travail, le contentieux de la sécurité sociale est un contentieux morcelé et dispersé en un grand nombre d'organismes dont la compétence tant matérielle que territoriale est très limitée. Parmi ces organismes, on trouve aussi bien des juridictions administratives que des organismes de conciliation et d'arbitrage, des tribunaux judiciaires, ou encore des organismes administratifs dépourvus de caractère juridictionnel. La loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire aura notamment pour but d'unifier le contentieux social en soumettant les litiges de droit du travail et de la sécurité sociale à des juridictions de l'ordre judiciaire.¹ Le Code judiciaire supprimera une bonne partie des juridictions administratives en matière de sécurité sociale et confiera leurs compétences au tribunal du travail².

C'est de ces juridictions administratives relatives au contentieux administratif en matière de sécurité sociale qu'il sera question dans cette partie du répertoire. Celles-ci sont caractérisées par leur organisation fort disparate due essentiellement aux particularités de la structure générale du contentieux, mais aussi à la diversité rencontrée dans la procédure, les recours, et dans la composition des commissions compétentes. Les juridictions administratives en matière de sécurité sociale n'ont jamais été véritablement organisées. « Le législateur a, (...), pourvu aux problèmes contentieux de façon empirique, en intervenant au fur et à mesure des nécessités nées des lois nouvelles et en instituant un contentieux propre à

¹ La rédaction d'un code judiciaire était d'autant plus nécessaire que la procédure civile faisait toujours l'objet du Code napoléonien du 14 avril 1806, l'organisation judiciaire, de la loi du 18 juin 1869, et la compétence des juridictions civiles et commerciales, de la loi du 25 mars 1876.

² Certaines juridictions administratives survivront néanmoins à cette rationalisation comme par exemple les commissions d'appel du service de contrôle de l'INAMI.

chaque secteur en cause ou même particulier à telle relation juridique dans le secteur considéré³. »

Ce morcellement et cette dispersion du contentieux en matière de sécurité sociale sont dus en grande partie à l'évolution de la législation sur la sécurité sociale où chaque secteur a été organisé séparément, à des époques différentes. En 1914, le système d'assurances sociales en Belgique est quasiment inexistant et ne concerne que l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré, l'assurance contre la maladie et l'invalidité et l'assurance contre le chômage. Ces différentes branches des assurances sociales ont d'abord fait l'objet d'un régime d'assurance libre et subsidiée par les pouvoirs publics avant d'être rendues obligatoires. Les précurseurs des syndicats et des mutualités font leur apparition au cours du 19^{ème} siècle sous forme de sociétés de secours mutuels ou de caisses de prévoyance et organisent un système de cotisations individuelles et volontaires pour leurs membres afin de les prémunir financièrement en cas de maladie, de chômage ou de grève. D'abord certaines villes et ensuite l'État ont encouragé les travailleurs à faire librement acte de prévoyance en les subsidiant. Un régime légal de pensions de vieillesse, avec encouragement des pouvoirs publics, est établi en 1900 (loi du 10 mai 1900), un autre régime, celui de l'assurance vieillesse-décès prématuré des ouvriers mineurs est mis en place par la loi du 28 mars 1868. Le régime d'assurance libre et subsidiée en matière de maladie et d'invalidité existe depuis 1898 (loi du 19 mars 1898) et en matière de chômage depuis 1907 et surtout à partir de 1920. La première juridiction administrative identifiée en matière de sécurité sociale est la commission d'appel des allocations annuelles instituée en 1900 et concerne une allocation accordée par l'État aux ouvriers qui cotisent à une assurance vieillesse⁴. Durant l'entre-deux-guerres, la législation s'achemine doucement vers un système d'assurances sociales contre les risques graves comme l'assurance obligatoire en vue de la vieillesse et du décès prématuré ; des commissions sont dès lors instituées en matière de contentieux des pensions de vieillesse des ouvriers et des employés⁵. Les ouvriers mineurs sont les seuls à bénéficier d'un régime d'assurance obligatoire en matière de pensions de vieillesse. Un contentieux particulier relatif à ces pensions se

³ GOOSSENS, C., Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, dans: *Annales de la Faculté de droit de Liège*, 1962, n°1, 7.

⁴ Voyez les notices relatives aux commissions d'appel des allocations annuelles.

⁵ Voyez les notices relatives aux commissions régionales, commissions provinciales et commission supérieure des pensions de vieillesse des ouvriers et au conseil supérieur des pensions des employés.

développe dès 1924⁶. D'autre part, l'État encourage les moyens mis en place par les mutualités et les syndicats pour aider leurs membres à se préserver contre certains risques. Ainsi l'assurance chômage, qui trouve son origine dans le mouvement syndical, restera libre et subsidiée par l'État jusqu'en 1944. Le contentieux en matière de chômage apparaît cependant dès 1933 avec la création de commissions de réclamation et d'appel statuant sur les requêtes introduites par les assurés à qui des indemnités statutaires ou des allocations du Fonds national de crise sont refusées⁷. Après la Seconde Guerre mondiale, au lendemain même de la libération du pays, le système de la sécurité sociale est complété et coordonné par l'arrêté-loi du 28 décembre 1944. L'innovation principale est d'avoir rendu obligatoire l'assurance des travailleurs (ouvriers et employés) en vue d'obtenir les avantages relatifs aux cinq secteurs de la sécurité sociale : la vieillesse, la maladie-invalidité, le chômage ; les allocations familiales et les vacances annuelles. Un pacte de solidarité sociale, élaboré durant le conflit par des représentants des organisations des employeurs et des travailleurs, fournira la base de ce régime de sécurité sociale auquel viendra se greffer un nouveau contentieux administratif.⁸ Les trois premiers secteurs de la sécurité sociale (vieillesse, maladie-invalidité et chômage) vont générer un certain nombre de juridictions administratives en ces matières⁹. Le contentieux des allocations

⁶ Voyez les notices relatives aux commissions d'appel des allocations annuelles et aux commissions administratives de prévoyance et conseil supérieur d'arbitrage.

⁷ Voyez la notice relative aux commissions des réclamations, commissions d'appel et commission des recours en matière de chômage.

⁸ Durant la Seconde Guerre mondiale, le Gouvernement belge à Londres a préparé la réorganisation de la vie nationale après la cessation des hostilités. Aussi a-t-il créé la Commission belge pour l'étude des problèmes d'après-guerre (CEPAG) afin d'examiner les problèmes relatifs aux réformes à réaliser dans l'ordre politique, économique et social. Dans son rapport, la section sociale de la CEPAG évoque le problème des juridictions administratives en matière de sécurité sociale. Le rapport dresse un tableau succinct de l'enchevêtrement des juridictions et dénonce le système dans lequel les droits individuels des bénéficiaires de la sécurité sociale ne sont pas protégés contre l'arbitraire administratif. La section sociale propose alors de confier le jugement de toutes les contestations relatives aux assurances sociales à des tribunaux créés par la loi conformément à l'article 94 de la Constitution. Les travaux de la CEPAG n'ont pas été exploités après le conflit, mais leur influence a sans doute été diffusée parmi les acteurs qui ont réorganisé le pays à la libération. La réforme préconisée dans le contentieux en matière de sécurité sociale n'a pas eu lieu, mais le rapport de la CEPAG aura du moins enclenché la critique sévère de l'organisation des juridictions administratives en matière de sécurité sociale. D'après : Archives Générales du Royaume, Fonds CEPAG, n^{os} 441 à 454 (inventaire manuscrit).

⁹ Voyez les notices relatives aux commissions d'appel et commission supérieure des pensions de vieillesse ; aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions de vieillesse des employés ; aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions de vieillesse des ouvriers ; à la commission d'appel spéciale de Bruxelles ; aux commissions de réclamation et commission d'appel en matière d'assurance maladie-

familiales et des vacances annuelles relèvent quant à eux de la protection juridictionnelle des conseils de prud'hommes et des justices de paix ainsi que, pour les premières, de certaines formes d'arbitrage. Néanmoins, le régime de sécurité sociale ainsi installé en 1944 ne concerne pas tous les travailleurs salariés. Les ouvriers mineurs bénéficient, nous l'avons vu, d'un système différent en matière de pensions avec un contentieux administratif spécifique. Il en est de même pour les marins qui profitent dès 1844 d'une caisse de secours et de prévoyance contre la vieillesse et le décès prématuré, la maladie et l'invalidité. Si un contentieux administratif relatif à l'octroi des rentes et des allocations à charge de la caisse apparaît en 1936, c'est en 1956 qu'il est officiellement reconnu, du moins en matière de pensions de retraite et de survie des ouvriers marins¹⁰. Dans cette mouvance liée à la sécurité sociale des marins, un pool des marins de la marine marchande sera organisé en 1945, dans le but essentiel de parer à la pénurie de personnel aux sorties de la Seconde Guerre mondiale. Remanié en 1964, le pool se voit confier une mission beaucoup plus importante qui entraîne dans sa foulée la création d'une juridiction administrative pour traiter les litiges qui peuvent naître des décisions prises par le pool en matière d'inscription et d'indemnités d'attente¹¹. Les travailleurs indépendants ont également fait l'objet d'un système de sécurité sociale particulier et donc d'un contentieux administratif tout aussi spécifique à cette catégorie de travailleurs. Des commissions ont en effet été instituées en matière de pension et d'assurance maladie-invalidité¹². En outre, dans le cadre du contentieux administratif relatif à la sécurité sociale des travailleurs indépendants, nous avons jugé nécessaire d'y joindre une commission qui traite des demandes de dispense de cotisations introduites par les travailleurs indépendants¹³.

Comme on peut le voir, dans ce contexte de l'État « providence », le législateur a donc été très actif dans l'organisation de la solidarité sociale tout en reconnaissant de nouveaux droits, ceux de la sécurité sociale. À mesure des nécessités nées de lois nouvelles organisant ces nouveaux droits,

invalidité ; et aux commissions des réclamations, commissions d'appel et commission des recours en matière de chômage.

¹⁰ Voyez les notices relatives à la commission de réclamation et commission supérieure des pensions de retraite et de survie des ouvriers marins ; et à la commission d'appel de la caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge.

¹¹ Voyez la notice relative à la commission d'appel du pool de la marine marchande.

¹² Voyez les notices relatives à la commission d'appel des pensions de vieillesse des travailleurs indépendants ; aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions pour travailleurs indépendants et aux commissions de réclamation et commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité des travailleurs indépendants.

¹³ Voyez la notice relative à la commission des dispenses de cotisations.

le législateur a cru bon de créer, à l'occasion de chaque loi organique, un contentieux particulier spécialement étudié pour le secteur du droit social à ce moment en cause. Les commissions instituées pour connaître les litiges pouvant s'élever au sujet de ces droits seront spécialisées à outrance, chacune étant créée pour résoudre un problème bien déterminé. La nature exacte des droits de la sécurité sociale a d'ailleurs souvent été discutée. À l'origine, le problème concerne le rattachement des droits de la sécurité sociale à une catégorie de droits connus, à savoir, les droits civils et les droits politiques¹⁴. Rappelons que, selon la Constitution, seuls les contestations qui ont pour objet certains droits politiques sont du ressort des juridictions administratives. Jusqu'à la guerre 1914-1918, cinq droits étaient reconnus comme droits politiques : « le droit de vote, le droit d'éligibilité, le droit d'accès aux charges publiques et les droits de ne payer des impôts et de n'être astreint à des obligations militaires que dans la mesure fixée par la loi »¹⁵. Il faut attendre un arrêt de la Cour de cassation pour mettre fin aux controverses. Par son arrêt du 21 décembre 1956 (arrêt Trine), la Cour a élargi la notion de droit politique en y incluant le droit aux allocations de chômage, elle a admis qu'à côté des droits politiques traditionnels existaient des droits à la jouissance des services et avantages procurés par la puissance publique tels les droits à l'usage des services publics, aux dommages de guerre, à la sécurité sociale. D'autre part, le caractère juridictionnel des commissions instituées en matière de sécurité sociale a également été longtemps réfuté par la doctrine et la jurisprudence car certaines d'entre elles n'avaient pas été créées en vertu d'une loi. Les commissions juridictionnelles ont en effet été créées indifféremment par des lois particulières (comme par exemple les commissions instituées en matière de pensions), et par de simples arrêtés royaux (comme les commissions instituées en matière de chômage et d'assurance maladie-invalidité). Le Conseil d'État reconnaîtra cependant la qualité de juridictions à certaines commissions¹⁶ avant que le législateur n'intervienne en instituant par des lois les juridictions en matière de sécurité sociale¹⁷. Mais malgré cette reconnaissance tardive, et jusqu'à l'apparition du Code judiciaire, la compétence des juridictions en matière de sécurité sociale reste néanmoins

¹⁴ Une certaine doctrine envisageait d'ailleurs la création d'une autre catégorie de droits, à savoir les droits administratifs, dans laquelle on aurait pu introduire les droits de la sécurité sociale.

¹⁵ LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 84.

¹⁶ Par exemple, les commissions compétentes en matière de chômage ont été reconnues comme juridictions dans les arrêts du Conseil d'État des 7 juin 1957, 14 juin 1957 (n° 5694) et 23 mai 1958 (n° 6300)

¹⁷ Cf. Loi du 14 mars 1960 pour les commissions instituées en matière de chômage, et loi du 14 février 1961 pour les commissions instituées en matière d'assurance maladie-invalidité.

empreinte d'une certaine réserve en raison des dispositions contenues dans les textes des lois relatives à ces institutions. En effet, il est ainsi disposé que la compétence d'une juridiction administrative est laissée à la discrétion des parties : (...) « une personne citée (...) peut, par voie d'exception présentée avant tout autre moyen de défense, contester la compétence des juridictions précitées auquel cas le juge de droit commun est saisi d'office par décision de renvoi et se prononce sur la compétence avant tout débat de fond »¹⁸. Ce système qui permet au particulier de contester la compétence légalement établie d'une juridiction conforte en quelque sorte la place des tribunaux judiciaires dans le règlement des conflits relatifs à certains droits politiques. Quelques années plus tard, en édictant le Code judiciaire, le législateur substituera les juridictions du travail à diverses commissions juridictionnelles compétentes jusqu'alors en matière de sécurité sociale, et confirmera de la sorte l'appartenance du contentieux des droits politiques au pouvoir judiciaire.

Les commissions instituées en matière de chômage, d'assurance maladie-invalidité et de pensions, telles que nous venons de les décrire brièvement en parallèle avec l'évolution de la législation sociale ne sont pas les seules juridictions administratives reconnues dans le contentieux de la sécurité sociale. On trouve notamment, en marge du contentieux ayant pour objet les droits résultant de la législation et de la réglementation concernant l'assurance maladie-invalidité, celui du contrôle médical de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI). Un service de contrôle médical, créé au sein de l'INAMI en 1963, comprend dès l'origine des juridictions administratives statuant sur des décisions prises par le comité de ce service en matière disciplinaire et relativement aux médecins-conseil, médecins-inspecteurs et médecins-inspecteurs principaux¹⁹. En 1993, la structure de l'INAMI se trouve modifiée ainsi que la compétence de certains organes. Une commission de contrôle et une commission d'appel sont créées au sein du service de contrôle médical de l'Institut afin de procéder à

¹⁸ Extrait de l'article 25 de la loi du 12 juillet 1957 en matière de pensions d'employés. On retrouve la même disposition dans d'autres textes législatifs relatifs aux commissions instituées en matière de pensions des ouvriers (article 20 de la loi du 21 mai 1955, modifié par la loi du 1^{er} août 1957) ; aux commissions instituées en matière de chômage (article 22 de la loi du 7 janvier 1958, modifié par la loi du 14 mars 1960) ; aux commissions instituées en matière de pensions des travailleurs indépendants (article 57 de la loi du 28 mars 1960 ; et aux commissions instituées en matières d'assurance maladie-invalidité (article 51 de la loi du 14 février 1961).

¹⁹ Voyez les notices relatives aux commissions d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI.

l'évaluation de la quantité des soins prescrits ou dispensés²⁰. En outre, toujours dans le cadre de la réorganisation de l'INAMI en 1993, une juridiction administrative est instituée afin de constater le dépassement de certaines normes en matière de biologie clinique et d'imagerie médicale²¹. Enfin, en 2002, le système institué en matière de contrôle médical fera l'objet d'une importante réforme qui transforme le service de contrôle médical en service d'évaluation et de contrôle médicaux auprès duquel de nouvelles juridictions administratives sont mises en place²².

Des juridictions administratives ont également été créées dans le domaine de l'assistance aux personnes handicapées. En effet, des allocations sont accordées dès 1928 aux estropiés et mutilés en vue de leur réadaptation professionnelle, mais il s'agit surtout de l'octroi d'une aide matérielle sans vraiment aboutir à cette réadaptation et au reclassement social des estropiés et mutilés. Néanmoins, une commission d'appel statuera jusqu'en 1967 sur les recours exercés par les bénéficiaires des allocations contre les décisions du ministre qui statue sur les demandes d'allocations²³. Mais entre-temps, une nouvelle législation relative à la formation, à la réadaptation professionnelle et au reclassement social des handicapés vient compléter celle ayant trait aux estropiés et mutilés. La loi de 1963 instaure en effet un nouveau Fonds national de reclassement social des handicapés et en même temps une procédure tendant à régler les contestations qui peuvent s'élever à l'occasion des décisions prises par le Fonds national en matière d'enregistrement des handicapés ou d'octroi de prestations aux handicapés²⁴. En 1967, les contestations concernant les droits et les obligations résultant de la législation relative au reclassement social des handicapés sont transférées au tribunal du travail. Mais par la suite, la politique d'aide aux personnes handicapées ayant été communautarisée et régionalisée, de nouvelles juridictions administratives seront à nouveau instituées en la matière dans le ressort de la Région wallonne, et des Communautés flamande et germanophone²⁵.

²⁰ Voyez la notice relative aux commissions de contrôle et d'appel du service du contrôle médical de l'INAMI.

²¹ Voyez la notice relative à la commission de recours en matière de dépassement des normes en matière de biologie clinique et imagerie médicale.

²² Voyez la notice relative aux chambres de recours du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI.

²³ Voyez la notice relative à la commission d'appel des allocations aux estropiés et mutilés.

²⁴ Voyez la notice relative à la commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés.

²⁵ Voyez les notices relatives à la commission d'appel de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, à la commission d'appel du Fonds flamand pour

Enfin, il reste à évoquer les juridictions administratives instituées en matière d'assistance aux personnes indigentes atteintes de maladies longues et coûteuses. Une première juridiction a été créée en 1956 lors de la création du Fonds spécial d'assistance chargé alors de subvenir aux frais d'entretien et de traitement des indigents atteints d'aliénation mentale, des enfants anormaux, des sourds-muets, des aveugles, des indigents estropiés et des indigents atteints de tumeurs ou d'affection d'origine tuberculeuse²⁶. L'apparition d'aides socio-médicales spécifiques dans ce domaine et la communautarisation des matières personnalisables vont modifier largement la physionomie de cette forme d'assistance, et de nouvelles juridictions y seront jointes²⁷.

La diversité des juridictions administratives en matière de sécurité sociale qui vient d'être développée se double d'une diversité d'organisation des contentieux. Cette particularité du contentieux de la sécurité sociale se manifeste à la fois dans la structure générale de chaque contentieux, ainsi que dans la composition, la procédure et les modalités de recours des juridictions. On remarque ainsi deux schémas d'organisation contentieuse selon que la décision administrative est soumise à un ou deux degrés de juridiction. Ainsi dans la plupart des cas, la décision passe d'abord par une commission régionale avant d'aboutir à une commission d'appel nationale²⁸. Mais cette règle du double examen de la décision administrative connaît quelques exceptions où seul un degré de juridiction a été mis en place²⁹. Par contre, dès 1946, les décisions des juridictions administratives, rendues en dernière instance, peuvent être soumises au contrôle du Conseil d'État, à l'exception toutefois des décisions rendues par le conseil supérieur d'arbitrage, en matière de pensions des ouvriers mineurs, où le pourvoi est

l'intégration des personnes handicapées, et à la commission d'appel de l'Office de la Communauté germanophone pour personnes handicapées.

²⁶ Voyez la notice relative à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance.

²⁷ Voyez les notices relatives à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française et à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté flamande.

²⁸ C'est ainsi le cas dans les contentieux relatifs au chômage, à l'assurance maladie-invalidité et aux pensions des ouvriers, des employés, des marins et des travailleurs indépendants, où coexistent une juridiction de première instance de caractère régional (commission de réclamation) et un appel devant une commission unique à l'échelle nationale (appelée commission supérieure ou commission d'appel).

²⁹ C'est le cas notamment des contentieux relatifs aux allocations des estropiés et mutilés, aux interventions à charge du Fonds spécial d'assistance, aux décisions prises par le pool des marins de la marine marchande, aux décisions prises par le Fonds national de reclassement social des handicapés, etc.

prévu en Cour de cassation. L'hétérogénéité dans la composition des juridictions est une autre caractéristique du contentieux de la sécurité sociale. Les commissions sont assez similaires quant aux principes sur la base desquels elles sont organisées, mais elles diffèrent sensiblement quant aux modalités concrètes de la mise en œuvre de ces principes. Ainsi, par exemple, les conditions de recrutement et les qualifications des membres des commissions varient mais la présence de magistrats ou de juristes à la présidence caractérise la composition de la majorité des juridictions administratives. Le nombre des membres varie également selon la commission, mais le principe de la représentation des intéressés et de la parité de chacun des groupes sont maintenus. C'est dans le domaine de la procédure portée devant les juridictions administratives en matière de sécurité sociale que la plus grande diversité règne. Ainsi des divergences apparaissent notamment en ce qui concerne l'obligation de motiver les recours ou les appels, dans la publicité des audiences. La procédure est parfois orale, parfois écrite ; elle se fait sur pièces ou après l'audition (qui est facultative ou obligatoire) des parties intéressées. Enfin, l'organisation des recours connaît de nombreuses disparités selon la structure du contentieux en cours.

Même si des améliorations seront peu à peu apportées dans l'organisation de certaines juridictions administratives, la question du contentieux de la sécurité sociale restera préoccupante dans les milieux intéressés. A l'aube des années 1960, de nombreuses propositions voient le jour pour tenter de réformer le système. En instaurant les juridictions du travail, la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire réforme définitivement le contentieux social en supprimant la plupart des juridictions administratives évoquées ci-dessus. La compétence d'attribution des tribunaux du travail s'étend à toutes les contestations en matière de droit du travail et de sécurité sociale. Seules les juridictions administratives instituées en matière de contrôle médical de l'INAMI n'entreront pas dans la compétence des tribunaux du travail et subsisteront jusqu'à l'époque actuelle. Avec la commission de recours en matière de dépassement des normes en matière de biologie clinique et imagerie médicale et les commissions instituées dans le domaine de l'assistance aux personnes handicapées qui ont été recréées après la communautarisation, elles formeront la physionomie d'un contentieux administratif relayant celui de la sécurité sociale d'avant la rationalisation de 1967.

INLEIDING

Vertaald uit het Frans.

De geschillen inzake sociale zekerheid hebben betrekking op de gezinsbijdragen van loontrekkenden en zelfstandigen, het jaarlijks betaald verlof, de werkloosheidssteun, het rust- en overlevingspensioenen van arbeiders, bedienden, mijnwerkers of zelfstandigen, de ziekte- en invaliditeitsverzekering van werknemers, de kosteloze sociale bijstand, de uitkeringen aan gebrekkigen en verminkten, de medische zorgverlening en hospitalisatie van behoeftigen en medische zorg ten gevolge van arbeidsongevallen en beroepsziekten.

Vóór de invoering in 1967 van de Arbeidsgerechten in het Gerechtelijk Wetboek werden de geschillen inzake sociale zekerheid beslecht door een groot aantal organen met een beperkte materiële en territoriale bevoegdheid. Tot die organen behoorden zowel administratieve rechtscolleges, arbitrage- en verzoeningsinstanties als gewone rechtbanken en zelfs administratieve organen zonder juridisch karakter. De wet van 10 oktober 1967 houdende het Gerechtelijk Wetboek was in eerste instantie bedoeld om alle betwistingen inzake sociale zekerheid onder één noemer te brengen door de rechtszaken omtrent arbeidsrecht en sociale zekerheidsrecht te onderwerpen aan de rechterlijke macht¹. De gerechtelijke hervorming zou het overgrote deel van de bevoegdheden van de administratieve rechtscolleges overdragen aan de nieuwe Arbeidsrechtbank².

Het zijn precies deze administratieve rechtscolleges die we in dit deel van het repertorium behandelen. Deze rechtscolleges werden gekenmerkt door hun sterk uiteenlopende organisatie die voornamelijk het gevolg was van de specifieke aard van de geschillen, maar die verder ook te wijten was aan de diversiteit van de procedures, de rechtsmiddelen en de samenstelling van de desbetreffende commissies. De administratieve rechtscolleges inzake sociale zekerheid werden nooit behoorlijk georganiseerd. "Le législateur a, (...) pourvu aux problèmes contentieux de façon empirique, en intervenant au fur

¹ De redactie van een Gerechtelijk Wetboek bleek noodzakelijk omdat de verouderde burgerrechtelijke procedure nog werd geregeld door de Code Napoléon van 14 april 1806. Bovendien werd de organisatie van de rechterlijke macht nog geregeld door de wet van 18 juni 1869 en de bevoegdheden van de Burgerlijke - en Handelsrechtbanken door de wet van 25 maart 1876.

² Een aantal administratieve rechtscolleges zoals bijvoorbeeld de Commissies van Beroep van de Controledienst van het RIZIV bleven na de herstructurering echter bestaan.

et à mesure des nécessités des lois nouvelles et en instituant un contentieux propre à chaque secteur en cause ou même particulier à telle relation juridique dans le secteur considéré³" aldus Goossens.

Deze verspreiding en versnippering van de geschillenregeling inzake sociale zekerheid is grotendeels toe te schrijven aan de evolutie van de sociale zekerheidswetgeving waarin iedere sector afzonderlijk en op een verschillend tijdstip werd georganiseerd. Voor 1914 was er in België nauwelijks sprake van een sociale zekerheidssysteem. Er bestond enkel een verzekering voor ouderdom en vroegtijdig overlijden, een ziekte- en invaliditeitsverzekering en een verzekering tegen werkloosheid. Voor ze verplicht werden gemaakt, werden deze sectoren geregeld door een vrije, maar door de overheid gesubsidieerde verzekering. In de loop van de 19de eeuw verschenen de voorlopers van de hedendaagse mutualiteiten en vakbonden in de vorm van organisaties van onderlinge bijstand of voorzorgskassen. Zij steunden op individuele, vrijwillige bijdragen van hun leden in ruil voor financiële steun in geval van ziekte, werkloosheid of bij stakingen. Via subsidiëring moedigden een aantal steden en later ook de Staat de werknemers aan om zich vrijwillig aan te sluiten bij deze voorzorgsinstellingen. In 1900 werd er op aansturen van de overheid een wettelijk regeling voor het ouderdomspensioen ingevoerd (wet van 10 mei 1900). Een andere regeling, die voorzag in de verzekering tegen ouderdom en vroegtijdig overlijden voor mijnwerkers, was reeds ingevoerd bij de wet van 28 maart 1868. De vrijwillige, gesubsidieerde regeling van de ziekte- en invaliditeitsverzekering gaat terug tot 1898 (wet van 19 maart 1898), en sinds 1907 bestaat er een werkloosheidsverzekering (die in 1920 uitgebreid werd). Het eerste administratief rechtscollege inzake sociale zekerheid was de Commissie van Beroep voor Jaarlijkse Toelagen die in 1900 was opgericht om te beslissen over de vergoeding die door de Staat werd toegekend aan arbeiders die een bijdrage betaalden voor de ouderdomsverzekering⁴. Tijdens het Interbellum evolueerde de wetgeving geleidelijk aan naar een systeem van sociale verzekering tegen ernstige risico's, zoals de verplichte verzekering tegen ouderdom en vroegtijdig overlijden. Vanaf dat ogenblik werden er commissies opgericht om geschillen inzake ouderdomspensioenen van arbeiders en bedienden te

³ GOOSSENS, C., Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, in: *Annales de la Faculté de droit de Liège*, 1962, n°1, 7.

⁴ Zie de tekst over de Commissies van Beroep voor Jaarlijkse Toelage (van 65fr.).

regelen⁵. Voordien genoten enkel de mijnwerkers van een ouderdomspensioen. Vanaf 1924 ontwikkelde zich een specifieke geschillenregeling voor die pensioenen⁶. De Staat spoorde de mutualiteiten en vakbonden aan om middelen vrij te maken om hun leden tegen bepaalde risico's te beschermen. Zo bleef de in de schoot van de vakbond ontstane werkloosheidsverzekering vrijwillig en door de Staat gesubsidieerd tot in 1944. De eerste rechtscolleges in het kader van de werkloosheid verschenen in 1933 met de oprichting van Commissies van Reclamaties en Commissies van Beroep die uitspraak deden over vorderingen van verzekerden aan wie een wettelijk bepaalde schadevergoeding of een vergoeding uit het Nationaal Crisisfonds werd geweigerd⁷.

Na de Tweede Wereldoorlog werd het systeem van de sociale zekerheid verder aangevuld en geregeld via het Besluit van 28 december 1944. De grootste vernieuwing van het Sociaal Pact was het verplicht maken van de verzekering voor werknemers (arbeiders en bedienden) met het oog op de verwerving van voordelen in de vijf sectoren van de sociale zekerheid: ouderdom, ziekte en invaliditeit, werkloosheid, gezinsbijdragen en jaarlijkse vakantie. Het Solidariteitspact, dat tot stand kwam naar aanleiding van een conflict tussen de vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties, legde de basis van het sociale zekerheidsstelsel waarop de nieuwe administratieve geschillenregeling zou worden gebaseerd⁸. Er zouden ook een aantal administratieve rechtscolleges ingesteld in de eerste

⁵ Zie de teksten over de Gewestelijke Commissies, Provinciale Commissies en de Hoge Commissie voor Ouderdomspensioenen van arbeiders en die van de Hoge Raad voor Pensioenen van Bedienden.

⁶ Zie de teksten over de Commissies van Beroep voor Jaarlijkse Toelagen en de Beheerraden van de Voorzorgskassen en het Hoge Scheidsgerecht der Mijnwerkerspensioenen.

⁷ Zie de teksten over de Commissies van Reclamaties, Commissies voor Beroep en Commissie voor Hoger Beroep inzake Werkloosheid.

⁸ Tijdens de Tweede Wereldoorlog had de Belgische regering in ballingschap te Londen de reorganisatie van de naoorlogse natie voorbereid. Zij had o.a. een Commissie voor de Studie van de Naoorlogse Problemen (CEPAG) opgericht die de mogelijke politieke, sociale en economische hervormingen moest bestuderen. In haar rapport had de sociale afdeling van de CEPAG gewezen op het probleem van de administratieve rechtscolleges inzake sociale zekerheid. Het rapport geeft een bondig overzicht van de complexiteit van de rechtsorganen en kant zich tegen het systeem waarin de individuele rechten van begunstigten van de sociale zekerheid niet beschermd zijn tegen administratieve willekeur. De sociale afdeling stelde daarop voor om de rechtspraak van alle betwistingen omtrent de sociale zekerheid toe te vertrouwen aan rechtbanken die overeenkomstig artikel 94 van de Grondwet bij wet werden opgericht. De geplande hervorming van de geschillenregeling inzake sociale zekerheid werd echter niet doorgevoerd, maar het rapport van de CEPAG heeft wel de aanzet gegeven tot kritiek op de organisatie van de administratieve rechtscolleges inzake sociale zekerheid. Volgens: Algemeen Rijksarchief, Fonds CEPAG, n^os 441 tot 454 (handgeschreven inventaris).

drie sectoren van de sociale zekerheid (ouderdom, ziekte en invaliditeit en werkloosheid)⁹. De geschillen omtrent gezinsbijdragen en jaarlijkse vakantie vielen onder de bevoegdheid van de Werkrechtersraden en Vredegerechten. Geschillen omtrent gezinsbijdragen konden voortaan echter ook worden beslecht door bepaalde vormen van arbitrage. Het sociale zekerheidssysteem dat in 1944 werd opgericht gold evenwel niet voor alle loontrekkenden. Zoals we eerder reeds aangaven, genoten de mijnwerkers bijvoorbeeld van een apart pensioensysteem met een aparte geschillenregeling. Hetzelfde gold voor zeelieden die sinds 1844 een beroep kunnen doen op een Hulp- en Voorzorgskas tegen ouderdom en vroegtijdig overlijden, ziekte en invaliditeit. In 1936 werd een administratieve geschillenregeling omtrent de toekenning van renten en vergoedingen ingevoerd, maar ze wordt pas in 1956 officieel erkend voor ouderdoms- en overlevingspensioenen van werknemers op zee¹⁰. In het kader van de regeling van de sociale zekerheid voor zeelieden, werd in 1945 een Pool der Zeelieden ter Koopvaardij opgericht om tegemoet te komen aan het nijpend tekort aan arbeidskrachten kort na de Tweede Wereldoorlog. Na de reorganisatie in 1964 krijgt de Pool een meer prominente rol toegekend. Zo werd er onder meer een administratief rechtscollege opgericht om rechtszaken te behandelen die ontstonden als gevolg van beslissingen die de Pool heeft genomen inzake inschrijvingen en wachttuitkeringen¹¹. Ook voor zelfstandigen werden een sociale zekerheidsstelsel en een afzonderlijke geschillenregeling voorzien. Zo werden commissies opgericht voor de regeling van geschillen omtrent pensioenen en de ziekte- en invaliditeitsverzekering¹². De wetgever oordeelde het trouwens noodzakelijk om naast de administratieve geschillenregeling inzake sociale zekerheid van zelfstandigen een aparte commissie op te richten die zich zou bezighouden met de aanvragen van zelfstandigen voor een vrijstelling van de bijdrage¹³.

⁹ Zie hieromtrent de teksten over de Beroepscommissies en Hogere Commissie voor Ouderdomspensioenen; de Klachtencommissies en de Hoge Commissie voor Bediendenpensioenen; de Klachtencommissies en de Hoge Commissies voor Arbeiderspensioenen; de Bijzondere Commissie van Beroep te Brussel; de Klachtencommissies en de Commissie van Beroep inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering en de Klachtencommissies en Commissie van Beroep inzake werkloosheid.

¹⁰ Zie de teksten over de klachtencommissie en de Beroepscommissie voor de Zeeliedenpensioenen; de commissie van beroep bij de Hulp- en Voorzorgskas voor Zeevarenden onder de Belgische vlag.

¹¹ Zie de teksten over de Commissie van Beroep van de Pool der Zeelieden ter Koopvaardij.

¹² Zie de teksten over de beroepscommissie voor Zelfstandigenpensioenen; de Klachtencommissies en de Hoge Commissie voor Zelfstandigenpensioenen en de Klachtencommissies en de Commissie van Beroep voor Geneeskundige Verzorging van de Zelfstandigen.

¹³ Zie de tekst over de Commissie voor Vrijstelling van Bijdragen.

De wetgever toonde zich in het kader van de uitbouw van de verzorgingsstaat steeds actiever op het vlak van de sociale zekerheid en kende een groot aantal nieuwe “sociale zekerheidsrechten” toe. In zoverre de wetten die de nieuwe rechten toekenden dat vereisten, richtte de wetgever een specifieke geschillenregeling in. De commissies die zich moesten uitspreken over de geschillen omtrent deze rechten waren hooggespecialiseerd aangezien ze werden opgericht specifieke problemen op te lossen. De precieze aard van sociale zekerheidsrechten is trouwens steeds een voorwerp van discussie geweest. Aanvankelijk had dit probleem betrekking op de relatie tussen de sociale zekerheidsrechten en de burgerlijke en politieke rechten¹⁴. Volgens de Grondwet zijn de administratieve rechtscolleges alleen bevoegd voor betwistingen omtrent bepaalde politieke rechten. Tot aan de Eerste Wereldoorlog werden vijf rechten erkend als politieke rechten: “het stemrecht, het recht tot verkiesbaarheid, het recht op toegang tot openbare functies, het recht om geen belastingen te moeten betalen of legerdienst te moeten doen dan in zoverre de wet dit toelaat¹⁵.” Uiteindelijk zou het Hof van Cassatie een einde maken aan de controverse. Via zijn befaamde TRINE-arrest van 21 december 1956 heeft het Hof het begrip politiek recht uitgebreid door het recht op een werkloosheidsuitkering als een politiek recht te erkennen. Het Hof erkende immers dat men naast de klassieke politieke rechten ook aanspraak kan maken op een aantal openbare diensten en voordelen zoals het recht op vergoeding van oorlogsschade en het recht te genieten van de sociale zekerheid. Het juridisch karakter van de commissies inzake sociale zekerheid is echter lang ontkend door de rechtspraak en de -leer, omdat een aantal onder hen niet bij wet waren opgericht. De rechtsprekende commissies werden vaak via afzonderlijke wetten opgericht (b.v. de pensioencommissies) of via koninklijke besluiten (b.v. de commissies inzake werkloosheid en ziekte- en invaliditeitsverzekering). De Raad van State erkende echter wel het jurisdictionele karakter van een aantal commissies¹⁶, zodat de wetgever tussenbeide kwam en meer duidelijkheid verschafte in een

¹⁴ Een bepaalde doctrine voorzag trouwens in de creatie van een andere categorie van rechten: die van de administratieve rechten, waarin men de sociale zekerheidsrechten had kunnen opnemen.

¹⁵ LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 84.

¹⁶ Zo werden bijvoorbeeld de commissies die bevoegd waren inzake werkloosheid als rechtsprekende organen erkend in de arresten van de Raad van State van 7 juni 1957, 14 juni 1957 (nr. 5694) en 23 mei (nr. 6300).

aantal sociale zekerheidswetten¹⁷. Ondanks deze laattijdige erkenning, en tot aan het in werking treden van het Gerechtelijk Wetboek, bleef de rechtsprekende bevoegdheid van de commissies inzake sociale zekerheid het voorwerp van enig voorbehoud door de onduidelijke wetsbepalingen. Zo werd onder meer bepaald dat de partijen zelf konden beslissen over de bevoegdheid van een administratief rechtscollege. (...) "Une personne citée (...) peut, par voie d'exception présentée avant autre moyen de défense, contester la compétence de juridictions précitées auquel cas le juge de droit commun est saisi d'office par décision de renvoi et se prononce sur la compétence avant tout débat de fond¹⁸". Dit systeem liet iedere particulier toe de bevoegdheid van een rechtscollege aan te vechten. Hierdoor werd de positie van de gewone rechtbanken voor de beslechting van geschillen omtrent bepaalde politieke rechten opnieuw versterkt. Enkele jaren later, als gevolg van de gerechtelijke hervorming van 1967, verving de wetgever al deze administratieve rechtscolleges door de Arbeidsrechtbanken. Hiermee gaf de wetgever duidelijk aan dat geschillen omtrent sociale rechten tot het domein van de rechterlijke macht behoren.

Naast de geschillen omtrent rechten die voortvloeien uit de wetgeving inzake de ziekte- en invaliditeitsverzekering, bestonden er ook geschillenregelingen omtrent de medische controle van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV). Een medische controledienst die in 1963 binnen het RIZIV werd opgericht, omvatte van bij het begin administratieve rechtscolleges die uitspraak deden over beslissingen van het comité van deze controledienst in tuchtzaken met betrekking tot adviserend geneesheren, geneesheren-inspecteurs en eerstaanwendend geneesheren-inspecteurs¹⁹. In 1993 werden de structuur van het RIZIV en de bevoegdheden van een aantal van haar organen gewijzigd. Binnen de medische controledienst van het Instituut werden een Controlecommissie en een Commissie van Beroep

¹⁷ Zie de wet van 14 maart 1960 betreffende de oprichting van commissies inzake werkloosheid, en de wet van 14 februari 1961 betreffende de oprichting van commissies voor de ziekte- en invaliditeitsverzekering.

¹⁸ Uittreksel van artikel 25 van de wet van 12 juli 1957 betreffende het rust- en overlevingspensioen van bedienden. Men vindt diezelfde bepaling in andere wetteksten betreffende de commissies inzake pensioenen van arbeiders (artikel 20 van de wet van 21 mei 1955, gewijzigd door de wet van 1 augustus 1957); betreffende de commissies inzake werkloosheid (artikel 22 van de wet van 7 januari 1958, gewijzigd door de wet van 14 maart 1960); betreffende de commissies inzake pensioenen van zelfstandigen (artikel 57 van de wet van 28 maart 1960); en betreffende de commissies inzake ziekte- en invaliditeitsverzekering (artikel 51 van de wet van 14 februari 1961).

¹⁹ Zie de teksten over de Commissies van Beroep bij de Dienst voor Geneeskundige Controle van het RIZIV.

opgericht om het aantal voorgeschreven en verschaft medische zorgen te evalueren²⁰. Nog steeds in het kader van die reorganisatie van het RIZIV werd in 1993 een administratief rechtscollege opgericht dat moest nagaan of bepaalde normen op het vlak van medische beeldvorming en klinische biologie werden overschreden²¹. In 2002 tenslotte onderging dit stelsel een grondige wijziging. De Dienst voor Geneeskundige Controle werd hervormd tot Dienst voor Geneeskundige Evaluatie en Controle waarbij nieuwe rechtscolleges werden opgericht²².

Er werden ook administratieve rechtscolleges opgericht in het domein van de mindervalidenzorg. Sinds 1928 werden er immers uitkeringen toegekend om gebrekkigen en verminkten opnieuw in te schakelen op de arbeidsmarkt. Het ging echter vooral om het toekennen van materiële hulp die niet altijd leidde tot effectieve sociale reclassering en herscholing van de gehandicapten. Een Commissie van Beroep behandelde tot 1967 de beroepen die de begunstigten van de uitkeringen instelden tegen beslissingen die de Minister had genomen in verband met de toekenning van die uitkeringen²³. Intussen werd de bestaande regeling verder aangevuld door een nieuwe wetgeving omtrent de opleiding, herscholing en sociale reclassering van mindervaliden. De wet van 1963 voorzag in een nieuw Rijksfonds voor Sociale Reclassering en in een procedure voor de regeling van mogelijke betwistingen als gevolg van beslissingen van het Rijksfonds inzake de registratie van mindervaliden of de toekenning van tegemoetkomingen aan mindervaliden²⁴. In 1967 werden deze betwistingen overgedragen aan de Arbeidsrechtbanken. Aangezien het mindervalidenbeleid een regionale bevoegdheid werd, werden er opnieuw administratieve rechtscolleges opgericht in het Waalse en Vlaamse Gewest en in het Duitstalig landsgedeelte²⁵.

²⁰ Zie de teksten over de Controlecommissie en de Commissie van beroep bij de Dienst voor Geneeskundige Controle van het RISIV.

²¹ Zie de teksten over de Commissie van Beroep inzake de Overschrijding van Normen in de Klinische Biologie en Medische Beeldvorming.

²² Zie de tekst over de Kamers van Beroep van de Dienst voor Geneeskundige Evaluatie en Controle van het RISIV.

²³ Zie de tekst over de Commissie van Beroep voor tegemoetkomingen aan Gebrekkigen en Verminkten.

²⁴ Zie de tekst over de Commissie van Beroep van het Rijksfonds voor sociale reclassering van de Mindervaliden.

²⁵ Zie de tekst over de commissie van beroep van het Waals Agentschap voor de integratie van gehandicapte personen, de commissie van beroep van het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap en de Commissie van Beroep van de Dienststelle der Deutschsprachige Gemeinschaft für Personen mit einer Behinderung.

Vermelden we ten slotte nog de administratieve rechtscolleges inzake bijstand aan behoeftigen die leden aan lange en kostelijke ziektes. Een eerste rechtscollege werd samengesteld in 1956 bij de oprichting van het Speciaal Onderstandsfonds dat moest voorzien in het onderhoud en de behandeling van krankzinnige behoeftigen, abnormale kinderen, doofstommen, blinden, gebrekkige behoeftigen en behoeftigen met een tumor of tuberculose²⁶. De intrede van specifieke sociaal-medische bijstand op dit domein en de regionalisering van de persoonsgebonden aangelegenheden wijzigden de organisatie van deze bijstandsvorm ingrijpend. Bovendien zouden er nieuwe bevoegdheidsdomeinen aan toegevoegd worden²⁷.

De verscheidenheid van de administratieve rechtscolleges op het vlak van de ontluikende sociale zekerheid ging gepaard met een erg uiteenlopende organisatie van de geschillenregelingen. Deze bijzonderheid van geschillen omtrent de sociale zekerheid weerspiegelt zich in de algemene structuur van elk geschil, evenals in de samenstelling, procedure en de modaliteiten van beroep van de rechtscolleges. Zo onderscheidt men twee structuren van geschillenregelingen al naargelang de administratieve beslissing is onderworpen aan één of aan twee rechtsniveaus. Zo gaat in de meeste gevallen de beslissing eerst via een regionale commissie voor zij wordt voorgelegd aan een nationale commissie van beroep²⁸. Op deze regel van dubbel onderzoek van de administratieve beslissing bestaan er echter enkele uitzonderingen waarin er slechts sprake is van één rechtsniveau²⁹. Vanaf 1946 kunnen de uitspraken van de administratieve rechtscolleges in eerste aanleg echter worden onderworpen aan de controle van de Raad van State door middel van cassatieberoep. Een uitzondering hierop vormen de beslissingen van de Hoge Arbitrageraad inzake de pensioenen van mijnwerkers waartegen men een beroep kan instellen bij het Hof van

²⁶ Zie hieromtrent de tekst over de Commissie van Beroep van het Speciaal Onderstandsfonds.

²⁷ Zie de teksten over de Beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds van de Franse Gemeenschap en de Beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds van de Vlaamse Gemeenschap.

²⁸ Dat is bijvoorbeeld het geval in geschillen omtrent werkloosheid, ziekte- en invaliditeitsverzekering en het pensioen van arbeiders, bedienden, zeelieden en zelfstandigen. In die geschillen is er sprake van een regionale rechtspraak in eerste aanleg (bezwaarcommissie) en een beroep voor één enkele commissie op nationaal niveau (een zogeheten hoge commissie of commissie van beroep).

²⁹ Dat is onder meer het geval in geschillen omtrent uitkeringen aan gebrekkigen en verminkten, verstrekkingen van het Speciaal Onderstandsfonds, beslissingen van de Pool der Zeelieden ter Koopvaardij, beslissingen van het Rijksfonds voor Sociale Reclasseering van Mindervaliden, enz. .

Cassatie. De heterogene samenstelling van de rechtscolleges is een ander typisch kenmerk. Door de gelijkaardige organisatorische principes lijken deze commissies sterk op mekaar, maar ze verschillen aanzienlijk in de manier waarop die principes worden toegepast. Zo verschillen bijvoorbeeld de wervingsmethoden en de kwalificaties van de commissieleden in grote mate, maar wordt in de meeste administratieve rechtscolleges de functie van voorzitter ingevuld door een magistraat of een jurist. Ook het aantal leden varieert van commissie tot commissie, maar het principe van vertegenwoordiging van de belanghebbenden en de pariteit van elk van de groepen blijft behouden. Het grootste verschil ligt evenwel in de procedure van de geschillenregeling voor de administratieve rechtscolleges inzake sociale zekerheid. Zo bestaan er grote verschillen omtrent de verplichting om iedere klacht of beroep openbaar te behandelen. De procedure is nu eens mondeling, dan weer schriftelijk. Zij gebeurt op grond van bewijsstukken of na het horen (facultatief of verplicht) van de betrokken partijen. De organisatie van het beroep kent ten slotte talloze verschillen al naargelang de structuur van het lopende geschil.

Ook al werden er geleidelijk verbeteringen aangebracht in de organisatie van bepaalde administratieve rechtscolleges, de kwestie van de geschillenregeling inzake sociale zekerheid bleef een belangrijke bekommernis bij de belanghebbenden. Begin jaren '60 doken er talloze wetsvoorstellen op rond de hervorming van het systeem. De wet van 10 oktober 1967 houdende het Gerechtelijk Wetboek voorzag in de oprichting van Arbeidsrechtbanken en bracht een ingrijpende hervorming van de sociale geschillenregeling met zich mee door het merendeel van bovengenoemde vermelde administratieve rechtscolleges te ontbinden. De bevoegdheid van de Arbeidsrechtbanken strekte zich uit tot alle geschillen omtrent arbeids- en sociale zekerheidsrecht. Alleen de administratieve rechtscolleges die belast waren met de medische controle van het RIZIV bestaan tot op vandaag. Samen met de Commissie van Beroep die belast is met de vaststelling van overschrijding van bepaalde normen in de medische beeldvorming en klinische biologie en de Commissies voor Bijstand aan Mindervaliden die werden opgericht na de staatshervorming, vormen zij het gezicht van het administratief contentieux na de herstructurering van 1967.

8.1. COMMISSIONS D'APPEL DES ALLOCATIONS ANNUELLES (PENSIONS DE VIEILLESSE DES OUVRIERS)

8.1. COMMISSIES VAN BEROEP VOOR JAARLIJKSE TOELAGE (OUDERDOMSPENSIOENEN)

1900-1920

Cadre géographique : provincial

Tutelle : Ministère de l'Industrie et du Travail

Instance d'appel : Conseil des mines

Historique

La première intervention législative en matière de pensions de vieillesse est celle qui institue la Caisse générale de retraite en 1850. Si l'institution facilite la constitution de rentes de vieillesse par des versements peu importants, il faut attendre 1891 pour que les pouvoirs publics encouragent l'épargne en vue de la vieillesse par un système de primes distribuées aux affiliés des caisses de retraite. Un régime légal de pensions de vieillesse, avec encouragement des pouvoirs publics, est établi en 1900. Il s'agit d'un régime d'assurance libre, obligatoirement subsidié par l'État, qui accorde, sous certaines conditions des primes d'encouragement aux personnes effectuant des versements à la Caisse générale de retraite, en vue de la constitution des rentes de vieillesse. Mais un tel système ne peut porter ses fruits qu'après plusieurs années d'activité, aussi la loi accordera une allocation annuelle de 65 francs à tout ouvrier ou ancien ouvrier belge âgé de 65 ans et se trouvant dans le besoin (article 9). C'est pour cette allocation spéciale que sera organisée, limitativement donc, une juridiction administrative. L'arrêté royal du 20 octobre 1900, pris en exécution de l'article 9 de la loi du 10 mai 1900, fixe les conditions, les règles, la procédure d'instruction, et institue une commission d'appel. L'arrêté royal du 30 décembre 1902 autorise le ministre de l'Industrie et du Travail à déférer les décisions de la commission d'appel au Conseil des Mines siégeant en comité de contentieux administratif (voyez la notice relative au Conseil des Mines).

Alors que la Première Guerre mondiale interrompt les versements, la première loi de pensions de vieillesse ne produit pas les effets escomptés et le législateur est contraint de prendre des mesures urgentes au lendemain du conflit. Une nouvelle loi en matière de pensions est promulguée le 20 août 1920 et, avec elle, un nouveau contentieux administratif est organisé (voyez

la notice relative aux commissions régionales, provinciales et commission supérieure des pensions de vieillesse).

Compétences

Les commissions instituées par l'arrêté royal du 20 octobre 1900 statuent en appel sur les décisions prises par le comité de patronage des habitations ouvrières et des institutions de prévoyance en matière d'octroi de l'allocation annuelle de 65 francs accordée à tout ouvrier belge âgé de 65 ans au 1er janvier 1901.

Organisation

Il est institué plusieurs commissions par province (selon les besoins du service). Chaque commission d'appel est composée d'un président désigné par le gouvernement, d'un délégué du Conseil supérieur du Travail et d'un délégué du département des Finances. Chaque membre a un suppléant, qui le remplace en cas d'empêchement.

Seule la procédure d'instruction des demandes d'allocations est décrite dans l'arrêté royal.

Critères

Ranwez, commentant un article de Diderich (1953), s'attarde sur la nature des droits dans le cadre du contentieux administratif de la sécurité sociale et affirme que le droit à l'allocation annuelle de 65 francs, qui est entièrement à charge du trésor public, est un droit administratif et qu'il doit donc être traité en cas de contentieux par une juridiction administrative. "Lorsqu'il s'agit d'allocations à charge du trésor, (...) l'institution de commissions administratives se comprend aisément. Il s'agit de libéralités que la collectivité fait aux citoyens déshérités par la nature dans un esprit de solidarité. Les tribunaux n'ont manifestement point qualité en l'espèce pour apprécier si les règlements administratifs ont été correctement appliqués par l'administration." (RANWEZ, 1953, 200).

Textes légaux

L. du 10.05.1900 concernant les pensions de vieillesse (Monit. 14-15. 05.1900).

A.R. du 20.10.1900. Pensions de vieillesse - Allocation annuelle de 65 francs - Exécution de l'article 9 de la loi du 10 mai 1900 (Monit. 26.10.1900).

A.R. du 30.12.1902. Pensions de vieillesse - Allocation annuelle de 65 francs (Monit 04.01.1903).

Archives

Les archives de la commission provinciale des pensions du Brabant (Demandes et procès-verbaux d'examen, 1893-1914) sont conservées aux A.E. à Anderlecht, TIHON, C., *Gouvernement provincial du Brabant*, « *Tihon 2* », *archives déposées en 1921-1923*, Bruxelles, Archives Générales du Royaume, 1991.

Pour les autres commissions provinciales, aucune source d'archives n'a été repérée aux A.G.R. et aux A.E. dans les provinces.

Bibliographie

MAGREZ, M., Les pensions de vieillesse et de survie en Belgique au XIXe siècle, dans: *R.B.S.S.*, 1960, n°4, 376-407.

RANWEZ, A., Observations sur le rapport présenté par M. Diderich, dans : *Rev. Dr. Soc.*, 1953, n°5, 199-203.

SOMERHAUSEN, M., Le Conseil d'État, Tribunal suprême des assurances sociales, dans: *Problèmes*, 1949, n°4, 197-200.

VAN GOETHEM, F., *Précis de législation sociale belge*, Bruxelles, 1939, 244-285.

VAN GOETHEM, F., DILLEMANS R., *Handboek van het Belgisch sociaal recht*, 1962, 258-265.

VELGE, H., *Les lois belges d'assurance et de prévoyance sociale*, Bruxelles, 1933, 150-212.

8.2. COMMISSIONS RÉGIONALES, COMMISSIONS PROVINCIALES ET COMMISSION SUPÉRIEURE DES PENSIONS DE VIEILLESSE DES OUVRIERS

8.2. REGIONALE COMMISSIES, PROVINCIALE COMMISSIES EN HOGERE COMMISSIE VOOR OUDERDOMSPENSIOENEN

1920-1923

Cadre géographique : régional, provincial et national

Tutelle : Ministère de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement puis Ministère de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale

Prédécesseur : commissions d'appel des allocations annuelles (pensions de vieillesse des ouvriers)

Instance d'appel : commission supérieure

Historique

La première intervention législative en matière de pensions de vieillesse est celle qui met en place la Caisse générale de retraite en 1850. Si l'institution permet la constitution de rentes de vieillesse par des versements peu importants, il faudra attendre 1891 pour que les pouvoirs publics encouragent l'épargne en vue de la vieillesse par un système de primes distribuées aux affiliés des caisses de retraite. Un régime légal de pensions de vieillesse, avec encouragement des pouvoirs publics, est instauré en 1900. Il s'agit d'un régime d'assurance libre, obligatoirement subventionné par l'État, qui accorde, sous certaines conditions des primes d'encouragement aux personnes effectuant des versements à la Caisse générale de retraite, en vue de la constitution des rentes de vieillesse (voyez la notice relative aux commissions d'appel des allocations annuelles). Mais la loi ne produit pas les effets escomptés et le législateur est contraint de prendre des mesures urgentes au lendemain de la première guerre mondiale.

La loi du 20 août 1920 accorde une pension gratuite dont le montant maximum varie entre 600 et 720 francs, selon les communes, à toute personne indigente âgée de soixante-cinq ans, ouvrière ou non ouvrière. Les revenus provenant du travail, ainsi que ceux constitués par le demandeur, sont immunisés pour partie. Les dépenses résultant de l'exécution de cette loi sont mises à charge de l'État pour cinq huitièmes, des provinces pour un huitième, et des communes pour deux huitièmes. Le contrôleur des contributions était chargé d'instruire les demandes et d'envoyer les dossiers au bourgmestre du lieu de la résidence du bénéficiaire. Un recours contre les décisions du contrôleur a été institué par la loi devant des commissions

régionales des pensions de vieillesse qui étaient établies au sein des comités de patronage des habitations ouvrières et des institutions de prévoyance. Lorsque la commission régionale des pensions de vieillesse ne confirmait pas la décision du contrôleur, il était possible de déférer la décision du dit collège à la commission provinciale des pensions de vieillesse instituée au chef-lieu de chaque province.

Enfin, la loi de 1920 institue au ministère de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement une commission supérieure des pensions de vieillesse qui avait notamment pour mission de réformer, après enquête si nécessaire, les décisions prises en matière de pensions de vieillesse par le contrôleur des contributions et les commissions régionales et provinciales en violation des dispositions de la loi.

Les commissions régionales et provinciales sont dissoutes par l'arrêté royal du 11 juin 1923 et sont remplacées par des commissions d'appel (voyez la notice relative aux commissions d'appel et commission supérieure des pensions de vieillesse).

Compétences

Les commissions régionales des pensions de vieillesse, instituées en vertu de l'arrêté royal du 11 novembre 1920, sont chargées de statuer sur les recours formés par les requérants, les administrations communales et les gouverneurs contre les décisions prises en matière de pensions de vieillesse par les contrôleurs des contributions.

Les commissions provinciales des pensions de vieillesse, instituées en vertu de l'arrêté royal du 11 novembre 1920, sont chargées de statuer sur les appels interjetés dans les limites prévues à l'article 34 de l'arrêté royal du 10 novembre 1920 par les requérants, les administrations communales et les gouverneurs contre les décisions prises par les commissions régionales des pensions de vieillesse au sujet des recours qui leur ont été soumis.

La commission supérieure des pensions de vieillesse, créée en vertu de la loi du 20 août 1920 et par les arrêtés royaux du 10 novembre 1920 et du 10 juin 1921, a pour mission de réformer les décisions prises en matière de pensions de vieillesse par le contrôleur des contributions et les commissions régionales et provinciales en violation des dispositions de la loi.

Organisation

En vertu de l'arrêté royal du 11 novembre 1920, il est institué, au sein des comités de patronage des habitations ouvrières et des institutions de prévoyance, une ou plusieurs commissions régionales des pensions de vieillesse chargées de statuer sur les recours formés par les requérants, les administrations communales et les gouverneurs contre les décisions prises en matière de pensions de vieillesse par les contrôleurs des contributions. Ces commissions régionales sont composées d'un président et d'un vice-président, de trois membres effectifs et de trois membres suppléants, et d'un secrétaire-trésorier. Le président et le vice-président sont désignés pour un terme de trois ans par le comité de patronage des habitations ouvrières. Les membres effectifs et suppléants sont nommés pour un terme de trois ans par le ministre de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement.

Procédure devant les commissions régionales: Les commissions régionales statuent dans les trente jours de la réception des dossiers des impétrants. Elles peuvent, avant de statuer, prendre telles mesures d'instruction qu'elles jugeront nécessaires et, notamment, entendre des tiers et faire procéder à des enquêtes sur place. Elles notifient leur décision motivée au requérant par lettre recommandée.

En vertu de l'arrêté royal du 11 novembre 1920, il est institué, au chef-lieu de chaque province et pour toute l'étendue de celle-ci, une commission provinciale des pensions de vieillesse, chargée de statuer sur les appels interjetés par les requérants, les bourgmestres et les gouverneurs contre les décisions prises par les commissions régionales des pensions de vieillesse au sujet des recours qui leur ont été soumis. Ces commissions provinciales sont composées de cinq membres: un président, désigné par ministre de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement, deux délégués de la députation permanente, un délégué du ministre de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement et d'un délégué du ministre des Finances. Chaque membre est désigné pour un terme de trois ans, et a un suppléant en cas d'empêchement.

Procédure devant les commissions provinciales: Les commissions provinciales statuent dans les trente jours de la date où elles ont été saisies de l'appel. Elles peuvent, avant de statuer, prendre telles mesures d'instruction qu'elles jugent nécessaires et, notamment, entendre des tiers et faire procéder à une enquête sur place. Elles doivent, en tout cas, avant de réformer une décision, inviter la commission régionale des pensions de vieillesse à déléguer auprès d'elles un de ses membres qui a voix consultative. Les

commissions provinciales notifient les décisions aux intéressés par lettre recommandée, au bourgmestre, au gouverneur et à la commission régionale des pensions de vieillesse.

Enfin, la commission supérieure des pensions de vieillesse est composée, en vertu de l'arrêté royal du 10 juin 1921, de sept membres nommés par le ministre de l'Industrie, du Travail et du Ravitaillement. Un président et un vice-président sont désignés par le même ministre au sein des sept membres.

Il n'y a pas de règle de procédure pour la commission supérieure.

Critères

La pension gratuite accordée dans le cadre de la loi du 20 août 1920 est entièrement à charge du trésor public. Les commissions régionales et provinciales et la commission supérieure des pensions de vieillesse statuent non sur des droits civils mais sur des avantages constitués par l'État (STASSEN, 1955, 168). « Lorsqu'il s'agit d'allocations à charge du Trésor, comme celles accordées aux estropiés, l'institution de commissions administratives se comprend aisément. Il s'agit de libéralités que la collectivité fait aux citoyens déshérités par la nature dans un esprit de solidarité » (RANWEZ, 1953, 200).

Textes légaux

L. du 10.05.1900 concernant les pensions de vieillesse (Monit. 14-15.05.1900).

L. du 20.08.1920 concernant les pensions de vieillesse (Monit. 30-31.08.1920).

A.R. du 10.11.1920. Exécution de la loi du 20 août 1920 sur les pensions de vieillesse (Monit. 09.12.1920).

A.R. du 11.11.1920 instituant les commissions provinciales de pensions de vieillesse (Monit. 09.12.1920).

A.R. du 11.11.1920 instituant les commissions régionales des pensions de vieillesse (Monit. 09.11.1920).

A.R. du 10.06.1921. Commission supérieure de vieillesse (Monit. 19.06.1921).

A.R. du 25.04.1923. Exécution de la loi du 20 août 1920 sur les pensions de vieillesse - Commissions d'appel - Règlement organique (Monit. 11-12.05.1923).

A.R. du 11.06.1923. Exécution de la loi du 20 août 1920 sur les pensions de vieillesse - Commissions régionales et provinciales des pensions de vieillesse - Dissolution (Monit. 20.06.1923).

Archives

Les archives de la commission régionale des pensions de vieillesse de Sint-Niklaas (1921-1923) sont conservées aux A.E. à Beveren. BUYCK, J., *Inventaris van het archief van de arbeidsrechtbank te Dendermonde 1998 (aanvulling) (1921-1923)*, dans: BUYCK, J., ROTTHIER, I., & VELLE, K., *Inventaris van de archieven van het parket te Hasselt (1900-1974)*, ..., Brussel, 2005.

Les A.E. à Namur conservent dans le fonds d'archives de l'Administration provinciale de Namur (XIXe-XXe siècles) quelques dossiers de comptabilité relatifs à la commission provinciale des pensions (1900-1928). Le fonds a fait l'objet d'un pré-classement sommaire et n'a pas encore été inventorié.

Pour les autres commissions régionales et provinciales et pour la commission supérieure des pensions, aucune autre source d'archives n'a été repérée aux A.G.R. et aux A.E.

Bibliographie

RANWEZ, A., Observations sur le rapport présenté par M. Diderich, dans : *Rev. Dr. Soc.*, 1953, n°5, 199-203.

STASSEN, J., Essai sur la nature des droits aux prestations en matière de sécurité sociale, dans : *Rev. Dr. Soc.*, 1955, n°5, 167-169.

TERRIZZI R., *Les ministères de l'Emploi et du Travail et de la Prévoyance sociale (1895-1990)*. Tome 1: *Etude structurelle de l'administration centrale et répertoire des organes y attachés*, Bruxelles, 1993, 308-309.

VAN GOETHEM F., *Précis de législation sociale belge*, Bruxelles, 1939, 244-285.

VAN GOETHEM F., DILLEMANS R., *Handboek van het Belgisch sociaal recht*, 1962, 258-265.

VELGE H., *Les lois belges d'assurance et de prévoyance sociale*, Bruxelles, 1933, 150-212.

8.3. COMMISSIONS D'APPEL ET COMMISSION SUPÉRIEURE DES PENSIONS DE VIEILLESSE

8.3. BEROEPSCOMMISSIES EN HOGE COMMISSIE VOOR PENSIOENEN

1923-1953

Cadre géographique : régional, provincial et national

Tutelle : Ministère de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale; Ministère de l'Industrie et du Travail; Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale

Prédécesseur : Commissions régionales et provinciales et commission supérieure des pensions de vieillesse

Instance d'appel : Commission supérieure

Historique

La première intervention législative en matière de pensions de vieillesse est celle qui institue la Caisse générale de retraite en 1850. Si l'institution facilite la constitution de rentes de vieillesse par des versements peu importants, il faut attendre 1891 pour que les pouvoirs publics encouragent l'épargne en vue de la vieillesse par un système de primes distribuées aux affiliés des caisses de retraite. Un régime légal de pensions de vieillesse, avec encouragement des pouvoirs publics, est établi en 1900. Il s'agit d'un régime d'assurance libre, obligatoirement subsidié par l'État, qui accorde, sous certaines conditions des primes d'encouragement aux personnes effectuant des versements à la Caisse générale de retraite, en vue de la constitution des rentes de vieillesse (voyez la notice relative aux commissions d'appel des allocations annuelles). Mais la loi ne produit pas les effets escomptés et le législateur est contraint de prendre des mesures urgentes au lendemain de la Première Guerre mondiale.

La loi du 20 août 1920 accorde une pension gratuite dont le montant maximum varie entre 600 et 720 francs, selon les communes, à toute personne indigente âgée de soixante-cinq ans, ouvrière ou non ouvrière. Des commissions régionales, provinciales et une commission supérieure des pensions de vieillesse fournissent au contentieux ses organes statuant non sur des droits civils mais sur des avantages constitués par l'État (voyez la notice relative aux commissions régionales et provinciales des pensions de vieillesse).

Les commissions régionales et provinciales sont dissoutes par l'arrêté royal du 11 juin 1923 et sont remplacées par des commissions d'appel, tandis que la commission supérieure des pensions de vieillesse reste en place. Mais entre temps, le gouvernement saisit la Chambre d'un projet réorganisant complètement le régime de l'assurance en vue de la vieillesse et qui aboutit à la loi du 10 décembre 1924 instituant l'assurance obligatoire en vue de la vieillesse et du décès prématuré. Cette loi crée le régime général et concerne tous les locataires de services (ouvriers, apprentis rémunérés, bateliers, travailleurs à domicile, domestiques) à l'exclusion de ceux qui font l'objet d'une législation spéciale (employés, ouvriers mineurs, marins de la marine marchande. A ce titre, voyez les notices consacrées au contentieux des pensions pour ces différentes catégories de travailleurs). Dans la loi, d'importantes dispositions transitoires accordent notamment une majoration de rente en faveur de ceux qui, en raison de leur âge, ne peuvent entièrement bénéficier du régime qu'elle instaure. La loi prévoit de plus, dans certains cas, l'octroi d'allocations gratuites de vieillesse. Parallèlement à cette nouvelle loi, subsiste celle du 20 août 1920 applicable aux vieillards nés avant 1863. Le législateur organise dès lors, en exécution de cette nouvelle législation, un contentieux se rapportant aux pensions de vieillesse prévues par la loi du 20 août 1920 et aux majorations de rente et allocations gratuites prévues par la loi du 10 décembre 1924. Les commissions d'appel, instituées en 1923, sont aménagées en fonction des nouvelles dispositions, et la commission supérieure des pensions de vieillesse, instituée en 1920, est maintenue et adaptée de la même manière.

Par la suite, les conditions économiques ne permettant pas de maintenir les chiffres fixés par la législation, on assiste à plusieurs réformes de la loi de 1924. La loi du 20 juillet 1927 accorde un complément aux bénéficiaires de la pension prévue par la loi de 1920; la loi du 24 décembre 1928 accorde un complément aux bénéficiaires de la majoration de rente de vieillesse ou de l'allocation gratuite de vieillesse prévues par la loi du 24 décembre 1924; enfin, la loi du 2 avril 1929 accorde une allocation complémentaire aux vieillards bénéficiaires de la pension de vieillesse, de la majoration de rente de vieillesse ou de l'allocation gratuite de vieillesse. Afin de codifier ces nombreuses lois et d'adapter le taux des pensions au coût de la vie, une révision de la loi de 1924 donne naissance à celle du 14 juillet 1930. Le principe de la pension de vieillesse et de survie constituée par la triple participation obligatoire de l'intéressé, du patron et de l'État, instauré en 1924, est maintenu. Mais la nouvelle loi modifie les conditions mises à l'octroi, pendant la période transitoire, des avantages gratuits à charge de l'État. Ainsi, la majoration de rente de vieillesse n'est plus accordée de droit,

sauf pour les assurés obligatoires ayant effectué, régulièrement, les versements légaux de 51 à 65 ans. Le règlement du contentieux lié à ces nouvelles dispositions en matière de majorations sera donc modifié également. La législation de 1930 fait l'impasse sur les commissions d'appel mais institue une nouvelle commission supérieure des pensions de vieillesse et au sein de celle-ci une sous-commission chargée de réformer les décisions prises en matière d'octroi de la majoration de rente de vieillesse en violation de la loi et des arrêtés pris en exécution de celle-ci. Cependant, aucun texte légal n'a désigné les autorités compétentes pour prendre les décisions que la sous-commission était appelée à réformer.

La loi du 15 décembre 1937 modifie à nouveau le régime général des pensions dans lequel cette fois les conditions imposées aux demandeurs en majoration gratuite de rente ont été réformées en s'inspirant de considérations plus généreuses. Elle "rétablit" aussi les commissions d'appel instituées pour statuer sur l'attribution, la modification ou le retrait des majorations gratuites de rente de vieillesse.

Le régime général fera néanmoins l'objet de lois ultérieures qui seront coordonnées par l'arrêté du Régent du 12 septembre 1946. Durant toutes ces années, le système mis en place reste celui de la capitalisation individuelle où chaque individu bâtit sa propre pension à l'aide de sa propre épargne. Les primes payées tous les mois par l'intéressé, par son employeur et par l'État sont capitalisées par la Caisse générale d'épargne et de retraite et doivent assurer le bénéfice d'une rente de vieillesse à l'âge de 65 ans et d'une rente de survie. Cette première partie de pension s'accompagne toujours, en 1946, des majorations de rente destinées à combler le trou entre la rente constituée par les versements personnels et le montant d'une pension minimum suffisante pour vivre. En matière de contentieux, l'attribution, la modification et le retrait de ces majorations de rente constituées par l'État, concernent toujours des fonctionnaires et des commissions désignés par le Roi. Le contentieux lié aux rentes en elles-mêmes, considérées jusqu'alors comme des droits civils, est attribué aux tribunaux du judiciaire, tandis que celui des majorations est de la compétence des juridictions administratives.

En 1953, un nouveau régime des pensions est mis en place et avec lui une nouvelle organisation du contentieux (voyez la notice relative aux commissions de réclamation et à la commission supérieure des pensions).

Compétences

L'arrêté royal du 25 avril 1923 charge les commissions d'appel de statuer sur des appels interjetés par les requérants, les bourgmestres et les gouverneurs, contre les décisions prises en matière de pension de vieillesse par les contrôleurs des contributions, étant entendu que le terme pension signifie, dans le contexte de la loi de 1920, une pension gratuite provenant de l'État, des provinces et des communes. La compétence des commissions d'appel concerne ensuite les contestations liées aux majorations de rente introduites dès 1924.

Tandis que la législation de 1930 fait l'impasse sur les commissions d'appel, la loi du 15 décembre 1937 les rétablit et précise que celles-ci statuent sur l'attribution, la modification et le retrait des majorations de rente de vieillesse. Elles sont maintenues par l'arrêté du Régent du 12 septembre 1946.

Quant à la commission supérieure des pensions de vieillesse, créée en vertu de la loi du 20 août 1920 (voyez la notice relative aux commissions régionales et provinciales des pensions de vieillesse), l'arrêté royal du 15 janvier 1926 lui donne pour mission de réformer sur proposition du ministre de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale, les décisions prises par les contrôleurs des contributions et les commissions d'appel en violation des dispositions de la loi et des arrêtés pris en exécution de celle-ci.

La loi du 14 juillet 1930 et l'arrêté royal du 24 décembre 1930 chargent la commission de donner son avis sur toutes les questions relatives à l'interprétation et à l'exécution de la loi qui lui sont soumises par le ministre, et de statuer définitivement sur les demandes introduites par les veuves des assujettis. Cette même législation crée une sous-commission afin de réformer, sur proposition du ministre, les décisions prises en matière d'octroi de la majoration de rente de vieillesse en violation des dispositions de la loi et des arrêtés pris en exécution de celle-ci. Mais, tout en ayant fait l'impasse sur les anciennes commissions d'appel, aucun texte légal n'a désigné les autorités chargées de prendre les décisions que la sous-commission était appelée à réformer.

Avec la loi du 15 décembre 1937 et l'arrêté royal du 31 décembre 1937, la commission est chargée, en plus de ses missions antérieures, de réformer, sur proposition du ministre, les décisions relatives à l'octroi de majoration de

rente de vieillesse en violation des dispositions légales et réglementaires sur la matière. L'arrêté du Régent du 14 septembre 1946 confirme l'institution de la commission. La commission supérieure des pensions de vieillesse sera remplacée en 1957 par la commission supérieure des pensions (voyez la notice relative aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions en matière de pensions des ouvriers et des employés).

Organisation

Les commissions d'appel qui remplacent, en 1923, les anciennes commissions régionales et provinciales des pensions de vieillesse sont d'abord composées de trois membres: un délégué du ministre des Finances, un délégué du ministre de l'Industrie et du Travail et un délégué de la députation permanente. Très vite, en 1926, les commissions d'appel seront chacune composées de quatre membres: un délégué du ministre des Finances, deux délégués du ministre de l'Industrie et de Travail et un délégué de la députation permanente. Tous les membres sont nommés pour un terme de trois ans.

L'arrêté royal du 31 décembre 1937 modifie la composition des commissions d'appel. Chacune des commissions d'appel comprend dorénavant un membre de la députation permanente, deux membres nommés par le ministre qui a la prévoyance sociale dans ses attributions, un inspecteur des contributions désigné par le ministre des Finances et un commissaire d'arrondissement ou un magistrat désigné par le ministre de la Justice, et qui remplit les fonctions de président de commission. Tous les membres sont nommés pour un terme de trois ans.

Procédure devant les commissions d'appel: l'appelant est convoqué devant la commission d'appel. Il doit comparaître en personne ou se faire remplacer avec procuration. L'appelant peut se faire assister par toute personne "capable de s'expliquer avec compétence et modération". Les décisions des commissions sont prises à la majorité des voix des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante. Le président de la commission d'appel donne avis au ministre qui a la prévoyance sociale dans ses attributions et au secrétaire de commission. Le ministre ordonne l'exécution de la décision de la commission ou défère l'affaire à la commission supérieure des pensions de vieillesse.

La commission supérieure des pensions de vieillesse, instituée en 1920, comprenait sept membres. L'arrêté royal du 24 décembre 1930 modifie la

composition de la commission qui comprend dès lors dix-neuf membres dont des représentants des assujettis, des employeurs et des mutualistes de retraite; le président est désigné parmi les membres. La sous-commission de la commission supérieure est composée de sept membres désignés parmi les dix-neuf membres de la commission supérieure. En 1937, huit membres au moins, parmi lesquels figure un représentant de chacune des unions nationales mutualistes de retraite reconnues composent la commission supérieure des pensions de vieillesse. Les membres désignent parmi eux le président de la commission et sont nommés pour un terme de six ans.

Procédure devant la commission supérieure: Les décisions sont prises à la majorité absolue des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante. La commission supérieure statue sur pièces ou après enquête sur place. Les décisions prises par la commission sont notifiées à l'intéressé et à l'autorité de qui émane la décision réformée.

Critères

Concernant la nature juridique des majorations de rente, Horion précise que celles-ci ne constituent pas la matière de droits civils. "Il s'agit d'avantages résultant de lois administratives et laissés à la décision de l'administration. En application de l'article 76, l'arrêté royal du 14 septembre 1946 a désigné les fonctionnaires et les commissions chargés de statuer sur leur octroi: Fonctionnaires du Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale, Contrôleurs des contributions. Appel devant des commissions d'appel. En certains cas, recours devant la Commission supérieure des pensions de vieillesse. Les tribunaux de l'ordre judiciaire sont incompétents au sujet des contestations relatives aux majorations (Tribunal civil Verviers, 17.01.1936)." (HORION, 1947, 219-220).

Textes légaux

L. du 10.05.1900 concernant les pensions de vieillesse (Monit. 14-15.05.1900).

L. du 20.08.1920 concernant les pensions de vieillesse (Monit. 30-31.08.1920).

A.R. du 25.04.1923 Exécution de la loi du 20 août 1920 sur les pensions de vieillesse - Commissions d'appel - Règlement organique (Monit. 11-12.05.1923).

L. du 10.12.1924 relative à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré (Monit. 22-23.12.1924).

A.R. du 29.12.1926 modifiant le règlement organique de la commission d'appel des pensions de vieillesse (Monit. 22.01.1927).

L. du 14.07.1930 portant révision de la loi du 10 décembre 1924 modifiée par celle du 20 juillet 1927 relative à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré (Monit. 09.08.1930).

A.R. du 24.12.1930 formant règlement organique de la commission supérieure des pensions de vieillesse prévue par les articles 60 et suivants de la loi du 14 juillet 1930 (Monit. 29-30.06.1931).

L. du 15.12.1937 relative à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré (Monit. 18.12.1937).

A.R. du 31.12.1937 pris en exécution de la loi du 15 décembre 1937 relative à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré (Monit.16.01.1938).

A. Rég. du 12.09.1946 coordonnant les lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré (Monit. 21.09.1946).

A. Rég. du 14.09.1946 en exécution des lois coordonnées par l'arrêté du 12 septembre 1946 relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré (Monit. 21.09.1946).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives aux commissions d'appel et à la commission supérieure des pensions de vieillesse ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les archives du Ministère de Travail et de la Prévoyance sociale sont en partie conservées par les A.G.R. Certains fonds ont fait l'objet d'inventariage, mais aucun de ceux-ci ne concerne le contentieux des pensions. Des archives du Ministère sont également conservées par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (successeur en droit de l'ancien Ministère). Faute d'instrument de recherche relatif aux archives non inventoriées, conservées aux A.G.R. et au SPF, il nous est impossible de garantir l'existence d'archives concernant les juridictions administratives en matière de pensions.

En outre, des recherches ont été menées dans les archives de l'Administration des pensions conservées aux A.G.R., mais celles-ci ne concernent pas le contentieux administratif lié aux pensions.

Bibliographie

- CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 159-171.
- DIDERICH, M., Le contentieux de la sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1953, 145-147 et 199-200.
- FRANCOIS, L., La pension des travailleurs, dans: *Revue de l'Institut de Sociologie* (Université Libre de Bruxelles), 1948, Avril-Juin, 217-236.
- HORION, P., *Législation sociale*, Liège, 1947, 201-223.
- HORION, P., Note sur le contentieux de la sécurité sociale, dans: *Problèmes*, 1949, n°9, 519.
- HORION, P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège-La Haye, 1965, 427-455.
- Les Nouvelles*, tome 2: Droit social, Bruxelles, 1953, 176-181.
- LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 250-261.
- ORBIE, S., De rechtscollages in zake rust- en overlevingspensioenen, in: *T.B.P.*, 1957, 182-188.
- Permanente tabellen van de Raad van State*, deel 11: pensioenen.
- SOMERHAUSEN, M., Le Conseil d'État, Tribunal suprême des assurances sociales, dans: *Problèmes*, 1949, n°4, 197-200.
- TERRIZZI, R., *Les ministères de l'Emploi et du Travail et de la Prévoyance sociale (1895-1990)*. Tome 1: *Etude structurelle de l'administration centrale et répertoire des organes y attachés*, Bruxelles, 1993, 308-309.
- STASSEN, J., Essai sur la nature des droits aux prestations en matière de sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1955, 167-169.
- VAN GOETHEM, F., DILLEMANS, R., *Handboek van het Belgisch sociaal recht*, 1962, 258-265.
- VANTHEMSCHE, G., *La sécurité sociale. Les origines du système belge. Le présent face à son passé*, Bruxelles, 1994, 157-168.
- VELGE, H., *Les lois belges d'assurance et de prévoyance sociale*, Bruxelles, 1933, 150-212.
- Vieillesse (pensions des ouvriers), dans: *R.P.D.B.*, tome 16, Bruxelles-Paris, 1961, 483-520.

8.4. COMMISSIONS DE RÉCLAMATION ET COMMISSION SUPÉRIEURE DES PENSIONS DE VIEILLESSE DES OUVRIERS

8.4. KLACHTENCOMMISSIES EN HOGE COMMISSIE VOOR ARBEIDERSPENSIOENEN

1957-1967

Cadre géographique : régional et national

Tutelle : Ministère de la Prévoyance sociale

Prédécesseur : Commissions d'appel et commission supérieure des pensions de vieillesse

Instance d'appel : Commission supérieure

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

La loi du 10 décembre 1924 a instauré l'assurance obligatoire en vue de la vieillesse et du décès prématuré après une longue période d'assurance libre bénéficiant des encouragements de l'État. Ce nouveau régime général, basé sur la triple intervention de l'assuré, de son employeur et de l'État, fera l'objet de la loi du 14 juillet 1930, puis de celle du 15 décembre 1937 et de lois ultérieures coordonnées par l'arrêté du Régent du 12 septembre 1946. Durant ces années, le système mis en place est basé sur la capitalisation individuelle où chaque individu bâtit sa propre pension à l'aide de sa propre épargne. Les primes payées tous les mois par l'intéressé, par son employeur et par l'État étaient capitalisées par la Caisse générale d'épargne et de retraite et devaient assurer le bénéfice d'une rente de vieillesse à l'âge de 65 ans et d'une rente de survie. Mais ce système n'a jamais été intégralement appliqué et d'autres sources de financement ont été instaurées pour maintenir le régime des pensions des travailleurs. Ainsi l'institution des majorations gratuites et transitoires à charge de l'État pour les salariés d'un certain âge qui ne disposaient pas de toute une vie pour cotiser à leur retraite. Les problèmes liés au coût de la vie et à la diminution de la valeur du franc ont amené l'État à prévoir l'octroi de compléments de pensions.

Dès 1952, le législateur s'est attaché à mettre sur pied un régime de pensions de retraite et de survie dont le montant est fonction de la durée de la carrière professionnelle, de la moyenne annuelle des rémunérations gagnées et du coût de la vie à l'époque où la pension est payée. La loi du 29 décembre 1953 crée un nouveau régime de pensions qui sera effectivement mis en place par la loi du 21 mai 1955. Les pensions de retraite et de survie seront dorénavant financées par les subventions et allocations de l'État et les

cotisations patronales et ouvrières. "Ainsi, après une trentaine d'années, le régime d'assurance obligatoire en vue de la vieillesse et du décès prématuré, sans rejeter le principe originairement mis en vigueur par la loi du 10 décembre 1924, allouait des pensions de vieillesse et des pensions de survie qui ne comprenaient qu'une partie infime due à la capitalisation des versements en exécution des contrats d'assurance vie, tandis que la presque totalité de leur montant provenait de la répartition des ressources fiscales (État) ou parafiscales (ONSS) de l'année en cours." (HORION, 1965, 428).

La loi du 21 mai 1955 n'institue pas un régime général des pensions tel celui instauré en 1924, mais elle organise un régime spécial des pensions de retraite des ouvriers uniquement. Dans un premier temps, la gestion est confiée à un établissement public, la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie. En 1963, l'Office national des pensions pour ouvriers succède aux droits et obligations de la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie des ouvriers. Entre temps, la loi du 1^{er} août 1957 entamera un rapprochement avec les autres systèmes de pension et notamment avec celui des employés en organisant le règlement du contentieux des pensions des ouvriers et celui des pensions des employés sur base d'instances juridictionnelles communes (ces instances seront communes aux régimes de pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge et des assurés libres).

La loi du 1^{er} août 1957 contient d'importantes dispositions nouvelles par rapport à l'organisation du contentieux d'avant les réformes des années 1950 (voyez notamment la notice relative aux commissions d'appel et commission supérieure des pensions de vieillesse). Ces textes nouveaux qui sont d'ailleurs identiques dans le régime des ouvriers et dans celui des employés, donnent le pouvoir au Roi de créer des juridictions administratives pour trancher les contestations ayant pour objet les droits résultant de la loi relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers et des droits résultant de la loi relative à la pension de retraite et de survie des employés.

Jusqu'alors, les pensions étaient considérées comme des droits civils et les contestations résultant de ces droits étaient confiées à la compétence des tribunaux. Seules les contestations concernant les majorations et autres allocations constituées par l'État échappaient au judiciaire au profit des commissions administratives désignées par le Roi. La loi du 21 mai 1955 rejette formellement cette conception selon laquelle le droit aux pensions et prestations serait un droit civil et attribue au gouvernement le droit de décider que ce sont des juridictions autres que les tribunaux de l'ordre

judiciaire qui connaîtront des contestations relatives à l'octroi et au maintien des pensions et prestations. L'arrêté royal du 23 octobre 1957 a donc institué les commissions de réclamation et la commission supérieure des pensions chargées respectivement de trancher en premier ressort et en appel les contestations qui ont pour objet des droits résultant de la loi et d'appliquer, à la requête de la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie, des sanctions. Néanmoins, la loi de 1957 a laissé la possibilité de contester la compétence des juridictions administratives et de s'en remettre aux tribunaux pour vérifier celle-ci; ce qui réduit fortement la compétence des commissions. En fin de compte, ces juridictions ne sont installées effectivement que très tardivement et les anciennes commissions d'appel sont toujours maintenues en fonction en 1962.

La loi du 10 octobre 1967 contenant le nouveau Code judiciaire, créée, au sein du pouvoir judiciaire, des tribunaux du travail, unifiant de la sorte l'ensemble du contentieux social et mettant fin à l'éparpillement des compétences à travers les tribunaux de l'ordre judiciaire et les juridictions administratives. Les commissions de réclamation et la commission supérieure des pensions disparaissent dès l'entrée en vigueur du Code judiciaire; leur existence n'ayant donc pas été de longue durée.

Compétences

En première instance, les commissions de réclamation réparties sur tout le territoire belge connaissent des contestations ayant pour objet les droits résultant de la loi du 21 mai 1955 relative aux pensions de retraite et de survie des ouvriers, modifiée par la loi du 1^{er} août 1957 et des droits résultant de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés, et du chapitre VIII de la loi du 12 février 1963 relative à l'organisation d'un régime de pension de retraite et de survie au profit des assurés libres. La commission de réclamation ayant son siège à Bruxelles comporte, pour les mêmes contestations, deux chambres dont l'une connaît des affaires introduites en langue française et l'autre des affaires introduites en langue néerlandaise. La commission ayant son siège à Anvers connaît, en outre, des contestations relatives à l'application des dispositions du titre II de l'arrêté royal du 24 octobre 1936 modifiant et coordonnant les statuts de la Caisse de secours et de prévoyance au profit des marins naviguant sous pavillon belge, modifié par l'arrêté royal du 4 décembre 1956 (voyez la notice relative à la commission de réclamation et commission supérieure des pensions de retraite et de survie des ouvriers marins). Les contestations ayant pour objet l'application des dispositions d'une convention internationale de

sécurité sociale, relatives aux pensions de retraite et de survie, sont de la compétence de la commission de réclamation ayant son siège à Bruxelles (voyez la notice relative à la commission d'appel spéciale de Bruxelles).

L'appel des décisions des commissions de réclamation est porté devant la commission supérieure des pensions. La compétence de la commission supérieure est répartie entre différentes chambres, selon qu'il s'agisse des pensions des ouvriers (et des marins) ou de celles des employés, et selon la langue utilisée, français ou néerlandais, dans le traitement de l'affaire. Une chambre connaît des appels relatifs à l'application des conventions internationales de sécurité sociale et des règlements n^{os} 3 et 4 de la Communauté Economique Européenne concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants. Elle connaît également des appels introduits par les personnes résidant dans la République du Congo, la République du Rwanda et le Royaume du Burundi. Enfin, elle connaît également des appels qui sont introduits en langue allemande.

Les décisions rendues en dernier ressort par ces juridictions peuvent faire l'objet du recours en annulation prévu par l'article 9 de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'État. En cas d'annulation, la cause est renvoyée devant une juridiction du même degré ou, le cas échéant devant la même juridiction autrement composée.

Organisation

L'arrêté royal du 28 avril 1958, complété par ceux des 18 février 1961 et 2 avril 1962, régit la formation des commissions de réclamation et de la commission supérieure des pensions. Les commissions de réclamation se répartissent en chambres pour le jugement des contestations concernant le service des pensions pour ouvriers et le service des pensions pour employés. Les commissions ayant leur siège à Charleroi, Gand et Liège comprennent trois chambres; celle ayant son siège à Anvers comprend quatre chambres; celle ayant son siège à Bruxelles en comprend six dont trois connaissent des affaires introduites en langue française et trois des affaires introduites en langue néerlandaise. Le Roi nomme dans chaque commission de réclamation un président-rapporteur pour un terme de dix ans, sans que, parmi les conditions qu'il a à remplir, ne figure celle de docteur en droit. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale désigne, auprès de chaque commission, un secrétaire et un commissaire du gouvernement. Chaque chambre comprend cinq membres nommés par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale sur des listes doubles présentées par les organisations

professionnelles les plus représentatives des travailleurs; et cinq membres nommés par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale sur des listes doubles présentées par les organisations les plus représentatives des employeurs. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale peut, en outre, désigner en qualité de membres suppléants les personnes dont les noms figurent sur la liste de présentation. Les membres effectifs et les membres suppléants sont nommés pour un terme de six ans.

Procédure devant les commissions de réclamation: Le recours est introduit auprès du secrétaire de la commission de réclamation du domicile du bénéficiaire de prestations ou du redevable de cotisations ou de prestations indûment payées. Le secrétaire constitue le dossier de la cause et la porte au rôle d'une audience. Les parties peuvent consulter le dossier au secrétariat de la commission. Les parties peuvent comparaître en personne, se faire représenter ou assister par un avocat porteur de pièces ou par un délégué d'une mutualité reconnue ou par un délégué d'une des organisations professionnelles de travailleurs ou d'employeurs ou par un mandataire muni d'une procuration spéciale. Les audiences sont publiques. La commission délibère à huis clos et prononce sa décision à la reprise de l'audience publique. Toute décision doit être motivée. L'appel de la décision est porté devant la commission supérieure des pensions.

La commission supérieure des pensions comprend à l'origine au moins deux chambres pour ouvriers et deux chambres pour employés, une chambre pour ouvriers et une chambre pour employés connaissant des affaires traitées en langue française, l'autre connaissant des affaires traitées en langue néerlandaise. Par la suite, le nombre des chambres de la commission supérieure des pensions sera fixé à huit. Le Roi nomme à la commission supérieure des pensions deux présidents, un d'expression française et un d'expression néerlandaise, qui président également une chambre de la commission supérieure. Chaque chambre comprend: un président (président de la Commission supérieure ou seulement président de la chambre) nommé par arrêté royal pour une durée de dix ans; un greffier-rapporteur nommé par arrêté royal; cinq membres nommés par le Roi pour six ans sur des listes doubles présentées par les organisations professionnelles les plus représentatives des travailleurs; et cinq membres nommés par le Roi pour six ans sur des listes doubles présentées par les organisations les plus représentatives des employeurs. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale peut désigner en qualité de membres suppléants les personnes dont les noms figurent sur les listes de présentation.

Procédure devant la commission supérieure: les audiences sont publiques. Après avoir entendu le rapport fait par le greffier - rapporteur, la commission supérieure entend successivement en leurs moyens et conclusions la partie appelante, les autres parties et le commissaire du gouvernement. Les personnes et les établissements qui ont été avisés de l'appel peuvent être entendus à leur demande à la condition d'être présents ou représentés à l'audience. Le président prononce la clôture des débats. La commission supérieure délibère à huis clos et prononce sa décision à la reprise de l'audience publique. Toute décision de la commission supérieure doit être motivée.

Critères

La commission supérieure des pensions est reconnue comme juridiction administrative par le Conseil d'État (C.E. arrêt n° 9464 du 20.06.1962)

Textes légaux

L. du 29.12.1953 relative à la pension des ouvriers (Monit. 31.12.1953).

L. du 21.05.1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers (Monit. 19.06.1955).

A.R. du 17.06.1955 portant règlement général du régime de retraite et de survie des ouvriers (Monit. 19.06.1955).

L. du 01.08.1957 modifiant la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers (Monit. 10.08.1957).

A.R. du 23.10.1957 portant exécution de l'article 20 de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, modifiée par la loi du 1^{er} août 1957, et de l'article 25 de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés (Monit. 30.10.1957).

A.R. du 28.04.1958 portant exécution de l'article 20 de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, modifié par la loi du 1^{er} août 1957 et de l'article 25 de la loi du 12 juillet 1957, relative à la pension de retraite et de survie des employés (Monit. 05.06.1958).

L. du 25.04.1963 portant création d'un Office national des pensions pour ouvriers (Monit. 25.04.1963).

L. du 10.10.1967 contenant le Code judiciaire (Monit. 31.10.1967).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives aux commissions de réclamation et à la commission supérieure des pensions de

vieillesse des ouvriers ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les archives du Ministère de Travail et de la Prévoyance sociale sont en partie conservées par les A.G.R. Certains fonds ont fait l'objet d'inventoriage, mais aucun de ceux-ci ne concerne le contentieux des pensions. Des archives du Ministère sont également conservées par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (successeur en droit de l'ancien Ministère). Faute d'instrument de recherche relatif aux archives non inventoriées, conservées aux A.G.R. et au SPF, il nous est impossible de garantir l'existence d'archives concernant les juridictions administratives en matière de pensions.

En outre, des recherches ont été menées dans les archives de l'Administration des pensions conservées aux A.G.R., mais celles-ci ne concernent pas le contentieux administratif lié aux pensions.

Bibliographie

- ANSELIN, J., *Cours pratique de droit social et industriel*, tome 2, Bruxelles, 1960, 229-239.
- BEHETS WYDEMANS, F., Le contentieux des pensions, dans: *Rec. J. Dr. Adm.*, 1958, n°1, 13-16.
- CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 159-171.
- DIDERICH, M., Le contentieux de la sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1953, 145-147 et 199-200.
- FRANCOIS, L., La pension des travailleurs, dans: *Revue de l'Institut de Sociologie* (Université Libre de Bruxelles), 1948, Avril-Juin, 217-236.
- GOOSSENS, C., Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, dans: *Annales de la faculté de droit de Liège*, 1962, n°1, 5-42.
- HAESAERT, J-P., La nature du droit à la pension de retraite des ouvriers et des employés, dans: *R.B.S.S.*, 1959, n°10, 831-849.
- HICQUET, R. *Les pensions ouvrières. Analyse et commentaire de la loi du 21 mai 1955 et des arrêtés d'exécution*, Marcinelle, 1955.
- HORION, P., *Législation sociale*, Liège, 1947, 201-223.
- HORION, P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège-La Haye, 1965, 427-455.

HORION, P., La juridiction du travail et de la sécurité sociale en Belgique, dans: *La juridiction du travail et la juridiction de la sécurité sociale dans les pays de la communauté européenne*, Luxembourg, 1968, 272-275.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 242-247.

MAST, A., La nature du droit à la pension, dans: *J.T.*, 19/05/1957, 329-331.

MAST, A., *De Geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 165-170.

ORBIE, S., De rechtscolleges in zake rust- en overlevingspensioenen, in: *T.B.P.*, 1957, 182-188.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 11: pensioenen.

STASSEN, J., Essai sur la nature des droits aux prestations en matière de sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1955, 167-169.

TERRIZZI, R., *Les ministères de l'Emploi et du Travail et de la Prévoyance sociale (1895-1990)*. Tome 1: *Etude structurelle de l'administration centrale et répertoire des organes y attachés*, Bruxelles, 1993, 308-309.

VAN GOETHEM, F., DILLEMANS, R., *Handboek van het Belgisch sociaal recht*, 1962, 258-265.

VANTHEMSCHE, G., *La sécurité sociale. Les origines du système belge. Le présent face à son passé*, Bruxelles, 1994, 157-168.

Vieillesse (pensions des ouvriers), dans: *R.P.D.B.*, tome 16, Bruxelles-Paris, 1961, 483-520.

8.5. COMMISSION D'APPEL SPÉCIALE DE BRUXELLES ET COMMISSION SUPÉRIEURE DES PENSIONS

8.5. BIJZONDERE COMMISSIE VAN BEROEP TE BRUSSEL EN HOGE COMMISSIE VOOR PENSIOENEN

1952-1967

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale puis Ministère de la Prévoyance sociale

Instance d'appel : Commission supérieure

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

L'arrêté royal du 1^{er} mars 1952 fixe à soixante-deux le nombre des commissions d'appel des pensions de vieillesse (voyez la notice relative aux commissions d'appel et commission supérieure des pensions de vieillesse) et ne fait plus coïncider la compétence territoriale des commissions d'appel avec celle des bureaux de recettes et de contrôle des contributions directes. L'arrêté royal institue aussi une commission d'appel "spéciale de Bruxelles" pour pallier aux difficultés résultant de la complexité en matière de pensions liée à celle de la résidence à l'étranger de l'appelant. Entre-temps, la loi du 29 décembre 1953 crée un nouveau régime de pensions qui sera effectivement mis en place par la loi du 21 mai 1955. Les pensions de retraite et de survie seront dorénavant financées par les subventions et allocations de l'État et les cotisations patronales et ouvrières. La gestion est confiée à un établissement public, la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie.

L'arrêté royal du 23 octobre 1957, pris en exécution de l'article 20 de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, modifiée par la loi du 1^{er} août 1957, et de l'article 25 de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés, contient d'importantes dispositions nouvelles par rapport à l'organisation du contentieux d'avant les réformes des années 1950. L'arrêté royal de 1957 a donc institué les commissions de réclamation et la commission supérieure des pensions chargées respectivement de trancher en premier ressort et en appel les contestations qui ont pour objet des droits résultant de la loi et d'appliquer, à la requête de la Caisse nationale des pensions de retraite et de survie, des sanctions (voyez la notice relative aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions de vieillesse des ouvriers). Parmi les commissions de réclamation, celle de Bruxelles doit

statuer sur les contestations ayant pour objet l'application des dispositions d'une convention internationale de sécurité sociale, relatives aux pensions de retraite et de survie. Quant à l'appel des décisions de cette commission de réclamation de Bruxelles, une des chambres de la commission supérieure des pensions devrait connaître des appels relatifs à l'application des conventions internationales de sécurité sociale et des règlements n^{os} 3 et 4 de la Communauté Économique Européenne concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants. Elle devrait connaître également des appels introduits par les personnes résidant dans la République du Congo, la République du Rwanda et le Royaume du Burundi.

L'arrêté royal du 2 avril 1962 qui maintient en fonction les anciennes commissions d'appel instituées par l'arrêté du Régent du 14 septembre 1946, jusqu'à l'installation des commissions de réclamation, précise sans plus d'information que la commission dénommée "commission d'appel spéciale de Bruxelles" statue sur les appels introduits par les personnes résidant dans la République du Congo et dans les territoires du Ruanda-Urundi.

Étant donné l'abrogation des dispositions des arrêtés du 28 avril 1958 et du 2 avril 1962 par la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire, la commission d'appel spéciale de Bruxelles disparaît en même temps que les commissions de réclamation et la commission supérieure des pensions.

Compétences

En vertu de l'arrêté royal du 1^{er} mars 1952, la commission d'appel spéciale de Bruxelles est compétente pour statuer sur les appels interjetés contre les décisions relatives à la majoration de rente de vieillesse qui ont été prises en application des lois approuvant les conventions d'assimilation conclues par la Belgique avec les pays étrangers, et sur les appels interjetés contre les décisions relatives à la majoration de rente de vieillesse, prise en application des lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré par des personnes résidant dans les pays avec lesquels la Belgique a conclu des conventions d'assimilation ou d'union économique.

En vertu de l'arrêté royal du 28 avril 1958, les vingt neuf commissions de réclamation réparties sur tout le territoire belge connaissent en première instance des contestations ayant pour objet les droits résultant de la loi du 21 mai 1955 relative aux pensions de retraite et de survie des ouvriers, modifiée par la loi du 1^{er} août 1957 et des droits résultant de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés, et du chapitre VIII

de la loi du 12 février 1963 relative à l'organisation d'un régime de pension de retraite et de survie au profit des assurés libres. La commission de réclamation ayant son siège à Bruxelles comporte, pour les mêmes contestations, deux chambres dont l'une connaît des affaires introduites en langue française et l'autre des affaires introduites en langue néerlandaise. La commission ayant son siège à Anvers connaît, en outre, des contestations relatives à l'application des dispositions du titre II de l'arrêté royal du 24 octobre 1936 modifiant et coordonnant les statuts de la Caisse de secours et de prévoyance au profit des marins naviguant sous pavillon belge, modifié par l'arrêté royal du 4 décembre 1956 (voyez la notice relative à la commission de réclamation et commission supérieure des pensions de retraite et de survie des ouvriers marins). Les contestations ayant pour objet l'application des dispositions d'une convention internationale de sécurité sociale, relatives aux pensions de retraite et de survie, sont de la compétence de la commission de réclamation ayant son siège à Bruxelles.

L'appel des décisions des commissions de réclamation est porté devant la commission supérieure des pensions. La compétence de la commission supérieure est répartie en différentes chambres, selon qu'il s'agisse des pensions des ouvriers (et des marins) ou de celles des employés, et selon la langue utilisée, français ou néerlandais, dans le traitement de l'affaire. Une chambre connaît des appels relatifs à l'application des conventions internationales de sécurité sociale et des règlements n^{os} 3 et 4 de la Communauté Économique Européenne concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants. Elle connaît également des appels introduits par les personnes résidant dans la République du Congo, la République du Rwanda et le Royaume du Burundi. Enfin, elle connaît également des appels qui sont introduits en langue allemande.

Les décisions rendues en dernier ressort par ces juridictions peuvent faire l'objet du recours en annulation prévu par l'article 9 de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'État. En cas d'annulation, la cause est renvoyée devant une juridiction du même degré ou, le cas échéant devant la même juridiction autrement composée.

En vertu de l'arrêté royal du 2 avril 1962 qui maintient en fonction les anciennes commissions d'appel, instituées par l'arrêté du Régent du 14 septembre 1946, jusqu'à l'installation des commissions de réclamation, la commission dénommée "commission d'appel spéciale de Bruxelles" statue sur les appels introduits par les personnes résidant dans la République du

Congo et dans les territoires du Ruanda-Urundi en matière de pension de retraite et de survie.

Organisation

La commission d'appel spéciale, instituée en 1952, est composée de trois membres au plus nommés par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale choisis parmi les personnes ayant acquis l'expérience de l'application des lois et règlements relatifs à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré, soit comme dirigeant mutuelliste, soit comme homme d'œuvre, et habitant dans le ressort de la commission d'appel; d'un contrôleur social désigné par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale parmi les contrôleurs sociaux attachés à la direction générale pour la protection sociale du travail; d'un inspecteur des contributions désigné par le ministre des Finances et d'un commissaire d'arrondissement ou d'un magistrat désigné par le ministre de la Justice. Le commissaire d'arrondissement ou le magistrat est de droit président de la commission d'appel. Les membres sont nommés pour un terme de trois ans.

L'arrêté royal du 28 avril 1958, complété par ceux des 18 février 1961 et 2 avril 1962, régit la formation des commissions de réclamation et de la commission supérieure des pensions. Les commissions de réclamation se répartissent en chambres pour le jugement des contestations concernant le service des pensions pour ouvriers et le service des pensions pour employés. Les commissions ayant leur siège à Charleroi, Gand et Liège comprennent trois chambres; celle ayant son siège à Anvers comprend quatre chambres; celle ayant son siège à Bruxelles en comprend six dont trois connaissent des affaires introduites en langue française et trois des affaires introduites en langue néerlandaise. Le Roi nomme dans chaque commission de réclamation un président-rapporteur pour un terme de dix ans, sans que, parmi les conditions qu'il a à remplir, ne figure celle de docteur en droit. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale désigne, auprès de chaque commission, un secrétaire et un commissaire du gouvernement. Chaque chambre comprend cinq membres nommés par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale sur des listes doubles présentées par les organisations professionnelles les plus représentatives des travailleurs; et cinq membres nommés par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale sur des listes doubles présentées par les organisations les plus représentatives des employeurs. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale peut, en outre, désigner en qualité de membres suppléants les personnes dont les

noms figurent sur la liste de présentation. Les membres effectifs et les membres suppléants sont nommés pour un terme de six ans.

Procédure devant les commissions de réclamation: Le recours est introduit auprès du secrétaire de la commission de réclamation du domicile du bénéficiaire de prestations ou du redevable de cotisations ou de prestations indûment payées. Le secrétaire constitue le dossier de la cause et le porte au rôle d'une audience. Les parties peuvent consulter le dossier au secrétariat de la commission. Les parties peuvent comparître en personne, se faire représenter ou assister par un avocat porteur de pièces ou par un délégué d'une mutualité reconnue ou par un délégué d'une des organisations professionnelles de travailleurs ou d'employeurs ou par un mandataire muni d'une procuration spéciale. Les audiences sont publiques. La commission délibère à huis clos et prononce sa décision à la reprise de l'audience publique. Toute décision doit être motivée. L'appel de la décision est porté devant la commission supérieure des pensions.

La commission supérieure des pensions comprend à l'origine au moins deux chambres pour ouvriers et deux chambres pour employés, une chambre pour ouvriers et une chambre pour employés connaissant des affaires traitées en langue française, l'autre connaissant des affaires traitées en langue néerlandaise. Par la suite, le nombre des chambres de la commission supérieure des pensions sera fixé à huit. Le Roi nomme à la commission supérieure des pensions deux présidents, un d'expression française et un d'expression néerlandaise, qui président également une chambre de la commission supérieure. Chaque chambre comprend: un président (président de la Commission supérieure ou seulement président de la chambre) nommé par arrêté royal pour une durée de dix ans; un greffier-rapporteur nommé par arrêté royal; cinq membres nommés par le Roi pour six ans sur des listes doubles présentées par les organisations professionnelles les plus représentatives des travailleurs; et cinq membres nommés par le Roi pour six ans sur des listes doubles présentées par les organisations les plus représentatives des employeurs. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale peut désigner en qualité de membres suppléants les personnes dont les noms figurent sur les listes de présentation.

Procédure devant la commission supérieure: les audiences sont publiques. Après avoir entendu le rapport fait par le greffier - rapporteur, la commission supérieure entend successivement en leurs moyens et conclusions la partie appelante, les autres parties et le commissaire du gouvernement. Les personnes et les établissements qui ont été avisés de l'appel peuvent être

entendus à leur demande à la condition d'être présents ou représentés à l'audience. Le président prononce la clôture des débats. La commission supérieure délibère à huis clos et prononce sa décision à la reprise de l'audience publique. Toute décision de la commission supérieure doit être motivée.

Critères

La commission supérieure des pensions est reconnue comme juridiction administrative par le Conseil d'État (C.E. arrêt n° 9464 du 20.06.1962)

Textes légaux

A.R. du 01.03.1952 modifiant l'arrêté du Régent du 14 septembre 1946 pris en exécution des lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré, coordonnées par l'arrêté du Régent du 12 septembre 1946 (Monit. 31.03.1952).

A.R. du 23.10.1957 portant exécution de l'article 20 de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, modifiée par la loi du 1^{er} août 1957, et de l'article 25 de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés (Monit. 30.10.1957).

A.R. du 28.04.1958 portant exécution de l'article 20 de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, modifié par la loi du 1^{er} août 1957 et de l'article 25 de la loi du 12 juillet 1957, relative à la pension de retraite et de survie des employés (Monit. 05.06.1958).

A.R. du 02.04.1962 modifiant l'arrêté royal du 28 avril 1958 portant exécution de l'article 20 de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite des ouvriers, modifié par la loi du 1^{er} août 1957, et de l'article 25 de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés (Monit. 06.04.1962).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives à la commission d'appel spécial de Bruxelles et à la commission supérieure des pensions ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les archives du Ministère de Travail et de la Prévoyance sociale sont en partie conservées par les A.G.R. Certains fonds ont fait l'objet

d'inventoriage, mais aucun de ceux-ci ne concerne le contentieux des pensions. Des archives du Ministère sont également conservées par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (successeur en droit de l'ancien Ministère). Faute d'instrument de recherche relatif aux archives non inventoriées, conservées aux A.G.R. et au SPF, il nous est impossible de garantir l'existence d'archives concernant les juridictions administratives en matière de pensions.

En outre, des recherches ont été menées dans les archives de l'Administration des pensions conservées aux A.G.R., mais celles-ci ne concernent pas le contentieux administratif lié aux pensions.

Bibliographie

- ANSELIN, J., *Cours pratique de droit social et industriel*, tome 2, Bruxelles, 1960, 229-239.
- BEHETS WYDEMANS, F., Le contentieux des pensions, dans: *Rec. J. Dr. Adm.*, 1958, n°1, 13-16.
- CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 159-171.
- DIDERICH, M., Le contentieux de la sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1953, 145-147 et 199-200.
- FRANCOIS, L., La pension des travailleurs, dans: *Revue de l'Institut de Sociologie* (Université Libre de Bruxelles), 1948, Avril-Juin, 217-236.
- GOOSSENS, C., Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, dans: *Annales de la faculté de droit de Liège*, 1962, n°1, 5-42.
- HAESAERT, J-P., La nature du droit à la pension de retraite des ouvriers et des employés, dans: *R.B.S.S.*, 1959, n°10, 831-849.
- HICQUET, R., *Les pensions ouvrières. Analyse et commentaire de la loi du 21 mai 1955 et des arrêtés d'exécution*, Marcinelle, 1955.
- HORION, P., *Législation sociale*, Liège, 1947, 201-223.
- HORION, P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège-La Haye, 1965, 427-455.
- HORION, P., La juridiction du travail et de la sécurité sociale en Belgique, dans: *La juridiction du travail et la juridiction de la sécurité sociale dans les pays de la communauté européenne*, Luxembourg, 1968, 272-275.
- LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 242-247.
- MAST, A., La nature du droit à la pension, dans: *J.T.*, 19/05/1957, 329-331.

MAST, A., *De Geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 165-170.

Les Nouvelles, tome 2: *Droit social*, Bruxelles, 1953, 178.

ORBIE, S., De rechtscolleges in zake rust- en overlevingspensioenen, in: *T.B.P.*, 1957, 182-188.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 11: pensioenen.

STASSEN, J., Essai sur la nature des roits aux prestations en matière de sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1955, 167-169.

TERRIZZI, R., *Les ministères de l'Emploi et du Travail et de la Prévoyance sociale (1895-1990)*. Tome 1: *Etude structurelle de l'administration centrale et répertoire des organes y attachés*, Bruxelles, 1993, 308-309.

VAN GOETHEM, F., DILLEMANS, R., *Handboek van het Belgisch sociaal recht*, 1962, 258-265.

VANTHEMSCHE, G., *La sécurité sociale. Les origines du système belge. Le présent face à son passé*, Bruxelles, 1994, 157-168.

Vieillesse (pensions des ouvriers), dans: *R.P.D.B.*, tome 16, Bruxelles-Paris, 1961, 483-520.

8.6. CONSEIL SUPÉRIEUR DES PENSIONS POUR EMPLOYÉS

8.6. HOGE RAAD VOOR BEDIENDENPENSIOENEN

1925-1957

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale; Ministère de la Prévoyance sociale et de l'Hygiène; Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale

Historique

L'assurance obligatoire en vue de la vieillesse et du décès prématuré a été instituée pour les employés par la loi du 10 mars 1925. Il s'agit d'un système dans lequel un contrat d'assurance est conclu avec un organisme assureur, soit la Caisse nationale des pensions pour employés, soit un établissement privé agréé par le gouvernement ou la Caisse générale d'épargne et de retraite. Les versements mensuels des primes effectués par l'intéressé et son employeur et l'intervention de l'État permettent au bénéficiaire de recevoir une rente de vieillesse à l'âge de 65 ans ainsi qu'une rente de survie en faveur de sa veuve. Dans ce régime dit de « capitalisation individuelle », la rente est considérée comme un droit civil. Mais ce régime n'a pas vraiment existé à l'état pur car, dès l'origine, l'État accorde des contributions et des majorations aux intéressés qui ont déjà atteint un certain âge. Un Fonds d'allocations pour employés a ainsi été institué afin d'examiner les demandes et de payer ces suppléments de rente accordés aux vieux employés. Le Fonds octroie des allocations de vieillesse pour employés, des allocations de veuves d'employés, des allocations d'orphelins et des allocations d'invalidité. Afin de juger les appels interjetés contre les décisions du Fonds d'allocations pour employés en matière d'allocations, un Conseil supérieur des pensions pour employés est institué par la loi. Outre sa fonction juridictionnelle, le Conseil s'occupe des demandes d'agrément et de révocation des organismes assureurs, statue sur les demandes de rentes des veuves et donne son avis sur toutes les questions concernant la matière qui lui seraient soumises par le ministre.

Les mesures prises en 1925 seront fortement critiquées et une première réforme aboutit à la loi du 10 juin 1926 accordant une réduction du montant des versements des employés. Néanmoins cette réforme ne parvient pas à contenir la campagne contre la loi du 10 mars 1925, ce qui amène le gouvernement à envisager une révision plus profonde. Ainsi sera votée la loi du 18 juin 1930 portant révision de la loi du 10 mars 1925 relative à

l'assurance vieillesse et du décès prématuré des employés. Dans cette nouvelle loi, le système reste celui de la capitalisation individuelle agrémenté de celui qui permet aux assujettis trop âgés, au moment de la mise en vigueur de la loi, pour se constituer une pension suffisante, et aux veuves et orphelins d'employés, de bénéficier d'une allocation tenant lieu de pension. Le Fonds d'allocations pour employés, institué dès 1925, garde sa fonction d'octroi des allocations de vieillesse et des allocations de veuves, mais celles-ci seront accordées sans qu'il ne soit tenu compte des ressources dont disposent les intéressés au moment où ces allocations devront être liquidées. Les dispositions relatives au Conseil supérieur des pensions pour employés édictées en 1925 restent identiques dans la loi du 18 juin 1930. Le Conseil supérieur est compétent pour traiter des appels contre les décisions portant sur l'octroi de l'allocation de vieillesse pour employés, de l'allocation des veuves d'employés et de l'allocation d'orphelins qui sont des avantages prévus par la loi du 18 juin 1930.

Après la deuxième guerre mondiale, le régime de la capitalisation individuelle en matière de pensions de vieillesse est progressivement abandonné au profit de celui de la répartition des ressources qui, au cours d'une année donnée, proviennent de la génération en âge de travail et profitent à la génération en âge de pension. Le calcul de la pension est alors complètement détaché du montant des cotisations individuelles, et dépendra de la durée de la carrière professionnelle, des rémunérations gagnées au cours de celle-ci et du coût de la vie. Une loi fondée sur ces principes nouveaux sera votée pour les employés en 1957, et avec elle une nouvelle organisation du contentieux (voyez la notice relative aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions de vieillesse des employés).

Compétences

Le Conseil supérieur des pensions pour employés est chargé de juger en dernier ressort les appels interjetés contre les décisions prises par le fonds d'allocations pour employés. Ces décisions portent sur l'octroi de l'allocation de vieillesse pour employés, de l'allocation des veuves d'employés et de l'allocation d'orphelins.

Organisation

Le Conseil supérieur des pensions pour employés se compose de vingt membres, dont seize nommés par le Roi pour un terme de six ans, et quatre

membres de droit. Parmi les membres nommés par le Roi, il y a sept membres représentant les employés, quatre représentant les employeurs, quatre représentant les organismes d'assurance, et un membre fonctionnaire ou ancien fonctionnaire du département du Travail et de la Prévoyance sociale. Les membres de droit sont le directeur général de l'administration de la protection sociale du travail, le directeur du service des pensions de vieillesse, l'actuaire de l'administration de la protection sociale du travail, le fonctionnaire dirigeant la section "loi-employés" au service des pensions de vieillesse; ces membres de droit font tous partie du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale. Tous les membres ont voix délibérative (A.R. du 13.12.1930, modifié par l'Arr. Rég. Du 15.05.1949).

Les règles de procédure relatives au Conseil supérieur des pensions sont absentes des textes de loi.

Critères

Le conseil supérieur des employés juge en dernier ressort les appels interjetés contre les décisions prises par le Fonds d'allocation pour employés. Ces décisions portent sur l'octroi de l'allocation de vieillesse pour employés, de l'allocation des veuves d'employés et de l'allocation d'orphelins qui sont des avantages prévus par la loi du 18 juin 1930. Ces avantages échappent à la qualification de droit civil et donc à la compétence des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire pour le règlement du contentieux relatif à ces avantages (STASSEN, 1955, 168-170).

Textes légaux

L. du 10.03.1925 relative à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré des employés (Monit. 01.04.1925).

A.R. du 08.12.1925 approuvant le règlement organique du Conseil supérieur des pensions pour employés (Monit. 26-27.12.1925).

L. du 18.06.1930 portant révision de la loi du 10 mars 1925 relative à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré des employés (Monit. 02.07.1930, Err. 09.07.1930).

A.R. du 13.12.1930 portant le règlement organique du Conseil supérieur des pensions de vieillesse pour employés (Monit. 19.12.1930).

A.R. du 15.05.1949 modifiant l'arrêté royal du 13 décembre 1930 portant le règlement organique du Conseil supérieur des pensions de vieillesse pour employés (Monit. 15.06.1949).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives au conseil supérieur des pensions pour employés ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les archives du Ministère de Travail et de la Prévoyance sociale sont en partie conservées par les A.G.R. Certains fonds ont fait l'objet d'inventoriage, mais aucun de ceux-ci ne concerne le contentieux des pensions. Des archives du Ministère sont également conservées par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (successeur en droit de l'ancien Ministère). Faute d'instrument de recherche relatif aux archives non inventoriées, conservées aux A.G.R. et au SPF, il nous est impossible de garantir l'existence d'archives concernant les juridictions administratives en matière de pensions.

En outre, des recherches ont été menées dans les archives de l'Administration des pensions conservées aux A.G.R., mais celles-ci ne concernent pas le contentieux administratif lié aux pensions.

Bibliographie

- CORNEZ, E. *Les pensions de vieillesse*, Bruxelles, 1938.
- DIDERICH, M., Le contentieux de la sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1953, n°5, 147-148.
- HORION, P., *Législation sociale*, Liège, 1947, 224-228.
- HORION, P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège-La Haye, 1965, 438-443.
- STASSENS, J., Essai sur la nature des droits aux prestations en matière de sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1955, n°5, 168-170.
- TERRIZZI, R., *Les ministères de l'Emploi et du Travail et de la Prévoyance sociale (1895-1990)*. Tome 1: *Etude structurelle de l'administration centrale et répertoire des organes y attachés*, Bruxelles, 1993, 315-316, 320.
- VAN GOETHEM, F., *Précis de législation sociale belge*, Bruxelles, 1939, 272-276.
- VELGE, H., *Les lois belges d'assurance et de prévoyance sociales*, Bruxelles, 1933, 275-331.
- Vieillesse (pension des employés), dans: *R.P.D.B.*, tome 16, Bruxelles-Paris, 1961, 408-482.

8.7. COMMISSIONS DE RÉCLAMATION ET COMMISSION SUPÉRIEURE DES PENSIONS DE VIEILLESSE DES EMPLOYÉS

8.7. KLACHTENCOMMISSIES EN HOGE COMMISSIE VOOR BEDIENDENPENSIOENEN

1957-1967

Cadre géographique : régional et national

Tutelle : Ministère de la Prévoyance sociale

Prédécesseur : Conseil supérieur des pensions pour employés

Instance d'appel : Commission supérieure

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

L'assurance obligatoire en vue de la vieillesse et du décès prématuré a été instituée pour les employés par la loi du 10 mars 1925. Cette loi a été révisée par celle du 18 juin 1930 (voyez la notice relative au Conseil supérieur des pensions pour employés). En vertu de cette législation, le régime de pension était basé sur le système de la capitalisation individuelle dans lequel les cotisations versées aux divers organismes agréés étaient capitalisées au compte individuel de chacun des cotisants.

Après la seconde guerre mondiale, le régime de la capitalisation individuelle en matière de pensions de vieillesse est progressivement abandonné au profit de celui de la répartition des ressources qui, au cours d'une année donnée, proviennent de la génération en âge de travail et profitent à la génération en âge de pension. Le calcul de la pension est alors complètement détaché du montant des cotisations individuelles, et dépend de la durée de la carrière professionnelle, des rémunérations gagnées au cours de celle-ci et du coût de la vie. Le législateur se préoccupera en premier du régime des pensions pour les ouvriers et de celui des travailleurs indépendants (voyez les notices relatives à ces deux secteurs) avant de déposer un projet de loi relatif à la pension des employés.

La loi du 12 juillet 1957 a mis en vigueur un régime de pensions fondé sur le principe de la répartition et s'inspire de la plupart des principes inclus dans la loi du 21 mai 1955, relative aux pensions de retraite et de survie des ouvriers, tout en tenant compte de quelques particularités existant dans le régime des pensions pour employés. Dans ce système, la Caisse nationale des pensions pour employés (qui succède au Fonds d'allocations pour employés institué par la loi du 18 juin 1930) gère les fonds, effectue les

paiements des prestations, procède à l'instruction des demandes et surveille l'application de la loi. La particularité dans le régime des pensions pour employés réside dans la présence d'organismes assureurs privés et de la Caisse générale d'épargne et de retraite aux côtés de la Caisse nationale des pensions pour la constitution des avantages revenant aux pensionnés.

La nouvelle législation sera très vite complétée par la loi du 1er août 1957 qui entamera un autre rapprochement avec les pensions des ouvriers en organisant le règlement du contentieux des pensions des ouvriers et celui des pensions des employés sur base d'instances juridictionnelles communes (ces instances seront communes aux régimes de pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge et des assurés libres). La loi du 1er août 1957 contient d'importantes dispositions nouvelles par rapport à l'organisation du contentieux d'avant les réformes des années 1950. Ces textes nouveaux qui sont d'ailleurs identiques dans le régime des ouvriers et dans celui des employés, donnent le pouvoir au Roi de créer des juridictions administratives pour trancher les contestations ayant pour objet les droits résultant de la loi relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers et des droits résultant de la loi relative à la pension de retraite et de survie des employés.

Jusqu'alors, les pensions étaient considérées comme des droits civils et les contestations résultant de ces droits étaient confiées à la compétence des tribunaux. Seules les contestations concernant les majorations et autres allocations constituées par l'État échappaient au judiciaire au profit des commissions administratives désignées par le Roi. L'arrêté royal du 23 octobre 1957 a donc institué les commissions de réclamation et la commission supérieure des pensions chargées respectivement de trancher en premier ressort et en appel les contestations qui ont pour objet des droits résultant de la loi. Néanmoins, la loi de 1957 a laissé la possibilité de contester la compétence des juridictions administratives et de s'en remettre aux tribunaux pour vérifier celle-ci; ce qui réduit fortement la compétence des commissions. Mais en fin de compte, ces juridictions ne sont installées effectivement que très tardivement et le Conseil supérieur des pensions pour employés sera maintenu pour les avantages qui continuaient d'être accordés en vertu de l'ancienne loi.

La loi du 10 octobre 1967 contenant le nouveau Code judiciaire, crée, au sein du pouvoir judiciaire, des tribunaux du travail, unifiant de la sorte l'ensemble du contentieux social et mettant fin à l'éparpillement des compétences à travers les tribunaux de l'ordre judiciaire et les juridictions

administratives. Les commissions de réclamation et la commission supérieure des pensions disparaissent dès l'entrée en vigueur du Code judiciaire.

Compétences

En première instance, les vingt-neuf commissions de réclamation réparties sur tout le territoire belge connaissent des contestations ayant pour objet les droits résultant de la loi du 21 mai 1955 relative aux pensions de retraite et de survie des ouvriers, modifiée par la loi du 1er août 1957 et des droits résultant de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés, et du chapitre VIII de la loi du 12 février 1963 relative à l'organisation d'un régime de pension de retraite et de survie au profit des assurés libres. La commission de réclamation ayant son siège à Bruxelles comporte, pour les mêmes contestations, deux chambres dont l'une connaît des affaires introduites en langue française et l'autre des affaires introduites en langue néerlandaise. La commission ayant son siège à Anvers connaît, en outre, des contestations relatives à l'application des dispositions du titre II de l'arrêté royal du 24 octobre 1936 modifiant et coordonnant les statuts de la Caisse de secours et de prévoyance au profit des marins naviguant sous pavillon belge, modifié par l'arrêté royal du 4 décembre 1956 (voyez la notice relative à la commission de réclamation et commission supérieure des pensions de retraite et de survie des ouvriers marins). Les contestations ayant pour objet l'application des dispositions d'une convention internationale de sécurité sociale, relatives aux pensions de retraite et de survie, sont de la compétence de la commission de réclamation ayant son siège à Bruxelles (voyez la notice relative à la commission d'appel spécial de Bruxelles).

L'appel des décisions des commissions de réclamation est porté devant la commission supérieure des pensions. La compétence de la commission supérieure est répartie en différentes chambres, selon qu'il s'agit des pensions de ouvriers ou ce celles des employés, et selon la langue utilisée (français ou néerlandais) dans le traitement de l'affaire. Une chambre connaît des appels relatifs à l'application des conventions internationales de sécurité sociale et des règlements n^{os} 3 et 4 de la Communauté Economique Européenne concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants. Elle connaît également des appels introduits par les personnes résidant dans la République du Congo, la république du Rwanda et le Royaume du Burundi. Enfin, elle connaît également des appels qui sont introduits en langue allemande.

Les décisions rendues en dernier ressort par ces juridictions peuvent faire l'objet du recours en annulation prévu par l'article 9 de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'État. En cas d'annulation, la cause est renvoyée devant une juridiction du même degré ou, le cas échéant devant la même juridiction autrement composée.

Organisation

L'arrêté royal du 28 avril 1958, complété par ceux des 18 février 1961 et 2 avril 1962, régit la formation des commissions de réclamation et de la commission supérieure des pensions. Les commissions de réclamation se répartissent en chambres pour le jugement des contestations concernant le service des pensions pour ouvriers et le service des pensions pour employés. Les commissions ayant leur siège à Charleroi, Gand et Liège comprennent trois chambres; celle ayant son siège à Anvers comprend quatre chambres; celle ayant son siège à Bruxelles en comprend six dont trois connaissent des affaires introduites en langue française et trois des affaires introduites en langue néerlandaise. Le Roi nomme dans chaque commission de réclamation un président-rapporteur pour un terme de dix ans, sans que, parmi les conditions qu'il a à remplir, ne figure celle de docteur en droit. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale désigne, auprès de chaque commission, un secrétaire et un commissaire du gouvernement. Chaque chambre comprend cinq membres nommés par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale sur des listes doubles présentées par les organisations professionnelles les plus représentatives des travailleurs; et cinq membres nommés par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale sur des listes doubles présentées par les organisations les plus représentatives des employeurs. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale peut, en outre, désigner en qualité de membres suppléants les personnes dont les noms figurent sur la liste de présentation. Les membres effectifs et les membres suppléants sont nommés pour un terme de six ans.

Procédure devant les commissions de réclamation: Le recours est introduit auprès du secrétaire de la commission de réclamation du domicile du bénéficiaire de prestations ou du redevable de cotisations ou de prestations indûment payées. Le secrétaire constitue le dossier de la cause et la porte au rôle d'une audience. Les parties peuvent consulter le dossier au secrétariat de la commission. Les parties peuvent comparaître en personne, se faire représenter ou assister par un avocat porteur de pièces ou par un délégué d'une mutualité reconnue ou par un délégué d'une des organisations professionnelles de travailleurs ou d'employeurs ou par un mandataire muni

d'une procuration spéciale. Les audiences sont publiques. La commission délibère à huis clos et prononce sa décision à la reprise de l'audience publique. Toute décision doit être motivée. L'appel de la décision est porté devant la commission supérieure des pensions.

La commission supérieure des pensions comprend à l'origine au moins deux chambres pour ouvriers et deux chambres pour employés, une chambre pour ouvriers et une chambre pour employés connaissant des affaires traitées en langue française, l'autre connaissant des affaires traitées en langue néerlandaise. Par la suite, le nombre des chambres de la commission supérieure des pensions sera fixé à huit. Le Roi nomme à la commission supérieure des pensions deux présidents, un d'expression française et un d'expression néerlandaise, qui président également une chambre de la commission supérieure. Les autres chambres sont présidées par des présidents de chambre nommés également par le Roi. Le Roi nomme autant de greffiers-rapporteurs que la commission supérieure comporte de chambres. Les chambres comprennent en outre cinq membres nommés par le Roi sur des listes doubles présentées par les organisations professionnelles les plus représentatives des travailleurs; et cinq membres nommés par le Roi sur des listes doubles présentées par les organisations les plus représentatives des employeurs. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale peut désigner en qualité de membres suppléants les personnes dont les noms figurent sur les listes de présentation.

Procédure devant la commission supérieure: Les audiences sont publiques. Après avoir entendu le rapport fait par le greffier - rapporteur, la commission supérieure entend successivement en leurs moyens et conclusions la partie appelante, les autres parties et le commissaire du gouvernement. Les personnes et les établissements qui ont été avisés de l'appel peuvent être entendus à leur demande à la condition d'être présents ou représentés à l'audience. Le président prononce la clôture des débats. La commission supérieure délibère à huis clos et prononce sa décision à la reprise de l'audience publique.

Critères

La commission supérieure des pensions est reconnue comme juridiction administrative par le Conseil d'État (C.E. arrêt n° 9464 du 20.06.1962).

Textes légaux

L. du 10.03.1925 relative à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré des employés (Monit. 01.04.1925).

L. du 18.06.1930 portant révision de la loi du 10 mars 1925 relative à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré des employés (Monit. 02.07.1930, Err. 09.07.1930).

L. du 12.07.1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés (Monit. 21.07.1957).

A.R. du 23.10.1957 portant exécution de l'article 20 de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, modifiée par la loi du 1er août 1957, et de l'article 25 de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés (Monit. 30.10.1957).

A.R. du 28.04.1958 portant exécution de l'article 20 de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, modifié par la loi du 1er août 1957 et de l'article 25 de la loi du 12 juillet 1957, relative à la pension de retraite et de survie des employés (Monit. 05.06.1958).

L. du 10.10.1967 contenant le Code judiciaire (Monit. 31.10.1967).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives aux commissions de réclamation et à la commission supérieure des pensions de vieillesse des employés ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les archives du Ministère de Travail et de la Prévoyance sociale sont en partie conservées par les A.G.R. Certains fonds ont fait l'objet d'inventariage, mais aucun de ceux-ci ne concerne le contentieux des pensions. Des archives du Ministère sont également conservées par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (successeur en droit de l'ancien Ministère). Faute d'instrument de recherche relatif aux archives non inventoriées, conservées aux A.G.R. et au SPF, il nous est impossible de garantir l'existence d'archives concernant les juridictions administratives en matière de pensions.

En outre, des recherches ont été menées dans les archives de l'Administration des pensions conservées aux A.G.R., mais celles-ci ne concernent pas le contentieux administratif lié aux pensions.

Bibliographie

BEHETS WYDEMANS, F., Le contentieux des pensions, dans: *Rec. J. Dr. Adm.*, 1958, n°1, 13-16.

DE PAEPE, R., & RAEPSAET, A., *La pension de retraite des ouvriers et des employés*, Bruxelles, 1955.

DIDERICH, M., Le contentieux de la sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1953, n°5, 147-148.

HAESAERT, J.P., La nature du droit à la pension de retraite des ouvriers et des employés, dans : *R.B.S.S.*, 1959, 831-849.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 264.

MAL, G., Considérations sur le financement de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés, dans: *R.B.S.S.*, 1958, janvier-février, 1-6.

MAST, A., La nature du droit à la pension, dans : *J.T.*, 1957, 329-331.

ORBIE, S., De rechtscolleges inzake rust- en overlevingspensioenen, in: *T.B.P.*, 1957, 182-188.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 11: pensioenen

STASSEN, J., Essai sur la nature des droits aux prestations en matière de sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1955, n°5, 169-170.

VAN GOETHEM, F. en DILLEMANS, R., Beginselen van het Belgisch sociaal recht, 265-270.

8.8. COMMISSIONS D'APPEL DES PENSIONS DE VIEILLESSE DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS

8.8. COMMISSIES VAN BEROEP VOOR OUDERDOMSPENSIOENEN DER ZELFSTANDIGEN

1956-1960

Cadre géographique : provincial

Tutelle : Ministère des Classes moyennes

Instance d'appel : Conseil d'État

Historique

Jusqu'au 31 décembre 1967, des dispositions particulières régissent les obligations des travailleurs indépendants en ce qui concerne trois secteurs de la sécurité sociale: les allocations familiales, la pension et l'assurance contre la maladie et l'invalidité. La première législation relative aux pensions des travailleurs indépendants date de 1956 alors que le régime général de la sécurité sociale est mis en place dès 1944. Plusieurs raisons expliquent cette lenteur du législateur en la matière, dont celle du caractère disparate de l'ensemble des personnes se livrant à des activités non subordonnées. La grande variété des professions exercées et la répartition inégale des revenus des indépendants nécessitent des ajustements pour la réalisation d'un régime de sécurité sociale adapté à ce secteur d'activités professionnelles. En matière de pensions, les travailleurs salariés bénéficient dès 1924 d'un régime obligatoire de pensions de vieillesse basé sur la triple intervention de l'État, de l'employeur et de l'assuré, tandis que les indépendants ne peuvent recourir qu'à l'épargne individuelle ou à l'entraide laissée aux initiatives privées.

Le système d'assurance légale obligatoire pour les indépendants est créé par la loi du 28 mars 1956 selon des principes, des techniques et des formes de règlement des contentieux de la sécurité sociale mise en place douze ans plus tôt. Ce système s'applique à tous les travailleurs et à toutes les personnes qui les assistent ou les suppléent dans l'exercice de leur profession, dès lors qu'ils ne peuvent justifier de leur assujettissement aux dispositions applicables aux ouvriers et aux employés. Une des caractéristiques de la loi de 1956 est le choix du procédé de composition du fonds de pension. Les assujettis peuvent se constituer des rentes par l'intermédiaire d'un organisme assureur, en l'occurrence à la Caisse générale d'épargne et de retraite (CGER) ou auprès des caisses professionnelles ou interprofessionnelles de pension pour travailleurs indépendants. Mais ils peuvent également conclure

un contrat d'assurance sur la vie, ou encore affecter un immeuble à la constitution de ce fonds de pension. Ce système de capitalisation de rentes constitue ce que la loi appelle « le régime permanent ». Un autre régime appelé « transitoire » instaure un système de cotisations de solidarité dans lequel les travailleurs indépendants assujettis au régime permanent doivent verser, à fonds perdus, des cotisations à un établissement public: le Fonds de solidarité et de garantie. Ce fonds verse, après enquête sur les ressources, des avantages gratuits aux indépendants pensionnés ou aux veuves d'indépendants dont les revenus n'excèdent pas un certain montant. Ce sont les contestations relatives aux prestations à charge du Fonds de solidarité et de garantie qui seront portées devant une juridiction administrative. Les commissions d'appel, instituées par la loi de 1956, qui, malgré leur dénomination, constituent bien des juridictions de premier degré, verront leurs compétences étendues aux autres avantages gratuits que sont les compléments et majorations des rentes contenues dans le régime permanent. Les contestations relatives à la perception des cotisations et à l'allocation des rentes restent de la compétence des juridictions ordinaires, en l'occurrence le juge de paix.

L'application de la loi de 1956 se révélant très vite caduque, trois réformes du régime de pensions de retraite des travailleurs indépendants seront établies dans les années soixante afin de simplifier le système et de rétablir l'équilibre financier. Ces réformes verront les commissions d'appel des pensions des travailleurs indépendants remplacées par des commissions de réclamation (Voyez la notice relative aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions des travailleurs indépendants).

Compétences

Les commissions d'appel des pensions de vieillesse des travailleurs indépendants statuent sur les contestations relatives aux prestations à charge du Fonds de solidarité et de garantie. L'arrêté royal du 30 octobre 1956 étend cette compétence aux contestations relatives à tous les avantages gratuits.

Les décisions rendues par les commissions d'appel peuvent faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État.

Organisation

Il est institué une commission d'appel par province, établie au chef-lieu de celle-ci, et compétente pour les contestations entre le Fonds et les bénéficiaires domiciliés dans la dite province. Chacune de ces commissions se compose d'un magistrat qui la préside, désigné par le ministre de la Justice ; de deux représentants des travailleurs indépendants, désignés par le ministre des Classes moyennes ; d'un membre délégué par le ministre des Finances et d'un autre, délégué par le ministre des Classes moyennes. Les membres, ayant chacun un suppléant désigné de même, sont nommés pour trois ans. Le ministre des Classes moyennes désigne aussi, parmi les agents du Fonds de solidarité et de garantie, un rapporteur et, parmi les fonctionnaires de son département, un secrétaire.

Procédure : l'appel, motivé, est adressé, par huissier ou par lettre recommandée, au ministre des Classes moyennes. Le ministre désigne la commission compétente et lui adresse l'appel par l'intermédiaire du Fonds de solidarité et de garantie. La comparution de l'appelant est obligatoire, soit personnelle, soit par un représentant (pouvant être un avocat) porteur d'une procuration et agréé par le président. La décision est prise à la majorité des voix ; elle est notifiée à l'appelant par l'envoi recommandé d'une copie certifiée conforme par le secrétaire.

Critères

Les commissions d'appel sont des juridictions administratives (C.E. arrêts n° 8163 à 8165 du 21.10.1960).

Textes légaux

L. du 30.06.1956 relative à la pension de vieillesse des travailleurs indépendants (Monit. 04.07.1956).

A.R. du 30.10.1956 fixant les règles de fonctionnement du Fonds de solidarité et de garantie (Monit. 2-3-4.11.1956).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives aux commissions d'appel des pensions de vieillesse des travailleurs indépendants ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière.

Bibliographie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, 1964, 164-167.

FRANCOIS, L., *Pension des travailleurs indépendants*, Bruxelles, 1961.

HORION, P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège - La Haye, 1965, 448-453.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 266-268.

MAGREZ, M., La gestion publique de la sécurité sociale, dans: *R.B.S.S.*, 1968, n° 2, 222-224.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 11: pensioenen voor zelfstandigen.

Vieillesse (Pension des travailleurs indépendants), dans: *R.P.D.B.*, tome XVI, Bruxelles-Paris, 1961, 520-593.

8.9. COMMISSIONS DE RÉCLAMATION ET COMMISSION SUPÉRIEURE DES PENSIONS POUR TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS

8.9. KLACHTENCOMMISSIES EN HOGE COMMISSIE VOOR ZELFSTANDIGENPENSIOENEN

1960-1967

Cadre géographique : régional et national

Tutelle : Ministère des Classes moyennes

Instance d'appel : Commission supérieure

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

Jusqu'au 31 décembre 1967, des dispositions particulières régissent les obligations des travailleurs indépendants en ce qui concerne trois secteurs de la sécurité sociale: les allocations familiales, la pension et l'assurance contre la maladie et l'invalidité. La première législation relative aux pensions des travailleurs indépendants date de 1956 alors que le régime général de la sécurité sociale est mis en place dès 1944. Plusieurs raisons expliquent cette lenteur du législateur dont celle du caractère disparate de l'ensemble des personnes se livrant à des activités non subordonnées. La grande variété des professions exercées et la répartition inégale des revenus des indépendants nécessitent des ajustements pour la réalisation d'un régime de sécurité sociale adapté à ce secteur d'activités professionnelles. En matière de pensions, les travailleurs salariés bénéficient dès 1924 d'un régime obligatoire de pensions de vieillesse basé sur la triple intervention de l'État, de l'employeur et de l'assuré, tandis que les indépendants ne peuvent recourir qu'à l'épargne individuelle ou à l'entraide laissée aux initiatives privées.

Le système d'assurance légale obligatoire pour les indépendants est créé par la loi du 28 mars 1956 selon des principes, des techniques et des formes de règlement des contentieux de la sécurité sociale mise en place douze ans plus tôt. Ce système s'applique à tous les travailleurs et à toutes les personnes qui les assistent ou les suppléent dans l'exercice de leur profession, dès lors qu'ils ne peuvent justifier de leur assujettissement aux dispositions applicables aux ouvriers et aux employés. Une des particularités de la loi de 1956 est le choix du procédé de constitution du fonds de pension. Les assujettis peuvent se constituer des rentes par l'intermédiaire d'un organisme assureur, en l'occurrence à la Caisse Générale d'Epargne et de Retraite (CGER) ou auprès des caisses professionnelles ou interprofessionnelles de

pension pour travailleurs indépendants. Mais ils peuvent également conclure un contrat d'assurance sur la vie, ou encore affecter un immeuble à la constitution de ce fonds de pension. Ce système de capitalisation de rentes constitue ce que la loi appelle « le régime permanent ». Un autre régime, appelé « transitoire », instaure un système de cotisations de solidarité dans lequel les travailleurs indépendants assujettis au régime permanent doivent verser, à fonds perdus, des cotisations à un établissement public, le Fonds de solidarité et de garantie. Ce fonds verse, après enquête sur les ressources, des avantages gratuits aux indépendants pensionnés ou aux veuves d'indépendants dont les revenus n'excédaient pas un certain montant. Ce sont les contestations relatives aux prestations à charge du Fonds de solidarité et de garantie qui seront portées devant une juridiction administrative (voyez la notice relative aux commissions d'appel des pensions de vieillesse des travailleurs indépendants).

L'application de la loi de 1956 se révélant très vite caduque, trois réformes du régime de pensions de retraite des travailleurs indépendants seront établies dans les années soixante afin de simplifier le système et de rétablir l'équilibre financier. La loi du 28 mars 1960 et celle du 31 août 1963 se basent sur le principe de l'affiliation obligatoire à une caisse de pensions, tout en accordant des dispenses à ceux qui avaient affecté, sous l'empire de la loi de 1956, un immeuble ou un contrat d'assurance sur la vie à la constitution d'un fonds de pension. Cette nouvelle législation crée de nouveaux organes comme l'Office national des pensions pour travailleurs indépendants qui remplace l'ancien Fonds de solidarité et de garantie. L'Office national a notamment pour mission d'instruire les demandes de prestations et de surveiller l'application de la loi, de décider de l'octroi et du retrait des pensions et des indemnités d'adaptation pour la veuve, de percevoir les cotisations de ses affiliés, de recevoir des caisses de pensions (CGER et autres) une fraction des cotisations perçues pour leur compte, ainsi que de placer et gérer ces fonds. Succédant aux droits et obligations du Fonds de solidarité et de garantie, l'Office national statue aussi sur les demandes d'avantages gratuits introduites en vertu de la loi du 30 juin 1956. D'autre part, une Commission des recouvrements est instituée auprès du ministre des Classes moyennes afin d'accorder la dispense ou la réduction des cotisations dues par des personnes en état de besoin ou dans une situation voisine de cet état.

En ce qui concerne l'organisation du contentieux, les anciennes commissions d'appel sont remplacées par des commissions de réclamation régionales au premier degré, et par une commission supérieure des pensions qui statue en

appel. La loi de 1960 apporte ici une innovation par rapport au système de 1956, lequel ne comportait qu'un seul degré de juridiction. De plus, ces nouvelles juridictions administratives sont désormais compétentes pour les contestations relatives aux prestations mises à charge de l'Office national des pensions pour travailleurs indépendants alors que les anciennes commissions d'appel n'étaient compétentes que pour les contestations relatives aux avantages gratuits accordés par la loi. Le règlement de la compétence des commissions de réclamation et de la commission supérieure est celui que le législateur a appliqué chaque fois qu'il a établi un régime de pensions (voyez les notices relatives aux autres commissions de réclamation et commission supérieure des autres régimes de pensions).

Enfin, en 1967, l'arrêté royal du 27 juillet organise le statut social des travailleurs indépendants dans le but d'unifier le système à la manière de ce qui a été mis en place pour les travailleurs salariés. L'Office national des assurances sociales pour travailleurs indépendants est institué auprès du ministère des Classes moyennes et succède aux droits et obligations de l'Office national des pensions pour travailleurs indépendants. L'arrêté royal du 10 novembre 1967 relatif aux pensions de retraite et de survie des travailleurs indépendants précise la nouvelle organisation administrative en la matière. Mais, en ce qui concerne les contestations, l'entrée en vigueur des dispositions du Code judiciaire, ayant trait à l'organisation et à la compétence des juridictions du travail, met fin à la compétence des commissions de réclamation régionales et de la commission supérieure des pensions pour travailleurs indépendants.

Compétences

Les commissions de réclamation des pensions pour travailleurs indépendants sont compétentes pour les contestations relatives aux prestations à charge de l'Office national des pensions pour travailleurs indépendants.

La commission supérieure des pensions pour travailleurs indépendants connaît de l'appel des décisions des commissions de réclamation. Les décisions rendues par la commission supérieure des pensions peuvent faire l'objet du recours en annulation devant le Conseil d'État. En cas d'annulation, le cas est renvoyé devant la commission supérieure des pensions autrement composée.

Organisation

La législation de 1960 institue une commission de réclamation dans chaque province (deux commissions pour la province du Brabant). Les commissions de réclamation régionales sont composées de plusieurs chambres (de deux à quatre suivant la province). Chacune des commissions comprend un président, nommé par le Roi, qui préside la première chambre. Chacune des autres chambres est présidée par un vice-président. Les présidents et vice-présidents des commissions (et leurs suppléants) doivent être docteurs en droit, et avoir exercé des fonctions judiciaires ou suivi le barreau pendant huit ans au moins. Ils sont nommés pour un terme de dix ans. En outre, chaque commission comprend deux membres représentant les travailleurs indépendants, un membre délégué d'une société mutualiste de retraite reconnue par le ministère de la Prévoyance sociale, un membre désigné par le ministre des Finances parmi les fonctionnaires de son département. Ces membres et leurs suppléants sont nommés pour six ans.

Procédure devant les commissions de réclamation: le recours est adressé au greffier de la commission de réclamation compétente. A l'audience, le requérant peut comparaître en personne ou se faire représenter ou assister, soit par un avocat porteur des pièces, soit par une autre personne agréée dans chaque cas par le président de la commission. Après avoir entendu les parties, le président prononce la clôture des débats. La commission délibère à huis clos et statue à la majorité des voix. Les décisions des commissions de réclamation doivent être motivées.

La commission supérieure des pensions pour travailleurs indépendants a son siège à Bruxelles. Elle comprend six chambres: trois chambres pour les appels interjetés contre les décisions des commissions de réclamation ayant statué en langue française ou allemande et trois pour les appels interjetés contre les décisions des commissions de réclamation ayant statué en langue néerlandaise. La commission supérieure est composée d'un président d'expression française et d'un président d'expression néerlandaise. Chacune des chambres de la commission supérieure est présidée par un vice-président. Les présidents et vice-présidents (et leurs suppléants) doivent être docteurs en droit, et avoir exercé des fonctions judiciaires ou suivi le barreau pendant dix ans au moins. Ils sont nommés pour un terme de dix ans. La commission supérieure des pensions comprend également deux membres représentant les travailleurs indépendants, un membre délégué d'une société

mutualiste de retraite reconnue par le ministère de la Prévoyance sociale, et un membre désigné par le ministre des Finances parmi les fonctionnaires de son département. Ces membres et leurs suppléants sont nommés pour six ans. Le ministre des Classes moyennes nomme parmi les agents de son département un greffier néerlandophone et un greffier francophone, et deux commissaires du gouvernement (un francophone et un néerlandophone).

Procédure devant la commission supérieure: L'appel contre une décision d'une commission de réclamation est adressé au greffier de la commission supérieure. A l'audience, le requérant peut comparaître en personne ou se faire représenter ou assister, soit par un avocat porteur des pièces, soit par une autre personne agréée dans chaque cas par le président de la commission supérieure. Après avoir entendu les parties, le président prononce la clôture des débats. La commission supérieure délibère à huis clos et statue à la majorité des voix. Les décisions de la commission supérieure doivent être motivées.

Critères

L'exposé des motifs du projet de loi relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants indique clairement que les commissions de réclamation et la commission supérieure des pensions pour travailleurs indépendants sont des juridictions administratives (Doc. Parl. Chambre des Représentants, session 1962-1963 du 22.05.1963, n° 573-1, 21).

Textes légaux

L. du 30.06.1956 relative à la pension de vieillesse des travailleurs indépendants (Monit. 04.07.1956).

A.R. du 30.10.1956 fixant les règles de fonctionnement du Fonds de solidarité et de garantie (Monit. 2-3-4.11.1956).

L. du 28.03.1960 relative à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants (Monit. 04.04.1960).

A.R. du 15.04.1960 relatif à l'introduction et à l'instruction des demandes de pensions, au paiement des prestations et aux juridictions administratives dans le cadre de la loi du 28 mars 1960 relative à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants (Monit. 21.04.1960).

L. du 31.08.1963 relative à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants (Monit. 01.10.1963).

A.R. du 27.07.1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants (Monit. 29.07.1967).

A.R. du 10.11.1967 relatif à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants (Monit. 14.11.1967; err. 25.01.1968).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives aux commissions de réclamation et à la commission supérieure des pensions pour travailleurs indépendants ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière.

Bibliographie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, 1964, 164-167.

FRANCOIS, L., *Pension des travailleurs indépendants*, Bruxelles, 1961.

HORION P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège - La Haye, 1965, 448-453.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 266-268.

MAGREZ, M., La gestion publique de la sécurité sociale, dans: R.B.S.S., 1968, n° 2, 222-224.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 11: pensioenen voor zelfstandigen.

Vieillesse (Pension des travailleurs indépendants), dans: R.P.D.B., tome XVI, Bruxelles-Paris, 1961, 520-593.

8.10. COMMISSION D'APPEL DE LA CAISSE DE SECOURS ET DE PRÉVOYANCE EN FAVEUR DE MARINS NAVIGUANT SOUS PAVILLON BELGE

8.10. COMMISSIE VAN BEROEP BIJ DE HULP- EN VOORZIENINGSKAS VOOR ZEEVARENDEN ONDER BELGISCHE VLAG

1936-1957

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère des Affaires étrangères; Ministère des Transports ; puis Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale

Historique

Une Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins de la marine marchande naviguant sous pavillon belge est créée dès 1844 et constitue le plus ancien organisme d'assurance sociale en Belgique. L'arrêté royal du 24 octobre 1936 modifie et coordonne les statuts de cette Caisse d'assurance des gens de mer contre la vieillesse et le décès prématuré, la maladie et l'invalidité. Etablissement public géré par un conseil d'administration comprenant des représentants des armateurs et des marins, auxquels sont adjoints des fonctionnaires de l'administration de la marine, la Caisse gère, notamment, la part du produit des cotisations destinées aux pensions de vieillesse et de survie et à l'assurance contre les risques de maladie-invalidité. L'arrêté royal de 1936 institue également auprès de la Caisse de secours et de prévoyance une commission d'appel ayant pour mission de statuer définitivement sur les recours introduits auprès d'elle contre les décisions du conseil d'administration de la Caisse relatives à l'octroi des rentes et des allocations à charge de la Caisse de secours et de prévoyance.

Un Office de sécurité sociale des marins de la marine marchande est institué par l'arrêté-loi du 7 février 1945 dont les dispositions s'inspirent étroitement des principes suivant lesquels est conçu l'Office national de sécurité sociale (ONSS), mais adaptées aux particularités du statut social des marins du commerce. La mission de l'Office de sécurité sociale des marins de la marine marchande consiste à recueillir et à répartir le produit des cotisations imposées aux employeurs et aux travailleurs ressortissant de cette branche d'activité économique. L'Office devait alors verser à la Caisse de secours et de prévoyance le montant des cotisations destinées aux pensions de vieillesse et de survie et à l'assurance contre les risques de maladie et d'invalidité. Mais, dans les faits, l'Office de sécurité sociale des marins de la

marine marchande n'a jamais existé, car dès l'origine, la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge s'est substituée à l'Office pour assurer la totalité de sa mission. Cette situation sera régularisée par la loi du 11 juillet 1956 qui attribue les missions de l'Office à la Caisse de secours et de prévoyance. L'arrêté royal du 16 mars 1957 modifie par ailleurs les statuts de la Caisse de secours et de prévoyance et en fait une caisse de pension de retraite et de survie et d'assurance maladie. Par contre, les nouveaux statuts, ne parlent plus de la commission d'appel instituée auprès de la Caisse qui disparaît sans laisser de trace.

Entre-temps, le contentieux des pensions a subi de nombreuses modifications suite aux réformes introduites dans le système général des pensions après la seconde guerre mondiale. Ainsi l'arrêté du Régent du 14 septembre 1946, pris en exécution des lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré, coordonnées par l'arrêté du Régent du 12 septembre 1946, institue des commissions d'appel chargées de statuer sur les appels des décisions relatives aux prestations accordées aux pensionnés. À l'origine, ces commissions d'appel ne concernent pas les marins, mais, un arrêté royal du 4 décembre 1956, portant modification des statuts de la Caisse de secours et de prévoyance des marins naviguant sous pavillon belge, édicte la possibilité d'instituer auprès de la commission d'appel d'Anvers une chambre spéciale avec compétence exclusivement en matière de pension des marins.

Cette disposition ne verra pas le jour puisqu'un autre arrêté royal, celui du 28 avril 1958 créera des commissions de réclamation et une commission supérieure des pensions pour statuer sur les contentieux ayant pour objet des droits résultant des lois des 12 mai 1955 et 12 juillet 1957, relatives respectivement à la pension de retraite et de survie des ouvriers et à celle des employés (voyez les notices relatives à ces commissions). Ces commissions verront leur compétence étendue aux contestations relatives à l'application du titre II de l'arrêté royal du 24 octobre 1936, concernant la pension de retraite et de survie des ouvriers marins (voyez la notice relative aux commissions de réclamation et commission supérieure de pensions de vieillesse des ouvriers marins).

Compétences

La commission d'appel instituée auprès de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge statue définitivement sur les recours introduits auprès d'elle sur les décisions du

conseil d'administration de la Caisse, relative à l'octroi des rentes et des allocations à charge de la Caisse de secours et de prévoyance.

Organisation

La commission d'appel instituée auprès de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge est composée de cinq membres. En font partie de droit, le président du conseil d'administration de la Caisse et les deux commissaires désignés auprès de la Caisse par le ministre ayant la marine dans ses attributions pour contrôler l'activité de celle-ci. Les deux autres membres sont désignés par le ministre et choisis parmi les personnalités spécialisées dans les questions d'assurance sociale. Le greffier de la Caisse assiste aux séances de la commission sans voix délibérative. Les mandats des membres de la commission d'appel sont gratuits mais la durée de ces mandats n'est pas fixée par l'arrêté royal.

Procédure devant la commission d'appel: les recours auprès de la commission d'appel sont adressés sous pli recommandé, au président de cette commission. La commission peut ordonner toute enquête, entendre l'appelant dans ses moyens et prendre toute mesure de nature à s'éclairer. Ses décisions sont portées à la connaissance du conseil d'administration de la Caisse et notifiées à l'intéressé par les soins du greffier de la Caisse. L'appelant peut se faire assister par un conseil ou se faire remplacer.

Critères

La commission d'appel de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge a été intégrée au répertoire des juridictions administratives car elle est le prédécesseur en droit de la commission de réclamation et de la commission supérieure des pensions de retraite et de survie des ouvriers marins (voyez la notice relative à ces commissions). La compétence de ces dernières a en effet été étendue aux contestations relatives à l'application du titre II de l'arrêté royal du 24 octobre 1936, relatif à la pension de retraite et de survie des ouvriers marins.

Textes légaux

L. du 21.07.1844 sur les droits différentiels (Bull. off., n° XXXVII).

A.R. du 24.10.1936 modifiant et coordonnant les statuts de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge (Monit. 31.01.1937).

A.-L. du 07.02.1945 concernant la sécurité sociale des marins de la marine marchande (Monit. 17.02.1945).

A.-L. du 28.04.1958 relatif aux juridictions compétentes pour les régimes de pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge et des assurés libres (Monit. 05.06. 1958).

Archives

Les archives de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge sont conservées aux A.E. à Beveren. Il s'agit essentiellement de listes, de registres d'inscription (1845-1930). Il n'y a pas d'inventaire.

Bibliographie

DIDERICH, M., Le contentieux de la sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1953, n°5, 148.

GOOSSENS, C., Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, dans: *Annales de la Faculté de droit de Liège*, 1962, n°1, 9.

KELDERS, F., *L'organisation administrative de la sécurité sociale en Belgique*, Liège, 1955, 20-22.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 264-266.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 11: pensioenen.

MAGREZ, M., La gestion publique de la sécurité sociale, dans: *R.B.S.S.*, 1968, n° 2, 226.

VERMEIREN, J., *Evolutie van de opdrachten van de hulp- en Voorzorgskas voor zeevarende*, dans: *Van wieg tot zeemansgraf. Hulp-en Voorzorgskas voor Zeevarenden 1845-1995*, Antwerpen, 1995, 114-135.

8.11. COMMISSION DE RÉCLAMATION ET COMMISSION SUPÉRIEURE DES PENSIONS DE RETRAITE ET DE SURVIE DES OUVRIERS MARINS

8.11. KLACHTENCOMMISSIE EN BEROEPSCOMMISSIE VOOR DE ZEELIEDENPENSIOENEN

1958-1967

Cadre géographique : régional et national

Tutelle : Ministère de la Prévoyance sociale

Prédécesseur : Commission d'appel de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge

Instance d'appel : Commission supérieure

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

Une Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins de la marine marchande naviguant sous pavillon belge est créée dès 1844 et constitue le plus ancien organisme d'assurance sociale en Belgique. L'arrêté royal du 24 octobre 1936 modifie et coordonne les statuts de cette Caisse d'assurance des gens de mer contre la vieillesse et le décès prématuré, la maladie et l'invalidité. Établissement public géré par un conseil d'administration comprenant des représentants des armateurs et des marins, auxquels sont adjoints des fonctionnaires de l'administration de la marine, la Caisse gère, notamment, la part du produit des cotisations destinées aux pensions de vieillesse et de survie et à l'assurance contre les risques de maladie-invalidité. L'arrêté royal de 1936 institue également auprès de la Caisse de secours et de prévoyance une commission d'appel ayant pour mission de statuer définitivement sur les recours introduits auprès d'elle contre les décisions du conseil d'administration de la Caisse, relatives à l'octroi des rentes et des allocations à charge de la Caisse de secours et de prévoyance.

Un Office de sécurité sociale des marins de la marine marchande est institué par l'arrêté-loi du 7 février 1945 dont les dispositions s'inspirent étroitement des principes suivant lesquels est conçu l'Office national de sécurité sociale (ONSS), mais adaptées aux particularités du statut social des marins du commerce. La mission de l'Office de sécurité sociale des marins de la marine marchande consiste à recueillir et à répartir le produit des cotisations imposées aux employeurs et aux travailleurs ressortissant de cette branche d'activité économique. L'Office devait alors verser à la Caisse de secours et de prévoyance le montant des cotisations destinées aux pensions de

vieillesse et de survie et à l'assurance contre les risques de maladie et d'invalidité. Mais, dans les faits, l'Office de sécurité sociale des marins de la marine marchande n'a jamais existé, car dès l'origine, la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge s'est substituée à l'Office pour assurer la totalité de sa mission. Cette situation sera régularisée par la loi du 11 juillet 1956 qui attribue les missions de l'Office à la Caisse de secours et de prévoyance. L'arrêté royal du 16 mars 1957 modifie par ailleurs les statuts de la Caisse de secours et de prévoyance et en fait une caisse de pension de retraite et de survie et d'assurance maladie. Par contre, les nouveaux statuts, ne parlent plus de la commission d'appel instituée auprès de la Caisse, qui disparaît sans laisser de trace.

Entre-temps, le contentieux des pensions a subi de nombreuses modifications suite aux réformes introduites dans le système général des pensions après la seconde guerre mondiale. Ainsi l'arrêté du Régent du 14 septembre 1946, pris en exécution des lois relatives à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré, coordonnées par l'arrêté du Régent du 12 septembre 1946, institue des commissions d'appel chargées de statuer sur les appels des décisions relatives aux prestations accordées aux pensionnés. À l'origine, ces commissions d'appel ne concernent pas les marins, mais, un arrêté royal du 4 décembre 1956, portant modification des statuts de la Caisse de secours et de prévoyance des marins naviguant sous pavillon belge, édicte la possibilité d'instituer auprès de la commission d'appel d'Anvers une chambre spéciale avec compétence exclusivement en matière de pension des marins.

Cette disposition ne verra pas le jour puisqu'un autre arrêté royal, celui du 28 avril 1958 créera des commissions de réclamation et une commission supérieure des pensions pour statuer sur les contentieux ayant pour objet des droits résultant des lois des 12 mai 1955 et 12 juillet 1957, relatives respectivement à la pension de retraite et de survie des ouvriers et à celle des employés (voyez les notices relatives à ces commissions). Ces commissions verront leur compétence étendue aux contestations relatives à l'application du titre II de l'arrêté royal du 24 octobre 1936, concernant la pension de retraite et de survie des ouvriers marins. L'entrée en vigueur du code judiciaire de 1967 fait passer le contentieux relatif aux pensions des marins des mains des commissions de réclamation et de la commission supérieure des pensions à celles des tribunaux du travail.

Compétences

En première instance, les vingt-neuf commissions de réclamation des pensions connaissent des contestations ayant pour objet les droits résultant de la loi du 21 mai 1955 relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers, ainsi que de la loi du 12 juillet 1957 relative à la pension de retraite et de survie des employés (voyez les notices relatives aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions des ouvriers et des employés). La commission de réclamation ayant son siège à Anvers connaît, en outre, des contestations relatives à la pension de retraite et de survie des ouvriers marins.

L'appel des décisions des commissions de réclamation est porté devant la commission supérieure des pensions. Dans le cas précis des ouvriers marins, la commission supérieure des pensions connaît des appels contre les décisions de la commission de réclamation d'Anvers relative à la pension de retraite et de survie des ouvriers marins.

Les décisions rendues en dernier ressort par ces juridictions peuvent faire l'objet du recours en annulation prévu par l'article 9 de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'État. En cas d'annulation, la cause est renvoyée devant une juridiction du même degré ou, le cas échéant, devant la même juridiction autrement composée.

Organisation

L'arrêté royal du 28 avril 1958, complété par ceux des 18 février 1961 et 2 avril 1962, régit la formation des commissions de réclamation et de la commission supérieure des pensions. Les commissions de réclamation se répartissent en chambres pour le jugement des contestations concernant le service des pensions pour ouvriers et le service des pensions pour employés. Les commissions ayant leur siège à Charleroi, Gand et Liège comprennent trois chambres; Celle ayant son siège à Anvers comprend quatre chambres; celle ayant son siège à Bruxelles en comprend six dont trois connaissent des affaires introduites en langue française et trois des affaires introduites en langue néerlandaise. Le Roi nomme dans chaque commission de réclamation un président-rapporteur pour un terme de dix ans, sans que, parmi les conditions qu'il a à remplir, ne figure celle de docteur en droit. Le ministre du Travail et de Prévoyance sociale désigne, auprès de chaque commission, un secrétaire et un commissaire du gouvernement. Chaque chambre

comprend cinq membres nommés par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale sur des listes doubles présentées par les organisations professionnelles les plus représentatives des travailleurs; et cinq membres nommés par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale sur des listes doubles présentées par les organisations les plus représentatives des employeurs. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale peut, en outre, désigner en qualité de membres suppléants les personnes dont les noms figurent sur la liste de présentation. Les membres effectifs et les membres suppléants sont nommés pour un terme de six ans.

Procédure devant la commission de réclamation: Le recours est introduit auprès du secrétaire de la commission de réclamation qui constitue le dossier de la cause et la porte au rôle d'une audience. Les parties peuvent consulter le dossier au secrétariat de la commission. Les parties peuvent comparaître en personne, se faire représenter ou assister par un avocat porteur de pièces ou par un délégué d'une mutualité reconnue ou par un délégué d'une des organisations professionnelles de travailleurs ou d'employeurs ou par un mandataire muni d'une procuration spéciale. Les audiences sont publiques. La commission délibère à huis clos et prononce sa décision à la reprise de l'audience publique. Toute décision doit être motivée. L'appel de la décision est porté devant la commission supérieure des pensions.

La commission supérieure des pensions comprend à l'origine au moins deux chambres pour ouvriers et deux chambres pour employés, une chambre pour ouvriers et une chambre pour employés connaissant des affaires traitées en langue française, l'autre connaissant des affaires traitées en langue néerlandaise. Par la suite, le nombre des chambres de la commission supérieure des pensions sera fixé à huit. Le Roi nomme à la commission supérieure des pensions deux présidents, un d'expression française et un d'expression néerlandaise, qui président également une chambre de la commission supérieure. Les autres chambres sont présidées par des présidents de chambre nommés également par le Roi. Le Roi nomme autant de greffiers-rapporteurs que la commission supérieure comporte de chambres. Les chambres comprennent en outre cinq membres nommés par le Roi sur des listes doubles présentées par les organisations professionnelles les plus représentatives des travailleurs; et cinq membres nommés par le Roi sur des listes doubles présentées par les organisations les plus représentatives des employeurs. Le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale peut désigner en qualité de membres suppléants les personnes dont les noms figurent sur les listes de présentation.

Procédure devant la commission supérieure: Les audiences sont publiques. Après avoir entendu le rapport fait par le greffier - rapporteur, la commission supérieure entend successivement en leurs moyens et conclusions la partie appelante, les autres parties et le commissaire du gouvernement. Les personnes et les établissements qui ont été avisés de l'appel peuvent être entendus à leur demande à la condition d'être présents ou représentés à l'audience. Le président prononce la clôture des débats. La commission supérieure délibère à huis clos et prononce sa décision à la reprise de l'audience publique.

Critères

La commission supérieure des pensions est reconnue comme juridiction administrative par le Conseil d'État (C.E. arrêt n° 9464 du 20.06.1962).

Textes légaux

L. du 21.07.1844 sur les droits différentiels (Bull. off., n° XXXVII).

A.R. du 24.10.1936 modifiant et coordonnant les statuts de la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge (Monit. 31.01.1937).

A.-L. du 07.02.1945 concernant la sécurité sociale des marins de la marine marchande (Monit. 17.02.1945).

A.R. du 28.04.1958 relatif aux juridictions compétentes pour les régimes de pension de retraite et de survie des ouvriers, des employés, des marins naviguant sous pavillon belge et des assurés libres (Monit. 05.06. 1958).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives aux commissions de réclamation et à la commission supérieure des pensions de retraite et de survie des ouvriers marins ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les archives du Ministère de Travail et de la Prévoyance sociale sont en partie conservées par les A.G.R. Certains fonds ont fait l'objet d'inventariage, mais aucun de ceux-ci ne concerne le contentieux des pensions. Des archives du Ministère sont également conservées par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (successeur en droit de l'ancien Ministère). Faute d'instrument de recherche relatif aux archives non

inventoriées, conservées aux A.G.R. et au SPF, il nous est impossible de garantir l'existence d'archives concernant les juridictions administratives en matière de pensions.

Bibliographie

DIDERICH, M., Le contentieux de la sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1953, n°5, 148.

GOOSSENS, C., Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, dans: *Annales de la Faculté de droit de Liège*, 1962, n°1, 9.

KELDERS, F., *L'organisation administrative de la sécurité sociale en Belgique*, Liège, 1955, 20-22.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 264-266.

MAGREZ, M., La gestion publique de la sécurité sociale, dans: *R.B.S.S.*, 1968, n° 2, 226.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 11: pensioenen.

VERMEIREN, J., *Evolutie van de opdrachten van de Hulp- en Voorzorgskas voor zeevarenden*, dans: *Van wieg tot zeemansgraf. Hulp-en Voorzorgskas voor Zeevarenden 1845-1995*, Antwerpen, 1995, 114-135.

8.12. COMMISSIONS ADMINISTRATIVES DES CAISSES DE PRÉVOYANCE ET CONSEIL SUPÉRIEUR D'ARBITRAGE

8.12. BEHEERADEN VAN DE VOORZORGSKASSEN EN HOOG SCHEIDSGERECHT DER MIJNWERKERPENSIOENEN

1924-1967

Cadre géographique : Une commission administrative par caisse de prévoyance et un conseil supérieur d'arbitrage à l'échelle nationale

Tutelle : Ministère de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale; Ministère de l'Industrie et du Travail; Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale; et Ministère de la Prévoyance sociale

Instance d'appel : Conseil supérieur d'arbitrage

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

L'organisation particulière du contentieux relatif aux pensions des ouvriers mineurs résulte de la mise en oeuvre précoce d'un système de caisses de prévoyance instauré pour cette catégorie d'ouvriers. En effet, les ouvriers mineurs ont été les premiers à bénéficier d'un régime d'assurance obligatoire en matière de pensions de vieillesse. Avant la loi du 5 juin 1911, organisant le premier statut légal des pensions des ouvriers mineurs, ceux-ci jouissent déjà de certaines faveurs grâce à un système d'assurance libre due à l'initiative privée. A partir de 1839, suite à une catastrophe survenue à Seraing, il s'est constitué, dans les divers bassins houillers, des caisses de prévoyance en faveur des ouvriers mineurs. Les exploitants miniers ont ainsi créé six caisses pour chacun des bassins de Liège (1839), du Luxembourg (1839), de Namur (1839), de Mons (1840), de Charleroi (1840) et du Centre (1841). Cette initiative privée sera consacrée par la loi du 28 mars 1868 qui accorde la personnification civile à ces caisses et les dote d'une existence légale.

La loi du 10 mai 1900 institue un régime d'assurance libre, obligatoirement subsidié par l'État mais n'obtient pas les résultats espérés, en particulier pour les pensions des ouvriers mineurs. Aussi, la loi du 5 juin 1911 va-t-elle organiser un régime de retraite obligatoire pour tous les ouvriers occupés dans l'industrie des charbonnages. Cette loi repose sur le système de la loi générale du 10 mai 1900, en organisant l'assurance par l'affiliation à la Caisse générale d'épargne et de retraite, mais la nouvelle législation rend cette assurance obligatoire ; les caisses de prévoyance des ouvriers mineurs

servant dès lors d'agents d'exécution. Modifié à plusieurs reprises, ce régime légal reste en vigueur jusqu'au 1er octobre 1920.

Outre l'ajustement des chiffres et un champs d'application plus étendu, la loi du 20 août 1920 institue un nouvel organisme: le Fonds national de retraite des ouvriers mineurs (FNROM). A l'origine, cet organisme a pour objectif principal de constituer une réserve destinée à couvrir, pendant les périodes de prospérité, les sommes nécessaires pour parer aux insuffisances des temps de crise. Mais la hausse croissante du coût de la vie et les revendications de la classe ouvrière des mines amèneront le gouvernement à proposer aux chambres la réforme du système légal en vigueur. C'est de là qu'est née la loi du 30 décembre 1924 qui apportera de sérieuses améliorations au sort des pensionnés, grâce à un plus grand effort de prévoyance des ouvriers eux-mêmes et à une plus forte intervention de la part des patrons et de l'État. Cette loi organise en même temps un contentieux spécial en matière de demandes de pensions et autres avantages accordés à l'intervention du nouveau Fonds national de retraite des ouvriers mineurs qui succède au précédent. Dans cette nouvelle organisation, les caisses de prévoyance deviennent des organismes d'exécution de l'assurance placés sous la direction et le contrôle du FNROM. Les exploitations houillères sont alors réparties en circonscriptions territoriales formant chacune le ressort d'une caisse de prévoyance des ouvriers mineurs. Ces caisses sont administrées par des commissions administratives auxquelles la loi attribue également un pouvoir de juridiction en premier ressort sur les demandes de pension, majorations et allocations à charge du Fonds national. Les décisions des commissions administratives des caisses de prévoyance peuvent ensuite être soumises à l'appel devant un conseil supérieur d'arbitrage.

La nécessité de modifier la loi de 1924 s'est ensuite manifestée à plusieurs reprises pour adapter le montant des pensions économiques, pour simplifier la législation à la suite de l'expérience acquise, et pour tenir compte des principes nouveaux introduits progressivement dans les lois sur les pensions touchant cette fois l'ensemble des travailleurs. Ainsi l'arrêté-loi du 25 février 1947 a-t-il comblé la nécessité de coordonner toutes les dispositions légales relatives au régime de retraite des ouvriers mineurs et assimilés. Les modalités du régime de retraite des ouvriers mineurs qui bénéficient d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse depuis 1911 rejoignent alors les principes du régime général. Seules subsistent les quelques particularités du régime appliqué aux ouvriers mineurs. Le Fonds national de retraite des ouvriers mineurs est dorénavant chargé de recevoir et de répartir les cotisations globales de sécurité sociale pour les ouvriers mineurs, d'appliquer

le régime d'assurance des ouvriers mineurs à l'égard de la vieillesse, du décès et de l'invalidité et d'appliquer le régime des vacances annuelles payées des ouvriers mineurs.

Les organismes de juridiction restent inchangés mais la loi du 28 avril 1958 envisage la création de juridictions contentieuses de première instance et d'appel pour le jugement des contestations relatives aux prestations prévues par les régimes des pensions de retraite et l'application à la requête du Fonds national, des sanctions prévues par ces régimes (voyez les notices relatives aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions des ouvriers, des employés, etc.). Les commissions administratives et le conseil supérieur d'arbitrage ont néanmoins continué leurs activités puisque l'arrêté royal devant instituer les nouvelles juridictions contentieuses a été retardé par les réformes liées à la création des tribunaux du travail. En 1967, toutes les juridictions administratives relatives à la sécurité sociale disparaissent avec l'entrée en vigueur du Code judiciaire.

Compétences

Les commissions administratives des caisses de prévoyance statuent en premier ressort sur les demandes de pension et autres avantages de retraite accordés à l'intervention du Fonds national de retraite des ouvriers mineurs.

Le conseil supérieur d'arbitrage connaît des recours contre les décisions des commissions administratives. Les décisions du conseil supérieur d'arbitrage sont susceptibles de recours devant la Cour de cassation. La cassation donne lieu à un renvoi devant le conseil autrement composé.

Organisation

Auprès de chaque caisse de prévoyance fonctionne une commission administrative composée d'un président, magistrat effectif ou ancien magistrat de l'ordre judiciaire, désigné par le ministre de la Prévoyance sociale; de quatre membres effectifs et de quatre membres suppléants nommés par le ministre de la Prévoyance sociale, choisis sur des listes doubles présentées par les organisations professionnelles représentatives des ouvriers mineurs; de quatre membres effectifs et de quatre membres suppléants nommés par le ministre de la Prévoyance sociale, choisis sur des listes doubles présentées par les organisations professionnelles représentatives des employeurs des entreprises visées; d'un délégué du ministre de la Prévoyance sociale, qui a voix consultative; du directeur de la

Caisse de prévoyance, qui assume les fonctions de secrétaire et qui a voix consultative. Seuls les représentants des ouvriers et des employés voient leur mandat précisé et fixé à six ans.

Procédure devant les commissions administratives: les demandes sont adressées, soit directement, soit par l'intermédiaire des exploitants affiliés, à la commission administrative de la caisse de prévoyance dans le ressort de laquelle est située l'exploitation où l'ouvrier est occupé, ou a été occupé en dernier lieu. L'instruction des demandes par la commission administrative se fait sur examen des pièces du dossier et documents fournis par l'impétrant. La commission administrative a le pouvoir de prescrire toutes mesures d'instruction et notamment, d'ordonner des enquêtes sur la situation des intéressés, de prescrire des expertises médicales... Si la commission administrative le juge utile ou nécessaire, le demandeur peut comparaître en personne ou se faire représenter par une personne munie d'une procuration. Les décisions rendues par la commission administrative sont notifiées aux intéressés par les soins du directeur de la caisse de prévoyance.

Le conseil supérieur d'arbitrage, dont le siège est à Bruxelles, est composé d'un président, magistrat effectif ou ancien magistrat effectif de l'ordre judiciaire, nommé par le Roi; d'un nombre égal de membres représentant les employeurs et de membres représentant les ouvriers, les uns et les autres nommés sur présentation syndicale; d'un greffier secrétaire. Le directeur général du Fonds national de retraite des ouvriers mineurs prend part au délibéré avec voix consultative. Le conseil supérieur d'arbitrage comprend en outre un président suppléant, des membres suppléants et un greffier secrétaire suppléant. Seuls les représentants des ouvriers et des employés voient leur mandat précisé et fixé à six ans.

Procédure devant le conseil supérieur d'arbitrage: l'appel du demandeur est formé, soit par une déclaration faite au local de la caisse de prévoyance compétente et consigné dans un registre spécial par le directeur de la caisse ou son préposé, soit par lettre recommandée adressée au directeur de la caisse de prévoyance. Lorsqu'un appel est interjeté, le directeur de la caisse de prévoyance transmet le dossier de l'intéressé au greffier du conseil supérieur d'arbitrage. Ce dernier se réunit et procède à l'instruction des demandes, sur examen des pièces et documents fournis par l'impétrant. Si le conseil supérieur d'arbitrage le juge utile ou nécessaire, l'intéressé peut être entendu, et peut comparaître personnellement ou par personne interposée munie d'une procuration. Les décisions du conseil supérieur d'arbitrage sont notifiées aux intéressés par lettre ordinaire du greffier.

Critères

Selon Diderich (1953), les décisions des commissions administratives des caisses de prévoyance ne sont pas juridictionnelles et ces commissions ne sont pas des juridictions: (...) "elles sont l'autorité administrative elle-même appliquant la loi aux cas individuels. C'est le recours donné aux intéressés contre cette décision qui ouvre la procédure contentieuse" (DIDERICH, 1953, 144).

En 1962, Goossens réfute les thèses de Diderich en démontrant que le législateur n'a pas fait de distinction de nature entre les commissions administratives des caisses de prévoyance et le conseil supérieur d'arbitrage: "il les a tous considérés comme des organismes de juridiction. Les commissions administratives n'ont pas de fonction d'administration proprement dite, mais ont pour unique mission de statuer sur les demandes de pensions. (...) Leur mode de fonctionnement et leur procédure, s'ils sont à bien des égards très critiquables, ont été organisés en considération d'un débat contentieux qui se déroulerait devant elles. Les imperfections de la procédure n'en altèrent pas la nature: la procédure devant les commissions (...) n'est pas une procédure administrative mais une procédure juridictionnelle imparfaite. Assurément, il y a une anomalie (...): les commissions administratives ne statuent pas sur des recours dirigés contre des décisions administratives préalables; c'est devant elles que les intéressés doivent introduire leur demande et ce sont elles qui assurent la liquidation des droits. Mais cette anomalie n'implique nullement que l'instance devant ces commissions serait dépourvue de caractère juridictionnel; elle provient en réalité de ce que l'instance proprement administrative fait défaut ou si l'on préfère, que l'instance administrative elle-même a été juridictionnalisée." (GOOSSENS, 1962, 13).

Textes légaux

L. du 05.06.1911 sur les pensions de vieillesse en faveur des ouvriers mineurs (Monit. 09.06.1911).

L. du 30.12.1924 relative à l'assurance en vue de la vieillesse et du décès prématuré des ouvriers mineurs (Monit. 08.01.1925).

A.R. du 25.08.1937 coordonnant le régime de retraite des ouvriers mineurs (Monit. 30.08.1937).

A.R. du 15.10.1937 pris en exécution des lois coordonnées par arrêté royal du 25 août 1937, concernant le régime de retraite des ouvriers mineurs (Monit. 31.10.1937).

A.-L. du 25.02.1947 coordonnant et modifiant les lois sur le régime de retraite des ouvriers mineurs et assimilés (Monit. 19.04.1947; Err. 13.05.1947).

A. Rég. du 15.10.1947 pris en exécution de l'arrêté-loi du 25 février 1947, coordonnant et modifiant la législation sur le régime de retraite des ouvriers mineurs et assimilés (Monit. 14.12.1947, Err. 15.01.1948).

L. du 28.04.1958 modifiant l'arrêté-loi du 10 janvier 1945 concernant la sécurité sociale des ouvriers mineurs et assimilés et les lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés, coordonnées le 9 mars 1951 (Monit. 2-3.06.1958).

A.R. du 28.05.1958 portant statut du Fonds national de retraite des ouvriers mineurs (Monit. 2-3.06.1958).

Archives

Les archives de l'Administration des mines en Belgique sont conservées aux A.G.R. Les différents fonds contiennent des archives relatives aux caisses de prévoyance et au conseil supérieur d'arbitrage (secteur « service social »). DOEHAERD, R. & KUMPS, L., *Inventaire des archives de l'Administration des mines – Première série (« Ancien fonds »)*, Bruxelles, 1995 (2^e édition). *Administration des mines – Deuxième série dit « Nouveau fonds » - Inventaire* (s.d.), Bruxelles, 1989. *Administration des mines – Troisième série – Inventaire* (1959), Bruxelles, 1989. *Inventaire des archives de l'Administration des mines – Troisième et quatrième séries*, Bruxelles, 1995.

Les archives du Fonds national des pensions pour les mineurs sont conservées aux A.G.R. Le fonds contient des archives relatives aux caisses de prévoyance et au conseil supérieur d'arbitrage (notamment des registres de jurisprudence). Le fonds n'est pas inventorié.

Les A.E. à Liège conservent les archives de l'Administration des mines (division de Liège). Les fonds contiennent des archives relatives aux caisses de prévoyance et au conseil supérieur d'arbitrage. *Inventaire des archives et des registres de la division de Liège de l'Administration des mines transférées aux A.E. en 1962*. Voyez aussi *Administration des mines, supplément* (1991), *Papiers Guerin*.

Les A.E. à Mons conservent les archives de l'Administration des mines (corps des mines de Charleroi). Le fonds contient des archives relatives aux caisses de prévoyance et au conseil supérieur d'arbitrage. Les archives ne sont pas inventoriées.

Les A.E. à Namur conservent les archives de l'Administration des mines (arrondissement de Namur). Les fonds contiennent des archives relatives aux caisses de prévoyance et au Conseil supérieur d'arbitrage. DELRÉE, H. & BOVESSE, J., *Inventaire sommaire des archives de l'Administration des mines de Namur*, s.l., 1976. Voyez aussi le bordereau de versement des archives de l'Administration des mines de Namur déposées aux A.E. à Namur en 1998. En outre le fonds d'archives de l'Administration provinciale de Namur (XIXe-XXe siècles) contient également des articles relatifs aux mines et aux secours mutuels dont plusieurs dossiers concernent les caisses de prévoyance des ouvriers mineurs. Le fonds a fait l'objet d'un pré-classement sommaire et n'a pas encore été inventorié.

L'a.s.b.l. Sauvegarde des archives industrielles du Couchant de Mons (SAICOM) conserve également des archives relatives à la Caisse de prévoyance du Couchant de Mons et à la Caisse de prévoyance du Centre. SAICOM, rue de la Halle, 15 à 7000 Mons. Téléphone : + 32 67 37 37 17.

Bibliographie

DIDERICH, M., Le contentieux de la sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1953, 144-145.

GOOSSENS, C., Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, dans: *Annales de la faculté de droit de Liège*, 1962, n°1, 12-13.

HORION, P., La juridiction du travail et de la sécurité sociale en Belgique, dans: *La juridiction du travail et la juridiction de la sécurité sociale dans les pays de la communauté européenne*, Luxembourg, 1968, 265-266.

HORION, P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège - La Haye, 1965, 443-448.

KELDERS, F., *L'organisation administrative de la sécurité sociale en Belgique*, Liège, 1955, 14-20.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 248-250.

MAST, A., *De Geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 170-174.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 11: pensioenen.

SOMERHAUSEN, M., Le Conseil d'État, tribunal suprême des assurances sociales, dans: *Problèmes*, 1949, n°4, 200-201.

VAN GOETHEM, F., *Précis de législation sociale belge*, Bruxelles, 1939, 277-285.

VELGE, H., *Les lois belges d'assurance et de prévoyance sociale*, Bruxelles, 1933, 213-274.

8.13. COMMISSIONS DES RÉCLAMATIONS, COMMISSIONS D'APPEL ET COMMISSION DES RECOURS EN MATIÈRE DE CHÔMAGE

8.13. KLACHTENCOMMISSIES, COMMISSIES VAN BEROEP EN COMMISSIE VAN HOGER BEROEP INZAKE WERKLOOSHEID 1933-1945

Cadre géographique : local, provincial et national

Tutelle : Ministère de l'Industrie et du Travail; Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale

Instance d'appel : Commissions d'appel et commission des recours

Historique

L'assurance-chômage trouve son origine dans le mouvement syndical qui, dès la fin du 19^e siècle, organise des caisses de chômage au profit des affiliés soumis au chômage involontaire. En versant une petite contribution, l'affilié syndical devenait membre de la caisse de chômage créée au sein de l'organisation. En cas de chômage involontaire, l'affilié recevait de la caisse une indemnité durant soixante jours. C'est à Gand, là où le mouvement syndical est déjà bien implanté, que débute la première expérience des caisses de chômage. Des expériences similaires gagnent ensuite d'autres villes et stimulent très vite les premières interventions des pouvoirs publics locaux. A la demande des syndicats de toutes tendances, des conseils communaux accorderont en effet des subsides à ces caisses de chômage (en 1897 pour la Province de Liège, en 1900 pour la ville de Gand...). Des fonds de chômage communaux sont créés pour permettre aux affiliés syndicaux de bénéficier d'un subside approximativement égal à la somme versée par chacun d'entre eux à leur caisse. A partir de 1907, le Gouvernement intervient à son tour et commence à subventionner les caisses et les fonds de chômage. Ce système d'assurance-chômage libre et subsidiée fonctionnera jusqu'en 1944 et contribuera au développement numérique du mouvement syndical (VANTHEMSCHE, 1994, 34).

La Première Guerre mondiale entrave néanmoins le système et provoque après le conflit une intervention beaucoup plus importante des pouvoirs publics en faveur des caisses de chômage syndicales. Une grave récession vers 1920 entraînera une augmentation substantielle du chômage et la création d'un Fonds national de crise. Ce Fonds aura pour tâche de distribuer les fonds publics en matière d'assurance-chômage afin de venir en aide aux

chômeurs involontaires, victimes de la crise industrielle, qui ne peuvent plus bénéficier des indemnités et avantages accordés par leur caisse. Les caisses de chômage et les fonds communaux ou intercommunaux de chômage assurent alors le contrôle et l'octroi des allocations du Fonds national de crise. Le régime en vigueur depuis 1920 fonctionne de façon satisfaisante jusqu'au moment où la crise des années 1930 se fait ressentir. Le Gouvernement procédera dès lors à plusieurs réformes dont l'arrêté royal du 27 juillet 1934 qui supprime les anciens fonds de chômage et les remplace par des Offices du placement et du chômage. Quant au système transitoire du Fonds national de crise, dont la réglementation initiale sera modifiée à plusieurs reprises par une longue série d'arrêtés royaux, il a duré quinze ans.

En 1935 le Fonds de crise est remplacé par l'Office national de placement et de chômage (ONPC) qui a, comme son prédécesseur, la charge de l'assistance aux chômeurs. Le régime d'assistance intervient après la période d'assurance, dite période statutaire, pendant laquelle le chômeur obtient une indemnité de son organisme assureur, indemnité qu'il lui est versée pendant un certain laps de temps, après quoi il bénéficie de l'assistance de l'ONPC. L'Office national intervient également dans l'assurance proprement dite, notamment par la prise en charge des caisses épuisées et par l'octroi d'allocations familiales pour les femmes ménagères et les enfants à charge du chômeur assisté.

Mais avant cette législation, l'arrêté royal du 31 mai 1933 a institué le contentieux en matière de chômage. Des commissions de réclamation et d'appel sont créées afin de connaître des requêtes introduites par les assurés à qui des indemnités statutaires ou des allocations du Fonds national de crise sont refusées. En 1933, les décisions des commissions d'appel sont susceptibles de recours devant le Conseil d'administration du Fonds national de crise. Ce système n'a pas le temps d'être mis en place puisqu'en 1936 (arrêté royal du 15 mai) toutes les dispositions antérieures relatives aux juridictions administratives en matière de chômage sont abrogées. Le nouvel arrêté organise les commissions de réclamation, les commissions d'appel et la nouvelle commission de recours qui remplace les instances supérieures du Fonds national de crise et de l'ONPC qui intervenaient précédemment pour trancher, en dernier lieu, certains litiges. Ce système de décisions à trois degrés d'appel fonctionne jusqu'à la veille du conflit.

Pendant la guerre 1940-1945, le régime de l'assurance-chômage, tel qu'il était organisé avant le conflit, a été suspendu. Mais sitôt le conflit terminé, l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des

travailleurs, instaure l'assurance-chômage obligatoire. En exécution de cet arrêté-loi, une nouvelle législation est mise en place en ce qui concerne le chômage et le placement. L'arrêté du Régent du 26 mai 1945 organique du Fonds provisoire de soutien des chômeurs involontaires détermine une nouvelle organisation des commissions contentieuses administratives (voyez la notice relative aux commissions de réclamation et commission de recours en matière de chômage).

Compétences

Dans le système de décisions à trois degrés d'appel mis en place en 1936, les contestations relatives à l'assurabilité ainsi qu'aux droits des assurés aux indemnités réglementaires et aux allocations, sont portées, en premier ressort devant les commissions des réclamations et en appel devant les commissions d'appel. Dans des cas déterminés (violation d'une loi, d'un arrêté ou d'un règlement), elles pourront faire l'objet d'un recours devant une commission spéciale: la commission des recours, qui statue en dernier ressort.

Organisation

Une commission de réclamation est créée auprès de chaque office du placement et du chômage. Les commissions des réclamations sont constituées sur une base paritaire. Elles comprennent trois représentants des employeurs et trois représentants des travailleurs et leurs suppléants, un président, un premier et un deuxième présidents suppléants. Le président est choisi par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale parmi les magistrats de l'ordre judiciaire ou les fonctionnaires de l'État. Les membres sont choisis par le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale sur les listes doubles de candidats présentés par les organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives. Chaque commission comprend en outre un secrétaire et un secrétaire suppléant désignés par l'ONPC parmi le personnel de celui-ci.

Procédure: Les réclamations peuvent être introduites par toute personne quelconque. Les commissions doivent rendre leur sentence dans le mois et motiver leur décision.

Les commissions provinciales d'appel sont composées de la même manière que les commissions des réclamations.

Procédure: L'appel est introduit dans les vingt jours suivant la signification de la décision prise en première instance. Il peut être introduit par l'assuré, la

caisse de chômage, l'Office et la personne qui a déposé la première plainte. La sentence doit être motivée et être rendue dans les 30 jours.

La commission des recours est composée d'un président et de deux vice-présidents choisis soit parmi les magistrats de l'ordre judiciaire, soit parmi les membres du Conseil général de l'Office, spécialement versé dans les questions économiques et sociales, de six membres effectifs et de six membres suppléants désignés par le Roi sur proposition du ministre du Travail et de la Prévoyance sociale. Trois membres sont choisis parmi les représentants des organisations patronales et trois membres parmi les représentants des organisations de travailleurs. Ces membres sont choisis parmi ceux du Conseil général de l'ONPC. Des commissaires du Gouvernement auprès de l'ONPC font partie d'office de la commission de recours et ont voix consultative. La commission de recours est en outre composée d'un greffier et un greffier suppléant nommés par le comité de direction de l'ONPC parmi le personnel de celui-ci.

Procédure devant la commission de recours: Les recours ne sont possibles qu'en cas de violation des lois, arrêtés et règlements en vigueur. Le délai de recours est de 14 jours. Il est introduit par les mêmes personnes et institutions qui pouvaient interjeter appel. La commission statue sur pièces et sur rapport présenté par le greffier et après avoir entendu, en leurs avis, les commissaires du Gouvernement. La décision de la commission des recours doit être motivée et prise dans les 45 jours.

Critères

Les commissions en matière de chômage instituées par l'arrêté du Régent organique du 26.05.1945 trouvent leur fondement légal dans l'arrêté royal des pouvoirs spéciaux du 31.05.1933. Leurs décisions sont des décisions contentieuses administratives au sens de l'article 9 de la loi du 23.12.1946 (C.E. arrêt n° 6300 du 23.05.1958).

Textes légaux

A.R. du 30.12.1920 Office de l'assurance et de la prévoyance sociale - Prévoyance contre le chômage involontaire - Encouragements des pouvoirs publics - Fonds national de crise - Institution (Monit. 01.01.1921).

A.R. du 31.12.1920 portant organisation du Fonds national de crise (Monit. 05.01.1921).

A.R. du 23.03.1933 définissant l'état de besoin pour l'intervention du Fonds national de crise en faveur des chômeurs affiliés à des caisses agréées d'assurance contre le chômage (Monit. 24.03.1933).

A.R. du 12.05.1933 prescrivant la création de commissions provinciales d'appel (Monit. 17.05.1933).

A.R. du 31.05.1933 modifiant le régime du chômage involontaire (Monit. 01.06.1933).

A.R. du 27.07.1934 portant réorganisation des fonds de chômage et des commissions des réclamations (Monit. 28.07.1934).

A.R. du 27.07.1935 instituant un Office du placement et du chômage (Monit. 29-30. 07.1935).

A.R. du 15.06.1936 organisant les commissions de réclamations et d'appel et la commission de recours en matière de chômage (Monit. 16.05.1936).

A.- L. du 28.12.1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (Monit. 30.12.1944; Err. 25.01.1945).

A. Rég. Du 26.05.1945 organique du Fonds provisoire de soutien des chômeurs involontaires (Monit. 25-26.06.1945).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives aux commissions des réclamations, aux commissions d'appel et à la commission des recours en matière de chômage ne nous permettent pas de dresser l'inventaire exact des archives qui existent en ce domaine. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les archives du Ministère de Travail et de la Prévoyance sociale sont en partie conservées par les A.G.R. Certains fonds ont fait l'objet d'inventariage, et l'un d'entre eux concerne les commissions de réclamation et la commission d'appel en matière de chômage pour la période des années 1960' (voyez la notice relative à ces commissions). Des archives du Ministère sont également conservées par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (successeur en droit de l'ancien Ministère). Faute d'instrument de recherche relatif aux archives non inventoriées, conservées aux A.G.R. et au SPF, il nous est impossible de garantir l'existence d'archives concernant les juridictions administratives en matière de chômage.

Bibliographie

BACQ, A., *Le régime du chômage*, Couillet, 1935.

- CHLEPNER, B.S., *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Bruxelles, 1956, 311.
- FUSS, H., *De organisatie van de verplichte verzekering tegen werkloosheid*, 2dln, Brussel, 1937.
- GOLDSMIDT, P., & VELTER, G., *L'évolution du régime belge du soutien des chômeurs*, Bruxelles, 1939.
- HORION, P., *Législation sociale*, Liège, 1947, 246-252.
- LEEN, W., *Werkloosheidsverzekering en werklozensteun in België*, Brussel, 1933.
- PIERSEAU, A., Verzekering tegen onvrijwillige werkloosheid in België. Haar oorsprong, doel en evolutie, in: *Arbeidsblad*, 1968, 367-397, 623-692, 843-913.
- STASSEN, J., Essai sur les droits aux prestations en matière de sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1955, 173-174.
- VAN GOETHEM, F., & DILLEMANS, R., *Handboek van het Belgisch sociaal recht*, 235-258.
- VAN LENNEP, R., *De werklozenverzekering in België*, Leuven, 1933.
- VANTHEMSCHE, G., *Le chômage en Belgique de 1929 à 1940. Son histoire, son actualité*, Bruxelles, 1994.
- VANTHEMSCHE, G., *La sécurité sociale. Les origines du système belge. Le présent face à son passé*, Bruxelles, 1994, 179-183.
- VELGE, H., *Les lois belges d'assurance et de prévoyance sociales*, Bruxelles, 1933, 333-348.

8.14. COMMISSIONS DE RÉCLAMATION ET COMMISSION D'APPEL EN MATIÈRE DE CHÔMAGE

8.14. KLACHTENCOMMISSIES EN COMMISSIE VAN HOGER BEROEP INZAKE WERKLOOSHEID

1945-1967

Cadre géographique: régional et national

Tutelle: Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale puis Ministère de la Prévoyance sociale

Prédécesseur : Commissions des réclamations, commissions d'appel et commission des recours en matière de chômage

Instance d'appel : Commission d'appel

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

L'assurance-chômage trouve son origine dans le mouvement syndical qui, dès la fin du 19^e siècle, organise des caisses de chômage au profit des affiliés soumis au chômage involontaire. Ensuite, les pouvoirs publics, les communes d'abord, et le Gouvernement, verseront des subsides aux caisses de chômage. Ce système d'assurance-chômage libre et subsidiée fonctionnera jusqu'en 1944 et contribuera au développement numérique du mouvement syndical (VANTHEMSCHE, 1994, 34). La Première Guerre mondiale entrave néanmoins le système et provoque après le conflit une intervention beaucoup plus conséquente des pouvoirs publics en faveur des caisses de chômage syndicales. Une grave récession vers 1920 aura pour conséquence une augmentation substantielle du chômage et la création d'un Fonds national de crise. En 1935, le Fonds de crise sera remplacé par l'Office national de placement et de chômage (ONPC). Ce dernier a, comme son prédécesseur, la charge de l'assistance aux chômeurs, tandis que l'assurance-chômage est supportée par les caisses de chômage.

L'arrêté royal du 31 mai 1933 a institué le contentieux en matière de chômage (Voyez la notice relative aux commissions des réclamations, commissions d'appel et commission des recours en matière de chômage). Des commissions de réclamation et d'appel sont créées afin de connaître des requêtes introduites par les assurés à qui des indemnités statutaires ou des allocations du Fonds national de crise sont refusées. En 1936 (arrêté royal du 15 mai), toutes les dispositions antérieures relatives aux juridictions administratives en matière de chômage sont abrogées. Le nouvel arrêté organise les commissions de réclamation, les commissions d'appel et la

nouvelle commission de recours qui remplace les instances supérieures du Fonds national de crise et de l'ONPC qui intervenaient précédemment pour trancher, en dernier lieu, certains litiges.

Pendant la guerre 1940-1945, le régime de l'assurance-chômage a été suspendu. Mais sitôt le conflit terminé, l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, instaure l'assurance-chômage obligatoire. En exécution de cet arrêté-loi, une nouvelle législation est mise en place en ce qui concerne le chômage et le placement; l'arrêté du Régent du 26 mai 1945 crée un Fonds provisoire de soutien des chômeurs involontaires. Cet établissement public nouveau, qui remplace l'Office national du placement et du chômage, traite du placement, de la réadaptation professionnelle et de la distribution des allocations aux chômeurs involontaires. Dorénavant, le prélèvement des cotisations se fait entièrement par précompte, la cotisation de l'assurance-chômage étant comprise dans celle de l'Office national de sécurité sociale (ONSS), et non par les caisses de chômage qui disparaissent en tant qu'organisme assureur. Le Fonds provisoire de soutien aux chômeurs involontaires paye les chômeurs via les communes ou le service de paiement des grands syndicats, l'organisation syndicale devant compter un minimum de 50.000 membres. La loi du 14 juillet 1951 qui remplace la dénomination du Fonds provisoire de soutien aux chômeurs involontaires par celle d'Office national de placement et du chômage (appellation qui sera à nouveau remplacée en 1961 par celle d'Office national de l'emploi), décide également de mettre en activité un organisme officiel qui déchargerait les communes du paiement des chômeurs non-syndiqués: la Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage ou CAPAC, organisée en 1955.

En ce qui concerne le contentieux en matière de chômage, les anciennes commissions d'appel sont supprimées et ne sont maintenues que les commissions de réclamation locales et la commission de recours nationale (Arrêté du Régent du 26 mai 1945). Ces juridictions administratives contentieuses sont chargées de juger les contestations concernant les droits aux allocations de chômage. Mais la Cour de cassation a, par son arrêt du 21 décembre 1956, dit arrêt Trine, dénié aux commissions de réclamation et de recours créées par l'arrêté du Régent du 26 mai 1945, tout caractère juridictionnel pour le motif qu'elles ne sont pas légalement constituées. Pour écarter tout doute sur la légalité de l'arrêt du Régent instituant les commissions juridictionnelles administratives, la loi du 14 mars 1960 a interprété l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, en ce sens qu'il donne au Roi le pouvoir de

créer et d'organiser des juridictions contentieuses en matière de chômage. Les commissions de réclamation et la commission de recours ont, dès lors, le pouvoir de juridiction contentieuse depuis leur création. Leurs décisions, tant passées que futures, ont donc l'autorité de la chose jugée. Toutefois, les dites juridictions ne sont pas les seules compétentes pour trancher les contestations qui ont pour objet des droits aux allocations de chômage. Les tribunaux ordinaires restent compétents, conjointement avec les commissions de réclamation et la commission de recours, ainsi que le prévoit la loi du 14 mars 1960. Cette même loi rend les commissions de réclamation et la commission de recours compétentes pour statuer sur les litiges qui ont pour objet des droits résultant de la loi du 7 janvier 1958 concernant les fonds de sécurité et d'existence. Ces fonds ont été créés par les commissions paritaires et sont chargés de l'octroi d'indemnités complémentaires de chômage aux travailleurs de certaines branches d'activité professionnelle exposées à des risques particuliers de chômage.

En application des prescriptions de la loi du 14 mars 1960, l'arrêté royal du 30 mars 1960 fixe le nouveau statut des commissions de réclamation et de la commission de recours en matière de chômage. L'arrêté royal fixe l'organisation de ces juridictions et la procédure qui ne sont guère modifiées par rapport aux dispositions antérieures. Aux termes de cet arrêté royal, le pouvoir donné à la commission de recours d'intervenir exclusivement en cas de violation du droit est retiré. La commission de recours devient une simple commission d'appel pour statuer aussi bien en droit qu'en fait, le pouvoir d'intervenir en dernière instance en cas de violation du droit appartenant uniquement au Conseil d'État. A partir de ce moment, le titre de commission de recours est remplacé par celui de commission d'appel.

Enfin, les modifications apportées à la réglementation en matière de chômage ont été tellement nombreuses qu'il sera décidé de procéder à une refonte complète de celle-ci. L'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage contiendra un texte entièrement nouveau et remplacera les dispositions antérieures en la matière. Enfin, en 1967 les commissions de réclamation et la commission d'appel en matière de chômage sont supprimées par les dispositions abrogatoires de la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire.

Compétences

Les commissions de réclamation et la commission d'appel en matière de chômage sont chargées de juger, respectivement, en première instance et en

degré d'appel, les contestations concernant les droits aux allocations de chômage.

Les commissions de réclamation connaissent des recours formés contre les décisions des directeurs des bureaux régionaux de l'Office national de l'emploi, par les travailleurs intéressés ou par les personnes qui, en leur lieu et place, ont le droit de percevoir les allocations familiales de chômage. Il s'agit de litiges portant sur le refus des avantages, sur leur retrait ou sur l'exclusion de leur bénéfice à titre de sanctions administratives. Les commissions de réclamation connaissent également des recours introduits par les organismes de paiement (causes syndicales de chômage) auxquels le bureau régional de l'emploi refuse remboursement ou ordonne récupération des allocations en raison d'une faute ou d'une négligence.

Les décisions rendues par la commission d'appel peuvent faire l'objet d'un recours en annulation devant la section d'administration du Conseil d'État. En cas d'annulation, la cause est renvoyée devant la commission d'appel autrement composée.

Organisation

Chaque commission de réclamation est composée d'un président (de deux présidents suppléants), de cinq membres effectifs (et de cinq membres suppléants) représentant les employeurs, de cinq membres effectifs (et de cinq membres suppléants) représentant les travailleurs, d'un secrétaire-rapporteur et, si les nécessités de service l'exigent, de secrétaires adjoints-rapporteurs. Le mandat des présidents est de dix ans, celui des autres membres est de six ans.

Procédure devant les commissions de réclamation: Pour être recevable, l'action devant une commission de réclamation doit être introduite par écrit. La partie intéressée peut se faire représenter ou assister pour tous actes de procédure ainsi qu'à l'audience, par un avocat ou par un délégué d'une organisation de travailleurs. En principe les audiences de la commission de réclamation sont publiques mais la commission délibère à huis clos. Les décisions sont prises à la majorité des voix et elles sont prononcées en audience publique. Toute décision est motivée, à peine de nullité.

La commission d'appel comprend trois chambres dont deux connaissent des affaires en langue néerlandaise et l'autre, des affaires en langue française et en langue allemande. Chaque chambre est composée d'un président (de deux

présidents suppléants), de cinq membres effectifs (et de cinq membres suppléants) représentant les employeurs, de cinq membres effectifs (et de cinq membres suppléants) représentant les travailleurs, d'un greffier et, si les nécessités du service l'exigent, de greffiers-adjoints. En outre, le ministre de la Prévoyance sociale désigne auprès de chaque chambre un commissaire du gouvernement. Le mandat des présidents est de dix ans, celui des autres membres est de six ans.

Procédure devant la commission d'appel: Pour être recevable, l'appel doit être formulé par écrit, motivé, signé. Le demandeur peut être assisté comme en première instance. Le jugement se fait comme en première instance.

Critères

Les commissions en matière de chômage, instituées par l'arrêté du Régent organique du 26 mai 1945, trouvent leur fondement légal dans l'arrêté royal des pouvoirs spéciaux du 31 mai 1933. Leurs décisions sont des décisions contentieuses administratives au sens de l'article 9 de la loi du 23 décembre 1946 (C.E. arrêt n° 6300 du 23.05.1958)

Textes légaux

A.- L. du 28.12.1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (Monit. 30.12.1944; Err. 25.01.1945).

A. Rég. Du 26.05.1945 organique du Fonds provisoire de soutien des chômeurs involontaires (Monit. 25-26.06.1945).

L. du 14.03.1960 interprétant et complétant l'article 7 de l'arrêté-loi du 28.12.1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et modifiant la loi du 07.01.1958 concernant les Fonds de sécurité d'existence (Monit. 07.04.1960).

A.R. du 30.03.1960 modifiant l'arrêté du Régent du 26 mai 1945 organique de l'Office national du placement et du chômage (Monit. 08.04.1960).

A.R. du 20.12.1963 relatif à l'emploi et au chômage (Monit. 18.01.1964; Err. 05.05.1964).

L. du 10.10.1967 contenant le Code judiciaire (Monit. 31.10.1967)

Archives

Les procès-verbaux des commissions de réclamation en matière de chômage (1964-1966, 1968-1970) ainsi que les procès-verbaux et les avis des commissaires du gouvernement de la commission d'appel en matière de

chômage sont conservés aux A.G.R., JANSSENS, L., *Archieven van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid*, serie inventarissen 2, Brussel, 2004.

Les procès-verbaux de la commission de réclamation de Turnhout (1967-1970) sont conservés aux A.E. à Beveren. LUYCKX, T., & OREC, L., *Inventaris van het archief van de Arbeidsrechtbank te Turnhout, overdracht 2002*, Brussel, 2005.

Les convocations envoyées au président de la commission de réclamation de Bruges (1969) sont conservées aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtshraden en de arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978)*, Brussel, 2002, 295.

Bibliographie

ANSELIN, J., *Cours pratique de droit social et industriel*, tome 2, Bruxelles, 1960, 423-469.

BACQ, A., *Le régime du chômage*, Couillet, 1935.

CHLEPNER, B.S., *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Bruxelles, 1956, 311.

DEBRA, E., Note d'observations, dans: *Rec. J. Dr. Adm.*, 1957, n°2, 142-147.

FUSS, H., *De organisatie van de verplichte verzekering tegen werkloosheid*, 2dln, Brussel, 1937.

GOLDSMIDT, P., & VELTER, G., *L'évolution du régime belge du soutien des chômeurs*, Bruxelles, 1939.

GRAULICH, B., Le contentieux de la législation sur le chômage involontaire et les juridictions parallèles, dans: *Le citoyen face à l'Administration. Commissions et juridictions administratives: quels droits de défense ?* Actes du colloque organisé le 22 avril 1989 par la Conférence libre du Jeune barreau de Liège, Liège, 1990, 451-463.

HORION, P., *Législation sociale*, Liège, 1947, 246-252.

HORION, P., La juridiction du travail et de la sécurité sociale en Belgique, dans: *La juridiction du travail et de la sécurité sociale dans les pays de la Communauté européenne*, Luxembourg, 1968, 267-272.

LEEN, W., *Werkloosheidsverzekering en werklozensteun in België*, Brussel, 1933.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens*

de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving, Antwerpen, 1957, 268-273.

MAST, A., *De Geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 174-180.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 14: werkloosheid.

PIERSEAUX, A., Verzekering tegen onvrijwillige werkloosheid in België. Haar oorsprong, doel en evolutie, in: *Arbeidsblad*, 1968, 367-397, 623-692, 843-913.

RAVET-SCHYNS, F., Le régime juridique des Fonds de sécurité d'existence, dans: *R.B.S.S.*, août 1960, 817-855.

STASSEN, J., Essai sur les droits aux prestations en matière de sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1955, 173-174.

VAN GOETHEM, F., en DILLEMANS, R., *Handboek van het Belgisch sociaal recht*, 235-258.

VAN LENNEP, R., *De werklozenverzekering in België*, Leuven, 1933.

VANTHEMSCHE, G., *Le chômage en Belgique de 1929 à 1940. Son histoire, son actualité*, Bruxelles, 1994.

VANTHEMSCHE, G., *La sécurité sociale. Les origines du système belge. Le présent face à son passé*, Bruxelles, 1994, 179-183.

VELGE, H., *Les lois belges d'assurance et de prévoyance sociales*, Bruxelles, 1933, 333-348.

8.15. COMMISSION D'APPEL DU POOL DE LA MARINE MARCHANDE

8.15. COMMISSIE VAN BEROEP VAN DE POOL VAN DE ZEELIEDEN TER KOOPVAARDIJ

1965-1967

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère de l'Emploi et du Travail

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

Le pool des marins du commerce, destiné à constituer une réserve de personnel pour les besoins de la marine marchande, a été institué par l'arrêté-loi du 12 mai 1945. Mais une réserve de marins travaillant dans la marine marchande existe dès 1943 en Angleterre pour régler l'allocation d'indemnités d'attente en cas de chômage involontaire pour les marins belges qui y sont stationnés. L'indemnité est accordée depuis 1941 pour aider les marins privés de travail, mais aussi pour regrouper cette main-d'œuvre et la rendre disponible à l'armée belge établie en Grande-Bretagne.

A la fin de la Seconde Guerre mondiale, l'arrêté-loi du 7 février 1945 institue un Office de sécurité sociale des marins de la marine marchande dont les dispositions s'inspirent étroitement des principes suivant lesquels est conçu l'Office national de sécurité sociale (ONSS), mais adaptées aux particularités du statut social des marins du commerce. Mais, dans les faits, l'Office de sécurité sociale des marins de la marine marchande n'a jamais existé, car dès l'origine, la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge s'est substituée à l'Office pour assurer la totalité de sa mission (Voir la notice relative à la commission d'appel de la caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins naviguant sous pavillon belge).

Dans cette mouvance liée à la sécurité sociale des marins, un pool des marins du commerce sera organisé par l'arrêté-loi du 12 mai 1945 qui a pour but essentiel de parer à la pénurie de personnel existant immédiatement après l'occupation, mais aussi afin de recenser les marins du commerce et de constituer une réserve pour permettre l'approvisionnement du pays en denrées et matières en provenance d'outre-mer. Le pool des marins du commerce est créé à Anvers et placé sous la tutelle du ministre des Communications. Le recrutement des états-majors et équipages des navires

marchands belges, ainsi que des officiers et marins utilisés dans les services de port des armements belges, se fait exclusivement parmi les marins inscrits au pool. Avant admission aux rôles du pool, les marins sont examinés, des points de vue aptitudes et honorabilité, par une commission qui décide l'admission, l'ajournement ou le refus de l'inscription. Pendant toute la durée de leur inscription, les inscrits bénéficient d'indemnités d'attente fixées par jour.

Ce système né en 1945 sera maintenu jusqu'au début des années 1960 avant d'être réformé pour faire place à un régime plus approprié aux nécessités nouvelles. Transféré à plusieurs reprises, le pool aboutit en 1961 dans les mains du ministre de l'Emploi et du Travail avant d'être supprimé en 1964. La loi du 25 février 1964 supprime le pool des marins du commerce et prévoit également la création d'une nouvelle structure: le Pool des marins de la marine marchande. Ce dernier a pour mission d'établir la liste des personnes susceptibles d'être engagées dans la marine marchande belge en qualité de marins ou en vue d'effectuer du travail à bord pendant la durée de la présence des navires de cette marine dans un port belge (shoregangers). Il octroie des indemnités d'attente aux marins et aux shoregangers qui sont privés de travail par suite de circonstances indépendantes de leur volonté ou qui suivent des cours de formation professionnelle dans le cadre du perfectionnement ou du recyclage tant qu'ils concernent la marine marchande. Il contrôle le fonctionnement des bureaux de placement des marins (organisé en application de la loi du 5 juin 1928 portant réglementation du contrat d'engagement maritime) et organise une formation spécifique, en collaboration ou non avec les sociétés d'armateurs, les secteurs public ou privé. Comme auparavant, le recrutement du personnel de la marine marchande belge s'effectue obligatoirement et exclusivement parmi les personnes inscrites au pool. La loi du 25 février 1964 fixe les règles relatives à l'inscription au pool et confie le pouvoir de prendre les décisions en cette matière au comité de gestion de l'institution.

La loi prévoit aussi la création d'une commission d'appel qui traite des litiges qui pourraient naître des décisions prises par le pool tant en matière d'inscription qu'en ce qui concerne les indemnités d'attente. L'organisation et le fonctionnement de cette juridiction seront réglés par l'arrêté royal du 9 avril 1965, soit deux ans seulement avant que les compétences juridictionnelles de la commission d'appel du pool de la marine marchande soient transférées au tribunal du travail, selon la loi du 10 octobre 1967 promulguant le code judiciaire. Le pool quant à lui est resté en place et s'occupe toujours à l'heure actuelle du placement des marins et shoregangers

et de la liquidation des indemnités d'attente des marins et shoregangers sans engagement.

Compétences

La commission d'appel du Pool de la marine marchande est chargée de trancher les contestations naissant des décisions du Pool ayant pour objet le droit à l'inscription au Pool ou le droit aux indemnités d'attente.

Les décisions de la commission d'appel du Pool de la marine marchande peuvent faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État. En cas d'annulation, la cause est renvoyée devant la commission autrement composée. La commission se conforme à la décision du Conseil d'État sur les points de droit au sujet desquels l'arrêt s'est prononcé.

Organisation

La commission d'appel du Pool de la marine marchande siège à Anvers. Elle comprend deux chambres: une qui connaît des affaires en langue néerlandaise, l'autre en langue française. Chaque chambre est composée d'un président et d'un président suppléant; de trois membres effectifs et de trois membres suppléants représentant les armateurs; de trois membres effectifs et de trois membres suppléants représentant les marins et les shoregangers; d'un greffier. En outre, le ministre désigne auprès de chaque chambre un ou plusieurs commissaires du gouvernement. Les membres de cette commission d'appel sont nommés par le Roi. Le mandat des présidents de la commission est de dix ans, celui des autres membres est de six ans.

Procédure devant la commission d'appel: L'appel auprès de la commission d'appel peut être formé par le marin ou le shoreganger. Les parties peuvent se faire représenter ou assister par un avocat pour tous actes de procédure, ainsi qu'à l'audience. Pour être recevable, l'appel doit être formulé par écrit, motivé, signé et adressé au greffier de la commission. Le greffier transmet le dossier au commissaire du gouvernement qui rédige le rapport sur l'affaire. Le greffier convoque les parties à l'audience au cours de laquelle le litige sera examiné. Les audiences sont publiques. La commission d'appel délibère à huis clos et les décisions sont prises à la majorité des voix des membres présents. Toute décision est motivée, à peine de nullité.

Critères

L'article 9 de la loi du 25 février 1964 organisant un Pool des marins de la marine marchande stipule à propos de la commission d'appel que « la procédure à suivre devant cette juridiction est contradictoire et (que) les audiences sont publiques ». En outre, les décisions de la commission d'appel peuvent faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État et, en cas d'annulation, la cause est renvoyée devant la commission autrement composée. Ces dispositions légales indiquent que la commission d'appel du Pool de la marine marchande est une juridiction administrative.

Textes légaux

A.-L. du 10.01.1941: octroi d'une indemnité de chômage aux marins de la marine marchande (Monit. de Londres 03.02.1941).

A.-L. du 01.04.1943: organisation d'une réserve de marins belges en Grande-Bretagne (Monit. de Londres 16.04.1943).

A.-L. du 12.05.1945 organisant à Anvers un pool (réserve) de marins du commerce (Monit. 21.06.1945).

L. du 25.02.1964 organisant un Pool des marins de la marine marchande (Monit. 29.07.1964).

A.R. du 09.04.1965 relatif au Pool des marins de la marine marchande (Monit. 19.05.1965).

Archives

Les procès-verbaux de la chambre néerlandophone ainsi que les avis du commissaire du gouvernement de la commission d'appel du Pool de la marine marchande (1965-1970) sont conservés aux A.G.R. JANSSENS, L., *Archieven van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid*, serie inventarissen 2, Brussel, 2004.

Bibliographie

DE BAETS, G., DE VOS, A., DEVOS, G., e.a., *Van wieg tot zeemandraf. Hulp- en Voorzogskaas voor Zeevarende (1845-1995)*, Anvers, 1995, 130-131.

KELDERS, F., *L'organisation administrative de la sécurité sociale en Belgique*, Liège, 1955, 20-22.

LIBERT, H., Quelques aspects du régime de sécurité sociale en faveur de la marine marchande, dans: R.B.S.S., Bruxelles, 1967, 504-543.

VERMEIREN, J., Het juridische bescherming van zeelieden ter koopvaardij tijdens hun vrije tijd, dans: *R.B.S.S.*, Bruxelles, 1982, 513-524.

8.16. COMMISSION D'APPEL DU FONDS SPÉCIAL D'ASSISTANCE

8.16. BEROEPSCOMMISSIE VAN HET SPECIAAL ONDERSTANDSFONDS

1956-1985

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère de la Santé publique et de la Famille

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

La loi du 14 mars 1876 sur le domicile de secours institue un fonds commun dans chaque province dans le but de faire porter à sa charge les frais d'entretien des indigents ayant cessé de résider dans la commune du domicile de secours. Le fonds commun sera entièrement transformé quant à son objet et à son organisation par la loi du 27 novembre 1891 sur l'assistance publique. Tandis que la loi de 1876 mettait à charge du fonds commun l'indigent volontairement absent pendant plus de cinq ans de la commune de son domicile de secours, les aliénés, les aveugles et les sourds muets, la nouvelle législation réduit la prise en charge du fonds commun aux frais d'entretien et de traitement des indigents aliénés, aveugles et sourds-muets. La loi du 14 juin 1920 étend le fonds commun aux enfants anormaux et aux estropiés infirmes, et celle du 8 juin 1945, aux indigents atteints de tumeurs ou d'une affection d'origine tuberculeuse placés dans un établissement pour y recevoir des soins. Durant toutes ces années, le fonds commun, sorte de caisse formée par les versements des communes, a supporté les charges de l'assistance de certaines catégories d'indigents pour lesquelles les commissions d'assistance publiques n'intervenaient pas. Les frais étaient supportés à raison de trois huitièmes par l'État, d'un huitième par la province et de quatre huitièmes par les communes de la province.

La réforme financière de 1948 modifiera le régime financier de l'assistance publique. La loi du 23 décembre 1948, dont le but est d'assainir les finances provinciales et communales, transfère à l'État la totalité des charges des fonds communs. Les fonds communs seront finalement supprimés par la loi du 27 juin 1956 qui les remplace par un fonds spécial d'assistance publique, institué à l'échelon national, et destiné à subvenir aux frais d'entretien et de traitement des indigents atteints d'aliénation mentale, des enfants anormaux, des sourds-muets, des aveugles, des indigents estropiés et des indigents atteints de tumeurs ou d'une affection d'origine tuberculeuse. L'arrêté royal

du 10 novembre 1967 créant un fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés abrogera les dispositions relatives aux enfants anormaux, sourds-muets, aveugles, et aux indigents estropiés.

La législation de 1956 institue aussi une commission d'appel du fonds spécial d'assistance chargée de statuer sur les recours introduits contre les décisions du ministre de la Santé publique et de la Famille sur les demandes d'intervention qui lui sont soumises. L'article 10 de la loi de 1956 instituant la commission d'appel sera modifié par la loi du 3 avril 1965 et par l'arrêté royal du 10 novembre 1967 mais demeure inchangé après cette dernière modification.

Par contre, un arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 23 octobre 1985 institue une commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française (voyez la notice relative à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française), de même qu'un arrêté de l'Exécutif flamand du 18 novembre 1987 institue une commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté flamande (voyez la notice relative à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté flamande).

Compétences

La commission d'appel du Fonds spécial d'assistance statue sur les recours introduits contre les décisions du ministre de la Santé publique relatives aux demandes d'intervention financière dans l'entretien et le traitement des indigents atteints d'aliénation mentale, d'enfants anormaux, des sourds-muets, des aveugles, des indigents estropiés et des indigents atteints de tumeurs ou d'une affection d'origine tuberculeuse.

Organisation

La commission d'appel du Fonds spécial d'assistance est composée d'un président appartenant à la magistrature et de neuf membres (autres que des fonctionnaires) nommés par le Roi pour six ans.

Procédure : Il est institué dans chaque province, au siège du gouvernement provincial, une commission consultative chargée de faire des propositions au ministre de la Santé publique sur les demandes d'intervention qui lui sont transmises par le Gouverneur. Les commissions consultatives provinciales vérifient, au besoin par voie d'enquête et d'expertise, les conditions relatives

à l'indigence et à l'état mental ou physique de la personne qui a fait l'objet de la demande. Le ministre de la Santé publique statue sur les demandes d'intervention qui lui sont soumises par les commissions consultatives provinciales. Ses décisions sont notifiées aux parties intéressées, lesquelles peuvent introduire dans les trente jours de la notification de la dite décision, un recours auprès de la commission d'appel.

Procédure devant la commission d'appel : La commission d'appel peut procéder par elle-même ou faire procéder par les commissions consultatives provinciales à toutes les investigations supplémentaires qu'elle juge nécessaires. La commission d'appel tranche, par voie de décisions, les recours pris contre l'arrêté du ministre. Elle se prononce sur pièces, siège à huis clos et ses décisions sont motivées.

Critères

Selon le Conseil d'État, la décision de la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance est une décision contentieuse administrative au sens de l'article 9 de la loi du 23.12.1946 (C.E. arrêt n°7217 du 18.09.1959).

Textes légaux

L. du 27.11.1891 sur l'assistance publique (Monit. 03.12.1891).

L. du 14.06.1920 concernant l'extension du Fonds commun aux enfants anormaux et aux estropiés infirmes et la répression des abus en matière de séquestration à domicile (Monit. 14.10.1920).

L. du 08.06.1945 apportant des modifications à la loi du 27 novembre 1891 sur l'assistance publique (Monit. 22-24.07.1945).

L. du 23.12.1948 concernant les finances provinciales et communales (Monit. 06.01.1948).

L. du 27.06.1956 relative au Fonds spécial d'assistance (Monit. 22.12.1956).

A.R. du 06.12.1956 réglant le fonctionnement de la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance (Monit. 01.01.1957).

A.R. du 10.11.1967 créant un Fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés (Monit. 14.11.1967).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance ne nous permettent pas de

faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Nous avons trouvé trace des archives du Fonds spécial d'assistance et du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française parmi les archives générales de l'ancienne province de Brabant. Il s'agit de dossiers, d'avis et de correspondances diverses (1973-1993). Cependant, depuis la scission de la province de Brabant, opérée en 1995, nous ne pouvons indiquer où se trouvent à l'heure actuelle ces archives (et si elles existent toujours). Nous renvoyons le lecteur à l'Administration provinciale de la province du Brabant wallon, successeur en droit de l'ancienne province, pour plus d'informations sur la question.

Bibliographie

BUISSET, Des fonds communs au Fonds spécial d'assistance, dans: *Revue communale*, sept. 1965, 193-200.

BUTTGENBACH, A., *Manuel de droit administratif*, Bruxelles, 3e éd., 1966, 99-104.

CROMHEECK, M. en SABBE, H., Beroepscommissies van het speciaal onderstandsfonds, In: *De weg naar het gerecht*, dl. 2, 1-56.

DAMOISEAUX, A. et HENRARD, D., *Guide pratique de l'administration des commissions d'assistance publique*, Bruxelles, 1934.

DE GRONCKEL, L., *Précis de l'assistance publique: Fonds Commun*.

GOOS, W. en VANDEN BROELE, F., *Kommentaar bij de wet van 27 juni 1956 betreffende het Speciaal Onderstandsfonds*, Brugge, 1958.

GOOS, W., *Speciaal Onderstandsfonds, Administratief Lexicon*, Brugge, 1966.

Het Speciaal Onderstandsfonds. Commentaar, Heule, 1957.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 13: speciaal onderstandsfonds.

RENAUDIERE, M. en DE SMEDT, A., *Het onderstandsdomicilie*, Brugge, 1968, 108-135.

SOETAERT, R. en MELOTTE, L., Tien jaar rechtspraak van de commissie van beroep van het Speciaal Onderstandsfonds, in: *T.B.P.*, 1967, 143-152, 201-213.

VAN LENNEP, R., *Het onderstandswezen in België. Begrippen over het wettelijk stelsel*, Antwerpen, 140-153.

8.17. COMMISSION D'APPEL DU FONDS SPÉCIAL D'ASSISTANCE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

8.17. BEROEPSCOMMISSIE VAN HET SPECIAAL ONDERSTANDSFONDS VAN DE FRANSE GEMEENSCHAP

1985-1993

Cadre géographique : Communauté française

Tutelle : Ministre des Affaires sociales de la Communauté française

Prédécesseur : Commission d'appel

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

La loi du 27 juin 1956 a créé un Fonds spécial d'assistance permettant d'intervenir dans les frais d'entretien et de traitement des indigents atteints d'aliénation mentale, des enfants anormaux, des sourds-muets, des aveugles, des indigents estropiés et des indigents atteints d'une affection d'origine tuberculeuse ou cancéreuse (voyez la notice relative à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance). La législation de 1956 introduira auprès de ce Fonds une commission d'appel afin de régler les contentieux pouvant survenir au sujet des demandes d'intervention en la matière. L'apparition d'aides spécifiques comme celles réservées aux personnes handicapées par la création du Fonds des soins médico-socio-pédagogiques (arrêté-royal du 10 novembre 1967) rendra inutile l'intervention du Fonds spécial d'assistance pour les personnes handicapées.

En 1980, la quatrième révision de la Constitution transforme la physionomie des Régions et des Communautés installées dix ans auparavant. Les Communautés voient, entre autres, leurs compétences étendues aux matières personnalisables, c'est-à-dire à certains aspects de la politique de santé et de l'aide aux personnes. Cette communautarisation des matières personnalisables impliquera la cessation des activités de la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance installée au niveau national en 1956. Cette dernière ne sera pas légalement supprimée, mais recrée, en 1985, au niveau de la Communauté française par l'arrêté de son Exécutif du 23 octobre 1985. La Communauté flamande fera de même en 1987 (voyez la notice relative à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté flamande).

La commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française reprend ses activités en 1988 suite à la nomination de son

président, de ses membres et de son secrétariat. Mais en 1993, après une nouvelle révision de la Constitution et de nouvelles lois de réformes institutionnelles qui ont transformé l'État belge en État fédéral, certaines compétences de la Communauté française seront transférées à la Région wallonne. Les matières personnalisables seront ainsi régionalisées et, avec elles, la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance. Entre-temps, des mesures légales ou réglementaires ont diminué les interventions du Fonds. Ainsi la loi du 26 juin 1990 a mis fin au régime de collocation et a permis la sortie massive du milieu psychiatrique fermé des personnes aliénées colloquées. Au début des années 1990, seuls les malades mentaux soignés dans le milieu familial pouvaient encore bénéficier des interventions du Fonds spécial d'assistance. D'autre part, l'évolution des dispositions en matière de sécurité sociale applicables aux personnes défavorisées et la meilleure prise en charge des soins qui leur sont prodigués ont vidé le Fonds de ses missions. Aussi la Région wallonne a-t-elle décidé par le décret-programme du 17 décembre 1997 d'abroger la loi du 27 juin 1956 relative au Fonds spécial d'assistance. La Communauté flamande avait également procédé à l'abrogation de cette loi par un décret du 20 décembre 1996.

Compétences

La commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française statue sur les recours introduits contre les décisions du ministre des Affaires sociales de la Communauté française relatives aux demandes d'intervention financières dans l'entretien et le traitement des indigents atteints d'aliénation mentale, des indigents atteints de tumeurs ou d'une affection d'origine tuberculeuse.

Organisation

La commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française est composée d'un président appartenant à la magistrature et de neuf membres (experts du droit social et du secteur des affaires sociales plus particulièrement familiarisés à l'aide aux personnes indigentes, maladies mentales, cancéreuses ou tuberculeuses), nommés par l'Exécutif de la Communauté française pour six ans. Le secrétariat de la commission d'appel est assuré par les services administratifs de la Communauté française.

Procédure devant la commission d'appel : Le recours contre la décision du ministre des Affaires sociales de la Communauté française doit être introduit avant l'expiration du trentième jour suivant celui de la modification de la

décision du ministre. La commission d'appel peut procéder ou faire procéder par les commissions consultatives provinciales (voyez la notice relative à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance) à toutes les investigations supplémentaires qu'elle juge utiles. La commission d'appel siège à huit clos et décide à la majorité des voix; ses décisions sont motivées. Les décisions prises par la commission d'appel doivent être exécutées par le ministre qui dispose, au même titre que les requérants qui ne seraient pas satisfaits de la décision intervenue, du droit d'introduire un recours devant le Conseil d'État.

Critères

Selon le Conseil d'État, la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance est une juridiction administrative (C.E. arrêt n° 36.630 du 13.03.1991).

Textes légaux

L. du 27.06.1956 relative au Fonds spécial d'assistance (Monit. 22.12.1956).
L. du 08.08.1980 de réformes institutionnelles (Monit. 15.08.1980).
A. Ex. Comm. Fr. du 23.10.1985 instituant la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française (Monit. 11.01.1986).
A. Ex. Comm. Fr. du 06.05.1988 réglant le fonctionnement de la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance et fixant les indemnités et rémunérations allouées au président et aux membres (Monit. 17.08.1988).
A. Ex. Comm. Fr. du 16.11.1989 pris en exécution de la loi du 27 juin 1956 relative au Fonds spécial d'assistance (Monit. 07.02.1990).
Décr. Comm. Fr. du 19.07.1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française (Monit. 10.09.1993).
Décr. Rég. W. du 17.12.1997 Décret-programme portant diverses mesures en matière d'action sociale et d'infrastructures sportives (Monit. 24.01.1998).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives à la commission d'appel du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Nous avons trouvé trace des archives du Fonds spécial d'assistance et du Fonds spécial d'assistance de la Communauté française parmi les archives

générales de l'ancienne province de Brabant. Il s'agit de dossiers, d'avis et de correspondances diverses (1973-1993). Cependant, depuis la scission de la province de Brabant, opérée en 1995, nous ne pouvons indiquer où se trouvent à l'heure actuelle ces archives (et si elles existent toujours). Nous renvoyons le lecteur à l'Administration provinciale de la province du Brabant wallon, successeur en droit de l'ancienne province, pour plus d'informations sur la question.

Bibliographie

BUTTGENBACH, A., *Manuel de droit administratif*, Bruxelles, 3e éd., 1966, 99-104.

CROMHEECK, M. en SABBE H., Beroepscommissies van het speciaal onderstandsfonds, In: *De weg naar het gerecht*, dl. 2, 1-56.

DAMOISEAUX, A. et HENRARD, D., *Guide pratique de l'administration des commissions d'assistance publique*, Bruxelles, 1934.

DE GRONCKEL, L., *Précis de l'assistance publique: Fonds Commun*.

GOOS, W. en VANDEN BROELE, F., *Kommentaar bij de wet van 27 juni 1956 betreffende het Speciaal Onderstandsfonds*, Brugge, 1958.

GOOS, W., Speciaal Onderstandsfonds, *Administratief Lexicon*, Brugge, 1966.

Het Speciaal Onderstandsfonds. Commentaar, Heule, 1957.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 13: speciaal onderstandsfonds.

RENAUDIÈRE, M. en DE SMEDT, A., *Het onderstandsdomicilie*, Brugge, 1968, 108-135.

SOETAERT, R. en MELOTTE, L., Tien jaar rechtspraak van de commissie van beroep van het Speciaal Onderstandsfonds, in: *T.B.P.*, 1967, 143-152, 201-213.

VAN LENNEP, R., *Het onderstandswezen in België. Begrippen over het wettelijk stelsel*, Antwerpen, 140-153.

8.18. BEROEPSCOMMISSIE VAN HET SPECIAAL ONDERSTANDSFONDS VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

8.18. COMMISSION D'APPEL DU FONDS SPÉCIAL D'ASSISTANCE DE LA COMMUNAUTÉ FLAMANDE

1988-1997

Rechtsgebied: Vlaamse Gemeenschap

Ressort: Gemeenschapsminister van Welzijn, Volksgezondheid en Leefmilieu

Rechtsvoorganger: Beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Bij de grondwetsherziening van 1980 werden de persoonsgebonden materies gefederaliseerd. De "nationale" Beroepscommissie staakte haar werkzaamheden in 1982, doch werd nooit wettelijk opgeheven. Het duurde tot het Besluit van 18 november 1987 (de facto 1988) eer de Vlaamse Beroepscommissie opgericht werd, volledig naar het voorbeeld van de nationale Beroepscommissie. Waar men in de tussentijd terecht moest als men in beroep wenste te gaan, is niet duidelijk. We veronderstellen dat dit gedurende enkele jaren eenvoudig onmogelijk was.

In het kader van de begrotingsmaatregelen voor 1997 werd de Beroepscommissie opgeheven met ingang vanaf 1 januari 1997. Er was sprake van een uitdovende werking: ingediende aanvragen werden nog verwerkt, maar toekomstige aanvragers konden zich volgens de Minister wenden tot het Bijzonder Solidariteitsfonds van het RISIV (op federaal niveau). Argumenten die voor de afschaffing werden aangehaald: het beperkte aantal mensen dat beroep deed op het Speciaal Onderstandsfonds en de beperkte bijdragen die uitgekeerd werden, het omvangrijke administratief werk dat dit met zich meebracht, de onduidelijke bevoegdheidsverdeling tussen het regionale en het federale niveau i.v.m. de gezondheidszorg. Opmerkelijk: ook de ongelijkheid tussen verschillende soorten zieken werd benadrukt: b.v. AIDS-patiënten kwamen niet in aanmerking voor vergoedingen van het Onderstandsfonds. Voor meer achtergrondinformatie kan men de tekst over de Beroeps-commissie van het Speciaal Onderstandsfonds raadplegen.

Bevoegdheden

De Beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds van de Vlaamse Gemeenschap oordeelde over de beroepen ingesteld tegen beslissingen van de Minister die weigerde tegemoetkomingen voor de behandelingskosten

van TBC- of kankerpatiënten, gecolloqueerde - of gesekwestreerde patiënten en krankzinnigen toe te kennen.

Werking

De Beroepscommissie bestond uit één Kamer met een magistraat-voorzitter en negen leden, benoemd voor zes jaar door de Vlaamse Regering. Het secretariaat werd waargenomen door een ambtenaar van de Vlaamse Gemeenschap die verantwoordelijk was voor de opvolging van de dossiers, de agenda en de notulen. Door het dalend aantal aanvragen en beroepen hield de Beroepscommissie slechts éénmaal per jaar zitting (in Brussel en achter gesloten deuren). De procedure verliep gelijklopend met die van de "nationale" Beroepscommissie (zie deze tekst).

Rechtscollege

De wet van 3 april 1965 vermeldt uitdrukkelijk dat de Beroepscommissie een administratief rechtscollege is. De bevoegdheid werd overgeheveld naar de Gemeenschappen zodat we er ook kunnen van uitgaan dat de Vlaamse Beroepscommissie een administratief rechtscollege is.

Wetteksten

Wet van 27/06/1956 betreffende het Speciaal Onderstandsfonds (BS 22/12/1256)

KB van 6/12/1956 tot vaststelling van de werkwijze der commissie van beroep van het Speciaal Onderstandsfonds (BS 1/01/1957)

KB van 25/02/1963 tot wijziging van het KB van 6/12/1956 (BS 3/04/1963)

Wet van 2/04/1965 tot wijziging van de wet van 27/11/1891 op de openbare onderstand (BS 6/05/1965)

Wet van 3/04/1965 tot wijziging van de wet van 27/06/1956 betreffende het Speciaal Onderstandsfonds (BS 6/05/1965)

Besluit van de Vlaamse Executieve van 18/11/1987 houdende instelling van de beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds van de Vlaamse gemeenschap (BS 23/01/1988)

KB van 6/12/1986 tot vaststelling van de werkwijze der commissie van Beroep van het Speciaal Onderstandsfonds (BS 11/01/1986)

Wet van 26/06/1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke (BS 27/07/1990)

Decreet van 20/12/1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997 (BS 31/12/1996)

Publicaties

Het bij besluit verplichte jaarverslag werd nooit opgesteld.

Archieven

Ondanks de nodige inspanningen konden we niet achterhalen wat er gebeurde met de archieven van deze Beroepscommissie.

Bibliografie

Zie bij de tekst over de Beroepscommissie van het Speciaal Onderstandsfonds.

8.19. COMMISSION D'APPEL DES ALLOCATIONS AUX MUTILÉS ET ESTROPIÉS

8.19. COMMISSIE VAN BEROEP VOOR TEGEMOETKOMINGEN (TOELAGEN) AAN GEBREKKIGEN EN VERMINKTEN 1954-1970

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale

Historique

Les estropiés, les mutilés, les personnes atteintes d'une affection congénitale, les aveugles, les sourds et les muets bénéficient d'allocations depuis la loi du 1^{er} décembre 1928. Jusqu'alors, les estropiés et mutilés dépendaient de la bienveillance des commissions d'assistance et des œuvres charitables privées. Les travaux préparatoires de la nouvelle législation reflètent la préoccupation du législateur d'instituer une loi sociale dont le but est de favoriser la rééducation professionnelle de ces infirmes congénitaux. Les allocations accordées par l'État, initialement en collaboration avec les provinces et les communes, devaient dès lors tendre au reclassement des estropiés et mutilés. Mais les charges et les abus entraînés par l'application de la loi de 1928 seront tels que la matière des estropiés et mutilés sera comprise dans les mesures prises en exécution de la loi du 17 mai 1933 en vue du redressement financier et de la réalisation de l'équilibre budgétaire. En conséquence, l'arrêté royal du 31 mai 1933 réduit le montant des allocations et transfère le service des allocations au ministère de la Prévoyance sociale et de l'Hygiène puisque depuis 1931, l'État endosse seul la charge entière des allocations qui au départ devait être supportée pour un quart par les communes et pour un quart par les provinces.

La commission spéciale des allocations aux estropiés et mutilés qui a été instituée dès 1928 est maintenue. Cette commission statue sur les demandes des intéressés, gère les fonds mis à sa disposition et donne son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par le ministre de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale. Le représentant du ministre de la Prévoyance sociale et de l'Hygiène qui fait partie de la commission des allocations obtient en 1933 un droit de recours contre les décisions de la commission, droit qui est emprunté au régime en vigueur pour le Fonds national de crise (voyez la notice relative aux commissions des réclamations, commissions d'appel et commission de recours en matière de chômage). Les dispositions restrictives imposées par le contexte de crise des années 1930 seront

abrogées en 1937 avec une nouvelle loi qui se préoccupe du sort des infirmes qui ne jouissent plus ou pas encore du bénéfice de la loi (comme par exemple l'octroi de l'allocation jusqu'à l'âge de 40 ans qui est étendu jusqu'à l'âge de 60 ans).

Après la guerre, le régime des estropiés et mutilés ne sera pas incorporé dans la sécurité sociale telle qu'elle est instituée par l'arrêté-loi du 28 décembre 1944. Le législateur de 1928 avait déjà souligné l'impossibilité de rattacher cette catégorie spéciale "d'invalides de la paix" à un régime d'assurances sociales. La législation relative aux estropiés et mutilés est alors envisagée comme un "acte de solidarité de la nation en faveur de certains de ses membres déshérités" (STASSEN, 1955, 178). Les allocations octroyées s'apparentent néanmoins à celles dont bénéficient les assujettis de la sécurité sociale. En 1946, un arrêté du Régent définit la composition et les attributions de la commission des allocations aux estropiés et mutilés. Mais il faut attendre 1954 pour voir la loi de 1937 modifiée et complétée plus spécifiquement dans le domaine du contentieux en la matière.

La loi du 15 mars 1954 apporte tout d'abord une meilleure distinction entre les catégories d'handicapés qui sont indemnisés en vertu d'une autre législation et qui ne peuvent donc prétendre aux allocations des estropiés, et celles des estropiés exclus en raison de leur comportement ou de leur état mental. La loi prend en compte la situation de la femme mariée, estropiée qui est exclue des allocations en raison des revenus du ménage. L'ajustement des allocations par rapport aux fluctuations de l'index des prix constitue une autre modification apportée par la loi de 1954. En ce qui concerne le contentieux, une procédure de recours adéquate est enfin prévue pour les bénéficiaires des allocations qui jusqu'à présent disposaient d'un recours contre les décisions de la commission devant le ministre. Cette ancienne procédure qui n'existait dans aucun autre secteur de la sécurité sociale, provoquait souvent du mécontentement. Le nouveau texte inverse la procédure et c'est dorénavant le ministre qui prend la décision, le recours contre celle-ci étant prévu devant une commission d'appel des allocations aux estropiés et mutilés. La commission statue en dernier ressort sur les conditions légales d'admissibilité aux allocations.

La législation relative aux estropiés et mutilés sera coordonnée par l'arrêté royal du 3 février 1961 qui ne modifie pas les dispositions liées au contentieux. Par contre, la loi du 10 octobre 1967 confie le règlement du contentieux administratif en la matière au tribunal du travail. Entre-temps, une nouvelle législation relative à la formation, à la réadaptation

professionnelle et au reclassement social des handicapés est venue compléter celle ayant trait aux estropiés et mutilés (voyez la notice relative à la commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés).

Compétences

La commission d'appel des allocations aux estropiés et mutilés statue sur les recours exercés par les bénéficiaires des allocations contre les décisions du ministre qui statue sur les demandes d'allocations.

Organisation

La commission d'appel des allocations aux estropiés et mutilés est composée de deux sections respectivement compétentes pour traiter des affaires introduites en français et en néerlandais. La commission est présidée par un magistrat bilingue, nommé par le Roi, ce magistrat préside également les deux sections linguistiques. En dehors du président, chaque section est composée de huit membres, nommés par le Roi, dont trois représentants des estropiés et mutilés et trois docteurs en médecine. Le Roi nomme, en dehors des membres de la commission, un secrétaire et un secrétaire adjoint de rôle linguistique différent.

Procédure devant la commission d'appel: Le recours doit, à peine de déchéance, être formé avant l'expiration du quarantième jour suivant celui de la notification de la décision. Le demandeur peut assister à l'audience et est autorisé à se faire accompagner d'une tierce personne pour défendre ses droits. Les décisions de la commission d'appel sont motivées.

Critères

"Lorsqu'il s'agit d'allocations à charge du trésor, comme celles accordées aux estropiés, l'institution de commissions administratives se comprend aisément. Il s'agit de libéralités que la collectivité fait aux citoyens déshérités par la nature dans un esprit de solidarité. Les tribunaux n'ont manifestement point qualité en l'espèce pour apprécier si les règlements administratifs ont été correctement appliqués par l'administration." (RANWEZ, 1953, 200).

Stassen démontre également, en 1955, que les allocations allouées par l'État aux estropiés et mutilés sont des droits politiques (STASSEN, 1955, 177-178).

Textes légaux

L. du 01.12.1928 portant création d'un office et d'un fonds spécial en faveur des estropiés et des mutilés (Monit. 28.12.1928).

A.R. du 28.01.1929 instituant une commission des allocations prévues par la loi du 1er décembre 1928, portant création d'un Office et d'un Fonds spécial en faveur des estropiés et mutilés (Monit. 31.01.1929).

A.R. du 31.05.1933 modifiant et complétant la loi du 1er décembre 1928, modifiée par celle du 22 janvier 1931 qui portait création d'un office et d'un fonds spécial en faveur des estropiés et des mutilés (Monit. 01.06.1933).

L. du 10.06.1937 portant modification de l'arrêté du 31 mai 1933, modifiant et complétant la loi du 1er décembre 1928 qui portait création d'un Office et d'un Fonds spécial en faveur des estropiés et mutilés (Monit. 13.06.1937).

A. Rég. du 30.07.1946 relatif à la composition et aux attributions de la commission des allocations aux estropiés et mutilés (Monit. 15.09.1946).

L. du 15.03.1954 modifiant et complétant la loi du 10 juin 1937 relative à l'octroi d'allocations aux estropiés, mutilés et personnes assimilées (Monit. 10.04.1954).

A.R. du 22.06.1955 déterminant le mode de fonctionnement de la commission d'appel des allocations d'estropiés, mutilés, aveugles, sourds et muets (Monit. 15.07.1955).

A.R. du 03.02.1961 portant coordination des dispositions légales relatives aux estropiés et mutilés (Monit. 18.03.1961).

L. du 10.10.1967 contenant le Code judiciaire (Monit. 31.10.1967).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives à la commission d'appel des allocations aux mutilés et estropiés ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les archives du Ministère de Travail et de la Prévoyance sociale sont en partie conservées par les A.G.R. Certains fonds ont fait l'objet d'inventariage, mais aucun de ceux-ci ne concerne le contentieux relatif aux allocations allouées aux mutilés et estropiés. Des archives du Ministère sont également conservées par le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale (successeur en droit de l'ancien Ministère). Faute d'instrument de recherche sur ces archives non inventoriées, conservées aux A.G.R. et au SPF, il nous

est impossible de garantir l'existence d'archives concernant la commission d'appel des allocations aux mutilés et estropiés.

Bibliographie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 189.

FLAMAND, E., Les allocations spéciales aux estropiés et mutilés et le délai d'appel, dans: *R.B.S.S.*, 1966, 189-191.

GOGNE, G., La législation relative à l'octroi d'allocations spéciales aux estropiés et mutilés, dans: *Problèmes*, 1949, n°7-8, 475-480.

HORION, P., *Législation sociale*, Liège, 1947, 301-302.

HORION, P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège-La Haye, 1965, 482-484.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 282.

Les Nouvelles, tome 3, Droit social, Bruxelles, 1953, 167-169.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 2: gebrekkigen en verminkten.

RANWEZ, A., Observations sur le rapport présenté par M. Diderich, dans : *Rev. Dr. Soc.*, 1953, n°5, 199-203.

STASSENS, J., Introduction à l'étude d'une réforme du contentieux administratif belge, dans: *Rec. J. Dr. Adm.*, 1954, n°4, 247.

STASSENS, J., Essai sur la nature des droits aux prestations en matière de sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1955, n°5, 177-178.

VAN GOETHEM, F., *Précis de législation sociale belge*, Bruxelles, 1939, 318-321.

8.20. COMMISSION D'APPEL DU FONDS NATIONAL DE RECLASSEMENT SOCIAL DES HANDICAPÉS

8.20. BEROEPSCOMMISSIE BIJ HET RIJKSFONDS VOOR SOCIALE RECLASSERING VAN MINDERVALIDEN

1963-1970

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère de l'Emploi et du Travail

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

En Belgique, la question de la formation et de la réadaptation professionnelle ainsi que du reclassement social des personnes handicapées a été posée après la Seconde Guerre mondiale. En effet, des allocations sont accordées dès 1928 aux estropiés et mutilés en vue de leur réadaptation professionnelle, mais il s'agit surtout de l'octroi d'une aide matérielle sans vraiment aboutir à cette réadaptation et au reclassement social des estropiés et mutilés (Voyez la notice relative à la commission d'appel des allocations aux estropiés et mutilés).

Un premier projet de loi tendant à créer un Fonds de reclassement professionnel et social des invalides est déposé dès 1946, mais il devient caduc à la suite de la dissolution des chambres législatives en 1949. En 1955 et 1956 seront déposées successivement des propositions de loi portant création l'une, d'un Institut national de réadaptation des handicapés, et l'autre, d'un Fonds de réadaptation et de reclassement des invalides. Le projet et les deux propositions de loi, ainsi que les conséquences de conventions internationales signées par la Belgique en la matière, aboutissent à la loi du 28 avril 1958 créant le Fonds de formation, de réadaptation et de reclassement social des handicapés. Faute d'un arrêté d'exécution, le Fonds n'a jamais fonctionné et la loi du 14 février 1961 le dissout et confie ses attributions à l'Office national de l'emploi. L'arrêté royal du 25 février 1961 crée au sein de l'Office un comité pour la formation, la réadaptation et le reclassement social des handicapés qui fonctionnera auprès du comité de gestion de l'Office. Mais la lourdeur de la procédure instaurée par l'arrêté royal et la trop grande diversité des tâches confiées au comité de gestion de l'Office national de l'emploi provoquent la révision des dispositions de la loi du 14 février 1961.

La loi du 16 avril 1963 instaure un nouveau Fonds national de reclassement social des handicapés et définit, avec ses arrêtés d'exécution, un ensemble de mesures concernant la revalidation médicale et professionnelle ainsi que le reclassement social des personnes handicapées. Le Fonds national de reclassement social des handicapés organise un service de régime de reclassement social au bénéfice des personnes dont les possibilités d'emploi sont réduites par suite d'une insuffisance ou d'une diminution d'au moins 30% de leur capacité physique ou d'au moins 20% de leur capacité mentale. Il participe aux frais du traitement conseillé aux personnes handicapées et accorde, pendant la durée de leur formation, réadaptation et rééducation professionnelles, des allocations et des compléments de rémunération destinés à leur assurer une rémunération d'un montant équivalent à celui des indemnités et des avantages accordés aux travailleurs adultes qui suivent une formation professionnelle accélérée dans des centres subsidiés ou créés par l'Office national de l'emploi. En ce qui concerne la vie professionnelle, les textes prévoient notamment un système d'emploi de ces personnes dans des ateliers protégés.

La loi instaure également une procédure tendant à régler les contestations qui peuvent s'élever à l'occasion des décisions prises par le Fonds national en matière d'enregistrement des handicapés ou d'octroi de prestations en espèces ou en nature. Les contestations qui naissent entre les handicapés et le Fonds seront jugées par une commission d'appel. Le code judiciaire, promulgué par la loi du 10 octobre 1967, va abroger les articles de la loi du 16 avril 1963 qui traitent de la commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés. Les contestations concernant les droits et obligations résultant de la législation relative au reclassement social des handicapés seront transférées au tribunal du travail. Le Fonds national va néanmoins subsister jusqu'au 1er janvier 1991, date à laquelle sa dissolution prendra effet.

Entre-temps, les lois spéciales du 8 août 1980 ont confié aux Communautés des compétences en matière d'aide sociale aux personnes handicapées. La loi du 28 décembre 1984, portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public, contient des dispositions sur la répartition des tâches entre les Communautés et l'État national. L'INAMI se voit attribuer l'exécution des missions relatives à l'intervention dans les prestations individuelles de réadaptation fonctionnelle, tandis que les Communautés sont chargées d'assurer les autres missions du Fonds national. En 1991, après la dissolution du Fonds national de reclassement social des handicapés, sera créé le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle

des personnes handicapées (F.C.I.) gérant les matières relatives à l'orientation et à la formation professionnelles, à la mise au travail et à l'aide sociale au sein de la Communauté française. La Communauté flamande a créé (décret du 27 juin 1990) un Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van personen met een handicap (Voyez la notice relative à la commission d'appel de ce Fonds). La Communauté germanophone s'est dotée quant à elle, par un décret du 19 juin 1990, d'un Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für personen mit einer Behinderung sowie für die besondere soziale Fürsorge (voyez la notice relative à la commission d'appel de cet office).

La suppression du F.C.I. est décidée en 1993 lorsque la Communauté française transfère ses compétences en matière de politique d'aide aux handicapés à la Région wallonne et à la Commission communautaire française (COCOF). Par un décret du 6 avril 1995, la Région wallonne institue l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées (AWIPH), née de la fusion entre le Fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés (Fonds 81) et le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées (voyez la notice relative à la commission d'appel de cette Agence). Enfin, un Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées a été créé par un décret de Commission communautaire française (décret du 17 mars 1994).

Compétences

La commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés a été mise en place pour traiter des contestations relatives aux décisions prises par le Fonds national concernant l'enregistrement ou l'octroi de prestations en espèces ou en nature aux handicapés. Un recours au conseil d'État peut être exercé contre les mesures prises par la commission d'appel. Le recours devant le Conseil d'État n'est pas suspensif, sauf en ce qui concerne les récupérations ordonnées.

Organisation

La commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés comprend deux chambres, l'une francophone, et l'autre néerlandophone. Chaque chambre est composée d'un président et de deux présidents suppléants; de deux docteurs en médecine et de leurs suppléants (choisis parmi les personnes reconnues pour leur compétence dans le

domaine de la médecine et de la chirurgie orthopédique); d'un conseiller d'orientation professionnelle et de son suppléant (choisi en raison de sa compétence dans l'orientation professionnelle des handicapés); d'un technicien du marché de l'emploi et de son suppléant (choisi en raison de sa connaissance approfondie du marché de l'emploi des personnes handicapées); de deux représentants des organisations représentatives des handicapés et de leurs suppléants; et d'un greffier et d'un greffier adjoint. En outre, un commissaire du gouvernement auprès de chaque chambre est désigné par le ministre ayant l'emploi dans ses attributions. Les membres de la commission sont nommés pour un mandat de dix ans pour le président et ses suppléants, et pour un mandat de six ans pour les autres.

Procédure devant la commission d'appel: Le recours contre les décisions du Fonds national de reclassement social peut être introduit par la personne handicapée qui peut se faire représenter ou assister pour tous les actes de procédure ainsi qu'à l'audience, soit par son représentant légal, soit par un avocat, soit par son médecin traitant, soit par un délégué d'une des organisations habilitées à conseiller les handicapés (organisations représentatives des handicapés, sociétés mutualistes reconnues, organisations représentatives des travailleurs indépendants ou organisations représentatives des travailleurs), soit par un membre de sa famille. La commission d'appel statue sur pièces et peut ordonner la comparution personnelle des parties. Elle délibère à huis clos et ses décisions sont motivées à peine de nullité.

Critères

D'après un arrêt du Conseil d'État, la commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés est une juridiction administrative (C.E. arrêt n° 13.392 du 11.02.1969).

Textes légaux

L. du 28.04.1958 relative à la formation et à la réadaptation professionnelles ainsi qu'au reclassement social des handicapés (Monit. 14.05.1958).

L. du 16.04.1963 relative au reclassement social des handicapés (Monit. 23.04.1963).

A.R. du 05.07.1963 concernant le reclassement social des handicapés (Monit. 13.07.1963).

L. du 10.10.1967 contenant le Code judiciaire (Monit. 31.10.1967).

Archives

Les archives du Fonds national de reclassement social des handicapés sont conservées aux A.G.R. (1963-1991). Le bordereau de versement ne nous permet pas de préciser si le fonds d'archives contient des dossiers relatifs à la commission d'appel. Il n'y a pas d'inventaire.

Bibliographie

BUTTGENBACH, A., *Manuel de droit administratif*, Bruxelles, 1966, 100-103.

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 190-191.

FLAHAUT, A., *Le reclassement social des handicapés*, Bruxelles, 1980.

HORION, P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège - La Haye, 1965, 484-485.

MAGREZ, M., La gestion publique de la sécurité sociale, dans: *R.B.S.S.*, fév. 1968, n°2, 28-29.

Permanente tabellen van de Raad van state, deel 5: mindervaliden.

8.21. COMMISSION D'APPEL DE L'AGENCE WALLONNE POUR L'INTÉGRATION DES PERSONNES HANDICAPÉES

8.21. BEROEPSCOMMISSIE BIJ HET WAALS AGENTSCHAP VOOR INTEGRATIE VAN GEHANDICAPTE PERSONEN

1995-

Cadre géographique : Région wallonne

Tutelle : L'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées est sous la tutelle du gouvernement wallon

Prédécesseur : Commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

En Belgique, la question de la formation et de la réadaptation professionnelle ainsi que du reclassement social des personnes handicapées a été posée après la Seconde Guerre mondiale. En effet, des allocations sont accordées dès 1928 aux estropiés et mutilés en vue de leur réadaptation professionnelle, mais il s'agit surtout de l'octroi d'une aide matérielle sans vraiment aboutir à cette réadaptation et au reclassement social des estropiés et mutilés (Voyez la notice relative à la commission d'appel des allocations aux estropiés et mutilés).

Un premier projet de loi tendant à créer un Fonds de reclassement professionnel et social des invalides est déposé dès 1946, mais il devient caduc à la suite de la dissolution des chambres législatives en 1949. En 1955 et 1956 seront déposées successivement des propositions de loi portant création l'une, d'un Institut national de réadaptation des handicapés, et l'autre, d'un Fonds de réadaptation et de reclassement des invalides. Le projet et les deux propositions de loi, ainsi que les conséquences de conventions internationales signées par la Belgique en la matière, aboutissent à la loi du 28 avril 1958 créant le Fonds de formation, de réadaptation et de reclassement social des handicapés. Faute d'un arrêté d'exécution, le Fonds n'a jamais fonctionné et la loi du 14 février 1961 le dissout et confie ses attributions à l'Office national de l'emploi. L'arrêté royal du 25 février 1961 crée au sein de l'Office un comité pour la formation, la réadaptation et le reclassement social des handicapés qui fonctionnera auprès du comité de gestion de l'Office. Mais la lourdeur de la procédure instaurée par l'arrêté royal et la trop grande diversité des tâches confiées au comité de gestion de

l'Office national de l'emploi provoquent la révision des dispositions de la loi du 14 février 1961.

La loi du 16 avril 1963 instaure un nouveau Fonds national de reclassement social des handicapés et définit, avec ses arrêtés d'exécution, un ensemble de mesures concernant la revalidation médicale et professionnelle ainsi que le reclassement social des personnes handicapées. Le Fonds national de reclassement social des handicapés organise un service de régime de reclassement social au bénéfice des personnes dont les possibilités d'emploi sont réduites par suite d'une insuffisance ou d'une diminution d'au moins 30% de leur capacité physique ou d'au moins 20% de leur capacité mentale. Il participe aux frais du traitement conseillé aux personnes handicapées et accorde, pendant la durée de leur formation, réadaptation et rééducation professionnelles, des allocations et des compléments de rémunération destinés à leur assurer une rémunération d'un montant équivalent à celui des indemnités et des avantages accordés aux travailleurs adultes qui suivent une formation professionnelle accélérée dans des centres subsidiés ou créés par l'Office national de l'emploi. En ce qui concerne la vie professionnelle, les textes prévoient notamment un système d'emploi de ces personnes dans des ateliers protégés.

La loi instaure également une procédure tendant à régler les contestations qui peuvent s'élever à l'occasion des décisions prises par le Fonds national en matière d'enregistrement des handicapés ou d'octroi de prestations en espèces ou en nature. Les contestations qui naissent entre les handicapés et le Fonds seront jugées par une commission d'appel (voyez la notice relative à la commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés). Le code judiciaire, promulgué par la loi du 10 octobre 1967, va abroger les articles de la loi du 16 avril 1963 qui traitent de la commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés. Les contestations concernant les droits et obligations résultant de la législation relative au reclassement social des handicapés seront transférées au tribunal du travail. Le Fonds national va néanmoins subsister jusqu'au 1er janvier 1991, date à laquelle sa dissolution prendra effet.

Entre-temps, les lois spéciales du 8 août 1980 ont confié aux Communautés des compétences en matière d'aide sociale aux personnes handicapées. La loi du 28 décembre 1984, portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public, contient des dispositions sur la répartition des tâches entre les Communautés et l'État national. L'INAMI se voit attribuer l'exécution des missions relatives à l'intervention dans les prestations

individuelles de réadaptation fonctionnelle, tandis que les Communautés sont chargées d'assurer les autres missions du Fonds national. En 1991, après la dissolution du Fonds national de reclassement social des handicapés, sera créé le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées (F.C.I.) gérant les matières relatives à l'orientation et à la formation professionnelles, à la mise au travail et à l'aide sociale au sein de la Communauté française. La Communauté flamande a créé (décret du 27 juin 1990) un Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van personen met een handicap (Voyez la notice relative à la commission d'appel de ce Fonds). La Communauté germanophone s'est dotée quant à elle, par un décret du 19 juin 1990, d'un Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für personen mit einer Behinderung sowie für die besondere soziale Fürsorge (voyez la notice relative à la commission d'appel de cet office).

La suppression du F.C.I. est décidée en 1993 lorsque la Communauté française transfère ses compétences en matière de politique d'aide aux handicapés à la Région wallonne et à la Commission communautaire française (COCOF). Pour les francophones de la région bruxelloise, un Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées a été créé par un décret de Commission communautaire française (décret du 17 mars 1994).

En région wallonne, le décret du 6 avril 1995 institue l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées (AWIPH), née de la fusion entre le Fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés (appelé aussi Fonds "81" d'après le numéro de l'arrêté royal) et le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées. Chargée de mener à bien la politique wallonne en matière d'intégration des personnes handicapées, l'AWIPH propose des aides à l'emploi et à la formation et des interventions financières dans l'acquisition ou l'équipement de matériel spécifique qui favorise l'autonomie au quotidien.

L'AWIPH agréée et subventionne des services qui accueillent, hébergent, emploient, forment, conseillent et accompagnent les personnes handicapées. L'Agence est donc compétente, d'une part, pour statuer sur les demandes qui étaient auparavant adressées au F.I.C, lui-même successeur du Fonds national pour le reclassement social des handicapés, et d'autre part, sur les demandes qui étaient auparavant adressées au Fonds 81. Les demandes individuelles d'intervention peuvent avoir trait à une orientation scolaire ou professionnelle spécialisée, à une formation professionnelle, à l'exercice

d'une activité professionnelle, à une intégration sociale et professionnelle et à l'aide matérielle. Mais elle peuvent également avoir trait à une aide précoce, aux frais d'hébergement, d'accueil de jour, d'entretien, de traitement et d'éducation, au placement familial, à une aide aux activités de la vie journalière et à un accompagnement. Des procédures de recours formés contre les décisions prises en vertu de ces demandes d'intervention ont été maintenues, mais c'est désormais la spécificité de la demande qui détermine la nature judiciaire ou administrative du recours. En ce qui concerne les demandes d'intervention relatives à l'orientation professionnelle, à la formation professionnelle, à l'exercice d'une activité professionnelle, à l'intégration sociale et professionnelle et à l'aide matérielle, les décisions relèvent des juridictions du travail. Par contre, en ce qui concerne, les demandes d'interventions relatives à une aide précoce, aux frais d'hébergement, d'accueil de jour, d'entretien, de traitement et d'éducation, au placement familial, à une aide aux activités de la vie journalière et à un accompagnement, les recours peuvent être adressés à une commission d'appel. L'article 22 du décret du 6 avril 1995 confère la qualité de juridiction administrative à la commission d'appel ainsi instituée en matière d'intégration des personnes handicapées. La composition, les règles de fonctionnement et la procédure de cette juridiction administrative ont été déterminées par le gouvernement wallon dans un arrêté daté du 4 juillet 1996.

Compétences

La Commission d'appel de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées est chargée de statuer sur les recours introduits contre les décisions relatives à l'octroi aux personnes handicapées de prestations en nature ou en espèces prises par l'Agence.

Organisation

La commission d'appel est composée d'un président ayant la qualité de magistrat, de trois membres ayant au moins trois ans d'expérience utile dans le domaine de l'aide aux personnes handicapées, à savoir, un docteur en médecine, un psychologue et un titulaire d'un diplôme de l'enseignement supérieur social, pédagogique ou paramédical de type court ou de type long, et de deux membres désignés parmi les candidats présentés sur une liste double par le Conseil consultatif wallon des personnes handicapées. Il est nommé pour le président et pour chacun des membres, un suppléant dans les mêmes conditions que les membres effectifs. Les mandats sont conférés pour

une période de six ans. La commission d'appel est assistée d'un secrétaire et d'un secrétaire adjoint désignés par l'administrateur de l'Agence. Le secrétaire doit être titulaire d'une licence en droit.

Procédure devant la commission d'appel: Le requérant introduit son recours dans un délai de trente jours prenant cours le lendemain de la date d'envoi de la décision de l'Agence. Le secrétaire de la commission d'appel instruit le dossier et établit un rapport destiné à la commission d'appel. La commission d'appel peut, en vue de statuer, recourir à l'avis d'experts qualifiés. La commission siège à huis clos. Elle entend le requérant et l'Agence et peut entendre toute autre personne intéressée à la demande. Le requérant peut se faire assister ou représenter par son avocat, son représentant légal ou encore par une personne spécialement mandatée à cette fin. L'Agence est représentée devant la commission d'appel par l'administrateur général ou un fonctionnaire qu'il désigne à cet effet. Le secrétaire notifie la décision à la personne handicapée, à l'administrateur général de l'Agence et à l'expert, par lettre recommandée à la poste.

Critères

L'article 22 du décret de la Région wallonne du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées, interprété en ce sens qu'il institue une juridiction administrative chargée de statuer sur les recours introduits contre les décisions relatives à l'octroi aux personnes handicapées de prestations en nature ou en espèces prises par l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, ne viole pas les règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'État, des Communautés et des Régions et, en particulier, les articles 146 et 161 de la Constitution (arrêt de la Cour d'Arbitrage 49/2003 du 30/04/2003).

Textes légaux

Décr. Rég. W. du 06.04.1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées (Monit. 25.05.1995).

Arr. Gouv. W du 04.07.1996 portant exécution du décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées (Monit. 05.10.1996).

Publications

Depuis 1995, l'AWIPH publie un rapport annuel.

Archives

La commission d'appel de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées conserve ses archives in situ. Il s'agit de dossiers administratifs des requérants, des décisions de la commission d'appel et de courriers divers (convocations aux séances, etc.). Les archives sont conservées depuis 1998 et couvrent environ 2 mètres. Les recours sont archivés par ordre chronologique et un tableau récapitule la jurisprudence de la commission.

Bibliographie

Vade-mecum de la personne handicapée, Bruxelles, 1994-

Coordonnées

Commission d'appel de l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées –21, rue de la Rivelaine à 6061 Charleroi.

Téléphone (secrétariat): +32 71 205 532

Site web: <http://www.awiph.be>

8.22. COMMISSION D'APPEL DE L'OFFICE DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE POUR PERSONNES HANDICAPÉES

8.22. COMMISSIE VAN BEROEP VAN DE « DIENSTSTELLE DER DEUTSCHSPRACHIGE GEMEINSCHAFT FÜR PERSONEN MIT EINER BEHINDERUNG »

(1990-1998)

Cadre géographique : Communauté germanophone

Tutelle : Ministère de la Communauté germanophone

Prédécesseur : Commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés

Historique

En Belgique, la question de la formation et de la réadaptation professionnelle ainsi que du reclassement social des personnes handicapées a été posée après la Seconde Guerre mondiale. En effet, des allocations sont accordées dès 1928 aux estropiés et mutilés en vue de leur réadaptation professionnelle, mais il s'agit surtout de l'octroi d'une aide matérielle sans vraiment aboutir à cette réadaptation et au reclassement social des estropiés et mutilés (Voyez la notice relative à la commission d'appel des allocations aux estropiés et mutilés).

Un premier projet de loi tendant à créer un Fonds de reclassement professionnel et social des invalides est déposé dès 1946, mais il devient caduc à la suite de la dissolution des chambres législatives en 1949. En 1955 et 1956 seront déposées successivement des propositions de loi portant création l'une, d'un Institut national de réadaptation des handicapés, et l'autre, d'un Fonds de réadaptation et de reclassement des invalides.

Le projet et les deux propositions de loi, ainsi que les conséquences de conventions internationales signées par la Belgique en la matière, aboutissent à la loi du 28 avril 1958 créant le Fonds de formation, de réadaptation et de reclassement social des handicapés. Faute d'un arrêté d'exécution, le Fonds n'a jamais fonctionné et la loi du 14 février 1961 le dissout et confie ses attributions à l'Office national de l'emploi. L'arrêté royal du 25 février 1961 crée au sein de l'Office un comité pour la formation, la réadaptation et le reclassement social des handicapés qui fonctionnera auprès du comité de gestion de l'Office. Mais la lourdeur de la procédure instaurée par l'arrêté royal et la trop grande diversité des tâches confiées au comité de

gestion de l'Office national de l'emploi provoquent la révision des dispositions de la loi du 14 février 1961.

La loi du 16 avril 1963 instaure un nouveau Fonds national de reclassement social des handicapés et définit, avec ses arrêtés d'exécution, un ensemble de mesures concernant la revalidation médicale et professionnelle ainsi que le reclassement social des personnes handicapées. Le Fonds national de reclassement social des handicapés organise un service de régime de reclassement social au bénéfice des personnes dont les possibilités d'emploi sont réduites par suite d'une insuffisance ou d'une diminution d'au moins 30% de leur capacité physique ou d'au moins 20% de leur capacité mentale. Il participe aux frais du traitement conseillé aux personnes handicapées et accorde, pendant la durée de leur formation, réadaptation et rééducation professionnelles, des allocations et des compléments de rémunération destinés à leur assurer une rémunération d'un montant équivalent à celui des indemnités et des avantages accordés aux travailleurs adultes qui suivent une formation professionnelle accélérée dans des centres subsidiés ou créés par l'Office national de l'emploi. En ce qui concerne la vie professionnelle, les textes prévoient notamment un système d'emploi de ces personnes dans des ateliers protégés.

La loi instaure également une procédure tendant à régler les contestations qui peuvent s'élever à l'occasion des décisions prises par le Fonds national en matière d'enregistrement des handicapés ou d'octroi de prestations en espèces ou en nature. Les contestations qui naissent entre les handicapés et le Fonds seront jugées par une commission d'appel (voyez la notice relative à la commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés). Le code judiciaire, promulgué par la loi du 10 octobre 1967, va abroger les articles de la loi du 16 avril 1963 qui traitent de la commission d'appel du Fonds national de reclassement social des handicapés. Les contestations concernant les droits et obligations résultant de la législation relative au reclassement social des handicapés seront transférées au tribunal du travail. Le Fonds national va néanmoins subsister jusqu'au 1er janvier 1991, date à laquelle sa dissolution prendra effet.

Entre-temps, les lois spéciales du 8 août 1980 ont confié aux Communautés des compétences en matière d'aide sociale aux personnes handicapées. La loi du 28 décembre 1984, portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public, contient des dispositions sur la répartition des tâches entre les Communautés et l'État national. L'INAMI se voit attribuer l'exécution des missions relatives à l'intervention dans les prestations

individuelles de réadaptation fonctionnelle, tandis que les Communautés sont chargées d'assurer les autres missions du Fonds national. En 1991, après la dissolution du Fonds national de reclassement social des handicapés, sera créé le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées (F.C.I.) gérant les matières relatives à l'orientation et à la formation professionnelles, à la mise au travail et à l'aide sociale au sein de la Communauté française. La Communauté flamande a créé (décret du 27 juin 1990) un Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van personen met een handicap (Voyez la notice relative à la commission d'appel de ce Fonds).

La suppression du F.C.I. est décidée en 1993 lorsque la Communauté française transfère ses compétences en matière de politique d'aide aux handicapés à la Région wallonne et à la Commission communautaire française (COCOF). Pour les francophones de la région bruxelloise, un Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées a été créé par un décret de Commission communautaire française (décret du 17 mars 1994). En région wallonne, le décret du 6 avril 1995 institue l'Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées (AWIPH), née de la fusion entre le Fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés (Fonds 81) et le Fonds communautaire pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées (voyez la notice relative à la commission d'appel de cette Agence).

La Communauté germanophone s'est dotée quant à elle, par un décret du 19 juin 1990, d'un "Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für personen mit einer Behinderung sowie für die besondere soziale Fürsorge" (Office de la Communauté germanophone pour les personnes handicapées ainsi que pour l'assistance sociale spéciale). Comme l'indique le nom de l'Office, ses missions couvrent deux domaines: les personnes handicapées et l'assistance sociale spécialisée. En ce qui concerne les personnes handicapées, l'Office est responsable de la prise en charge des personnes handicapées de la Communauté germanophone. Parmi les principales missions, l'organisme procède à l'inscription des personnes handicapées qui introduisent une demande et veille à ce qu'un programme individuel d'aide et d'encadrement soit établi ; promeut la consultation, l'orientation et l'accompagnement des personnes handicapées et de leurs proches en vue d'une intégration maximale dans la vie professionnelle ainsi qu'à tous les autres niveaux de la vie sociale ; offre aux personnes handicapées, à leurs familles et à ceux qui les entourent des mesures d'assistance et d'adaptation

appropriées à leur handicap et veille à ce que les allocations prévues leur soient accordées; assure l'aide précoce aux enfants handicapés en bas âge et à leurs familles; assure également l'accueil, l'encadrement médico-socio-pédagogique, l'éducation, le logement, la formation professionnelle, la réadaptation fonctionnelle, la rééducation professionnelle et l'occupation des personnes handicapées, etc. Il accorde aussi des subsides pour l'aménagement d'établissements pour personnes handicapées. En ce qui concerne l'assistance sociale spéciale, l'Office est chargé d'accorder une aide financière à toutes les personnes souffrant d'une maladie d'origine psychique, tuberculeuse ou cancéreuse dont les moyens financiers ne suffisent pas pour couvrir les frais de traitement et de soin résultant de leur maladie.

Dans les deux cas (personnes handicapées et assistance sociale spéciale), c'est le conseil d'administration de l'Office qui statue sur les demandes d'intervention. Si le demandeur ou son représentant n'accepte pas une décision du conseil d'administration de l'Office, un recours est possible mais celui-ci diffère selon la spécificité de la demande. Une procédure de recours sera intentée devant le tribunal de travail compétent pour la Communauté germanophone si la demande concerne les personnes handicapées. Par contre, si la demande concerne l'assistance sociale spéciale, le recours sera introduit auprès de la commission d'appel de l'Office. Cependant, cette juridiction administrative n'a jamais été organisée, et le décret programme de la Communauté germanophone du 29 juin 1998 supprimera les dispositions relatives à l'assistance sociale spéciale.

Compétences

La commission d'appel de l'Office de la Communauté germanophone pour les personnes handicapées statue sur les recours introduits contre les décisions du conseil d'administration de l'Office qui sont relatives à l'assistance sociale spéciale.

Organisation

Même si le décret du 19 juin 1990 prévoyait la création d'une commission d'appel auprès de l'Office de la Communauté germanophone pour les personnes handicapées, celle-ci n'a jamais été organisée. Les articles relatifs aux dispositions prévoyant un recours en matière d'assistance sociale spéciale ont été abrogés par l'article 59 du décret programme du 29 juin 1998.

Critères

La commission d'appel de l'Office de la Communauté germanophone pour personnes handicapées est la même commission que celle qui a été instituée auprès du Fonds flamand pour l'intégration sociale des personnes handicapées. L'objectif du législateur de la Communauté germanophone était de créer un organe juridictionnel. Les articles du décret relatifs à la commission d'appel rappellent les dispositions inhérentes à une juridiction administrative.

Textes légaux

Décr. Comm. germ. du 19.06.1990 portant création d'un "Dienststelle der Deutschsprachige Gemeinschaft für personen mit einer Behinderung sowie für die besondere sozial Fürsorge" (Monit. 13.11.1990).

Décr. Progr. Comm. germ. du 29.06.1998 (Monit. 18.07.1998).

Archives

Étant donné que la commission d'appel de l'Office de la Communauté germanophone pour les personnes handicapées n'a jamais été organisée, les archives liées à ses travaux sont inexistantes.

Bibliographie

CROMHEECKE, M. HAECK, Y. en MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993, dl. 5, 69-72.

Vade-mecum de la personne handicapée, Bruxelles, 1994-

8.23. BEROEPSCOMMISSIE BIJ HET VLAAMS FONDS VOOR DE SOCIALE INTEGRATIE VAN PERSONEN MET EEN HANDICAP

8.23. COMMISSION D'APPEL DU FONDS FLAMAND POUR L'INTÉGRATION DES PERSONNES HANDICAPÉES

1990-1997

Rechtsgebied: Vlaamse Gemeenschap

Ressort: Vlaams Minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

De grondslagen van de moderne gehandicaptenzorg werden gelegd op het einde van de 19e eeuw. Door de oprichting van het Gemeen Fonds in 1876 kregen de gemeenten de taak te zorgen voor het onderhoud en de verzorging van geesteszieken, blinden, doofstommen en andere hulpbehoevenden. Niet zozeer de handicap werd hiervoor als criterium genomen, maar wel de vraag of de gehandicapte al dan niet bekwaam was om in het eigen levensonderhoud te voorzien. In 1956 nam het Speciaal Onderstandsfonds deze taak over. Door het KB van 10 november 1967 (BS 14/11/1967) ging het Onderstandsfonds gedeeltelijk over in het Fonds voor medische, sociale en pedagogische zorg voor Gehandicapten (in werking op 1 december 1969). Dit zgn. Fonds 81 (naar het nummer van het KB) droeg bij in de kosten van huisvesting, onderhoud, behandeling en opvoeding van gehandicapten die verbleven in daartoe bestemde en erkende instellingen. Het Rijksfonds voor de Sociale Reclassering van de Mindervaliden werd opgericht in 1963 met als taak alle mogelijke maatregelen te treffen om de gehandicapte persoon in de mate van het mogelijke (terug) in te schakelen in het economisch (en sociaal) leven. Daartoe verstrekke het toelagen aan personen of instellingen die de reclassering mogelijk maakten (b.v. beschutte werkplaatsen) en was het belast met de coördinatie van het reclasseringsprogramma (opsporing, revalidatie, oriëntering, onderwijs, omscholing, plaatsing).

De staatshervorming van 1980 maakte de Gemeenschappen bevoegd voor de persoonsgebonden aangelegenheden waaronder de gehandicaptenzorg. De effectieve overdracht van de gehandicaptenzorg gebeurde niet in één stap. Binnen de Vlaamse Gemeenschap werd de optie genomen om bevoegdheid aan één alomvattend orgaan te geven. Minister Rika Steyaert had hierover op 27 mei 1986 een ontwerp van decreet voorgesteld. Het advies van de Raad van State liet op zich wachten, waarna de politieke crisis rond het Limburgse dorpje Voeren en zijn burgemeester ervoor zorgde dat de regeringen Martens

VI, VII en VIII elkaar in 1987-89 als een sneltrein opvolgenden, roet in het eten gooide. Het ontwerp verdween in de spreekwoordelijke lade. Na een lange lijdensweg werd het uiteindelijk goedgekeurd op 27 juni 1990 (tien jaar na de federalisering). Het nieuwe decreet zorgde voor meer rechtsbescherming en een belangrijke administratieve vereenvoudiging: voortaan werd één aanvraag bij één instantie ingediend. De aanvrager werd op basis van één dossier één keer geëvalueerd door een multidisciplinaire commissie. Zo kwam er een einde aan de lange en omslachtige inschrijvingsprocedure waarbij gehandicapten bij verschillende administraties terecht moesten.

Bevoegdheden

De Beroepscommissie nam kennis van de geschillen i.v.m. de beslissingen van het Vlaams Fonds. Vanaf 1 april 1992 werden alle taken van de Vlaamse Gemeenschap i.v.m. het gehandicaptenbeleid toevertrouwd aan deze nieuwe Vlaamse openbare instelling. Het Vlaams Fonds heeft tot doel de sociale integratie van personen met een handicap te bevorderen. Hiervoor heeft het een brede opdracht gaande van voorlichting, bijstand, financiële voorzieningen over preventie, (her)scholing en integratie.

Werking

Het aanvraagformulier voor een bepaalde zorg wordt ingediend bij één van de Provinciale Afdelingen van het Fonds die de vraag voorlegt aan de Provinciale Evaluatiecommissie (bestaande uit geneesheren, psychologen, sociaal assistenten,...) die oordeelt over het al dan niet erkennen van de handicap en over de gevraagde bijstand. Hiertegen kon men tot 1997 in beroep gaan bij de Beroepscommissie met zetel in Brussel. In principe geschiedde de procedure schriftelijk, doch de Beroepscommissie kon de partijen bevelen persoonlijk te verschijnen. De beslissing werd op straffe van nietigheid gemotiveerd en was vatbaar voor hoger beroep bij de Raad van State (niet schorsend). De Beroepscommissie bestond uit een voorzitter en twee plaatsvervangende voorzitters, die magistraat waren met ten minste vijf jaar ervaring in een Arbeidsrechtbank of Arbeidshof, één doctor in de genees-, heel- en verloskunde met ten minste vijf jaar nuttige ervaring in de gehandicaptenproblematiek, één licentiaat in de psychologische of pedagogische wetenschappen met ten minste vijf jaar ervaring in de gehandicaptenproblematiek en twee leden gekozen uit personen actief in of bevoegd inzake de werking van verenigingen die de personen met een handicap of hun gezinnen vertegenwoordigen.

Rechtscollege

Het was aanvankelijk de bedoeling van de decreetgever om een beroepsmogelijkheid tegen de beslissingen van het Fonds te creëren bij de Arbeidsrechtbank. De Raad van State stelde echter in zijn advies dat de Vlaamse Gemeenschap niet bevoegd was om een beroepsprocedure open te stellen bij de Arbeidsrechtbanken omdat dit nationale materie gebleven was. Let wel: er werden voordien wel pogingen ondernomen om het Gerechtelijk Wetboek in die zin te wijzigen, maar die werden nooit gerealiseerd. Bovendien was het gehandicaptenbeleid op een verschillende wijze geregeld in de twee Gemeenschappen. Een herziening van het Gerechtelijk Wetboek door de Franse Gemeenschap stuitte op het veto van het Arbitragehof, reden waarom de Vlaamse Gemeenschap voor een Beroepscommissie opteerde. Uit het voorgaande blijkt dat de decreetgever de wil had om een jurisdictionele beroepsmogelijkheid te scheppen. Cassatieberoep was mogelijk bij de Raad van State wat het jurisdictioneel karakter bevestigd (art.43 van het decreet van 27 juni 1990).

Op 30 april 1997 oordeelde het Arbitragehof dat de instelling van de Beroepscommissie ongrondwettelijk was (wegens opgericht bij decreet en niet bij wet?). Door het decreet van 15 juli 1997 werd de Commissie daarom vervangen door een "adviescommissie ter heroverweging". Indien iemand niet akkoord gaat met een "voornemen van beslissing van de Provinciale Evaluatie-commissie" kan hij zich tot deze adviescommissie wenden. De Advies-commissie heeft officieel als taak "advies te verlenen over de verzoeken tot heroverweging". Verwerpt de adviescommissie het protest, dan kan de aanvrager nog altijd in beroep gaan bij de Arbeidsrechtbank. De adviescommissie ter heroverweging bestaat uit drie Kamers van zeven leden (een licentiaat in de rechten, een doctor in de geneeskunde, een licentiaat psychologie of pedagogie, een maatschappelijk werker, een ambtenaar van het Fonds en twee revalidatiedeskundigen) met minstens vijf jaar nuttige ervaring door de Minister benoemd voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar.

Wetteksten

Decreet van 27/06/1990 houdende oprichting van een Vlaamse Fonds voor de Sociale Integratie van personen met een handicap (BS 8/08/1990) gewijzigd bij decreet van 25/06/1992 (BS 11/07/1992), 22/12/1993 (BS 29/12/1993), 22/12/1993 (BS 25/02/1994), 23/02/1994 (BS 1/06/1994), 4/05/1994 (BS 23/06/1994), 21/12/1994 (BS 31/12/1994), 15/07/1997 (BS 29/08/1997), 15/07/1997 (BS 17/09/1997), 30/03/1999 (BS 28/05/1999), 17/07/2000 (BS 17/08/2000)

Besluit van 24/07/1991 van de Vlaamse Executieve betreffende de inschrijving bij het Vlaams Fonds voor sociale integratie van personen met een handicap (BS 29/10/1991)

Besluit van de Vlaamse Executieve van 24/07/1991 betreffende de inschrijving bij het Vlaamse Fonds voor Sociale Integratie van personen met een handicap (5/08/1992)

Besluit van de Vlaamse Executieve van 3/06/1992 tot wijziging van het besluit van 24/07/1991 (BS 5/08/1992)

Decreet van 12/11/1997 houdende regeling van de beroepsprocedure tegen de beslissingen genomen door het Vlaams Fonds (BS 10/12/1997)

Publicaties

Jaarverslag van het Vlaams Fonds (1991-),

Handinfo (1997-) is een codex van wetgeving,

Handblad (2000-) is een driemaandelijks gratis tijdschrift dat een overzicht biedt van de belangrijkste evoluties in de gehandicaptensector.

Archieven

In principe berusten deze archieven nog in de kantoren van het Vlaams Fonds (adres zie verder).

Bibliografie

BULCKAERT, J., *VLAFO. Werking, taakverdeling, inschrijvingsprocedure. Caleidoscoop: de wereld van personen met een handicap: 10 jaar Vlaams Fonds*, Brussel, 2001.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, Gent, 1994, dl. 1, 83-87. *De weg naar het gerecht*, Gent, 1994, dl. 5, 61-68.

HENDERIECKX, S. en LAMMERTYN, F., *De welzijnszorg in de Vlaamse Gemeenschap*.

MOLLEMAN, C., *Experimenteel inschrijvingsdossier voor het Vlaams Fonds voor de sociale integratie van personen met een handicap*, Leuven, 1989.

SAMOY, E., *Ongeschikt of ongewenst? Een halve eeuw arbeidsmarktbeleid voor gehandicapten*, Brussel, 1998.

STEYAERT, R., *Een nieuw Vlaams gehandicaptenbeleid. Een aangepast EPOS*, Brussel, 1986.

STEYAERT, R., *Ontwerpdecreet houdende oprichting van een Vlaams Fonds*, s.l., 1986.

VAN BUGGENHOUT, B (ed.), *Het nieuw gehandicaptenbeleid. Commentaar bij de nieuwe wetgeving en recente evoluties in het beleid*, Brugge, 1988.

VAN BUGGENHOUT, B., *Handicap en sociale integratie: het nieuw Vlaams Fonds*, Brugge, 1991.

Voorzieningen en overheidsbeleid, nr. 7: de gehandicaptenzorg, Leuven, 1990.

Adres

Vlaams Fonds: Sterrenkundelaan 30, 1030 Brussel.

Telefoon: +32 2 225 84 11

Internetsite: www.vlafo.be

8.24. COMMISSIONS DE RÉCLAMATION ET COMMISSION D'APPEL EN MATIÈRE D'ASSURANCE MALADIE-INVALIDITÉ

8.24. KLACHTENCOMMISSIES EN COMMISSIE VAN BEROEP INZAKE DE ZIEKTE- EN INVALIDITEITSVERZEKERING

1949-1967

Cadre géographique : régional et national

Tutelle : Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale puis Ministère de la Prévoyance sociale

Instance d'appel : Commission d'appel

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

Avant d'être obligatoire, l'assurance maladie-invalidité est soumise à un régime d'assurance libre et subsidiée. Les sociétés mutualistes, au 19^{ème} siècle, nées d'initiatives privées, ont pour but de solidariser les conséquences de la maladie et de l'invalidité. Les caisses de ces sociétés octroient des secours temporaires en cas de maladie, d'infirmité, de décès, et interviennent dans les frais funéraires. La loi du 3 avril 1851 permet aux sociétés de secours mutuels d'être reconnues par le Gouvernement et d'obtenir ainsi la personnalité juridique. A la fin du 19^{ème} siècle, le mouvement mutualiste se structure et les sociétés mutualistes prennent une orientation politique ou confessionnelle. Enfin, la loi du 23 juin 1894 modifie celle de 1851 en révisant le statut des sociétés mutualistes et en les autorisant à s'associer au sein de fédérations, elles-mêmes pouvant se grouper en union nationale. L'octroi par les pouvoirs publics de subsides aux mutualités reconnues est rendu possible par la loi du 19 mars 1898, qui aura un effet important d'encouragement pour le mouvement mutualiste.

Ce régime libre subsidié d'assurance maladie-invalidité se maintient en Belgique jusqu'à la seconde guerre mondiale. L'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs établit, entre autres, le principe de l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (ce principe est également proclamé pour les ouvriers mineurs par l'arrêté-loi du 10 janvier 1945). Le même arrêté-loi a institué l'Office national de la sécurité sociale (ONSS) destiné à recueillir et à répartir parmi les différents secteurs de la sécurité sociale le produit des cotisations imposées aux employeurs et aux travailleurs. La cotisation est précomptée par le patron sur le salaire. Pour le secteur de l'assurance maladie-invalidité, c'est le Fonds national d'assurance maladie - invalidité (FNAMI), institué auprès du ministère du

Travail et de la Prévoyance sociale par l'arrêté-loi de 1944, qui répartit les recettes entre les différentes unions nationales de mutualités. Dans ce système, les travailleurs salariés ont le choix de s'assurer en adhérant à une mutualité affiliée à une union nationale de fédérations de mutualités reconnues, agréées à cette fin, ou, à un Office régional d'assurance maladie-invalidité. Ces organismes assureurs versent ensuite les diverses prestations de l'assurance maladie-invalidité (soins de santé et indemnités d'incapacité de travail).

L'arrêté du Régent du 21 mars 1945 qui organise véritablement l'assurance obligatoire en cas de maladie ou d'invalidité, institue un Comité national d'administration chargé d'administrer le FNAMI. Outre sa mission de répartition des ressources de l'assurance maladie-invalidité entre les organismes assureurs, le Comité assure le fonctionnement des offices régionaux et contrôle celui des unions nationales agréées. En ce qui concerne les tâches plus spécifiques liées au personnel ou au budget des frais d'administration du FNAMI, le Comité est secondé par une délégation permanente.

L'organisation de l'assurance maladie-invalidité sera modifiée par l'arrêté du Régent du 13 janvier 1949, et l'arrêté du Régent du 21 mars 1949, imposant certaines mesures destinées à prévenir et sanctionner la fraude, créera des juridictions pour la solution des contestations en cas de maladie ou d'invalidité. Il sera organisé des commissions de réclamation à l'échelon régional et une commission de recours nationale, statuant respectivement en première instance et en degré d'appel sur les litiges en question.

Après plusieurs modifications, l'arrêté du Régent du 21 mars 1945 sera finalement abrogé et remplacé par l'arrêté royal du 22 septembre 1955 organique de l'assurance maladie-invalidité, lui aussi modifié et remplacé par la loi du 9 août 1963. La difficulté à gérer l'assurance maladie-invalidité est à l'origine de cette succession de réformes introduites dans un secteur de la sécurité sociale où les charges financières sont toujours accrues. "Le système est presque toujours en déficit et entraîne régulièrement soit une majoration des cotisations, soit l'intervention du Trésor public." (CHLEPNER, 1956, 309). A cela s'ajoute la difficulté pour les responsables politiques et sociaux à s'accorder pour trouver une solution adéquate à la question de l'assurance maladie-invalidité.

La loi Leburton du 9 août 1963 reformera surtout le cadre administratif de l'assurance maladie-invalidité. Comme auparavant, les ressources de

l'assurance maladie-invalidité proviennent des cotisations des travailleurs et des employeurs, et des nombreuses interventions de l'État. Une nouvelle institution, l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) remplace le FNAMI et répartit les ressources entre deux secteurs distincts relatifs, l'un aux indemnités (compensations financières pour incapacité de travail), et l'autre aux soins de santé (remboursement des frais médicaux et pharmaceutiques). Un service de contrôle médical est également institué au sein de l'INAMI afin d'assurer le contrôle des prestations de l'assurance soins de santé et de l'assurance indemnités (Voyez la notice relative aux commissions d'appel du service de contrôle médical).

A côté du contrôle médical, le règlement du contentieux ayant pour objet les droits résultant de la législation et de la réglementation concernant l'assurance maladie-invalidité dépend toujours des juridictions contentieuses mises en place en 1949. Les litiges sont jugés en première instance par des commissions de réclamation et, en degré d'appel, par une commission d'appel, remplaçant l'ancienne commission de recours. La loi du 10 octobre 1967 contenant le nouveau Code judiciaire, crée, au sein du pouvoir judiciaire, des tribunaux du travail, unifiant de la sorte l'ensemble du contentieux social et mettant fin à l'éparpillement des compétences à travers les tribunaux de l'ordre judiciaire et les juridictions administratives. Les commissions de réclamation et la commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité disparaissent dès l'entrée en vigueur du Code judiciaire.

Compétences

Les commissions de réclamation connaissent, en premier ressort, des contestations relatives aux droits résultant de la législation et de la réglementation concernant l'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité des salariés. Elles connaissent également des contestations relatives à l'application de la législation du régime d'assurance maladie-invalidité visé à l'arrêté-loi du 7 février 1945, concernant la sécurité sociale des marins de la marine marchande. Elles connaissent, enfin, des contestations relatives à certaines décisions du service de contrôle administratif (contestations visées aux articles 202, b et 216, 14° de l'arrêté royal du 4 novembre 1963).

La commission d'appel connaît, au second degré de juridiction, des affaires soumises en premier ressort aux commissions de réclamation. Elle connaît également, en dernier ressort, des contestations relatives à certaines

décisions du comité du service de contrôle administratif de l'INAMI (contestations visées aux articles 97 et 99 de la loi du 9 août 1963).

Les décisions rendues en dernier ressort peuvent faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État. En cas d'annulation d'une décision de la commission d'appel par le Conseil d'État, la cause est renvoyée devant la commission autrement composée.

Organisation

Plusieurs commissions de réclamation sont instituées dans chaque province du pays. Chaque commission de réclamation est présidée par un président, assisté de trois présidents suppléants, et, est composée de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants représentant les employeurs et de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants représentant les travailleurs. Chaque commission comprend, en outre, un secrétaire-rapporteur. Les présidents et présidents suppléants doivent être docteurs en droit ou être praticien de droit social depuis cinq ans au moins.

Les mandats des présidents et membres, effectifs et suppléants, sont attribués pour six ans.

Procédure devant les commissions de réclamation: toute partie dans une affaire de la compétence de la commission de réclamation peut se faire représenter par une personne dûment mandatée et peut se faire assister à l'audience par un avocat. Les débats devant la commission sont publics. La commission délibère à huis clos; les décisions sont prises à la majorité des membres. A peine de nullité, toute décision est motivée et prononcée en audience publique.

La commission d'appel a son siège à Bruxelles. Elle est placée sous la présidence d'un président assisté de neuf présidents suppléants (tous magistrats), et, est composée de vingt-cinq membres effectifs et de vingt-cinq membres suppléants représentant les employeurs et de vingt-cinq membres effectifs et de vingt-cinq membres suppléants représentant les travailleurs. Ces membres sont répartis en cinq chambres, dont deux au moins connaissent des affaires inscrites au rôle néerlandais, et deux au moins connaissent des affaires inscrites au rôle français. Les affaires dans lesquelles la procédure a été engagée en langue allemande sont inscrites au rôle français de la commission. L'assistance d'au moins un secrétaire-rapporteur est assurée à chaque chambre de la commission d'appel. Le ministre de la Prévoyance sociale désigne, en outre, cinq docteurs en droit en

qualité de délégués auprès de la commission d'appel. Les mandats des présidents et membres, effectifs et suppléants, sont attribués pour six ans.

Procédure devant la commission d'appel: L'appel d'une décision de la commission de réclamation peut être formé par toute partie en cause en cette décision. Les débats devant la commission d'appel sont publics. La commission délibère à huis clos; les décisions sont prises à la majorité des membres. A peine de nullité, toute décision est motivée et prononcée en audience publique.

Critères

Les commissions en matière d'assurance maladie-invalidité sont reconnues comme des juridictions administratives par le Conseil d'État (C.E. arrêt n° 12.292 du 17.03.1967).

Textes légaux

A.- L. du 28.12.1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (Monit. 30.12.1944; Err. 25.01.1945).

A. Rég. du 21.03.1945 concernant l'organisation de l'assurance obligatoire en cas de maladie ou d'invalidité (Monit. 28.03.1945).

A. Rég. du 13.01.1949 portant modification de l'arrêté du Régent du 21 mars 1945, concernant l'organisation de l'assurance obligatoire en cas de maladie ou d'invalidité, modifié par les arrêtés du Régent des 11 juin et 28 mars 1947 (Monit. 20.01.1949; Err. 12.03.1949).

A. Rég. du 21.03.1949 imposant certaines mesures destinées à prévenir et sanctionner la fraude et instituant des commissions pour la solution des contestations en cas de maladie ou d'invalidité (Monit. 25.03.1949; Err. 16.04.1949).

A.R. du 22.09.1955 organique de l'assurance maladie-invalidité (Monit. 25-26-27.09.1955).

L. du 09.08.1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Monit. 01-02.11.1963).

A.R. du 04.11.1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Monit. 08.11.1963; Err. 16.11.1963).

Archives

Les A.G.R. conservent les décisions des commissions de réclamation régionales (1949-1970) ainsi que les procès-verbaux de la commission d'appel (1949-1970) en matière d'assurance maladie-invalidité. Le fonds n'est pas inventorié.

Les dossiers de procédure de la commission de réclamation d'Aalst (1970) sont conservés aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtshraden en de arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978)*, Brussel, 2002, 162 et 257.

Les dossiers de procédure de la commission de réclamation d'Antwerpen (1970) sont conservés aux A.E. à Beveren. VAN HOOFF, C., en VELLE, K., *Inventaris van het archief van het arbeidshof van Antwerpen, overdracht 2002*, Brussel, 2005, 12.

Les procès-verbaux de la commission de réclamation de Brugge (1949-1970) sont conservés aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtshraden en de arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978)*, Brussel, 2002, 295.

Les copies des décisions prises par la commission d'appel contre des décisions de la commission de réclamation de Dendermonde (1954-1970) sont conservées aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtshraden en de arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978)*, Brussel, 2002, 162.

Les dossiers de procédure de la commission de réclamation de Gent (1969-1970) sont conservés aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtshraden en de arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978)*, Brussel, 2002, 163.

Les procès-verbaux de la commission de réclamation de Ieper (1953-1970) sont conservés aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtshraden en de*

arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978), Brussel, 2002, 296.

Les procès-verbaux de la commission de réclamation de Kortrijk (1949-1970) sont conservés aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtbanken en de arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978)*, Brussel, 2002, 296.

Les procès-verbaux de la commission de réclamation de Oostende (1949-1970) sont conservés aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtbanken en de arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978)*, Brussel, 2002, 297.

Les procès-verbaux de la commission de réclamation de Roeselare (1949-1970) sont conservés aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtbanken en de arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978)*, Brussel, 2002, 297.

Les dossiers de procédure de la commission de réclamation de Ronse (1967-1970) sont conservés aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtbanken en de arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978)*, Brussel, 2002, 257.

Les dossiers de procédure de la commission de réclamation de Sint-Niklaas (1967-1970) et les copies des décisions prises par la commission d'appel contre des décisions de la commission de réclamation de Sint-Niklaas (1950-1965) sont conservés aux A.E. à Beveren. DE SMET, S. & KERCKHOVE, V., *Inventaris van de archieven van de werkrechtbanken en de arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen (1808-1978)*, Brussel, 2002, 163.

Bibliographie

CARLIER, M., La genèse de l'assurance maladie-invalidité obligatoire en Belgique, *Courrier hebdomadaire CRISP*, 1980, 872-873.

CHLEPNER, B.S., *Cent ans d'histoire sociale en Belgique*, Bruxelles, 1956, 308-310.

DEBRA, E., De la nature aux prestations de l'assurance maladie et de la compétence des commissions administratives, dans: *Rec. J. Dr. Adm.*, 1957, 17-20.

DIDERICH, M., Le contentieux de la sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1953, n°5, 150-151.

DEJARDIN, J., *L'assurance maladie-invalidité*, Verviers, 1950.

DELHUVENNE, M., Terugblik over 40 jaar verplichte ziekteverzekering (1944-1988), in: *Acta hospitalia*, 1984, 5-24.

DEMBOUR, J., Note d'observations, dans : *Rec. J. Dr. Adm.*, 1952, n°1, 32-37.

ENGELS, J., *De evolutie van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering 1945-1970*, Brussel, 1970.

ENGELS, J., *L'évolution de l'assurance maladie-invalidité obligatoire: 1945-1970*, Bruxelles, 1970.

GOOSSENS, C., Esquisse d'une réforme du contentieux de la sécurité sociale, dans: *Annales de la Faculté de droit de Liège*, 1962, n°1, 9-10.

GOSSERIES, P., Overzicht van de rechtspraak van het jaar 1967 van de administratieve rechtscolleges voor betwiste zaken en van de Raad van state inzake verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, in : *B.T.S.Z.*, 1968, 597-656.

HORION, P., *Législation sociale*, Liège, 1947, 233-245.

HORION, P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège - La Haye, 1965, 465-481.

HORION, P., *La juridiction du travail et de la sécurité sociale en Belgique, dans: La juridiction du travail et la juridiction de la sécurité sociale dans les pays de la communauté européenne*, Luxembourg, 1968, 275-279.

JAUNIAUX, A., *Cent années de mutualité en Belgique*, Bruxelles, 1930.

LENAERTS, H., *De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsregeling naar Belgische recht. Evolutie der begrippen volgens de wetgeving, inzonderheid de sociale wetgeving*, Antwerpen, 1957, 273-275.

LOMBARD, A., *Verslag over de werking en de hervorming van de verzekering tegen ziekte en invaliditeit*, Brussel, 1950.

MAST, A., *De Geschillen van bestuur naar Belgisch recht*, Brussel, 1945, 174-175.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 14: ziekte- en invaliditeitsverzekering.

REZSOHAZY, R., *Geschiedenis van de kristelijke mutualistische beweging in België*, Leuven, 1957.

STASSEN, J., Essai sur la nature des droits aux prestations en matière de sécurité sociale, dans: *Rev. Dr. Soc.*, 1955, n°5, 162-166.

TIELEMANS, H., Les commissions de réclamation et d'appel en matière de chômage et d'assurance maladie-invalidité, dans : *J.T.*, 28.05.1961.

VAN GOETHEM, F., en DILLEMANS, R., *Handboek van het Belgisch sociaal recht*, 220-235.

VAN MEULDER, G., *Mutualiteiten en ziekteverzekering in België*, BTNG, 1997.

VANTHEMSCHE, G., *La sécurité sociale. Les origines du système belge. Le présent face à son passé*, Bruxelles, 1994, 117-153.

8.25. COMMISSIONS DE RÉCLAMATION ET COMMISSION D'APPEL EN MATIÈRE D'ASSURANCE MALADIE-INVALIDITÉ DES TRAVAILLEURS INDÉPENDANTS

8.25. KLACHTENCOMMISSIES EN COMMISSIE VAN BEROEP INZAKE DE ZIEKTE- EN INVALIDITEITSVERZEKERING VAN DE ZELFSTANDIGEN

1964-1967

Cadre géographique : régional et national

Tutelle : Ministère de la Prévoyance sociale

Instance d'appel : Commission d'appel

Historique

L'arrêté-loi du 28 décembre 1944, relatif à la sécurité sociale des travailleurs, concerne les travailleurs salariés ayant un contrat de travail. Pourtant, le rapport du Régent servant de préambule au dit arrêté-loi annonçait l'intention de garantir la sécurité sociale à tous. Il faut attendre 1956 pour la mise en place d'une première législation en matière de pensions des travailleurs indépendants (Voyez les notices relatives aux commissions d'appel, aux commissions de réclamation et commission supérieure des pensions pour les travailleurs indépendants) et 1963 pour voir le domaine d'application de l'assurance maladie-invalidité obligatoire étendu aux travailleurs indépendants. Plusieurs raisons expliquent cette lenteur du législateur en la matière, dont celle du caractère disparate de l'ensemble des personnes se livrant à des activités non subordonnées. La grande variété des professions exercées et la répartition inégale des revenus des indépendants nécessitent des ajustements pour la réalisation d'un régime de sécurité sociale adapté à ce secteur d'activités professionnelles.

Les dispositions légales et réglementaires en matière d'assurance maladie-invalidité pour les travailleurs indépendants sont édictées dans la loi du 9 août 1963, qui apportera surtout des changements dans la structure et dans le financement de l'assurance maladie-invalidité (voyez la notice relative aux commissions de réclamation et commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité). Mais ce sont les arrêtés royaux des 30 juillet 1964 et 20 juillet 1971 qui mettent en oeuvre le régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité pour les travailleurs indépendants. Le régime d'assurance maladie-invalidité des travailleurs indépendants est organisé au sein de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité de la même manière que celui des travailleurs salariés, c'est-à-dire en deux secteurs distincts

relatifs, l'un aux indemnités (compensations financières pour incapacité; cependant que l'assurance contre l'incapacité de travail en faveur des travailleurs indépendants n'a été instaurée qu'en 1971), et l'autre aux soins de santé (remboursement des frais médicaux et pharmaceutiques). L'arrêté royal du 30 juillet 1964 qui définit les conditions dans lesquelles les travailleurs indépendants et les personnes à leur charge ont droit aux soins de santé, précise que l'assurance obligatoire ne couvrira que les prestations de santé les plus coûteuses, par exemple les interventions chirurgicales importantes, les hospitalisations. Un certain nombre de prestations sont venues compléter par la suite la liste établie en 1964, mais l'ensemble de ces prestations concerne toujours ce que l'on désigne par les termes "gros risques".

L'assurance soins de santé et l'assurance indemnités contre l'incapacité de travail ont donc été confiées aux structures administratives existant déjà pour les autres catégories de travail. Comme les salariés, les travailleurs indépendants doivent s'affilier à une mutualité affiliée à une union nationale de fédérations de mutualités reconnues, ou à l'office régional de la caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité. En ce qui concerne le financement, le régime de l'assurance maladie-invalidité des travailleurs indépendants fait l'objet d'une gestion financière séparée de celle des travailleurs salariés.

L'arrêté royal du 30 juillet 1964 institue également des juridictions administratives afin de juger les contestations spécifiques à l'application de la législation et de la réglementation concernant l'assurance soins de santé des travailleurs indépendants. Mais les commissions de réclamation et la commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité des travailleurs indépendants ne seront mises en place que pour un temps limité puisqu'en application de la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire, ces contestations seront tranchées par les tribunaux et cours du travail qui connaissent des litiges portant sur le droit social.

Compétences

Les commissions de réclamation connaissent, en premier ressort, des contestations relatives à l'application de la législation et de la réglementation concernant l'assurance soins de santé des travailleurs indépendants, autres que celles qui ont trait au recouvrement des cotisations.

La commission d'appel connaît, au second degré de juridiction, des affaires soumises en premier ressort aux commissions de réclamation.

Organisation

Il est institué une commission de réclamation dans chaque province du pays; il y a deux commissions pour la province du Brabant, et une commission est instituée à Eupen pour connaître des affaires dans lesquelles la procédure a été engagée en langue allemande. Chaque commission de réclamation est présidée par un président assisté d'un président suppléant, nommés par le Roi. Le président et les présidents suppléants d'une commission de réclamation doivent être magistrats, avocats ou docteurs en droit, praticiens de droit social depuis cinq ans au moins. Chaque commission est composée de cinq membres effectifs et cinq membres suppléants, nommés par le ministre de la Prévoyance sociale sur présentation, sur des listes doubles, par les organisations considérées comme étant représentatives des travailleurs indépendants. Les mandats des présidents, des présidents suppléants et des membres effectifs et suppléants sont attribués pour six ans. Chaque commission de réclamation bénéficie de l'assistance d'un secrétaire-rapporteur et d'un secrétaire-rapporteur suppléant désignés par le ministre de la Prévoyance sociale parmi les secrétaires-rapporteurs des commissions de réclamation instituées en matière d'assurance maladie-invalidité des travailleurs salariés (voyez la notice relative aux commissions de réclamation et commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité des travailleurs salariés).

Procédure devant les commissions de réclamation: Toute partie dans une affaire de la compétence de la commission de réclamation peut se faire représenter par une personne dûment mandatée et peut se faire assister à l'audience par un avocat ou par un délégué d'une organisation de travailleurs indépendants représentative. Les débats devant la commission sont publics. La commission délibère à huis clos; les décisions sont prises à la majorité des membres. A peine de nullité, toute décision est motivée et prononcée en audience publique.

La commission d'appel a son siège à Bruxelles. Elle est placée sous la présidence du président de la commission d'appel instituée en matière d'assurance maladie-invalidité des travailleurs salariés. Le président est assisté de deux présidents suppléants nommés par le Roi. Le président et les présidents suppléants de la commission d'appel doivent être magistrats. La commission d'appel comprend deux chambres, dont l'une connaît des affaires inscrites au rôle néerlandais et l'autre connaît des affaires inscrites au rôle français. Les affaires dans lesquelles la procédure a été engagée en langue allemande devant la commission de réclamation d'Eupen sont inscrites au

rôle français de la commission. Chaque chambre est composée de cinq membres effectifs et cinq membres suppléants, nommés par le Roi parmi les candidats présentés sur des listes doubles, par les organisations considérées comme étant représentatives des travailleurs indépendants. Les mandats des présidents, des présidents suppléants et des membres effectifs et suppléants sont attribués pour six ans. Chaque chambre de la commission d'appel bénéficie de l'assistance d'un secrétaire-rapporteur et d'un secrétaire-rapporteur suppléant désignés par le ministre de la Prévoyance sociale, sur avis du président de la commission d'appel, parmi les secrétaires-rapporteurs de la commission d'appel instituée en matière d'assurance maladie-invalidité des travailleurs salariés.

Procédure devant la commission d'appel: L'appel d'une décision de la commission de réclamation peut être formé par toute partie en cause en cette décision. Les débats devant la commission d'appel sont publics. La commission délibère à huis clos; les décisions sont prises à la majorité des membres. A peine de nullité, toute décision est motivée et prononcée en audience publique.

Critères

Les commissions de réclamation et la commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité sont des juridictions contentieuses (article 38 et suivants de l'arrêté royal du 30 juillet 1964). Leur institution a été calquée sur celle des juridictions administratives mises en place par l'arrêté royal du 4 novembre 1963 pour les travailleurs salariés.

Textes légaux

A.- L. du 28.12.1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (Monit. 30.12.1944; Err. 25.01.1945).

L. du 09.08.1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Monit. 01-02.11.1963).

A.R. du 30.07.1964 portant les conditions dans lesquelles l'application de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité est étendue aux travailleurs indépendants (Monit. 13.08.1964).

L. du 10.10.1967 contenant le Code judiciaire (Monit. 31.10.1967).

A.R. du 20.07.1971 instituant un régime d'assurance contre l'incapacité de travail en faveur des travailleurs indépendants (Monit. 07.08.1971).

Archives

Les A.G.R. conservent les décisions des commissions de réclamation régionales (1949-1970) ainsi que les procès-verbaux de la commission d'appel (1949-1970) en matière d'assurance maladie-invalidité des travailleurs indépendants. Le fonds n'est pas inventorié.

Bibliographie

HORION, P., *Nouveau précis de droit social belge*, Liège - La Haye, 1965, 466.

Le statut social des travailleurs indépendants, Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, Bruxelles, 1986.

TERRIZZI, R., *Les ministères de l'Emploi et du Travail et de la Prévoyance sociale (1895-1990)*. Tome 1: *Etude structurelle de l'administration centrale et répertoire des organes y attachés*, Bruxelles, 1993, 378.

8.26. COMMISSION DES DISPENSES DE COTISATIONS
8.26. COMMISSIE VOOR VRIJSTELLING VAN BIJDAGEN
1967-

Cadre géographique : fédéral

Tutelle : Ministère des Classes moyennes, puis Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture, et SPF Sécurité sociale

Instance d'appel : Conseil d'État

Historique

L'arrêté royal du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants a institué pour cette catégorie de travailleurs un système de sécurité sociale tel qu'il existe depuis 1944 pour les travailleurs salariés. Plusieurs raisons expliquent cette lenteur du législateur en la matière, dont celle du caractère disparate de l'ensemble des personnes se livrant à des activités non subordonnées. La grande variété des professions exercées et la répartition inégale des revenus des indépendants nécessitent des ajustements pour la réalisation d'un régime de sécurité sociale adapté à ce secteur d'activités professionnelles. Certes, les travailleurs indépendants bénéficient de prestations familiales depuis 1937, d'une assurance pension obligatoire depuis 1956 (voyez les notices relatives aux commissions des pensions de vieillesse des travailleurs indépendants) et d'une assurance maladie-invalidité pour les gros risques depuis 1964 (voyez la notice relative aux commissions de réclamation et commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité des travailleurs indépendants), mais ces différents secteurs de la sécurité sociale sont organisés séparément par des dispositions particulières. Il faut attendre l'arrêté du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants pour voir définies les structures de la sécurité sociale des travailleurs indépendants. Les régimes obligatoires de prestations familiales, d'assurance maladie-invalidité et de pensions seront regroupés lors de la création du statut social. Le régime de l'assurance contre l'incapacité de travail s'ajoute aux autres régimes en 1971. Cette unification du champ d'application des lois qui régissent les divers secteurs de la sécurité sociale des travailleurs indépendants sera accompagnée d'une simplification des structures administratives.

Outre la création du régime de sécurité sociale pour les travailleurs indépendants, l'arrêté du 27 juillet 1967 organise le statut social des travailleurs indépendants et en précise son champ d'application en définissant les personnes assujetties qui, à ce titre, sont tenues aux

obligations qu'il impose. Dès lors, les personnes assujetties au statut social ont une double obligation: elles doivent s'affilier à une des caisses d'assurances sociales pour travailleurs indépendants et sont tenues de verser à cette caisse les cotisations dont elles sont redevables. Ces cotisations sont destinées aux quatre secteurs: allocations familiales, pension, assurance contre la maladie et assurance contre l'incapacité de travail. Le calcul de ces cotisations dues pour une année déterminée se fait sur la base des revenus professionnels afférents à l'exercice d'imposition dont le millésime désigne la deuxième année civile précédent immédiatement celle au cours de laquelle les cotisations sont dues.

Les assujettis qui se trouvent dans le besoin ou dans une situation voisine de l'état de besoin peuvent demander une dispense totale ou partielle des cotisations dues en s'adressant à la commission des dispenses de cotisations créée, par le même arrêté royal du 27 juillet 1967, auprès du ministère des Classes moyennes. La commission prend une décision administrative qui ne doit pas être motivée, mais qui doit reposer sur un examen du dossier administratif "dont la finalité est d'assurer une description de la situation financière du demandeur et de sa famille." (HEUSSCHEN, M., 1989, 130). La commission peut refuser ou accorder dispense totale ou partielle des cotisations dues en fonction de son estimation de l'état de besoin ou non du demandeur. La commission dispose dès lors d'un pouvoir d'appréciation assez étendu pour décider d'accorder ou non les dispenses de cotisations. Jusqu'en 1993, une procédure de révision devant la commission elle-même était possible si le demandeur faisait état d'éléments nouveaux dont la commission n'avait pas connaissance au moment où elle a statué. Depuis le 1er janvier 1993, les décisions rendues par la commission des dispenses ne sont plus susceptibles de révision. Seul un recours auprès du Conseil d'État peut être introduit.

Compétences

La commission des dispenses de cotisations est chargée de statuer, sans appel, sur les demandes de dispense totale ou partielle de cotisations introduites par les travailleurs indépendants. Elle statue également sur les demandes de dispense totale ou partielle de cotisations de solidarité, des cotisations de modération, des cotisations de consolidation et des cotisations spéciales imposées aux travailleurs indépendants en vertu des lois des 2 février 1982, 6 juillet 1983 et 27 mars 1986 accordant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

Organisation

La commission des dispenses de cotisations comprend cinq chambres connaissant chacune aussi bien des demandes introduites en langue néerlandaise que des demandes introduites en langue française. Une de ces chambres connaît en plus des demandes introduites en langue allemande. Le Roi nomme un président auprès de chacune des chambres de la commission. Il nomme également un ou plusieurs suppléants pour chaque président. Les présidents élisent parmi eux pour un terme de trois ans un premier président et un premier président suppléant. Le premier président est chargé de répartir les affaires entre les chambres, de veiller à l'unité de la jurisprudence, de procéder aux affectations des membres et de transmettre régulièrement, au ministre des Classes moyennes et au comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants créé auprès du ministère des Classes moyennes, un rapport d'évaluation des activités de la commission. Outre le président, chacune des chambres comprend un membre représentant le ministre des Classes moyennes, nommé par ce ministre parmi les fonctionnaires de son département, et un membre représentant l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, désigné par l'administrateur général dudit Institut parmi les agents de son Institut. Il est nommé ou désigné un ou plusieurs suppléants pour chaque membre. Les présidents et les membres effectifs et suppléants sont nommés pour un terme de six ans. Le ministre des Classes moyennes nomme auprès de la commission, parmi les agents de son département, cinq premiers greffiers dont au moins deux sont d'expression néerlandaise et au moins deux sont d'expression française et un greffier en chef.

Procédure devant la commission: les travailleurs indépendants qui désirent obtenir une dispense doivent introduire une demande auprès de la caisse d'assurances sociales à laquelle sont dues les cotisations pour lesquelles la dispense est demandée. La caisse d'assurances sociales transmet le dossier constitué à la suite de cette demande au greffe de la commission. Lorsque le dossier est en état d'être soumis à la commission, le greffier établit un rapport succinct. Les audiences de la commission ne sont pas publiques. La présence du demandeur à l'audience n'est pas requise. Il peut toutefois comparaître en personne ou se faire assister ou représenter soit par un avocat porteur des pièces, soit par toute autre personne munie, le cas échéant, d'une procuration écrite. La commission statue sur pièces et ses décisions sont prises à la majorité des voix. Les décisions de la commission sont notifiées au demandeur par lettre recommandée à la poste.

Critères

La commission des dispenses de cotisations des travailleurs indépendants n'est pas une juridiction administrative, et de nombreux arrêts du Conseil d'État le prouvent: C.E. arrêt n°57.780 du 23.01.1996, C.E. arrêt n° 85.162 du 08.02.2000, C.E. arrêt n° 99.389 du 02.10.2001). Nous avons néanmoins intégré la dite commission au répertoire car les décisions rendues s'apparentent aux jugements des juridictions administratives. L'inventaire des juridictions administratives annexé au rapport du groupe de travail sur la création de tribunaux administratifs de première instance (janvier 1996) ne reconnaît pas la commission des dispenses de cotisations en tant que juridiction administrative. Néanmoins, les auteurs du rapport estiment aussi que " les missions ou les décisions de la commission pourraient être confiées ou déferées aux tribunaux administratifs du projet." (Inventaire des différentes juridictions administratives, annexe au rapport du groupe de travail sur la création des tribunaux administratifs de première instance, 30/01/1996, Archives du Conseil d'État).

Enfin, signalons que la commission des dispenses de cotisations est qualifiée de juridiction administrative dans l'ouvrage de LAMBRECHTS, W., (Geschillen van Bestuur, 1988, 165), qui, pour illustrer ses propos, fait référence à un arrêt du Conseil d'État (C.E. arrêt n° 18.707 du 24.01.1978). Dans cet arrêt, le Conseil d'État annule une décision de la commission des dispenses en tant qu'autorité administrative et non en tant que juridiction administrative.

Textes légaux

A.R. du 27.07.1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants (Monit. 29.07.1967)

A.R. du 19.12.1967 portant règlement général en exécution de l'arrêté royal n°38 du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants (Monit. 28.12.1967, err. 25.01.1968 et 17.04.1968)

Archives

Malgré l'enquête archivistique menée auprès de la commission des dispenses de cotisations, nous ne sommes pas en mesure de faire l'inventaire exact des archives de cette institution. Nous renvoyons le lecteur au SPF Sécurité sociale – Direction générale Indépendants – Commission des dispenses de

cotisations, Eurostation II (5^e étage), Place Victor Horta, 40, bte 20, 1060 Bruxelles.

Bibliographie

Aperçu de la sécurité sociale en Belgique, Bruxelles, 1981, 208-218.

DENIS, P., *Droit de la sécurité sociale*, 5e édition, Bruxelles, 1986, 149-170.

HEUSSCHEN, M., Assujettissement au statut social des travailleurs indépendants, dans: *Orientations*, 1989, n°5, 113-131.

LAMBRECHTS, W., *Geschillen van Bestuur*, 3de herwerkte uitg., Deurne, 1988, 165.

Le statut social des travailleurs indépendants, Bruxelles, 1986.

Note d'information sur la dispense de cotisations sociales, dans: site Internet de l'UCM: www.ucm.be

Rapport du groupe de travail sur la création des tribunaux administratifs de première instance, 30/01/1996, (Archives du Conseil d'État).

Coordonnées

SPF Sécurité sociale – Direction générale Indépendants – Commission des dispenses de cotisations, Eurostation II (5^e étage), Place Victor Horta, 40, bte 20, 1060 Bruxelles.

Téléphone : + 32 2 538 60 11

8.27. COMMISSIONS D'APPEL DU SERVICE DE CONTRÔLE MÉDICAL DE L'INAMI

8.27. COMMISSIES VAN BEROEP BIJ DE DIENST VOOR GENEESKUNDIGE CONTROLE VAN HET RISIV

1963-2002

Cadre géographique : fédéral

Tutelle : Ministère des Affaires sociales

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

Le contrôle médical relatif à l'octroi des prestations de l'assurance maladie-invalidité est institué peu de temps après l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 qui rend obligatoire l'assurance maladie-invalidité (voyez la notice relative aux commissions de réclamation et commission d'appel en matière d'assurance maladie-invalidité). Le même arrêté-loi a institué l'Office national de la sécurité sociale (ONSS) destiné à recueillir et à répartir entre les différents secteurs de la sécurité sociale le produit des cotisations imposées aux employeurs et aux travailleurs (la cotisation étant précomptée par l'employeur sur le salaire). Pour le secteur de l'assurance maladie-invalidité, c'est le Fonds national d'assurance maladie - invalidité (FNAMI), institué auprès du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale par l'arrêté-loi de 1944, qui répartit les recettes entre les différentes unions nationales de mutualités. Dans ce système, les travailleurs salariés ont le choix de s'assurer en adhérant à une mutualité affiliée à une union nationale de fédérations de mutualités reconnues, agréées à cette fin, ou, à un Office régional d'assurance maladie-invalidité. Ces organismes assureurs versent ensuite les diverses prestations de l'assurance maladie-invalidité (soins de santé et indemnités d'incapacité de travail).

L'arrêté du Régent du 21 mars 1945 qui organise véritablement l'assurance obligatoire en cas de maladie ou d'invalidité, crée un contrôle médical en imposant aux organismes assureurs l'obligation de nommer un certain nombre de médecins-conseils proportionnellement au nombre de leurs assurés. Il s'agit d'un droit de contrôle préalable et continu sur tout bénéficiaire de l'assurance qui réclame des indemnités ou des soins et sur ces soins eux-mêmes. Selon le législateur, le médecin-conseil agit en tant que consultant qui veille à ce que les soins soient efficaces et économiques. L'arrêté du Régent soumet également les organismes assureurs au contrôle du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, et prévoit pour ce

contrôle purement médical, la nomination de médecins-inspecteurs dont la mission consiste à contrôler l'organisation et la qualité des soins prestés.

L'expérience acquise en matière d'assurance maladie-invalidité et les circonstances diverses qui résultent de l'activité économique et sociale conduisent le gouvernement à modifier l'arrêté organique du 21 mars 1945. L'arrêté du Régent du 13 janvier 1949 reconsidère l'organisation de l'assurance obligatoire en cas de maladie ou d'invalidité et base celle-ci sur le principe de la responsabilité de gestion des organismes assureurs. Parmi les modifications apportées à l'arrêté organique, le FNAMI est dorénavant chargé de procéder au contrôle des prestations accordées aux assurés ainsi qu'aux membres de leur famille par l'intermédiaire de centres provinciaux de contrôle. La mission de ces centres consiste à procéder, par de larges sondages, au contrôle des assurés indemnisés par les différents organismes assureurs.

Une nouvelle réforme du contrôle médical sera tentée par l'arrêté royal du 14 décembre 1954 dont le but est d'instaurer un système de contrôle unique. Pour cela, il est institué un Conseil supérieur de l'inspection médicale de l'assurance maladie-invalidité auprès du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale. Le Conseil a pour mission de veiller à ce que les médecins-conseils et les médecins-contrôleurs des organismes assureurs exercent leurs fonctions avec probité, dans le respect des règles de l'assurance et des règles de déontologie propres à cette assurance. L'arrêté royal du 22 septembre 1955 organique de l'assurance maladie-invalidité confirme la présence du Conseil supérieur de l'inspection médicale parmi les organismes d'administration de l'assurance maladie-invalidité.

Par contre, la loi du 14 février 1961, dite loi unique, d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier instituera une nouvelle structure administrative chapeautant le contrôle médical. Cette loi créera effectivement, auprès du ministère de la Prévoyance sociale, un établissement public, autonome et indépendant des organes de l'assurance: l'Institut du contrôle médical. Afin de mener sa mission de contrôle, l'Institut dispose de trois catégories de médecins. Les médecins-conseils contrôlent l'incapacité de travail donnant lieu à l'indemnisation, et les médecins-contrôleurs ont compétence pour le contrôle de l'ensemble des prestations de l'assurance maladie-invalidité. L'action des médecins-conseils et des médecins-contrôleurs est supervisée par des médecins-inspecteurs. La loi confère à ces derniers le pouvoir de trancher les litiges d'ordre médical entre médecins praticiens, médecins-conseils et médecins-contrôleurs.

Cette réforme du contrôle médical a été introduite dans la loi unique de façon transitoire afin de colmater les brèches de l'assurance maladie-invalidité en matière de dépenses et en attendant une réforme d'ensemble de l'assurance proprement dite. Cette dernière verra le jour avec la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité. Cette loi reformera surtout le cadre administratif du système relatif à l'assurance maladie-invalidité. Une nouvelle institution, l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) remplace le FNAMI et répartit les ressources entre deux secteurs distincts relatifs, l'un aux indemnités (compensations financières pour incapacité de travail), et l'autre aux soins de santé (remboursement des frais médicaux et pharmaceutiques).

En matière de contrôle médical, la loi du 9 août 1963 dissout l'Institut du contrôle médical et institue au sein de l'INAMI le service du contrôle médical. Afin d'assurer une meilleure coordination administrative, le nouveau service du contrôle médical dispose des services généraux de l'INAMI, tout en maintenant intacte l'indépendance spécifique, dans le domaine technique, que conférait à l'Institut du contrôle médical, la loi du 14 février 1961. Même si dorénavant, le contrôle médical a réintégré l'INAMI et constitue l'un de ses services, les dispositions en matière de contrôle médical ont été reprises en majeure partie de la loi unique. Le service du contrôle médical de l'INAMI est dirigé par un comité chargé d'assurer le contrôle médical des prestations de l'assurance soins de santé et de l'assurance indemnités. Composé paritairement, ce comité comprend des médecins désignés par les organismes assureurs, par les organisations de médecins, par l'Ordre des médecins, des praticiens de l'art dentaire, des représentants des établissements hospitaliers, des pharmaciens, des accoucheuses, des opticiens, des infirmiers, des kinésistes, des bandagistes, des orthopédistes, des acousticiens... Pour accomplir sa mission, le service du contrôle médical dispose de médecins-inspecteurs, de médecins-conseils et d'agents administratifs (par la suite, le service disposera aussi de pharmaciens-inspecteurs et d'infirmiers-contrôleurs, de contrôleurs et de contrôleurs-adjoints). Les médecins-inspecteurs sont, dans chaque province, placés sous la direction d'un médecin-inspecteur principal, et ont pour mission de contrôler l'exécution des tâches confiées aux médecins-conseils. Ces derniers, docteurs en médecine assermentés par le service du contrôle médical, assurent le contrôle médical de l'incapacité primaire et des prestations de santé. Le comité du service du contrôle médical de l'INAMI peut infliger aux médecins-conseils, aux médecins-inspecteurs principaux et

aux médecins-inspecteurs, qui ne se conforment pas aux règles de l'assurance ou aux directives du comité, des sanctions disciplinaires (avertissement, censure, réprimande, suspension). La loi de 1963 prévoit l'appel des décisions du comité en matière disciplinaire devant des commissions d'appel. Ces dernières statuent aussi, dès 1963, sur les appels interjetés par les personnes et établissements frappés par les décisions prises par le comité du service de contrôle médical de l'INAMI, interdisant l'intervention dans le coût des prestations de santé à la dispensation desquelles ils encourent.

À partir de 1965, le comité du service du contrôle médical constitue en son sein deux chambres restreintes (l'une d'expression française et l'autre d'expression néerlandaise), qui seront, seules, chargées de prononcer l'interdiction d'intervention dans le coût des prestations de santé, et de trancher au degré d'appel les contestations d'ordre médical qui surgissent entre les médecins-conseils et les médecins-inspecteurs. Les chambres restreintes peuvent interdire, pour une période allant de cinq jours à un an, l'intervention dans le coût des prestations de santé, lorsqu'elles sont dispensées par un prestataire de soins qui ne se conforme pas aux dispositions légales ou réglementaires concernant l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités. Dans ce cas, il peut être interjeté appel de la décision des chambres restreintes auprès d'une des commissions d'appel instituées au sein du service du contrôle médical de l'INAMI.

La loi du 9 août 1963 a été modifiée à plusieurs reprises et de nombreuses dispositions ont été insérées. Ainsi l'appellation de "l'assurance maladie-invalidité" a-t-elle été remplacée par celle de "l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités" à partir de la loi du 15 février 1993 portant réforme de la loi du 9 août 1963. La complexité liée aux différentes réformes intervenues en matière d'assurance soins de santé et indemnités décidera le législateur à coordonner le texte de loi en 1994. Dorénavant, le comité du service du contrôle médical de l'INAMI peut infliger aux médecins-conseils visés à l'article 154 de la loi coordonnée, ainsi qu'aux médecins-inspecteurs et pharmaciens inspecteurs, visés à l'article 146, qui ne se conforment pas aux règles de l'assurance et aux directives du comité, des sanctions disciplinaires (l'avertissement, la censure, la réprimande et pour les médecins-conseils, la suspension du droit d'exercer). D'autre part, les chambres restreintes de ce comité peuvent interdire aux organismes assureurs, pour une période allant de cinq jours à un an, l'intervention dans le coût des prestations de santé lorsqu'elles sont dispensées par un dispensateur de soins qui ne se conforme pas aux dispositions légales ou réglementaires

concernant l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités. Contre les décisions du comité en matière disciplinaire et contre celles des chambres restreintes en matière d'interdiction de l'intervention dans le coût des prestations de santé, il peut toujours être interjeté appel auprès d'une des commissions d'appel.

Par ailleurs, la loi-programme du 22 décembre 1989 a institué au sein du service du contrôle médical de l'INAMI une commission de contrôle et une commission d'appel chargées de constater les manquements en matière des devoirs des dispensateurs de soins (voyez la notice relative à la commission de contrôle et commission d'appel du service du contrôle médical de l'INAMI).

Enfin, par la loi-programme du 24 décembre 2002 qui réforme l'ensemble du contrôle médical, les commissions d'appel du service du contrôle médical sont supprimées et remplacées, en matière disciplinaires, par des chambres de recours (voyez la notice relative aux chambres de recours du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI). Par contre, les dispositions en matière d'interdiction de l'intervention dans le coût des prestations de santé sont abrogées par la nouvelle législation.

Compétences

Les commissions d'appel instituées auprès du service du contrôle médical statuent sur les appels interjetés par les médecins-conseils, les médecins-inspecteurs et les pharmaciens-inspecteurs contre les décisions prises à leur égard par le comité du service du contrôle médical. Ces décisions concernent des sanctions disciplinaires infligées par le comité aux médecins-conseils, aux médecins-inspecteurs et aux pharmaciens-inspecteurs qui ne se conforment pas aux règles de l'assurance ou aux directives du comité.

Elles statuent également sur les appels interjetés par les organismes assureurs frappés par les décisions prises par les chambres restreintes du comité du service du contrôle médical en matière d'interdiction de l'intervention dans le coût des prestations de santé à la dispensation desquelles ils encourent.

Organisation

Il y a deux commissions d'appel instituées auprès du service du contrôle médical de l'Institut national de l'assurance maladie-invalidité. Une des

commissions est d'expression française et connaît des affaires qui doivent être traitées en langue française et des affaires introduites en langue allemande. L'autre commission connaît des affaires qui doivent être traitées en langue néerlandaise. En 1963, chaque commission est composée d'un président et de deux membres effectifs, et d'un président et de deux membres suppléants. Ils sont nommés pour un terme de six ans. Le fonctionnaire dirigeant le service du contrôle médical désigne, parmi le personnel de ce service, auprès de chaque commission, un secrétaire et un secrétaire suppléant. Dès 1967, de nombreuses modifications ont été apportées dans la composition des commissions d'appel du service du contrôle médical. L'arrêté royal du 28 novembre 1967 précise que le président, le président effectif, les deux membres effectifs et les deux membres suppléants sont des magistrats (l'arrêté royal du 8 décembre 1976 précisera qu'il s'agit de magistrats d'une cour d'appel ou d'une cour du travail ou de membres d'un parquet général près d'une cour d'appel ou d'un audiorat général près d'une cour du travail). A partir de 1967, des membres effectifs et suppléants complètent aussi la composition de chaque commission d'appel: trois membres effectifs et trois membres suppléants, docteurs en médecine, choisis parmi les candidats présentés par les organismes assureurs; trois membres effectifs et trois membres suppléants, docteurs en médecine, choisis parmi les candidats présentés par les organisations représentatives du corps médical; trois membres effectifs et trois membres suppléants, praticiens de l'art dentaire, choisis parmi les candidats présentés par les organisations représentatives des praticiens de l'art dentaire; trois membres effectifs et trois membres suppléants, pharmaciens, choisis parmi les candidats présentés par les organisations représentatives du corps pharmaceutique; trois membres effectifs et trois membres suppléants, choisis parmi les candidats présentés par les associations représentatives des établissements hospitaliers. La liste de ces membres effectifs et suppléants complémentaires s'est étendue à plusieurs reprises (1971, 1995), et, dans les mêmes conditions (trois membres effectifs et trois membres suppléants) aux accoucheuses, aux praticiens de l'art infirmier, aux kinésithérapeutes, aux bandagistes, aux orthopédistes, aux audiciens, aux opticiens, aux logopèdes, aux orthoptistes, aux fournisseurs d'implants, aux licenciés en sciences habilités par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, aux représentants des centres de rééducation et aux dispensateurs de prestations de biologie clinique. Tous ces membres effectifs et suppléants introduits dans la commission d'appel depuis 1967 ne siègent pas tous en même temps, mais uniquement lorsque sont examinées les questions qui intéressent directement le groupe qui les a présentés. Les membres présentés par les organismes assureurs siègent, quant à eux, pour toutes les affaires.

Le mandat des présidents et des membres a une durée de six ans.

Procédure devant les commissions d'appel: L'appel à une commission d'appel est formé par acte motivé et signé, dans les quinze jours à compter de la notification de la décision contestée. Les parties peuvent se faire assister et représenter par un avocat ou par toute autre personne de leur choix. Les débats devant la commission sont publics. La commission d'appel peut ordonner la comparution personnelle de l'appelant ou de toute autre personne, et ordonner qu'il soit procédé à une enquête complémentaire. La commission délibère à huis clos et ses décisions sont prises à la majorité des voix des présidents et des membres. A peine de nullité, chaque décision est motivée et prononcée en audience publique.

Critères

"La commission d'appel du service de contrôle médical réunit tous les critères auxquels se reconnaissent les organes de juridiction: notamment, elle est composée de magistrats de l'Ordre judiciaire; la loi en a garanti l'indépendance et l'impartialité; les débats y sont publics; ses décisions sont motivées à peine de nullité et prononcées en audience publique. Le Conseil d'État a donc pu décider que le respect du droit de défense y est pleinement garanti." (C.E. arrêt n° 14.385 du 04.12.1970) (VANDEN DORPE, 1990, 372).

Textes légaux

L. du 14.02.1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier (Monit. 15.02.1961).

L. du 09.08.1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Monit. 01-02. 11.1963).

A.R. du 04.11.1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Monit. 08.11.1963; err., 15-16.11.1963).

L. du 08.04.1965 modifiant la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, modifiée par les lois des 24 décembre 1963 et 6 juillet 1964 (Monit. 20.05.1965).

L. du 15.02.1993 portant réforme de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Monit. 06.03.1993).

A.R. du 14.07.1994 portant coordination de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (Monit. 27.08.1994).

Loi-programme du 24.12.2002 (Monit. 31.12.2002).

Archives

L'INAMI conserve les archives (papier et électroniques) des commissions d'appel de son service de contrôle médical. Les dossiers complets sont conservés durant 10 ans, après ce délai et si aucun recours n'a été déposé au Conseil d'État ou devant une juridiction judiciaire, seuls les décisions et les procès-verbaux de révision sont conservés. Les archives couvrent environ 20 mètres. Un inventaire manuscrit fait état des archives conservées. Le service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI signale que certaines archives ont disparu suite au déménagement et au manque de place.

Bibliographie

Aperçu du régime belge d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, s.l., s.d., 25-30.

BOTTEQUIN, J., *Verslag van de leidend ambtenaar van de dienst geneeskundige controle*, Brussel, 1988.

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 148-155.

DENIS, P., *Droit de la sécurité sociale*, Bruxelles, 1993, 112-114.

CROMHEECKE, M., HAECK, Y. en MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993, dl. 5, 119-125.

ERNARD, A., *De commissies van beroep en de rechtspraak van de raad van state 1963-1983*. Info RISI, 1983, 285-304.

PETIT, J., *Arbeidsgerechten en sociaal procesrecht*, 180.

SCHUTYSER, K., *De geneeskundige controle in de sociale zekerheid*, Gent, 1973.

VANDEN DORPE M., Le contrôle médical de l'INAMI dans son caractère répressif vis-à-vis des prestataires de soins, dans: *Le citoyen face à l'administration. Commissions et juridictions administratives: quels droits de défense ?* Actes du colloque organisé le 22 avril 1989 par la Conférence libre du jeune barreau de Liège, Liège, 1990, 349-379.

Coordonnées

Voyez la notice relative aux chambres de recours du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI.

8.28. COMMISSIONS DE CONTRÔLE ET D'APPEL DU SERVICE DE CONTRÔLE MÉDICAL DE L'INAMI

8.28. CONTROLCOMMISSIES EN COMMISSIE VAN BEROEP INGESTELD BIJ DE DIENST VOOR GENEESKUNDIGE CONTROLE BIJ HET RIZIV

1989-2002

Cadre géographique : provincial puis fédéral

Tutelle : Ministère des Affaires sociales

Instance d'appel : Commission d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

Le contrôle sur les actes médicaux vise tant les prestations non conformes à la loi et aux règlements (voyez la notice relative aux commissions d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI), que la quantité des soins prescrits ou dispensés. Cette deuxième mission, exercée par le service du contrôle médical de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI), consiste à détecter "les abus de liberté thérapeutique dont un prestataire de soins (médecin, dentiste ou autre) se rendrait coupable, en méconnaissance des règles inscrites de la loi" (DENIS, 1993, 114). Ces règles détaillent les devoirs des dispensateurs de soins et notamment le devoir de dévouement et de compétence à l'égard des patients, indépendamment du principe de la liberté d'appréciation « en conscience » des soins nécessaires. Le législateur a donc prévu des dispositions qui interdisent de prescrire des prestations inutilement onéreuses ou superflues à charge de l'INAMI.

La loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité se préoccupe déjà des "devoirs des praticiens de l'art de guérir". Mais c'est la loi-programme du 22 décembre 1989 qui va créer un cadre légal et institutionnel permettant de procéder à une appréciation de la quantité des soins prescrits ou dispensés par les médecins. L'ensemble des mesures proposées dans les chapitres sociaux de la loi-programme s'inscrivent alors dans une volonté de réaliser l'équilibre des divers régimes de la sécurité sociale. Un des principes fondamentaux de la nouvelle législation est la liberté thérapeutique des prestataires de soins. Or, les limites de la liberté thérapeutique du droit du médecin de juger en toute liberté des soins à dispenser ne sont pas formulées dans la loi, mais bien dans le code de déontologie médicale. Les infractions à

ces règles sont, dès lors, jugées exclusivement par les conseils de l'Ordre des médecins (voir la notice relative à ces juridictions). La nouvelle loi-programme va modifier cet état des choses en confiant à des commissions administratives instituées au sein du service du contrôle de l'INAMI, l'appréciation des abus de la liberté thérapeutique.

Une commission de contrôle est instituée auprès du service de contrôle médical de l'INAMI et est chargée, sans préjudice des compétences des instances disciplinaires, de constater les manquements relatifs aux devoirs des dispensateurs de soins. Les décisions de la commission de contrôle sont susceptibles d'appel devant une commission d'appel instituée auprès du service du contrôle médical. Lorsque le service du contrôle médical, une commission de profils ou un organisme assureur estime qu'un dispensateur de soins transgresse les dispositions légales et réglementaires, il peut en saisir la commission de contrôle. Les commissions de profils ont été instituées par la loi du 15 février 1993 auprès du service des soins de santé de l'INAMI afin de procéder à une évaluation des profils par dispensateur de soins; les profils étant établis à partir de cadres statistiques remis par les organismes assureurs. En même temps, la loi de 1993, portant réforme de la loi du 9 août 1963, insiste sur la responsabilité du médecin dont le comportement prescripteur entraînerait une augmentation anormale de la consommation de certaines prestations techniques et notamment en matière de biologie clinique et d'imagerie médicale (voyez la notice relative à la commission de recours en matière de dépassements des normes en biologie clinique et imagerie médicale).

Les dispositions concernant le contentieux administratif lié au contrôle de la quantité des soins prescrits ou dispensés ont été insérées par la loi-programme dans la loi du 9 août 1963, mais en raison des nombreuses modifications intervenues dans celle-ci, le législateur décidera de coordonner le texte de loi en 1994. Des modifications dans l'organisation des commissions de contrôle et d'appel seront introduites par la loi du 28 décembre 1999 (voyez la rubrique Organisation).

Enfin, la loi-programme du 24 décembre 2002 qui réforme l'ensemble du contrôle médical verra l'abrogation des dispositions concernant les commissions de contrôle et d'appel du service du contrôle médical de l'INAMI. Les compétences de sanction sont transférées au nouveau comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI avec une possibilité d'appel devant des chambres de recours (voyez la notice relative

aux chambres de recours du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI).

Compétences

La commission de contrôle est chargée de constater les manquements à l'obligation pour les dispensateurs de soins de s'abstenir de prescrire des examens et des traitements inutilement onéreux, ainsi que d'exécuter ou de faire exécuter des prestations superflues. Il peut être interjeté appel des décisions de la commission de contrôle auprès d'une commission d'appel. Les commissions de contrôle et d'appel, après avoir constaté tout manquement, récupèrent totalement ou partiellement auprès du dispensateur de soins les dispenses relatives aux prestations à charge de l'assurance soins de santé et indemnités.

Organisation

Il est institué auprès du service du contrôle médical de l'INAMI une commission de contrôle qui est divisée, à l'origine, en dix sections dont une par province; deux sections sont instituées pour la province du Brabant, l'une connaît des affaires traitées en langue française, l'autre connaît des affaires traitées en langue néerlandaise. La commission de contrôle est composée d'un président effectif et d'un président suppléant bilingues, choisis parmi les magistrats des tribunaux de première instance et des tribunaux du travail. Des membres effectifs et suppléants, pour moitié de francophones et pour moitié de néerlandophones, composent également la commission. Parmi ceux-ci, deux membres effectifs et deux membres suppléants sont choisis parmi les magistrats effectifs des tribunaux de première instance, ainsi que parmi les juges effectifs auprès des tribunaux du travail; deux membres effectifs et deux membres suppléants, médecins, sont désignés par les organisations représentatives du corps médical; deux membres effectifs et deux membres suppléants, médecins, sont désignés par les organismes assureurs. La commission est en outre composée par section, d'un membre effectif et d'un membre suppléant, médecins, issus de la province concernée, désignés par les organisations représentatives du corps médical, et d'un membre effectif et d'un membre suppléant, médecins, désignés par les organismes assureurs. Le président, le président suppléant, les membres effectifs et suppléants sont nommés par le Roi, et leur mandat a une durée de six ans. La commission de contrôle est assistée d'un secrétaire effectif et d'un ou plusieurs secrétaires suppléants.

La commission d'appel, instituée auprès du service du contrôle médical de l'INAMI, est composée de deux sections, l'une néerlandophone connaît des affaires traitées en langue néerlandaise, et l'autre francophone connaît des affaires traitées en langue française ainsi que des affaires introduites en langue allemande. La commission d'appel est composée d'un président effectif et d'un président suppléant bilingues choisis parmi les magistrats des cours d'appel et des cours du travail. Elle est, en outre, composée de membres effectifs et de membres suppléants, pour moitié de néerlandophones et pour moitié de francophones, dont deux membres effectifs et deux membres suppléants choisis parmi les magistrats des cours d'appel et des cours du travail; de quatre membres effectifs et de quatre membres suppléants, médecins, désignés par les organisations représentatives du corps médical; et de quatre membres effectifs et de quatre membres suppléants, médecins, désignés par les organismes assureurs.

La loi du 28 décembre 1999, modifiant celle du 14 juillet 1994, modifie l'organisation des commissions de contrôle et d'appel instituées auprès du service du contrôle médical de l'INAMI. La commission de contrôle est désormais composée de deux sections, l'une connaissant des affaires traitées en langue néerlandaise, l'autre connaissant des affaires traitées en langue française et en langue allemande. Chaque section est composée d'un président, nommé parmi les conseillers ou juges de l'Ordre judiciaire et de quatre membres médecins. Deux de ces membres sont présentés par les organismes assureurs, les deux autres par les organisations représentatives du corps médical. Ils disposent chacun de deux suppléants et sont nommés par le Roi pour une période de six ans.

Quant à la commission d'appel, chacune de ses sections est dorénavant composée de trois magistrats, dont l'un assume la présidence, et de quatre membres médecins (deux membres désignés par les organismes assureurs et les deux autres par les organisations représentatives du corps médical). Ils disposent chacun de deux suppléants et sont nommés par le Roi pour une période de six ans. La commission de contrôle et la commission d'appel sont toujours assistées chacune d'un secrétaire effectif et de secrétaires suppléants.

Procédure devant les commissions de contrôle: La commission de contrôle est saisie par le service du contrôle médical, une commission de profils ou un organisme assureur qui estime qu'un dispensateur de soins transgresse les dispositions légales et réglementaires. La commission de contrôle ne peut prendre de décision qu'après avoir convoqué les intéressés à comparaître à

l'audience. L'intéressé peut se faire assister dans tous les actes de la procédure, ainsi qu'à l'audience, par un avocat ou toute autre personne de son choix. A peine de nullité, toute décision est motivée.

Procédure devant la commission d'appel : L'appel contre la décision de la commission de contrôle est interjeté par lettre motivée, et dans les trente jours à compter de la date de la réception de la décision. Les parties peuvent se faire assister pour tous les actes de la procédure ainsi qu'à l'audience par un avocat ou toute autre personne. Les débats de la commission sont publics, et les décisions sont motivées et prononcées en audience publique.

Critères

La commission de contrôle a été qualifiée de juridiction administrative dans un arrêt de la Cour d'arbitrage du 1er avril 1993.

En outre, la section de législation du Conseil d'État avait admis, de manière implicite mais certaine, le caractère juridictionnel de la commission d'appel (avis 20300/1 du 17 octobre 1990).

Textes légaux

Loi-programme du 22.12.1989 (Monit. 30.12.1989).

L. du 15.02.1993 portant réforme de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Monit. 06.03.1993).

A.R. du 14.07.1994 portant coordination de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (Monit. 27.08.1994).

L. du 28.12.1999 modifiant la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 (Monit. 28.01.2000).

Loi-programme du 24.12.2002 (Monit. 31.12.2002).

Archives

L'INAMI conserve les archives (papier et électroniques) des commissions de contrôle et d'appel de son service de contrôle médical. Les dossiers complets sont conservés durant 10 ans, après ce délai et si aucun recours n'a été déposé au Conseil d'État ou devant une juridiction judiciaire, seuls les décisions et les procès-verbaux de révision sont conservés. Les archives couvrent environ 20 mètres. Un inventaire manuscrit fait état des archives

conservées. Le service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI signale que certaines archives ont disparu suite au déménagement et au manque de place.

Bibliographie

CROMHEECKE, M., HAECK, Y. en MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993, dl.5, 126-136.

BOTTEQUIN, J. *Verslag van de leidend ambtenaar van de dienst geneeskundige controle*, Brussel, 1988.

DENIS, P., *Droit de la sécurité sociale*, Bruxelles, 1993, 112-114.

SCHUYTSE, K., *De geneeskundige controle in de sociale zekerheid*, Gent, 1973.

Coordonnées

Voyez la notice relative aux chambres de recours du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI.

8.29. CHAMBRES DE RECOURS DU SERVICE D'ÉVALUATION ET DE CONTRÔLE MÉDICAUX DE L'INAMI

8.29. KAMERS VAN BEROEP VAN DE DIENST VOOR GENEESKUNDIGE EVALUATIE EN CONTROLE VAN HET RIZIV 2002-

Cadre géographique : fédéral

Tutelle : SPF Sécurité sociale

Prédécesseurs : Commissions d'appel du service de contrôle médical et commissions de contrôle et commission d'appel du service de contrôle médical

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

L'assurance soins de santé et indemnités, appelée avant 1993 l'assurance maladie-invalidité, a subi de nombreuses modifications depuis son organisation par la loi du 9 août 1963. Outre la scission organique entre l'assurance soins de santé et l'assurance indemnités, la législation organique a créé au sein de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) quatre services spéciaux: le service des soins de santé, le service des indemnités, le service du contrôle administratif et le service du contrôle médical. Ce dernier est chargé depuis sa création en 1963 d'une double mission. D'une part, il exerce le contrôle des prestations non conformes à la loi et aux règlements, et plus spécifiquement le contrôle de la réalité et de la conformité des prestations remboursées par rapport à la nomenclature des prestations de santé (voyez la notice relative aux commissions d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI). D'autre part, le service de contrôle médical détecte les abus en matière de liberté diagnostique et thérapeutique, et plus particulièrement en ce qui concerne la "surconsommation". Pour cela, le législateur a prévu des dispositions afin de contrôler la prescription de prestations inutilement onéreuses ou superflues à charge de l'INAMI (voyez la notice relative aux commissions de contrôle et commissions d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI).

Le système ainsi institué en matière de contrôle médical fera l'objet d'une importante réforme introduite par la loi-programme du 24 décembre 2002 qui adapte la loi relative à l'assurance des soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, et transforme le service de contrôle médical en service d'évaluation et de contrôle médicaux. La nouvelle législation entend renforcer le processus de responsabilisation des dispensateurs de soins par

une nouvelle approche en matière de surconsommation. Les dispensateurs de soins sont toujours priés de s'abstenir en matière de prestations inutilement onéreuses ou superflues à charge du régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, mais dorénavant, l'évaluation de ces prestations s'effectue via un suivi et un contrôle administratif basé sur des indicateurs établis par des experts.

Le service d'évaluation et de contrôle médicaux est dès lors chargé d'évaluer la consommation de soins remboursés à la lumière de la prévention et de la recherche en matière d'abus, et d'informer les dispensateurs de soins sur les recommandations de bonne pratique médicale et sur les indicateurs de surconsommation manifeste. La politique de prévention mise en place par le nouveau service consiste à informer le dispensateur de soins qui dépasse les normes de ces indicateurs en ce qui concerne un ou plusieurs paramètres d'activité de leur pratique professionnelle. Il est question de surconsommation manifeste lorsque le dispensateur de soins obtient des valeurs supérieures à certains indicateurs. Après dépassement des indicateurs de déviation manifeste, le comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux peut placer le dispensateur de soins sous monitoring. La pratique du monitoring permet de compléter une première évaluation des prestations du dispensateur et consiste à placer le cabinet de ce dernier sous observation spécifique pendant une période de six mois (ou plus). En l'absence d'amélioration suffisante, le comité peut décider, après avoir entendu le dispensateur de soins, d'infliger une sanction administrative, à savoir une amende. Une procédure quasi similaire est d'application pour les constats en matière de réalité et de conformité des prestations.

Le comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux traite donc, en première instance, tant des infractions quant à la réalité et à la conformité que des infractions relatives à la surconsommation. Au degré d'appel, les décisions du comité peuvent être déférées aux chambres de recours instituées par la même loi-programme. Les chambres de recours remplacent les commissions d'appel compétentes pour traiter des dossiers des dispensateurs de soins qui ne respectaient pas la législation relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (voyez les notices relatives aux commissions d'appel et aux commissions de contrôle et commissions d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI). La loi-programme a ainsi simplifié les procédures à suivre dans les différentes affaires ainsi que la procédure de sanctions qui a été adaptée aux nouvelles réalités. Les décisions des chambres de recours peuvent être contestées auprès de la section administration du Conseil d'État.

Compétences

Les chambres de recours statuent sur les recours interjetés par les dispensateurs de soins contre les décisions prises par le comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI). Ces décisions concernent des amendes administratives infligées aux dispensateurs de soins en ce qui concerne le contrôle de la réalité et de la conformité des prestations remboursées par rapport à la nomenclature des prestations de santé et en ce qui concerne le contrôle des abus en matière de liberté diagnostique et thérapeutique, et plus particulièrement en matière de surconsommation.

Les chambres de recours statuent également sur les recours interjetés par les médecins-conseils contre les décisions prises à leur égard par le comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI. Ces décisions concernent des sanctions disciplinaires (avertissement, censure, réprimande, suspension du droit d'exercer pendant maximum 2 ans et interdiction définitive d'exercer) infligées aux médecins-conseils qui ne se conforment pas aux règles d'assurances, aux directives du comité ou aux conditions et règles fixées en application de l'article 115 § 3, de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987 (concernant la surveillance par les médecins-conseils de l'application des dispositions de la loi coordonnée).

Organisation

Les chambres de recours du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) siègent à Bruxelles dans les locaux de l'Institut. Il y a deux chambres; l'une connaît des affaires en langue néerlandaise, et l'autre connaît des affaires en langues française et allemande. Les chambres de recours sont composées d'un président, conseiller ou juge des tribunaux et cours, en fonction ou émérite, de deux membres choisis parmi les candidats présentés sur des listes doubles par les organismes assureurs et de deux membres choisis parmi les candidats présentés sur des listes doubles par les groupes des représentants de toutes les disciplines de dispensateurs de soins. Les présidents des chambres de recours disposent de trois suppléants, les autres membres de deux. Ils sont tous nommés par le Roi et leur mandat est quadriennal. Chaque chambre de recours est assistée par un secrétariat dont les membres sont désignés par le

médecin-directeur général du service d'évaluation et de contrôle médicaux parmi le personnel de ce service.

Procédure devant les chambres de recours: Le recours contre les décisions du comité du service d'évaluation et de contrôle médicaux de l'INAMI est formé par lettre recommandée à la poste et envoyée au secrétariat de la chambre de recours. Quand l'affaire est en état d'être jugée, les parties sont convoquées à comparaître par le secrétariat de la chambre, au nom du président. Les débats des chambres de recours sont publics à moins que cette publicité ne porte atteinte à l'ordre public, aux bonnes mœurs ou au secret professionnel. Le président de la chambre de recours peut toujours ordonner la comparution en personne des parties. La non-comparution d'une des parties concernées n'empêche pas la chambre d'examiner l'affaire et de se prononcer. Après les plaidoiries, le président prononce la clôture des débats et la chambre délibère à huis clos. Les décisions des chambres de recours sont motivées et sont prononcées en audience publique par le président. Dans les huit jours du prononcé de la décision, le secrétariat notifie, par lettre recommandée, une copie certifiée conforme de la décision aux médecins-conseils et aux dispensateurs de soins concernés.

Critères

Bien qu'évoqué dans la loi-programme du 24 décembre 2002, le recours des décisions des chambres de recours devant le Conseil d'État est précisé dans l'arrêté royal du 18 mai 2004. L'article 8 de cet arrêté royal insère dans l'arrêté royal du 3 juillet 1996, portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, un article 310decies stipulant que la missive par laquelle la décision de la chambre de recours est notifiée doit faire mention de la possibilité d'un recours en cassation administrative devant le Conseil d'État, section administration.

Textes légaux

Loi-programme du 24.12.2002 (Monit. 31.12.2002).

A.R. du 18.05.2004 modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, en ce qui concerne les chambres de recours, et portant diverses autres modifications (Monit. 18.06.2004).

Archives

Étant donné la récente création des chambres de recours, nous renvoyons le lecteur aux rubriques Archives des notices relatives aux commissions d'appel et aux commissions de contrôle et aux commissions d'appel du service de contrôle médical de l'INAMI qui précèdent ces chambres.

Bibliographie

Site internet de l'INAMI: <http://www.inami.fgov.be>

Coordonnées

Institut National d'assurance Maladie-Invalidité – Service d'évaluation et de contrôle médicaux, Avenue de Tervueren, 211 à 1150 Bruxelles.

Téléphone : + 32 2 739 71 11

Site internet : <http://www.inami.fgov.be>

8.30. COMMISSION DE RECOURS EN MATIÈRE DE DÉPASSEMENT DES NORMES EN MATIÈRE DE BIOLOGIE CLINIQUE (ET IMAGERIE MÉDICALE)

8.30. COMMISSIE VAN BEROEP INZAKE DE OVERSCHRIJDING VAN NORMEN IN DE KLINISCHE BIOLOGIE EN MEDISCHE BEELDVORMING

1993-1997

Cadre géographique : fédéral

Tutelle : Ministère des Affaires sociales et de la Santé publique puis SPF Sécurité sociale

Historique

La loi du 9 août 1963 a institué et organisé un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité. Cette loi a surtout réformé le cadre administratif du système relatif à l'assurance maladie-invalidité. Une nouvelle institution, l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) a remplacé le FNAMI et a réparti les ressources entre deux secteurs distincts relatifs, l'un aux indemnités (compensations financières pour incapacité de travail), et l'autre aux soins de santé (remboursement des frais médicaux et pharmaceutiques).

En matière de contrôle médical, la loi du 9 août 1963 a dissout l'Institut du contrôle médical et a institué au sein de l'INAMI le service du contrôle médical afin de contrôler l'octroi des prestations de l'assurance maladie-invalidité. Ce service du contrôle médical comprend des juridictions administratives statuant sur des décisions prises par le comité du service de contrôle médical en matière disciplinaire et relativement aux médecins-conseil, médecins-inspecteurs et médecins-inspecteurs principaux (voyez la notice relative aux commissions d'appel du service du contrôle médical). La loi du 9 août 1963 a été modifiée à plusieurs reprises et de nombreuses dispositions ont été insérées, si bien que le législateur a décidé de coordonner le texte de loi en 1994.

Entre-temps, la loi du 15 février 1993 a modifié la structure de l'INAMI et la compétence d'un certain nombre d'organes. Une commission de contrôle et une commission d'appel ont été créées au sein du service du contrôle médical de l'INAMI afin de procéder à l'évaluation de la quantité des soins prescrits ou dispensés (voyez la notice relative aux commissions de contrôle et commission d'appel de l'INAMI). Enfin, cette même loi du 15 février 1993 a

inséré dans la loi du 9 août 1963 un article 37 quater qui charge le Roi d'instituer des organes de première instance ayant pour mission de constater le dépassement de certaines normes en matière de biologie clinique et d'imagerie médicale.

L'article 37 quater de la loi de 1963 instaure en effet une responsabilité financière des médecins prescripteurs qui sont des acteurs importants de la consommation dans divers secteurs tels la radiologie, la biologie clinique, la kinésithérapie, les médicaments. La volonté du législateur sera dès lors de stimuler une conduite de prescription mesurée en procédant d'une part à une information et à une sensibilisation du corps médical sur l'évolution du nombre de prescriptions et en prévoyant d'autre part une sanction pour les médecins qui se situent dans le niveau de prescription le plus élevé. La sanction consiste dans le fait que ces prestations ne pourront plus être portées en compte à l'INAMI et qu'elles ne pourront de toute façon pas être supportées par le malade. Toutefois, une commission composée de magistrats, de représentants des organismes assureurs et de représentants des organisations professionnelles du corps médical sera installée auprès de la commission nationale médico-mutualiste, en vue d'agir en tant qu'instance d'appel, compétente pour lever la sanction lorsque le prescripteur peut justifier son comportement en matière de prescription.

Une procédure spécifique à l'égard des médecins dont le comportement en matière de prescription en biologie clinique dépasse les normes, a été mise en place par l'arrêté royal du 24 juin 1993. Selon celle-ci, la commission de profils pour les prestations et les prescriptions des médecins de médecine générale et la commission de profils pour les prestations et les prescriptions des médecins spécialistes procèdent à la constatation du dépassement des normes et à l'imposition des sanctions. Ces commissions de profils ont été instituées en 1993 auprès du service des soins de santé de l'INAMI afin de procéder à une évaluation des profils par dispensateur de soins, par prescripteur de soins, par lieu où les prestations sont dispensées, par établissement hospitalier et par séjour hospitalier anonyme. En cas de sanction, le prescripteur concerné peut faire appel devant la commission de recours instituée à cet effet auprès de la commission nationale médico-mutualiste. C'est dans cette dernière commission siégeant auprès du service des soins de santé de l'INAMI, que se négocient sur le plan national les accords entre les organisations professionnelles représentatives du corps médical et les organismes assureurs.

La législation relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités coordonnée le 14 juillet 1994 reprend les dispositions relatives à la responsabilité financière des médecins prescripteurs en biologie clinique et imagerie médicale (article 77). Cependant aucune disposition n'a été mise en œuvre pour appliquer la procédure de sanction en matière d'imagerie médicale.

Enfin, un arrêté du 10 novembre 1997 abroge toutes les dispositions de l'arrêté royal du 24 juin 1993 qui a inséré dans l'arrêté royal du 4 novembre 1963, portant exécution de la loi du 9 août 1963, toute la procédure suivie en cas de constatation du dépassement des normes en biologie clinique. Depuis lors, aucune instance n'a été déterminée pour le dépassement des normes en biologie clinique et en imagerie médicale, mais la loi-programme II du 24 décembre 2002 charge le nouveau service d'évaluation et de contrôle médicaux de la mise en place d'un processus de responsabilisation des dispensateurs de soins afin d'éviter les prescriptions superflues (voyez la notice relative aux chambres de recours du service d'évaluation et de contrôle médicaux).

Compétences

La commission de recours instituée au sein de la commission nationale médico-mutualiste statue sur les appels introduits par les médecins dont le comportement en matière de prescription en biologie clinique (et imagerie médicale) dépasse les normes fixées sur la base des critères et paramètres déterminés par le Roi.

Organisation

La commission de recours est composée d'un président et d'un président suppléant bilingues, choisis parmi les magistrats des cours d'appel et des cours de travail. Elle est composée, en outre, de membres effectifs et suppléants, pour moitié néerlandophones et pour moitié francophones. Deux membres effectifs et deux membres suppléants sont choisis parmi les magistrats des cours d'appel et des cours de travail; quatre membres effectifs et quatre membres suppléants, médecins, représentent les organisations professionnelles du corps médical; et quatre membres effectifs et quatre membres suppléants, médecins, représentent les organismes assureurs. Le Roi nomme le président et les membres de la commission pour six ans. Un secrétaire effectif et des secrétaires suppléants sont désignés par le

fonctionnaire dirigeant du service des soins de santé parmi le personnel de ce service.

Procédure devant la commission de recours : La commission de recours statue après avoir convoqué et entendu le médecin prescripteur concerné qui peut se faire assister par un avocat ou par toute autre personne de son choix. Après clôture des débats, la commission délibère à huis clos. Ses décisions sont motivées et sont prononcées en audience publique.

Critères

Il ressort des travaux parlementaires relatifs à la loi du 15 février 1993 que les dispositions légales de la mise en place de la commission de recours s'inspirent de celles qui ont institué les commissions de contrôle et d'appel au sein du service du contrôle médical de l'INAMI afin de procéder à l'évaluation de la quantité des soins prescrits ou dispensés (voyez la notice relative aux commissions de contrôle et commission d'appel de l'INAMI). En outre, la composition de la commission ainsi que les règles de procédure régissant son fonctionnement s'apparentent à celles des juridictions administratives.

Textes légaux

L. du 09.08.1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Monit. 01-02. 11.1963)

A.R. du 04.11.1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Monit. 08.11.1963; err., 15-16.11.1963)

L. du 15.02.1993 portant réforme de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité (Monit. 06.03.1993)

A.R. du 24.06.1993 modifiant, en ce qui concerne le comportement des médecins dans leurs prescriptions en matière de biologie clinique, l'arrêté royal du 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (Monit. 30.06.1993)

A.R. du 14.07.1994 portant coordination de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (Monit. 27.08.1994)

A.R. du 10.11.1997 abrogeant certaines dispositions de l'arrêté royal du 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963 instituant et

organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités (Monit. 12.12.1997).

Archives

L'INAMI conserve les archives de la commission nationale médico-mutualiste. Ces archives couvrent environ 5 mètres et contiennent essentiellement des procès-verbaux et des notes de 1965 à nos jours. Il n'y a pas d'inventaire (tout est classé chronologiquement).

Bibliographie

Site internet de l'INAMI: <http://www.inami.fgov.be>

Coordonnées

INAMI – Commission nationale médico-mutualiste, avenue de Tervueren, 211 à 1150 Bruxelles.

**9. LE CONTENTIEUX DES BOURSES
D'ÉTUDES**

-

**DE GESCHILLENREGELING INZAKE
STUDIETOELAGEN**

INTRODUCTION

Le contentieux administratif des bourses d'études concerne les différends qui peuvent s'élever en matière de bourses, allocations et prêts d'études. C'est plus précisément l'assistance financière accordée aux étudiants de condition peu aisée qui est envisagée ici, et pour laquelle le législateur a aménagé différentes structures depuis les années 1920. Pourtant, le principe d'aide à l'instruction est établi en Belgique bien avant cela, grâce aux fondations de bourses d'études dont l'origine remonte au Moyen Age. Ces fondations en faveur de l'enseignement ont en effet toujours été encouragées et placées sur la même ligne que celles établies au profit de la religion et de la bienfaisance. Destinées à venir en aide à des jeunes gens pour leur permettre de faire des études, les fondations de bourses d'études feront l'objet de la loi du 19 décembre 1864 qui confie à neuf commissions provinciales la mission d'administrer les bourses d'études fondées dans chaque province¹. L'idée véhiculée dans la loi est celle d'une instruction à la portée de tous, et où toutes les classes sociales peuvent profiter des bienfaits de ces fondations. Pourtant, la loi permet aux fondateurs des bourses de se réserver le droit de collation ou de réserver ce droit à des proches parents, ce qui réduit sensiblement le concept de secours destiné à toutes les classes sociales. Il n'y a d'ailleurs pas, dans la plupart des actes constitutifs des fondations, de prescription spécifique d'octroyer les libéralités au profit de personnes moins favorisées². Aussi le législateur va-t-il envisager le problème de l'aide aux étudiants de famille modeste dès la fin de la Première Guerre mondiale.

La loi du 15 octobre 1921, instaurant un Fonds des mieux doués, ordonne un système permettant aux enfants de condition peu aisée et de « mérite exceptionnel » de poursuivre leurs études après l'école primaire. L'initiative de cette loi revient à Jules Destrée, ministre des Sciences et des Arts, et survient dans un contexte de démocratisation des études qui a débuté quelques années auparavant avec la loi du 19 mai 1914 organisant l'instruction obligatoire et gratuite pour tous les enfants âgés de 6 à 14 ans. Par l'institution de ce Fonds des mieux doués, les pouvoirs publics veulent « découvrir l'élite de la jeunesse, afin de soutenir financièrement – à l'aide

¹ La loi de 1864 organise également un contentieux en matière de fondations de bourses d'études ; celui-ci est exercé par la députation permanente et par le Roi (voyez la notice relative à la députation permanente).

² Par contre, il est stipulé qu'en cas de « compétition » entre plusieurs candidats, l'administration collatrice peut conférer la bourse au candidat moins favorisé. Dans : *RPDB*, tome V, Bruxelles-Paris, s.d., 778.

de prêts remboursables – les familles pauvres dont un enfant manifesterait des aptitudes exceptionnelles pour des études moyennes, techniques ou normales »³. Le Fonds des mieux doués permet ainsi d'élargir le système des fondations de bourses d'études en accordant à tous les enfants des faveurs que ces dernières n'accordent qu'à une partie fort restreinte. La loi de 1921 prévoit aussi un recours contre les décisions prises en matière de classement des mieux doués. Mais c'est la loi du 25 juin 1927 qui crée un conseil d'appel afin de statuer sur les recours contre les décisions des collèges des bourgmestres et échevins et des députations permanentes, en matière de classement des mieux doués⁴.

Le Fonds des mieux doués ne permettra qu'un accès limité à l'enseignement secondaire des enfants des couches sociales moins favorisées. A partir des années 1950, le nombre toujours croissant des demandes d'interventions financières et la variété des études offertes aux étudiants poussent le législateur à reconsidérer l'ensemble du problème de l'aide aux étudiants de famille modeste. La loi du 19 mars 1954 intervient afin de regrouper, coordonner et développer les institutions existantes en matière de bourses d'études allouées par les pouvoirs publics. La plupart des dispositions anciennes sont, en effet, fusionnées dans un acte législatif unique qui réunit cette fois tous les types et les niveaux d'études. Le but étant de rassembler l'ensemble des ressources que l'État affecte aux bourses d'études et d'en confier la distribution à un organisme centralisé : le Fonds national des études. Une des innovations apportées par la loi de 1954 consiste à accorder des bourses d'études secondaires, supérieures et universitaires aux étudiants « bien doués » et de condition peu aisée. L'ancienne notion de « prêt d'études » impliquant l'obligation morale de rembourser est abandonnée et est remplacée par l'idée de « bourse d'études » à fonds perdus. Dans ce système, les candidats évincés et ceux qui estiment insuffisant le montant de la bourse qui leur est allouée, ont la possibilité d'exercer un recours devant un conseil d'appel⁵.

Néanmoins la structure installée en 1954 en matière de bourses d'études sera abandonnée en 1971 lors d'une réforme générale des structures scolaires dite du « rénové »⁶. La loi du 19 juillet 1971 reconnaît, en effet, au candidat de

³ GROOTAERS, D., *Histoire de l'enseignement en Belgique*, Bruxelles, 1998, 67.

⁴ Voyez la notice relative au conseil d'appel des mieux doués.

⁵ Voyez la notice relative au conseil d'appel du Fonds national des études.

⁶ L'enseignement secondaire rénové est officialisé par la loi du 19 juillet 1971. Il se caractérise au niveau pédagogique par « l'emploi de méthodes actives destinées à stimuler les intérêts, les aptitudes et les motivations des adolescents. » Cette pédagogie va de paire avec une politique de démocratisation scolaire. D'après GROOTAERS, D., *op. cit.*, 70.

condition peu aisée qui réussit avec fruit ses études, le droit à une allocation. La notion de « mérites exceptionnels » disparaît dans l'énoncé de la loi, et la seule condition peu aisée du candidat suffit désormais à l'obtention d'une bourse d'études. Le Fonds national des études est dissous et remplacé par un service des allocations et prêts d'études créé au sein des deux ministères de l'Éducation nationale et de la culture⁷. La loi de 1971 prévoit explicitement l'octroi de prêts aux étudiants qui, étant titulaires d'un diplôme de fin d'études supérieures, poursuivent des études spécialisées connexes à ce diplôme, ou préparent, sous la direction d'un promoteur, une thèse en vue de l'obtention d'un titre de docteur ou agrégé de l'enseignement supérieur. Un conseil d'appel est mis en place auprès du service des allocations et prêts d'études mais celui-ci ne sera compétent que pour permettre d'apprécier les faits qui ont donné lieu à la demande de restitution de l'allocation ou du prêt⁸.

La loi du 19 juillet 1971 intervient en même temps que la première communautarisation de l'enseignement. La réforme constitutionnelle de 1970 qui définit trois régions politiques (wallonne, flamande et bruxelloise) et qui reconnaît trois communautés culturelles française, néerlandaise et germanophone, accorde à ces dernières des compétences d'enseignement. Ces compétences sont encore assez limitées et il faut attendre les lois des réformes institutionnelles d'août 1980 qui consacrent une large part d'autonomie aux régions et aux communautés pour les voir s'élargir aux nouvelles communautés germanophone, française et flamande⁹. Les allocations et les prêts d'études sont donc devenus, depuis la réforme des institutions de 1970, une matière de la compétence des communautés.

⁷ En pleine vague de dédoublements linguistiques, l'administration de l'enseignement a été scindée par l'arrêté royal du 25 septembre 1969 précisant qu'il y a désormais un ministère de l'Éducation nationale et de la culture néerlandaise et un ministère de l'Éducation nationale et de la culture française.

⁸ Voyez la notice relative au conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études.

⁹ Les lois des réformes institutionnelles d'août 1980 dotent les régions et les communautés d'institutions (assemblée, exécutif, administration). Tandis que les régions wallonne et flamande se voient attribuer un premier éventail de compétences, les communautés française et flamande élargissent le champ des leurs, notamment en accueillant les matières personnalisables. La Communauté germanophone se verra accorder les mêmes compétences en 1983. En matière d'enseignement, l'État central continue à détenir des responsabilités importantes, mais les communautés voient s'accroître leur pouvoir de légiférer dans un certain nombre de domaines. En 1988, l'enseignement sera complètement transféré aux communautés et l'État fédéral ne possèdera plus alors que quelques compétences en matière d'enseignement.

Pour la Communauté française, pas moins de quatre décrets seront votés durant la législature 1981-1985 en matière d'allocations et prêts d'études, amendant de la sorte, et pour la Communauté française, l'héritage national de la loi du 19 juillet 1971. L'Exécutif de la Communauté française accorde des allocations aux élèves de l'enseignement secondaire et aux étudiants de l'enseignement supérieur lorsqu'ils sont de condition peu aisée. Les prêts sont accordés aux étudiants dans les mêmes conditions que celles adoptées par la législation précédente. Mais, là où la loi de 1971 a prévu un recours en matière de remboursement de l'allocation ou du prêt octroyé, le décret de la Communauté française du 1^{er} juillet 1982 instaure un recours contre la décision préalable à l'octroi de l'allocation ou du prêt¹⁰.

En Communauté germanophone, c'est le décret du 26 juin 1986 qui règle la matière des allocations d'études. Comme en Communauté française, les élèves et les étudiants de condition peu aisée peuvent bénéficier d'allocations, par contre, il n'est plus question ici de prêts d'études. Le contentieux administratif en cette matière emprunte certains principes aux législations anciennes et comporte deux possibilités de recours. Un recours contre le remboursement de l'allocation d'études est possible auprès d'un conseil d'appel, comme cela était le cas sous la loi du 19 juillet 1971. Ce conseil d'appel statue également sur les recours introduits contre la décision de l'Exécutif statuant sur les réclamations émanant des candidats évincés ou ceux qui estiment insuffisant le montant de l'allocation¹¹.

Enfin, en Communauté flamande, la matière relative aux allocations d'études supérieures a été réglée par divers décrets et arrêtés du gouvernement flamand. Mais ce n'est qu'en 2001 que la Communauté flamande a prévu en cette matière un recours tel qu'il a été organisé pour les deux autres communautés. Le décret du 16 février 2001 institue en effet un conseil d'appel auprès du ministère de l'enseignement de la Communauté flamande. Ce conseil d'appel intervient contre une décision prise par la division des allocations d'études du ministère en matière de remboursement des allocations d'études. Il statue également en appel contre la décision de la même division statuant sur les réclamations émanant des demandeurs refusés

¹⁰ Voyez la notice relative au conseil d'appel des allocations et prêts d'études de la Communauté française.

¹¹ Voyez la notice relative au conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté germanophone.

ou ceux qui jugent le montant de l'allocation attribuée incorrectement calculé¹².

Le système d'allocations et de prêts d'études a constitué, dès sa création dans les années 1920, un des jalons de la démocratisation des études. Cette politique d'aide financière aux élèves et aux étudiants de condition peu aisée a évolué et s'est adapté aux circonstances sociales, économiques et politiques. Dès son application, le législateur a prévu un contentieux administratif propre à la matière des bourses d'études, mais le caractère juridictionnel des différents conseils d'appel qui se sont succédés depuis 1927 a souvent été discuté. En évoquant le système mis en place en 1954 par le Fonds national des études, Cyr Cambier considère, dans son étude sur les juridictions administratives, que le contentieux des bourses d'études n'emprunte à l'action juridictionnelle que la forme¹³. Mais quelques années plus tard, un avis du Conseil d'État concernant le projet de loi relatif à l'octroi d'allocations et de prêts d'études insinue clairement que le conseil d'appel institué auprès du Fonds national des études est une juridiction administrative¹⁴. L'avis du Conseil d'État provoquera d'ailleurs un amendement au projet de loi et donnera lieu à l'insertion d'un article instituant un conseil d'appel auprès du nouveau service des allocations et prêts d'études.

Après la communautarisation de l'enseignement, c'est la constitutionnalité des conseils d'appel des allocations d'études installés par les communautés qui sera mise en cause. En effet, selon l'article 161 de la Constitution, les juridictions administratives ne peuvent être créées qu'en vertu d'une loi. Or les organes de recours communautaires ont été créés par des décrets datés respectivement du 1^{er} juillet 1982 pour la Communauté française et du 26 juin 1986 pour la Communauté germanophone. Lorsque la Communauté flamande met en place une instance de recours pour les allocations d'études en 2001, la jurisprudence de la section d'administration du Conseil d'État a reconnu un caractère juridictionnel aux conseils d'appel des deux autres communautés¹⁵. De plus, entre-temps, la question de savoir si la création d'une juridiction administrative restait du ressort exclusif du législateur fédéral ou si celle-ci pouvait également appartenir aux législateurs des communautés et Régions, a été longuement évoquée lors des débats qui ont

¹² Voyez la notice relative au conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté flamande.

¹³ CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, Bruxelles, 1964, 258.

¹⁴ *Doc. Parl. , Sénat*, session 1970-1971, n°216, 14.

¹⁵ Arrêts du Conseil d'État n° 32.151 à 32.154, 08-03-1989.

précédé l'adoption en 1993 de l'article 161 de la Constitution. À l'heure actuelle, même si cette question n'a pas vraiment été tranchée et que l'article 161 confère au législateur fédéral le droit de créer une juridiction administrative, il est admis « que le législateur communautaire ou régional a désormais le pouvoir de créer ou aménager une juridiction chargée de régler des litiges se rapportant aux matières régionalisées ou communautarisées »¹⁶. En matière d'allocations d'études, les communautés française et germanophone se sont donc engagées sur le terrain bien avant cette autorisation implicite légale.

¹⁶ LEWALLE, P., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2002, 350.

INLEIDING

Vertaald uit het Frans.

De hieronder bestudeerde geschillen hebben betrekking op studiebeurzen, -toelagen en -leningen. Het gaat hier voornamelijk om de financiële tegemoetkomingen die de wetgever toekent aan minvermogende studenten en waarvoor hij sinds 1920 de nodige structuren uitbouwde. Het principe van onderwijssteun gaat terug tot de studiebeurzenstichtingen die hun oorsprong vonden in de Middeleeuwen. Die organisaties voor de bevordering van het onderwijs konden steeds op de nodige steun rekenen en werden op gelijke voet geplaatst met religieuze en weldadigheidsorganisaties. Die studiebeurzenstichtingen, die jonge mensen de mogelijkheid boden een opleiding te volgen, waren het voorwerp van de wet van 19 december 1864. Deze wet liet de toekenning van de beschikbare studiebeurzen over aan negen provinciale commissies¹⁷. De achterliggende gedachte was dat iedereen onderwijs moest kunnen genieten en dat alle sociale lagen van de bevolking van de voordelen van de stichtingen moesten kunnen profiteren. De wet liet de stichters echter vrij om zelf te bepalen aan wie ze de beurzen toekenden; bijvoorbeeld aan familieleden. Dat ging natuurlijk ten koste van de gedachte van algemene toegang tot het onderwijs. In de oprichtingsakten van de meeste stichtingen vindt men dan ook geen enkele regel die voorschrijft dat de voordelen toegekend moeten worden aan minvermogenden². Na de Eerste Wereldoorlog ging de wetgever zich ook bezighouden met het probleem van steun aan studenten uit minder gegoede gezinnen.

Zo voorzag de wet van 15 oktober 1921, waarbij het Fonds der Meestbegaafden werd opgericht, dat minvermogende kinderen met een 'buitengewone verdienste' verder konden studeren na het basisonderwijs. Het was de toenmalige minister van Wetenschap en Kunst Jules Destrée die dit wetsvoorstel had ingediend in het kader van de democratisering van het onderwijs. Die democratisering was enkele jaren daarvoor ingezet met de wet van 19 mei 1914 die de leerplicht oplegde aan kinderen tussen 6 en 14 jaar. Via dit Fonds der Meestbegaafden wilde de overheid via terug te

¹ De wet van 19 december 1864 voorzag dat de geschillen omtrent studiebeursstichtingen door de Bestendige Deputatie en de Koning behandeld werden (cfr. de tekst bij de Bestendige Deputatie).

² Er werd daarentegen bepaald dat in geval van "concurrentie" tussen meerdere kandidaten de administratie de beurs zou toekennen aan de minst vermogende kandidaat. Uit *RPDB*, dl. V, Brussel-Parijs, s.d., 778.

betalen leningen “de meest begaafde jongeren selecteren en financiële steun verlenen aan arme gezinnen met een kind dat over bijzondere vaardigheden beschikte om secundaire, technische studies of normaalschool te volgen”³. Het Fonds der Meestbegaafden vulde zo het systeem van studiebeurzen-stichtingen aan door gunsten te verlenen aan alle kinderen in plaats van aan een beperkte groep. De wet van 1921 voorzag ook in de mogelijkheid om een beroep in te stellen tegen beslissingen omtrent de rangschikking van de meestbegaafden. Het was echter pas bij de wet van 25 juni 1927 dat er een Raad van Beroep werd opgericht die zich zou uitspreken over beroepen tegen beslissingen van het College van Burgemeester en Schepenen en de Bestendige Deputatie omtrent deze rangschikking⁴.

Het Fonds der Meest-begaafden liet slechts een beperkt aantal kinderen uit minder gegoede milieus toe tot het secundair onderwijs. Het stijgend aantal aanvragen voor een studietoelage vanaf de jaren 1950 en de toename van het aantal studierichtingen dwongen de wetgever de studietoelagen te herzien. De wet van 19 maart 1954 wijzigde de betreffende wetgeving. Het merendeel van die oude bepalingen werd trouwens gebundeld in één wetgevingsbesluit dat deze keer voor alle studierichtingen en -niveaus gold. Het was de bedoeling alle middelen die de staat aan studiebeurzen besteedde samen te voegen en te laten verdelen door een centraal orgaan: het Nationaal Studiefonds. De grote vernieuwing van de wet van 1954 was de toekenning van studietoelagen voor het secundair, het hoger en het universitair onderwijs aan “getalenteerde” minvermogende studenten en leerlingen. Het oude begrip “studielening” dat de morele plicht tot terugbetaling inhield, werd vervangen door een niet-terugvorderbare “studiebeurs”. Volgens de wet hadden de afgewezen kandidaten en zij die het bedrag van de studiebeurs ontoereikend achtten de mogelijkheid om beroep aan te tekenen bij een Raad van Beroep⁵.

Het in 1954 ingevoerde toelagensysteem werd opgeheven in 1971 bij de algemene hervorming van het onderwijs dat voortaan het ‘hervormd’ onderwijs zou gaan heten⁶. De wet van 19 juli 1971 kende alle minvermogende kandidaten die hun studies met succes voltooiden het recht

³ GROOTAERS, D., *Histoire de l’enseignement en Belgique*, Brussel, 1998, 67.

⁴ Cfr. de tekst over bij de Raad van Beroep voor Meestbegaafden.

⁵ Cfr. de tekst over de Raad van Beroep van het Nationaal Studiefonds.

⁶ Het hervormd secundair onderwijs werd officieel bekrachtigd bij de wet van 19 juli 1971. Deze wet kenmerkt zich op pedagogisch vlak door “het gebruik van actieve methodes voor de bevordering van de interesses, vaardigheden en van de motivatie van de jongeren.” Deze pedagogie gaat hand in hand met het democratiseringsbeleid in het onderwijs (volgens GROOTAERS, D., *op. cit.*, 70).

op een studietoelage toe. Het begrip “uitmuntende begaafdheid” werd uit de wettekst geschrapt zodat de minvermogensbevoegdheid van de kandidaat volstond voortaan om in aanmerking te komen voor een studiebeurs. Het Nationaal Studiefonds werd ontbonden en vervangen door een Dienst voor Studietoelagen in de schoot van het Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur en bij het Ministerie van Nationale Opvoeding en Franse Cultuur⁷. De wet van 1971 voorzag ook expliciet in de toekenning van studietoelagen aan studenten die hun diploma hoger onderwijs op zak hadden en zich verder wilden specialiseren binnen hun studiedomein of, onder toezicht van een promotor, aan een verhandeling werkten die recht gaf op de titel van doctor of van geaggregeerde van het hoger secundair onderwijs. Er werd tevens een Raad van Beroep opgericht in de schoot van de Dienst voor Studietoelagen. Die Raad was echter enkel bevoegd om zich uit te spreken over feiten die aanleiding hadden gegeven tot een eis tot teruggave van een toelage of lening⁸.

De wet van 19 juli 1971 viel overigens samen met de communautarisering van het onderwijs. Bij de grondwetsherziening van 1970 werden de drie Gewesten (het Waalse, Vlaamse en Brusselse) en de drie Cultuurgemeenschappen (de Nederlandstalige, de Franse en de Duitstalige) erkend en kregen ze eigen onderwijsbevoegdheden. Het ging echter nog om beperkte bevoegdheden. Pas met de invoering van de wet van augustus 1980 tot hervorming der instellingen, die een ruimere autonomie toekende aan de Gewesten en Gemeenschappen, kregen de Nederlandstalige, Franse en Duitstalige Gemeenschappen meer bevoegdheden in dit domein⁹. Maar reeds vanaf 1970 vielen de studietoelagen en -leningen dus onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen.

⁷ Tijdens de “ontdubbeling per taal” in het onderwijs en de administratie werd het Ministerie van Onderwijs opgesplitst bij Koninklijk Besluit van 25 september 1969. Dit voorzag in de oprichting van een Ministerie van Nationale Opvoeding en Nederlandse Cultuur en een Ministerie van Nationale Opvoeding en Franse Cultuur.

⁸ Cfr. de tekst van de Raad van Beroep van de Dienst Studietoelagen.

⁹ De wet van augustus 1980 tot hervorming der instellingen kende de gewesten en gemeenschappen een aantal instellingen toe (vergadering, executieve en administratie). Terwijl het Waalse en het Vlaamse Gewest een eerste reeks bevoegdheden kregen, breidden de Franse en Vlaamse Gemeenschappen hun eigen actieterrein uit. Ze kregen er onder meer persoonsgebonden aangelegenheden bij. De Duitstalige Gemeenschap kreeg in 1983 dezelfde bevoegdheden. Hoewel de federale overheid op onderwijsvlak een aantal belangrijke bevoegdheden behield, kregen de Gemeenschappen meer ruimte om wetten aan te nemen in een groeiend aantal domeinen. In 1988 werd onderwijs een exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschappen en hield de federale overheid nog slechts enkele minder belangrijke onderwijsbevoegdheden over.

In de Franse Gemeenschap werden er tijdens de legislatuur van 1981 tot 1985 niet minder dan vier decreten over de studietoelagen uitgevaardigd waardoor de nationale wet van 19 juli 1971 werd gewijzigd. De Franse Gemeenschapsexecutieve zou voortaan een toelage toekennen aan alle minvermogende studenten van het secundair en het hoger onderwijs. De leningen werden aan studenten onder dezelfde voorwaarden toegekend als onder de nationale wetgeving. Waar de wet van 1971 echter nog voorzag in de mogelijkheid om een beroep in te stellen tegen de terugvordering van de toelage of lening, bepaalde het Franse gemeenschapsdecreet van 1 juli 1982 dat er ook beroep kon worden ingesteld tegen de beslissing i.v.m. aan de toekenning van de toelage of lening¹⁰.

In de Duitstalige Gemeenschap wordt de toewijzing van studietoelagen geregeld door het decreet van 26 juni 1986. Net zoals in de Franse Gemeenschap hebben minvermogende leerlingen en studenten recht op een studietoelage, maar over studieleningen wordt hier met geen woord gerept. De administratieve geschillenregeling op dit terrein ontleent een aantal principes aan de oude wetgeving en voorziet twee beroepsmogelijkheden. Bij de Raad van Beroep kan men een beroep instellen tegen de terugvordering van een studietoelage, net zoals dat gebeurde onder de wet van 19 juli 1971. Deze Raad spreekt zich ook uit over de beroepschriften tegen beslissingen van de Executieve omtrent de klachten van uitgesloten kandidaten of van studenten die hun toelage te laag achten¹¹.

In de Vlaamse Gemeenschap tenslotte, wordt de toekenning van studiebeurzen voor het hoger onderwijs geregeld in verschillende decreten en besluiten. De Vlaamse Gemeenschap voorzag hier echter pas in 2001 een beroepsmogelijkheid die op dezelfde manier wordt georganiseerd als in de andere twee Gewesten. Zo werd bij decreet van 16 februari 2001 een Raad van Beroep opgericht in de schoot van het Ministerie van Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap. Die Raad kan zich uitspreken over de beroepen tegen een beslissing van de Dienst Studietoelagen van het Ministerie om de studietoelage terug te vorderen. De Raad spreekt zich ook uit over beroepen tegen beslissingen van diezelfde dienst omtrent geweigerde aanvragen of

¹⁰ Cfr. de tekst over de Raad van Beroep van de Dienst Studietoelagen van de Franse Gemeenschap.

¹¹ Cfr. de tekst over de Raad van Beroep van de Dienst Studietoelagen van de Duitstalige Gemeenschap.

klachten van studenten die vinden dat de toegekende toelage niet correct werd berekend¹².

Het systeem van studietoelagen en -leningen is van bij zijn oprichting in 1921 één van de bakens geweest in de democratisering van het onderwijs. Deze financiële steun aan minvermogende leerlingen en studenten ontwikkelde zich verder en paste zich aan aan de sociale, economische en politieke realiteit. De wetgever voorzag meteen ook een regeling voor de behandeling van de geschillen, maar het juridisch karakter van de verschillende Raden van Beroep die elkaar vanaf 1927 opvolgden is echter meermaals het voorwerp van discussie geweest. Over het systeem dat het Nationaal Studiefonds in 1954 invoerde, schreef Cyr Cambier in zijn studie over de administratieve rechtscolleges bijvoorbeeld “que le contentieux des bourses d’études n’emprunte à l’action juridictionnelle que la forme”¹³. Enkele jaren later suggereerde een advies van de Raad van State over het wetsontwerp omtrent de toekenning van toelagen en leningen openlijk dat de in de schoot van het Nationaal Studiefonds opgerichte Raad van Beroep een administratief rechtscollege was¹⁴. Het advies van de Raad van State effende overigens het pad voor een wijziging van het wetsvoorstel en was meteen ook de aanleiding voor de toevoeging van een artikel dat voorzag in de oprichting van een Raad van Beroep bij de nieuwe Dienst voor Studietoelagen.

Na de communautarisering van het onderwijs stond de grondwettelijkheid van door de Gemeenschappen opgerichte Raden van Beroep ter discussie. Volgens artikel 161 van de Grondwet kunnen administratieve rechtscolleges immers enkel bij wet worden opgericht. De beroepsinstanties van de Franse en Duitstalige Gemeenschappen werden echter opgericht door de decreten van respectievelijk 1 juli 1982 en 26 juni 1986. Toen de Vlaamse Gemeenschap in 2001 een beroepsorgaan voor studietoelagen oprichtte, kende de rechtspraak van de Afdeling Administratie van de Raad van State een juridisch karakter toe aan de Raden van Beroep van de twee andere gemeenschappen¹⁵. Bovendien rees, tijdens de debatten die de aanname van artikel 161 van de Grondwet in 1993 voorafgingen, de vraag of de oprichting van een administratief rechtscollege een exclusief federale bevoegdheid was of tevens deel uitmaakte van de bevoegdheden van de Gewesten en

¹² Cfr. de tekst over de Raad van Beroep van de Dienst Studietoelagen van de Vlaamse Gemeenschap.

¹³ CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, Brussel, 1964, 258.

¹⁴ *Doc. Parl., Senaat*, zitting 1970-1971, nr. 216, 14.

¹⁵ Arresten van de Raad van State nrs. 32.151 tot 32.154, 08-03-1989.

Gemeenschappen. Deze kwestie is trouwens nog niet helemaal expliciet opgehelderd. Artikel 161 kent formeel enkel aan de federale wetgever het recht toe om een administratief rechtscollege op te richten, maar toch schrijft professor Lewalle dat “le législateur communautaire ou régional a désormais le pouvoir de créer ou aménager une juridiction chargée de régler des litiges se rapportant aux matières régionalisées ou communautarisées”¹⁶. Wat de oprichting van de hierboven behandelde administratieve rechtscolleges betreft, waren de Franse en Duitstalige Gemeenschappen dus reeds opgetreden vooraleer ze hiervoor -strikt wettelijk genomen- de toestemming hadden gekregen.

¹⁶ LEWALLE, P., *Contentieux administratif*, Brussel, 2002, 350.

9.1. CONSEIL D'APPEL DES MIEUX DOUÉS
9.1. RAAD VAN BEROEP DER MEESTBEGAAFDEN
1927-1954

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère des Sciences et des Arts et ensuite Ministère de l'Instruction publique

Historique

L'origine des fondations de bourses d'études en faveur de l'instruction remonte au Moyen Âge. Ces institutions se placent sur la même ligne que les fondations en faveur de la religion et de la bienfaisance. Après la Révolution française, seules les fondations en faveur de l'instruction publique sont permises. Ces principes subsisteront dans la législation belge avec l'idée de mettre à la portée de tous une instruction primaire, moyenne et supérieure. D'où la nécessité d'une instruction publique donnée aux frais de l'État et réglée par la loi (article 17 de la Constitution). L'État peut dès lors recevoir des libéralités en faveur de l'instruction publique et organiser un système de bourses d'études grâce à celles-ci. La loi du 19 décembre 1864 relative aux fondations en faveur de l'enseignement public ou au profit des boursiers confie à neuf commissions, une par province, la mission d'accepter, de gérer et d'affecter à leur but les fondations de bourses d'études. La Belgique dispose ainsi dès le 19^e siècle d'un régime légal d'allocations d'études qui subsistera au 20^e siècle afin de remédier à l'inégalité d'accès des jeunes aux diverses institutions d'éducation.

Néanmoins, ce système de bourses à caractère purement privé favorise surtout les héritiers d'une famille ou une catégorie d'études déterminées. De plus, le nombre de solliciteurs ne cessera d'augmenter en même temps que la variété des études offertes à leur choix. L'idée de reconsidérer l'ensemble du problème de l'aide aux étudiants de famille modeste sera donc émise dès la fin de la Première Guerre Mondiale. La loi du 15 octobre 1921 relative aux mieux doués vient se greffer au système des fondations de bourses d'études afin d'accorder à des enfants de condition peu aisée et de « mérite exceptionnel » les moyens de poursuivre leurs études après l'école primaire. Des fonds communaux, intercommunaux et provinciaux des mieux doués sont institués grâce à la contribution de l'État, des provinces et des communes. Ces dernières peuvent également recevoir des dons et des legs au profit des fonds. Les fonds communaux sont gérés par les collèges des bourgmestre et échevins tandis que les fonds provinciaux le sont par les

députations permanentes. Il est institué au sein des fonds communaux, intercommunaux et provinciaux des comités de sélection qui classent par ordre de mérite les candidats aux allocations d'études. Les collèges des bourgmestres et échevins et les députations permanentes statuent sur les demandes, respectivement au niveau communal et au niveau provincial. Mais, si ces autorités s'écartent de l'ordre de classement, ceux qui se trouveraient défavorisés ont un recours auprès du ministre des Sciences et des Arts pour les demandes communales et auprès du Roi pour les demandes provinciales.

La loi de 1921 sera réformée par celle du 25 juin 1927 qui modifie les ressorts des fonds et crée un conseil d'appel. Dans cette nouvelle législation, les communes comptant au moins 20.000 habitants sont autorisées à constituer un fonds communal des mieux doués, mais pour les communes qui n'ont pas instauré de fonds local, il est institué un fonds d'arrondissement. Les fonds communaux des mieux doués sont toujours gérés par les collèges des bourgmestres et échevins, tandis que les fonds d'arrondissements le sont par les députations permanentes. Tout comme sous la loi de 1921, un recours des intéressés est possible au cas où les collèges des bourgmestre et échevins ou les députations permanentes s'écartent de l'ordre de classement des comités de sélection institués dans les fonds communaux et d'arrondissements. Mais cette fois c'est devant un conseil d'appel que les intéressés peuvent déposer leurs recours contre les décisions des collèges des bourgmestre et échevins et des députations permanentes. Après la loi de 1927, le système des fonds des mieux doués s'élargit peu à peu aux études supérieures non universitaires mais ne connaît plus de réforme avant la promulgation de la loi du 19 mars 1954 instituant un Fonds national des études. L'organisation de ce dernier s'inspire en de nombreux points à celle des fonds des mieux doués et, dans certains cas, un recours devant un conseil d'appel est maintenu (voyez la notice relative au conseil d'appel du Fonds national des études).

Compétences

Le conseil d'appel des mieux doués statue sur les recours introduits contre les décisions des collèges échevinaux et des députations permanentes statuant sur l'octroi des prêts d'études.

Organisation

Le conseil d'appel des mieux doués est composé d'un magistrat président, de deux membres représentant les intérêts de l'enseignement public, de deux membres représentant les intérêts de l'enseignement privé et de deux délégués de l'État, dont un qui assumera la fonction de secrétaire. Les membres du conseil d'appel sont nommés par arrêté royal pour un terme de trois ans. Le conseil a son siège à Bruxelles.

Procédure devant le conseil d'appel: Les recours introduits contre les décisions des collèges échevinaux et des députations permanentes sont transmis au conseil d'appel par le ministre ayant l'instruction dans ses attributions, avec les dossiers des intéressés. Les décisions du conseil d'appel sont motivées et sont notifiées par lui à l'autorité administrative qui a statué en première instance qui en donne connaissance aux intéressés.

Critères

L'organisation du Fonds national des études institué par La loi du 19 mars 1954 s'inspire en de nombreux points à celle des fonds des mieux doués. Ainsi, à l'instar du conseil d'appel des mieux doués, le conseil d'appel du Fonds national des études statue sur les recours introduits contre les décisions des collèges des bourgmestre et échevins, des députations permanentes et du collège collateur des bourses d'études supérieures non universitaires. Les travaux parlementaires relatifs au projet de loi instituant le Fonds national des études évoquent la similitude entre ces deux instances juridictionnelles : « Sous l'empire de la législation sur les mieux doués, les récipiendaires de toutes catégories qui se croient défavoriser, peuvent introduire un recours devant un conseil d'appel. Il convient de ne pas priver de ce droit les étudiants dorénavant groupés dans la section d'études supérieures non universitaires, et d'autre part de ne pas supprimer, dans un domaine comprenant des études aussi diverses, l'action d'un organisme d'unification de procédure et de méthode de travail. » (Doc. Parl., Ch. Des Repr., session 1952-1953, rapport n° 557). Étant donné que le conseil d'appel du Fonds national des études est une juridiction administrative (voyez la notice relative à ce conseil), il nous est permis d'en déduire que son prédécesseur, le conseil d'appel des mieux doués, peut également être considéré comme une juridiction administrative. En outre, la composition du

conseil d'appel des mieux doués ainsi que les règles de procédure régissant son fonctionnement s'apparentent à celles des juridictions administratives.

Textes légaux

L. du 15.10.1921 relative aux mieux doués (Monit. 11.11.1921)

L. du 25.06.1927 modifiant la loi du 15 octobre 1921 relative aux mieux doués (Monit. 08.07.1927)

A.R. du 01.07.1927 portant règlement du Conseil d'appel des mieux doués (Monit. 29.07.1927)

L. du 19.03.1954 instituant un Fonds national des études (Monit. 17.05.1954)

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives à la commission d'appel des mieux doués ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les A.G.R. conservent plusieurs fonds d'archives provenant des ministères successifs en charge de l'enseignement. Signalons ainsi, pour la période qui nous occupe, le fonds d'archives relatif au Ministère de l'Éducation nationale et de la Culture (Archives I – 19^e et 20^e siècles). Cependant, ce fonds qui couvre 160 mètres n'est pas ouvert à la recherche. Faute d'instrument de recherche relatif à ce fonds d'archives, il nous est impossible de garantir l'existence d'archives concernant le conseil d'appel des mieux doués.

Les A.E. à Namur conservent dans le fonds d'archives de l'Administration provinciale de Namur (XIX^e-XX^e siècles) quelques dossiers relatifs aux bourses d'études, dont deux portefeuilles intitulés « Fonds des mieux doués ». Le fonds a fait l'objet d'un pré-classement sommaire et n'a pas encore été inventorié.

Bibliographie

BAUWENS, L., *Code des mieux doués. Législation, jurisprudence*, Bruxelles, 1935.

BAUWENS, L., *Fonds des mieux doués. Lois coordonnées des 15 août 1921-25 juin 1927. Commentaire*, Bruxelles, 1927.

BAUWENS, L., *Fonds national des études*, Bruxelles, 1956.
BECKERS, L., *L'enseignement supérieur en Belgique. Code annoté des dispositions légales et réglementaires, précédé d'une notice historique sur la matière*, Bruxelles, 1904.
BERCKX, P., *Het Nationaal Studiefonds*, TBP, 1956, 345-349.
NOTHOMB, J.B., *État de l'instruction supérieure en Belgique (1794-1835)*, Bruxelles, 1844.

9.2. CONSEIL D'APPEL DU FONDS NATIONAL DES ÉTUDES

9.2. RAAD VAN BEROEP VAN HET NATIONAL STUDIEFONDS

1954-1971

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère de l'Instruction publique puis de l'Education nationale

Prédécesseur : Conseil d'appel des mieux doués

Historique

L'origine des fondations de bourses d'études en faveur de l'instruction remonte au Moyen Âge. Ces institutions se placent sur la même ligne que les fondations en faveur de la religion et de la bienfaisance. Après la Révolution française, seules les fondations en faveur de l'instruction publique sont permises. Ces principes subsisteront dans la législation belge avec l'idée de mettre à la portée de tous une instruction primaire, moyenne et supérieure. D'où la nécessité d'une instruction publique donnée aux frais de l'État et réglée par la loi (article 17 de la Constitution). L'État peut dès lors recevoir des libéralités en faveur de l'instruction publique et organiser un système de bourses d'études grâce à celles-ci. La loi du 19 décembre 1864 relative aux fondations en faveur de l'enseignement public ou au profit des boursiers confie à neuf commissions, une par province, la mission d'accepter, de gérer et d'affecter à leur but les fondations de bourses d'études. La Belgique dispose ainsi, dès le 19^e siècle, d'un régime légal d'allocations d'études qui subsistera au 20^e siècle afin de remédier à l'inégalité d'accès des jeunes aux diverses institutions d'éducation.

Néanmoins, ce système de bourses à caractère purement privé favorise surtout les héritiers d'une famille ou une catégorie d'études déterminées. De plus, le nombre de solliciteurs ne cessera d'augmenter en même temps que la variété des études offertes à leur choix. L'idée de reconsidérer l'ensemble du problème de l'aide aux étudiants de famille modeste sera donc émise dès la fin de la Première Guerre Mondiale. La loi du 15 octobre 1921 relative aux mieux doués vient se greffer au système des fondations de bourses d'études afin d'accorder à des enfants de condition peu aisée et de "mérite exceptionnel" les moyens de poursuivre leurs études après l'école primaire. La loi de 1921 sera réformée par celle du 25 juin 1927 qui modifie les ressorts des fonds et crée un conseil d'appel (voyez la notice relative au conseil d'appel des mieux doués). Dès 1927, un recours des candidats aux bourses d'études est possible au cas où les collèges des bourgmestre et échevins ou les députations permanentes s'écartent de l'ordre de classement

des comités de sélection institués dans les fonds communaux et d'arrondissements. Après la loi de 1927, le système des fonds des mieux doués s'élargit peu à peu aux études supérieures non universitaires mais ne connaît plus de réforme avant la promulgation de la loi du 19 mars 1954 instituant un Fonds national des études.

La loi du 19 mars 1954 intervient afin de regrouper, coordonner et développer les institutions existantes en matière de bourses d'études allouées par les pouvoirs publics. La plupart des dispositions anciennes sont en effet fusionnées dans un acte législatif unique qui réunit cette fois tous les types et niveaux d'études. Le but étant de rassembler l'ensemble des ressources que l'État affecte aux bourses d'études et d'en confier la distribution à un organisme centralisé: le Fonds national des études. Ce dernier comporte trois sections qui correspondent aux trois types de bourses d'études secondaires, supérieures non universitaires et supérieures universitaires. Suivant l'ancienne organisation des fonds des mieux doués, les demandes de bourses d'études secondaires sont adressées au gouverneur de la province ou au bourgmestre de la commune, siège d'un comité de sélection et domicile légal du candidat. Ce comité instruit les demandes et rédige un rapport détaillé qu'il adresse ensuite au collège des bourgmestre et échevins si le comité de sélection est communal, les comités d'arrondissement l'envoient à la députation permanente. Le collège des bourgmestre et échevins ou la députation permanente, selon le cas, statue sur les demandes, tant en ce qui concerne l'octroi ou le refus des bourses d'études, qu'en ce qui concerne le montant de celles-ci. Les candidats évincés et ceux qui estiment insuffisant le montant de la bourse allouée peuvent exercer un recours devant un conseil d'appel.

Les demandes de bourses d'études supérieures non universitaires procèdent selon les mêmes principes; les demandes sont adressées au Fonds national des études qui les transmet au comité de sélection compétent. Ce comité instruit les demandes et renvoie les dossiers à la section des bourses d'études supérieures non universitaires, avec un rapport détaillé et des propositions précises en faveur des candidats qui lui paraissent répondre aux conditions exigées. Un collège de onze membres statue sur les demandes tant sur l'octroi des bourses que sur leur montant. Ici aussi, les candidats évincés et ceux qui estiment insuffisant le montant de la bourse allouée peuvent exercer un recours devant le conseil d'appel. Le législateur a donc maintenu pour les bourses d'études secondaires et supérieures non universitaires un recours devant un conseil d'appel tel qu'il existait déjà sous la législation relative aux

mieux doués. Par contre pour les demandes de bourses d'études universitaires, aucun recours n'est organisé par le législateur.

L'imprécision du statut juridique du Fonds national des études, la lourdeur des mécanismes mis en œuvre par la loi de 1954, notamment en ce qui concerne le conseil d'appel, et l'inadaptation du Fonds à l'évolution des faits auront pour conséquence l'étude d'un nouveau projet de loi relatif à l'octroi d'allocations et de prêts d'études. La loi du 19 juillet 1971 dissout le Fonds national des études et le remplace par un service des allocations et prêts d'études créé au sein des deux ministères de l'Education nationale et de la culture. Cette nouvelle organisation entraînera certains changements de procédure dont celle relative au recours devant un conseil d'appel (voyez la notice relative au conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études).

Compétences

Le conseil d'appel du Fonds national des études statue sur les recours introduits contre les décisions des collèges des bourgmestre et échevins, des députations permanentes et du collège collateur des bourses d'études supérieures non universitaires. Les recours sont introduits par les candidats aux bourses d'études (secondaires et supérieures non universitaires) qui sont évincés ainsi que par ceux qui estiment insuffisant le montant de la bourse allouée.

Organisation

Le conseil d'appel du Fonds national des études est composé d'un magistrat président, de deux membres représentant les intérêts de l'enseignement public, de deux membres représentant les intérêts de l'enseignement privé et de deux délégués de l'État, dont l'un assume les fonctions de secrétaire. Les membres du conseil d'appel sont nommés pour un terme de trois ans.

Procédure devant le conseil d'appel : Les recours sont adressés par lettre recommandée au Fonds national des études dans les quinze jours qui suivent la notification de la décision querellée. Le ministre de l'Instruction publique et ensuite de l'Education nationale ou son délégué transmet les recours au conseil d'appel avec le dossier des appelants. Le conseil peut réclamer aux autorités compétentes tous renseignements complémentaires qu'il juge nécessaires. Le conseil est convoqué par le ministre. Les décisions du conseil d'appel sont motivées et sont notifiées par le ministre ou son délégué à l'autorité administrative qui a statué en première instance, et aux appelants.

Critères

Dans un avis du Conseil d'État sur le projet de loi relatif à l'octroi d'allocations et de prêts d'études donnant lieu à la promulgation de la loi du 19 juillet 1971, il est clairement insinué que le conseil d'appel du Fonds national des études est une juridiction administrative (Doc. Parl., Sénat, session 1970-1971 - n°216, 14).

Textes légaux

L. du 15.10.1921 relative aux mieux doués (Monit. 11.11.1921)

L. du 25.06.1927 modifiant la loi du 15 octobre 1921 relative aux mieux doués (Monit. 08.07.1927)

A.R. du 01.07.1927 portant règlement du Conseil d'appel des mieux doués (Monit. 29.07.1927)

L. du 19.03.1954 instituant un Fonds national des études (Monit. 17.05.1954)

A.R. du 10.02.1955 relatif à la composition du conseil d'appel (Monit. 09.03.1955)

A.R. du 22.07.1955 relatif au conseil d'appel du Fonds national des études (Monit. 26.08.1955)

L. du 19.07.1971 relative à l'octroi d'allocations et de prêts d'études (Monit. 16.10.1971)

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives à la commission d'appel du Fonds national des études ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les A.G.R. conservent plusieurs fonds d'archives provenant des ministères successifs en charge de l'enseignement. Signalons ainsi, pour la période qui nous occupe, le fonds d'archives relatif au Ministère de l'Éducation nationale et de la Culture (Archives I – 19^e et 20^e siècles). Cependant, ce fonds qui couvre 160 mètres n'est pas ouvert à la recherche. Faute d'instrument de recherche relatif à ce fonds d'archives, il nous est impossible de garantir l'existence d'archives concernant le conseil d'appel du Fonds national d'études.

Bibliographie

BAUWENS, L., *Fonds national des études*, Bruxelles, 1956.

CARLIER, J., *Code du Fonds national des études*, Luttre, 1961.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 6: onderwijs en wetenschap.

9.3. CONSEIL D'APPEL DU SERVICE DES ALLOCATIONS ET PRÊTS D'ÉTUDES

9.3. RAAD VAN BEROEP VAN DE DIENST VOOR STUDIETOELAGEN EN STUDIELENINGEN

1971-1982

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère de l'Éducation nationale

Prédécesseur : Conseil d'appel du Fonds national des études

Historique

L'origine des fondations de bourses d'études en faveur de l'instruction remonte au Moyen Âge. Ces institutions se placent sur la même ligne que les fondations en faveur de la religion et de la bienfaisance. Après la Révolution française, seules les fondations en faveur de l'instruction publique sont permises. Ces principes subsisteront dans la législation belge avec l'idée de mettre à la portée de tous une instruction primaire, moyenne et supérieure. D'où la nécessité d'une instruction publique donnée aux frais de l'État et réglée par la loi (article 17 de la Constitution). L'État peut dès lors recevoir des libéralités en faveur de l'instruction publique et organiser un système de bourses d'études grâce à celles-ci. La loi du 19 décembre 1864 relative aux fondations en faveur de l'enseignement public ou au profit des boursiers confie à neuf commissions, une par province, la mission d'accepter, de gérer et d'affecter à leur but les fondations de bourses d'études. La Belgique dispose ainsi, dès le 19^e siècle, d'un régime légal d'allocations d'études qui subsistera au 20^e siècle afin de remédier à l'inégalité d'accès des jeunes aux diverses institutions d'éducation.

Néanmoins, ce système de bourses à caractère purement privé favorise surtout les héritiers d'une famille ou une catégorie d'études déterminées. De plus, le nombre de solliciteurs ne cessera d'augmenter en même temps que la variété des études offertes à leur choix. L'idée de reconsidérer l'ensemble du problème de l'aide aux étudiants de famille modeste sera donc émise dès la fin de la Première Guerre Mondiale. La loi du 15 octobre 1921 relative aux mieux doués vient se greffer au système des fondations de bourses d'études afin d'accorder à des enfants de condition peu aisée et de "mérite exceptionnel" les moyens de poursuivre leurs études après l'école primaire. La loi de 1921 sera réformée par celle du 25 juin 1927 qui modifie les ressorts des fonds et crée un conseil d'appel (voyez la notice relative au conseil d'appel des mieux doués). Dès 1927, un recours des candidats aux

bourses d'études est possible au cas où les collèges des bourgmestre et échevins ou les députations permanentes s'écartent de l'ordre de classement des comités de sélection institués dans les fonds communaux et d'arrondissements. Après la loi de 1927, le système des fonds des mieux doués s'élargit peu à peu aux études supérieures non universitaires mais ne connaît plus de réforme avant la promulgation de la loi du 19 mars 1954 instituant un Fonds national des études.

La loi du 19 mars 1954 intervient afin de regrouper, coordonner et développer les institutions existantes en matière de bourses d'études allouées par les pouvoirs publics. La plupart des dispositions anciennes sont en effet fusionnées dans un acte législatif unique qui réunit cette fois tous les types et niveaux d'études. Le but étant de rassembler l'ensemble des ressources que l'État affecte aux bourses d'études et d'en confier la distribution à un organisme centralisé: le Fonds national des études. Les candidats aux bourses d'études évincés et ceux qui estiment insuffisant le montant de la bourse allouée peuvent exercer un recours devant un conseil d'appel (voyez la notice relative au conseil d'appel du Fonds national des études).

L'imprécision du statut juridique du Fonds national des études, la lourdeur des mécanismes mis en œuvre par la loi de 1954, notamment en ce qui concerne le conseil d'appel, et l'inadaptation du Fonds à l'évolution des faits auront pour conséquence l'étude d'un nouveau projet de loi relatif à l'octroi d'allocations et de prêts d'études. La loi du 19 juillet 1971 dissout le Fonds national des études et le remplace par un service des allocations et prêts d'études créé au sein des deux ministères de l'Éducation nationale et de la culture. En pleine vague des dédoublements linguistiques, l'administration a en effet été scindée par l'arrêté royal du 25 septembre 1969 qui précise qu'il y a désormais un ministère de l'Éducation nationale et de la culture néerlandaise et un ministère de l'Éducation nationale et de la culture française. Les deux services de l'État à gestion séparée comportent chacun une section des allocations d'études secondaires et une section des allocations et de prêts d'études supérieures.

Dans la loi de 1971, les allocations d'études sont accordées aux élèves de l'enseignement secondaire et aux étudiants de l'enseignement supérieur qui sont de condition peu aisée. Il n'est donc plus question de "mieux doués" ou de "mérites exceptionnels", seule la condition peu aisée et la réussite du candidat interviennent dans la sélection. Quant aux prêts, ils sont accordés aux étudiants qui, étant titulaires d'un diplôme de fin d'études supérieures, poursuivent des études spécialisées connexes à ce diplôme, ou préparent,

sous la direction d'un promoteur, une thèse en vue de l'obtention d'un titre de docteur ou d'agrégé de l'enseignement supérieur. Les demandes d'allocations ou de prêts sont adressées au service des allocations et prêts d'études du ministère de l'Éducation nationale et de la culture française ou du ministère de l'Éducation nationale et de la culture néerlandaise, selon la langue d'enseignement de l'établissement ou de la section en vue de la fréquentation desquels une intervention est demandée. Le remboursement de l'allocation ou du prêt d'études est immédiatement réclamé lorsqu'une des conditions requises n'est pas remplie au moment de l'octroi de l'allocation ou du prêt et lorsque, sauf motif valable, l'élève ou l'étudiant ne suit pas régulièrement tous les cours et tous les exercices pratiques ou ne se présente pas à tous les examens de fin d'année, y compris ceux de deuxième session. Les demandeurs qui jugent injustifié ou excessif le montant du remboursement réclamé peuvent introduire un recours motivé auprès d'un conseil d'appel. Par contre les demandeurs évincés ou ceux qui estiment insuffisant le montant de l'allocation peuvent introduire une réclamation auprès du service des allocations et prêts d'études intéressé.

La loi du 19 juillet 1971 intervient en même temps que la première communautarisation de l'enseignement. La réforme constitutionnelle de 1970-1971 accorde aux trois communautés culturelles française, néerlandaise et germanophone des compétences d'enseignement. Mais celles-ci sont encore assez limitées et il faut attendre les lois des réformes institutionnelles d'août 1980 pour voir les compétences d'enseignement élargies aux nouvelles communautés flamande, française et germanophone. Pour la Communauté française, pas moins de quatre décrets seront votés durant la législature 1981-1985 en matière d'allocations et prêts d'études, amendant de la sorte, pour la Communauté française, l'héritage national représenté par la loi du 19 juillet 1971 (voyez la notice relative au conseil d'appel des allocations et prêts d'études de la Communauté française). Les communautés flamande et germanophone adapteront également la législation en matière d'allocations et prêts d'études (voyez les notices relatives au conseil d'appel des allocations et prêts d'études de la Communauté flamande et de la Communauté germanophone).

Compétences

Le conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études statue sur les recours introduits par les demandeurs qui jugent injustifié ou excessif le montant du remboursement réclamé lorsqu'une des conditions requises n'est pas remplie au moment de l'octroi de l'allocation ou du prêt et lorsque, sauf

motif valable, l'élève ou l'étudiant ne suit pas régulièrement tous les cours et tous les exercices pratiques ou ne se présente pas à tous les examens de fin d'année, y compris ceux de deuxième session.

Organisation

Le conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études est composé d'un magistrat-président, de deux membres appartenant à l'enseignement officiel, de deux membres appartenant à l'enseignement libre et de deux délégués de l'État dont le chef du service des allocations et prêts d'études. L'un des deux délégués assume les fonctions de secrétaire. Le mandat des membres du conseil d'appel est de cinq ans.

Procédure devant le conseil d'appel: Les recours introduits au sujet des remboursements réclamés sont transmis au conseil d'appel par le ministre de l'Éducation nationale ou son délégué avec le dossier des appelants. Le conseil peut réclamer aux autorités compétentes tous renseignements complémentaires qu'il juge nécessaires. Les décisions du conseil d'appel sont motivées et sont notifiées aux intéressés par le ministre ou son délégué.

Critères

L'avis du Conseil d'État au sujet de la loi de 1971 stipule que c'est à un juge qu'il doit appartenir de statuer sur l'existence des conditions requises pour avoir droit à une allocation ou un prêt d'études. L'avis fait ensuite référence aux nombreuses juridictions administratives pour lesquelles le législateur a entendu confier la fonction juridictionnelle à un collège présidé par un magistrat qui "statue avec autorité de la chose jugée, suivant une procédure dont la caractéristique principale est de garantir les droits des intéressés" (Doc. Parl., Sénat, 1970-1971, n° 530). L'avis fait référence au conseil d'appel du Fonds national des études (voyez la notice relative à ce conseil d'appel), une juridiction administrative abrogée par la loi du 19 juillet 1971.

Par contre lors du vote d'un amendement du projet de loi relatif à l'octroi d'allocations et de prêts d'études, il est précisé qu'"il est peu souhaitable de prévoir que des réclamations, émanant de demandeurs évincés ou qui estiment insuffisant le montant de l'intervention accordée, doivent être soumises à un conseil d'appel qui, bien que présidé par un magistrat, serait composé en majeure partie de représentants qui, de par leur fonction, n'ont pas la pratique des textes légaux et réglementaires" (Doc. Parl., Sénat, 1970-1971, n° 405). En fin de compte, une juridiction administrative sera

maintenue en matière d'allocations et de prêts d'études, mais celle-ci ne sera compétente que pour permettre d'apprécier les faits qui ont donné lieu à la demande de restitution lorsqu'une des conditions requises n'est pas remplie au moment de l'octroi de l'allocation ou du prêt et lorsque, sauf motif valable, l'élève ou l'étudiant ne suit pas régulièrement tous les cours et tous les exercices pratiques ou ne se présente pas à tous les examens de fin d'année, y compris ceux de deuxième session.

Textes légaux

L. du 15.10.1921 relative aux mieux doués (Monit. 11.11.1921)

L. du 25.06.1927 modifiant la loi du 15 octobre 1921 relative aux mieux doués (Monit. 08.07.1927)

A.R. du 01.07.1927 portant règlement du Conseil d'appel des mieux doués (Monit. 29.07.1927)

L. du 19.03.1954 instituant un Fonds national des études (Monit. 17.05.1954)

A.R. du 10.02.1955 relatif à la composition du conseil d'appel (Monit. 09.03.1955)

A.R. du 22.07.1955 relatif au conseil d'appel du Fonds national des études (Monit. 26.08.1955)

L. du 19.07.1971 relative à l'octroi d'allocations et de prêts d'études (Monit. 16.10.1971)

A.R. du 30.11.1973 relatif au conseil d'appel du service d'allocations et prêts d'études (Monit. 07.03.1974)

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives à la commission d'appel du service d'allocations et prêts d'études ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les A.G.R. conservent plusieurs fonds d'archives provenant des ministères successifs en charge de l'enseignement. Signalons ainsi, pour la période qui nous occupe, le fonds d'archives relatif au Ministère de l'Éducation nationale et de la Culture (Archives I – 19^e et 20^e siècles). Cependant, ce fonds qui couvre 160 mètres n'est pas ouvert à la recherche. Faute d'instrument de recherche relatif à ce fonds d'archives, il nous est impossible de garantir l'existence d'archives concernant la commission d'appel du service d'allocations et prêts d'études.

Bibliographie

DE BOCK, A. et MERTES, P., Coûts et allocations d'études supérieures, dans: *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1988, n° 1208, 24-36.
Permanente tabellen van de Raad van State, deel 6: onderwijs en wetenschap.

9.4. CONSEIL D'APPEL DES ALLOCATIONS ET PRÊTS D'ÉTUDES DE LA COMMUNAUTÉ FRANCAISE

9.4. RAAD VAN BEROEP VOOR STUDIETOELAGEN EN STUDIELENINGEN VAN DE FRANSE GEMEENSCHAP

1982-

Cadre géographique : communautaire

Tutelle : Ministère de la Communauté française

Prédécesseur : Conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

L'origine des fondations de bourses d'études en faveur de l'instruction remonte au Moyen Âge. Ces institutions se placent sur la même ligne que les fondations en faveur de la religion et de la bienfaisance. Après la Révolution française, seules les fondations en faveur de l'instruction publique sont permises. Ces principes subsisteront dans la législation belge avec l'idée de mettre à la portée de tous une instruction primaire, moyenne et supérieure. D'où la nécessité d'une instruction publique donnée aux frais de l'État et réglée par la loi (article 17 de la Constitution). L'État peut dès lors recevoir des libéralités en faveur de l'instruction publique et organiser un système de bourses d'études grâce à celles-ci. La loi du 19 décembre 1864 relative aux fondations en faveur de l'enseignement public ou au profit des boursiers confie à neuf commissions, une par province, la mission d'accepter, de gérer et d'affecter à leur but les fondations de bourses d'études. La Belgique dispose ainsi, dès le 19^e siècle, d'un régime légal d'allocations d'études qui subsistera au 20^e siècle afin de remédier à l'inégalité d'accès des jeunes aux diverses institutions d'éducation.

Néanmoins, ce système de bourses à caractère purement privé favorise surtout les héritiers d'une famille ou une catégorie d'études déterminées. De plus, le nombre de solliciteurs ne cessera d'augmenter en même temps que la variété des études offertes à leur choix. L'idée de reconsidérer l'ensemble du problème de l'aide aux étudiants de famille modeste sera donc émise dès la fin de la Première Guerre Mondiale. La loi du 15 octobre 1921 relative aux mieux doués vient se greffer au système des fondations de bourses d'études afin d'accorder à des enfants de condition peu aisée et de "mérite exceptionnel" les moyens de poursuivre leurs études après l'école primaire. La loi de 1921 sera réformée par celle du 25 juin 1927 qui modifie les ressorts des fonds et crée un conseil d'appel (voyez la notice relative au

conseil d'appel des mieux doués). Dès 1927, un recours des candidats aux bourses d'études est possible au cas où les collèges des bourgmestre et échevins ou les députations permanentes s'écarteraient de l'ordre de classement des comités de sélection institués dans les fonds communaux et d'arrondissements. Après la loi de 1927, le système des fonds des mieux doués s'élargit peu à peu aux études supérieures non universitaires mais ne connaît plus de réforme avant la promulgation de la loi du 19 mars 1954 instituant un Fonds national des études.

La loi du 19 mars 1954 intervient afin de regrouper, coordonner et développer les institutions existantes en matière de bourses d'études allouées par les pouvoirs publics. La plupart des dispositions anciennes sont en effet fusionnées dans un acte législatif unique qui réunit cette fois tous les types et niveaux d'études. Le but étant de rassembler l'ensemble des ressources que l'État affecte aux bourses d'études et d'en confier la distribution à un organisme centralisé: le Fonds national des études. Les candidats aux bourses d'études évincés et ceux qui estiment insuffisant le montant de la bourse allouée peuvent exercer un recours devant un conseil d'appel (voyez la notice relative au conseil d'appel du Fonds national des études).

L'imprécision du statut juridique du Fonds national des études, la lourdeur des mécanismes mis en œuvre par la loi de 1954, notamment en ce qui concerne le conseil d'appel, et l'inadaptation du Fonds à l'évolution des faits auront pour conséquence l'étude d'un nouveau projet de loi relatif à l'octroi d'allocations et de prêts d'études. La loi du 19 juillet 1971 dissout le Fonds national des études et le remplace par un service des allocations et prêts d'études créé au sein des deux ministères de l'Éducation nationale et de la culture. En pleine vague des dédoublements linguistiques, l'administration a en effet été scindée par l'arrêté royal du 25 septembre 1969 qui précise qu'il y a désormais un ministère de l'Éducation nationale et de la culture néerlandaise et un ministère de l'Éducation nationale et de la culture française. Les deux services de l'État à gestion séparée comportent chacun une section des allocations d'études secondaires et une section des allocations et de prêts d'études supérieures. Le contentieux administratif relatif aux allocations et prêts d'études concerne ici le remboursement de l'allocation ou du prêt lorsqu'une des conditions requises n'est pas remplie au moment de l'octroi. Les demandeurs qui jugent injustifié ou excessif le montant du remboursement réclamé peuvent introduire un recours motivé auprès d'un conseil d'appel (voyez la notice relative au conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études).

La loi du 19 juillet 1971 intervient en même temps que la première communautarisation de l'enseignement. La réforme constitutionnelle de 1970-1971 accorde aux trois communautés culturelles française, néerlandaise et germanophone des compétences d'enseignement. Mais celles-ci sont encore assez limitées et il faut attendre les lois des réformes institutionnelles d'août 1980 pour voir les compétences d'enseignement élargies aux nouvelles communautés flamande, française et germanophone (voyez les notices relatives au conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté germanophone et au conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté flamande).

En Communauté française, dès 1979, une proposition de décret relatif à l'octroi d'allocations d'études est déposée. Mais c'est surtout le décret du 1er juillet 1982, modifiant la loi du 19 juillet 1971, qui introduira les changements les plus fondamentaux et qui adaptera les allocations et les prêts d'études à la communautarisation. Enfin, le décret du 7 novembre 1983 coordonne pour la Communauté française les dispositions non abrogées de la loi du 19 juillet 1971 et le texte du décret du 1er juillet 1982. Dès lors, l'Exécutif de la Communauté française accorde des allocations aux élèves de l'enseignement secondaire et de l'enseignement artistique de niveau secondaire, ainsi qu'aux étudiants de l'enseignement supérieur et de l'enseignement artistique de niveau supérieur, lorsqu'ils sont de condition peu aisée. Quant aux prêts, ils sont accordés aux étudiants qui, étant titulaires d'un diplôme de fin d'études supérieures poursuivent des études spécialisées connexes à ce diplôme ou préparent, sous la direction d'un promoteur, une thèse en vue de l'obtention d'un titre de docteur ou d'agrégé de l'enseignement supérieur. Si le bénéficiaire ne satisfait pas, au moment de l'octroi de l'allocation ou du prêt, à l'une des conditions requises, ou si, sans motif valable, l'élève ou l'étudiant ne suit pas régulièrement tous les cours et tous les exercices pratiques ou ne se présente pas à tous les examens de fin d'année, y compris ceux de deuxième session, une décision de retrait et une demande de remboursement lui sont notifiées par lettre recommandée à la poste. Contre cette décision, l'élève ou l'étudiant peut introduire un recours auprès d'un conseil d'appel des allocations et des prêts d'études. L'objet du recours n'est, plus comme auparavant, la demande de remboursement de l'allocation ou du prêt d'études, car ce remboursement suppose une décision préalable qui rapporte celle par laquelle l'allocation ou le prêt a été accordé. C'est donc contre cette décision que le recours est ouvert. Le conseil d'appel peut également statuer sur un recours introduit par un élève ou un étudiant contre une décision du fonctionnaire du service des allocations et des prêts d'études qui a rejeté une réclamation introduite par le même élève ou

étudiant au sujet du rejet de la demande d'allocation ou du prêt. Plusieurs modifications seront édictées au cours des années 1980 et 1990; la dernière en date supprimera le mot "prêts" du décret réglant, pour la Communauté française, les allocations d'études (décret du 08.05.2003).

Compétences

Le conseil d'appel des allocations et prêts d'études de la Communauté française statue sur les recours introduits par l'élève ou l'étudiant contre une décision de l'Exécutif rapportant une décision favorable du service compétent ou contre une décision du fonctionnaire dirigeant ce service et ayant rejeté une réclamation découlant d'un refus d'octroi d'une allocation ou d'un prêt d'études.

Organisation

Le conseil d'appel se compose d'un magistrat président, de deux représentants de l'enseignement officiel, d'un membre représentant l'enseignement libre non confessionnel, d'un membre de l'enseignement libre confessionnel et de deux membres délégués du ministre. Le secrétariat du conseil d'appel est assuré par le chef du service des allocations et des prêts d'études ou par son délégué qui siègent sans voix délibérative. Un suppléant est désigné pour chaque membre du Conseil. Le président et les membres du conseil d'appel sont nommés par l'Exécutif de la Communauté française. Leur mandat est de cinq ans. Les représentants de l'enseignement officiel, de l'enseignement libre non confessionnel et de l'enseignement libre confessionnel sont choisis par priorité parmi les membres du Conseil supérieur des allocations et des prêts d'études. Les deux membres délégués du ministre ne peuvent faire partie ou avoir fait partie du service des allocations et des prêts d'études.

Procédure devant le conseil d'appel : Les recours sont transmis au conseil d'appel par le ministre de l'Enseignement de la Communauté française ou son délégué avec le dossier des appelants. Les décisions du conseil sont notifiées aux intéressés par le ministre de l'Enseignement ou son délégué.

Critères

Les décisions du conseil d'appel des allocations et prêts d'études de la communauté française sont des décisions juridictionnelles administratives

qui peuvent faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État (C.E. arrêt n° 32151 du 08.03.1989)

Textes légaux

Décret du Conseil de la Communauté française du 01.07.1982 modifiant la loi du 19 juillet 1971 relative à l'octroi d'allocations et de prêts d'études (Monit. 14.09.1982).

Décret de l'Exécutif de la Communauté française du 07.11.1983 réglant, pour la Communauté française, les allocations et les prêts d'études, coordonné le 7 novembre 1983 (Monit. 04.02.1984).

Arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 30.04.1985 réglant le fonctionnement du conseil d'appel du Service des allocations et prêts d'études (Monit. 28.06.1985).

Décret de l'Exécutif de la Communauté française du 08.05.2003 réglant, pour la Communauté française, les allocations d'études, coordonné le 7 novembre 1983 (Monit. 11.06.2003).

Archives

Le conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté française ne conserve que les décisions du Conseil sous forme de fiches récapitulatives (papier et base de données) depuis 1995. Les dossiers traités par le conseil d'appel (environ 250 dossiers par an) retournent, selon le cas, soit au bureau du contentieux des allocations d'études, soit au bureau régional où la demande d'allocation a été introduite.

Bibliographie

CROMHEECKE, M., HAECK, Y. en MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993., dl.6, 236-240.

L'enseignement en Communauté française: de la petite à la grande communautarisation, dans: *Espace Synthèse*, n° 9, 1989.

Coordonnées

Conseil d'appel des allocations d'études, Boulevard Léopold II, 44 – Bureau 6 E 606 – 1080 Bruxelles.

9.5. CONSEIL D'APPEL DES ALLOCATIONS D'ÉTUDES DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE

9.5. RAAD VAN BEROEP VOOR STUDIETOELAGEN VAN DE DUITSTALIGE GEMEENSCHAP

1986-

Cadre géographique : communautaire

Tutelle : Ministère de l'enseignement de la Communauté germanophone

Prédécesseur : Conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

L'origine des fondations de bourses d'études en faveur de l'instruction remonte au Moyen Âge. Ces institutions se placent sur la même ligne que les fondations en faveur de la religion et de la bienfaisance. Après la Révolution française, seules les fondations en faveur de l'instruction publique sont permises. Ces principes subsisteront dans la législation belge avec l'idée de mettre à la portée de tous une instruction primaire, moyenne et supérieure. D'où la nécessité d'une instruction publique donnée aux frais de l'État et réglée par la loi (article 17 de la Constitution). L'État peut dès lors recevoir des libéralités en faveur de l'instruction publique et organiser un système de bourses d'études grâce à celles-ci. La loi du 19 décembre 1864 relative aux fondations en faveur de l'enseignement public ou au profit des boursiers confie à neuf commissions, une par province, la mission d'accepter, de gérer et d'affecter à leur but les fondations de bourses d'études. La Belgique dispose ainsi, dès le 19^e siècle, d'un régime légal d'allocations d'études qui subsistera au 20^e siècle afin de remédier à l'inégalité d'accès des jeunes aux diverses institutions d'éducation.

Néanmoins, ce système de bourses à caractère purement privé favorise surtout les héritiers d'une famille ou une catégorie d'études déterminées. De plus, le nombre de solliciteurs ne cessera d'augmenter en même temps que la variété des études offertes à leur choix. L'idée de reconsidérer l'ensemble du problème de l'aide aux étudiants de famille modeste sera donc émise dès la fin de la Première Guerre Mondiale. La loi du 15 octobre 1921 relative aux mieux doués vient se greffer au système des fondations de bourses d'études afin d'accorder à des enfants de condition peu aisée et de "mérite exceptionnel" les moyens de poursuivre leurs études après l'école primaire. La loi de 1921 sera réformée par celle du 25 juin 1927 qui modifie les ressorts des fonds et crée un conseil d'appel (voyez la notice relative au

conseil d'appel des mieux doués). Dès 1927, un recours des candidats aux bourses d'études est possible au cas où les collèges des bourgmestre et échevins ou les députations permanentes s'écarteraient de l'ordre de classement des comités de sélection institués dans les fonds communaux et d'arrondissements. Après la loi de 1927, le système des fonds des mieux doués s'élargit peu à peu aux études supérieures non universitaires mais ne connaît plus de réforme avant la promulgation de la loi du 19 mars 1954 instituant un Fonds national des études.

La loi du 19 mars 1954 intervient afin de regrouper, coordonner et développer les institutions existantes en matière de bourses d'études allouées par les pouvoirs publics. La plupart des dispositions anciennes sont en effet fusionnées dans un acte législatif unique qui réunit cette fois tous les types et niveaux d'études. Le but étant de rassembler l'ensemble des ressources que l'État affecte aux bourses d'études et d'en confier la distribution à un organisme centralisé: le Fonds national des études. Les candidats aux bourses d'études évincés et ceux qui estiment insuffisant le montant de la bourse allouée peuvent exercer un recours devant un conseil d'appel (voyez la notice relative au conseil d'appel du Fonds national des études).

L'imprécision du statut juridique du Fonds national des études, la lourdeur des mécanismes mis en œuvre par la loi de 1954, notamment en ce qui concerne le conseil d'appel, et l'inadaptation du Fonds à l'évolution des faits auront pour conséquence l'étude d'un nouveau projet de loi relatif à l'octroi d'allocations et de prêts d'études. La loi du 19 juillet 1971 dissout le Fonds national des études et le remplace par un service des allocations et prêts d'études créé au sein des deux ministères de l'Éducation nationale et de la culture. En pleine vague des dédoublements linguistiques, l'administration a en effet été scindée par l'arrêté royal du 25 septembre 1969 qui précise qu'il y a désormais un ministère de l'Éducation nationale et de la culture néerlandaise et un ministère de l'Éducation nationale et de la culture française. Les deux services de l'État à gestion séparée comportent chacun une section des allocations d'études secondaires et une section des allocations et de prêts d'études supérieures. Le contentieux administratif relatif aux allocations et prêts d'études concerne ici le remboursement de l'allocation ou du prêt lorsqu'une des conditions requises n'est pas remplie au moment de l'octroi. Les demandeurs qui jugent injustifié ou excessif le montant du remboursement réclamé peuvent introduire un recours motivé auprès d'un conseil d'appel (voyez la notice relative au conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études).

La loi du 19 juillet 1971 intervient en même temps que la première communautarisation de l'enseignement. La réforme constitutionnelle de 1970-1971 accorde aux trois communautés culturelles française, néerlandaise et germanophone des compétences d'enseignement. Mais celles-ci sont encore assez limitées et il faut attendre les lois des réformes institutionnelles d'août 1980 pour voir les compétences d'enseignement élargies aux nouvelles communautés flamande, française et germanophone (Voyez les notices relatives au conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté française et au conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté flamande).

En Communauté germanophone, un seul décret règle la matière des allocations d'études, celui du 26 juin 1986. Par ce décret, l'Exécutif de la Communauté germanophone accorde des allocations d'études aux élèves de l'enseignement secondaires et aux étudiants de l'enseignement supérieur lorsque leur revenu ne dépasse pas le cadre fixé par l'Exécutif. Il n'est plus question ici des prêts d'études tels qu'ils étaient associés aux allocations dans l'ancienne législation. L'Exécutif réclame le remboursement immédiat des allocations d'études lorsque les conditions requises ne sont pas remplies au moment de l'octroi et lorsque, sauf motif valable, l'élève ou l'étudiant n'a pas suivi régulièrement les cours et/ou ne s'est pas présenté aux examens prévus pour le passage à l'année suivante et qu'il rate son année. Un recours contre le remboursement de l'allocation d'études est possible auprès d'un conseil d'appel comme cela était le cas sous la loi du 19 juillet 1971. Le conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté germanophone juge également contre la décision de l'Exécutif statuant sur les réclamations émanant des candidats évincés ou ceux qui estiment insuffisant le montant de l'allocation. Bien que le décret ait été modifié à plusieurs reprises, les articles concernant les possibilités de recours sont restés d'actualité.

Compétences

Le conseil d'appel des allocations de la Communauté germanophone statue sur les recours introduits par l'élève ou l'étudiant contre une décision de l'Exécutif réclamant le remboursement des allocations d'études et sur les recours introduits en appel contre une décision de l'Exécutif statuant sur les réclamations des candidats évincés ou ceux qui estiment insuffisant le montant de l'allocation.

Organisation

Le conseil d'appel des allocations d'études créé auprès de l'Exécutif de la Communauté germanophone est composé d'un magistrat, qui exerce la présidence, d'un représentant de l'enseignement officiel, d'un représentant de l'enseignement subventionné, d'un représentant nommé par l'Exécutif qui n'est pas et n'a pas été fonctionnaire au service des allocations d'études. Le représentant de l'enseignement officiel et celui de l'enseignement subventionné sont choisis parmi les membres du conseil des allocations d'études. Les membres du conseil d'appel et leurs suppléants sont nommés par l'Exécutif de la Communauté germanophone, leur mandat est de cinq ans. Le secrétariat du conseil d'appel est assuré par le fonctionnaire compétent de l'Administration de la Communauté germanophone ou par son remplaçant; ceux-ci assistent sans voix délibérative aux réunions du conseil.

Procédure devant le conseil d'appel: Le recours est motivé. Il doit être formé par lettre recommandée à la poste dans les trente jours de la notification de la décision contestée. La décision du conseil d'appel des allocations d'études est motivée. Elle est obligatoire.

Critères

"Par des décrets datés respectivement du 1er juillet 1982 et du 26 juin 1986, les communautés française et germanophone ont créé des "conseils d'appel des allocations d'études" auxquels la jurisprudence de la section d'administration (du Conseil d'État) a reconnu un caractère juridictionnel (C.E. arrêts n° 32151 à 32154 du 08.03.1989)". (LEROY, 2000, 110).

Textes légaux

Décret du conseil de la Communauté germanophone du 26.06.1986 relatif à l'octroi d'allocations d'études (Monit. 28.08.1986).

Archives

L'enquête archivistique menée auprès du conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté germanophone n'a pas donné de résultat et ne nous permet pas de faire l'inventaire exact des archives du conseil. Néanmoins, un contact téléphonique avec un de ses membres nous permet de confirmer que les archives sont conservées in situ.

Bibliographie

CROMHEECKE, M., HAECK, Y. en MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993, dl.6, 241-245.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 110.

Coordonnées

Ministerium der deutschsprachigen Gemeinschaft – Dienst für
studienbeihilfen – Bureau 324, Gospert 1-5, 4800 Eupen
Téléphone : + 32 87 74 45 39

9.6. CONSEIL D'APPEL DES ALLOCATIONS D'ÉTUDES DE LA COMMUNAUTÉ FLAMANDE

9.6. RAAD VAN BEROEP VOOR STUDIETOELAGEN VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

2001-

Cadre géographique : communautaire

Tutelle : Ministère de la Communauté flamande

Prédécesseur : Conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

L'origine des fondations de bourses d'études en faveur de l'instruction remonte au Moyen Âge. Ces institutions se placent sur la même ligne que les fondations en faveur de la religion et de la bienfaisance. Après la Révolution française, seules les fondations en faveur de l'instruction publique sont permises. Ces principes subsisteront dans la législation belge avec l'idée de mettre à la portée de tous une instruction primaire, moyenne et supérieure. D'où la nécessité d'une instruction publique donnée aux frais de l'État et réglée par la loi (article 17 de la Constitution). L'État peut dès lors recevoir des libéralités en faveur de l'instruction publique et organiser un système de bourses d'études grâce à celles-ci. La loi du 19 décembre 1864 relative aux fondations en faveur de l'enseignement public ou au profit des boursiers confie à neuf commissions, une par province, la mission d'accepter, de gérer et d'affecter à leur but les fondations de bourses d'études. La Belgique dispose ainsi, dès le 19^e siècle, d'un régime légal d'allocations d'études qui subsistera au 20^e siècle afin de remédier à l'inégalité d'accès des jeunes aux diverses institutions d'éducation.

Néanmoins, ce système de bourses à caractère purement privé favorise surtout les héritiers d'une famille ou une catégorie d'études déterminées. De plus, le nombre de solliciteurs ne cessera d'augmenter en même temps que la variété des études offertes à leur choix. L'idée de reconsidérer l'ensemble du problème de l'aide aux étudiants de famille modeste sera donc émise dès la fin de la Première Guerre Mondiale. La loi du 15 octobre 1921 relative aux mieux doués vient se greffer au système des fondations de bourses d'études afin d'accorder à des enfants de condition peu aisée et de "mérite exceptionnel" les moyens de poursuivre leurs études après l'école primaire. La loi de 1921 sera réformée par celle du 25 juin 1927 qui modifie les ressorts des fonds et crée un conseil d'appel (voyez la notice relative au

conseil d'appel des mieux doués). Dès 1927, un recours des candidats aux bourses d'études est possible au cas où les collèges des bourgmestre et échevins ou les députations permanentes s'écartent de l'ordre de classement des comités de sélection institués dans les fonds communaux et d'arrondissements. Après la loi de 1927, le système des fonds des mieux doués s'élargit peu à peu aux études supérieures non universitaires mais ne connaît plus de réforme avant la promulgation de la loi du 19 mars 1954 instituant un Fonds national des études.

La loi du 19 mars 1954 intervient afin de regrouper, coordonner et développer les institutions existantes en matière de bourses d'études allouées par les pouvoirs publics. La plupart des dispositions anciennes sont en effet fusionnées dans un acte législatif unique qui réunit cette fois tous les types et niveaux d'études. Le but étant de rassembler l'ensemble des ressources que l'État affecte aux bourses d'études et d'en confier la distribution à un organisme centralisé: le Fonds national des études. Les candidats aux bourses d'études évincés et ceux qui estiment insuffisant le montant de la bourse allouée peuvent exercer un recours devant un conseil d'appel (voyez la notice relative au conseil d'appel du Fonds national des études).

L'imprécision du statut juridique du Fonds national des études, la lourdeur des mécanismes mis en œuvre par la loi de 1954, notamment en ce qui concerne le conseil d'appel, et l'inadaptation du Fonds à l'évolution des faits auront pour conséquence l'étude d'un nouveau projet de loi relatif à l'octroi d'allocations et de prêts d'études. La loi du 19 juillet 1971 dissout le Fonds national des études et le remplace par un service des allocations et prêts d'études créé au sein des deux ministères de l'Éducation nationale et de la culture. En pleine vague des dédoublements linguistiques, l'administration a en effet été scindée par l'arrêté royal du 25 septembre 1969 qui précise qu'il y a désormais un ministère de l'Éducation nationale et de la culture néerlandaise et un ministère de l'Éducation nationale et de la culture française. Les deux services de l'État à gestion séparée comportent chacun une section des allocations d'études secondaires et une section des allocations et de prêts d'études supérieures. Le contentieux administratif relatif aux allocations et prêts d'études concerne ici le remboursement de l'allocation ou du prêt lorsqu'une des conditions requises n'est pas remplie au moment de l'octroi. Les demandeurs qui jugent injustifié ou excessif le montant du remboursement réclamé peuvent introduire un recours motivé auprès d'un conseil d'appel (voyez la notice relative au conseil d'appel du service des allocations et prêts d'études).

La loi du 19 juillet 1971 intervient en même temps que la première communautarisation de l'enseignement. La réforme constitutionnelle de 1970-1971 accorde aux trois communautés culturelles française, néerlandaise et germanophone des compétences d'enseignement. Mais celles-ci sont encore assez limitées et il faut attendre les lois des réformes institutionnelles d'août 1980 pour voir les compétences d'enseignement élargies aux nouvelles communautés flamande, française et germanophone (Voyez les notices relatives au conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté française et au conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté germanophone).

En Communauté flamande, la matière relative à l'attribution des allocations d'études supérieures a été réglée par divers décrets et arrêtés du gouvernement flamand. Mais contrairement aux Communautés française et germanophone, aucune disposition n'est prise en ce qui concerne le contentieux administratif lié aux allocations d'études. La Communauté flamande accorde des allocations d'études aux étudiants considérés comme peu aisés, mais aucun recours n'est possible contre les décisions administratives accordant ou non ces allocations. Il faut attendre le décret du 16 février 2001 réglant les allocations d'études supérieures en Communauté flamande pour que de nouvelles dispositions envisagent une possibilité de recours contre ces décisions. Selon l'ancienne législation en la matière, un conseil d'appel est institué auprès du ministère de la Communauté flamande. Ce conseil intervient contre une décision prise par la Division des allocations d'études du ministère en matière de remboursement des allocations d'études. Il statue également en appel contre la décision de la même Division statuant sur les réclamations émanant des demandeurs refusés ou ceux qui jugent le montant de l'allocation attribuée incorrectement calculé. Le décret du 16 février 2001 est à l'heure actuelle le seul décret réglant pour la Communauté flamande l'octroi et le contentieux relatifs aux allocations d'études. Cependant, une réforme approfondie du système des allocations d'études est en projet au parlement flamand depuis 2003.

Compétences

Le conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté flamande statue sur les recours introduits par l'élève ou l'étudiant contre une décision de la Division des allocations d'études (ministère de la Communauté flamande, département Enseignement) réclamant le remboursement des allocations d'études et en appel contre une décision de la même Division

statuant sur les réclamations des candidats évincés ou ceux qui estiment insuffisant le montant de l'allocation.

Organisation

Le conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté flamande est composé de trois membres dont un président qui est magistrat ou avocat. Les membres sont nommés par le gouvernement flamand et leur mandat est de cinq ans.

Procédure devant le conseil d'appel: À peine de forclusion, le recours doit être introduit dans les trente jours qui suivent la communication de la décision sujette à appel. Les décisions du conseil d'appel sont motivées

Critères

Le conseil d'appel des allocations d'études de la Communauté flamande a été institué par le décret du 16 février 2001 selon les dispositions légales qui avaient mis en place l'ancien conseil d'appel du service d'allocations d'études, reconnu comme une juridiction administrative (Doc. Parl., Parl. Fl., session 2000-2001, n° 475).

Textes légaux

Décr. Comm. Fl. Du 16.02.2001 réglant les allocations d'études supérieures en Communauté flamande (Monit. 04.04.2001)

Archives

Etant donné que le conseil d'appel n'avait pas encore été installé en 2004, les archives liées à ses travaux sont inexistantes. Nous renvoyons le lecteur au département Enseignement de la Communauté flamande.

Bibliographie

COENS, D., Studietoelagen. Ministerie van Onderwijs, *Informatieblad*, 24, speciaal nummer, Brussel, 1989.

CROMHEECKE, M., HAECK, Y. en MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in

samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993, dl.6, 232-235.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 6: onderwijs en wetenschap.

NICAUSE, I., en WINTERS, S., *Studietoelagen en/of studieleningen*, *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 1988, nr. 5, 415-426.

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, *Studietoelagen*, Brussel, s.d.

PROESMANS, R., *Studietoelagen*, 1993.

Officieuze codificatie van de onderwijswetgeving, 1999.

VAN BRUSSELEN, B., *Sociale doelmatigheid van studietoelagen in Vlaanderen*, 1993.

WINTERS, S., en NICAISE, I., *Studiefinanciering*, Leuven, 1987.

Coordonnées

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Studietoelagen, Hendrik Conscience Gebouw, Koning Albert II-laan 15, 1210 Brussel
Fax: + 32 2 553 86 65

10. LE CONTENTIEUX DES HÔPITAUX
-
DE GESCHILLENREGELING INZAKE
ZIEKENHUIZEN

INTRODUCTION

Le contentieux des hôpitaux, qui est étudié dans les notices suivantes, porte sur les normes d'agrément¹ des établissements de soins. Pour pouvoir exploiter un hôpital ou un service hospitalier il faut un agrément délivré par l'autorité compétente pour la politique en matière de soins de santé. Cet agrément est subordonné au respect de normes qui ont été édictées par le législateur dès 1947.

L'arrêté du Régent du 20 juillet 1947 a en effet défini huit normes auxquelles les hôpitaux doivent répondre pour être agréés. Même si ces normes, encore peu précises, n'interviennent qu'à titre de condition de remboursement des prestations pour l'assurance maladie-invalidité², elles organisent la première législation hospitalière du pays. Ainsi, « longtemps, la législation hospitalière ne traitera pratiquement que des normes d'agrément laissant l'initiative du développement et de l'organisation de l'infrastructure aux pouvoirs organisateurs et aux médecins.³ »

Il faut attendre la loi du 23 décembre 1963 pour voir doter la Belgique d'une législation hospitalière traitant à la fois des normes d'agrément, du financement des investissements, des frais de fonctionnement et des prestations médicales et de la programmation des lits et de certains appareils médicaux. Cette loi a pour objectif « d'améliorer la qualité de l'équipement hospitalier, de garantir la viabilité des hôpitaux au moyen de subsides de l'État, et enfin de permettre la gratuité des soins pour les assurés sociaux en chambre commune.⁴ » Pour cela, le législateur s'attachera à organiser l'ensemble de l'équipement hospitalier du pays en imposant aux hôpitaux des normes dont celles qui concernent l'agrément. La nouvelle réglementation fixe, tant pour les hôpitaux que pour les services, des normes en matière de bâtiments, d'équipement, de fonctionnement et de personnel

¹ Dans le contexte du contentieux des hôpitaux, les termes agrément et agrément sont utilisés indifféremment l'un de l'autre, mais juridiquement, seul l'agrément est correct et repris dans les textes depuis la loi coordonnée sur les hôpitaux du 7 août 1987.

² L'arrêté du Régent du 20 juillet 1947 fait suite à celui du 21 mars 1945 concernant l'assurance obligatoire en cas de maladie-invalidité dont l'article 56 mentionne que l'hospitalisation, qui est incluse dans les soins de santé relatifs à l'assurance obligatoire, ne peut se faire que dans un hôpital agréé par le ministre de la Santé publique.

³ DELVAUX, B., Les hôpitaux en Belgique, dans : *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1140-1141, 19 décembre 1986, 47.

⁴ DEOM, D. & QUERTAINMONT, P., L'évolution récente du droit de la santé publique et de la législation hospitalière en Belgique, dans : *Adm. Publ. (T)*, 1991, n°3, 220.

occupé. D'autres normes concernent la capacité et l'activité et décrivent la taille minimale d'un service en considérant qu'un niveau de qualité n'est pas suffisant en dessous de ces seuils. En édictant ces normes, « le principal but recherché est le respect des mesures de sécurité et d'hygiène. Un autre aspect concerne le confort des malades (volume, éclairage, chauffage et mobilier des chambres, nombre maximal de lits par chambre, installations sanitaires) »⁵. La loi de 1963 stipule également que d'autres normes particulières peuvent être fixées pour les hôpitaux universitaires et leurs services, eu égard aux tâches particulières qui leur incombent, pour les services des soins médicaux urgents, pour les groupements d'hôpitaux, etc. Si les normes ne sont pas respectées, l'agrément peut être refusé (ou retiré lors d'un renouvellement) et on peut même ordonner la fermeture d'un hôpital ou d'un service hospitalier. Aussi la loi de 1963 institue-t-elle une juridiction administrative qui peut être saisie d'un recours contre toute décision de fermeture d'un hôpital ou d'un service hospitalier, ainsi que contre toute décision de refus ou de retrait d'agrément d'un service⁶.

La loi hospitalière sera ensuite modifiée à plusieurs reprises avant de faire l'objet d'une coordination d'ensemble par un arrêté royal du 7 août 1987. La nouvelle loi sur les hôpitaux coordonnée le 7 août 1987 comprend cette fois des dispositions générales en matière de gestion hospitalière et de structuration de l'activité médicale, des dispositions sur le Conseil national des établissements hospitaliers⁷, sur la programmation, le financement et l'agrément des hôpitaux, et des dispositions spécifiques relatives à la gestion des hôpitaux et au statut des médecins hospitaliers.

Mais, entre temps, la politique de la santé a été communautarisée par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. Cette communautarisation s'inscrit dans le cadre des révisions de la Constitution qui ont débuté dès 1970 et qui ont transformé la structure unitaire de l'État en un État fédéral composé de trois régions et de trois communautés. Aux compétences culturelles attribuées aux communautés par la révision de la Constitution de 1970 sont venues se joindre en 1980 les matières personnalisables dont la politique de santé. Dès lors, en matière de santé, l'État fédéral reste compétent dans la fixation des règles de base en matière d'agrément des institutions de soins, de programmation et d'équipement. Les

⁵ DELVAUX, B., *op cit.*, 53.

⁶ Voyez la notice relative à la commission d'appel des hôpitaux.

⁷ Le Conseil national des établissements hospitaliers est institué en 1963 auprès du ministère de la Santé publique et de la Famille (sous l'appellation de Conseil des hôpitaux) et a pour mission d'émettre un avis sur tout problème relatif aux hôpitaux.

communautés peuvent y ajouter des normes propres sans toutefois déroger aux normes nationales et sont compétentes quant à l'octroi des agréments et à leur retrait.

Pour la Flandre, l'arrêté de l'Exécutif flamand du 23 février 1983, établissant la procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux et services hospitaliers, abroge les anciennes dispositions nationales en matière d'agrément mais n'organise plus de recours juridictionnel contre les décisions de fermeture d'un hôpital ou d'un service ainsi que de refus ou de retrait d'agrément d'un service. La Communauté germanophone procède de la même manière et instaure par le décret du 22 mars 1993 une commission consultative qui émet des avis par rapport au retrait de l'agrément.

Par contre, pour la Communauté française, l'arrêté de l'Exécutif du 5 novembre 1987, déterminant les modalités d'agrément et de fermeture pour les hôpitaux, institue pour cette matière une nouvelle commission d'appel des hôpitaux⁸. Même si cet arrêté ne précise pas que la commission d'appel est une juridiction administrative, il apparaît clairement d'après l'ensemble des articles qu'elle a une compétence juridictionnelle à l'égard des décisions de fermeture d'un hôpital ou d'un service ainsi que de refus ou de retrait d'agrément d'un service hospitalier. La procédure de la commission d'appel de la Communauté française est d'ailleurs assez proche de celle de l'ancienne juridiction administrative nationale.

Enfin, en Région de Bruxelles-Capitale où la situation en matière de politique de la santé se révèle particulièrement complexe⁹, une proposition de la Commission communautaire commune instituant, comme en Communauté française, une commission d'appel des hôpitaux, s'est vue sanctionnée par un avis négatif du Conseil d'État¹⁰. En affirmant dans cet

⁸ Voyez la notice relative à la commission d'appel des hôpitaux de la Communauté française.

⁹ En effet, la communautarisation des matières personnalisables se révélera problématique sur le territoire bilingue de Bruxelles-Capitale où se côtoient des institutions (essentiellement privées) unicommunautaires qui jouissent de la politique et des crédits de leur communauté d'appartenance, et des institutions publiques bicommunautaires (essentiellement les hôpitaux des C.P.A.S.), qui en raison de l'obligation légale de bilinguisme s'adressent aux deux communautés. La loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises créera pour la gestion de ces matières bicommunautaires une Commission communautaire commune. En outre, deux autres institutions bruxelloises créées en 1989, la Commission communautaire française et la Commission communautaire flamande, seront aussi habilitées à intervenir, dans le domaine de la politique de la santé, sur le territoire des 19 communes, et plus précisément dans toutes les matières monocommunautaires qui relèvent des Communautés.

¹⁰ Avis du Conseil d'État, section de législation, du 8 mai 1991, n° 20226-8.

avis que seule une loi peut créer une juridiction administrative, le Conseil d'État y a démontré l'inconstitutionnalité de la commission d'appel créée par un décret. L'avis négatif du Conseil d'État entraînera la suppression par la Communauté française de sa propre commission d'appel des hôpitaux qui n'avait d'ailleurs jamais eu l'occasion d'être véritablement instituée¹¹. La situation est telle au début des années 1990 que l'on se retrouve dans un « vide juridique »¹² en matière de contentieux administratif relatif aux normes d'agrément des hôpitaux.

Ce vide juridique sera en partie comblé en 1993 avec la promulgation d'un arrêté royal réglant la composition et le fonctionnement de la juridiction créée par l'article 76 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987. La nouvelle commission de recours est instituée auprès du Ministère de la Santé publique et de l'Environnement et remplace l'ancienne commission d'appel établie auprès des services de l'Exécutif de la Communauté française. Elle statue sur les recours introduits contre toute décision de fermeture d'un hôpital ou d'un service ainsi que de refus ou de retrait d'agrément d'un service¹³.

Ces dispositions interviennent quelques mois après les réformes institutionnelles de 1993 qui introduisent dans la nouvelle Constitution l'article 138 transférant certaines compétences de la Communauté française aux institutions de la Région wallonne et à celles de la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale. Les compétences en matière de politique de santé font partie du transfert à l'exception toutefois des hôpitaux universitaires, de l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE), de l'éducation sanitaire, de la médecine préventive et de l'inspection scolaire.

Dans le cadre de cette réforme de l'État, l'agrément des hôpitaux et des services hospitaliers reste obligatoire et est soumis à la décision de l'autorité compétente pour la politique en matière de soins de santé. Pour les hôpitaux situés en Flandre, cette décision appartient au ministre compétent pour la

¹¹De même qu'après la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, communautarisant la politique de la santé, plus aucune nomination de membres de la commission d'appel des hôpitaux n'aura lieu.

¹² D'après : CROMHEECKE, M., HAECK, Y., MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de Administratieve rechtbanken in België*, boekdeel 6, *Het administratieve doolhof: individuele bespreking van de administratieve rechtbanken*, Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993, 227-231.

¹³ Voyez la notice relative à la commission de recours des hôpitaux.

santé du Gouvernement flamand, pour les hôpitaux situés en Wallonie, elle dépend du ministre compétent du Gouvernement wallon. À Bruxelles, ce sont le Collège de la Commission communautaire française ou celui de son homologue flamande qui agréent les hôpitaux unicommunautaires¹⁴, tandis que le Collège réuni de la Commission communautaire commune agréé les hôpitaux bicommunautaires. Enfin, en Communauté germanophone, pour pouvoir exploiter un hôpital ou un service hospitalier, il faut un agrément délivré par le ministre compétent de la Communauté germanophone.

Comme par le passé, pour obtenir leur agrément, les hôpitaux et les services hospitaliers doivent respecter un certain nombre de normes¹⁵ édictées par la loi coordonnée sur les hôpitaux du 7 août 1987. Le cas échéant, trois possibilités sont envisageables : le refus d'agrément, le retrait d'agrément, spécialement lorsqu'il est constaté qu'un service ne répond plus aux normes imposées, et la fermeture d'un service ou d'un hôpital. Contre ces décisions ministérielles de refus, de retrait et de fermeture, un recours devant une juridiction administrative peut, depuis l'arrêté royal du 19 novembre 1993, être à nouveau introduit, mais celui-ci ne concerne que la Région wallonne (anciennement la Communauté française) et la Communauté germanophone. L'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 19 avril 1995, fixant la procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux et des services hospitaliers, prévoit en effet un recours devant la commission de recours pour les hôpitaux. Par contre, l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 février 1997 fixant la procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux, des services hospitaliers, des unités hospitalières et des partenariats, et qui abroge celui du 23 février 1983, n'organise toujours pas de recours juridictionnel en la matière. Il en est de même pour les institutions bicommunautaires de la Région de Bruxelles-Capitale puisque l'arrêté du Collège réuni du 5 mai 1994 déterminant les modalités d'agrément et de fermeture des hôpitaux et des services hospitaliers relevant de la Commission communautaire commune n'évoque pas non plus de recours devant une juridiction administrative.

¹⁴ Les hôpitaux universitaires situés en région de Bruxelles-Capitale sont considérés comme unicommunautaires et relèvent donc de la Communauté à laquelle est rattachée l'Université dont ils dépendent.

¹⁵ Actuellement, ces normes concernent l'organisation des hôpitaux, l'organisation et le fonctionnement de chaque type de services et l'organisation de la dispensation des soins médicaux urgents en collaboration avec le corps médical. Des normes spéciales peuvent être fixées pour les hôpitaux universitaires, pour des services qui répondent à des exigences de qualification particulière dans les hôpitaux non universitaires et pour les groupements (des fusions et des associations) d'hôpitaux.

Le contentieux relatif à l'agrément des hôpitaux est révélateur de l'incidence des réformes institutionnelles sur des juridictions administratives préexistantes et chargées d'un contentieux dont l'objet ne relève plus des compétences fédérales. Après une période de vide juridique, les contestations relatives aux agréments ont été finalement organisées par le législateur fédéral, réaffirmant de la sorte le pouvoir réservé à ce dernier par la Constitution pour la création et l'organisation des juridictions.

INLEIDING

Vertaald uit het Frans.

De geschillen met betrekking tot de ziekenhuiswet die we hieronder zullen behandelen hebben te maken met de erkenningsnormen voor verzorgingsinstellingen¹. Om een ziekenhuis of ziekenhuisdienst te exploiteren, moet men erkend worden door de instantie die bevoegd is voor het gezondheidsbeleid. Deze erkenning is onderworpen aan de normen die de wetgever sinds 1947 uitvaardigde.

Zo schreef het Besluit van de Regent van 20 juli 1947 acht erkenningscriteria voor waaraan ziekenhuizen moesten voldoen. Hoewel die criteria nog erg vaag waren en slechts golden als voorwaarde voor de terugbetaling van geneeskundige verstrekkingen door de ziekte- en invaliditeitsverzekering², vormden ze de eerste ziekenhuiswetgeving in België. De ziekenhuiswetgeving had gedurende lange tijd enkel betrekking op de erkenningsnormen en liet de organisatie en de ontwikkeling van de infrastructuur over aan de inrichtende instanties en de artsen³.

Het is pas met de invoering van de wet van 23 december 1963 dat er in België een wet komt die naast de erkenningscriteria ook bepalingen bevat omtrent de financiering van de investeringen, de exploitatiekosten, de geneeskundige verstrekkingen, de organisatie van de ziekenhuisbedden en over bepaalde medische toestellen. Met deze wet wilde men volgens Deom en Quertainmont “améliorer la qualité de l’équipement hospitalier, de garantir la viabilité des hôpitaux au moyen de subsides de l’état et enfin de permettre la gratuité des soins pour les assurés sociaux en chambre

¹ Hoewel in de context van de geschillenregeling voor ziekenhuizen de termen goedkeuring en erkenning door mekaar worden gebruikt, is juridisch gesproken erkenning de enige correcte term die vanaf de gecoördineerde wet van 7 augustus 1987 op de ziekenhuizen in de wetteksten werd opgenomen.

² Het Besluit van de Regent van 20 juli 1947 volgde op een eerder Besluit van de Regent van 21 maart 1945 betreffende de organisatie van de verplichte verzekering tegen ziekte en invaliditeit. Artikel 56 van dat laatste Besluit vermeldt dat de ziekenhuisopname, die deel uitmaakt van de zorgverlening in het kader van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, uitsluitend mag plaatsvinden in een door de Minister van Volksgezondheid erkend ziekenhuis.

³ DELVAUX, B., Les hôpitaux en Belgique, in: *Courrier hebdomadaire du CRISP*, nr. 1140-1141, 19 december 1986, 47.

commune”⁴. De wetgever had zich voorgenomen om de uitrusting van ziekenhuizen in heel het land wettelijk te regelen door ziekenhuizen een reeks voorwaarden op te leggen, onder meer omtrent hun erkenning. De nieuwe regeling onderwierp de ziekenhuizen en de ziekenhuisdiensten aan een aantal normen in verband met de gebouwen, de uitrusting, de werking en het personeel. Andere normen hadden betrekking op de capaciteit, de activiteiten en schreven een minimaal kwaliteitsniveau voor. Het “hoofddoel van die normen was de naleving van veiligheids- en hygiënemaatregelen. Een andere aspect had betrekking op het comfort van de patiënten (ruimte, verlichting, verwarming, meubilair, maximaal aantal bedden per kamer en sanitaire voorzieningen)”⁵. De wet van 1963 bepaalde tevens dat er omwille van hun specifieke opdracht andere normen golden voor onder meer universitaire ziekenhuizen en hun diensten, spoeddiensten en voor ziekenhuisgroeperingen. Indien niet aan de vereiste criteria werd voldaan, kon de erkenning worden geweigerd (of bij een vernieuwing ingetrokken) en kon de overheid zelfs overgaan tot de sluiting van het ziekenhuis of van de ziekenhuisdienst. De wet van 1963 voorzag ook in de oprichting van een administratief rechtscollege waarbij men beroep kan aantekenen tegen de beslissing i.v.m. de sluiting van een ziekenhuis of ziekenhuisdienst, evenals tegen beslissingen om de erkenning te weigeren of in te trekken⁶.

De ziekenhuiswetgeving zou daarna ettelijke malen gewijzigd worden tot ze bij een Koninklijk Besluit van 7 augustus 1987 in een gecoördineerde wet werd gegoten. De nieuwe gecoördineerde ziekenhuiswet van 7 augustus 1987 bevatte deze keer een aantal algemene bepalingen rond het ziekenhuisbeheer en de organisatie van de medische activiteiten⁷. In die wet werden ook een aantal bepalingen opgenomen omtrent de Nationale Raad voor Ziekenhuisvoorziening en de organisatie, de financiering en de erkenning van de ziekenhuizen, evenals een reeks specifieke bepalingen rond het ziekenhuisbeheer en het statuut van de ziekenhuisartsen.

Intussen was het gezondheidsbeleid door de grondwetsherziening van 8 augustus 1980 gecommunautariseerd. Die communautarisering kaderde in de

⁴ DEOM, D. & QUERTAINMONT, P., L'évolution récente du droit de la santé publique et de la législation hospitalière en Belgique, in: *Adm. Publ. (T)*, 1991, nr. 3, 220.

⁵ DELVAUX, B., *op cit.*, 53.

⁶ Zie de tekst over de Commissie van Beroep voor Ziekenhuizen.

⁷ De Nationale Raad voor Ziekenhuisvoorzieningen werd opgericht in 1963 in de schoot van het Ministerie van Volksgezondheid en het Gezin (onder de benaming Ziekenhuizenraad) om aanbevelingen te doen over alle mogelijke problemen waarmee de ziekenhuizen geconfronteerd worden.

grondwetsherziening waarmee men in 1970 was begonnen en waarbij de unitaire staatsstructuur omgevormd werd tot een federale staat met drie Gewesten en drie Gemeenschappen. Na de grondwetsherziening van 1970 kregen de Gemeenschappen culturele bevoegdheden, en in 1980 kwamen daar de persoonsgebonden aangelegenheden bij, waaronder de gezondheidszorg. Op het vlak van de volksgezondheid bleef de federale overheid bevoegd voor het bepalen van de basismethoden voor de erkenning, de organisatie en de uitrusting van de verzorgingsinstellingen. De Gemeenschappen konden hun eigen methoden toevoegen -zonder evenwel af te wijken van de nationale wetten- en mochten erkenningen verlenen en intrekken.

Het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 februari 1983 waarbij een procedure voor de erkenning en de sluiting van ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten werd ingevoerd, verving de oude nationale bepalingen. De nieuwe Vlaamse regeling voorzag echter geen beroepsmogelijkheid meer tegen beslissingen om een ziekenhuis of ziekenhuisdienst te sluiten of de erkenning ervan te weigeren of in te trekken. De Duitstalige Gemeenschap ging op dezelfde manier tewerk en richtte bij decreet van 22 maart 1993 slechts een raadgevende commissie op die advies verleent over de intrekking van een erkenning.

In een Besluit van de Executieve van 5 november 1987 voorzag de Franse Gemeenschap van haar kant wel in de oprichting van een nieuwe Commissie van Beroep voor Ziekenhuizen⁸. Er werd niet uitdrukkelijk aangegeven dat de Commissie van Beroep een administratief rechtcollege is, maar uit de bepalingen van het Besluit bleek dat deze instantie zich wel degelijk kan uitspreken over de sluiting van een ziekenhuis of ziekenhuisdienst en over de weigering of intrekking van de erkenning. De procedure van de Commissie van Beroep van de Franse Gemeenschap benaderde overigens die van het voormalig nationaal administratief rechtcollege.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is de situatie op het vlak van de volksgezondheid bijzonder complex⁹. Een voorstel van de Gemeen-

⁸ Zie de tekst over de Commissie van Beroep voor Ziekenhuizen in de Franse Gemeenschap.

⁹ De communautarisering van persoonsgebonden aangelegenheden brengt immers heel wat problemen met zich mee in het tweetalig Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Enerzijds zijn er de eentalige (hoofdzakelijk geprivatiseerde) instellingen die onder het beleid van hun respectieve Gemeenschap vallen; daartegenover staan de tweetalige overheidsinstellingen (voornamelijk OCMW-ziekenhuizen) die conform de wettelijke vereisten tweetalig zijn en zich dus tot de twee Gemeenschappen richten. De bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen riep een Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in het leven die

schappelijke Gemeenschapscommissie om, net als in de Franse Gemeenschap, een Commissie van Beroep in te stellen kreeg een negatief advies van de Raad van State¹⁰. De Raad van State bevestigde in haar advies dat een administratief rechtscollege alleen bij wet kan worden opgericht en onderstreepte daarmee het ongrondwettelijk karakter van de Commissie van Beroep die opgericht was bij decreet. Als gevolg van het negatief advies van de Raad van State schafte de Franse Gemeenschap haar Commissie van Beroep voor Ziekenhuizen af. Deze Commissie was in de praktijk trouwens nooit samengesteld¹¹. Aan het begin van de jaren 1990 had men te maken met een 'juridisch vacuüm'¹² voor de administratieve geschillen rond de erkenningsnormen voor ziekenhuizen.

Dat juridisch vacuüm zou deels opgelost worden door de bekendmaking van het Koninklijk Besluit tot regeling van de samenstelling en de werking van het rechtscollege ingesteld bij artikel 76 van de op 7 augustus 1987 gecoördineerde wet op de ziekenhuizen. De nieuwe Commissie van Beroep die in de schoot van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieu werd opgericht, verving de oude beroepscommissie van de Franse Gemeenschap. Ze zou zich zoals voorheen uitspreken over de beroepen tegen de beslissingen om een ziekenhuis of ziekenhuisdienst te sluiten of om de erkenning ervan te weigeren of in te trekken¹³.

Die bepalingen kwamen er enkele maanden na de grondwetsherziening van 1993 waarbij het artikel 138 aan de nieuwe Grondwet werd toegevoegd. Dit artikel hevelde een aantal bevoegdheden van de Franse Gemeenschap over naar de instellingen van het Waals Gewest en naar de Franse Gemeenschapscommissie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De bevoegdheden inzake volksgezondheid maakten deel uit van die overdracht, met

zich zou bezighouden met het beheer van die tweetalige aangelegenheden. De Franse Gemeenschapscommissie en de Vlaamse Gemeenschapscommissie, twee andere Brusselse instellingen die eveneens in 1989 werden opgericht, zijn bevoegd om een gezondheidsbeleid uit te werken op het grondgebied van de 19 Brusselse gemeenten maar enkel voor de unicommunautaire aangelegenheden.

¹⁰ Advies van de Raad van State, Afdeling Wetgeving, 8 mei 1991, nr. 20226-8.

¹¹ Na de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen die het volksgezondheidsbeleid communautariseerde, zouden er trouwens geen leden van de Commissie van Beroep voor Ziekenhuizen meer worden benoemd.

¹² Volgens: CROMHEECKE, M., HAECK, Y., MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de Administratieve rechtbanken in België*, boekdeel 6, *Het administratieve doolhof: individuele bespreking van de administratieve rechtbanken*, Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993, 227-231.

¹³ Zie de tekst over de Commissie van Beroep voor Ziekenhuizen.

uitzondering evenwel van de universitaire ziekenhuizen, het Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE), de gezondheidsvoorlichting, de preventieve gezondheidszorg en het medisch schooltoezicht.

Ook na de staatshervorming van 1993 bleef de erkenning van ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten verplicht en werd zij onderworpen aan de beslissing van de instanties die bevoegd waren voor volksgezondheid. Voor de ziekenhuizen in Vlaanderen is het de Minister van Volksgezondheid van de Vlaamse regering die daarover beslist, voor de Waalse ziekenhuizen is het de bevoegde Minister van de Waalse Regering. In Brussel gebeurt de erkenning van unicommunautaire ziekenhuizen door het College van de Franse Gemeenschapscommissie of door diens Vlaamse tegenhanger¹⁴, terwijl het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie instaat voor de erkenning van de bicommunautaire ziekenhuizen. In de Duitstalige Gemeenschap verleent de Minister van Volksgezondheid de erkenning om een ziekenhuis of een ziekenhuisdienst te exploiteren.

Net zoals voorheen dienen ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten een aantal normen te respecteren om in aanmerking te komen voor een erkenning¹⁵. Die normen maken het voorwerp uit van de gecoördineerde ziekenhuiswet van 7 augustus 1987. Wanneer een instelling niet (meer) aan de opgelegde normen voldoet, heeft de Minister drie mogelijkheden: de weigering of de intrekking van de erkenning of de sluiting van het ziekenhuis of ziekenhuisdienst. Sinds het Koninklijk Besluit van 19 november 1993 kan opnieuw een beroep ingesteld worden bij een administratief rechtscollege. Dit geldt evenwel uitsluitend voor het Waals Gewest (voorheen de Franse Gemeenschap) en voor de Duitstalige Gemeenschap. Het Besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 19 april 1995 dat de procedure voor de erkenning en sluiting van ziekenhuizen en ziekenhuisdiensten vastlegt, voorziet immers in de mogelijkheid om een beroep in te stellen bij de Commissie van Beroep voor Ziekenhuizen. Het Besluit van de Vlaamse Executieve van 18 februari 1997, dat het Besluit van 23 februari 1983 vervangt, voorziet daarentegen nog steeds geen

¹⁴ De universitaire ziekenhuizen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden als unicommunautair beschouwd en vallen dus onder de bevoegdheid van de Gemeenschap waartoe de universiteit behoort waarvan die ziekenhuizen afhangen.

¹⁵ Op dit moment hebben die normen betrekking op de organisatie van ziekenhuizen en de organisatie en werking van alle ziekenhuisdiensten, evenals op de toediening van dringende medische zorgen in samenwerking met het artsencorps. Er kunnen bijzondere normen worden vastgelegd voor universitaire ziekenhuizen, diensten die aan bijzondere kwalificatiecriteria moeten voldoen in niet-universitaire ziekenhuizen en ziekenhuisgroeperingen (fusies en associaties).

beroepsmogelijkheid. Dat geldt trouwens ook voor de bicommunautaire instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het Besluit van het Verenigd College van 5 mei 1994 tot bepaling van de modaliteiten van de erkenning en de sluiting van de ziekenhuizen en de ziekenhuisdiensten die onder de bevoegdheid de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vallen, maakt evenmin gewag van de mogelijkheid om een beroep in te stellen bij een administratief rechtscollege.

Deze beknopte historiek van de geschillen omtrent de erkenning van de ziekenhuizen illustreren duidelijk de impact van de grondwetsherzieningen op de bestaande administratieve rechtscolleges die bevoegd waren voor geschillen waarvan het voorwerp niet langer onder de federale bevoegdheid valt. Er is echter niet langer sprake van een juridisch vacuüm rond deze geschillen. De federale wetgever heeft die taak opnieuw op zich genomen en bevestigt daarmee zijn grondwettelijke bevoegdheid voor de oprichting en de organisatie van administratieve rechtscolleges.

10.1. COMMISSION D'APPEL DES HÔPITAUX

10.2. COMMISSIE VAN BEROEP DER ZIEKENHUIZEN

1963-1987

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère de la Santé publique et de la Famille

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

L'instauration de la sécurité sociale obligatoire en 1945 entraînera deux ans plus tard la première législation hospitalière du pays. L'arrêté du régent du 20 juillet 1947 porte en effet sur l'agrément des établissements de soins, et définit huit normes auxquelles les hôpitaux doivent répondre pour être agréés. Mais il faut attendre la loi du 23 décembre 1963 pour voir doter la Belgique d'une législation hospitalière traitant à la fois des normes d'agrément, du financement des investissements, des frais de fonctionnement et des prestations médicales et de la programmation des lits et de certains appareils médicaux.

La loi sur les hôpitaux s'attachera effectivement à organiser l'ensemble de l'équipement hospitalier du pays en imposant aux hôpitaux des normes dont celles concernant l'agrément des établissements. Cette réglementation fixe, tant pour les hôpitaux que pour les services, les normes en matière de bâtiments, d'équipement, de fonctionnement et de personnel occupé. Des normes spéciales sont adaptées aux hôpitaux universitaires et à leurs services, eu égard aux tâches particulières qui leur incombent. L'agrément est accordée par le ministre de la Santé publique et de la Famille lorsque l'établissement répond à ces normes, que ce soit les normes générales lors de la création d'un hôpital ou celles qui concernent chaque service. L'agrément est accordée pour un délai de six ans au maximum et est renouvelable à l'expiration de chaque délai. Si l'établissement ne répond pas à ces normes, l'agrément peut être refusée pour un ou plusieurs services et l'on peut même ordonner la fermeture de l'hôpital. Dans ce cas, l'hôpital visé par cette mesure peut introduire un recours suspensif contre la décision du ministre devant une juridiction administrative créée à cet effet: la commission d'appel des hôpitaux. L'arrêté royal du 26 octobre 1964 organise la commission d'appel qui est instituée auprès du ministère de la Santé publique et de la Famille.

La loi du 23 décembre 1963 a été modifiée à plusieurs reprises si bien qu'elle fait l'objet d'une coordination d'ensemble par un arrêté royal du 7 août 1987. Mais entre temps, la politique de la santé a été communautarisée en 1980. La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 a ainsi défini le contenu des matières personnalisables dont celles concernant la santé. La communauté sera dès lors compétente en matière hospitalière pour décider de la programmation, de l'agrégation et du financement des investissements. Un arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 5 novembre 1987 déterminera les modalités d'agrément, de fermeture et la procédure de recours devant une nouvelle commission d'appel des hôpitaux (voyez la notice relative à la commission d'appel des hôpitaux de la communauté française).

La communauté flamande procédera autrement puisque par un arrêté de l'Exécutif du 23 février 1983 établissant la procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux et services hospitaliers, elle n'organise plus de recours juridictionnel. Elle instaure par contre une commission consultative qui émet des avis par rapport au retrait de l'agrément. La Communauté germanophone agira de la même manière, et les deux communautés, en cas de contentieux, pourront procéder par recours devant le Conseil d'État.

Compétences

La commission d'appel des hôpitaux statue contre toute décision de fermeture d'un hôpital ou d'un service ainsi que de refus ou de retrait d'agrément d'un service. Cette juridiction administrative connaît du contentieux de pleine juridiction. La décision de la commission d'appel des hôpitaux est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État.

Organisation

La juridiction administrative qui peut être saisie d'un recours contre toute décision de fermeture d'un hôpital ou d'un service, ainsi que contre toute décision de refus ou de retrait d'agrégation d'un service, est la commission d'appel des hôpitaux instituée auprès du ministère de la Santé publique et de la Famille. La présidence de la commission d'appel est assurée par un magistrat effectif ou honoraire de l'une des cours d'appel, qui doit être bilingue. Le président suppléant doit remplir les mêmes conditions. La commission comporte une chambre d'expression néerlandaise et une chambre d'expression française qui traitent respectivement les recours sur

lesquels il doit être statué, suivant la législation sur l'emploi des langues en matière administrative, soit en néerlandais, soit en français. Chaque chambre est présidée par le président de la commission ou par son suppléant et est composée en outre de quatre membres effectifs et de quatre membres suppléants. Deux des quatre membres sont docteurs en médecine, chirurgie et accouchements, intéressés aux activités médicales des hôpitaux. Les deux autres membres sont intéressés à la gestion administrative des hôpitaux. Le président, les membres et les suppléants sont nommés pour six ans par le Roi sur la proposition du ministre de la Santé publique et de la Famille. Le secrétariat de chaque chambre est assumé par un fonctionnaire désigné par le même ministre.

Procédure devant la commission d'appel des hôpitaux est faite contradictoirement et à huis clos. La commission statue par décision motivée dans les trente jours qui suivent la clôture des débats.

Critères

Dans l'arrêté royal du 26 octobre 1964, le législateur indique que la commission d'appel des hôpitaux est une juridiction administrative (art. 8 de l'A.R. du 26.10.1964).

Textes légaux

L. du 23.12.1963 sur les hôpitaux (Monit. 01.01.1964).

A.R. du 26.10.1964 concernant la procédure d'agrément et de fermeture des services hospitaliers (Monit. 07.11.1964).

A.R. du 10.10.1974 concernant la procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux et des services hospitaliers (Monit. 21.12.1974).

L. du 08.08.1980 spéciale de réformes institutionnelles (Monit. 15.08.1980).

L. du 07.08.1987 sur les hôpitaux, coordonnée le 07.08.1987 (Monit. 07.10.1987).

A. Ex. Comm. fr. du 05.11.1987 déterminant les modalités d'agrément, de fermeture et la procédure de recours pour les hôpitaux, services hospitaliers, services médico-techniques lourds, sections, fonctions, initiatives d'habitation protégée et associations d'institutions et de services psychiatriques (Monit. 07.01.1988).

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives à la commission d'appel des hôpitaux ne nous permettent pas de faire état des sources d'archives qui existent en la matière.

Bibliographie

DELVAUX, B., Les hôpitaux en Belgique, dans: *Courrier hebdomadaire du CRISP*, Bruxelles, 1986, n°1140-1141.

CROMHEECKE, M. HAECK, Y. en MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993, dl 1, 70-72, dl.5, 227-231.

THIEL, P., *Les hôpitaux en Belgique: fonctionnement et financement*, Bruxelles, 2000.

DEOM, D. et QUERTAINMONT, P., L'évolution récente du droit de la santé et de la législation hospitalière en Belgique, dans : *Adm. Publ. (T)*, 1991, 3.

DESCHAMPS, J.F. et DANCOT, M.C., La politique de santé à la lumière de la réforme des institutions, dans : *Les compétences communautaires en matière de politique de santé*, Namur, 1987.

DONY, M. et BLERO, B., La répartition des compétences en matière de politique de santé, dans : *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1990, n° 1300-1301.

La loi sur les hôpitaux. Sa mise en application à partir du 1er janvier 1967, dans: *Bulletin trimestriel d'information du Centre d'études politiques, économiques et sociales*, Bruxelles, 1966.

10.2. COMMISSION D'APPEL DES HÔPITAUX DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

10.2. COMMISSIE DER ZIEKENHUIZEN VAN DE FRANSE GEMEENSCHAP

[1987]

Cadre géographique : communautaire

Tutelle : Ministère de la Communauté française

Prédécesseur : commission d'appel des hôpitaux

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

L'instauration de la sécurité sociale obligatoire en 1945 entraînera deux ans plus tard la première législation hospitalière du pays. L'arrêté du régent du 20 juillet 1947 porte en effet sur l'agrément des établissements de soins, et définit huit normes auxquelles les hôpitaux doivent répondre pour être agréés. Mais il faut attendre la loi du 23 décembre 1963 pour voir doter la Belgique d'une législation hospitalière traitant à la fois des normes d'agrément, du financement des investissements, des frais de fonctionnement et des prestations médicales et de la programmation des lits et de certains appareils médicaux.

La loi sur les hôpitaux s'attachera effectivement à organiser l'ensemble de l'équipement hospitalier du pays en imposant aux hôpitaux des normes dont celles concernant l'agrément des établissements. Cette réglementation fixe, tant pour les hôpitaux que pour les services, les normes en matière de bâtiments, d'équipement, de fonctionnement et de personnel occupé. Des normes spéciales sont adaptées aux hôpitaux universitaires et à leurs services, eu égard aux tâches particulières qui leur incombent. L'agrément est accordée par le ministre de la Santé publique et de la Famille lorsque l'établissement répond à ces normes, que ce soit les normes générales lors de la création d'un hôpital ou celles qui concernent chaque service. L'agrément est accordée pour un délai de six ans au maximum et est renouvelable à l'expiration de chaque délai. Si l'établissement ne répond pas à ces normes, l'agrément peut être refusée (ou retirée lors d'un renouvellement) pour un ou plusieurs services et on peut même ordonner la fermeture de l'hôpital. Dans ce cas, l'hôpital visé par cette mesure peut introduire un recours suspensif contre la décision du ministre devant une juridiction administrative créée à cet effet: la commission d'appel des hôpitaux (voyez la notice relative à la commission des hôpitaux).

La loi du 23 décembre 1963 a été modifiée à plusieurs reprises si bien qu'elle fait l'objet d'une coordination d'ensemble par un arrêté royal du 7 août 1987. L'article 76 de la coordination mentionne qu'un recours suspensif peut toujours être introduit auprès d'une juridiction administrative contre toute décision de fermeture ou d'un service ainsi que de refus ou de retrait d'agrément d'un service. La composition et le fonctionnement de la commission d'appel est réglée par l'arrêté royal du 10 octobre 1974.

Mais, entre temps, la politique de la santé a été communautarisée par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 et insérée dans les matières personnalisables. La politique de dispensation de soins dans et au dehors des institutions de soins a été transférée aux Communautés. L'État central reste néanmoins compétent en matière de législation organique, de financement de l'exploitation, de règles de base relatives à la programmation et au financement de l'infrastructure, de normes nationales d'agrément et de détermination des conditions et de la désignation comme hôpital universitaire. La compétence communautaire en matière hospitalière apparaît assez limitée et ne s'étend qu'à l'octroi des agréments et à leur retrait.

Un arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 5 novembre 1987 déterminera les modalités d'agrément, de fermeture et la procédure de recours devant une nouvelle commission d'appel des hôpitaux instituée auprès des services de l'Exécutif de la Communauté française. Cet arrêté abroge l'arrêté royal de 1974, mais les principes de l'ancienne législation nationale restent les mêmes: celui qui se propose d'exploiter un hôpital ou un service hospitalier doit être en possession d'un "agrément" (terme repris comme tel dans les dispositions de la loi coordonnée du 7 août 1987) délivré par le ministre qui a la Santé dans ses attributions. Pour l'obtention de leur agrément, les établissements hospitaliers ont l'obligation de se soumettre aux normes exigées de la loi coordonnée sur les hôpitaux. Si ces normes ne sont pas respectées, soit l'agrément est refusé, soit il est retiré, notamment lorsqu'un service ne répond plus aux normes imposées, soit encore le service ou l'hôpital est fermé.

Seule la communauté française a instauré un recours contre les décisions ministérielles de refus ou de retrait d'agrément auprès d'une juridiction administrative. La Communauté flamande a arrêté une procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux et services hospitaliers (A. Ex. Comm. Fl. Du 23.02.1983) et a créé une commission consultative, mais elle n'a plus organisé de recours juridictionnel. La Communauté germanophone a procédé

de la même manière en instaurant une commission consultative qui émet des avis par rapport au retrait de l'agrément, les recours restant possibles auprès du Conseil d'État. Cependant, la commission d'appel des hôpitaux de la Communauté française n'aura qu'une existence éphémère et n'aura pas le temps de se réunir pour statuer sur un recours. En cause, l'inconstitutionnalité de sa création: cette juridiction administrative n'a pas été créée par une loi (article 161 de la Constitution). La Communauté française supprimera donc la commission d'appel des hôpitaux, ce qui entraînera la constitution d'un vide juridique en la matière. Ce dernier est comblé en 1993 avec la création, auprès du ministère de la Santé publique et de l'Environnement, d'une commission de recours (voyez la notice relative à la commission de recours des hôpitaux).

Compétences

La commission d'appel des hôpitaux instituée auprès des services de l'Exécutif de la Communauté française statue contre toute décision de fermeture d'un hôpital ou d'un service ainsi que de refus ou de retrait d'agrément d'un service hospitalier. Cette juridiction administrative connaît du contentieux de pleine juridiction. La décision de la commission d'appel des hôpitaux est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État. Mais le recours devant la commission d'appel est indispensable avant de procéder en suspension ou en annulation de la décision litigieuse devant le Conseil d'État.

Organisation

La commission d'appel des hôpitaux instituée auprès des services de l'Exécutif de la Communauté française est présidée par un magistrat, effectif, émérite ou honoraire, auprès d'une des Cours d'appel de Mons, de Liège ou de Bruxelles. Elle comprend en outre trois membres effectifs, docteurs en médecine, chirurgie et accouchements, ayant la qualité de médecin hospitalier, et trois membres effectifs intéressés à la gestion administrative des hôpitaux. Le président et les membres de la commission ont chacun un suppléant. Le président, les membres et les suppléants sont nommés par l'Exécutif sur proposition du Ministre et leur mandat a une durée de six ans. L'Exécutif organise aussi le secrétariat de la commission et désigne, à cet effet, un secrétaire et un secrétaire adjoint.

Procédure devant la commission d'appel : Pour être recevable, le recours doit être introduit au secrétariat de la commission dans les dix jours de la

notification. Le secrétariat transmet ensuite un exemplaire au ministre qui dispose de dix jours pour renvoyer au secrétaire le dossier de l'affaire, accompagné d'un mémoire en réponse aux deux exemplaires. L'affaire est alors entendue devant la commission après rapport du secrétaire devant celle-ci.

Critères

Bien que le décret de la communauté française ne précise pas que la commission d'appel est une juridiction administrative, il semble, à la lecture des différents articles, que la commission d'appel avait une compétence juridictionnelle. La procédure est d'ailleurs assez proche de celle de l'ancienne commission d'appel nationale (CROMHEECKE, 1992-1993, 227).

Textes légaux

L. du 23.12.1963 sur les hôpitaux (Monit. 01.01.1964).

A.R. du 10.10.1974 concernant la procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux et des services hospitaliers (Monit. 21.12.1974).

L. du 08.08.1980 spéciale de réformes institutionnelles (Monit. 15.08.1980).

L. du 07.08.1987 sur les hôpitaux, coordonnée le 07.08.1987 (Monit. 07.10.1987).

A. Ex. Comm. fr. du 05.11.1987 déterminant les modalités d'agrément, de fermeture et la procédure de recours pour les hôpitaux, services hospitaliers, services médico-techniques lourds, sections, fonctions, initiatives d'habitation protégée et associations d'institutions et de services psychiatriques (Monit. 07.01.1988).

Archives

Étant donné que la commission d'appel des hôpitaux de la Communauté française ne s'est jamais réunie, les archives liées à ses travaux sont inexistantes.

Bibliographie

DEOM, D. et QUERTAINMONT, P., L'évolution récente du droit de la santé et de la législation hospitalière en Belgique, dans : *Adm. Publ. (T)*, 1991, 3.

DESCHAMPS, J.F. et DANCOT, M.C., La politique de santé à la lumière de la réforme des institutions, dans : *Les compétences communautaires en matière de politique de santé*, Namur, 1987.

CROMHEECKE, M., HAECK, Y. en MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993, dl 1, 70-72 en dl.5, 227-231.

DONY, M. et BLERO, B., La répartition des compétences en matière de politique de santé, dans : *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1990, n° 1300-1301.

QUERTAINMONT, P., *Législation hospitalière. Droit, gestion et financement des hôpitaux en Belgique*, Bruxelles, 3ème édition, 2001.

THIEL, P., *Les hôpitaux en Belgique: fonctionnement et financement*, Bruxelles, 2000.

10.3. COMMISSION DE RECOURS DES HÔPITAUX
10.3. BEROEPSCOMMISSIE DER ZIEKENHUIZEN
1993-

Cadre géographique : fédéral

Tutelle : SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement

Prédécesseur : Commission d'appel des hôpitaux

Instance de cassation : Conseil d'État

Historique

L'instauration de la sécurité sociale obligatoire en 1945 entraînera deux ans plus tard la première législation hospitalière du pays. L'arrêté du régent du 20 juillet 1947 porte en effet sur l'agrément des établissements de soins, et définit huit normes auxquelles les hôpitaux doivent répondre pour être agréés. Mais il faut attendre la loi du 23 décembre 1963 pour voir doter la Belgique d'une législation hospitalière traitant à la fois des normes d'agrément, du financement des investissements, des frais de fonctionnement et des prestations médicales et de la programmation des lits et de certains appareils médicaux.

La loi sur les hôpitaux s'attachera effectivement à organiser l'ensemble de l'équipement hospitalier du pays en imposant aux hôpitaux des normes dont celles concernant l'agrément des établissements. Cette réglementation fixe, tant pour les hôpitaux que pour les services, les normes en matière de bâtiments, d'équipement, de fonctionnement et de personnel occupé. Des normes spéciales sont adaptées aux hôpitaux universitaires et à leurs services, eu égard aux tâches particulières qui leur incombent. L'agrément est accordée alors par le ministre de la Santé publique et de la Famille lorsque l'établissement répond à ces normes, que ce soit les normes générales lors de la création d'un hôpital ou celles qui concernent chaque service. L'agrément est accordée pour un délai de six ans au maximum et est renouvelable à l'expiration de chaque délai. Si l'établissement ne répond pas à ces normes, l'agrément peut être refusée (ou retirée lors d'un renouvellement) pour un ou plusieurs services et on peut même ordonner la fermeture de l'hôpital. Dans ce cas, l'hôpital visé par cette mesure peut introduire un recours suspensif contre la décision du ministre devant une juridiction administrative créée à cet effet: la commission d'appel des hôpitaux (voyez la notice relative à la commission d'appel des hôpitaux).

La loi du 23 décembre 1963 a été modifiée à plusieurs reprises si bien qu'elle fait l'objet d'une coordination d'ensemble par un arrêté royal du 7 août 1987. L'article 76 de la coordination mentionne qu'un recours suspensif peut toujours être introduit auprès d'une juridiction administrative contre toute décision de fermeture ou d'un service ainsi que de refus ou de retrait d'agrément d'un service. La composition et le fonctionnement de la commission d'appel est réglée par l'arrêté royal du 10 octobre 1974.

Mais entre temps, la politique de la santé a été communautarisée par la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 et insérée dans les matières personnalisables. La politique de dispensation de soins dans et au dehors des institutions de soins a été transférée aux Communautés. L'État central reste néanmoins compétent en matière de législation organique, de financement de l'exploitation, de règles de base relatives à la programmation et au financement de l'infrastructure, de normes nationales d'agrément et de détermination des conditions et de la désignation comme hôpital universitaire. La compétence communautaire en matière hospitalière apparaît assez limitée et ne s'étend qu'à l'octroi des agréments et à leur retrait.

Un arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 5 novembre 1987 déterminera les modalités d'agrément, de fermeture et la procédure de recours devant une nouvelle commission d'appel des hôpitaux instituée auprès des services de l'Exécutif de la Communauté française. Cet arrêté abroge l'arrêté royal de 1974, mais les principes de l'ancienne législation nationale restent les mêmes: celui qui se propose d'exploiter un hôpital ou un service hospitalier doit être en possession d'un "agrément" (terme repris comme tel dans les dispositions de la loi coordonnée du 7 août 1987) délivré par le ministre qui a la Santé dans ses attributions. Pour l'obtention de leur agrément, les établissements hospitaliers ont l'obligation de se soumettre aux normes exigées de la loi coordonnée sur les hôpitaux. Si ces normes ne sont pas respectées, soit l'agrément est refusé, soit il est retiré, notamment lorsqu'un service ne répond plus aux normes imposées, soit encore le service ou l'hôpital est fermé. Seule la communauté française a instauré un recours contre les décisions ministérielles de refus ou de retrait d'agrément auprès d'une juridiction administrative (voyez la notice relative à la commission d'appel des hôpitaux de la Communauté française).

La Communauté flamande a arrêté une procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux et services hospitaliers (A. Ex. Comm. Fl. Du 23.02.1983) et a créé une commission consultative, mais, elle n'a plus organisé de recours juridictionnel. La Communauté germanophone a procédé de la même

manière en instaurant une commission consultative qui émet des avis par rapport au retrait de l'agrément, les recours restant possibles auprès du Conseil d'État.

Cependant, la commission d'appel des hôpitaux de la Communauté française n'aura qu'une existence éphémère et n'aura pas le temps de se réunir pour statuer sur un recours. En cause, l'inconstitutionnalité de sa création: cette juridiction administrative n'a pas été créée par une loi (article 161 de la Constitution). La Communauté française supprime alors la commission d'appel des hôpitaux, engendrant de la sorte un vide juridique en la matière. Ce dernier est comblé en 1993 avec la création, auprès du ministère de la Santé publique et de l'Environnement, d'une commission de recours. Les contestations relatives aux agréments des hôpitaux sont à nouveau organisées par le législateur fédéral qui, en procédant de la sorte, a réaffirmé que la création d'une juridiction administrative est une compétence réservée à l'autorité fédérale.

Cette législation intervient alors même qu'une nouvelle révision de la Constitution et de nouvelles lois de réformes institutionnelles transforment l'État belge en État fédéral. Dans le cadre de ces réformes, et suite à un accord entre francophones, certaines compétences de la Communauté française sont transférées vers la Région wallonne et vers la Commission communautaire française (COCOF). Ainsi, depuis le 1er janvier 1994, la Région wallonne et la COCOF, la première sur le territoire de la Région de langue française et la seconde à l'égard des institutions exclusivement francophones de la Région de Bruxelles-capitale, exercent les compétences de la communautés française en matière de santé, à l'exception notamment des hôpitaux universitaires, de ce qui relève des missions confiées à l'Office de la Naissance et de l'Enfance, de la promotion de la santé, des activités et services de médecine préventive et de l'inspection médicale scolaire.

Actuellement, tout hôpital et tout service organisé dans un hôpital doit être agréé par l'autorité compétente pour la politique en matière de soins de santé, en l'occurrence pour les hôpitaux situés en Wallonie, par le ministre compétent du Gouvernement régional wallon, pour les hôpitaux situés en Flandre, par le ministre compétent pour la santé du Gouvernement flamand, et à Bruxelles, par le Collège de la Commission communautaire française ou flamande (pour les hôpitaux unicommunautaires) ou le Collège réuni de la Commission communautaire commune (pour les hôpitaux bicommunautaires). Pour la Communauté germanophone, il faut attendre 1995 pour voir fixé la procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux et

des services hospitaliers. Enfin, la communauté française reste compétente pour accorder l'agrément aux hôpitaux et services hospitaliers universitaires. Toute décision de fermeture d'un hôpital ou d'un service ainsi que le refus ou le retrait d'agrément d'un service pris par ces autorités communautaires et régionales peut faire l'objet d'un recours suspensif auprès de la commission de recours instituée à l'échelle fédérale. Ce recours est un préalable indispensable à toute procédure devant le Conseil d'État en suspension ou en annulation de la décision litigieuse.

Compétences

La commission de recours instituée auprès du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement statue sur les recours introduits contre toute décision de fermeture d'un hôpital ou d'un service ainsi que de refus ou de retrait d'agrément d'un service. La décision de la commission de recours est susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, statuant alors en cassation administrative.

Organisation

La commission de recours est composée d'un président, de deux vice-présidents et de quatre membres effectifs, experts en matière hospitalière. Des membres suppléants sont désignés dans les mêmes proportions et remplacent les membres effectifs en cas d'absence ou d'empêchement. La commission compte autant de membres néerlandophones que francophones, excepté le président qui est obligatoirement bilingue. Au moins un membre maîtrise l'allemand et est obligatoirement présent lors du traitement des recours introduits en langue allemande. Le président, les vice-présidents et leurs suppléants sont choisis parmi les magistrats ou magistrats honoraires. Ils sont nommés par le Roi sur la proposition conjointe des ministres ayant la Santé publique et la Justice dans leurs attributions. Les autres membres et leurs suppléants sont nommés par le Roi sur la proposition du ministre ayant la Santé publique dans ses attributions. Leur mandat, renouvelable, a une durée de six années. Un fonctionnaire, désigné par le ministre ayant la Santé publique dans ses attributions, assure le secrétariat.

Procédure devant la commission de recours : Le recours doit être introduit au secrétariat de la commission dans les dix jours qui suivent la réception de la notification de la décision faisant l'objet du recours. L'appelant peut à l'audience se faire assister ou représenter par un avocat ou par un tiers porteur d'une procuration spéciale reconnue en due forme par le président de

la commission de recours. La procédure devant la commission est contradictoire. La commission de recours statue en audience publique par décision motivée dans les trente jours qui suivent la clôture des débats.

Critères

La commission de recours des hôpitaux est une juridiction administrative (C.E. arrêt n° 72.042 du 25.02.1998).

Textes légaux

L. du 23.12.1963 sur les hôpitaux (Monit. 01.01.1964).

A.R. du 10.10.1974 concernant la procédure d'agrément et de fermeture des hôpitaux et des services hospitaliers (Monit. 21.12.1974).

L. du 08.08.1980 spéciale de réformes institutionnelles (Monit. 15.08.1980).

L. du 07.08.1987 sur les hôpitaux, coordonnée le 07.08.1987 (Monit. 07.10.1987).

A. Ex. Comm. fr. du 05.11.1987 déterminant les modalités d'agrément, de fermeture et la procédure de recours pour les hôpitaux, services hospitaliers, services médico-techniques lourds, sections, fonctions, initiatives d'habitation protégée et associations d'institutions et de services psychiatriques (Monit. 07.01.1988).

A.R. du 19.11.1993 réglant la composition et le fonctionnement de la juridiction créée par l'article 76 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987 (Monit. 17.12.1993).

Archives

L'enquête archivistique menée auprès de la commission de recours des hôpitaux n'a pas donné de résultat et ne nous permet pas de faire l'inventaire exact des archives du conseil. Nous renvoyons le lecteur au secrétariat de la commission (voyez la rubrique « coordonnées »).

Bibliographie

DEOM, D. et QUERTAINMONT, P., L'évolution récente du droit de la santé et de la législation hospitalière en Belgique, dans : *Administration Publique* (t), 1991, 3.

DESCHAMPS, J.F. et DANCOT, M.C., La politique de santé à la lumière de la réforme des institutions, dans : *Les compétences communautaires en matière de politique de santé*, Namur, 1987.

CROMHEECKE, M., HAECK, Y. en MEEUS, B., *De weg naar het recht. Rechtswetenschappelijke studie van de administratieve rechtbanken in België*. Onderzoeksrapport Instituut recht en samenleving (KUL) in samenwerking met Seminarie Bijzonder administratief recht (UG), 1992-1993, dl 1, 70-72 en dl.5, 227-231.

DONY, M. et BLERO, B., La répartition des compétences en matière de politique de santé, dans : *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1990, n° 1300-1301.

LEWALLE, P., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2ème édition, 2002, 348-350.

QUERTAINMONT, P., *Législation hospitalière. Droit, gestion et financement des hôpitaux en Belgique*, Bruxelles, 3ème édition, 2001.

THIEL, P., *Les hôpitaux en Belgique: fonctionnement et financement*, Bruxelles, 2000.

Coordonnées

SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement – Commission de recours des hôpitaux – Eurostaion II, Bloc 2 (1^e étage), Place Victor Horta, 40, bte 10, 1060 Bruxelles.

Téléphone : + 32 2 524.85.00 (secrétaire de la commission)

11. WERKRECHTERSRADEN
11. LES CONSEILS DE PRUD'HOMMES

11. WERKRECHTERSRADEN EN WERKRECHTERSRADEN VAN BEROEP (WR en WRB)

11. CONSEILS DE PRUD'HOMMES ET CONSEILS DE PRUD'HOMMES D'APPEL (CP et CPA)

1806-1970

Geografisch rechtsgebied: variabel

Ressort: ?

Rechtsopvolger: Arbeidsrechtbank en Arbeidshof

Beroepsinstantie: Werkrechtersraad van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Tijdens het Ancien Régime werden geschillen tussen meesters en gezellen beslecht binnen de gilden en ambachten door wijze, voorzichtige mannen: de zogenaamde prud'homes (afgeleid uit het Latijnse homo prudens). Na de Franse Revolutie werd de vrijheid van ondernemen plechtig afgekondigd, de gilden en ambachten afgeschaft en prijsafspraken verboden door de Wet-Le Chapelier van 17 juni 1791. In elk kanton werd een Vrederechter ingesteld door het Decreet van 24 augustus 1790 op de rechterlijke organisatie. Bij geschillen over de uitbetaling van het loon of over arbeidscontracten werd deze bijgestaan door twee prud'homes-asseurs. De wet van 22 Germinal van het jaar II op de fabrieken en werkhuizen (12 april 1803) droeg deze geschillen op aan de politieprefect in Parijs, de politiecommissarissen in de steden en de burgemeesters op het platteland. Zij velden vonnis volgens het wetboek van de gemeentelijke politie. In Lyon, waar van oudsher een bloeiende zijdenijverheid gevestigd was, waren de fabrikanten en handelaars niet geheel tevreden over deze nieuwe rechtspleging. Zij waren van oordeel dat deze "rechters" onvoldoende professionele kennis en ervaring bezaten om dergelijke specifieke zaken te behandelen. In 1805 hield Napoleon, op doorreis naar Milaan om zichzelf te kronen tot Koning van Italië, halt in de Zuid-Franse textielstad. De Keizer aanhoorde de noden en wensen van de lokale zijdefabrikanten. Zij wezen op de positieve invloed van de vroegere prud'homes bij het oplossen van conflicten tussen patroons en werklui en bepleitten de (her)oprichting van een dergelijk rechtscollege. De oorlogszuchtige Keizer zag het belang in van dit orgaan om de binnenlandse arbeidsvrede te waarborgen.

Daarom willigde Napoleon hun wens spoedig in en richtte in Lyon bij decreet van 18 maart 1806 de eerste Conseil de Prud'homes op om de kleine, dagdagelijkse geschillen tussen werklui en patroons of tussen atelierchefs

en leerjongens te berechten ("terminer par la voie de conciliation, les petits differens qui s'élevent journellement, soit entre des fabricants et des ouvriers, soit entre des chefs d'ateliers et des compagnons ou apprentis"). De raad was samengesteld uit negen lekenrechters: vijf fabrikanten ("marchands-fabricants") en vier atelierchefs ("chefs d'ateliers"). Napoleon was immers van opvatting dat de werkgevers steeds één stem meer dan de "arbeiders" moesten bezitten. In eerste instantie werd steeds gepoogd de zaak in der minne te regelen via een verzoeningsprocedure voor het Verzoeningsbureau ("Bureau de Conciliation"), samengesteld uit één fabrikant en één atelierchef. Indien een akkoord werd bereikt, werd een proces-verbaal van verzoening opgesteld waarin het akkoord bondig werd samengevat. Indien het niet tot een onderling akkoord kwam, werd de zaak voor de WR gebracht. Pas in tweede instantie velde de WR een vonnis, waartegen geen beroep mogelijk was. Zaken die handelden over een waarde van meer dan 60 fr. behoorden evenwel tot de bevoegdheid van de Rechtbank van Koophandel. Dit bedrag zou later stelselmatig opgetrokken worden.

Omdat namaak blijkbaar toen reeds een probleem was in Lyon kreeg de WR nog een tweede bevoegdheid, van administratieve aard ditmaal. Hij werd belast met het vrijwaren van de eigendomsrechten van nijverheidstekeningen en -modellen. Iedere fabrikant die zijn eigendomsrecht wenste te beschermen kon een exemplaar van zijn tekening of model in een verzegelde omslag deponeren bij de griffie van de WR. Deze omslag werd gedateerd, gestempeld en ondertekend door de eigenaar en de griffier. De neerleggingen werden tegen ontvangstbewijs opgetekend in een register. Na betaling van de verschuldigde registratierechten werden de eigendomsrechten op deze manier voor een bepaalde termijn of voor eeuwig gevrijwaard. Bij eventuele geschillen tussen verschillende fabrikanten over het eigendomsrecht werden de omslagen geopend, de gedeponeerde modellen of tekeningen vergeleken en geverifieerd wie als eerste zijn creatie geregistreerd had. Dit was de rechtmatige eigenaar. Het was echter de Rechtbank van Koophandel die deze geschillen behandelde eventueel na advies van de WR. Enkele jaren later werd deze regeling uitgebreid tot de fabrieksmerken die gebruikt werden om de producten van elkaar te onderscheiden ter (kwaliteits)garantie voor de consument (het zgn. cachet). ("de veiller à l'exécution des mesures conservatoires de la propriété des marques empreintes aux différents produits de fabrique"). Een andere bevoegdheid was het onderzoeken van overtredingen door de werklieden van de vigerende wetten en reglementen waarbij men vooral dacht aan diefstal van grondstoffen en fraude.

Het is relevant de wijze waarop de nieuwe instelling door de heren Regnault en Pernon voor het Corps Législatif werd verantwoord kort te citeren: "la

surveillance à exercer, les contraventions à réprimer demandent d'autres instruments que ceux de l'administration générale de l'empire et même de l'administration particulière de la cité, d'autres agents que ceux de la police ordinaire. Ces fonctions exigent des connaissances que les fabricants seuls ou les chefs d'atelier peuvent réunir. Elles exigent aussi, avec la sincérité inflexible du magistrat, une sorte de bonté paternelle, qui tempère l'austérité du juge, permette quelques fois l'indulgence, appelle sans cesse la confiance et aide à la soumission". "Ce tribunal a un avantage sur ceux qu'il remplace. Il doit être composé d'hommes qui, par leurs habitudes et leur éducation, auront acquis toutes les connaissances qui doivent faire présumer la justesse et l'équité de leurs décisions. Appelés à terminer les différends entre leurs égaux, il leur sera facile de gagner leur confiance, et souvent ils pourront s'en servir avec avantage pour les concilier entre eux, par des invitations paternelles, en évitant de prononcer des jugements qui laissent fréquemment de l'aigreur entre les parties intéressées " (Morhange, 127 en 134).

Het Keizerlijk Decreet van 11 juni 1809, aangevuld op 3 augustus 1810, kondigde het algemeen reglement af. Tegen de vonnissen van de WR kon men beroep aantekenen bij de Rechtbank van Koophandel. De samenstelling van de raad werd lichtjes aangepast: naast atelierchefs waren nu ook meestergasten ("contre-mâîtres"), ververs ("teinturiers") et gepatenteerde arbeiders ("ouvriers patentés") vertegenwoordigd. Deze beroepscategorieën kunnen echter moeilijk beschouwd worden als representatieve vertegenwoordigers van de arbeidersklasse. Gezien hun maatschappelijke positie waren deze beroepsgroepen bij geschillen eerder geneigd de kant van de patroon te kiezen i.p.v. de kant van de werkman. Bijzonder innoverend was het feit dat de werkrechters verkozen werden door de patroons en de bovengenoemde beroepsgroepen. Op die manier werden de geschillen - enigszins paternalistisch- binnen de werksfeer opgelost door mensen met voldoende kennis van zaken over de gewoonten en gebruiken op de werkvloer. Om kiesgerechtigd te zijn moest men zich inschrijven op de kiezerslijst in het stadhuis. De gewone arbeiders hadden echter geen stemrecht en het stadsbestuur kon de kiezerslijsten manipuleren. In 1810 kregen de WR een opmerkelijke strafrechterlijke bevoegdheid: "tout délit tendant à troubler l'ordre et la discipline de l'atelier, tout manquement grave des apprentis envers leurs maîtres, pourront être punis par un emprisonnement qui n'excédera pas trois jours". De fabrikanten hechtten veel belang aan deze bevoegdheid die hen in de mogelijkheid stelde "de coalitiegeest te bedwingen die zo vaak onder de fabrieksarbeiders heerst" ("pour dominer l'esprit de coalition qui règne souvent parmi les ouvriers"). Gezien de samenstelling van de WR kon deze bepaling inderdaad erg nadelig uitvallen voor de arbeiders. De WR kreeg een soort politiebevoegdheid voor kleine overtredingen zoals

het vernielen of ontvreemden van grondstoffen of gereedschap, daden van ongehoorzaamheid, gebrek aan respect, het uiten van onwelvoeglijke of kwetsende opmerkingen of beledigingen aan het adres van een hiërarchische meerdere.

Door het Decreet konden ook in andere steden WR opgericht worden op verzoek van de lokale Kamer van Koophandel. In gemeenten die niet behoorden tot het rechtsgebied van een WR moesten deze geschillen voorgelegd worden aan de Vrederechter. Spoedig werden ook in andere geïndustrialiseerde steden van het Keizerrijk Werkrechtersraden ingericht (vooral in Frankrijk en in het Ruhr-gebied). Nog onder het Franse Bewind werd ook in het latere België de eerste WR opgericht nl. in Gent. Dit geschiedde waarschijnlijk onder impuls van de bekende "industriële" Lieven Bauwens die onderdelen van spinmachines uit Engeland smokkelde om de eerste gemechaniseerde katoenspinnerij op het Europese vasteland uit de grond te stampen. Mede door de economische blokkade van Engeland ontwikkelde zich in Gent een bloeiende katoenindustrie. We weten dat Napoleon erg begaan was met de bloei van de nijverheid en dat hij de Gentse textielfabrieken bezocht. In elk geval werd op 28 augustus 1810 de WR van Gent opgericht en werd Lieven Bauwens de eerste voorzitter. Pater Scholl, de bekende pionier van de geschiedenis van de katholieke arbeidersbeweging en één van de weinige historici die de archieven van de Gentse WR bestudeerde, toonde echter aan dat de Gentse raad een eerder kwijnend bestaan kende. De voorzitter verbleef meestal in Parijs en kreeg af te rekenen met grote financiële moeilijkheden. In 1821 en 1833 was er zelfs sprake van de raad af te schaffen maar de werkgevers slaagden erin dit plan te vrijdelen. In 1813 werd ook in Brugge een WR opgericht, maar volgens Scholl bleef het bij deze stichting op papier (andere bronnen spreken dit dan weer tegen).

Na de val van het Keizerrijk bleven de WR van Gent en Brugge (op papier?) bestaan, net zoals deze in Frankrijk, Duitsland, Zwitserland, Oostenrijk en Italië. Een aantal stadsbesturen en Kamers van Koophandel vroegen/eisten dat de Belgische Regering ook in hun stad een WR oprichtte "daar deze rechtbanken een gunstige invloed op de plaatselijke nijverheid uitoefenen". In 1839 diende de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken de Theux hiertoe een wetsontwerp in. Volgens de kersverse Belgische grondwet moest elke rechtbank of met rechtspraak belast orgaan door een wet opgericht worden (art.94 GW). De quasi unaniem goedgekeurde Wet van 9 april 1842 stond de regering toe Werkrechtersraden op te richten in geïndustrialiseerde steden als Antwerpen, Brussel, Leuven, Kortrijk, Oostende, Ieper, Aalst, Lokeren, Ronse, Sint-Niklaas, Bergen, Charleroi, Doornik, Luik, Verviers, Aarlen en Namen. Dit wil niet zeggen dat dit ook daadwerkelijk gebeurde; de

mogelijkheid bestond. Geleidelijk aan werden overal in het land WR opgericht. Omdat deze opsomming de tekst al te zeer zou verzwaren, volstaat het te verwijzen naar de overzichtstabel in bijlage. De territoriale omschrijvingen, vastgelegd bij wet of KB, konden variëren van één of meerdere gerechtelijke kantons, een stad en haar randgemeenten tot een hele provincie. De logica hierachter kon niet achterhaald worden. Deze KB's werden in de loop der jaren aangepast. Het is te arbeidsintensief hier een overzicht van te geven. Waar geen WR bestond, was de Vrederechter bevoegd. Om in overeenstemming te zijn met de nieuwe Belgische Grondwet, die bepaalde dat enkel de rechterlijke macht strafrechterlijke uitspraken kon vellen, werd handig bepaald dat de WR enkel "tuchtstraffen" konden uitspreken voor iedere daad die de goede orde en tucht in de ateliers schond of voor elke tekortkoming van leerjongens tegenover hun leermeesters (i.p.v. drie dagen gewone gevangenis kon men maximum 3 dagen "onder arrest" geplaatst worden). In 1859 werd deze vrij strenge straf teruggebracht tot een boete van maximum 25 fr. onder het mom van een disciplinaire maatregel. Verder bleef de oude Franse wetgeving van kracht, maar werd een nieuwe organieke wet in het vooruitzicht gesteld.

Vermits de patroons nog steeds de meerderheid in handen hadden, werden de WR erg gecontesteerd door de arbeiders. Door de ongelijke verhouding trokken de arbeiders bij conflicten over de uitbetaling van het loon, vooropzeg, ontslag, werkboekjes, het eerbiedigen van de fabrieksreglementen, teruggave van voorschotten of materiaal meestal aan het kortste eind. De raad werd een instrument in de handen van de patroons om de orde en discipline onder de arbeiders te handhaven. Dit werd trouwens expliciet erkend door een patroon die de WR "un véritable palladium contre les exigences souvent injustes de leurs ouvriers" noemde (Scholl, De Gids, 1076). In de ogen van de arbeiders waren de werkrechters partijdig. De goedemannen -een letterlijke vertaling van prud'hommes die in de 19^e eeuw ook werd gebruikt- stonden in de volksmond dan ook al vlug als prullemannen bekend (Van Eenoo, Geschiedenis arbeidersbeweging Brugge, 30). Dit kaderde binnen de ultra-liberale staat die België was in de 19e eeuw. De rigide toepassing van het "laissez-aller"-adagium had grote gevolgen voor het proletariaat. De erbarmelijke leef-, werk- en woonomstandigheden van de arbeiders in negentiende eeuw zijn voldoende bekend (lange arbeidsdagen, lage lonen, schamele woningen, onvoldoende voeding en analfabetisme). Hoewel de Grondwet verkondigde dat alle Belgen gelijk waren, werden de arbeiders op politiek en juridisch vlak als tweederangsburgers behandeld. Door het cijnskiesstelsel waren ze niet vertegenwoordigd in het Parlement. De burgerij beschouwde de arbeiders als een gebruiksvoorwerp en als potentiële misdadigers (lui, dronkzuchtig en gewelddadig). Het Parlement maakte de

wetten dan ook in deze geest op. De wet van 12 april 1803 op de fabrieken en de werkplaatsen (later art. 414-416 Strafwetboek) verbood coalitievorming: vereniging van burgers van een zelfde stand of beroep met het oog op de verbetering van de arbeidsvoorwaarden werd verboden (wegens tegengesteld met de grondbeginselen van vrijheid van arbeid en nijverheid). Vakbonden waren verboden en staken kon bestraft worden met een gevangenisstraf van maximum 5 jaar. Dit coalitieverbod werd in 1866 vervangen door artikel 310 van het Strafwetboek dat met strenge straffen dreigde tegen stakers die arbeiders die wel aan het werk bleven hinderden. Hierdoor werd het stakingsrecht gevoelig beperkt. Later konden ook intimidatiedaden zwaar beteugeld worden. Pas in 1921 werd het bewuste artikel opgeheven. Bijzonder onrechtvaardig was ook artikel 1781 van het Burgerlijk Wetboek dat stipuleerde dat de patroon bij geschillen met de arbeider over het loon op zijn woord werd geloofd. De arbeider moest zijn beweringen bijvoorbeeld via getuigenissen bewijzen (opgeheven in 1883).

Het Werkmansboekje ("livret d'ouvrier") werd ingevoerd door de wet van 22 Germinal van het jaar XI (12 april 1803). Hierbij werd de patroon verboden arbeiders aan te werven die niet in het bezit van dit attest waren. Wanneer een arbeider zijn gemeente verliet, moest hij in het bezit zijn van zijn werkboekje, zoniet kon hij als landloper worden beschouwd en opgesloten worden. Het verplicht werkboekje bevatte een aantal gegevens over de houder en de patroon vermeldde er het in- en uitdiensttreden in. Wanneer de werkmans geen contractuele verplichtingen meer had tegenover zijn patroon, bevestigde deze dit. Volgens de wetgever was het de bedoeling werkgevers en werknemers wederzijds te beschermen in het naleven van hun respectieve plichten. In de praktijk werden de werknemers overgeleverd aan de willekeur van hun patroon. Hij kon opmerkingen over het gedrag van de arbeider maken, over zijn werkijver of zijn inschikkelijkheid. Het gebeurde dat wanneer een arbeider het bedrijf wou verlaten, de patroon simpelweg weigerde het werkboekje terug te geven waardoor de arbeider tot werkloosheid gedoemd was of waardoor hij onder druk werd gezet om te blijven. Blijkbaar raakte het werkboekje in bepaalde streken in onbruik vermits in 1845 nogmaals werd benadrukt dat het boekje verplicht was in alle nijverheidstakken en er in straffen werd voorzien voor beide partijen. Het is niet moeilijk te begrijpen dat het "slavernijboekje" erg gecontesteerd werd door de arbeiders. Pas in 1883 werd het werkboekje facultatief gemaakt en in de twintigste eeuw raakte het geleidelijk in onbruik.

De Wet van 4 maart 1848 bracht een niet onbelangrijke verbetering voor de werklieden. De rechtspleging voor de WR werd vrijgesteld van formaliteiten en zegel- en registratierechten. Sinds 1842 kon men reeds beroep doen op een

pro-deo advocaat. Uit de weinige betrouwbare cijfers die we vonden over de werking van de WR in deze periode citeren we deze van Salvatore Morhange. In 1844 behandelden de 9 bestaande WR 849 zaken waarvan er 745 onderling verzoend werden. Het volgende jaar werden er 1.060 dossiers behandeld door de 11 bestaande WR, waarvan er 850 konden verzoend worden. In 1846 bestonden er 12 WR die 834 gevallen behandelden, waarvan 806 verzoend werden. Uit deze cijfers blijkt dat er in de overgrote meerderheid van de zaken een onderling akkoord tussen beide partijen uit de bus kwam. De voornaamste geschillen die behandeld werden betroffen de weigering tot teruggave van het werkboekje door de patroon, inhoudingen op het loon wegens beroepsfouten, werkachterstand of te late levering, loonvoorschotten en verduistering van grondstoffen.

De Franse wetgeving bleef van toepassing tot de organieke wet van 7 februari 1859 waarmee Minister van Binnenlandse Zaken Charles Rogier belangrijke wijzigingen afkondigde. Om de arbeiders meer vertrouwen in te boezemen, werden patroons en arbeiders gelijk vertegenwoordigd in de raad. Onder patroons ("chefs d'industrie") verstond de nieuwe wet fabrikanten, directeurs, exploitanten, ingenieurs, directeurs van mijnen, steengroeven of metaalverwerkende bedrijven, reders en scheepseigenaars ("fabricants, directeurs-gérants d'établissement industriel, les exploitants, ingénieurs, directeurs de travaux de mines, minières, carrières et usines mineralurgiques, les armateurs"). Onder arbeiders verstond de wet ambachtstlui, meester gasten, arbeiders met werkboekje en zeelui ("artisans, contremaîtres, ouvriers à livret, pêcheurs"). Handelaars, boeren, restaurant- of caféhouders, schilders en beenhouwers werden uitdrukkelijk uitgesloten uit deze categorie. Door een handige ingreep van de wetgever bleven de werkgevers echter in de meerderheid. De wet bepaalde immers dat de voorzitter en de ondervoorzitter door de Koning benoemd werden uit een dubbele lijst van kandidaten opgesteld door de raad. Het voorzitterschap was veruit de belangrijkste functie: bij staking van stemmen was zijn stem doorslaggevend, hij leidde de debatten, handhaafde de orde, enz. In de praktijk benoemde de regering steeds werkgevers in deze functie waardoor de paritaire samenstelling teloor ging en de machtsverhouding opnieuw scheefgetrokken werd. De arbeiders hadden de gevolgen van deze ingreep snel in de mot. We zullen verder zien dat de wijze van aanduiding van de voorzitter veelvuldig gewijzigd werd. De nieuwe wet onttrok geschillen tussen werkgevers onderling aan de WR en kende ze toe aan de gewone rechtbanken. Maar de werkgevers behielden de mogelijkheid zich vrijwillig tot de WR wenden voor een onderlinge arbitrageprocedure. Ook nieuw was de bepaling dat de WR advies aan de regering konden verstrekken omtrent arbeidsvraagstukken.

De kiesvoorwaarden om stemgerechtigd te zijn bij de werkrechtverkiezingen waren vrij streng: men moest behoren tot één van de voornoemde categorieën, Belg zijn, minimum 25 jaar oud zijn, gedomicilieerd zijn in het rechtsgebied van de WR en er tenminste vier jaar werken en kunnen lezen en schrijven. Er kon een uitzondering worden gemaakt worden voor arbeiders die zich onderscheiden hadden door hun handigheid en moraliteit (medaille verleend bij KB van 7 november 1847), voor arbeiders die minimum 100 fr. gestort hadden in een spaar- of pensioenkas en voor arbeiders die een beloning voor hun moed en opoffering hadden gekregen. Personen die door een gerechtelijke veroordeling van het kiesrecht waren beroofd, zij die in falings waren of afstand van hun goederen gedaan hebben, houders van een ontuchthuis, veroordeelden wegens misdaad, diefstal, aftroggelarij, misbruik van vertrouwen of aanslag op de zeden werden vanzelfsprekend uitgesloten. In theorie kende het kiespubliek een belangrijke uitbreiding, maar dit werd getemperd door de hoge analfabetismegraad onder arbeiders. Om verkiesbaar te zijn moest men 30 jaar zijn en natuurlijk patroon of arbeider zijn.

Voor elke WR werden twee afzonderlijk kiescolleges opgericht om te vermijden dat het ene kiezerskorps het andere overtroefde. De arbeiders kozen de werklieden-leden en de patroons kozen de patronale vertegenwoordigers. Om ingeschreven te worden op de gemeentelijke kiezerslijsten moest men een aanvraag indienen bij het gemeentebestuur waaruit bleek dat men voldeed aan de voorwaarden. De kiezerslijst werd uitgehangen in de gemeente zodat de burger eventueel bezwaar kon indienen bij het College van Burgemeester en Schepenen. Het Schepencollege behandelde de bezwaren en paste eventueel de lijst aan. Ging men niet akkoord met deze beslissing, dan kon men in hoger beroep gaan bij de Bestendige Deputatie. Om verkozen te zijn, moest men meer dan de helft van de stemmen behalen. Indien dit niet het geval was, werd een tweede stemming ("ballotage") georganiseerd -enkele weken later en zonder alle formaliteiten- tussen de kandidaten met de meeste stemmen. De verkozen kandidaten werden door de Koning benoemd en moesten de eed van getrouwheid aan de Grondwet en de wetten van het Belgische volk afleggen. Zij moesten plechtig beloven onpartijdig en zonder vooroordeel uitspraak te doen. De WR bestonden nu uit 6 tot 16 leden (ook werd in plaatsvervangers voorzien) die representatief waren voor de belangrijkste industriële sectoren in het rechtsgebied. De exacte samenstelling werd steeds vastgelegd in een KB (zie tabel). Men voorzag in nieuwe WR in Moeskroen, Oostende, Tielt, Oudenaarde, Geraarsbergen en Verviers. Zoals reeds aangehaald kon men in beroep gaan bij de Rechtbank van Koophandel. De arbeiders bleken weinig geneigd gebruik te maken van deze mogelijkheid. In 1885 werden 3.051 geschillen aanhangig gemaakt, waarvan in 298 gevallen uitspraak gedaan door

de WR. Tegen slechts 12 zaken werd beroep aangetekend (Delcroix, *Loi organique* 1889, 110).

In 1881 verloor de Bestendige Deputatie wegens verregaande partijdigheid haar belangrijkste rechtsprekende bevoegdheden inzake militie-, fiscale- en verkiezingsbetwistingen (zie tekst over de Deputatie). Parallel hiermee kende de wet van 30 juli 1881 ook de beslechting van de bezwaren over de opmaak van de kiezerslijst voor de WR toe aan het Hof van Beroep i.p.v. de gecontesteerde Deputatie. Wie meende ten onrechte ingeschreven, weggelaten of geschrapt te zijn van de kieslijsten kon beroep aantekenen bij het Hof van Beroep. Ook derden werd deze mogelijkheid geboden. Dit Hof deed ook uitspraak over de bezwaarschriften om de verkiezing wegens grove onregelmatigheden te doen vernietigen.

De Wet van 22 maart 1886 op de auteursrechten beschermde "artistieke" tekeningen en -modellen voor een periode van 50 jaar zonder dat deponering noodzakelijk was. Het onderscheid tussen een industriële of een artistieke bescherming gaf aanleiding tot interpretatieverschillen. Daarom werd dit onderscheid bij KB nr. 91 van 19 januari 1935 afgeschaft. Voortaan was de neerlegging bij de WR niet langer verplicht maar facultatief.

In de jaren 1885 en 1886 sloeg de economische crisis hard toe. In maart 1886 braken een massale stakingen voor loonsverhoging en werktijdvermindering uit in het Luikse industriebekken, de Borinage en Le Centre. De toestand escaleerde toen fabrieken en kastelen van industriëlen werden vernield, geplunderd en in brand gestoken. Om het oproer te onderdrukken zag de regering zich verplicht inderhaast legereenheden o.l.v. Generaal Vander Smissen naar Wallonië te sturen. Zij aarzelden niet om hun wapens te gebruiken tegen de stakers met als balans 24 doden en tientallen gewonden. Eens de toestand onder controle kregen de oproerkraaiers en socialistische kopstukken zoals Anseele en Defuisseaux af te rekenen met een strenge repressie door het gerecht. Anderzijds belastte de regering-Beernaert, bewust van de problematiek, een Commissie voor de Nijverheidsarbeid o.l.v. Eudore Pirmez met de taak de arbeiderstoestand te bestuderen en maatregelen voor te stellen. Hieruit resulteerde de eerste sociale wetgeving: de wet op de uitbetaling van de lonen waardoor het trucksysteem en de uitbetaling in natura werden afgeschaft in 1887, de oprichting van de Nijverheids- en Arbeidsraden om te beraadslagen over de gemeenschappelijke belangen van patroons en werklieden en collectieve arbeidsconflicten zoals stakingen of lock-outs op te lossen (1887), de wet op de arbeidsinspectie (1888), de wet op de vrouwen- en kinderarbeid (1889), de wet op de ouderdomsverzekering (1900), de wet op de arbeidsongevallen (1903) en de wet op de zondagsrust (1905). Dit was het schuchtere begin van de staatsinterventie op het sociaal-economisch vlak.

De Commissie voor de Nijverheidsarbeid bestudeerde ook de werking van de WR en pleitte voor een grote uitbreiding van het kiezerskorps om het vertrouwen van de bevolking in het orgaan te verstevigen. Bovendien werd het willekeurige optreden van bepaalde gemeentebesturen en Bestendige Deputaties -die bij de opmaak van de kiezerslijsten naar eigen goeddunken onwaardige arbeiders (b.v. vakbondsleden) schrapten- bekritiseerd. De wetgever bood hieraan gehoor. Door de organieke wet van 31 juli 1889 werden de kiesvoorwaarden inderdaad verder gedemocratiseerd. De hatelijke verplichting te kunnen lezen en schrijven en de vereiste in het bezit te zijn van een werkboekje verdween. Ook de regering was ervan overtuigd geraakt dat deze voorwaarden weinig uitstaans hadden met de professionele en morele waarden die van de werkrechters mochten verwacht worden. De bepalingen van het Kieswetboek werden ook van toepassing verklaard op de werkrechtersverkiezingen zodat de procedure gelijklopend aan de wetgevende verkiezingen werd.

Verder werd de voorzitter en ondervoorzitter voortaan benoemd uit dubbele kandidatenlijsten, de ene opgesteld door de patroons, de andere door arbeiders. Wanneer de voorzitter uit ene lijst kwam, moest ondervoorzitter uit de andere lijst komen. In feite haalde deze wijziging weinig uit want de Regering bleef systematisch patroons benoemen als voorzitter. Men voorzag in de mogelijkheid om per beroepsgroep (b.v. voor staalarbeiders of mijnwerkers) een gespecialiseerde kamer in te stellen om de betwistingen te regelen. Door deze specialisatie werd geen maximum aantal rechters meer vermeld in de wet. Feit bleef wel dat de kamers steeds evenredig moesten samengesteld zijn. Nog altijd bleek het grootste gedeelte van de zaken door het Verzoeningsbureau te worden geregeld. In 1888 werden 4.333 zaken ingediend bij de 25 WR van het land. Daarvan werden 3.071 gevallen verzoend. 1.262 dossiers raakten niet verzoend, waarvan de WR in 507 zaken uitspraak deed. De rest bleef zonder gevolg (Delcroix, *Loi organique* 1889, 10). De wet van 15 juni 1896 belastte de WR met een bijkomende taak. Wettelijk gezien moest er in elke werkplaats waar ten minste tien werknemers werkten een werkreglement uitgehangen worden. Hierin werden een aantal afspraken vastgelegd betreffende het werk (werkuren, loon, enz.). De werkgever moest een exemplaar neerleggen bij de WR. Deze wet werd pas in 1965 formeel opgeheven.

Sinds het begin van de twintigste eeuw verschoof de Belgische economie steeds meer van de primaire en de secundaire naar de tertiaire sector. Hierdoor nam het aantal bedienden en middenstanders steeds toe. Wettelijk gezien konden zij zich niet tot de WR wenden. De Wet 15 mei 1910 breidde het toepassingsveld van de WR uit tot de bedienden en middenstanders. Als

criterium hanteerde de wet het criterium dat arbeiders diegenen waren die voor rekening van een ondernemer hoofdzakelijk lichamelijke arbeid verrichten (ook leerjongens, ploegbazen, meesterghosten, opzichters, huisbewaarders, bewakers, dienstlui, ambachtslieden, schippers en vissers vielen hieronder; dienstenboden en meewerkende familieleden werden uitgesloten). Bedienden werden gedefinieerd als diegenen die voor rekening van een ondernemer hoofdzakelijk intellectuele arbeid uitvoeren (zaakvoerders en gevolmachtigde beheerders of bestuurders werden uitgesloten). Alleen bedienden die minder dan 6.000 fr. verdienden konden zich tot de WR wenden (hogere bedienden werden dus uitgesloten). Als ondernemers werden beschouwd zij die in de uitoefening van een commercieel beroep of een beroep van industriële aard één of meer arbeiders of bedienden tewerkstellen. Ook middenstanders, apothekers, haarkappers en hofbouwkundigen konden zich tot de WR wenden. Elke raad kon in twee kamers gesplitst worden: één voor de arbeiderszaken en één voor de bediendenzaken. Beide kamers moesten uit tenminste zes leden bestaan. De voorzitter werd nu benoemd door de Koning uit twee door de raad voorgestelde kandidaten. Bereikte men geen overeenstemming over de voorzitter, dan benoemde de Koning ambtshalve een neutrale voorzitter die doctor in de rechten was. Nieuw was ook de figuur van de juridische bijzitter. Enkel wanneer de voorzitter onder de leden gekozen werd, werd een doctor in de rechten aangesteld als bijzitter. Hij beschikte over een raadgevende stem, maar bij staking van stemmen werd dit een doorslaggevende stem.

Door de uitbreiding tot bedienden en handelaars was het kiesrecht reeds verruimd. Ook vrouwen kregen nu stemrecht en konden zich verkiesbaar stellen. De kiesvoorwaarden werden verder versoepeld: men moest nog slechts één jaar tewerkgesteld zijn in het rechtsgebied i.p.v. vier. De stemming werd verplicht, de mandaten werden toegewezen op basis van het stelsel van evenredige vertegenwoordiging (sinds 1926 via het befaamde systeem-Dhont) en kiezers die op de dag van stemming in een andere gemeente verbleven, hadden recht op kosteloos treinvervoer. De bevoegdheden werden beknopt herhaald: alle betwistingen i.v.m. leer-, arbeids- en bediendencontracten (met uitzondering van geschillen over arbeidsongevallen); vragen tot teruggave van waarborgen, certificaten, akten, werktuigen of kledij; betwistingen over werkboekjes; geschillen tussen arbeiders, bedienden of arbeiders en bedienden onderling i.v.m. het werk; betwistingen tussen arbeiders en bedienden die voor eigen rekening een gemeenschappelijk werk ondernamen. Voortaan kon men in tweede aanleg beroep aantekenen bij de nieuw op te richten Werkrechtshraden van Beroep die steeds voorgezeten werden door een doctor in de rechten. Deze dubbele aanleg bekroond als het ware de

evolutie naar een echte rechtbank (voorzitter of bijzitter doctor in de rechten, openbare zittingen, toenemende specialisatie, formelere procedure,...).

De wet van 20 september 1911 richtte nieuwe raden op in Mechelen, Turnhout, Vorst, Halle, Nijvel, Sint-Joost-ten-Node, Tubeke, Vilvoorde, Lessines, Comblain-au-Pont, Jemeppe-sur-Meuse, Andenne en Dinant. In 1913 volgden Waver, Binche, Bergen en Fontaine-l'Évêque dit voorbeeld. In 1913 werden de zeven Werkrechtersraden van Beroep daadwerkelijk opgericht in Antwerpen (bevoegd voor de WR van de provincie Antwerpen), Brugge (prov. West-Vlaanderen), Brussel (prov. Brabant), Gent (prov. Oost-Vlaanderen), Bergen (prov. Henegouwen), Luik (prov. Luik) en Namen (prov. Namen). Vermits er in de provincies Limburg en Luxemburg geen WR bestonden, werden er ook geen WRB opgericht.

De Wet van 9 juli 1926 bevatte weinig spectaculaire vernieuwingen. Wel werd de terminologie verfijnd. Onder werkgevers ("employeurs") verstond men personen die in de uitbating van een onderneming of in de uitoefening van een beroep gewoonlijk één of meer arbeiders en bedienden tewerkstellen (vennootschappen, verenigingen, vzw's, notarissen en reders werden ook beschouwd als werkgevers; land- en bosbouwbedrijven werden uitgesloten). Onder arbeiders verstond men zij die voor rekening van een werkgever gewoonlijk handenarbeid verrichten (ook ploegbazen, opzichters, huisbewaarders, nachtwakers, boden, tuiniers, leerjongens en scheepslui; landbouwarbeiders en huispersoneel werden uitgesloten). Onder bedienden verstond men diegenen die voor rekening van een werkgever een intellectuele arbeid verrichten (ook klerken, typisten, tekenaars, boekhouders, kantoorbedienden, verkopers, handelsreizigers, werkhuismeesters (ateliers-chefs) en hoofdwerklieden (chef-ouvriers), meester gasten (contremaîtres), verplegers, artiesten werden beschouwd als bedienden; dienstboden en ambtenaren werden uitgesloten). Bedienden die meer dan 24.000 fr. verdienden werden uitgesloten van de jurisdictie van de WR evenals zaakvoerders, bedrijfsleiders en ingenieurs.

De Arbeidskamer was samengesteld uit 6 tot 12 leden en de Bediendenkamer uit 4 tot 8 leden. De kiesgerechtigde leeftijd werd verlaagd tot 21 jaar en vanaf 25 jaar kon men zich verkiesbaar stellen. De verplichting gedurende minimaal één jaar in het rechtsgebied tewerkgesteld te zijn, verviel omdat dit in de praktijk moeilijk te controleren viel. Er werden twee voorzitters benoemd door de Koning uit dubbele lijsten (één voorgesteld door de werkgevers en één door de werknemers). De twee voorzitters functioneerden via een jaarlijkse beurtrol. Bij elke kamer werd steeds een juridisch bijzitter door de Koning benoemd. De bijzitter woonde de zittingen bij, nam deel aan de beraadslagingen en bezat bij staking van stemmen een doorslaggevende

stem. Afgevaardigden van beroepsorganisaties konden hun leden bijstaan voor de raad. De verkiezingen werden om de zes jaar gehouden (voorheen werd om de drie jaar de helft van de raad vervangen). De leden van de Werkrechtersraad van Beroep werden verkozen door leden van de WR onder de verkiesbare kandidaten (met uitsluiting van de verkozen leden van eerste aanleg). In 1928 werd een afzonderlijke WR voor Zeelieden opgericht in Antwerpen om betwistingen i.v.m. arbeidsovereenkomsten tussen scheepsbemanningen (zowel officieren als scheepslui) en reders te beslechten.

Nog steeds waren er uitgestrekte, landelijke streken waar geen WR bestond zoals in de Ardennen, Haspengouw en de Westhoek. Hier moest men zich wenden tot de Vrederechter. De wet van 12 juli 1960 bevatte slechts enkele wijzigingen om de rechtspleging te versnellen. Eindelijk konden ook zwak-beschermde beroepsgroepen zoals dienstboden en huispersoneel zich tot de WR wenden bij geschillen met hun werkgever. Bovendien werd zijn bevoegdheid uitgebreid tot de land- en bosbouwbedrijven. Nu werden ook in rurale gebieden WR opgericht: in Aarlen, Marche-en-Famenne en Libramont in de Provincie Luxemburg en -naast de reeds bestaande in Hasselt- ook in Tongeren. Om consequent te blijven, werd ook een WRB opgericht in Libramont en in Hasselt. Pas toen de wet van 24 december 1966 aan de Koning toelating verleende om nieuwe raden op te richten in Asse, Malmédy en Veurne ressorteerde elke gemeente onder de bevoegdheid van een Werkrechtersraad. De ironie van het lot wilde echter dat de oprichting van de Arbeidsrechtbanken toen reeds in de sterren geschreven stond (zie verder).

Bevoegdheden

De Werkrechtersraden waren bevoegd om bij wijze van verzoening of bij vonnis arbeidsgeschillen tussen werkgevers en hun arbeiders of bedienden en geschillen tussen arbeiders en/of bedienden onderling in verband met de uitoefening van hun beroep te beslechten. Meer bepaald ging het om geschillen betreffende leer-, arbeids-, vissers- en bediendencontracten; eisen tot teruggave van borgstellingen, getuigschriften, akten, gereedschap, kledij; geschillen over werkmansboekjes; geschillen tussen arbeiders en verhuurders van lokalen, gereedschap of drijfkracht; geschillen tussen arbeiders die voor gemeenschappelijke rekening werkten. Onverminderd de vervolging door de gewone rechtbanken, konden de werkrechters een tuchtstraf opleggen wegens deloyaal gedrag, wegens het niet nakomen van professionele verplichtingen of elke ordeverstoring in de werkplaats of op kantoor bestraffen met een boete (van maximum 25 fr.). Partijen konden steeds, mits onderling goedvinden, voor de raad verschijnen om een schikking te laten bemiddelen (zelfs voor geschillen die niet tot de strikte bevoegdheid van de WR behoorden). De getroffen schikking had dezelfde kracht als een private overeenkomst.

De Werkrechtersraad werd ook belast met het nemen van maatregelen tot vrijwaring van de eigendomsrechten van nijverheidstekeningen en -modellen en kon de Regering adviseren over arbeidsvraagstukken. Door de expansie van sociale wetgeving na de Tweede Wereldoorlog werd de bevoegdheid nog uitgebreid tot geschillen tussen Kinderbijslagfondsen en rechthebbenden (als er geen Scheidsrechterlijke Commissie bestond), tussen Vakantiegeldfondsen en rechthebbenden, tussen het Fonds voor Vergoeding van Werknemers Ontslagen wegens Sluiting van Ondernemingen en rechthebbenden, tussen werkgevers en werknemers over de vastlegging van de vakantiedata en geschillen in verband met de instelling, organisatie en werking van de Ondernemingsraden. De Werkrechtersraad van Beroep deed uitspraak over de beroepen tegen het vonnis in eerste aanleg voor zover het geschil handelde over een bedrag hoger dan 1.500 fr. Dit bedrag was stelselmatig opgetrokken (wet 1859: 200 fr., wet 1910: 400 fr., wet 1926: 500 fr., wet 1950: 1.500 fr.).

Werking

De zaak werd aanhangig gemaakt door één van de partijen via een mondeling of schriftelijk verzoek bij de griffier van de bevoegde Werkrechtersraad. Het Verzoeningsbureau, samengesteld uit één werkgever en één werknemer (arbeider of bediende al naargelang), riep beide partijen op om te trachten een buitengerechterlijke verzoening te bereiken. Als er een akkoord tot stand kwam, stelde de griffier een proces-verbaal op met de clausules van het akkoord dat ondertekend werd door beide partijen. In het andere geval werd een proces-verbaal van niet-verzoening opgesteld en de zaak verwezen naar de bevoegde kamer. De verzoeningsprocedure moest eerst uitgeput worden. Het Verzoeningsbureau beslechtte echter zelf de kleine, niet-verzoende geschillen waarbij het ging om een waarde van minder dan 200 fr.

De kamer van de Werkrechtersraad bestond steeds uit een evenredig aantal werkgevers en werknemers. De griffier riep de partijen op om te verschijnen op de zitting (eventueel bij dagvaarding). Partijen konden zich laten bijstaan door een advocaat of gevolmachtigde (vb. hun vakbondsafgevaardigde) en minvermogenden hadden recht op een pro-deo raadsman. De partijen dienden hun memories in en legden eventuele bewijsstukken neer. Op de zitting verschenen de partijen persoonlijk en werden eventueel getuigen of experts gehoord. Deze zitting verliep openbaar, tenzij de voorzitter anders oordeelde wegens gevaar voor de openbare orde of de goede zeden. Het vonnis moest echter altijd in openbare zitting uitgesproken worden. De voorzitter handhaafde de orde op de zitting en had hiervoor politiebevoegdheid. Aanwezigen die tekenen van af- of goedkeuring gaven of rumoer verwekten, konden verwijderd worden of aangehouden. De partijen waren gehouden zich in gematigde bewoordingen uit te drukken en voldoende eerbied te betonen

tegenover de rechters. In geval van belediging of grove oneerbiedigheid stelde de voorzitter een proces-verbaal op en kon de schuldige veroordeeld worden tot een gevangenisstraf van drie dagen. De raad velde een gemotiveerd vonnis waarvan de griffier een proces-verbaal opmaakte. Eén dag na de betekening aan de verliezende partij kon het vonnis ten uitvoer worden gelegd. De gerechtskosten waren voor de verliezende partij maar vermits de rechtspleging kosteloos was kunnen deze kosten niet hoog opgelopen zijn. De zittingen vonden meestal plaats in het lokale stadhuis of in het Justitiepaleis.

Tegen het vonnis in eerste aanleg kon men beroep aantekenen bij de Werkrechtersraad van Beroep als het geschil handelde over een waarde hoger dan 1.500 fr. Het verloop van de procedure verliep identiek. Het enige verschilpunt was dat de voorzitter een doctor in de rechten was benoemd door de Koning en dat de leden gekozen werden door de werkrechters van eerste aanleg van het rechtsgebied uit de niet verkozen kandidaten. Tegen dit vonnis was enkel een voorziening bij het Hof van Cassatie mogelijk.

Eén van de meest in het oog springende aspecten was de verkiezing van de werkrechters. Het is nuttig hier langer bij te blijven stilstaan. Om de vertegenwoordigers van de arbeiders te verkiezen ontstonden de eerste embryonale kiesverenigingen. De vakbeweging maakte propaganda voor haar kandidaten en gaf de eerste verkiezingsblaadjes uit. Spoedig ontstond rivaliteit en dienden socialistische en katholieke arbeidersverenigingen aparte lijsten in. Voor zover we konden nagaan verliep de verkiezing van de werkgevers steeds zonder strijd. Het is duidelijk dat de werkgevers op voorhand onderling afspraken maakten. Bij de arbeiders werden door de onderlinge rivaliteit in de eerste stemronde vaak onvoldoende stemmen gehaald om de absolute meerderheid te behalen. Hierdoor waren vaak meerdere stemronden nodig ("ballotage"). Pas in 1910 zou het systeem van de evenredige vertegenwoordiging ingevoerd worden. Op die manier bieden de werkrechtersverkiezingen een interessant beeld van de krachtverhoudingen tussen de verschillende, lokale strekkingen in de prille arbeidersbeweging (vergelijkbaar met de huidige sociale verkiezingen). Bovendien waren de campagnes een degelijke voorbereiding op latere wetgevende verkiezingen na het behalen van het algemeen stemrecht in 1893. De eerste wetgevende verkiezingen met het algemeen meervoudig stemrecht zouden mede door de opgebouwde ervaring een betrekkelijk groot succes worden voor de socialisten. Slechts heel geleidelijk kreeg de arbeidersklasse meer belangstelling voor de Werkrechtersraden en de bijhorende verkiezingen. Toen de Belgische Werkliedenpartij in 1885 werd opgericht werd de eis tot hervorming van de WR trouwens opgenomen in hun politiek programma. Men eiste dat beide partijen op gelijke voet vertegenwoordigd werden. Natuurlijk was de strijd

voor het algemeen stemrecht en de afschaffing van de loting voor militaire dienst het belangrijkste, maar de socialistische partij zou -met succes- erg veel energie steken in de democratisering van de Werkrechtersraden. We zagen reeds dat in de negentiende eeuw de verkiezingen gemanipuleerd konden worden door het Schepencollege en de Bestendige Deputatie. De arbeidersbeweging stelde deze malversaties aan de kaak tot de procedure in 1881 hervormd werd. Zoals hierboven geschetst werden de WR in de twintigste eeuw geleidelijk verder gedemocratiseerd onder impuls van de vakbonden.

Hoewel de organieke wet van 1926 stipuleerde dat er om de zes jaar verkiezingen georganiseerd moesten worden, vonden slechts tweemaal verkiezingen plaats nl. in 1928 en 1950. Men ging goed van start en organiseerde de eerste verkiezingen in 1928. In 1934 hadden dus in principe nieuwe verkiezingen moeten plaatsvinden, maar in 1933 werden de mandaten van de werkrechters verlengd met de belofte dat de verkiezingen voor eind 1937 zouden plaatsvinden. Om de economische crisis te bezweren kreeg de regering Van Zeeland in de tussentijd bijzondere volmachten van het Parlement. Eén van deze volmachtbesluiten stelde de werkrechtersverkiezingen nogmaals uit wegens besparingsoverwegingen (KB nr. 235 van 13 januari 1936). In 1939 waren de internationale spanningen zodanig toegenomen dat het duidelijk was dat er een oorlog in de lucht hing. De wet van 7 september 1939 verlengde het mandaat van alle gestelde lichamen en ambtenaren "tot het terug op vredesvoet brengen van het Belgisch leger". Ook het mandaat van de werkrechters viel hieronder. Tijdens de Duitse bezetting vielen diverse mandaten open door overlijden, ontslag enz. Omdat het door de oorlogsomstandigheden onmogelijk was verkiezingen te organiseren en om de werking van de raden niet in het gedrang te brengen, namen de Secretarissen-generaal in oktober 1941 het besluit om de opgevallende mandaten aan te vullen met personen aangeduid door de voorzitters van de Werkrechtersraden van Beroep.

Na de bevrijding kreeg de wederopbouw prioriteit: de ontredderde gemeentebesturen hadden geen tijd om de kiezerslijsten op te stellen. De Besluitwet van 22 november 1945 verlengde de mandaten nogmaals. Om de continuïteit van de WR niet te schaden, benoemde de Regering op voordracht van de meest representatieve beroepsverenigingen nieuwe werkrechters om de opgevallende leemten (door overlijden, pensioen of ontslag wegens collaboratie) op te vullen. Bij nieuwe verkiezingen zouden deze toegewezen mandaten natuurlijk vervallen. Door de moeilijke sociaal-economische omstandigheden achtte men het gerechtvaardigd af te wijken van het principe van de verkiezing van de rechters. Bij Besluitwet van 5 december 1946

werden deze bepalingen -die uitdrukkelijk tijdelijk werden genoemd-nogmaals verlengd en bekrachtigd.

In 1949 werd het leger terug op vredesvoet gebracht, maar de mandaten van de zetelende rechters opnieuw verlengd. Hoewel de regering nieuwe verkiezingen in het vooruitzicht stelde, werd deze datum steeds vooruitgeschoven. Uiteindelijk werden op 10 december 1950 verkiezingen voor de werkrechtersraden van eerste aanleg georganiseerd. De verkiezingen van de WRB, door de leden van WR in eerste aanleg, vonden plaats op 19 september 1951. De resultaten van deze verkiezingen werden voor het eerst gepubliceerd. In 1951 richtte Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg Van Den Daele een Commissie op die de problematiek van de WR moest bestuderen en adviezen moest uitbrengen om hun werking te verbeteren en vooral om de verkiezingen te vereenvoudigen, want de gemeenten vonden dat dit te veel werk meebracht. In principe moesten in 1956 nieuwe verkiezingen uitgeschreven worden, maar de mandaten werden verlengd met de belofte dat er voor eind 1958 verkiezingen zouden plaatsvinden. Deze termijn werd verdaagd naar eind 1960 en nog later tot eind 1966.

De wet van 12 juli 1960 voegde een nieuwe bepaling in waardoor de Koning (in afwijking van het principe van de verkiezing), op voorstel van de Minister van Arbeid, verschillende personen kon mandateren als werkrechter. De aanwijzing gebeurde via een dubbele lijst van kandidaten voorgedragen door de professionele werkgevers- en werknemersorganisaties (waarbij men rekening zou houden met de uitslag van de verkiezingen voor de Ondernemingsraden). Hierdoor werd de "creatieve oplossing" uit 1946 geïstitutionaliseerd in de organieke wet op de werkrechtersraden. In 1961 besloot men alle mandaten eens te meer te verlengen onder de belofte verkiezingen te organiseren voor het einde van het jaar 1966. Intussen behandelde het Parlement immers het project tot invoering van de Arbeidsgerechten (ter vervanging van de WR- zie verder). In 1966 besloot men alle mandaten systematisch te vernieuwen via de nieuwe benoemingswijze. De verkiezingen behoorden dus tot het verleden. Het is frappant dat eens de WR-verkiezingen min of meer democratisch verliepen deze naar het achterplan verhuisden. Eerst werden ze om economische redenen stelselmatig verschoven om ze uiteindelijk af te schaffen. Het lijkt erop dat vooral de gemeenten vragende partij waren om van dit omslachtige werk verlost te worden. In het achterhoofd dient men te houden dat de ingewikkelde kiesverrichtingen meer dan tien maanden in beslag namen.

Naast Werkrechtersraden richtte de wetgever in de loop van de twintigste eeuw in het expanderende domein van de sociale zekerheid een groot aantal administratieve rechtscolleges op om geschillen te beslechten over de

toekenning van sociale vergoedingen zoals mijnwerkerspensioenen, arbeiderspensioenen, werkloosheidsuitkeringen, ziekte- en invaliditeitsverzekering en tegemoetkomingen aan mindervaliden. Deze rechtscolleges worden elders in dit repertorium uitgebreid beschreven. Ook de Vrederechter had bepaalde bevoegdheden zoals de rechtsvorderingen inzake arbeidsongevallen, beroepsziekten, kinderbijslag voor zelfstandigen en geschillen in verband met de betaling van de sociale bijdragen. Er ontstond een onoverzichtelijk kluwen aan rechtsprekende organen waar zelfs juristen niet meer wijs uit geraakten. Men moest een ware speurtocht ondernemen om zijn geschil bij de juiste instantie aanhangig te maken. Deze toestand werd regelmatig bekritiseerd en er werden voorstellen tot vereenvoudiging gedaan. Ook de -steeds meer machtige- vakbonden drongen aan op een hervorming. Enerzijds wenste men het sociaal contentieux te integreren in de rechterlijke macht, anderzijds wenste men toch de gespecialiseerde rechters en de aangepaste procedures te behouden. Het eerste wetsvoorstel in die zin werd in 1953-54 ingediend door volksvertegenwoordiger Humblet (Gedr. St. Kamer, 1953-54, 143). In de loop der jaren zouden nog zeven andere voorstellen volgen. Vooral Louis Major lijkt zijn schouders onder dit project gezet te hebben. Geen van deze voorstellen werden echter daadwerkelijk behandeld door de Kamer.

In de tussentijd had Minister van Justitie Harmel in 1958 professor Charles van Reepingen aangesteld tot Koninklijk Commissaris voor de Gerechtelijke Hervorming met als taak voorstellen te doen voor een minder omslachtige, snellere en minder kostbare rechtsbedeling. Na diens overlijden voltooide dr. E. Krings de opdracht. Als uitgangspunt vertrok de Koninklijk Commissaris van de eenheid van rechtsmacht: elke rechtsprekende bevoegdheid moest toevertrouwd worden aan de rechtbanken. Niettemin aanvaardde hij dat de sociale geschillen door gespecialiseerde instanties moesten beslecht worden. Op basis van dit studiewerk legde de Regering in 1963 in de Senaat een wetsontwerp van Gerechtelijk Wetboek neer. Het wetsontwerp-Major (Gedr. St. Kamer, 1961, 125) dat voorzag in de oprichting van autonome arbeidsgerechten en het wetsontwerp-Van Reepingen dat voorzag in de integratie van de sociale geschillen in de rechterlijke macht werden samen behandeld. Na moeizame onderhandelingen kwam er een soort compromis uit de bus.

Ter vervanging van de Werkrechtersraden en de administratieve rechtscolleges werden autonome arbeidsgerechten opgericht, maar deze Arbeidsrechtbanken en Arbeidshoven werden geïntegreerd in de rechterlijke macht. In die zin haalden Louis Major en de vakbonden, die vrij wantrouwig stonden tegenover de gevestigde magistratuur, hun slag thuis. Dit kaderde in een grote hervorming van het Gerechtelijk Wetboek. Sinds 1 november 1970 bestaat er in elk gerechtelijk arrondissement een Arbeidsrechtbank (sommige bestaan uit

meerdere afdelingen) om de geschillen in verband met het arbeids- en sociaal zekerheidsrecht te beslechten. Er zijn vijf Arbeidshoven om het hoger beroep tegen de beslissingen in eerste aanleg te behandelen. De voorzitter is een magistraat die wordt bijgestaan door twee rechters-assessoren (1 werkgever en 1 werknemer). De arbeidsgerechten bezitten een eigen openbaar ministerie, een eigen arbeidsauditoraat, een griffie en een aangepaste procedureregeling. Een meer gedetailleerde bespreking van deze rechtbanken valt buiten het voorwerp van deze studie. In principe kwamen de Werkrechtersraden op 1 november 1970, de datum van de inwerkingtreding van de bepalingen betreffende de arbeidsgerechten, aan hun roemloze einde. Sommige raden bleven nog een aantal maanden in werking om de lopende zaken af te handelen. Een KB bepaalde nauwkeurig aan welke Arbeidsrechtbank of -hof de archieven moesten overgedragen worden (zie tabel).

Als conclusie kunnen we stellen dat de Werkrechtersraden onder impuls van de vakbonden geleidelijk gedemocratiseerd werden. Het aantal kiesgerechtigden (arbeiders hadden reeds stemrecht op een moment dat zij nog geen stemrecht hadden bij de wetgevende verkiezingen) en ook de beroepscategorieën die aan de jurisdictie van de WR onderworpen waren, werden steeds uitgebreid. Van oorsprong waren de Conseils de Prud'hommes een paternalistisch instrument in de handen van de werkgevers om de arbeiders te disciplineren, maar geleidelijk ontwikkelden ze zich tot volwaardige, onpartijdige rechtscolleges. Deze "juridisering" werd geconsacreerd door de Arbeidsrechtbanken die de werknemers alle nodige waarborgen voor het respecteren van hun sociale rechten bieden.

Rechtscollege

De Werkrechtersraden namen een merkwaardige positie in binnen het Belgisch rechtssysteem. Het lijkt erop dat de raden bij het (inderhaast) opstellen van de Grondwet uit het oog werden verloren. In elk geval werden zij niet opgenomen of besproken bij het hoofdstuk over de rechterlijke macht. In een arrest uit 1833 vroeg Procureur-Generaal Plaisant van het Hof van Cassatie zich af of de strafrechterlijke bevoegdheid van de WR niet afgeschaft werd door de Grondwet: "l'affirmative semble résulter de l'interprétation donnée par la cour de cassation à l'article 30 de la constitution, combiné avec les articles 92 et 94, d'après laquelle l'intention du pouvoir constituant aurait été de faire disparaître, dès le moment de la mise en vigueur de la constitution, et hors le cas où il a trouvé le contraire absolument indispensable, toute juridiction contentieuse qui ne serait pas attribuée aux cours et tribunaux ordinaires. Les conseils de prud'hommes sont d'ailleurs investis d'attributions qui n'ont aucun caractère judiciaire; et, quant à celles-là, on ne peut pas

induire leur suppression de l'abrogation des tribunaux extraordinaires" (arr. Hof van Cass. van 29/03/1833, Pas, 2, dl.1, 70-73).

Tijdens de parlementaire discussie van de wet van 1842 werd wel even stilgestaan bij de vraag of de WR wel grondwettelijk waren. Volgens De Brouckère moesten de Werkrechtersraden met hun strafrechterlijke bevoegdheid als uitzonderingsrechtbanken beschouwd worden in de zin van grondwetsartikel 64. Zijn bezwaren werden verworpen op grond van het feit dat de grondwet aan de wetgever de vrijheid liet om voor bepaalde geschillen aangepaste gerechten in het leven te roepen. Het Senaatsverslag stelde dat: "ces conseils ne sont pas des tribunaux proprement dits, pas plus des tribunaux civils que des tribunaux de commerce, ce sont des juridictions établies dans l'intérêt d'une certaine catégorie de personnes"(Gedr. St. Senaat, 1858-59, 7). Om hun bestaan grondwettelijk te regulariseren werden de WR door een juridisch handigheidje bestempeld als een soort van Rechtbanken van Koophandel: "les conseils ne sont qu'un démembrement ou ne sont que le complètement des tribunaux de commerce" (Gedr. St. Kamer, 1857-58, 142). Mogelijk werd dit gedaan om het verbod op buitengewone rechtbanken te omzeilen. "On les appelle tribunaux de commerce de premier degré et tout doute disparaît" (Gedr. St. Kamer, 1841-42, 233, 3). De interpretatie dat de wetgever nieuwe rechtscolleges had ingesteld binnen het kader van de door de grondwet ingestelde hoven en rechtbanken bleef ook de volgende decennia overeind. In de rechtsleer werden de WR steevast betiteld als "des véritables juridictions". Ook het Hof van Cassatie erkende in 1896 dat de WR het karakter van rechtscollege bezitten (arr. 11/06/1896, Pas, 217-220). Bij nader inzicht voldoen de WR aan al onze criteria om als een administratief rechtscollege betiteld te worden. Vermoedelijk aarzelde de wetgever in de 19^e eeuw om dit karakter te erkennen omdat men moeilijk kon hard maken dat het hier geschillen om politieke rechten betrof.

Wetteksten

Décret du 24/08/1790 sur l'organisation judiciaire (Pas, 1790, 310-333) - Loi du 18/03/1806 portant établissement d'un conseil de prud'hommes à Lyon (Pas, 1806, 311-313) - Décret du 11/06/1809 portant création des CP (Pas, 1809, 386-392) - Décret du 3/08/1810 concernant la juridiction des prud'hommes (Pas, 1810, 134) - Décret du 28/08/1810 qui ordonne l'établissement d'un CP à Gand (Pas, 1810, 157) - Décret du 1/03/1813 ordonnant l'établissement d'un CP à Bruges (Pas, 1813, 254) - Loi du 9/04/1842 sur les conseils de prud'hommes (Bull. Off. 83) - Loi du 4/03/1848 qui exempte des droits de timbre et d'enregistrement les actes des conseils de prud'hommes (Monit. 10/03/1848) - Loi organique du 7/02/1859 sur les CP (Monit. 12/02/1859) - Loi du 31/05/1859 portant institution des CP dans

diverses localités des provinces de la Flandre occidentale, de la Flandre orientale et de Liège (Monit. 1/06/1859) - Loi du 30/07/1881 modifiant quelques dispositions législatives réglant la compétence des députations permanentes (Monit. 31/07/1881) - AR du 10/12/1884 prescrivant les mesures d'exécution pour la conservation de la propriété des dessins et modèles industriels (Monit. 12/12/1884) - Loi du 22/03/1886 sur les droits d'auteur (Monit. 26/03/1886) - Loi organique du 31/07/1889 des CP (Monit. 29/08/1889) - Loi du 15/06/1896 sur les règlements d'atelier (Monit. 25/06/1896) - Loi organique du 15/05/1910 des CP (Monit. 8/07/1910) - AR du 12/11/1910 en exécution de la loi du 15/05/1910 (Monit. 16/11/1910) - AR du 14/11/1910 sur la mise en vigueur de la loi du 15/05/1910 – révision des listes électorales (Monit. 16/11/1910) - Loi du 20/09/1911 établissant des CP à Malines, Turnhout, Forest, Hal, Nivelles, Saint-Josse-ten-Node, Tubize, Vilvorde, Lessines, Combain-au-Pont, Jemeppe-sur-Meuse, Andenne et Dinant (Monit. 2-3/10/1911) - AR du 13/12/1911 création des chambres spéciales pour employés (Monit. 17/12/1911) - AR du 16/02/1912 sur l'organisation d'un certain nombre de CP (Monit. 18/02/1912) - Loi du 25/06/1913 créant des CPA à Anvers, Bruxelles, Bruges, Gand, Mons, Liège en Namur (Monit. 3/07/1913) - Loi du 12/07/1913 instituant un CP à Wavre, Fontaine-l'Évêque, Binche et Mons et modifiant les ressorts des CP d'Ostende, Dour, La Louvière, Pâturages, Charleroi et Soignies (Monit. 16/07/1913) - Loi organique du 9/07/1926 des CP (Monit. 19-20/07/1926) - AR du 25/03/1927 déterminant les dispositions relatives aux élections des CP (Monit. 26/03/1927) - Loi du 25-26/06/1927 supprimant certaines CP, modifiant le ressorts d'autres et instituant un CP à Hasselt (Monit. 29/06/1927) - AR du 16/07/1928 concernant l'organisation des CPA (Monit. 29/07/1928) - Loi du 5/06/1928 portant réglementation du contrat d'engagement maritime (Monit. 26/07/1928) - AR du 10/03/1928 relatif à l'organisation des CP de première instance (Monit. 14/03/1928) - AR du 10/04/1928 modifiant l'organisation des CP de première instance (Monit. 14/04/1928)) - AR du 28/08/1928 organisant les opérations électorales pour la désignation des membres des CPA (Monit. 30/09/1928) - Loi du 14/08/1933 prorogeant la durée des membres des CP (Monit. 21/08/1933) - AR nr. 235 du 13/01/1936 ajournant les élections pour le renouvellement des CP (Monit. 31/01/1936) - Loi du 7/09/1939 prorogeant le mandat des corps constitués et celui des fonctionnaires nommés à temps, jusqu'au jour fixé par AR pour le remise de l'armée sur pied de paix (Monit. 8/09/1939) - Arrêté de 1/10/1941 modifiant provisoirement l'article 118 de la loi du 28/07/1926 (Monit. 17/10/1941)

Besluitwet van 18/09/1945 tot wijziging o.a. van de wet van 9/07/1926 op de WR (BS 3/10/1945) - Besluitwet van 22/11/1945 waarbij artikel 10 der

organieke wet van 9/07/1926 op de WR wordt gewijzigd (BS 18-19/02/1946) - Besluitwet van 5/12/1946 tot wijziging der besluitwet van 22/11/1945 (BS 5/01/1947) - Wet van 10/01/1950 houdende verlenging van het mandaat der gekozen leden van de WR (BS 13/01/1950) - Regentbesluit van 7/02/1950 houdende vaststelling van de datum der verkiezingen voor de vernieuwing van de WR (BS 9/02/1950) - Wet van 18/03/1950 tot wijziging van de artikelen 4, 45 en 54 der wet van 9/07/1926 (BS 22/03/1950) - KB van 12/06/1951 houdende oprichting van een nationale commissie voor het bestuderen van de vraagstukken betreffende de inrichting van de WR (BS 28/06/1951) - MB van 30/07/1951 tot vaststelling van de datum der verkiezingen tot aanstelling van de leden der WRB (BS 23/08/1951) - Wet van 28/04/1958 tot verlening van de duur der mandaten van de leden van de WR (BS 12/05/1958) - Wet van 12/07/1960 houdende wijziging van de wet van 9/07/1926 (BS 22/07/1960) - KB van 26/06/1961 houdende inrichting van de WR te Aarlen, Libramont, Marche-en-Famenne en Tongeren (BS 4/07/1961) - KB van 26/06/1961 houdende samenstelling en inrichting van de WRB (BS 4/07/1961) - Wet van 27/12/1961 tot wijziging van de wet van 12/07/1960 (BS 30/12/1961) - KB van 8/04/1965 i.v.m. de werkhuis-reglementen (BS 5/05/1965) - Wet van 24/12/1966 tot wijziging van de wetgeving betreffende de WR (BS 31/12/1966) - Wet van 10/10/1967 houdende het Gerechtelijk Wetboek (BS 31/10/1967) - Wet van 10/10/1967 houdende bepalingen van artikel 4, geldend als overgangsmaatregelen, van de wet houdende het gerechtelijk wetboek (BS 31/10/1967) - KB van 13/11/1967 tot oprichting van WR te Asse, Malmédy en Veurne (BS 22/11/1967) - KB van 13/11/1967 tot bepaling van de rechtsgebieden van sommige WR (BS 22/11/1967) - KB van 7/10/1970 houdende bepaling van de voorwaarden waaronder de archieven van de opgeheven gerechten worden toevertrouwd aan andere gerechten (BS 20/10/1970)

Archieven

De archieven van de Werkrechtersraden zijn weinig bekend bij historici. Het zou interessant zijn door middel van archiefonderzoek te toetsen in hoeverre het bovenstaande -hoofdzakelijk theoretisch- verhaal overeenkomt met de werkelijkheid. Daarom bieden we in onderstaande tabel een overzicht van de archiefbewaring. De collectie nijverheidsmodellen en -tekeningen van de Brusselse Werkrechtersraad (behelst de vroegere WR van Vorst, Elsene, Sint-Jans-Molenbeek, Schaarbeek en Sint-Joost-ten-Node) werd in 1986 door het Rijksarchief overgedragen aan de vzw La Fonderie, het Museum voor industriële en sociale geschiedenis van het Brussels Gewest. Ook in de gemeente-, provincie- en arrondissementsarchieven is informatie over de WR te vinden (vooral over de verkiezingen).

	Werkrechtersraad	Archiefbewaarplaats
	Provincie Oost-Vlaanderen	
1	WR Gent Oprichting: decreet van 28/08/1810 Samenstelling: KB 7/09/1843 (BO 82), gew. KB 6/09/1859 (BS 6/10/1859), KB 27/11/1890 (BS 29/11/1890)	Rijksarchief (verder: RA) Beveren De Smet, S. en Kerckhove, V., <i>Inventaris van de archieven van de Werkrechtersraden en Arbeidsrechtbanken in Oost- en West-Vlaanderen</i> , Brussel, 2002. (1808-1970) Carnier, M., De Smet, S. en Luyckx, T., <i>Inventaris van de archieven van de Arbeidsrechtbank te Gent</i> , Brussel, 2005. (1809-1974)
2	WR Aalst Oprichting: wet van 9/04/1842 (BO 23) Samenstelling: KB 26/02/1844 (BO 6), KB 7/11/1859 (BS 25/10/1859)	RA Beveren, Inventaris De Smet, (1844-1972)
3	WR Ronse Oprichting: wet van 9/04/1842 (BO 23) Samenstelling: KB 2/08/1843 (BO 64), KB 30/09/1859 (BS 25/10/1859), KB 18/08/1890 (BS 21/08/1890)	RA Beveren, Inventaris De Smet, (1843-1971)
4	WR Sint-Niklaas Oprichting: wet van 9/04/1842 (BO 23) Samenstelling: KB 3/10/1843 (BO 90), KB 6/09/1859 (BS 6/10/1859)	RA Beveren, inventaris De Smet (1844-1971)
5	WR Lokeren Oprichting: wet van 9/04/1842 (BO 26) Samenstelling: KB 3/10/1843 (BO 90), KB 6/09/1859 (BS 6/10/1859), KB 7/07/1890 (BS 14-15/07/1890)	RA Beveren, Inventaris De Smet, (1843-1928)
6	WR Dendermonde Oprichting: wet van 14/04/1843 (BO 26) Samenstelling: KB 3/10/1843	RA Beveren, Inventaris De Smet, (1843-1971)

	Werkrechtersraad	Archiefbewaarplaats
	(BO 40), KB 10/11/1859 (BS 26/11/1859)	
7	WR Oudenaarde Oprichting: wet van 31/05/1859 (BS 1/06/1859) Samenstelling: KB 30/09/1859 (KB 25/10/1859), KB 24/08/1872 (BS 27/08/1872)	RA Beveren, Inventaris De Smet 1861-1973
8	WR Eeklo Oprichting: wet van 31/05/1859 (BS 1/06/1859) Samenstelling: KB 6/09/1859 (BS 6/10/1859)	RA Beveren, Inventaris De Smet, (1940-1965). Carnier, M., <i>Inventaris van de archieven van de Arbeidsrechtbank te Gent</i> , Brussel, 2005.
9	WR Geraardsbergen Oprichting: wet van 31/05/1859 (BS 1/06/1859) Samenstelling: KB 7/11/1859 (BS 10/11/1859)	RA Beveren, Inventaris De Smet (1885-1925).
10	WRB Gent Oprichting: wet van 25/06/1913 (BS 3/07/1913) Samenstelling: ?	Mogelijk worden de archieven nog bewaard in het Arbeidshof van Gent.
	Provincie West-Vlaanderen	
11	WR Brugge Oprichting: Decreet van 1/03/1813 Samenstelling: KB 28/12/1843 (BO 90), KB 7/11/1859 (BS 10/11/1859), KB 21/01/1897 (BS 25-26/01/1897)	RA Beveren, Inventaris De Smet (1852-1970) en Velle, K. <i>Inventaris van de Arbeidsrechtbank van Brugge</i> , Brussel, 2002.
12	WR Kortrijk Oprichting: wet van 9/04/1842 (BO 23) Samenstelling: KB 24/06/1843 (BO 67), KB 7/11/1859 (BS 10/11/1859)	RA Beveren, Inventaris De Smet (1924-1970)
13	WR Ieper Oprichting: wet van 9/04/1842 (BO 83) Samenstelling: KB 12/08/1842	RA Beveren, Inventaris De Smet (1924-1970)

	Werkrechtersraad	Archiefbewaarplaats
	(BO 77)	
14	WR Roeselare Oprichting: wet van 6/04/1845 (BS 10/04/1845) Samenstelling: KB 22/12/1845 (BS 29/12/1845), KB 7/11/1859 (BS 10/11/1859)	RA Beveren, Inventaris De Smet, (1920-1970)
15	WR Oostende Oprichting: wet van 31/05/1859 (BS 1/06/1859) Samenstelling: KB 7/11/1859 (BS 10/11/1859)	RA Beveren, Inventaris De Smet (1861-1969) Velle, K., <i>Inventaris van de archieven van de Arbeidsrechtbank te Brugge.</i>
16	WR Tielt Oprichting: wet van 31/05/1859 (BS 1/06/1859) Samenstelling: KB 7/11/1859 (BS 10/11/1859)	RA Beveren, Inventaris De Smet ((1860-1970) Velle, K., <i>Inventaris van de archieven van de Arbeidsrechtbank te Brugge.</i>
17	WR Veurne Oprichting: wet van 13/11/1967 (BS 22/11/1967) Samenstelling: ?	RA Beveren, Inventaris De Smet (1969)
18	WRB Brugge Oprichting: wet van 25/06/1913 (BS 3/07/1913) Samenstelling: ?	Mogelijk worden de archieven nog bewaard in het Arbeidshof van Brugge.
	Provincie Brabant	
19	WR Brussel Oprichting: wet van 9/04/1842 (BO 23) en wet van 30/03/1861 (BS 3/04/1861) Samenstelling: KB 22/12/1848 (BS 23/12/1848)	RA Anderlecht, onuitgeg. inventaris (1913-1970; 129 m.)
20	WR Molenbeek Oprichting: wet van 30/06/1865 (BS 1/07/1865) Samenstelling: KB 28/09/1865 (BS 6/10/1865), aangeschaft in 1927	RA Anderlecht, onuitgeg. inventaris (1867-1928; 1,4m.)
21	WR Elsene Oprichting: wet van 8/05/1888	RA Anderlecht, onuitgeg. inventaris (1917-1928; 1m.)

	Werkrechtersraad	Archiefbewaarplaats
	(BS 15/05/1888) Samenstelling: KB 12/12/1890 (BS 20/12/1890), afgeschaft in 1927	
22	WR Schaarbeek Oprichting: wet van 11/04/1896 (BS 18/04/1896) Samenstelling: KB 9/11/1896 (BS 11/11/1896), afgeschaft in 1927	RA Anderlecht, onuitgeg. inventaris (1907-1928; 1m.)
23	WR Leuven Oprichting: wet van 9/05/1842 (BO 23) en wet van 10/10/1908 (BS 30/10/1908) Samenstelling: KB 26/02/1844 (BO 6)	Mogelijk worden de archieven nog bewaard in de Arbeidsrechtbank van Leuven.
24	WR Vorst Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912), afgeschaft in 1927	RA Anderlecht, onuitgeg. inventaris (1914-1928; 0,5m.)
25	WR Sint-Joost-Ten-Noode Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912), afgeschaft in 1927	RA Anderlecht, onuitgeg. inventaris (1914-1928, 0,5 m)
26	WR Halle Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912)	RA Beveren, onuitgeg. inventaris S. Heusequin (1914-1970)
27	WR Nijvel Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912)	De archieven werden vernietigd door een bombardement in 1940.
28	WR Tubeke Oprichting: wet van	Mogelijk bewaart de Arbeidsrechtbank van Nijvel deze archieven.

	Werkrechtersraad	Archiefbewaarplaats
	20/09/1911(BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912)	
29	WR Vilvoorde Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912)	RA Beveren, onuitgeg. inventaris S. Heusequin (1914-1970)
30	WR Waver Oprichting: wet van 12/07/1913 (BS 16/7/1913) Samenstelling: ?	Mogelijk bewaart de Arbeidsrechtbank van Nijvel (afdeling Waver) de archieven.
31	WRB Brussel Oprichting: wet van 25/06/1913 (BS 3/07/1913) Samenstelling: ?	Mogelijk bewaart het Arbeidshof van Brussel de archieven.
32	WR Asse Oprichting: Wet van 24/12/1966 (BS 31/12/1966) Samenstelling: KB 13/11/1967 (BS 22/11/1967)	RA Beveren, onuitgeg. inventaris S. Heusequin, (1969-1970)
	Provincie Antwerpen	
33	WR Antwerpen Oprichting: wet van 9/04/1842 (BO 23) Samenstelling: KB 26/07/1846 (BS 6/08/1946), KB 5/12/1847 (BS 9/12/1847), KB 6/09/1859 (BS 6/10/1859)	RA Beveren, Buyck, J., <i>Inventaris van de archieven van de Arbeidsrechtbank te Antwerpen (1847-1974)</i> . Van Honacker, K., <i>Inventaris van het archief van de Arbeidsrechtbank te Antwerpen (1949-1974)</i> .
34	WR Mechelen Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912)	RA Beveren, <i>Inventaris van de Arbeidsrechtbank te Mechelen (1913-1975)</i> .
35	WR Turnhout Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912)	RA Beveren, Luyckx, T., <i>Inventaris van het archief van de Arbeidsrechtbank te Turnhout, overdracht 2002 (1910-1974)</i> .

	Werkrechtvaard	Archiefbewaarplaats
36	WR Zeelieden Antwerpen Opriching: wet van 25/06/1913 (BS 3/07/1913) Samenstelling: ?	RA Beveren Inventaris WR Zeelieden (1948-1973). Inventaris WR Zeelieden (1919-1973).
37	WRB Antwerpen Opriching: wet van 25/06/1913 (BS 3/07/1913) Samenstelling:?	RA Beveren, <i>Inventaris van het Arbeidshof te Antwerpen (1915-1972)</i> .
	Provincie Henegouwen	
38	WR Dour Opriching: wet van 4/06/1850 (BS 6/06/1850) Samenstelling: KB 6/07/1850 (BS 11/07/1850), KB 7/11/1859 (BS 10/11/1859)	De overdracht van de archieven naar het RA te Bergen wordt momenteel voorbereid.
39	WR Patûrages Opriching: wet van 4/06/1850 (BS 6/06/1850) Samenstelling: KB 6/07/1850 (BS 11/07/1850), KB 7/11/1859 (BS 10/11/1859)	Slechts één dossier bleef bewaard, de rest is verdwenen in de Arbeidsrechtbank van Bergen.
40	WR Moeskroen Opriching: wet van 31/05/1859 (BS 1/06/1859) Samenstelling: KB 27/10/1896 (BS 30/10/1896)	De archieven werden overgedragen aan de Arbeidsrechtbank van Doornik, afdeling Moeskroen volgens het KB van 1970.
41	WR Doornik Opriching: wet van 1/07/1860 (BS 2/07/1860) Samenstelling: KB 10/10/1860 (BS 17/10/1860), KB 21/10/1890 (BS 25/10/1890)	De Arbeidsrechtbank van Doornik bewaart de archieven uit de periode 1889-1970.
42	WR Charleroi Opriching: wet van 9/06/1884 (BS 12/06/1884) Samenstelling: KB 17/02/1885 (BS 20/02/1885)	De Arbeidsrechtbank van Charleroi bewaart de archieven uit de periode 1906-1969 (27m.).
43	WR La Louvière Opriching: wet van 9/06/1884 (BS 12/06/1884)	De overdracht van de archieven naar het RA in Bergen wordt momenteel voorbereid (1891-1970).

	Werkrechtvaard	Archiefbewaarplaats
	Samenstelling: KB 17/02/1885 (BS 20/02/1885)	
44	WR Zinnik Opriching: wet van 12/09/1895 (BS 22/9/1895) Samenstelling: KB 20/01/1896 (BS 12/2/1896)	De overdracht van de archieven naar het RA in Bergen wordt momenteel voorbereid.
45	WR Lessen Opriching: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1913) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1812)	Volgens het KB van 1970 werden de archieven overgedragen aan de Arbeidsrechtbank van Doornik.
46	WR Binche Opriching: wet van 12/07/1913 (BS 16/07/1913) Samenstelling: ?	De overdracht van de archieven naar het RA Bergen wordt momenteel gepland (1960-1970).
47	WR Fontaine-L'Évêque Opriching: wet van 12/07/1913 (BS 16/07/1913) Samenstelling: ?	Volgens het KB van 1970 moesten deze archieven overgedragen worden aan de Arbeidsrechtbank van Charleroi.
48	WR Bergen Opriching: wet van 12/07/1913 (BS 16/07/1913) Samenstelling: ?	De archieven gingen verloren in de Arbeidsrechtbank van Bergen.
49	WRB Bergen Opriching: wet van 25/06/1913 (BS 3/07/1913) Samenstelling: ?	Mogelijk berusten deze archieven in het Arbeidshof van Bergen.
	Provincie Luik	
50	WR Verviers Opriching: wet van 31/05/1859 (BS 1/06/1859) Samenstelling: KB 10/11/1859 (BS 26/11/1859)	Vogens het KB van 1970 moesten de archieven overgedragen worden aan de Arbeidsrechtbank van Verviers.
51	WR Luik Opriching: wet van 9/08/1887 (BS 14/08/1887) Samenstelling: KB 18/12/1887 (BS 24/12/1887), KB 3/10/1890 (BS 6-7/10/1889)	RA Luik, Hansotte, G. en Pieyns J., <i>Inventaire des archives des cours et tribunaux de la province de Liège (1900-1940)</i> . Overdrachtslijst Cour du Travail 2004 (1914-1970).

	Werkrechtersraad	Archiefbewaarplaats
52	WR Hoei Oprichting: wet van 11/04/1896 (BS 18/04/1896) Samenstelling: KB 2/11/1896 (BS 8/11/1896)	Volgens het KB van 1970 moesten de archieven overgedragen worden naar de Arbeidsrechtbank van Hoei.
53	WR Seraing Oprichting: wet van 11/04/1897 (BS 25/04/1897) Samenstelling: KB 15/08/1897 (BS 19/08/1897)	De WR van Seraing werd niet vermeld in het KB van 1970. Waarschijnlijk werd de WR reeds voor die datum afgeschaft.
54	WR Fléron Oprichting: wet van 10/10/1908 (BS 30/10/1908) Samenstelling: ?	Volgens het KB van 1970 moesten de archieven overgedragen worden naar de Arbeidsrechtbank van Luik.
55	WR Comblain-au-Pont Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1913) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912)	Volgens het KB van 1970 moesten de archieven overgedragen worden naar de Arbeidsrechtbank van Luik.
56	WR Jemeppe-sur-Meuse Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912)	Volgens het KB van 1970 moesten de archieven overgedragen worden naar de Arbeidsrechtbank van Jemeppe (die nu niet meer bestaat).
57	WR Eupen Oprichting: wet van 25- 26/06/1927 (BS 29/06/1927) Samenstelling: ?	Volgens het KB van 1970 moesten deze archieven overgedragen worden aan het Arbeitsgericht te Eupen.
58	WR Malmédy Oprichting: KB van 13/11/1967 (BS 22/11/1967) Samenstelling: ?	Volgens het KB van 1970 moesten deze archieven overgedragen worden aan het Arbeitsgericht te Eupen.
59	WRB Luik Oprichting: wet van 25/06/1913 (BS 3/07/1913) Samenstelling: ?	Mogelijk bewaart het Arbeidshof van Luik deze archieven nog.
	Provincie Namen	
60	WR Namen Oprichting: wet van 22/11/1897 (BS 28/11/1897)	De archieven berusten in het RA van Namen en de inventaris is in opmaak (1914-1970).

	Werkrechtersraad	Archiefbewaarplaats
	Samenstelling: ?	
61	WR Auvelais Oprichting: wet van 2/07/1899 (BS 12/07/1899) Samenstelling: KB 31/01/1890 (BS 10/02/1890)	Navraag bij de Arbeidsrechtbank van Namen leert dat er geen archieven van de WR van Auvelais bewaard bleven.
62	WR Andenne Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912)	De archieven berusten in het RA van Namen.
63	WR Dinant Oprichting: wet van 20/09/1911 (BS 2-3/10/1911) Samenstelling: KB 16/02/1912 (BS 18/02/1912)	Volgens het KB van 1970 moesten de archieven overgedragen worden aan de Arbeidsrechtbank van Dinant.
64	WR Couvin Oprichting: wet van 20/08/1920 (BS 2/09/1920) afgeschaft en vervangen door WR Philippeville in 1922	zie WR Philippeville
65	WR Philippeville Oprichting: wet van 1/08/1922 (BS 23/08/1922) Samenstelling: ?	Volgens het KB van 1970 moesten de archieven overgedragen worden aan de Afdeling Philippeville.
66	WRB Namen Oprichting: wet van 25/06/1913 (BS 3/07/1913) Samenstelling: ?	Mogelijk worden deze archieven nog bewaard in de Arbeidsrechtbank van Luik.
	Provincie Limburg	
67	WR Hasselt Oprichting: wet van 25- 26/06/1927 (BS 29/06/1927) Samenstelling: ?	De archieven worden bewaard in het RA te Hasselt en er is een onuitgegeven inventaris ter beschikking.
68	WR Tongeren Oprichting: wet van 12/07/1960 (BS 22/07/1960) Samenstelling: KB 26/06/1961 (BS 4/07/1961)	Volgens het KB van 1970 moesten deze archieven overgedragen worden bij de Arbeidsrechtbank van Tongeren.

	Werkrechtsheraad	Archiefbewaarplaats
69	WRB Hasselt Opriching: wet van 12/07/1960 (BS 22/07/1960) Samenstelling: ?	Mogelijk berusten deze archieven nog in het Arbeidshof van Hasselt.
	Provincie Luxemburg	
70	Opriching: WR Aarlen wet van 12/07/1960 (BS 22/07/1960) samenstelling: KB 26/06/1961 (BS 4/07/1961)	De archieven uit de periode 1960-1970 berusten in de Arbeidsrechtbank van Aarlen.
71	WR Marche-en-Famenne Opriching: wet van 12/07/1960 (BS 22/07/1960) Samenstelling: KB 26/06/1961 (BS 4/07/1961)	De overdracht van deze archieven vanuit de Arbeidsrechtbank van Marche-en-Famenne naar het RA in St-Hubert wordt voorbereid.
72	WR Libramont Opriching: wet van 12/07/1960 (BS 22/07/1960) Samenstelling: KB 26/06/1961 (BS 4/07/1961)	Volgens het KB van 1970 moesten de archieven overgedragen worden aan de Arbeidsrechtbank van Neufchateau.
73	WRB Libramont Opriching: wet van 12/07/1960 (BS 22/07/1960) Samenstelling: ?	De Arbeidsrechtbank van Neufchateau bewaart de archieven uit de periode 1960-1970.

Bibliografie

ALEXANDER, F. e.a. Genèse du droit social au cours du XIXe siècle, ULB Faculté de droit, *Travaux et conférences*, 1963, 1, 145-169. ANTOINE, F., *Les institutions publiques du Consulat et de l'Empire dans les départements réunis (1799-1814)*, Brussel, 1998, 292-297. AUQUIER, C., *Recueil de jurisprudence des conseils de prud'hommes de la Belgique*, Charleroi, 1903. BATON, J.H., *Code des prud'hommes à l'usage des fabricants, chef d'ateliers etc.* Brussel, 1864. BERTRAND, L., *Histoire de la démocratie et du socialisme en Belgique depuis 1830*, 2 dln., Brussel, 1907. CAPART, M., *Traité juridique et pratique des conseils de prud'hommes*, Brussel, 1919. CHOME, A. en LATERRE, G., *Les conseils de prud'hommes. Exposé et commentaire sommaire de la loi organique du 9 juillet 1926 et de la loi du 27 juin 1927*, Brussel, 1927. CHRISTOPHE, L., *Les conseils de prud'hommes*

pour employés, Brussel, 1919. COMITÉ CENTRAL INDUSTRIEL DE BELGIQUE, *Eléments de la procédure devant les conseils de prud'hommes*, Brussel, 1934. Conseil de prud'hommes, *Pand. Belges*, tome 81, Brussel, 1905, 1021-1104. Conseil de prud'hommes, *Répertoire Pratique du Droit Belge*, tome II, Brussel, s.d., 812-849. *Conseil de prud'hommes. Loi du 9 avril 1842 et dispositions organiques*, Brussel, 1842. DAUBY, J., *Conseil de prud'hommes en Belgique: commentaire et explication de la nouvelle loi organique, principalement destinés aux ouvriers*, Brussel, 1859. *De l'institution de conseils de prud'homme en Belgique. Travaux judiciaires pendant l'année 1846*, Brussel, 1846. DE KEERSMAEKER, J.F. Van werkrechtssraad naar arbeidsrechtbank BLANPAIN, R., *30 jaar Belgische arbeidsverhoudingen*, Deventer, 1977, 321-343. DE SWAEF, C. en ZIMMER, G., *Recueil des dispositions légales et réglementaires relatives aux élections prud'hommiales, coordonnées et annotées*, Brussel, 1950 (ook in Nederlandse vertaling). DE SWAEF, C., MAGREZ, M. en STRASSART, J., *Les juridictions du travail, Les Nouvelles, Droit social* tome 2, Brussel, 1953. DELCROIX, A., *Inrichtingswet der werkrechtssraden van 31 juli 1881 kort aangetekend*, Gent, 1890. DELCROIX, A., *Loi organique des conseils de prud'hommes du 15 mai 1910. Formation des listes des électeurs, opérations électorales, commentaire pratique*, Gent, 1914. DESMET, V., 125 jaar Werkrechtssraad te Ieper, *Iepers Kwartier*, 1967(3), 3, 49-90. DE VOLDER, N., *Sociale geschiedenis van België*, 2 dln., Mechelen, s.d. DHONT, J.e.a. *Geschiedenis van de socialistische arbeidersbeweging in België*, Antwerpen, 1960. D'HUYGELAERE, H. en VAN BOEKEL, C.H., *Handboek van de werkrechter*, Gent, 1859. DRUBBEL, L., *Over de werkregters*, Gent, 1857. HUBERT, E., *Les conseils de prud'hommes. Leur origine, leur fonctionnement: législation et jurisprudence concernant les rapports entre ouvrier et patrons*, Brussel, 1912. *Instellende wet der werkrechtssraden*, Gent, 1910. LA FONDERIE, *Wat een cachet! 100 jaar industriële tekeningen en modellen gedeponeerd te Brussel*, Brussel, 1989. LANGERWERF, E., *De werkrechtssraden. Evolutie van de werking*, onuitgeg. doctoraat politieke en sociale wetenschappen UIA, Antwerpen, 1982. LEMAIRE, J. en DEMONCEAU, P., *De la compétence judiciaire des conseils de prud'hommes*, Luik, 1892. LENAERTS, H., *Sociaal procesrecht*, Gent, 1968. LERUITTE, C., *L'employé: ses droits, ses obligations*, Luik, 1940. MAGITS, M., *De wet van 9 april 1842 houdende oprichting van meerdere werkrechtssraden: een rechtshistorische bijdrage, Liber amicorum Prof. E. Krings*, Brussel-Gent, 1991, 691-701. MAGREZ, M., *Les conseils de prud'hommes*, Brussel, 1950 (ook in Nederlandse vertaling) MAHOUX, J-P., *Le conseil des prud'hommes de Bruxelles au 19^e siècle. Un tribunal du travail réservé à "l'aristocratie ouvrière"*, *Les Cahiers de la Fonderie*, 1996, 21, 60-

63. *Manuel des conseils de prud'hommes et conseils de l'industrie et du travail*, Bergen, 1890. MINISTERIE VAN ARBEID EN SOCIALE VOORZORG, *Werkrechtersraden: uitslagen van de verkiezingen van 10 december 1950 ter hernieuwing van de werkrechtersraden en werkrechtersraden van beroep*, Brussel, s.d. (ook in Franse vertaling). MORHANGE, S., *Etude sur les conseils de prud'hommes, suivie d'un avant-projet de loi réorganique*, Brussel, 1849. NEUVILLE, J., *La condition ouvrière au XIXe siècle, tome 2: l'ouvrier suspect*, Brussel, 1977. PETIT, J., *Arbeidsgerechtigd en sociaal procesrecht*, Gent, 1980. PIERARD, G., *Recueil de législation et de jurisprudence des conseils de prud'hommes de la Belgique*, Charleroi, 1895-. PITTMOVILS, K., *Alledaagse arbeidsconflicten in de Gentse textielindustrie. De praktijk van de werkrechtersraad in de eerste helft van de 19e eeuw*, TVSG, 1995, 181-211. PITTMOVILS, K., *Arbeidsverhoudingen te Gent in de eerste helft van de 19e eeuw: een studie van de conflicten voor de werkrechtersraad (1810-1858)*, onuitgeg. Lic. Verh. Ges. VU Brussel, 1994. POULLET, P., *Les institutions françaises de 1795 à 1814, tome 2*, Brussel, 1994, 675-678 (heruitgave). SALEMBIER, M., *Dissertation sur une question de compétence des conseils de prud'hommes*, Brussel, 1855. SCHOLL, S.H., *150 jaar katholieke arbeidersbeweging in België (1789-1939)*, 3 dln, Brussel, 1963. SCHOLL, S.H., *De Gentse Werkrechtersraad, de oudste van België (1850-1859)*, *De Gids op Maatschappelijk Gebied*, 1956(47), 11, 1047-1080. SCHOLL, S.H., *Bijdrage tot de geschiedenis der Gentse arbeidersbeweging*, Brussel, 1957, 175-226 (herwerkte versie vorig artikel). SUETENS, A., *Lieven Bauwens: een mythe*, *Tijdschrift voor Geschiedenis van Techniek en Industriële Cultuur*, 1986 (4), 3, 15-62. *Tijdschrift van de Werkrechtersraden/Revue des Conseils de Prud'hommes*, Brussel, 1927-1948. *Tribunaux de prud'hommes, Pand. Belges*, tome 116, Brussel, 1923, 635-669. VAN EENOO, R., *Een bijdrage tot de geschiedenis der arbeidersbeweging te Brugge (1864-1914)*, Leuven, 1959. VAN MEENEN, M., *Code belge des conseils de prud'hommes*, Brussel, 1884. VAN REEPHINGEN, C., *Rapport sur la réforme judiciaire*, Brussel, 1964. VELLE, K., *Het vredegerecht en de politierechtbank (1795-1995)*, Brussel, 1995. VILAIN, J., *Guide théorique et pratique des conseils de prud'hommes*, Brussel, 1861. WAUWERMANS, P. en LEGER, L.T., *Les conseils de prud'hommes. Commentaire de la loi du 9 juillet 1926 modifiée par celle du 25 juin 1927*, Brussel, 1927. WAUWERMANS, P., en LEGER, L.T., *Les conseils de prud'hommes. Commentaire doctrinal et législatif de la loi du 15 mai 1910*, Gent, 1910. ZWENDELAAR, H.A., *Code des prud'hommes annotée*, Brussel, 1912.

12. LE CONTENTIEUX PROFESSIONNEL
-
DE PROFESSIONELE
TUCHTRECHTCOLLEGES

INTRODUCTION

Le contentieux professionnel étudié dans cette partie du répertoire concerne l'organisation de certaines professions : les professions libérales et les professions intellectuelles prestataires de service. Les premières rassemblent traditionnellement les professions telles que médecins, avocats, pharmaciens, architectes, vétérinaires, et les secondes embrassent les professions visées par la loi-cadre du 1^{er} mars 1976, réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services, dont les comptables, les fiscalistes, les juristes d'entreprise, les agents immobiliers, les réviseurs d'entreprise, les agents de change, les experts comptables, les conseils fiscaux, etc. Ces professions libérales et intellectuelles regroupent en fait des personnes qui fournissent, « eu égard à une qualification professionnelle particulière, à titre personnel sous leur propre responsabilité et en toute indépendance (...) des prestations de service de nature intellectuelle dans l'intérêt commun de leurs mandants, clients et patients et de la collectivité »¹.

En Belgique, le législateur a aménagé certaines de ces professions en leur attribuant des organes propres dont la mission principale est de faire respecter la discipline parmi les membres d'un même secteur d'activités². Ces organes sont des ordres professionnels (Ordre des médecins, Ordre des pharmaciens, Ordre des médecins-vétérinaires, Ordre des avocats et Ordre des architectes) et des groupements professionnels (tels ceux des réviseurs d'entreprises, des juristes d'entreprises, des comptables et fiscalistes agréés...). Ces derniers s'apparentent aux ordres dans leur organisation et dans leur objet - et il en est de même pour l'organisation de la discipline des officiers ministériels (huissiers, notaires, avoués) – si ce n'est que, depuis la loi-cadre de 1976, l'organe institué est un institut et non un ordre (Institut des réviseurs d'entreprises, Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux...).

¹ D'après les statuts du Conseil européen des professions libérales (CEPLIS), dans : Site internet de la FVIB (Federatie voor Vrije en Intellectuele Beroepen) : <http://www.fvib.be>

² Cette intervention du législateur dans l'organisation professionnelle est dictée par le souci de voir discipliner la pratique de professions dont l'exercice intéresse le bien commun. De plus, elle met fin au régime instauré par les décrets des 2 et 17 mars 1792 et le décret du 18 août 1792 supprimant les corporations, qui permettaient à quiconque, moyennant paiement de patentes, d'exercer la profession de son choix. Dans : CAMBIER, C., *Droit administratif*, Bruxelles, 1968, 169.

Les ordres et les groupements professionnels rassemblent donc des personnes soumises à certaines règles professionnelles et l'ensemble de ces règles forment la déontologie de la profession. « Le code de déontologie professionnelle collige les règles dont le praticien doit s'inspirer dans l'exercice de sa profession »³.

Outre le pouvoir de décider de l'accès à la profession et d'en discipliner l'exercice, les ordres et les groupements professionnels sont également dotés de fonctions juridictionnelles. Ils se caractérisent donc par l'imposition de règles de bonne conduite et le respect de celles-ci par les membres de l'ordre ou du groupement professionnel. Le non-respect de ces règles entraîne des décisions sanctionnées par des tribunaux disciplinaires constitués de pairs, échappant de ce fait aux sanctions attribuées par les tribunaux de l'ordre judiciaire. Dans le cas des juridictions ordinaires, les sanctions prononcées par les conseils des ordres peuvent aller jusqu'à la radiation, c'est à dire à l'exclusion de l'ordre, entraînant l'interdiction d'exercice de la profession.

Ces juridictions disciplinaires s'apparentent aux juridictions administratives même si la nature juridique de ces ordres et groupements professionnels reste particulière: « il s'agit d'organismes mi-publics, mi-privés ; de communautés intermédiaires entre le pouvoir et les administrés, s'apparentant directement aux confréries composant dans la société d'Ancien Régime les corps de métier, les corporations »⁴. Néanmoins, ces institutions dont la mission d'intérêt général est exercée avec des attributs de puissance publique, sous un régime d'autonomie, sont créées et reconnues par la loi comme des organes indépendants qui doivent statuer après un débat contradictoire, dans le respect des droits de la défense, par une décision motivée pouvant être soumise à des instances successives. Les décisions de ces organes sont d'ordre juridictionnel et ont autorité de chose jugée dans les limites de la compétence attribuée par le législateur à ces juridictions.

L'organisation des professions en Belgique et l'origine de la codification de règles professionnelles prennent leur source sous l'Ancien Régime lorsque les bourgeois et artisans des villes sont rassemblés dans des corporations ou des guildes tout en jouissant de privilèges. La Révolution française abolit ces privilèges et supprime les corporations « professionnelles ». Mais certaines professions sont à nouveau réorganisées dès la dernière décennie du 18^{ème} siècle ; il s'agit des professions auxiliaires de la justice : avocats, huissiers,

³ Ordres et Instituts professionnels, dans *RPDB*, complément au tome 6, Bruxelles, 1993, 539.

⁴ CAMBIER, C., *Droit administratif*, Bruxelles, 1968, 169.

avoués et notaires. Afin de faire respecter les nouvelles règles d'organisation de ces professions, le législateur prévoit la création d'organes de discipline sous formes de chambres et de conseils qui, entre autres attributions, statuent en matière de contentieux disciplinaire. Les juridictions professionnelles instituées pour les notaires, les avoués et les huissiers se caractérisent par leurs prononcés ne concernant que des sanctions disciplinaires mineures (rappel à l'ordre, censure simple ou avec réprimande...) ⁵. La profession d'avocat est, quant à elle, organisée par un décret impérial de 1810 qui crée un Ordre des avocats et installe au sein de celui-ci des organes exerçant des fonctions de règlement, d'administration et de discipline ⁶. A cette époque, l'Ordre est soumis au pouvoir étatique, mais après la révolution belge, les dispositions du décret impérial seront amendées afin d'affranchir le barreau de la mainmise du pouvoir. Dès 1836, l'Ordre des avocats demeure une institution créée par l'État, mais il devient « un corps professionnel indépendant, ayant ses organes propres et habile à exercer un pouvoir disciplinaire autonome » ⁷.

Pendant plus d'un siècle, la situation n'évolue guère et ce n'est qu'à partir de 1930 que s'organisent certaines professions dont l'importance sociale s'affirme de plus en plus ; il s'agit des agents de change, des courtiers à terme en marchandises et des médecins. Dès 1935, la réglementation de la profession d'agent de change s'attache à créer auprès de chaque bourse de fonds publics et de change une commission de la bourse qui veille à ce que les agents de change remplissent leurs obligations entre eux et vis-à-vis des tiers et qui règle à l'amiable des différends professionnels entre agents de change ⁸. L'organisation des courtiers en marchandises est créée en 1939 et s'apparente à celle des agents de change. Une commission représente, en effet, l'association des courtiers dans l'exercice de ses droits et dans la gestion de ses intérêts professionnels ⁹. Enfin, l'organisation des médecins, calquée sur celle des avocats, sera établie en 1938, et se dotera d'organes

⁵ Voyez les notices relatives aux chambres de discipline des notaires, aux chambres de discipline des avoués, aux conseils des chambres d'arrondissement et conseil d'appel des huissiers de justices.

⁶ Voyez la notice relative aux conseils et conseils de discipline d'appel de l'Ordre des avocats.

⁷ DE VLEESCHAUWER, R., *L'organisation professionnelle de l'économie*, Bruxelles, 1950, 179.

⁸ Voyez la notice relative aux conseils d'agrément et de discipline et conseil d'appel des agents de change.

⁹ Voyez la notice relative aux commission, commission générale et commissions d'appel des bourses à terme en marchandises et denrées.

chargés d'administrer l'institution et de veiller au respect des règles déontologiques propres à la profession¹⁰.

C'est de la préoccupation de discipliner la pratique de certaines professions dites libérales que la tendance à la réglementation des professions s'accroît. Ainsi, après la Seconde Guerre mondiale, un mouvement codificateur conduit à l'instauration de structures et d'organes assurant le fonctionnement de ces professions et à l'élaboration d'un droit disciplinaire pour les pharmaciens, en 1949¹¹, les médecins-vétérinaires en 1950¹², et les architectes en 1963¹³. Selon les mêmes principes que l'Ordre des médecins ou l'Ordre des avocats, les conseils de ces ordres réglementent l'accomplissement correct de la profession et assurent par voie d'autorité des pouvoirs de police et de jugement. Le pouvoir de juger au disciplinaire appartient à des juridictions de première instance et d'appel créées au sein des ordres. Seul l'Ordre des avocats devra attendre la réforme judiciaire de 1967 pour se voir doter d'une juridiction d'appel qui n'était pas prévue lors de sa création en 1810. La loi du 10 octobre 1967 institue également l'Ordre des avocats de la Cour de cassation auquel sont également attribuées des compétences d'administration, de réglementation et de jugement¹⁴. L'Ordre des avocats sera aussi compétent en matière d'accès à la profession d'avocat pour les ressortissants de la Communauté européenne souhaitant travailler en Belgique, et pour laquelle une juridiction d'appel sera créée en 1996¹⁵.

Entre temps, et dans la même mouvance, une nouvelle profession s'organise, celle des réviseurs d'entreprises qui se constitue en Institut dès 1953. Cet institut s'apparente aux ordres professionnels par son aménagement et par son objet. L'institut des réviseurs d'entreprises est en effet formé par le procédé de l'institution et est responsable d'une discipline qu'il règle, administre et juge, sous le bénéfice d'une autonomie de gestion¹⁶.

¹⁰ Voyez la notice relative aux conseils provinciaux et conseils d'appel de l'Ordre des médecins.

¹¹ Voyez la notice relative aux conseils provinciaux et conseils d'appel de l'Ordre des pharmaciens.

¹² Voyez la notice relative aux conseils régionaux et conseils mixtes d'appel de l'Ordre des médecins-vétérinaires.

¹³ Voyez la notice relative aux conseils provinciaux et conseils d'appel de l'Ordre des architectes.

¹⁴ Voyez les notices relatives aux conseils et conseils de discipline d'appel de l'Ordre des avocats, et au conseil de l'Ordre des avocats de la Cour de cassation.

¹⁵ Voyez la notice relative aux commissions de recours pour l'accès à l'exercice de la profession d'avocat en Belgique pour les ressortissants de la Communauté européenne.

¹⁶ Voyez la notice relative aux commissions de discipline et commission d'appel de l'Institut des réviseurs d'entreprises.

L'essor du tertiaire auquel on assiste durant la deuxième moitié du 20^e siècle aura pour conséquence le développement d'une série de fonctions sociales. Les nouveaux prestataires de services souhaitent alors être réglementés à l'instar des professions libérales traditionnelles, c'est à dire voir fixer des critères de compétence pour l'exercice de leur profession, élaborer un véritable code de déontologie et créer des organes compétents pour veiller à son respect. Or, jusqu'au milieu des années 1970, la procédure législative de réglementation d'une profession intellectuelle est assez longue et compliquée. Pour parer à ces inconvénients, le législateur va préconiser une nouvelle structure de réglementation et promulgue en 1976 une loi-cadre qui normalise la protection du titre professionnel et de l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services. La loi-cadre du 1^{er} mars 1976 prévoit avant tout une procédure en vertu de laquelle les associations professionnelles intéressées peuvent demander une protection du titre professionnel ainsi qu'une réglementation de ladite profession. La loi-cadre prévoit aussi la création de divers instituts regroupant les membres inscrits au tableau de la profession. En application de cette loi-cadre, quatre instituts, dont l'organisation est comparable à celle de l'Institut des réviseurs d'entreprises, sont créés à la fin du 20^{ème} siècle : l'Institut des comptables et fiscalistes (1992)¹⁷, l'Institut professionnel des agents immobiliers (1993)¹⁸, L'Institut des experts comptables et des conseils fiscaux (1999)¹⁹ et l'Institut des juristes d'entreprise (2000)²⁰. Comme pour les ordres professionnels, les membres de ces instituts sont soumis à une discipline qu'exercent des organes juridictionnels. Pour l'institut des experts comptables et des conseils fiscaux et pour l'institut des juristes d'entreprises, les décisions juridictionnelles en matière de discipline sont prises, en première instance, par des commissions de discipline, et en appel, par des commissions de discipline d'appel. Les instances disciplinaires des instituts des comptables et fiscalistes agréés et des agents immobiliers sont quasi semblables mais sont qualifiées ici de chambres exécutives et de chambres d'appel.

Dernièrement, une loi protégeant le titre et la profession de géomètre-expert a été promulguée, permettant un règlement définitif dans ce secteur

¹⁷ Voyez la notice relative aux chambres exécutives et chambres d'appel de l'Institut des comptables et fiscalistes agréés.

¹⁸ Voyez la notice relative aux chambres exécutives et chambres d'appel de l'Institut professionnel des agents immobiliers.

¹⁹ Voyez la notice relative aux commission de discipline et commission d'appel de l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux.

²⁰ Voyez la notice relative aux commission de discipline et commission d'appel de l'Institut des juristes d'entreprise.

professionnel. Une autre loi créant les conseils fédéraux des géomètres-experts, a été dissociée de la première car elle réglait une matière visée à l'article 77 de la Constitution en créant des juridictions administratives. Le conseil fédéral et le conseil fédéral d'appel statuent, respectivement en première et deuxième instance, en matière disciplinaire²¹.

Enfin, en marge des organes juridictionnels installés auprès des instituts, des juridictions administratives en matière de contentieux professionnel ont été créées relativement aux intermédiaires agissant directement ou indirectement sur les marchés boursiers²². Ces juridictions doivent être mises en corrélation avec celles qui ont été instituées autour de la profession d'agent de change auxquelles elles s'apparentent. Elles statuent en matière de contentieux disciplinaire dont le prononcé concerne aussi bien des avertissements, des blâmes et des amendes que des mesures de suspension et d'exclusion envers les intermédiaires et conseillers en placements.

Les juridictions disciplinaires étudiées ci-après forment donc un groupe bien spécifique dans l'histoire des juridictions administratives. Comme dans le cas du contentieux de la sécurité sociale, le contentieux administratif disciplinaire des professions libérales et intellectuelles n'a pas été institué selon un plan bien déterminé de la part du législateur. Et même si les organisations professionnelles (les ordres et les instituts) ont été créées selon des schémas semblables, on relèvera cependant de nombreuses différences d'organisation, de compétence et de procédure dans les organes juridictionnels mis en place au sein de celles-ci. Les juridictions disciplinaires se distinguent des autres juridictions administratives car leur mission juridictionnelle n'est qu'une fraction des compétences politiques, administratives, consultatives, organisatrice. Souvent elles considèrent dès lors le pouvoir juridictionnel comme une compétence secondaire dont certains aspects comme la procédure sont de moindre importance.

²¹ Voyez la notice relative au conseil fédéral et conseil fédéral d'appel des géomètres-experts.

²² Voyez les notice relative à la commission disciplinaire et commission d'appel de marché et à la commission bancaire, financière et des assurances.

INLEIDING

Vertaald uit het Frans.

De tuchtrechtcolleges die in dit deel van ons repertorium besproken worden hebben betrekking op de organisatie van bepaalde beroepen nl. de vrije beroepen en de zgn. dienstverlenende intellectuele beroepen. Tot de vrije beroepen rekent men doorgaans de artsen, de advocaten, de apothekers, de architecten en de dierenartsen. Tot de tweede categorie, omschreven in de kaderwet van 1 maart 1976 tot bescherming van de beroepstitel en de uitoefening van dienstverlenende intellectuele beroepen worden de boekhouders, de fiscalisten, de bedrijfsjuristen, de vastgoedmakelaars, de bedrijfsrevisoren, de wisselagenten, de accountants en de fiscale adviseurs gerekend. Algemeen gaat het om personen die "over een bepaalde beroepskwaliteit beschikken, en ten persoonlijke titel en op eigen initiatief (...) in het gemeenschappelijk belang van de opdrachtgever, klant of patiënt en de gemeenschap als geheel diensten van intellectuele aard leveren¹."

De Belgische wetgever heeft een aantal van die beroepen uitgerust met eigen organen die in de eerste plaats moeten toezien op de naleving van de deontologische regels door de aangesloten leden². Deze organen zijn de Orden van de vrije beroepen (Orde der Geneesheren, Orde der Apothekers, Orde der Dierenartsen, Orde der Advocaten en de Orde der Architecten) en de beroepsverenigingen (van de bedrijfsrevisoren, bedrijfsjuristen, boekhouders en fiscalisten...). Deze laatste lijken sterk geconcipieerd naar de doelstelling en werking van de orden (wat trouwens ook geldt voor de zgn. ministeriële ambtenaren zoals deurwaarders, notarissen en pleitbezorgers). Sinds de invoering van de kaderwet van 1976 spreekt men in dit verband niet van orde maar van instituut (Instituut van Bedrijfsrevisoren, Instituut van de Accountants en Belastingconsulenten...).

De orden en instituten verenigen professionelen die onderworpen zijn aan een welbepaalde deontologische beroepscode. "De deontologische code is

¹ Volgens de *Statuten van de Conseil européen des professions libérales* (CEPLIS), op de website van het Federatie voor Vrije en Intellectuele Beroepen (FVIB): <http://www.fvib.be>

² Deze interventie van de wetgever in de organisatie van bepaalde beroepen is ingegeven door de noodzaak om de uitoefening van dergelijke beroepen van algemeen belang te onderwerpen aan een aantal regels. Zij maakt bovendien een einde aan de decreten van 2 en 17 maart 1792 en het decreet van 18 augustus 1792 waarbij de beroepsorganisaties mits betaling van een vergunning eenieder toelieten een bepaald beroep uit te oefenen. Uit: CAMBIER, C., *Droit administratif*, Bruxelles, 1968, 169.

het geheel van regels waarop de beoefenaar van het beroep zich inspireert voor de uitoefening van zijn beroep³.”

Naast de bevoegdheid om te beslissen over de toetreding tot het beroep en de uitoefening ervan te reglementeren, hebben de orden en instituten ook rechtsprekende bevoegdheden. Deze bevoegdheden hebben betrekking op de naleving van de gedragscode door de leden. In geval van niet-naleving van deze regels kan een tuchtrechtbank samengesteld uit verkozen collega's een sanctie uitvaardigen. Op die manier vermijdt men een gerechtelijke sanctie van een gewone rechtbank. De zwaarste sanctie die de orde kan opleggen is de schrapping uit de orde en het verbod om het beroep uit te oefenen.

Ondanks het bijzondere juridische statuut van de orden en beroepsverenigingen zijn deze professionele tuchtrechtcolleges verwant met de administratieve rechtscolleges. “Het zijn semi-publieke, semi-private organismen die een bemiddelende rol spelen tussen burger en overheid en rechtstreeks verwant zijn met de corporaties uit het Ancien Régime”⁴. Deze instellingen, die op autonome wijze met middelen van openbare orde een maatschappelijk belang nastreven, zijn bij wet opgericht en worden algemeen erkend als onafhankelijke organen die na beide partijen te hebben gehoord en mits in acht name van de rechten van de verdediging een gemotiveerde beslissing kunnen nemen die het voorwerp kan zijn van verdere rechtspraak. De beslissingen van deze organen hebben kracht van gewijsde (binnen de grenzen van de bevoegdheden die de wetgever aan die rechtscolleges heeft toegekend).

De Belgische organisatie en de codificatie van de regels omtrent de uitoefening van een beroep vinden hun oorsprong in het Ancien Régime, toen burgers en ambachtsslui zich verenigden in corporaties of gilden waarbinnen zij bepaalde voorrechten genoten. De Franse Revolutie maakte echter een einde aan die privileges en schafte de corporaties af. De beoefenaars van een aantal juridische beroepen -zoals advocaten, deurwaarders, pleitbezorgers en notarissen- gingen zich op het einde van de 18^{de} eeuw echter opnieuw verenigen. Om de naleving van de nieuwe beroepscode af te dwingen, voorzag de wetgever in de oprichting van tuchtorganen in de vorm van kamers en raden die, naast hun andere bevoegdheden, uitspraak konden doen in tuchtzaken. De beroepsorganismen voor notarissen, pleitbezorgers en deurwaarders kunnen alleen disciplinaire

³ Ordres et Instituts professionnels, in *RPDB*, aanvulling VI, Brussel, 1993, 539.

⁴ CAMBIER, C., *Droit administratif*, Bruxelles, 1968, 169.

sancties uitvaardigen zoals het tot de orde roepen, de schorsing of schorsing met een berisping...)⁵. Het advocatenberoep werd geregeld door een Keizerlijk Decreet uit 1810 dat voorzag in de oprichting van een Orde van Advocaten en van organen voor de reglementering, de administratie en de tucht binnen die organisatie⁶. In die tijd was de orde onderworpen aan het staatsgezag. Dat bleef zo tot aan de Belgische Revolutie, toen de bepalingen van het keizerlijk decreet werden gewijzigd om de advocatuur vrij te maken van het staatsgezag. De Orde van Advocaten bleef weliswaar een overheidsorgaan, maar werd vanaf 1836 een onafhankelijke beroepsorganisatie met eigen instellingen en een autonome disciplinaire bevoegdheid⁷.

Gedurende meer dan een eeuw bleef deze situatie nagenoeg ongewijzigd. Vanaf 1930 gingen een aantal beroepen met een alsmaar belangrijkere maatschappelijke rol zoals effecten- of goederenmakelaars en artsen zich organiseren. In 1935 werd het beroep van effectenmakelaar zodanig geregeld dat voor iedere openbare en wisselbeurs een Beurscommissie werd opgericht die erop toezag dat effectenmakelaar onder mekaar en ten aanzien van derden hun verplichtingen nakwamen. Daarnaast trof zij minnelijke schikkingen in geschillen tussen effectenmakelaars⁸. In nauw verwant hiermee, groepeerden ook de goederenmakelaars zich in 1939. Een commissie verdedigde de beroepsbelangen van de goederenmakelaars⁹. De Orde van Geneesheren, ten slotte, werd geënt op de Orde van Advocaten en zag het daglicht in 1938. De Orde was belast met het bestuur en het toezicht op de naleving van de deontologische regels¹⁰.

Na de Tweede Wereldoorlog werd ook het tuchtrecht voor apothekers (1949)¹¹, dierenartsen (1950)¹² en architecten (1963)¹³ gecodificeerd.

⁵ Zie de teksten over de Kamers voor Notarissen, de Kamers van Pleitbezorgers en de Raden van de Arrondissementskamers en raden van de Gerechtsdeurwaarders.

⁶ Zie de tekst over de Raden en Tuchtraden van Beroep van de Orde van Advocaten.

⁷ DE VLEESCHAUWER, R., *L'organisation professionnelle de l'économie*, Bruxelles, 1950, 179.

⁸ Zie de tekst over de Erkennings- en Tuchtraden en de Raad van Beroep voor Effectenmakelaars.

⁹ Zie de tekst over de Algemene Commissie en de Commissie van Beroep der termijnbeurzen in Goederen en Waren.

¹⁰ Zie de tekst over de Provinciale Raden en Raden van Beroep van de Orde der Geneesheren.

¹¹ Zie de tekst over de Provinciale Raden en Raden van Beroep van de Orde van Apothekers.

¹² Zie de tekst over de Gewestelijke Raden en Gemengde Raden van Beroep van de Orde der Dierenartsen.

¹³ Zie de tekst over de Provinciale Raden en Raden van Beroep van de Orde der Architecten.

Volgens dezelfde principes als de Orde der Geneesheren en der Advocaten legden de raden van die orden de regels vast inzake de correcte uitoefening van het beroep en kregen ze van de overheid regulerende en rechtsprekende bevoegdheden. De bevoegdheid om tuchtstraffen uit te spreken kwam toe aan de rechtscolleges van eerste aanleg en van beroep, opgericht binnen de orden. Aangezien dit niet was voorzien bij haar oprichting in 1810 heeft de Orde van Advocaten moeten wachten op de gerechtelijke hervorming van 1967 om over een beroepsinstantie te beschikken. De wet van 10 oktober 1967 voorzag tevens in de oprichting van een Orde van Advocaten bij het Hof van Cassatie die eveneens bestuurlijke, regelgevende en rechtsprekende bevoegdheden bezat¹⁴. De Orde der Advocaten is ook bevoegd om te beslissen over de toegang tot het beroep voor de inwoners van de Europese Unie die zich in België willen vestigen als advocaat. Hiervoor werden in 1996 speciale Beroepscommissies opgericht¹⁵.

Intussen was een nieuw soort beroep ontstaan. In 1953 verenigden de bedrijfsrevisoren zich in een Instituut dat nauw aansloot bij de orden. Het Instituut der Bedrijfsrevisoren werd immers in eigen rangen opgericht en was zelf verantwoordelijk voor de opstelling, implementatie en beoordeling van de tuchtregels¹⁶. De snelle ontwikkeling van de dienstensector in de tweede helft van de 20ste eeuw bracht nog andere nieuwe, maatschappelijke functies met zich mee. Ook deze nieuwe dienstverstrekkers wensten een eigen beroepsreglementering. Zij wilden bekwaamheidscriteria voor de uitoefening van het beroep invoeren, een degelijke deontologische code opstellen en organen die toezien op de naleving ervan. Midden jaren '70 was de wettelijke procedure voor de reglementering van de intellectuele beroepen echter vrij lang en ingewikkeld. De wetgever besloot een nieuwe regeling uit te werken en vaardigde hij in 1976 de kaderwet tot bescherming van de beroepstitel en de uitoefening van dienstverlenende intellectuele beroepen uit. De wet van 1 maart 1976 voorzag in de eerste plaats een procedure die belanghebbende beroepsorganisaties de mogelijkheid bood de bescherming van de beroepstitel en de reglementering van hun beroep aan te vragen. Daarnaast voorzag de kaderwet ook in de oprichting van vier nieuwe

¹⁴ Zie de tekst over de Raden en Tuchtraden van Beroep van de Orde van Advocaten, en de Raad van de Orde van Advocaten bij het Hof van Cassatie.

¹⁵ Zie de tekst over de Beroepscommissies voor de Toegang tot de Uitoefening van het Beroep van Advocaat in België.

¹⁶ Zie de tekst over de Tuchtcommissies en de Commissie van Beroep van het Instituut der Bedrijfsrevisoren.

instituten nl. het Instituut van Erkende Boekhouders en Fiscalisten (1992)¹⁷, Het Beroepsinstituut voor Vastgoedmakelaars (1993)¹⁸, het Instituut van Accountants en Belastingconsulenten (1999)¹⁹ en het Instituut voor Bedrijfsjuristen (2000)²⁰. Naar analogie met de orden worden de leden van die instituten onderworpen aan een deontologie en tucht waarop rechtscolleges toezien. In het geval van het Instituut van Erkende Boekhouders en Fiscalisten en het Instituut voor Bedrijfsjuristen spreken de Tuchtcommissies zich in eerste aanleg uit over tuchtzaken en behandelen de Beroepscommissies de zaken in tweede aanleg. De tuchtinstanties van het Instituut van Accountants en Belastingconsulenten en het Instituut voor Vastgoedmakelaars bezitten een gelijkaardige taak, maar worden Uitvoerende Kamer en Kamer van Beroep genoemd.

Ten slotte werd een wet tot bescherming van de titel van landmeter-expert uitgevaardigd waardoor ook dit beroep gereguleerd werd. Via een afzonderlijke wet werden de Federale Raad en de Federale Raad van Beroep opgericht om tuchtmaatregelen op te leggen aan deze beroepsgroep²¹.

Daarnaast werden ook administratieve rechtscolleges inzake professionele geschillen opgericht om (on)rechtstreeks te bemiddelen bij beursgeschillen²². Deze rechtscolleges zijn afgestemd op de rechtscolleges die opgericht werden rond het beroep van effectenmakelaar. De uitspraken die zij deden konden variëren van een waarschuwing, berisping of boete tot de schorsing of uitsluiting van bemiddelaars of beleggingsadviseurs.

Het tuchtrecht kan men tot een aparte categorie binnen de administratieve rechtscolleges rekenen. Net als de betwistingen op het vlak van sociale zekerheid, is de beslechting van tuchtzaken voor vrije en intellectuele beroepen door de wetgever niet erg éénvormig georganiseerd. Ondanks het feit dat de beroepsorganisaties (ordes en instituten) op nagenoeg dezelfde

¹⁷ Zie de tekst over de Uitvoerende Kamers en de Kamers van Beroep van het Beroepsinstituut van Erkende Boekhouders en Fiscalisten.

¹⁸ Zie de tekst over de Uitvoerende Kamers en de Kamers van Beroep van het Beroepsinstituut voor Vastgoedmakelaars.

¹⁹ Zie de tekst over de Tuchtcommissie en de Commissie van Beroep van het Instituut van Accountants en de Belastingconsulenten.

²⁰ Zie de tekst over de Tuchtcommissies en de Beroepscommissie van het Instituut voor Bedrijfsjuristen.

²¹ Zie de tekst over de Federale Raad en de Federale Raad van Beroep van Landmeters-experten.

²² Zie de tekst over de Tuchtcommissie en de Commissie van Beroep van de Markt en de tekst over de Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen.

leest zijn geschoeid, verschillen hun respectieve instellingen op het vlak van organisatie, bevoegdheden en procedures. De rechtscolleges in tuchtzaken verschillen van de administratieve rechtscolleges in die zin dat hun jurisdictionele bevoegdheden slechts één aspect vormen van hun administratieve, raadgevende en organisatorische taken. Ze beschouwen hun rechtsprekende bevoegdheden in sommige gevallen slechts als een bijkomende opdracht en respecteren de procedurevoorschriften niet altijd even nauwgezet.

12.1. CHAMBRES DES NOTAIRES

12.1. KAMERS DER NOTARISSEN

1803 -

Cadre géographique : provincial

Instance d'appel : Tribunal de première instance

Historique

La législation relative aux notaires est mise en place dès l'occupation française (loi des 29 septembre-6 octobre 1791). Mais cette législation révolutionnaire présente quelques lacunes, et la réorganisation du notariat est entreprise dès l'an VI pour aboutir à la loi du 25 ventôse - 5 germinal an XI. Jusqu'à une récente réforme établie dans les années 1990, la loi organique de ventôse est restée la base légale du notariat belge. Cette première loi relative au notariat divise les notaires en autant de corporations qu'il y a d'arrondissements judiciaires. Dans chaque corporation, il y a deux autorités: l'assemblée générale et la chambre de discipline. L'arrêté du 2 nivôse an XII établit et organise les chambres de discipline des notaires. La chambre de discipline est une juridiction disciplinaire mais aussi, et surtout, une institution qualifiée de très "familiale", exerçant son pouvoir dans l'intimité de la corporation des notaires. "Elle peut donner des conseils, formuler des recommandations, faire des observations, remontrances, admonestations" (RPDB, tome 8, 1936, 868).

Une Fédération Royale des Notaires de Belgique est créée en 1891, mais les chambres des notaires constituent la seule forme d'association prévue par la loi. Les chambres représentent tous les notaires de l'arrondissement collectivement, sous les rapports de leurs droits et intérêts communs. La Fédération est une institution libre et un lien d'unité pour les membres de la corporation. Actuellement, elle est divisée en deux conseils communautaires, l'un francophone et l'autre néerlandophone.

À la fin des années 1990, une importante réforme voit le jour et modifie profondément la loi de ventôse régissant le statut du notariat. La loi du 4 mai 1999 apporte une série de modifications à l'organisation de l'ancienne corporation. Des nouvelles assemblées, chargées de nouvelles missions et reposant sur de nouvelles bases géographiques, sont créées. On ne parle plus de corporation mais de compagnie. Il y a une compagnie de notaires au chef lieu de chaque province. L'assemblée générale et la chambre des notaires sont les deux organes de la compagnie. L'assemblée générale relève des

fonctions électorale, budgétaire et réglementaire. La chambre des notaires reprend les attributions disciplinaires telles qu'elles ont été fixées et décrites dans l'arrêté du 2 nivôse an XII. La mission disciplinaire de la chambre consiste à maintenir la discipline entre les membres de la compagnie et à prononcer toutes les peines de discipline intérieure. La chambre a également des compétences quasi-juridictionnelles dans le sens où elle doit prévenir ou concilier tout différend d'ordre professionnel entre membres de la compagnie. En cas d'absence de conciliation et sur requête de l'un des membres en cause, elle entend les intéressés et rend des avis, sauf en ce qui concerne les droits civils. En outre, la nouvelle loi énumère quatorze chefs de compétences pour les chambres des notaires. La chambre doit remplir tout d'abord une mission d'administration, d'exécution et de représentation de la compagnie.

La réforme de 1999 prévoit aussi la création d'une chambre nationale des notaires dont la mission est d'élaborer des règles uniformes applicables à l'ensemble des notaires de Belgique. La chambre nationale représente ainsi le notariat à l'échelon fédéral et s'apparente de la sorte à un ordre professionnel.

Compétences

Les anciennes chambres de discipline des notaires statuent déjà en matière de contentieux disciplinaire. Ce dernier concerne alors des peines mineures (rappel à l'ordre, censure simple, censure avec réprimande, l'interdiction de l'entrée de la chambre et sanction de la privation de voix délibérative à l'assemblée générale). Ces peines de discipline intérieure ont perdu de leur efficacité au cours du temps, seuls le rappel à l'ordre et le blâme ont été maintenus. La loi de 1999 ajoute une troisième peine, l'amende disciplinaire de 5.000 à 200.000 francs au profit du trésor.

Jusqu'en 1999, l'appel des décisions des chambres des notaires n'est pas possible par les voies de l'appel et de la cassation ordinaires. Seul le recours pour excès de pouvoir était ouvert devant la cour de cassation. La réforme de 1999 a établi un recours contre les décisions des chambres des notaires devant le tribunal de première instance. Ce dernier prononce également, en premier ressort, les peines de haute discipline à l'égard des notaires (ces peines sont la suspension, la destitution et l'amende administrative de plus de 200.000 à 500.000 francs pour les notaires titulaires, associés ou suppléants).

Organisation

L'arrêté du 2 nivôse an XII établit auprès de chaque tribunal civil de première instance, et dans son chef lieu, une chambre des notaires de son ressort, pour leur discipline intérieure. Il y avait 28 chambres, et chaque chambre était composée de membres désignés parmi les notaires de l'arrondissement, dont un président qui dirige les débats, un syndic qui est partie poursuivante contre les membres de la compagnie mis en cause, un rapporteur, un secrétaire et un trésorier.

Depuis 1999, les notaires sont regroupés dans des compagnies de notaires; il y a une compagnie au chef-lieu de chaque province. Il y a onze compagnies et chaque compagnie comporte une assemblée générale des notaires et une chambre des notaires. Les membres de la compagnie élisent le président de la chambre parmi les membres qui exercent depuis au moins dix ans la fonction de notaire, et les autres membres de la chambre parmi l'ensemble des membres de la compagnie. Le nombre de membres d'une chambre de notaires est fonction du nombre de notaires titulaires du ressort. Outre le président, chaque chambre comprend un syndic, un rapporteur, un secrétaire et un trésorier. Les membres et le président sont élus pour une période d'un an.

Procédure en matière de discipline devant la chambre des notaires : La chambre connaît des affaires disciplinaires à l'intervention du syndic, soit d'office, soit sur plainte, soit sur les dénonciations écrites du procureur du Roi. Le membre de la compagnie mis en cause en est informé par le syndic par lettre recommandée à la poste. Si le syndic estime qu'un fait reproché doit être soumis à la chambre des notaires, il convoque le membre concerné à comparaître devant la chambre et communique le dossier au président de la chambre. Le membre convoqué peut être assisté par un notaire, un notaire honoraire ou un avocat. Les débats sont publics sauf si le membre convoqué demande le huis clos. La chambre des notaires prend sa décision au scrutin secret, à la majorité absolue, après avoir entendu le syndic et le rapporteur qui ne participent pas à la délibération, ni au vote. La décision est prononcée en audience publique, dans le mois de clôture des débats. La décision est motivée, consignée au registre destiné à cet effet et signée sur la minute par le président et le secrétaire à la séance même où elle est prononcée. Dans les huit jours du prononcé, la décision est notifiée, par lettre recommandée à la poste, au membre concerné et aux parties qui ont comparu. La décision est également communiquée au procureur du Roi du ressort. La décision de la chambre des notaires est susceptible de recours devant la Tribunal civil dans

le mois de sa notification. Le recours est ouvert au membre concerné, au syndic et au procureur du Roi, et est suspensif. Le tribunal ainsi saisi statue en dernier ressort.

Critères

« Sauf en Espagne, en Grèce, aux Pays-Bas et en République Fédérale d'Allemagne, l'organisation a des compétences juridictionnelles, à savoir en Belgique (la chambre nationale et les chambres provinciales ont une juridiction administrative limitée à certaines questions d'ordre administratif ; la juridiction disciplinaire relève de la compétence des chambres provinciales), (...). » (Étude comparative sur le rôle des ordres professionnels..., Parl. Eur., 2003, 47).

Textes légaux

L. des 25 ventôse - 5 germinal an XI (16.03.1803) contenant organisation du notariat (Bull. 258, n°2440)

Arrêté du 2 nivôse an XII (24.12.1803), relatif à l'établissement et à l'organisation des chambres des notaires (Bull. des lois, 332, n° 3471)

A.R. du 18.03.1987 établissant le nouveau texte de l'arrêté du 2 nivôse an XII (24.12.1803) relatif à l'établissement et à l'organisation des chambres de notaires (Monit. 22.04.1987)

L. du 04.05.1999 modifiant la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat (Monit. 01.10.1999)

L. du 04.05.1999 complétant la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat, par les articles 38, § 5, 76, 1°, 78 à 85 et 95 à 112 (Monit. 01.10.1999)

Archives

L'enquête archivistique a été envoyée à chaque chambre des notaires. Seules les chambres ci-dessous ont répondu.

La chambre des notaires de la province d'Anvers conserve les archives des anciennes chambres d'arrondissement d'Anvers (99 mètres), de Malines (9 mètres) et de Turnhout (7 mètres). Une partie de ces archives est relative aux affaires disciplinaires de ces chambres (registres). Les archives de l'actuelle chambre provinciale comprennent la comptabilité de la chambre depuis janvier 2000, les comptes rendus des assemblées générales de la chambre depuis décembre 1999, les dossiers des notaires en fonction contenant les

affaires disciplinaires (39 mètres), les dossiers des notaires honoraires (9 mètres), la correspondance du président et du greffe de la Chambre depuis décembre 1999 (0,2 mètres), les listes des stagiaires, le relevé des minutes et le relevé des actes et enregistrements. La chambre conserve également les archives du greffe de la chambre d'arrondissement et de la chambre provinciale d'Anvers depuis 1935 (30 mètres). Un catalogue numérique fait état de ces archives du greffe. Les dossiers des notaires et des notaires honoraires sont classés alphabétiquement et les autres dossiers chronologiquement. Certaines archives ont disparu suite à un incendie et à un bombardement (2^e Guerre mondiale).

La chambre des notaires du Brabant wallon conserve les archives de la chambre. Ces archives contiennent les procès-verbaux des assemblées générales des notaires, les procès-verbaux des réunions de la chambre, les dossiers relatifs aux plaintes, la documentation provenant d'autres instances notariales (chambre nationale, Fédération des notaires, Sécurité notariale, les Assurances du notariat, commissions nominatives), et des dossiers divers. Il n'y a pas d'inventaire.

La chambre des notaires du Hainaut conserve les archives de la chambre. Ces archives contiennent les procès-verbaux des réunions de la chambre, les procès-verbaux des assemblées générales des notaires du Hainaut, la comptabilité trimestrielle de tous les notaires du Hainaut, le contrôle révisoral annuel de tous les notaires du Hainaut, les plaintes contre les notaires. Les archives datant d'avant 1999 (archives des chambres d'arrondissement) n'ont pas toutes été versées à la chambre provinciale. Une base de données et un inventaire imprimé font état des archives conservées.

Bibliographie

- BRUNEEL, C., GODDING, P., STEVENS, P., (ss. Dir.), *Le notariat en Belgique du Moyen Age à nos jours*, Bruxelles, 1998, 237-240.
- CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 421-427.
- HUYSE, L. en SABBE, H., *De mensen van het recht*, Leuven, 1997, 93-135.
- HUYSE, L. & SABBE, H., *Les métiers du droit*, Bruxelles, 1999, 87-129.
- LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 1996.
- RAUCEN, L., *Fonction et statuts des notaires. Droit positif et réformes*, Louvain-la-Neuve, 1985, 83-86.
- 1891-1991 Un siècle au service du notariat*, Fédération Royale des Notaires de Belgique, Bruxelles, 1991, 17-36.

Parlement Européen – Direction générale des Études, *Étude comparative sur le rôle des ordres professionnels dans la mise en œuvre du droit communautaire*, Série Affaires juridiques, 2003.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 1: beroepen

Notaire, dans: *RPDB*, tome 8, Bruxelles, 1936.

STEVENS, F., L'évolution de la législation et de l'organisation notariale en Belgique depuis 1796, dans: *Revue internationale d'histoire du notariat*, 1992, LXXII, 13-19.

STEVENS, F. en VERWILGHEN, M., *Koninklijke federatie van Belgische notarissen. Een eeuw geschiedenis, 1891-1991*, Brussel, 1991.

Coordonnées

Kamer van Notarissen van Antwerpen: Mechelsesteenweg, 65, 2018 Antwerpen.

Kamer van Notarissen van Limburg: Rode Kruisplein, 6, 3570 Alken.

Kamer van Notarissen van Oost-Vlaanderen: Burgstraat, 122, 9000 Gent.

Kamer van Notarissen van West-Vlaanderen: Rumbeeksesteenweg, 352, 8800 Rumbeke.

Kamer van Notarissen van Vlaams Brabant: Frederik Wouterslaan, 21, 1910 Kampenhout.

Chambre des notaires de la province de Liège: Maison des Notaires, rue Saint Remy, 2, 4000 Liège.

Chambre des notaires du Brabant wallon : Maison des notaires, Place Bosch, 17, 1300 Wavre.

Chambre des notaires du Hainaut : Maison des notaires, Place de Lille, 3, 7500 Tournai.

Chambre des notaires de la province de Namur : Maison des notaires, rue Borgnet, 13, 5000 Namur

Chambre des notaires de la province du Luxembourg : rue de Neufchâteau, 31, 6600 Bastogne.

12.2. CHAMBRES DE DISCIPLINE DES AVOUÉS

12.2. TUCHTKAMERS VAN PLEITBEZORGERS

1800 –1970

Cadre géographique: Une chambre auprès de chaque cour d'appel et de chaque tribunal de première instance

Instance d'appel: Cour de cassation

Historique

La fonction d'avoué existe dès l'ancien régime mais est connue à cette époque sous le nom de procureur qui désigne un mandataire judiciaire attaché à la généralité des juridictions. La qualification de procureur est remplacée par celle d'avoué en 1790. La profession d'avoué est reconnue sous le consulat, et, dès l'organisation des tribunaux en 1800 (loi du 27 ventôse an VIII), les avoués exercent leurs attributions en tant qu'auxiliaires attitrés auprès du tribunal de cassation, de chaque tribunal d'appel et de chacun des tribunaux de première instance. La loi organique du 27 ventôse attribue à ces officiers ministériels la charge d'instruire les procès et de représenter les parties devant le tribunal.

Les chambres d'avoués sont créées dès 1800 (arrêté du 13 frimaire an IX). Une chambre est dès lors instituée auprès de chaque tribunal de première instance et de chaque Cour d'appel pour le maintien de la discipline. Chaque compagnie d'avoués est administrée par cet organisme directeur dont les attributions concernent surtout la discipline intérieure entre les avoués. La chambre forme également en son sein un bureau de consultation gratuite pour les citoyens indigents, dont elle distribue les affaires aux divers avoués. Les attributions des chambres sont à la fois administratives et juridictionnelles. Dans le domaine juridictionnel, les fautes contre la discipline sont réprimées, pour ce qui concerne les sanctions mineures, par les chambres de discipline.

Après l'indépendance de la Belgique, le législateur autorisera les avoués de continuer leurs fonctions et chargera le gouvernement d'en fixer le nombre. La suppression des avoués sera discutée dès la deuxième moitié du 19^e siècle mais le gouvernement se prononcera pour le maintien de la fonction telle qu'elle a été créée par la loi du 27 ventôse de l'an VIII. Cependant la question est à nouveau examinée après la Seconde Guerre mondiale avant d'être définitivement tranchée lors de la préparation du Code judiciaire et plus précisément dans la réforme de la procédure civile qui sera marquée par

une série de simplifications et par une rationalisation très poussée. Dans ce contexte, il est décidé de supprimer la fonction d'avoué afin de diminuer les frais de justice et de permettre une distribution plus rapide des causes. L'abrogation des mesures relatives aux avoués sera effective lors de l'entrée en vigueur du Code judiciaire en 1970.

Compétences

Les chambres de discipline des avoués statuent en matière de contentieux disciplinaire. Ce dernier concerne des peines mineures (rappel à l'ordre, censure simple, censure avec réprimande et l'interdiction de l'entrée de la chambre). Les décisions rendues par les chambres de discipline des avoués sont susceptibles d'opposition.

"Les voies de l'appel et de la cassation ordinaire ne sont point ouvertes contre elles, mais bien celle de la cassation pour excès de pouvoir, mue à l'initiative du ministre de la justice, comme il est prévu à l'article 80 de la loi du 27 ventôse an VIII. Cette dernière compétence exclut, à elle seule toute possibilité de pourvoi devant le Conseil d'État, en la matière." (CAMBIER, 1964, 424).

Organisation

Les avoués sont groupés en "compagnies d'avoués" auprès de chaque cour d'appel et de chaque tribunal de première instance, chaque compagnie étant constituée en personne morale et gérée par une chambre des avoués. Les chambres d'avoués sont composées de membres de la compagnie nommés par les membres de celle-ci réunis en assemblée générale. Elles comprennent chacune un président qui dirige les séances de la chambre et les assemblées générales du corps, un syndic qui est partie poursuivante contre les avoués inculpés, un rapporteur, un secrétaire, et un trésorier. Les membres de la chambre sont renouvelés tous les ans.

Procédure devant les chambres des avoués : Le syndic défère à la chambre les faits relatifs à la discipline. Les avoués inculpés sont cités à la chambre, avec un délai suffisant, par le syndic, et par simple lettre indicative de l'objet. La chambre ne peut prononcer de peine disciplinaire qu'après avoir entendu le rapporteur et le syndic et ce en présence de l'inculpé. L'avoué inculpé peut se faire assister par un défenseur. La chambre des avoués prend ses délibérations après avoir entendu ou dûment appelé les avoués inculpés ou intéressés, ainsi que les tierces parties qui voudraient être entendues. Les

délibérations de la chambre sont motivées et signées, sur la minute, par la majorité des membres présents.

Critères

« Les chambres d'avoués sont instituées par des lois constitutionnelles. Ce ne sont pas des commissions ou des tribunaux extraordinaires, formellement interdits par l'art. 94 de la Constitution. Elles constituent une juridiction contentieuse disciplinaire qui peut être établie par une loi, aux termes de la même disposition. » (SCHUERMANS, 1881-82, tome 2, 357)

Textes légaux

L. du 27 ventôse an VIII (18.03.1800) sur l'organisation des tribunaux (Bull. 15, n° 103)

Arrêté du 13 frimaire an IX (04.12.1800) qui établit une chambre des avoués auprès du tribunal de cassation et de chaque tribunal d'appel et de première instance (Bull. 56, n° 408)

Décret impérial du 06.07.1810 contenant règlement sur l'organisation et le service des cours impériales, des cours d'assises et des cours spéciales (Bull. des lois, 300, n° 5725)

Archives

« En dehors des registres aux délibérations de la Chambre de discipline, les archives des chambres ne comportent que des registres facultatifs... » (RPDB, 1949, 623).

Les archives de la chambre des avoués de Courtrai sont conservées aux A.E. à Beveren. Il n'y a pas d'inventaire.

Les archives de la chambre des avoués de l'arrondissement d'Anvers (1830-1940) sont conservées aux A.E. d'Anvers et sont consultables (2 m d'archives). Il n'y a pas d'inventaire.

Les archives de la chambre des avoués de l'arrondissement de Turnhout (1848-1940) sont conservées aux A.E. d'Anvers et sont consultables (0,5 m d'archives). Il n'y a pas d'inventaire.

Les archives de la chambre des avoués de Namur (1851-1913) sont conservées aux A.E. de Namur. En 2005, le fonds d'archives dans lequel se trouve l'article relatif à la chambre des avoués n'est pas accessible.

Bibliographie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, pp. 421-427.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 118..

Avoué, dans : *Pand.*, tome XI, Bruxelles, 1884, 1121-1326.

Avoué, dans: *RPDB*, tome 1er, Bruxelles - Paris, 1949, 601-627.

Permanente tabellen van de Raad van state, deel 1: beroepen

SCHUERMANS, H., *Code de la presse ou commentaire du décret du 20 juillet 1831 et des lois complétives de ce décret*, Bruxelles, 1881-1882 (2^e édition).

12.3. CONSEILS DES CHAMBRES D'ARRONDISSEMENT ET CONSEILS D'APPEL DES HUISSIERS DE JUSTICE

12.3. RADEN VAN DE ARRONDISEMENTS KAMERS EN RADEN VAN BEROEP VAN DE GERECHTSDEURWAARDERS

1813 -

Cadre géographique : Un conseil par arrondissement et un conseil d'appel par ressort de Cour d'appel

Instance d'appel : Conseil d'appel

Historique

L'office ministériel des huissiers de justice est prévu par la loi du 27 ventôse an VIII qui dispose qu'il sera établi près du tribunal de cassation, près de chaque tribunal d'appel, près de chacun des tribunaux de première instance, un nombre fixe d'huissiers. Les huissiers sont dès lors chargés de constater les faits, de signifier les actes de procédure et de mettre à exécution les décisions de justice et les actes authentiques ayant force exécutoire.

L'organisation des huissiers est quant à elle régie par un décret impérial du 14 juin 1813. Ce dernier institue une chambre de discipline des huissiers dans chaque arrondissement afin de veiller au maintien de l'ordre et de la discipline entre les huissiers de l'arrondissement. Ces chambres d'arrondissement ont également comme mission de concilier les différends qui peuvent surgir entre les huissiers et d'infliger des peines disciplinaires. Ces dernières sont des peines mineures (rappel à l'ordre censure simple, censure avec réprimande et interdiction d'entrée dans la chambre). Les sanctions majeures (suspension, destitution et condamnation d'amendes) sont de la compétence du tribunal de première instance.

Le décret de 1813 ne sera abrogé qu'en 1963 lorsque le statut de l'huissier de justice est modifié et adapté à l'ensemble des dispositions du nouveau code judiciaire en préparation à l'époque. Cependant, les règles de base du décret impérial sont reprises dans la loi du 5 juillet 1963 et dans le Livre II, titre IV, du Code judiciaire promulgué par la loi du 10 octobre 1967.

La chambre nationale des huissiers de justice est également créée en 1963 dans le but d'uniformiser les méthodes de travail, la tarification, la déontologie et les procédures disciplinaires au sein de la profession. Elle est administrée par un conseil permanent composé d'autant de membres qu'il y a d'arrondissement. Les membres du conseil permanent sont élus par leur chambre d'arrondissement. Une évolution récente de la législation modifie

sensiblement la réglementation de la profession d'huissier. La loi du 6 avril 1992, modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne le statut des huissiers de justice, renforce les conditions d'accès à la profession et le rôle de la chambre nationale des huissiers de justice. La loi a également prévu un appel contre les décisions des conseils des chambres d'arrondissements (appelées anciennement chambres de discipline). Le conseil d'appel des huissiers de justice et le règlement de la procédure devant ce conseil ainsi créés en 1992 assurent un caractère juridictionnel aux organes disciplinaires des huissiers.

Compétences

Les chambres d'arrondissement des huissiers statuent en matière de contentieux disciplinaire. Le conseil de la chambre d'arrondissement peut infliger à l'huissier de justice titulaire le rappel à l'ordre, la censure simple, la censure avec réprimande par le syndic, devant le conseil de la chambre d'arrondissement ainsi que l'interdiction de l'entrée au conseil de la chambre d'arrondissement et au conseil permanent de la chambre nationale pendant une durée de trois ans au plus (six ans en cas de récidive). Le conseil de la chambre d'arrondissement peut également infliger un rappel à l'ordre, une censure simple ou une censure avec réprimande à l'huissier de justice suppléant. Ce dernier intervient lorsque l'huissier de justice titulaire prend congé ou est empêché d'exercer ses fonctions.

Depuis 1992, un organe propre d'appel, le conseil d'appel des huissiers de justice, traite de l'appel des décisions rendues par les conseils des chambres d'arrondissement. La loi ne comporte aucune disposition sur un éventuel pourvoi en cassation.

Organisation

Dans chacun des arrondissements, il existe une chambre composée de tous les huissiers de justice de l'arrondissement. La chambre d'arrondissement est administrée par un conseil dont le nombre varie de trois à neuf en fonction du nombre total de huissiers dans l'arrondissement. Le conseil de la chambre d'arrondissement est présidé par un syndic et comprend, outre les membres, un rapporteur, un trésorier et un secrétaire. Les membres du conseil sont élus par l'assemblée générale réunie sous la convocation et sous la présidence du syndic.

Procédure devant le conseil de la chambre d'arrondissement: Après l'instruction de l'affaire par le rapporteur, la cause est renvoyée devant le

conseil de la chambre d'arrondissement. Ce conseil ne peut faire l'application des peines de discipline qu'après avoir entendu l'huissier de justice inculpé. Le conseil de la chambre d'arrondissement traite l'affaire en séance publique, à moins que l'huissier de justice inculpé ne demande le huis clos. La décision est motivée et signifiée à l'huissier de justice ou à l'huissier de justice suppléant.

Un conseil d'appel des huissiers de justice est créé dans le ressort de chaque cour d'appel. Dans le ressort de la cour d'appel de Bruxelles, il y a un conseil francophone et un conseil néerlandophone. Le conseil d'appel est composé de trois assesseurs effectifs et trois assesseurs suppléants, élus parmi les huissiers de justice, de façon que les assesseurs effectifs, d'une part, et les assesseurs suppléants, d'autre part, appartiennent à trois arrondissements judiciaires différents. Le conseil d'appel est présidé par un conseiller de la cour d'appel compétente, désigné à cet effet par le premier président. Un secrétaire et un rapporteur sont désignés parmi les assesseurs.

Procédure devant le conseil d'appel: L'appel peut être interjeté par l'huissier de justice concerné et est formé par voie de requête motivée, envoyée ou remise au secrétaire du conseil de la chambre d'arrondissement. Ce dernier transmet le dossier au secrétaire du conseil d'appel qui convoque ensuite l'appelant pour comparaître devant le conseil d'appel. Les débats ont lieu en audience publique sauf si l'appelant demande expressément le huis clos. La décision du conseil d'appel est portée à la connaissance de l'huissier de justice concerné et au secrétaire du conseil de la chambre d'arrondissement.

Critères

Peu de temps avant l'entrée en vigueur de la loi de 1992 qui a introduit la publicité dans la procédure disciplinaire intérieure et qui a prévu un appel contre les décisions des conseils des chambres d'arrondissement, la Cour de cassation a jugé une requête de dessaisissement d'une affaire disciplinaire du conseil d'une chambre d'arrondissement recevable. "On peut déduire du fait que la Cour de cassation a jugé la requête de dessaisissement recevable (et même fondée), que la cour considérait le conseil de la chambre d'arrondissement comme une juridiction" (LEMMENS, 1996, 68).

Textes légaux

L. du 27 ventôse an VIII (18,03,1800) sur l'organisation des tribunaux (Bull. 15, n°103)

Décret impérial du 06.07.1810 contenant règlement sur l'organisation et le service des cours impériales, des cours d'assises et des cours spéciales (Bull. des lois 300, n° 5725)

Décret impérial du 14.06.1813 portant règlement sur l'organisation et le service des huissiers (Bull. off., 508 n° 9346)

L. 05.07.1963 réglant le statut des huissiers de justice (Monit. 17.07.1967)

L. 06.04.1992 modifiant le code judiciaire en ce qui concerne le statut des huissiers de justice (Monit. 13.05.1992)

Publications

L'Huissier de justice, 1987-2000.

L'huissier de justice - Digest, 2001-

Archives

L'enquête archivistique a été envoyée aux 27 chambres d'arrondissement des huissiers. Seules les chambres d'arrondissement ci-dessous ont répondu.

La chambre d'arrondissement des huissiers de justice d'Anvers conserve les archives du conseil de la chambre. Ces archives contiennent les procès-verbaux du conseil dont les jugements des affaires disciplinaires (plusieurs registres (5 m) à partir de 1901, mais les années comprises entre 1933 et 1942 manquent), les dossiers relatifs aux affaires disciplinaires contenant la correspondance et les documents utilisés par le conseil, ainsi que les citations, les feuilles de séances et les sentences (32 dossiers archivés depuis 1988). Des archives électroniques des procès-verbaux du conseil existent depuis 1995. La chambre possède un inventaire sommaire des dossiers du conseil dont les affaires disciplinaires.

La chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Dinant conserve les archives du conseil de la chambre. Ces archives contiennent les comptes-rendus de la chambre et du conseil de la chambre (3 livres), les procès-verbaux du conseil d'appel, les décisions du conseil de la chambre. Le procès-verbal le plus ancien remonte à 1941. Il n'y a pas d'inventaire.

La chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Huy conserve les archives du conseil de la chambre. Ces archives contiennent les procès-verbaux consignés dans un registre et une copie d'échange de courriers. La chambre dispose d'un inventaire manuscrit faisant état des archives conservées.

La chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Marche-en-Famenne conserve les archives de la chambre. Ces archives comprennent des livres reliés contenant les procès-verbaux d'audiences (0,5 m d'archives depuis 1900) et les archives du conseil d'appel des huissiers de justice du ressort de la Cour d'appel de Liège (1 dossier car le conseil d'appel a été composé fin 2004). Il n'y a pas d'inventaire.

La chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Namur conserve les archives du conseil de la chambre. Ces archives contiennent un registre des délibérations, un registre des plaintes avec poursuites disciplinaires, des dossiers de candidature, un livre comptable et des contrats d'assurances (1m50 d'archives depuis 1970). Comme instrument de recherche, la chambre possède un fichier manuel pour certaines archives.

La chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Nivelles conserve les archives de la chambre. Ces archives contiennent un registre aux délibérations (à partir de 1845), la correspondance officielle de la chambre de discipline (de 1916 à 1964) et la correspondance officielle de la chambre (à partir de 1990). Il n'y a pas d'inventaire.

La chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Turnhout conserve les archives de la chambre. Ces archives contiennent la correspondance (10m d'archives depuis 1983) et des dossiers de plaintes (0,5 m d'archives depuis 1998). La chambre dispose d'un inventaire sous format informatique.

La chambre d'arrondissement des huissiers de justice de Verviers et Eupen conserve les archives de la chambre depuis 1950. Il n'y a pas d'inventaire.

Bibliographie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 421-427.

CAUPAIN, M.- Th., DE LEVAL, G., VERBEKE, A. (éd.), *L'huissier de justice en Europe: le choix de l'avenir*, Antwerpen - Groningen, 2001.

COLLET, P. & MAHIEU, L., *Recueil méthodique de toutes les dispositions en vigueur en Belgique concernant la profession d'huissier, précédé de l'historique de cette profession et suivi d'un dictionnaire de tous les actes de procédure qui s'y rapportent*, Bruxelles, 1854.

DE LODDER, V., *Vade-mecum des huissiers à l'usage des huissiers et aspirants, avocats et avoués*, Anvers, 1894.

Het tuchtrecht van de gerechtsdeurwaarders, in *De gerechtsdeurwaarder*, 10, Brussel, 1996, 3-4.
 Huissier, dans : *RPDB*, tome VI, 220-241.
 Huissier, dans : *Pand.*, tome 50, 403-496.
 HUYSE, L. en SABBE, H., *De mensen van het recht*, Leuven, 1997, 137-154.
 HUYSE, L. & SABBE, H., *Les métiers du droit*, Bruxelles, 1999, 131-148.
 LEMMENS, P., Le droit disciplinaire des huissiers de justice, in *L'huissier de justice*, 1996, n° 96/4, 57-83.
 LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 1996, 99.
 LESAGE, X., *Den deurwaerder. Geschiedenis van het gerechtsdeurwaarderssambt*, Kapellen, 1993.
 MATTHIJS, J., La loi du 5 juillet 1963 réglant le statut des huissiers de justice, in *Revue des huissiers de justice de Belgique*, 1964, 8-39.
Permanente tabellen van de Raad van State, deel 1: beroepen.
 PETITJEAN, V., *Le statut de l'huissier de justice*, Bruxelles, 1973.
 STEVENART, H., *Code professionnel de l'huissier*, Nivelles, 1931.
 ZWENDELAAR, J., *Règles et usages de la profession d'huissier*, Bruxelles, 1938.

Coordonnées

Chambre nationale des huissiers de justice : avenue Henri Jaspar, 93, 1060 Bruxelles. Téléphone : + 32 2 53800 92
 Adresse e-mail : nationale.kamer@gerechtsdeurwaarders.be
 Les adresses des chambres d'arrondissement sont disponibles via la chambre nationale.

12.4. CONSEILS ET CONSEILS DE DISCIPLINE D'APPEL DE L'ORDRE DES AVOCATS

12.4. RADEN EN TUCHTRADEN VAN BEROEP VAN DE ORDE DER ADVOCATEN

1810 -

Cadre géographique : Un conseil par arrondissement et un conseil d'appel par ressort de Cour d'appel

Instance d'appel : conseil de discipline d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

L'organisation professionnelle des avocats a sensiblement varié au cours de son histoire. Organisé par le décret impérial du 14 décembre 1810, l'Ordre des avocats est d'abord soumis au pouvoir étatique par le biais des commissaires du gouvernement qui interviennent activement dans sa gestion. Après la révolution belge, à laquelle participent plusieurs avocats, les dispositions du décret impérial réglant l'exercice de la profession d'avocat seront amendées à plusieurs reprises afin d'affranchir le barreau de la mainmise du pouvoir. Dès 1836, l'Ordre des avocats demeure une institution créée par l'État, mais devient "un corps professionnel indépendant, ayant ses organes propres et habile à exercer un pouvoir disciplinaire autonome" (DE VLEESCHAUWER, 1950, 179). Les avocats sont rassemblés dans des barreaux formés auprès de chaque tribunal de première instance. Les organes de l'Ordre auprès de chaque barreau restent inchangés par rapport au décret de 1810; le conseil de discipline et le bâtonnier exercent des fonctions de règlement, d'administration et de discipline. La révision des décisions des conseils de discipline demeure réservée à la Cour d'appel. Cette organisation subsiste jusqu'à la réforme judiciaire de 1967.

La loi du 10 octobre 1967, instaurant le Code judiciaire, apporte une nouvelle perspective quant à la place de l'avocat et du barreau dans l'organisation judiciaire. Le statut de l'avocat et l'organisation du barreau sont désormais réglés par la loi, plus précisément dans le Livre III de la deuxième partie du Code judiciaire. Les barreaux sont depuis lors installés dans chaque arrondissement judiciaire et associés en une structure fédérale au sein du conseil général de l'Ordre national. Le Conseil général de ce nouvel Ordre détermine et unifie les règles et usages de la profession d'avocat. En ce qui concerne l'organisation des barreaux, il est désormais formé un conseil de l'Ordre pour chacun des barreaux. A la tête de chaque

barreau se trouve le bâtonnier, chef de l'Ordre et président de l'assemblée générale des avocats et du conseil de l'Ordre. Les conseils de l'Ordre sont représentatifs de l'ensemble des membres du barreau; ils exercent des fonctions de réglementation (en partage avec l'Ordre national), d'administration et de discipline. Les conseils de l'Ordre exercent la discipline en premier ressort tandis que la juridiction d'appel est confiée à un conseil de discipline d'appel. Ce nouvel organe de l'Ordre des avocats est constitué au siège de chaque cCour d'appel. En instituant ces deux organes de discipline, le Code judiciaire participe de l'affranchissement des barreaux à l'égard des cours et tribunaux, ce qui n'était pas le cas sous le régime du décret impérial de 1810.

Peu de changements sont intervenus dans l'organisation de la profession depuis la réforme judiciaire de 1967. Cependant, la structure générale de l'Ordre des avocats a été modifiée récemment. En effet, l'Ordre national a été scindé en deux ailes linguistiques, faisant place à l'Ordre des barreaux francophones et germanophone d'une part et à l'Ordre des barreaux flamands (Orde van Vlaamse Balies) d'autre part (loi du 4 juillet 2001).

Compétences

Les conseils de l'Ordre des avocats ont le pouvoir de juger au disciplinaire. Ne sont justiciables du conseil que les avocats inscrits au tableau de l'Ordre ou à la liste des stagiaires. Les conseils connaissent des affaires qui s'appliquent à tout manquement en rapport avec l'exercice de la profession; ils peuvent, suivant les cas, avertir, censurer, réprimander, suspendre pendant un temps qui ne peut excéder une année, rayer du tableau, de la liste des avocats qui exercent leur profession sous le titre professionnel d'un autre État membre de l'Union européenne (voyez aussi la notice relative aux commissions de recours en matière d'accès à l'exercice de la profession d'avocat en Belgique pour les ressortissants de la Communauté européenne).

Les décisions des conseils de l'Ordre en matière disciplinaires sont susceptibles d'opposition et d'appel. L'appel des sentences contradictoires est confié à des conseils de discipline d'appel dès 1967 (la révision des décisions étant réservée auparavant aux Cours d'appel). En outre, un recours est possible devant la Cour de cassation, selon les formes des pourvois en matière civile.

Organisation

Dans chacun des 27 arrondissements judiciaires que compte la Belgique, il y a un barreau ou Ordre des avocats (à Bruxelles, il y a deux ordres : un Ordre français et un Ordre néerlandais). Les barreaux sont composés des avocats inscrits au tableau de l'Ordre, à la liste des stagiaires ainsi qu'à la liste des avocats ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, qui constituent ensemble l'assemblée générale de chaque Ordre des avocats. Pour chacun des barreaux, il est formé un Conseil de l'Ordre composé d'un bâtonnier et d'un certain nombre de membres (de 2 à 16 en fonction du nombre d'avocats inscrits). Les membres du conseil sont élus directement par l'assemblée de l'Ordre à laquelle sont convoqués tous les avocats inscrits au tableau. Les conseils de l'Ordre sont renouvelés avant la fin de chaque année judiciaire.

Procédure devant les conseils: Les conseils de l'Ordre connaissent des affaires disciplinaires, à l'intervention du bâtonnier, soit sur plainte, soit sur les dénonciations écrites du procureur général. L'avocat concerné est cité dans le délai de quinze jours, par lettre recommandée à la poste avec accusé de réception. Un délai lui est accordé, s'il le demande, pour préparer sa défense. Les conseils de l'Ordre traitent des affaires en audiences publiques, à moins que l'avocat inculpé ou la personne qui sollicite son inscription et sa réinscription ne demande le huis clos. Dans les huit jours de sa prononciation, toute sentence rendue en matière disciplinaire est notifiée par le secrétaire de l'Ordre, sous lettre recommandée à la poste, au procureur général et à l'avocat. Les sentences rendues en matière disciplinaire par les conseils de l'Ordre, et qui portent condamnation ou acquittement, sont motivées et sont susceptibles d'être frappées d'appel, soit par l'avocat intéressé, soit par le procureur général.

Les conseils de discipline d'appel sont constitués au siège de chaque Cour d'appel. Il y a cinq conseils de discipline, et chacun d'entre eux est présidé par le premier président de la Cour d'appel et peut se composer d'une ou de plusieurs chambre(s). C'est le cas à Bruxelles, où il existe une chambre d'expression française et une chambre d'expression néerlandaise. Chaque chambre est composée de quatre avocats assesseurs et d'un secrétaire, également avocat. Le procureur général ou le membre de son parquet qu'il désigne occupe le siège du ministère public.

Procédure devant les conseils de discipline d'appel : L'appel est notifié par lettre recommandée à la poste, au secrétaire du conseil de l'Ordre, dans les quinze jours à partir de la notification de la sentence. Le secrétaire informé de l'appel, le dénonce, par lettre recommandée, au procureur général ou à l'avocat inculqué, selon les cas, puis il transmet le dossier au secrétaire du conseil de discipline d'appel. Les débats devant les conseils de discipline d'appel suivent les mêmes règles que ceux des conseils de l'Ordre. Les sentences des conseils de discipline d'appel sont, par les soins des secrétaires, notifiées à l'avocat sous pli recommandé à la poste. L'avocat ou le procureur général peut dans le délai d'un mois déférer les sentences du conseil de discipline d'appel à la Cour de cassation selon les formes des pourvois en matière civile. A moins que la sentence n'en décide autrement, le pourvoi est suspensif. Si la sentence est annulée, la Cour de cassation renvoie la cause devant le conseil de discipline d'appel autrement composé.

Critères

Lorsqu'ils statuent en matière disciplinaire, les conseils de l'Ordre sont des juridictions (selon un arrêt de la Cour de cassation rendu le 12 février 1987).

Textes légaux

Décret impérial du 14.12.1810 contenant règlement sur l'exercice de la profession d'avocat et la discipline du barreau

A.R. du 05.08.1836 contenant règlement sur la profession d'avocat et sur la discipline du barreau (Bull. off. N° 49)

Code judiciaire (art. 456-477) promulgué par la loi du 10.10.1967 (Monit. 31.10.1967)

L. du 04.07.2001 modifiant, en ce qui concerne les structures du barreau, le Code judiciaire et la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante (Monit. 25.07.2001)

Publications

Bulletin de l'Ordre des avocats de Belgique, 1975-

Archives

Les archives de l'Ordre national des avocats de Belgique sont conservées aux A.G.R. Ces archives couvrent la période comprise entre 1968 et 2002 et comprennent des articles relatifs aux sentences disciplinaires (1984-1990),

au conseil de discipline et sentences disciplinaires au premier degré, aux décisions d'appel et Conseil de discipline d'appel (Bruxelles, Mons, Liège, Gand et Anvers), et à divers dossiers disciplinaires. Un instrument de recherche a été réalisé par l'organisme versant mais les archives ne sont pas consultables avant 2033, selon les consignes de cet organisme.

Les archives du conseil de l'Ordre des avocats de Dendermonde sont conservées aux A.E. à Beveren. Ces archives couvrent la période comprise entre 1915 et 1988 et comprennent des articles relatifs aux procès verbaux du conseil de discipline (1919-1952). Un inventaire des archives du conseil de l'Ordre des avocats de Dendermonde est disponible aux A.E. de Beveren. Les archives sont consultables moyennant certaines modalités.

Les archives du conseil de l'Ordre des avocats de Hasselt sont conservées aux A.E. à Hasselt. Le transfert de ces archives est récent. Elles ne sont pas accessibles et il n'y a pas d'inventaire.

Bibliographie

- Avocat, dans : *R.P.D.B.*, supplément au tome 6, 165-251.
- Belgische Nationale Orde van advocaten 1968-1988*, Antwerpen, 1988.
- BRAUN, A. en MOUREAU, F., *La profession d'avocat*, Bruxelles, 1985.
- CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Paris 1964, 437-460.
- CAMBIER, C., Le Code Van Reepinghen et le barreau, dans : *J.T.*, 7/12/1968, 721-728.
- DE PUYDT, R., Overzicht van de rechtspraak professioneel recht advocatuur 1980-1990, in *TPR*, 1991, 889-948.
- DE VLEESCHAUWER, R., *L'organisation professionnelle de l'économie*, Bruxelles, 1950, 177-193.
- HUYSE, L. en SABBE, H., *De mensen van het recht*, Leuven, 1997, 43-90.
- HUYSE, L. & SABBE, H., *Les métiers du droit*, Bruxelles, 1999, 37-85.
- JAKHIAN, E., La situation en Belgique, dans: *Les procédures disciplinaires des barreaux européens au regard de la Convention européenne des droits de l'homme*, actes du colloque du 11 mars 1998 organisé par les instituts des droits de l'homme des barreaux de Paris, Barcelone et Bruxelles, Bruxelles, 1999, 31-38.
- LEFRANC, P., Advocatentucht, in CROMHEECKE, M. *Tuchtrecht*, Antwerpen, 2000, 75-130.
- Leidraad van de Belgische Nationale Orde van Advocaten*, 1990-

LEMMENS, P. en D'HOOGHE, D., *Recht van verdediging in tuchtzaken*, Antwerpen, 1989.

MAHIEU, M. en BAUDREZ, J., *De Belgische advocatuur*. Kuurne, 1980. *Permanente tabellen van de Raad van State*, deel 1: beroepen.

PICARD, E., Paradoxe sur l'avocat, dans: *Pand.*, tome 3, 1879, XVII-XLVI.

PIEDBOEUF, F., Compte-rendu du congrès sur le pouvoir juridictionnel des ordres professionnels, *JT*, 1982, 642.

RASSON-ROLAND, A., L'ordre des avocats est-il une autorité administrative? dans : *Adm. Publ.*, 1982, 73-92.

VAN DER BIESEN, G., *Om de eer en de waardigheid? Tuchtrechtspraak in de vrije beroepen*, 1994.

Coordonnées

L'Ordre des barreaux francophone et germanophone: rue Washington, 40, 1050 Bruxelles. Téléphone : + 32 2 648 20 98

Site internet : www.avocat.be

Orde van Vlaamse Balies: Koningstraat, 148, 1000 Brussel. Telefoon : + 32 2 227 54 70

Site internet: www.advocaat.be

12.5. CONSEIL D'AGRÈMENT DES AGENTS DE CHANGE
12.5. ERKENNINGSRAAD VOOR EFFECTENMAKELAARS
(1935) 2002 -

Cadre géographique : fédéral

Tutelle : SPF Finances

Prédécesseur : commissions des bourses de fonds publics

Instance d'appel : Conseil d'État

Historique

Jusqu'en 1867, les agents de change sont des fonctionnaires ministériels et sont les seuls à pouvoir effectuer des opérations de négociation des effets publics susceptibles d'être cotés. La loi du 30 décembre 1867, portant révision du titre V Livre I du Code de commerce, réglemente l'activité boursière et proclame la liberté complète de l'établissement des bourses et de la profession d'agent de change. Néanmoins, cette loi autorise l'immixtion de l'autorité communale dans le règlement des bourses. L'autorité communale réglemente en effet une bourse en vertu du droit de police communal, à titre de propriétaire du local de la bourse et en tant que mandataire du pouvoir central pour organiser la bourse.

De nombreux abus par rapport aux libertés octroyées en 1867 provoquent la révision de la loi. Étant donné les liens étroits existant entre les porteurs de titres d'agent de change et l'institution boursière, c'est l'arrêté royal du 30 janvier 1935, relatif à la nouvelle réglementation boursière, qui organise plus étroitement la profession tant au point de vue individuel que collectif. Au point de vue individuel, la réglementation limite le libre exercice de la profession en obligeant tout agent de change à s'inscrire au tableau des agents de change. Au point de vue collectif, l'arrêté royal de 1935 stipule que les agents de change inscrits au tableau d'une bourse de fonds publics et de change forment une association qui jouit de la personnalité civile. L'association est représentée dès lors vis-à-vis des tiers, par la commission de la bourse.

Une commission de la bourse est constituée auprès de chacune des bourses du pays. Elles ont pour mission de représenter l'association, de dresser annuellement le tableau des agents de change, de diriger le service de la bourse, de dresser et publier quotidiennement la cote des fonds publics, de veiller à l'accomplissement des obligations des agents entre eux et à l'égard des tiers, de régler les différends professionnels, d'exercer la discipline sur

les agents et sur leurs préposés en bourse, ainsi que toute personne admise à fréquenter la bourse. Elles statuent donc en matière de contentieux de l'accès à la profession et de contentieux disciplinaire et elles peuvent prononcer des peines d'avertissement, de réprimande, de suspension pour six mois au plus et de radiation. Une commission d'appel nationale a également été instituée pour l'ensemble des bourses de fonds publics et de change. Elle statue dès 1935 sur les recours introduits contre les décisions rendues par les commissions des différentes bourses du pays. Elle statue également sur les recours contre les décisions du comité de la cote. Les décisions de la commission d'appel de la bourse de fonds publics et de change pouvaient faire l'objet d'un recours en excès de pouvoir devant le Conseil d'État.

En 1967, un arrêté royal modifie le titre V, Livre 1er du Code de commerce relatif aux bourses de commerce, agents de change et courtiers. Pris sous un régime de pouvoirs spéciaux, cet arrêté royal a été inspiré par une commission gouvernementale dont la mission était d'examiner les problèmes de financement de l'expansion économique. Cependant, c'est à la fin du XXème siècle qu'interviennent d'importants changements pour les agents de change. En 1990, en effet, une loi relative aux opérations financières et aux marchés financiers vient moderniser les marchés boursiers belges afin de les rendre plus compétitifs sur le plan mondial. On ne parle plus de bourses de fonds publics mais bien de bourses de valeurs mobilières. Une bourse de valeurs mobilières est désormais un marché de valeurs mobilières où les transactions sont publiques et où quiconque peut, par l'entremise d'un intermédiaire admis à la bourse, acquérir ou céder des valeurs mobilières inscrites à ce marché. Cette bourse est administrée par une "société de la bourse de valeurs mobilières".

Dans ce contexte, les agents de change perdent leurs statuts d'intermédiaires professionnels jouissant du monopole. Ce sont désormais les sociétés de bourse qui deviennent les intermédiaires titulaires du monopole de l'accès au marché boursier. La notion d'agent de change subsiste néanmoins; "il devient un opérateur obligé au sein des sociétés de bourse" (GLANSDORFF, 1990, 343). En ce qui concerne la discipline professionnelle, les agents de change gardent un régime qui leur est propre. Les anciennes commissions des bourses de fonds publics sont remplacées par des conseils d'agrément et de discipline. Ces derniers exercent la discipline sur les agents de change et leurs décisions sont appelables devant un conseil d'appel.

En 1995, l'accès aux marchés boursiers est étendu aux entreprises d'investissement et aux établissements de crédit et la présence des agents de

change n'y est plus obligatoire. La loi du 6 avril 1995, qui transpose en droit belge la directive européenne relative aux Services d'Investissement permettant aux intermédiaires financiers agréés ou banquiers européens d'opérer sur tous les marchés européens, institue de nouveaux organes pour s'adapter aux principes découlant de la directive européenne (Voyez la notice relative aux commission disciplinaire et commission d'appel de marché). Néanmoins, même si le titre d'agent de change n'est plus une condition indispensable pour pouvoir opérer sur une bourse de valeurs mobilières, les dispositions relatives à la discipline des agents de change restent inchangées jusqu'en 2002.

Suite à l'intégration, en 2000, de la Bourse de Bruxelles dans la structure d'Euronext et l'uniformisation des règles de marché des trois places fondatrices (Paris, Amsterdam et Bruxelles), les dispositions relatives au titre d'agent de change n'ont plus trouvé place dans le règlement d'Euronext. C'est donc la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, qui abroge les dispositions concernant les bourses de valeurs mobilières parmi lesquelles se trouvent celles qui réglaient jusqu'alors la discipline des agents de change, et qui institue à la place des anciennes structures disciplinaires un nouveau conseil d'agrément des agents de changes. Ce dernier confère le titre d'agent de change ou d'agent de change honoraire aux personnes qui en font la demande et qui remplissent les conditions. Il exerce aussi la discipline sur les agents de change et peut infliger des sanctions allant jusqu'au retrait de l'agrément.

Compétences

Le conseil d'agrément des agents de change exerce la discipline sur les agents de change; il prononce des peines d'avertissement, de réprimande, de suspension pour un maximum de quatre ans et onze mois et de retrait de l'agrément. Les décisions du conseil d'agrément en matière d'agrément des agents de change et d'octroi du titre d'agent de change honoraire ou en matière disciplinaire peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Conseil d'État.

Organisation

Le conseil d'agrément des agents de change est composé de huit membres élus au scrutin pour un terme de six ans par l'assemblée générale, parmi les agents de change porteurs du titre depuis plus de trois ans. Le président du conseil d'agrément est nommé par le ministre des Finances, sur proposition

du conseil, parmi ses membres. Le conseil d'agrément désigne parmi ses membres un trésorier et un secrétaire.

Procédure devant le conseil d'agrément : Le conseil d'agrément agit soit d'office soit sur plainte de toute partie intéressée. Lorsque le conseil d'agrément constate que des agents de change se livrent à des pratiques susceptibles de donner lieu à une sanction disciplinaire ou lorsqu'une telle pratique est portée à sa connaissance suite à une plainte, il charge un de ses membres d'instruire le dossier. Le membre désigné porte à ces fins le titre d'auditeur. L'auditeur instruit les affaires à charge et à décharge et transmet ses conclusions au conseil d'agrément. Les agents de change concernés peuvent prendre connaissance du dossier qui a été constitué. Le conseil d'agrément convoque, par lettre recommandée à la poste, le ou les auteurs de la pratique en cause, afin de leur permettre de présenter leurs observations. L'intéressé peut se faire assister par un agent de change ou par un avocat. Après réception des conclusions de l'auditeur et après avoir, le cas échéant, entendu la ou les personnes faisant l'objet de l'instruction, le conseil d'agrément peut, par décision motivée, constater l'existence d'une pratique illicite et prononcer une des sanctions disciplinaires, ou constater qu'il n'y a pas lieu à sanction disciplinaire. La décision du conseil est notifiée par lettre recommandée aux personnes faisant l'objet de l'instruction. La lettre indique la voie de recours, l'instance compétente pour en connaître, ainsi que la forme et le délai à respecter. La décision est aussi communiquée au commissaire du gouvernement et à tous les agents de change.

Critères

Le caractère juridictionnel de la commission d'appel des bourses de fonds publics (juridiction qui précède le conseil d'agrément des agents de change) a été déduit dans un arrêt du Conseil d'État. "La commission d'appel apparaît de par sa composition, qui comprend une majorité de membres présentés par chacune des bourses de fonds publics du royaume, ses attributions et sa procédure comme une juridiction professionnelle et disciplinaire" (C.E. arrêt n° 15448 du 12.07.1972).

Textes légaux

L. du 30.12.1867. Code de commerce - Titre V: des bourses de commerce, agents de change et courtiers (Monit. 01.01.1868)

A.R. du 30.01.1935 réglementant les bourses de commerce et la profession d'agent de change (Monit. 01.02.1935)

A.R. du 10.11.1967 modifiant le titre V du livre I du Code de commerce intitulé "Des bourses de commerce, agents de change et courtiers" (Monit. 14.11.1967)

L. du 04.12.1990 relative aux opérations financières et aux marchés financiers (Monit. 22.12.1990)

L. du 06.04.1995 relative aux marchés secondaires, au statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements (Monit. 03.06.1995)

L. du 02.08.2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers (Monit. 04.09.2002)

A.R. du 11.07.2003 relatif au conseil d'agrément des agents de change et au titre d'agent de change

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives au conseil d'agrément et à ses prédécesseurs ne nous permettent pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière. Seules quelques pistes de recherche sont décrites ci-dessous.

Les archives de la Bourse de Bruxelles sont conservées aux AGR. Le fonds contient des dossiers biographiques des agents de change et autres personnes fréquentant la Bourse de Bruxelles dont des documents relatifs aux litiges. Font également partie du fonds, les procès-verbaux de la commission de la Bourse (1876-1962) et de la correspondance relative à la commission d'appel des bourses de fonds publics et de change (1935-1957). Voyez : DE GHELLINCK, R., *Inventaire des archives du secrétariat de la Bourse de Bruxelles, 1846-1995*, Bruxelles, AGR, (à paraître).

Bibliographie

BOURGEOIS, P., *Le ministère des finances. Etude de l'administration centrale et répertoire des services publics et commissions*, Bruxelles, 1995, 440.

DE CLERCQ, G. (dir.), *A la Bourse: histoire du marché des valeurs en Belgique de 1300 à 1990*, Louvain-la-Neuve, 1992, 215-233 et 425-437.

DE VLEESCHAUWER, R., *L'organisation professionnelle de l'économie*, Bruxelles, 1950, 193-211.

FREDERICQ, L., *Traité de droit commercial belge*, tome 2, Gand, 1947, 329-463.

GLANSDORFF, B. (ss. Dir.), *Les intermédiaires commerciaux*, Bruxelles, 1990, 343-345.

KURGAN, G., Le statut juridique des banques et des agents de change en Belgique avant les réformes de 1934-35, dans *Revue de la Banque*, septembre 1980, n° 8-9, 17-29.

TAEVERNIER, B. & FERON, B., L'organisation des sociétés de la bourse, dans: *La réforme des marchés et des intermédiaires financiers*, Bruxelles, 1997, 144-180.

THIEBAULD, E. & MESUREUR, J., *La profession d'agent de change en Belgique*, Bruxelles, 1940.

TIENRIEN, M., Les opérations de bourse et les réformes législatives, dans: *Revue Pratique des Sociétés*, 1937, 26-34.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 1: beroepen

Coordonnées

Le conseil d'agrément des agents de change est un organisme dépendant du SPF Finances. Nous renvoyons le lecteur au SPF car les coordonnées relatives au conseil n'étaient pas encore disponibles à la publication du présent ouvrage.

SPF Finances : North Galaxy, Boulevard du Roi Albert II, 33, bte 60, 1030 Bruxelles.

Site internet : www.minfin.fgov.be

12.6. COMMISSIONS, COMMISSION GÉNÉRALE ET COMMISSION D'APPEL DES BOURSES À TERME EN MARCHANDISES ET DENRÉES

12.6. COMMISSIES, ALGEMENE COMMISSIE EN COMMISSIE VAN BEROEP DER TERMIJNBEURZEN IN GOEDEREN EN WAREN

1939 - 2002

Cadre géographique : national

Tutelle : Ministère des Affaires économiques

Instance d'appel : Commission d'appel

Historique

Le titre V du livre 1er du Code de commerce traite des bourses, agents de change et courtiers. Outre les bourses de fonds publics et de change où se réunissent les agents de change (voyez la notice relative au conseil d'agrément des agents de change), il y a également des bourses de marchandises où se réunissent des commerçants et des courtiers en marchandises. Les opérations sur marchandises comprennent les ventes au comptant et les ventes à terme. Les ventes au comptant sont aussi appelées "ventes en disponible" car la livraison et le paiement s'opèrent immédiatement. Au contraire des ventes à terme qui se négocient plus spécialement en bourse et pour lesquelles la livraison et le paiement sont différés jusqu'à un délai déterminé: la liquidation. "Ces contrats sont susceptibles d'exécution, mais, presque toujours, ils se liquident par le règlement de différences de cours" (FREDERICQ, 1947, 464). Ces marchés à terme sont d'ailleurs aussi appelés "marchés de spéculation". En outre, des organismes de liquidation, constitués au sein des diverses bourses, interviennent dans les ventes à terme pour garantir l'exécution régulière des contrats qu'ils enregistrent.

Les bourses spéciales pour marchés à terme sur marchandises et denrées sont réglementées par l'arrêté royal du 30 novembre 1939. Cette réglementation concerne les opérations sur marchandises à terme qui se négocient en bourse, ainsi que la profession des courtiers et des intermédiaires s'occupant de ces marchés. « Ces intermédiaires jouent dans les ventes et achats à terme sur marchandises un rôle analogue à celui des agents de change dans les opérations sur titres » (FREDERICQ, 1947, 479). Il y a dans chacune des bourses de marché à terme en marchandises et denrées, une commission qui représente l'association des courtiers dans l'exercice de ses droits et dans la

gestion de ses intérêts professionnels, qui veille au bon fonctionnement de la bourse et qui inscrit au tableau les courtiers agréés. Cette commission veille également à l'accomplissement des obligations des courtiers entre eux, et à l'égard des tiers, et règle les différends professionnels en tant qu'arbitre "amiable-compositeur" (A.R. du 30.11.1939).

Aux côtés de ces commissions de bourses à terme en marchandises et denrées, il y a, à un niveau supérieur, la commission générale des bourses à terme en marchandises et denrées. Réglementée par l'arrêté royal du 10 mars 1947, la commission générale a pour but de soumettre à un contrôle professionnel les intermédiaires recevant des ordres à terme sur marchandises et denrées à traiter dans des bourses étrangères. "Ces intermédiaires, travaillant en ordre dispersé, ne pouvaient être réunis en associations; ils n'avaient point à se faire accréditer auprès d'une bourse belge puisque leur activité s'exerçait à l'étranger" (PIRET, 1940, 252). Enfin, une commission d'appel, instituée pour l'ensemble des bourses, se superpose aux commissions spéciales et à la commission générale pour traiter des recours contre les décisions de celles-ci.

La législation de 1939 relative aux bourses à terme en marchandises et denrées est restée inchangée jusqu'en 2002 lorsque la loi du 2 août relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers a abrogé l'arrête royal du 30 novembre 1939.

Compétences

Les commissions des bourses à terme en marchandises et denrées exercent la discipline sur les courtiers et leurs préposés ou représentants en bourse. Elles peuvent infliger des peines telles que l'avertissement, la réprimande, la suspension pour six mois au plus et la radiation. Les décisions disciplinaires produisent leur effet dans toutes les bourses et marchés à terme sur marchandises et denrées du royaume.

La commission générale dresse et publie le tableau des personnes qui sont autorisées à recevoir des ordres à terme sur marchandises et denrées à traiter dans des bourses étrangères. Elle exerce à l'égard des personnes inscrites au tableau les pouvoirs accordés aux commissions des bourses en matière de discipline.

La commission d'appel statue sur les recours introduits contre les décisions de la commission générale et contre les décisions d'une commission d'une

bourse. L'appel est suspensif, mais, en matière disciplinaire, lorsque la peine de suspension ou de la radiation est prononcée, la commission de la bourse ou la commission générale des bourses peut, à l'unanimité et de l'avis conforme du commissaire du gouvernement, ordonner que sa décision soit exécutée nonobstant appel.

Organisation

Les bourses spéciales pour les marchés à terme sur marchandises et denrées sont réglementées par le Roi. Il y a dans chacune des bourses spéciales une commission composée d'au moins trois membres, ainsi qu'un délégué de l'organisme de liquidation. Un commissaire du gouvernement, nommé par le Roi, veille à l'application des lois et règlements. Il a le droit d'assister aux réunions des commissions et y a une voix consultative. Il peut interjeter appel de toutes les décisions des commissions. En outre, La composition et les attributions de ces commissions ainsi que le mode de désignation de leurs membres sont fixés par le règlement de la bourse.

Procédure devant les commissions des bourses : Elles agissent soit d'office, soit sur la plainte des intéressés, soit à la requête du commissaire du gouvernement. Elles peuvent infliger des peines allant de l'avertissement à la radiation. Aucune peine ne peut être prononcée sans que l'intéressé ait été entendu ou que, tout au moins, il ait été appelé par lettre recommandée à la poste. Une peine ne peut être prononcée que si plus de la moitié des membres de la commission sont présents et à la majorité des deux tiers. Les décisions disciplinaires produisent leur effet dans toutes les bourses du Royaume.

La commission générale des bourses siège à Anvers et est composée des délégués des bourses spéciales, désignés pour un an et au nombre de deux pour chacune de ces bourses et de deux délégués désignés par les organismes de liquidation.

Procédure devant la commission générale des bourses : La commission générale agit soit d'office, soit sur la plainte des intéressés, soit à la requête du commissaire du gouvernement. Elle peut infliger des peines allant de l'avertissement à la radiation. Aucune peine ne peut être prononcée sans que l'intéressé ait été entendu ou que, tout au moins, il ait été appelé par lettre recommandée à la poste. Une peine ne peut être prononcée que si plus de la moitié des membres de la commission sont présents et à la majorité des deux

tiers. Les décisions disciplinaires produisent leur effet dans toutes les bourses du Royaume.

La commission d'appel siège à Bruxelles et est composée d'un président et de six membres effectifs et d'un président et de quatre membres suppléants nommés par le Roi. Trois des six membres effectifs et trois des quatre membres suppléants sont nommés sur présentation, par la commission générale des bourses, d'une liste de six candidats effectifs et de six candidats suppléants. Un membre effectif et un membre suppléant sont nommés sur présentation, par les organismes de liquidation d'une liste de deux candidats effectifs et de deux candidats suppléants. Les présidents et membres, effectifs et suppléants, sont nommés pour quatre ans.

Procédure devant la commission d'appel : Le recours est formé par lettre recommandée à la poste adressée au président de la commission d'appel soit dans les quinze jours de la notification, donnée par lettre recommandée à la poste, de la décision sujette à l'appel, soit dans les quinze jours de la décision si celle-ci ne doit pas être notifiée. Les parties sont convoquées par lettre recommandée à la poste, trois jours au moins avant celui fixé pour l'examen du recours. Elles peuvent se faire assister d'un conseil choisi parmi les avocats ou parmi les membres de l'association. Le commissaire du gouvernement et les présidents des commissions de bourses intéressées sont entendus ou appelés. La commission ne peut délibérer qu'au nombre de cinq membres au moins, y compris le président ou son suppléant. Les décisions sont motivées et sont prises à la majorité des voix. L'appel est suspensif. Toutefois, en matière disciplinaire, lorsque la peine de la suspension ou de la radiation est prononcée, la commission de la bourse ou la commission générale des bourses peut, à l'unanimité et de l'avis conforme du commissaire du gouvernement, ordonner que sa décision soit exécutée nonobstant appel.

Critères

« Les commissions des bourses des fonds publics et des bourses de marchés à terme et la commission générale des bourses ont (...) des attributions juridictionnelles. Elles ont pour mission de régler les différends professionnels entre les personnes inscrites à leurs tableaux respectifs (...), avec pouvoirs d'arbitre aimable compositeur ; elles veillent à l'accomplissement des obligations des agents, ou courtiers, ou intermédiaires, entre eux et à l'égard des tiers ; elles exercent la discipline sur leurs ressortissants en bourse et peuvent infliger des peines (...). Des

recours contre les décisions rendues en matière disciplinaire et prononçant une peine de suspension ou de radiation peuvent être portés devant les commissions d'appel » (PIRET, 1940, 265-266).

Textes légaux

A.R. du 30.11.1939 réglementant les bourses et les marchés à terme sur marchandises et denrées, la profession des courtiers et intermédiaires s'occupant de ces marchés et le régime de l'exception de jeu (Monit. 01.12.1939)

A.R. du 10.03.1947 établissant le règlement de la commission générale des bourses à terme en marchandises et denrées (Monit. 27.03.1947)

L. du 02.08.2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers (Monit. 04.09.2002)

Archives

Nos recherches entreprises sur les sources d'informations relatives à la commission, à la commission générale et à la commission d'appel des bourses à terme en marchandises et denrées, ne nous permettent pas de faire état des sources d'archives qui existent en la matière.

Bibliographie

BOURGEOIS, P., *Le ministère des finances. Etude de l'administration centrale et répertoire des services publics et commissions*, Bruxelles, 1995.

FREDERICQ, L., *Traité de droit commercial belge*, tome 2, Gand, 1947, 464-495.

PIRET, R., La réglementation des bourses, du statut des intermédiaires, et des opérations sur titres et sur marchandises, dans: *Annales de droit et de sciences politiques*, Université de Louvain, t. 34, Avril 1940, 248-288.

12.7. CONSEILS PROVINCIAUX ET CONSEILS D'APPEL DE L'ORDRE DES MÉDECINS

12.7. PROVINCIALE RADEN EN RADEN VAN BEROEP VAN DE ORDE DER GENEESHEREN

1938 -

Cadre géographique : provincial et fédéral

Instance d'appel : Conseil d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

L'Ordre des médecins a été créé par la loi du 25 juillet 1938, mais il faut attendre 1947 pour que l'organisation soit réellement mise en place, la Seconde Guerre mondiale ayant retardé l'exécution de la loi. Avant cela, la profession faisait l'objet d'une "police étatique" selon laquelle des commissions médicales provinciales et locales étaient chargées de relever des infractions établies et de les dénoncer au parquet et aux autorités supérieures (CAMBIER, 1968, 172). Elles avaient également pour mission de veiller à l'exécution de la réglementation de la profession et de donner un avis sur les contestations d'honoraires, mais aucun pouvoir réglementaire ne leur était reconnu. Les commissions médicales provinciales et locales constituaient néanmoins un organe représentatif officiel de la profession de médecin dont les pouvoirs incomplets ont fini par aboutir au besoin de créer une nouvelle organisation.

Depuis la création de l'Ordre, tout médecin est tenu de s'inscrire au tableau d'un des dix conseils provinciaux de l'Ordre, plus précisément, celui qui est compétent pour le lieu où le médecin exerce son activité médicale principale. Cette inscription obligatoire s'applique à tous les médecins, donc aussi aux médecins étrangers et aux ressortissants de l'Union européenne qui souhaitent s'établir comme médecin en Belgique. Le Tableau de l'Ordre est formé de l'ensemble des tableaux provinciaux. Outre leur mission de dresser le tableau de l'Ordre et celle de veiller au respect des règles de la déontologie médicale, les conseils provinciaux connaissent aussi du contentieux disciplinaire en première instance et leurs décisions en cette matière sont susceptibles d'appel auprès des deux conseils d'appel de l'Ordre.

Le conseil national, divisé en deux sections linguistiques, élabore les principes généraux du code de déontologie médicale. Il n'a pas d'attribution d'ordre disciplinaire, mais détient un pouvoir réglementaire au normatif et

exerce un contrôle sur les avis donnés par les conseils provinciaux en matière de déontologie.

La première modification apportée à la législation de l'ordre a été effectuée en 1967. Il s'agit de l'arrêté royal du 10 novembre 1967 pris en vertu de la loi de pouvoirs spéciaux du 31 mars 1967 tendant à assurer la relance économique, l'accélération de la reconversion régionale et la stabilisation de l'équilibre budgétaire. Modifié à plusieurs reprises, cet arrêté royal est toujours en vigueur à l'heure actuelle.

Compétences

Les conseils provinciaux exercent le pouvoir disciplinaire en première instance et les pouvoirs de police et d'administration dans leur ressort. Leurs pouvoirs de jugement comprennent notamment l'admission au tableau de l'Ordre, l'arbitrage en matière d'honoraires et surtout les fautes disciplinaires. Les sanctions que peuvent infliger les conseils provinciaux sont : l'avertissement, la censure, la réprimande, la suspension du droit d'exercer l'art médical pendant un terme qui ne peut excéder deux années et la radiation du tableau de l'Ordre.

Les conseils d'appel connaissent de l'appel des décisions prises par les conseils provinciaux, hormis les sentences arbitrales en matière d'honoraires. Il entre aussi dans les attributions des conseils d'appel de se prononcer en premier et dernier ressort sur les réclamations relatives à la régularité des élections des conseils provinciaux, sur la déchéance du mandat d'un membre d'un conseil provincial, d'un conseil d'appel ou du conseil national, ou sur toute affaire dont ils sont saisis parce que le conseil provincial n'a pas statué dans le délai requis. Enfin, les conseils d'appel sont compétents en matière de conflits entre les conseils provinciaux, relatifs au domicile d'un médecin. Les pourvois en cassation sont ouverts contre les décisions des conseils d'appel en matière disciplinaire.

Organisation

Il y a dix conseils provinciaux : un conseil par province, le Brabant se composant d'un conseil provincial francophone et d'un conseil provincial néerlandophone. Chaque conseil provincial se compose d'un nombre égal (nombre qui varie suivant l'importance des arrondissements judiciaires que comporte la province), fixé par le Roi, de membres effectifs et de membres suppléants élus, pour une période de six ans, par les médecins inscrits à son

tableau et d'un assesseur effectif et d'un assesseur suppléant, nommés par le Roi, pour une période de six ans, et choisis parmi les magistrats effectifs ou honoraires des tribunaux de première instance à l'exclusion des juges d'instruction et des membres des parquets, ainsi que parmi les magistrats honoraires de ces tribunaux. Leur promotion aux fonctions de conseiller à la Cour d'appel ne fait pas obstacle à leur maintien en fonction comme assesseur. L'assesseur doit être domicilié dans la province et a voix consultative au sein du Conseil provincial. En outre, un membre effectif ou suppléant du conseil national, élu par le conseil provincial, assiste de droit aux séances du conseil provincial et du Bureau. Chaque conseil élit en son sein un président, un vice-président et un secrétaire qui, avec l'assesseur, constituent le bureau.

Procédure devant les conseils provinciaux : Le conseil provincial agit soit d'office, soit à la requête du conseil national, du Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, du procureur du Roi ou de la commission médicale, soit sur plainte d'un médecin ou d'un tiers. Le bureau met l'affaire à l'instruction. Il instruit lui-même ou désigne dans le sein du conseil une ou plusieurs personnes chargées d'instruire conjointement avec l'assesseur, et désigne aussi un rapporteur. Dans les cas de plainte, le bureau s'efforce d'amener l'accord des parties et dresse éventuellement un procès-verbal de conciliation. Dès la clôture de l'instruction, le président porte l'affaire à l'ordre du jour d'une prochaine séance du conseil. Le conseil décide, le rapporteur entendu et par décision motivée, soit de classer l'affaire sans suite, soit d'ordonner une enquête complémentaire, soit de faire comparaître le médecin. La convocation à comparaître devant le conseil provincial est adressée par lettre recommandée au médecin intéressé, quinze jours au moins avant la date de la séance. Pendant ce délai, le médecin et ses conseils ont le droit de prendre connaissance du dossier au secrétariat du conseil provincial. Les conseils provinciaux de l'Ordre siègent à huis clos et la procédure est contradictoire. Le médecin comparaît en personne et peut se faire assister par un ou plusieurs conseils. Les conseils provinciaux statuent à la majorité des voix. Leurs décisions disciplinaires doivent être motivées et sont notifiées dans les huit jours du prononcé, par lettre recommandée, au médecin concerné, et une expédition est adressée dans le même délai au président du conseil national de l'Ordre et à l'autorité qui a saisi le conseil provincial. Les décisions rendues par un conseil provincial sont susceptibles d'appel, soit de la part du médecin intéressé, soit de la part de l'assesseur du conseil provincial, soit de la part du président du conseil national conjointement avec un vice-président.

Il y a deux conseils d'appel : un conseil d'appel utilisant la langue française et un conseil d'appel utilisant la langue néerlandaise. Ils sont composés chacun de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants, médecins élus, par les conseils provinciaux de l'Ordre parmi les praticiens inscrits, pour une durée de six ans, de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants, conseillers effectifs ou honoraires à une Cour d'appel et nommés par le Roi pour une durée de six ans. Le Roi nomme parmi ces magistrats le président et les rapporteurs de chacun des conseils d'appel. Un greffier effectif et un greffier suppléant, un membre non élu du conseil national, qui est délégué à cet effet, et qui assiste de droit aux séances, complètent la composition des conseils d'appel.

Procédure devant les conseils d'appel : L'appel est adressé par pli recommandé au président du conseil provincial qui a rendu la décision. Le président du conseil provincial donne immédiatement connaissance de l'appel selon le cas, au médecin, à l'assesseur du conseil provincial ou au président du conseil national. Le président transmet l'acte d'appel accompagné du dossier au conseil d'appel compétent. Le médecin est convoqué par lettre recommandée à la poste quinze jours au moins avant la date de l'audience. Pendant ce délai le médecin et ses conseils peuvent prendre connaissance du dossier. Le médecin comparaît en personne et peut se faire assister par un ou plusieurs conseils. Les audiences des conseils d'appel sont publiques, à moins que le médecin inculqué ne renonce expressément à la publicité. Les conseils d'appel statuent à la majorité des voix. Leurs décisions doivent être motivées et sont notifiées dans les huit jours du prononcé, par lettre recommandée, au médecin concerné, et une expédition est adressée dans le même délai au conseil provincial qui a statué en première instance, au président du conseil national de l'Ordre ainsi qu'à l'autorité qui a saisi le conseil provincial.

Les décisions rendues en dernier ressort par les conseils provinciaux et les conseils d'appel peuvent être déférées à la Cour de Cassation soit par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, soit par le président du conseil national conjointement avec un vice-président, soit par le médecin intéressé, pour contravention à la loi ou violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité. Le pourvoi est suspensif. En cas de cassation la cause est renvoyée soit devant le conseil provincial, soit devant le conseil d'appel autrement composé. Ces conseils sont tenus de se conformer à l'arrêt de la Cour de Cassation sur le point de droit jugé par elle.

Critères

Les conseils provinciaux et les conseils d'appel de l'Ordre des médecins exercent des missions juridictionnelles en rapport avec l'exercice de la profession. « Une des plus importantes est de se prononcer sur les manquements disciplinaires des membres de l'ordre ; ils peuvent prononcer des sanctions pouvant aller jusqu'à la radiation, c'est à dire l'exclusion de l'ordre, qui entraîne du même coup l'interdiction d'exercer la profession. (...) Ces activités sont de nature juridictionnelle » (LEROY, 2000, 117). En outre les décisions des conseils d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

Textes légaux

L. 13.03.1818 et Arrêté 31.05.1818 réglant tout ce qui est relatif à l'exercice des différentes branches de l'art de guérir (Journ. Off. N° XVI)
A.R. du 31.05.1880 réorganisant les commissions médicales provinciales et locales (Monit. 01.07.1880)
L. du 25.07.1938 créant l'Ordre des médecins (Monit. 13.08.1938)
A.R. du 10.11.1967 relatif à l'Ordre des médecins (Monit. 14.11.1967; Err. 12.06.1968)
A.R. du 25.03.1969 portant exécution de certaines dispositions de l'article 32 de l'arrêté royal n° 79 du 10 novembre 1967 relatif à l'Ordre des médecins (Monit. 28.03.1969)
A.R. du 25.11.1969 relatif à la constitution des conseils de l'Ordre des médecins (Monit. 14.02.1970)
A.R. du 06.02.1970 réglant l'organisation et le fonctionnement des conseils de l'Ordre des médecins (Monit. 14.02.1970)
A.R. du 28.04.1970 relatif à la transmission des attributions aux conseils de l'Ordre des médecins (Monit. 07.05.1970)
A.R. du 28.12.1972 fixant les règles relatives aux élections des membres des conseils provinciaux, des conseils d'appel et du conseil national de l'Ordre des médecins (Monit. 06.01.1973)

Publications

Orde der Geneesheren: officieel tijdschrift van de Hoge Raad - *Ordre des médecins*: bulletin officiel du Conseil supérieur, 1962/63 -
Devient ensuite le *Bulletin du Conseil National de l'Ordre des médecins*.

Archives

Les conseils provinciaux et les conseils d'appel de l'Ordre des médecins conservent leurs propres archives. L'enquête archivistique menée auprès de l'Ordre national des médecins n'a pas permis d'obtenir d'autres données plus précises relatives à ces archives.

Bibliographie

BONNEFOY, J.L., Le malade, le médecin et l'Ordre, dans: *Revue administrative*, 1973.

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 460-473.

L'Ordre des médecins, dans: *R.P.D.B.*, supplément au tome 6, Bruxelles, 1983, pp. 540-565.

DE GROOT, E., *De Orde van Geneesheren: een voorstel tot hervorming*. Brussel, 1998.

DEWALLERS, F., NYS, H. en HACHE, R., *Tuchtrecht voor medische beroepen*, Gent, 1999.

DIERKENS, R., De Orde der Geneesheren. Kritische beschouwingen omtrent het koninklijk besluit nr. 79 dd 10 november 1967, in: *Archives belges de médecine sociale, hygiène, médecine du travail et médecine légale*, 1969.

DU JARDIN, J., *Rechtspraak in tuchtzaken door de beroepsorden: toetsing van de wettelijkheid door het Hof van Cassatie*, Brussel, 2000.

GIJSELS, H., *Zwartboek Orde der geneesheren*, Berchem, 1982.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 117.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 1: beroepen

RASSON-ROLAND, A., Le pouvoir réglementaire des ordres professionnels en matière d'art de guérir, dans: *Présence du droit public et des droits de l'homme. Mélanges offerts à Jacques Velu*, tome 3, Bruxelles, 1992, pp. 1855-1870.

RYCKMANS, X. et MEERT-VAN DE PUT, R., *Les droits et les obligations des médecins*, Bruxelles, 2e édition,

VAN BOSSUYT, H., Orde der Geneesheren: tuchtrecht in eerste aanleg heden en toekomst, In Cromheecke, M. *tuchtrecht*, 51-69.

VAN DER BIESEN, G., *Om de eer en de waardigheid? Tuchtrechtspraak in de vrije beroepen*, 1994.

WELLENS, M., *De Orde der Geneesheren*, SEVI-dossiers 4, 1980.

Coordonnées

Ordre des médecins : Place de Jamblinne de Meux, 34-35 1030 Bruxelles.

Téléphone : + 32 2 743 04 00 – Fax : + 32 2 735 35 63.

E-mail : ordomedic@skynet.be

Site internet : <http://www.ordomedic.be>

12.8. CONSEILS PROVINCIAUX ET CONSEILS D'APPEL DE L'ORDRE DES PHARMACIENS

12.8. PROVINCIALE RADEN EN RADEN VAN BEROEP VAN DE ORDE DER APOTHEKERS

1949 -

Cadre géographique : provincial et fédéral

Instance d'appel : Conseil d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

L'Ordre des pharmaciens a été créé le 19 mai 1949 à l'initiative du Parlement, et dans le but de décommercialiser la profession. La mission de l'Ordre est dès lors de s'occuper de l'intérêt public dans le domaine de la santé. Il a donc été chargé d'élaborer un code de déontologie, précisant les principes généraux et les règles relatives à la moralité, à l'honneur, à la discrétion, à la probité, à la dignité, à la confraternité et au dévouement. Les compétences des conseils de l'Ordre des pharmaciens sont réglées par l'arrêté royal du 10 novembre 1967, et l'organisation et le fonctionnement de ces conseils par l'arrêté royal du 29 mai 1970.

L'Ordre des pharmaciens fonctionne sous l'autorité du conseil national organisé en deux sections linguistiques. Ce dernier élabore le code de déontologie pharmaceutique, énonce les principes sur base desquels sont déterminées les obligations sociales du pharmacien, prévoit des dispositions de nature à sauvegarder le caractère non commercial de la profession, etc. Le conseil national n'a pas d'attribution d'ordre disciplinaire. Il détient le pouvoir réglementaire et exerce un contrôle sur l'activité des conseils provinciaux. Son pouvoir réglementaire est soumis au contrôle du Conseil d'État. Cette dernière disposition provient de la loi du 19 mai 1949 qui donnait au conseil supérieur (actuellement dénommé le conseil national) le pouvoir d'édicter les règles ayant un caractère obligatoire pour les membres de l'Ordre. En raison de ce caractère obligatoire et le conseil étant considéré comme une autorité administrative, ces règles pouvaient faire l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État.

En matière d'exercice de la profession et de la discipline, l'Ordre fonctionne également sous le contrôle des conseils provinciaux et des deux conseils d'appel. Ces deux instances exercent des missions juridictionnelles en prononçant contre les pharmaciens concernés des sanctions pouvant aller

jusqu'à la radiation. Hormis un arrêté royal du 20 juin 1994 modifiant celui du 29 mai 1970 et concernant l'organisation et le fonctionnement des conseils de l'Ordre, la législation concernant l'Ordre des pharmaciens est restée la même.

Compétences

Les conseils provinciaux exercent le pouvoir disciplinaire en première instance et les pouvoirs de police et d'administration dans leur ressort. Ils dressent le tableau de l'Ordre (ils peuvent refuser ou différer l'inscription au tableau), assurent le respect des règles déontologiques, arbitrent en dernier ressort, à la demande des intéressés, les contestations relatives aux honoraires réclamés par le pharmacien à son client, etc. Les sanctions prononcées par les conseils provinciaux à l'égard des membres qui ont été convaincus de manquement à leurs devoirs sont : l'avertissement, la censure, la réprimande, la suspension du droit d'exercer la profession pendant un terme qui ne peut excéder deux années et la radiation du tableau de l'Ordre.

Les conseils d'appel jugent en dernier ressort toutes les affaires ayant fait l'objet d'une décision d'un conseil provincial de l'Ordre et dont l'appel a été régulièrement interjeté. Ils statuent en dernier ressort sur les recours introduits contre les résultats des élections aux conseils provinciaux. En outre, tout conflit entre conseils provinciaux relatif au domicile d'un pharmacien est soumis à l'un ou l'autre des conseils d'appel. Les décisions des conseils d'appel peuvent être déférées à la cour de cassation.

Organisation

Il est établi dans chaque province un conseil provincial de l'Ordre des pharmaciens qui a autorité et juridiction sur les pharmaciens qui sont obligatoirement inscrits. Il y a dix conseils provinciaux, dont deux pour la province du Brabant, l'un utilisant la langue française, l'autre la langue néerlandaise. Chaque conseil provincial est composé de membres effectifs et de membres suppléants de la profession, élus pour six ans par les pharmaciens inscrits au tableau, d'un assesseur effectif et d'un assesseur suppléant, nommés par le Roi pour une durée de six ans. Ces assesseurs sont choisis parmi les magistrats effectifs ou honoraires des tribunaux de première instance et ont voix consultative.

Procédure devant les conseils provinciaux: La procédure est contradictoire. Le pharmacien comparaît en personne mais peut se faire assister par un ou

plusieurs conseils. La décision est prise par le conseil provincial à la majorité des voix. Toutefois, les décisions prononçant la radiation du tableau de l'Ordre ou la suspension du droit d'exercer l'art pharmaceutique pour plus d'un an, sont prises à la majorité des deux tiers au moins des voix. La décision doit être motivée.

Il y a deux conseils d'appel, l'un utilisant la langue française et l'autre utilisant la langue néerlandaise. Ils sont composés chacun de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants pharmaciens élus pour une durée de six ans, de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants, conseillers à la cour d'appel, nommés par le roi pour six ans, d'un secrétaire effectif et d'un secrétaire suppléant. En outre, un membre non élu du conseil national est délégué à cet effet, et assiste de droit aux séances des conseils d'appel.

Procédure devant les conseils d'appel: L'appel est adressé par pli recommandé au président du conseil provincial qui a rendu la décision. Ce dernier transmet l'acte d'appel, accompagné du dossier, au conseil d'appel compétent. Le pharmacien est convoqué à l'audience du conseil d'appel où il comparaît en personne. Il peut se faire assister par un ou plusieurs conseils. Le conseil d'appel délibère et décide à la majorité des voix, mais la majorité des deux tiers est requise pour prononcer la radiation ou une suspension pour plus d'un an, ou pour refuser ou différer l'inscription au tableau de l'Ordre. Les décisions du conseil d'appel sont notifiées dans les huit jours du prononcé au pharmacien intéressé.

Critères

Les conseils provinciaux et les conseils d'appel de l'Ordre des pharmaciens exercent des missions juridictionnelles en rapport avec l'exercice de la profession. « Une des plus importantes est de se prononcer sur les manquements disciplinaires des membres de l'ordre ; ils peuvent prononcer des sanctions pouvant aller jusqu'à la radiation, c'est à dire l'exclusion de l'ordre, qui entraîne du même coup l'interdiction d'exercer la profession. (...) Ces activités sont de nature juridictionnelle » (LEROY, 2000, 117). En outre les décisions des conseils d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

Textes légaux

L. du 19.05.1949 portant création de l'Ordre des pharmaciens (Monit. 02.06.1949)

A.R. du 10.11.1967 relatif à l'Ordre des pharmaciens (Monit. 14.11.1967, err. 12.06.1968)

A.R. du 29.05.1970 réglant l'organisation et le fonctionnement des conseils de l'Ordre des pharmaciens (Monit. 04.07.1970)

A.R. du 20.06.1994 modifiant l'A.R. du 29.05.1970 réglant l'organisation et le fonctionnement des conseils de l'Ordre des pharmaciens (Monit. 06.07.1994)

Publications

Voyez le site internet de l'Ordre : www.ordredespharmaciens.be

Archives

Le conseil national de l'Ordre des pharmaciens conserve, depuis la création de l'Ordre, un répertoire des décisions disciplinaires définitives prises par les conseils provinciaux et par les conseils d'appel. Chaque conseil provincial conserve en son siège, depuis la création de l'Ordre, un registre des procès-verbaux des séances du conseil, un registre d'entrée des plaintes et des requêtes reçues par le conseil, un registre des décisions, un registre où sont consignés les appels et un autre où sont consignés les pourvois en cassation, et un fichier disciplinaire. Chaque conseil d'appel conserve, depuis la création de l'Ordre, un registre des actes d'appel reçus, depuis le 2 mars 1951 (première décision du conseil d'appel) et jusqu'au 6 novembre 1981, un registre des procès-verbaux des audiences (à partir de 1981 les procès-verbaux ont été classés dans les dossiers). Le conseil d'appel conserve également, depuis 1951 jusqu'au 19 décembre 1980, un registre des décisions (à partir de 1980, les décisions ont été reliées). Les arrêts de cassation dont la décision du conseil d'appel a été cassée sont collés dans un registre (3 volumes en français et en néerlandais). Les arrêts de cassation dont le pourvoi en cassation est rejeté sont classés dans une farde. En outre, tous les dossiers du conseil d'appel et de cassation sont conservés aux archives des conseils et sont classés par année. Les archives des conseils d'appel couvrent environ 100 mètres. Les archives des conseils provinciaux couvrent environ 3 mètres par conseil. Aucun instrument de recherche ne fait état des archives conservées. Il s'agit exclusivement d'archives « papier ».

Bibliographie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 460-473.

Compendium van de wet tot oprichting van de Orde der Apothekers, Brussel, 1959.

Heeft de Orde der apothekers in haar opdracht gefaald? Brussel, 1981.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 117.

L'Ordre des pharmaciens, dans: *R.P.D.B.*, supplément au tome 6, Bruxelles, 1983, 565-570.

Orde der Apothekers, Compendium, 1988.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 1: beroepen.

RASSON-ROLAND, A., Le pouvoir réglementaire des ordres professionnels en matière d'art de guérir, dans: *Présence du droit public et des droits de l'homme. Mélanges offerts à Jacques Velu*, tome 3, Bruxelles, 1992, 1855-1870.

VAN DER BIESEN, G., *Om de eer en de waardigheid? Tuchtrechtspraak in de vrije beroepen*, 1994.

VANDEWIELE, L. J., *Geschiedenis van de farmacie in België met een inleiding tot de algemene geschiedenis van de farmacie*, Beveren, 1981.

Coordonnées

Ordre des pharmaciens: Avenue Henri Jaspar, 94, 1060 Bruxelles.
Téléphone : + 32 2 537 45 72.

Site internet : www.ordredespharmaciens.be

12.9. CONSEILS RÉGIONAUX ET CONSEILS MIXTES D'APPEL DE L'ORDRE DES MÉDECINS-VÉTÉRINAIRES

12.9. GEWESTELIJKE RADEN EN GEMENGDE RADEN VAN BEROEP DER DIERENARTSEN

1950 -

Cadre géographique : régional et fédéral

Instance d'appel : Conseil mixte d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

L'Ordre professionnel des médecins vétérinaires a été créé par la loi du 19 décembre 1950. L'Ordre comprend tous les docteurs en médecine vétérinaire domiciliés en Belgique, autorisés à y pratiquer la médecine vétérinaire et inscrits à l'un des tableaux de l'Ordre. Les autorités de l'Ordre des vétérinaires sont le conseil supérieur de l'ordre, les deux conseils régionaux et les deux conseils mixtes d'appel. Le conseil supérieur de l'ordre comprend deux sections, l'une d'expression française, l'autre d'expression néerlandaise. Il a pour tâches principales d'établir les règles de la déontologie vétérinaire, de fixer les conditions générales de fonctionnement et d'administration de l'Ordre, et aussi de contrôler l'activité générale des conseils régionaux et colliger leurs sentences. Il y a deux conseils régionaux de l'Ordre, un pour la partie flamande du pays et l'autre pour la partie wallonne. Ils sont chargés d'administrer l'institution et de veiller au respect des règles déontologiques propres à la profession. L'appel de leurs décisions peut être interjeté devant le conseil mixte d'appel compétent (au nombre de deux également selon les deux parties linguistiques du pays). Cet Ordre professionnel est très proche de l'Ordre des médecins par son organisation et par son fonctionnement. Des modifications minimales ont été apportées à la législation de 1950, en 1961, 1970, 1999 et 2000.

Compétences

Les conseils régionaux de l'Ordre des médecins vétérinaires ont pour tâches de dresser le tableau de l'Ordre, d'assurer le respect de la déontologie vétérinaire, l'honneur, la discrétion, la probité et la dignité des membres de l'ordre. En matière de discipline, les sanctions qu'ils peuvent prononcer contre leurs ressortissants sont l'avertissement, la censure, la réprimande, la suspension pendant deux ans au plus et la radiation de l'Ordre.

Les conseils mixtes d'appel se prononcent contre les décisions prises en première instance par les conseils régionaux de l'Ordre. Ils connaissent également en premier et dernier ressort des contestations relatives aux élections ordinaires. Le pourvoi en cassation contre les décisions des conseils mixtes d'appel sont ouverts. En cas de cassation, la cause est renvoyée devant le conseil mixte d'appel autrement composé. Cette juridiction se conforme à la décision de la cour de cassation sur les points de droit jugés par celle-ci.

Organisation

Il y a deux conseils régionaux de l'Ordre des médecins vétérinaires. Les provinces d'Anvers, de Flandre occidentale, de Flandre orientale et du Limbourg dépendent du conseil de l'Ordre d'expression néerlandaise tandis que les provinces de Hainaut, de Liège, de Luxembourg et de Namur sont régies par le conseil de l'Ordre d'expression française. Les vétérinaires habitant le Brabant sont répartis entre les deux conseils régionaux. Chaque conseil de l'Ordre est composé de membres effectifs et de membres suppléants élus, pour une période de six ans, par les vétérinaires inscrits à son tableau. Le conseil de l'Ordre élit en son sein un président, un vice-président et un secrétaire qui constituent le bureau. Chaque conseil de l'Ordre est assisté par un magistrat de première instance, désigné par le Roi, et ayant voix consultative. Le Roi nomme aussi, dans les mêmes conditions, un assesseur suppléant.

Procédure devant les conseils régionaux: Après une procédure de conciliation, le membre concerné en matière disciplinaire est appelé à comparaître. Il peut se faire assister de conseils, qui ne pourront être choisis que parmi les avocats ou parmi les membres de l'Ordre. La présence des deux tiers des membres, assistés du magistrat désigné par le Roi, est requise pour qu'une délibération du conseil soit valable. Les délibérations qui prononcent une peine disciplinaire doivent être motivées.

Le conseil mixte d'appel d'expression néerlandaise et le conseil mixte d'appel d'expression française sont composés chacun de trois conseillers à la cour d'appel désignés par le Roi et ayant voix délibératives, l'un d'eux faisant fonction de président, et de trois vétérinaires désignés par le sort parmi les membres du conseil de l'Ordre régional dont la décision est en cause et à l'exclusion de ceux qui l'ont rendue. Sont désignés dans les mêmes conditions en qualités de membres suppléants, trois magistrats et trois médecins vétérinaires.

Procédure devant le conseil mixte d'appel : Le président du conseil de l'Ordre, le magistrat qui assiste le conseil et les parties peuvent interjeter appel de toutes les décisions du conseil dans les trente jours de la notification de celles-ci par lettre recommandée. Les délibérations qui prononcent une peine disciplinaire doivent être motivées. La notification de la décision est faite à l'intéressé par lettre recommandée à la poste. Les décisions définitives prononcées par le conseil mixte d'appel sont susceptibles d'être déférées à la Cour de cassation par le comparant pour contravention à la loi ou pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité. En cas de cassation, la cause est renvoyée devant le conseil mixte d'appel autrement composé.

Critères

Les conseils régionaux et les conseils mixtes d'appel de l'Ordre des médecins-vétérinaires exercent des missions juridictionnelles en rapport avec l'exercice de la profession. « Une des plus importantes est de se prononcer sur les manquements disciplinaires des membres de l'ordre ; ils peuvent prononcer des sanctions pouvant aller jusqu'à la radiation, c'est à dire l'exclusion de l'ordre, qui entraîne du même coup l'interdiction d'exercer la profession. (...) Ces activités sont de nature juridictionnelle » (LEROY, 2000, 117). En outre les décisions des conseils mixtes d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

Textes légaux

L. du 19.12.1950 créant l'Ordre des médecins vétérinaires (Monit. 14.01.1951)

L. du 20.01.1961 modifiant la loi du 25 juillet 1938 créant l'Ordre des médecins, la loi du 19 mai 1949 créant l'Ordre des pharmaciens et la loi du 19 décembre 1950 créant l'Ordre des médecins vétérinaires (Monit. 21.02.1961)

L. du 15.07.1970 modifiant la loi du 10 octobre 1967 contenant le code judiciaire ainsi que d'autres dispositions légales (Monit 30.07.1970)

L. du 26.01.1999 modifiant l'article 13 de la loi du 19 décembre 1950 créant l'Ordre des médecins vétérinaires (Monit 18.03.1999)

L. du 10.11.2000 modifiant l'article 13 de la loi du 19 décembre 1950 créant l'Ordre des médecins vétérinaires (Monit 15.12.2000)

Publications

Rapport d'activités (annuel) de l'Ordre des médecins vétérinaires, depuis 1953.

Archives

Chaque conseil régional de l'Ordre des médecins-vétérinaires conserve ses archives. Elles contiennent les procès-verbaux, les rapports d'activités, les feuilles d'audiences, les codes, les sentences, les dossiers et la correspondance (depuis 1953 pour le conseil régional d'expression française). Il n'y a pas d'inventaire.

Bibliographie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 460-473.

Code der plichtenleer aangenomen door de Hoge Raad der Dierenartsen, Gent, 1991.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 117.

L'ordre des médecins-vétérinaires, dans: *R.P.D.B.*, supplément du tome 6, Bruxelles, 1983, 570-575.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 1: beroepen.

RASSON-ROLAND, A., Le pouvoir réglementaire des ordres professionnels en matière d'art de guérir, dans: *Présence du droit public et des droits de l'homme. Mélanges offerts à Jacques Velu*, tome 3, Bruxelles, 1992, 1855-1870.

VAN DER BIESEN, G., *Om de eer en de waardigheid? Tuchtrechtspraak in de vrije beroepen*, 1994.

Coordonnées

Ordre des médecins vétérinaires Conseil régional d'expression française
Rue Mazy, 171b, 5100 Jambes. Téléphone : +32 81 30 87 88

Orde van de Vlaamse Dierenartsen. Residentie Waldorf, 1. Charles de Kerchovenlaan, 41, 9000 Gent. Telefoon : + 32 9 225 58 18

12.10. COMMISSION DE DISCIPLINE ET COMMISSION D'APPEL DE L'INSTITUT DES RÉVISEURS D'ENTREPRISES

12.10. TUCHTCOMMISSIE EN COMMISSIE VAN BEROEP VAN HET INSTITUUT DER BEDRIJFSREVISOREN

1953 -

Cadre géographique : fédéral

Instance d'appel : Commission d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation et Conseil d'État

Historique

La loi du 22 juillet 1953 qui crée l'Institut des réviseurs d'entreprises institue non seulement un organisme, mais aussi la profession de réviseur d'entreprises. La loi stipule d'ailleurs que la création de l'institut a pour objet de veiller à la formation et d'assurer l'organisation permanente d'un corps de spécialistes capables de remplir la fonction de réviseur d'entreprises. La profession de réviseur d'entreprise apparaît dans les années 1930 auprès des banques; les réviseurs remplacent alors les commissaires qui surveillent les banques et signalent toute irrégularité auprès de la commission bancaire créée en 1935. Dans les années 1950, ces nouveaux experts appelés "réviseurs" sont spécialisés dans le contrôle des entreprises. Ils établissent et certifient l'exactitude, la sincérité et la correction des comptes des entreprises. L'institution est inséparable de la loi du 20 septembre 1948 créant le conseil central de l'économie et les conseils d'entreprises habilités notamment à faire appel aux réviseurs d'entreprises (WAUTIER, 1955, 30). L'évolution du contexte économique et social modifiera progressivement la profession de réviseur d'entreprises. Une réforme du révisorat d'entreprises s'impose dès le début des années 1980 pour aboutir à la loi du 21 février 1985. A cette occasion l'organisation de l'Institut des réviseurs d'entreprises est modifiée (voir ci-dessous les modifications intervenues dans les instances disciplinaires). Les missions de l'Institut sont dès lors la formation des réviseurs d'entreprises, la surveillance de leur formation permanente ainsi que l'organisation et la coordination des fonctions de surveillance sur l'exercice des missions révisorales. La direction de l'Institut est toujours confiée à un conseil dont la mission et les compétences ont été étoffées. Enfin, l'arrêté royal du 20 avril 1989 fixe un nouveau règlement d'ordre intérieur de l'Institut.

Compétences

Jusqu'en 1985, le conseil de l'Institut des réviseurs d'entreprises représente l'Institut dans les actes de la vie juridique et les actions en justice, tant en demandant qu'en défendant. Il assure son fonctionnement et exerce la discipline en premier ressort. Le conseil statue en matière d'accès à la profession et de contentieux disciplinaire.

L'appel des décisions du conseil de l'Institut est porté devant une commission d'appel. Les arrêts rendus par la commission d'appel de l'Institut des réviseurs d'entreprises sont susceptibles d'un double recours devant la cour de cassation, soit par la cassation ordinaire, sur pourvoi de l'intéressé, soit la cassation dans l'intérêt de la loi, sur pourvoi du procureur général (ESCARRAS, 1972, 322).

La réforme du révisorat en 1985 (loi du 21 février) substitue au conseil une commission de discipline qui exerce la discipline en premier ressort. Les peines disciplinaires qui peuvent être infligées par la commission de discipline sont l'avertissement, la réprimande, l'interdiction d'accepter ou de continuer certaines missions, la suspension et la radiation. Tout comme c'était le cas avec les décisions de l'ancien conseil, l'appel des décisions de la commission de discipline peut toujours être introduit auprès de la commission d'appel de l'Institut.

La loi du 21 février 1985 stipule que la décision de la commission d'appel peut être déférée à la cour de cassation par le réviseur d'entreprises concerné, le conseil de l'Institut et le procureur général près la cour d'appel. Enfin, le Conseil d'État est compétent pour connaître du recours en annulation des décisions de la commission d'appel de l'Institut des réviseurs d'entreprises, autres que celles qui peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation.

Organisation

Le conseil de l'Institut qui exerce la discipline en premier ressort jusqu'en 1985 (loi relative à la réforme du révisorat d'entreprises) était composé d'un président, d'un vice-président, élus pour trois ans par l'assemblée générale parmi les membres de l'Institut; de douze membres (six francophones et six néerlandophones), élus pour trois ans par l'assemblée générale parmi les membres de l'Institut. La commission de discipline qui succède au conseil en matière de discipline professionnelle est autrement organisée. La

commission comprend deux chambres, l'une d'expression française, l'autre d'expression néerlandaise. Chaque chambre est composée d'un juge au tribunal de commerce qui la préside, ainsi que de deux réviseurs d'entreprises désignés par le conseil de l'Institut. Le président est nommé par le Roi sur présentation du ministre de la justice. Pour chaque membre effectif, il est désigné un membre suppléant. Les membres et les suppléants sont nommés pour une période de six ans.

Procédure devant la commission de discipline : La commission de discipline est saisie par le conseil de l'Institut, agissant soit d'office, soit sur les réquisitions écrites du Procureur général près la Cour d'appel. Le conseil de l'Institut peut être saisi par tout intéressé de plaintes à l'égard d'un réviseur d'entreprises. Le conseil adresse à la commission de discipline un rapport dans lequel il expose les faits. Le réviseur intéressé est invité par lettre recommandée à la poste, adressée au moins trente jours à l'avance, à se présenter devant la commission. Cette lettre relate, sous peine de nullité, les faits reprochés, mentionne la faculté de consulter le dossier et invite le réviseur à adresser à la commission de discipline un mémoire de défense. Le réviseur d'entreprises peut faire valoir sa défense verbalement ou par écrit. Il peut se faire assister par un avocat ou par un membre de l'Institut. Lorsque le réviseur d'entreprises intéressé en fait la demande expresse, la procédure doit être publique. Les décisions de la commission de discipline sont motivées et sont notifiées sans retard sous pli recommandé à la poste, au réviseur d'entreprises intéressé, au conseil de l'Institut et au Procureur général près la Cour d'appel. Cette notification doit mentionner, sous peine de nullité, les renseignements utiles concernant les délais d'opposition et d'appel et les modalités selon lesquelles l'opposition ou l'appel peuvent être formés.

La commission d'appel de l'Institut est également organisée différemment avant et après la réforme relative au révisorat d'entreprises. Avant 1985, elle comprenait deux chambres, l'une d'expression française, l'autre d'expression néerlandaise, et chacune de celles-ci était composée d'un conseiller auprès d'une cour d'appel, qui la présidait, d'un avocat membre ou ancien membre du conseil de l'Ordre d'un des barreaux d'appel, d'un professeur de l'enseignement supérieur enseignant dans une faculté ou un institut, et de deux réviseurs d'entreprises élus par l'assemblée générale parmi les membres de l'Institut âgés d'au moins 50 ans. Après 1985, la commission d'appel comprend toujours deux chambres linguistiques, mais chacune de celles-ci est composée d'un conseiller auprès d'une cour d'appel qui la préside, d'un juge au tribunal de commerce et d'un juge au tribunal de travail, tous

présentés par le ministre de la justice et nommés par le Roi, ainsi que de deux réviseurs d'entreprises élus par l'assemblée générale. Pour chaque membre effectif, il est désigné un membre suppléant. Les membres effectifs et suppléants sont nommés pour une période de six ans.

Procédure devant la commission d'appel : Le réviseur d'entreprises concerné, le conseil de l'Institut ou le Procureur général près la Cour d'appel peuvent interjeter appel dans un délai de trente jours. Pour être recevable, l'appel doit être notifié à la commission d'appel par lettre recommandée à la poste. La commission d'appel ne peut statuer qu'après que le réviseur ait été invité à se présenter devant la commission d'appel par lettre recommandée à la poste au moins quinze jours à l'avance. Cette lettre relate, sous peine de nullité, les faits reprochés, mentionne la faculté de consulter le dossier et invite le réviseur à adresser à la commission d'appel un mémoire de défense. Le réviseur d'entreprises peut faire valoir sa défense verbalement ou par écrit. Il peut se faire assister par un avocat ou par un membre de l'Institut. Lorsque le réviseur d'entreprises intéressé en fait la demande expresse, la procédure doit être publique. Les décisions de la commission d'appel sont motivées et sont notifiées sans retard sous pli recommandé à la poste, au réviseur d'entreprises intéressé, au conseil de l'Institut et au Procureur général près la Cour d'appel. La décision de la commission d'appel peut être déférée par le réviseur d'entreprises concerné, le conseil de l'Institut et le Procureur général près la Cour d'appel, à la Cour de cassation selon les formes des pourvois en matière civile. Le pourvoi en cassation est suspensif. Si la décision est annulée, la Cour de cassation renvoie la cause devant la commission d'appel, autrement composée, qui se conforme à la décision de la Cour sur le point de droit jugé par elle.

Critères

Les commissions de discipline et d'appel de l'Institut des réviseurs d'entreprises statuent après un débat contradictoire par une décision motivée. Les décisions de ces commissions sont d'ordre juridictionnel et ont autorité de chose jugée. En outre les décisions de la commission d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation. Au même titre que les organes juridictionnels institués à l'Institut des experts comptables et des conseils fiscaux ou à l'Institut des juristes d'entreprise, les commissions de discipline et d'appel de l'Institut des réviseurs d'entreprises sont des juridictions professionnelles (LEROY, 2000, 117-119).

Textes légaux

L. du 22.07.1953 créant un Institut des réviseurs d'entreprises (Monit. 02.09.1953)

L. du 21.02.1985 relative à la réforme du révisorat d'entreprises (Monit. 28.02.1985)

A.R. du 20.04.1989 fixant le règlement d'ordre intérieur de l'Institut des réviseurs d'entreprises (Monit. 22.04.1989)

Publications

Bulletin d'information des réviseurs d'entreprises, 1997-

Archives

L'enquête archivistique menée auprès de la commission de discipline et de la commission d'appel de l'Institut des réviseurs d'entreprises n'a pas donné de résultat et ne nous permet pas de faire l'inventaire exact des archives en la matière.

Bibliographie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Paris 1964, 490-495.

ESCARRAS, J.C., *Les expériences belges et italiennes d'unité de juridiction*, Paris, 1972, 322.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 117-119.

L'Institut des réviseurs d'entreprises, dans: *RPDB*, supplément au tome 6, 584-593.

OLIVIER, H., La profession de réviseur d'entreprises, dans: *Études et documents du Centre belge de normalisation de la comptabilité et du révisorat*, Bruxelles, 1978.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 1: beroepen

Vademecum du réviseur d'entreprises: organisation de la profession et déontologie, Bruxelles, 1994.

WAUTIER, L.A., Les autorités professionnelles en Belgique, dans: *Actualité juridique*, Paris, 1955, n°3, 25-35.

Coordonnées

Institut des réviseurs d'entreprises : 13, rue d'Arenberg, 1000 Bruxelles.
Téléphone : + 32 2 512 51 36.
Site internet : www.ibr-ire.be

12.11. CONSEILS PROVINCIAUX ET CONSEILS D'APPEL DE L'ORDRE DES ARCHITECTES

12.11. PROVINCIALE RADEN EN RADEN VAN BEROEP VAN DE ORDE DER ARCHITECTEN

1963 –

Cadre géographique : provincial et fédéral

Instance d'appel : Conseil d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

La loi du 20 février 1939 pose les bases d'une organisation de la profession d'architecte et protège le titre et la profession. Mais il faut attendre la loi du 26 juin 1963 pour voir se créer un Ordre des architectes qui dépasse la simple protection du titre d'architecte et qui organise véritablement la profession. L'Ordre des architectes est créé à l'initiative du ministre des classes moyennes en réponse à la demande exprimée tant par l'enseignement que par les groupements professionnels seuls représentatifs des architectes à l'époque. Tout comme les autres ordres professionnels, l'Ordre des architectes a été créé dans le but d'établir les règles de déontologie de la profession et de veiller à leur application. L'Ordre intervient aussi comme garant du haut niveau de qualification professionnelle et éthique de ses membres.

L'Ordre des architectes comprend un conseil national, dix conseils provinciaux et deux conseils d'appel. Le conseil national des architectes représente l'Ordre, il établit les règles de la déontologie de la profession, le règlement de stage, il veille à l'application de ces règles, contrôle l'activité des conseils provinciaux, etc. Le conseil national n'a pas d'attribution d'ordre juridictionnel. Un recours contre ses décisions peut être introduit devant le Conseil d'Etat, étant entendu que cette disposition confère au conseil national la qualité d'autorité administrative. Les conseils de l'Ordre des architectes dans chaque province administrent l'institution et veillent au respect des règles déontologiques propres à la profession. La législation relative à l'Ordre des architectes en matière d'exercice de la profession et de la discipline est restée pratiquement inchangée jusqu'à ce jour.

Compétences

Il y a dans chaque province, un conseil de l'Ordre qui a juridiction sur les membres de l'Ordre qui ont établi, dans cette province, le siège principal de leur activité. Ces conseils provinciaux tiennent des fonctions d'administration, de réglementation et de jugement. Il s'agit dans ce dernier cas de l'admission au tableau et du règlement de certains conflits portant sur les droits et obligations des architectes, notamment en matière de fixation d'honoraires. Les sanctions prononcées par les conseils provinciaux à l'égard des membres qui ont été convaincus de manquement à leurs devoirs sont : l'avertissement, la censure, la réprimande, la suspension et la radiation.

Les deux conseils d'appel (un par région linguistique) statuent sur les recours introduits contre les décisions rendues par les conseils provinciaux de l'ordre en matière disciplinaire et d'inscriptions. L'Ordre des architectes est le seul ordre professionnel à posséder un recours contre le refus d'inscription à l'ordre devant le conseil d'appel de l'ordre, et contre la décision de celui-ci, la possibilité d'un pourvoi en cassation (LEROY, 2000, 107). Les conseils d'appel statuent aussi sur les demandes de réhabilitation relatives aux décisions de suspension ou de radiation introduites au plus tôt cinq ans après l'exécution de ces sanctions. Les décisions définitives prononcées par les conseils d'appel de l'Ordre sont susceptibles d'être déférées à la Cour de cassation par l'intéressé et par le conseil national de l'ordre. En cas de cassation, la cause est renvoyée devant le conseil d'appel autrement composé.

Organisation

Chaque province est pourvue d'un conseil composé de sept membres, effectifs et d'autant de suppléants, élus par les personnes inscrites au tableau provincial de l'Ordre, pour quatre ans. Chaque conseil provincial est assisté par un assesseur juridique effectif ou suppléant nommé par le Roi pour quatre ans, parmi les juges effectifs ou honoraires d'un tribunal de première instance. Tous les deux ans, le conseil élit en son sein un président, un vice-président, un secrétaire qui, avec l'assesseur juridique, constituent le Bureau. Il élit également un délégué au conseil national.

Procédure devant les conseils provinciaux : C'est le bureau du conseil qui instruit les plaintes introduites à charge des personnes soumises à sa

juridiction et, s'il y a lieu, défère le cas au conseil. L'architecte mis en cause est invité par lettre recommandée, adressée au moins trente jours à l'avance, à se présenter à la séance du conseil au cours de laquelle son cas sera examiné. L'intéressé peut faire valoir ses moyens de défense oralement ou par écrit. Il peut se faire assister d'un ou plusieurs avocats ou d'un ou plusieurs membres de l'Ordre réunissant les conditions d'éligibilité aux conseils de l'Ordre. Les décisions du conseil sont motivées et sont notifiées immédiatement aux parties en cause ainsi qu'au conseil national de l'Ordre. Cette notification est accompagnée, sous peine de nullité, de tous les renseignements utiles au sujet des délais de recours et de la manière dont un recours peut être introduit contre la décision.

Il y a deux conseils d'appel. Un conseil ayant le néerlandais comme langue véhiculaire a son siège à Gand et connaît des décisions des conseils de l'Ordre des provinces d'Anvers, de Flandre occidentale, de Flandre orientale, de Limbourg et du conseil de l'Ordre d'expression néerlandaise de la province de Brabant. Un conseil d'appel ayant le français comme langue véhiculaire a son siège à Liège et connaît des décisions des conseils de l'Ordre des provinces de Hainaut, de Liège, de Luxembourg, de Namur et du conseil de l'Ordre d'expression française de la province de Brabant. Chaque conseil d'appel est composé de trois conseillers effectifs ou honoraires à une Cour d'appel nommés par le Roi et de trois architectes désignés par le sort parmi les membres élus des conseils provinciaux du ressort du conseil d'appel. Ils exercent ce mandat pour une période de quatre ans. Enfin, un greffier et un greffier suppléant sont nommés par le conseil d'appel.

Procédure devant les conseils d'appel : L'appel est formé par lettre recommandée à la poste dans le délai indiqué et adressé au conseil d'appel. Ce dernier se réunit sur convocation de son président. L'architecte mis en cause est invité par lettre recommandée, adressée au moins trente jours à l'avance, à se présenter à la séance du conseil au cours de laquelle son cas sera examiné. L'intéressé peut faire valoir ses moyens de défense oralement ou par écrit. Il peut se faire assister d'un ou plusieurs avocats ou d'un ou plusieurs membres de l'Ordre réunissant les conditions d'éligibilité aux conseils de l'Ordre. Les décisions du conseil sont motivées et sont notifiées immédiatement aux parties en cause ainsi qu'au conseil national de l'Ordre. Les décisions définitives prononcées par le conseil d'appel sont susceptibles d'être déférées à la Cour de cassation par l'intéressé et par le conseil national de l'Ordre pour contravention à la loi ou pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité. Il est loisible au procureur général près la Cour de cassation de se pourvoir devant cette Cour dans

l'intérêt de la loi. En cas de cassation, la cause est renvoyée devant le conseil d'appel autrement composé. Cette juridiction se conforme à la décision de la Cour de cassation sur les points de droit jugés par celle-ci. La procédure du pourvoi en cassation est régie comme en matière civile; le délai pour introduire le pourvoi est d'un mois à partir de la notification de la décision.

Critères

Les conseils provinciaux et les conseils d'appel de l'Ordre des architectes exercent des missions juridictionnelles en rapport avec l'exercice de la profession. « Une des plus importantes est de se prononcer sur les manquements disciplinaires des membres de l'ordre ; ils peuvent prononcer des sanctions pouvant aller jusqu'à la radiation, c'est à dire l'exclusion de l'ordre, qui entraîne du même coup l'interdiction d'exercer la profession. (...) Ces activités sont de nature juridictionnelle » (LEROY, 2000, 117). En outre les décisions des conseils d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

Textes légaux

L. 20.02.1939 sur la protection du titre et de la profession d'architecte (Monit. 25.03.1939)

L. 26.06.1963 créant un Ordre des architectes (Monit. 05.07.1963)

A.R. du 17.09.2000 modifiant la loi du 26.06.1963 créant l'ordre des architectes (Monit. 11.10.1000)

Publications

Architext, Bruxelles, Ordre des Architectes de Belgique - Conseil national, 1993-

Mededelingen van de Orde der architecten, Brugge, 1992-

A + Actualité / A + Aktueel, Bruxelles, Centre d'information de l'architecture, de l'urbanisme et du design, 1985-1991 (suite du Bulletin de l'Ordre des Architectes).

Bulletin de l'Ordre des Architectes / Mededelingenblad van de Orde van Architecten, Bruxelles, 1982-1985 (suite du Bulletin officiel d'information du Conseil national de l'Ordre des Architectes de Belgique).

Bulletin officiel d'information du Conseil national de l'Ordre des Architectes de Belgique / Officieel mededelingenblad van de Nationale Raad van de Belgische Orde van Architecten, Bruxelles, 1980-1982.

Archives

L'Ordre national des architectes conserve des archives « papier » contenant des dossiers disciplinaires, des dossiers d'inscription au Tableau et des procès-verbaux. Un inventaire manuscrit fait état des archives conservées.

Bibliographie

BEHAEGEL, La loi du 26 juin 1963 créant un Ordre des architectes, dans: *J.T.*, 1963, 524.

DU JARDIN, J., *Rechtspraak in tuchtzaken door de beroepsorden: toetsing van de wettelijkheid door het Hof van Cassatie*. Brussel, 2000.

L'Ordre des architectes, dans: *R.P.D.B.*, supplément au tome 6, Bruxelles, 1983, 575-584.

Orde der Architecten, Brugge, s.d.

RIGAUX, P., *L'architecte. Le droit de la profession*, Bruxelles, 1975, 133-193.

VAN DER BIESEN, G., *Om de eer en de waardigheid? Tuchtrechtspraak in de vrije beroepen*, 1994.

Coordonnées

Conseil de l'Ordre des architectes : Rue de Livourne, 160, bte 2, 1000 Bruxelles. Téléphone : +32 2 647 06 69

Site internet : <http://www.ordredesarchitectes.be>

12.12. CONSEIL DE L'ORDRE DES AVOCATS À LA COUR DE CASSATION

12.12. RAAD VAN DE ORDE DER ADVOCATEN VAN HET HOF VAN CASSATIE

1967 -

Cadre géographique : fédéral

Instance d'appel : Cour de cassation

Historique

La loi du 4 août 1832, organique de l'ordre judiciaire, établit, près la Cour de cassation des officiers ministériels portant le titre d'avocats. "Ils ont le droit de plaider et exclusivement celui de postuler et de prendre des conclusions". Le règlement de discipline concernant l'Ordre des avocats à la Cour de cassation est contenu dans l'arrêté du 31 décembre 1836, modifié par celui du 24 août 1887. Tandis que la législation de 1832 considérait l'avocat de la Cour de cassation en tant qu'officier ministériel, celle de 1967, contenant le Code judiciaire, consacre la prépondérance de la qualité d'avocat. Les avocats de la Cour de cassation sont membres d'un barreau mais pourvus d'une charge officielle.

Les avocats à la Cour de cassation forment l'Ordre des avocats à la Cour de cassation. La loi, qui reconnaît l'existence de l'organe représentatif des avocats à la Cour de cassation, lui attribue des compétences d'administration, de réglementation et de jugement. A la tête de l'Ordre se trouve le chef de l'Ordre qui porte le titre de bâtonnier. L'ordre comprend un conseil de discipline qui est chargé de veiller à la conservation de l'honneur de l'Ordre, de punir disciplinairement les infractions et les fautes commises par les membres de l'Ordre. Le conseil de discipline statue sur toutes les plaintes des parties, ainsi que sur les réquisitions écrites du procureur général.

Malgré leur charge officielle, les avocats de la Cour de cassation sont titulaires d'une profession libérale organisée et intégrée au système judiciaire. Actuellement, le barreau de cassation est le vingt-huitième barreau en Belgique (il y a vingt-sept barreaux en Belgique : treize en Wallonie, treize en Flandres et un à Bruxelles). Le nombre des avocats à la Cour de cassation de Belgique est fixé par le Roi, après avis de la Cour; actuellement l'Ordre compte vingt avocats.

Compétences

Le Conseil de l'Ordre des avocats à la Cour de cassation statue en matière de contentieux disciplinaire dont le prononcé concerne des peines mineures (avertissement, censure et réprimande). Autrefois, le barreau de cassation pouvait également appliquer à ses membres les sanctions de suspension ou de radiation, mais par la suite, lorsque les avocats à la Cour de cassation sont devenus des officiers ministériels, ce droit a été réservé au Roi (RPDB, 245). Les décisions du Conseil de l'Ordre des avocats à la Cour de cassation peuvent être frappées d'appel devant la Cour, par l'avocat intéressé et par le procureur général. L'appel est porté devant la Cour de cassation qui connaît du fond de l'affaire et, exceptionnellement, statue en fait et droit. Par contre, les peines de suspension et de radiation prononcées par le Roi sont dépourvues de recours.

Organisation

Les avocats à la Cour de cassation forment l'Ordre des avocats à la Cour de cassation dirigé par le bâtonnier. L'ordre comprend un conseil de discipline composé de cinq membres, dont le bâtonnier qui le préside. Le bâtonnier et les membres du conseil sont élus chaque année lors de l'assemblée générale qui réunit les avocats à la Cour de cassation.

Procédure devant le conseil : En matière disciplinaire, le conseil de l'Ordre peut, suivant l'exigence des cas, avertir, censurer ou réprimander. Le procureur général peut se faire délivrer expédition de toutes les décisions du conseil de l'Ordre. Le procureur général à la Cour de cassation et l'avocat intéressé ont, l'un et l'autre, le droit d'interjeter appel d'une sentence du conseil de l'Ordre dans le délai de quinze jours suivant celui de la notification de la sentence. L'appel est porté devant la Cour de cassation et est formé par voie de requête adressée au premier président. Une copie de cette requête est envoyée au bâtonnier. Les parties intéressées sont convoquées par le greffier pour être entendues en chambre du conseil ; elles peuvent prendre connaissance de l'arrêt rendu sur l'appel.

Critères

Les décisions du conseil de l'Ordre des avocats à la Cour de cassation peuvent être frappées d'appel devant la Cour de cassation (article 486 du Code judiciaire). Cette disposition promulguée par le législateur permet de

qualifier le conseil de l'Ordre des avocats à la Cour de cassation de juridiction administrative lorsque ce conseil statue en matière disciplinaire (avertissement, censure et réprimande).

Textes légaux

L. 04.08.1832 organique de l'Ordre judiciaire (Bull. off., n°77)
A.R. du 31.12.1836 contenant le règlement sur la discipline des avocats près la Cour de cassation (Bull. off., n° 68)
L. du 10.10.1967 contenant le Code judiciaire (Monit. 31.10.1967)

Archives

L'Ordre des avocats de la Cour de cassation ne possède pas d'archives relatives aux décisions disciplinaires du conseil de l'Ordre.

Bibliographie

BÜTZLER, R. & GEINGER, H., Kleine kroniek van de Orde van advocaten bij het Hof van Cassatie, in: *Liber amicorum Lucien Simont*, Bruxelles, 2002, 10-32.
CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, 1964, 421-427.
DELAHAYE, Th., Les avocats à la Cour de cassation de Belgique, dans: *Fortitudo Temperantia, Festgabe zu 50 Jahren Bundesherichtshof*, Verlag C.H. Beck, München, 2000.
Des avocats de la cour de cassation, dans: *R.P.D.B.*, supplément au tome 6, Bruxelles, 1983, 243-246.

Coordonnées

Ordre des avocats près la Cour de cassation: Palais de justice, Place Poelaert à 1000 Bruxelles. Téléphone : + 32 2 508 67 46.

12.13. CHAMBRES EXÉCUTIVES ET CHAMBRES D'APPEL DE L'INSTITUT DES COMPTABLES ET FISCALISTES AGRÉÉS

12.13. UITVOERENDE KAMERS EN BEROEPSKAMERS VAN HET BEROEPSINSTITUUT VAN ERKENDE BOEKHOUDERS EN FISCALISTEN

1992 -

Cadre géographique : fédéral

Instance d'appel : Chambres d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

L'arrêté royal du 19 mai 1992 crée un Institut Professionnel des Comptables (IPC) en visant la protection du titre professionnel et de l'exercice de la profession de comptable. Cette réglementation a été confortée par la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales, abrogeant l'arrêté royal du 19 mai 1992. Depuis lors, l'Institut Professionnel des Comptables s'intitule « Institut Professionnel des Comptables et Fiscalistes agréés » (IPCF), et les comptables agréés peuvent solliciter l'adjonction du titre complémentaire de fiscalistes agréés. Cette loi a traité également à l'Institut des Experts-Comptables et des Conseils Fiscaux (voyez la notice relative à la commission de discipline et à la commission d'appel de l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux). L'arrêté royal de 1992 est abrogé et l'Institut professionnel des comptables est remplacé par l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés (IPCF).

L'organisation et le fonctionnement de l'IPCF sont régis par la loi-cadre du 1er mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et de l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services et par l'arrêté royal du 27 novembre 1985 déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement des instituts professionnels créés pour ces professions. Selon l'article 46 de la loi du 22 avril 1999, "nul ne peut exercer en qualité d'indépendant, à titre principal ou accessoire, la profession de comptable ou porter le titre professionnel de comptable agréé, ou de comptable stagiaire, (...), s'il n'est inscrit au tableau des titulaires ou sur la liste des stagiaires tenus par l'Institut professionnel". La même règle est établie pour les comptables-fiscalistes et les comptables-fiscalistes stagiaires.

L'organisation de l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés comprend un conseil national, un bureau, des chambres exécutives (francophone et néerlandophone), des chambres d'appel (francophone et néerlandophone), des chambres exécutives réunies et des chambres d'appel réunies. Le conseil national de l'IPCF, composé de dix-huit membres (neuf membres effectifs et de neuf membres suppléants) pour chacun des deux groupes linguistiques francophone et néerlandophone, a pour missions principales de détailler, adapter ou compléter les règles de déontologie, d'établir le règlement de stage, de veiller au respect des conditions d'accès à la profession (...). Le bureau de l'IPCF est chargé de la gestion journalière de l'Institut (conduite des affaires courantes, surveillance de la gestion financière de l'Institut, préparation des réunions du conseil national,...). Les décisions disciplinaires sont prises, en premier ressort, par les chambres exécutives de l'Institut, et en degré d'appel, par les chambres d'appel de l'IPCF.

Compétences

Les chambres exécutives de l'Institut Professionnel des Comptables et Fiscalistes agréés sont compétentes pour dresser et tenir à jour le tableau des titulaires, la liste des stagiaires et le tableau des personnes admises à l'honorariat, autoriser l'exercice occasionnel de la profession par des personnes établies à l'étranger, arbitrer en dernier ressort, à la demande conjointe des intéressés, les litiges relatifs aux honoraires réclamés par un prestataire de services à son client, et pour donner des avis en matière d'honoraires. Elles veillent à l'application du règlement de stage et des règles de déontologie et statuent en matière disciplinaire à l'égard des titulaires, des stagiaires et des personnes autorisées à exercer la profession à titre occasionnel. Leurs décisions se limitent à la sphère disciplinaire et les peines, prévues par la loi-cadre sont l'avertissement, le blâme, la suspension et la radiation.

Les chambres exécutives réunies sont compétentes pour les inscriptions, au Tableau ou sur la liste des stagiaires, des personnes dont le principal établissement se situe en région germanophone et pour les contestations entre personnes inscrites à des Tableaux dépendant de chambres exécutives différentes.

Les chambres d'appel de l'IPCF se prononcent sur les recours introduits contre les décisions prises par les chambres exécutives de l'Institut. Elles statuent également sur les demandes de réhabilitation des membres ayant

encouru une ou plusieurs sanctions disciplinaires (n'ayant pas été automatiquement effacées après cinq ans).

Les chambres d'appel réunies se prononcent sur des recours contre les décisions des chambres exécutives réunies.

Organisation

Il y a deux chambres exécutives: une chambre exécutive de langue française et une chambre exécutive de langue néerlandaise. Chaque chambre exécutive comprend six membres effectifs et six membres suppléants, élus pour quatre ans. Les chambres exécutives sont présidées soit par un magistrat effectif ou honoraire, soit par un avocat inscrit depuis au moins dix ans à un tableau de l'Ordre des avocats, ou par leur suppléant respectif. Le président et son suppléant sont nommés par le Roi pour une période de six ans. Enfin, chaque chambre exécutive est assistée par un assesseur juridique ou un assesseur juridique suppléant nommés pour six ans par le ministre qui a les Classes moyennes dans ses attributions, parmi les avocats inscrits au tableau de l'Ordre.

Procédure devant les chambres exécutives : Les chambres exécutives ne délibèrent valablement que si le Président ou son suppléant, deux membres effectifs ou suppléants sont présents. L'assesseur juridique ou son suppléant est invité. Les chambres exécutives se prononcent par décision motivée. Les décisions sont prises à la majorité des voix. En cas de parité, la voix du Président est prépondérante. Les séances des chambres exécutives sont publiques.

Il y a deux chambres d'appel de rôles linguistiques différents. Chaque chambre d'appel de l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés est composée d'un président et de deux membres effectifs, d'un vice-président et de six membres suppléants. Le président est un magistrat effectif ou honoraire ou encore un avocat inscrit depuis dix ans au moins à un tableau de l'Ordre; il est nommé pour un terme de six ans.

Procédure devant les chambres d'appel : Les chambres d'appel ne délibèrent valablement que si le Président ou le Vice-Président et deux membres effectifs ou suppléants sont présents. Les décisions sont prises à la majorité des voix. Les séances des chambres d'appel sont publiques. Les décisions en matière disciplinaire sont rendues par défaut, à l'égard de la partie qui après avoir été convoquée n'a ni exposé ses moyens par écrit, ni comparu ou été

représentée à l'audience. Les décisions rendues par défaut en matière disciplinaire par les Chambres d'appel sont susceptibles d'opposition. Celle-ci doit être notifiée par lettre recommandée à la poste, expédiée au plus tard le trentième jour qui suit celui de la notification de la décision. Les décisions définitives des Chambres d'appel peuvent être déférées à la Cour de Cassation, pour contravention à la loi ou pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité.

Critères

Au même titre que les organes juridictionnels institués pour les agents immobiliers et les géomètres-experts jurés, les chambres exécutives et les chambres d'appel des comptables et fiscalistes agréés sont des juridictions professionnelles (LEROY, 2000, 117-119). En outre les décisions de la chambre d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

Textes légaux

Loi-cadre du 01.03.1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services (Monit. 27.03.1976)

A.R. du 19.05.1992 protégeant le titre professionnel et l'exercice de la profession de comptable (Monit. 02.06.1992)

A.R. du 23.12.1997 portant approbation du code de déontologie de l'Institut Professionnel des Comptables et Fiscalistes (Monit. 29.01.1998)

L. du 22.04.1999 relative aux professions comptables et fiscales (Monit. 11.05.1999)

Publications

Bulletin bi-mensuel *Pacioli*, 1999-
Revue *IPC-BIB*, 06/1994 à 12/1996

Archives

L'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés conserve ses archives depuis 1994. Ces archives contiennent des procès-verbaux, des dossiers, des listes et des documents divers. Des bases de données informatiques font état des différentes archives conservées.

Bibliographie

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 117-119.

Site internet de l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés:
<http://www.ipcf.be>

Coordonnées

Institut des comptables et fiscalistes agréés : Avenue Legrand, 45, 1050
Bruxelles. Téléphone : + 32 2 626 03 80

Site internet: www.ipcf.be

**12.14. CHAMBRES EXÉCUTIVES ET CHAMBRES D'APPEL DE
L'INSTITUT PROFESSIONNEL DES AGENTS IMMOBILIERS
12.14. UITVOERENDE KAMERS EN KAMERS VAN BEROEP VAN
HET BEROEPSINSTITUUT VOOR VASTGOEDMAKELAARS
1993 –**

Cadre géographique : fédéral

Instance d'appel : chambre d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

Avant 1993, chacun pouvait offrir ses services comme agent immobilier moyennant la mention de cette activité dans son registre de commerce. L'arrêté royal du 6 septembre 1993, pris en exécution de la loi-cadre du 1er mars 1976 met fin à cette situation et protège le titre professionnel et l'exercice de la profession d'agent immobilier. L'arrêté royal prévoyait également la création d'un Institut professionnel des agents immobiliers qui est officiellement installé en 1995. Cet organisme de droit public, disposant de la personnalité juridique, a pour mission de veiller au respect des conditions d'accès à la profession, de lutter contre l'exercice illégal et/ou le port illégal du titre d'agent immobilier, d'établir le règlement de stage et le code de déontologie, de sanctionner les agents immobiliers ne respectant pas la déontologie,...

L'Institut professionnel est composé de quatre organes: le conseil national, le bureau, les chambres exécutives et les chambres d'appel. Le conseil national est l'organe législatif de l'Institut. Il est compétent pour la rédaction du code de déontologie, pour celle du règlement de stage et pour l'élaboration des directives. Le conseil national élit les membres du bureau chargé de la gestion journalière de l'Institut. Les chambres exécutives et les chambres d'appel sont les organes juridictionnels (administratifs et disciplinaires) de l'Institut.

Compétences

Les chambres exécutives de l'Institut professionnel des agents immobiliers sont des organes juridictionnels (administratifs et disciplinaires). La mission administrative des chambres exécutives consiste à établir et à tenir à jour la liste des stagiaires, le tableau des titulaires et la liste des personnes autorisées à exercer occasionnellement la profession. Au disciplinaire, les chambres

exécutives veillent à l'application du code de déontologie et des directives, et statuent dans des affaires disciplinaires à l'égard de tout membre de l'Institut professionnel des agents immobiliers. Enfin, les chambres exécutives statuent, en dernière instance, sur les demandes d'arbitrage relatives aux honoraires réclamés par un agent immobilier à son client. Elles formulent également des avis sur le mode de fixation des honoraires, à la demande des cours et tribunaux ou en cas de contestation entre agents immobiliers.

Les chambres exécutives réunies sont compétentes pour les inscriptions, au Tableau ou sur la liste des stagiaires, des personnes dont le principal établissement se situe en région germanophone et pour les contestations entre personnes inscrites à des Tableaux dépendant de chambres exécutives différentes.

Les chambres d'appel de l'Institut professionnel des agents immobiliers statuent sur les recours introduits contre les décisions des chambres exécutives. Elles connaissent également des demandes en réhabilitation.

Les chambres d'appel réunies se prononcent sur des recours contre les décisions des chambres exécutives réunies.

Organisation

Il y a une chambre exécutive francophone et une chambre exécutive néerlandophone au sein de l'Institut professionnel des agents immobiliers. Chaque chambre exécutive est composée de six agents immobiliers, et de six suppléants et était présidée, jusqu'au 1er mars 2001, par un président agent immobilier. Depuis le 1er mars 2001, chaque chambre est présidée par un magistrat ou par un avocat, nommé pour six ans par le Roi. Les membres sont élus pour une durée de quatre ans. Chaque chambre exécutive est, en outre, assistée d'un assesseur juridique ou d'un assesseur juridique suppléant, nommé pour six ans par le ministre des Classes moyennes, parmi les avocats inscrits au tableau de l'Ordre. Le président doyen d'âge ou, à défaut, le vice-président, exerce la présidence des chambres exécutives réunies.

Procédure devant les chambres exécutives (et les chambres exécutives réunies) : L'assesseur juridique, informé d'un manquement ou saisi d'une plainte en matière disciplinaire à propos d'une personne inscrite au tableau ou sur la liste des stagiaires ou d'une personne autorisée à exercer occasionnellement la profession, inscrit l'affaire dans un registre. Il peut désigner un membre effectif ou suppléant de la chambre exécutive pour

instruire l'affaire et lui en faire rapport. L'assesseur juridique peut ensuite renvoyer l'affaire devant la chambre de discipline s'il estime que les faits constituent un manquement déontologique suffisamment grave. L'agent immobilier est convoqué par lettre recommandée à la poste trente jours au moins avant la date de la réunion. Les personnes convoquées peuvent se faire représenter ou assister par un ou plusieurs membres de l'Institut réunissant les conditions d'éligibilité à la Chambre ; lorsqu'elles ne sont pas représentées par un avocat, le mandat doit être écrit. Les audiences de la chambre de discipline sont publiques, sauf dans les cas visés aux articles 148 de la Constitution et de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ou lorsque la personne convoquée renonce de son plein gré et sans équivoque, la publicité des débats. L'assesseur juridique est entendu ; la chambre peut également entendre le rapporteur, les témoins et les parties plaignantes. L'assesseur juridique et le rapporteur ne peuvent pas participer aux débats. Les décisions de la chambre sont motivées et notifiées par le secrétaire dans les quinze jours de leur prononciation. Sous peine de nullité, la notification fait mention de la possibilité, des modalités et des délais de recours.

Les chambres d'appel néerlandophone et francophone sont chacune constituées d'un président, d'un vice-président, et de deux membres effectifs et de six membres suppléants. Le président est un magistrat effectif ou honoraire ou un avocat qui est inscrit au tableau de l'Ordre depuis au moins dix ans. Comme pour les chambres exécutives, c'est le président doyen d'âge, ou à défaut le vice-président qui exerce la présidence des chambres d'appel réunies.

Procédure devant les chambres d'appel (et devant les chambres d'appel réunies) : Le recours signé par son auteur, est adressé au secrétaire de la chambre d'appel de l'Institut, par lettre recommandée à la poste. Le recours est suspensif ; il doit être formé dans les trente jours de la notification de la décision de la chambre exécutive. Le secrétaire de la chambre exécutive communique le dossier à la chambre d'appel. Le président de la chambre d'appel peut désigner un membre effectif ou suppléant de la chambre d'appel chargé d'instruire les éléments objectifs du dossier. Le président dirige les audiences. La chambre d'appel peut entendre des témoins, ordonner les expertises et prendre toutes mesures d'instructions nécessaires. Les décisions sont motivées et notifiées suivant les mêmes règles établies pour les chambres exécutives. Les décisions rendues par défaut en matière disciplinaire sont susceptibles d'opposition. Les décisions des chambres d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi en cassation.

Critères

Au même titre que les organes juridictionnels institués pour les comptables et fiscalistes agréés et les géomètres-experts jurés, les chambres exécutives et les chambres d'appel des agents immobiliers sont des juridictions professionnelles (LEROY, 2000, 117-119). En outre les décisions de la chambre d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

Textes légaux

L. cadre du 01.03.1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services (Monit. 27.03.1976)

L. du 15.07.1985 portant modification de la loi-cadre du 01.03.1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services (Monit. 26.07.1985)

A.R. du 27.11.1985 déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement des instituts professionnels créés pour les professions intellectuelles prestataires de services (Monit. 30.01.1986)

A.R. du 06.09.1993 protégeant le titre professionnel d'agent immobilier (Monit. 13.10.1993), tel que modifié par l'A.R. du 02.05.1996 (Monit. 08.06.1996)

A.R. du 02.05.1996 modifiant l'arrêté royal du 06.09.1993 protégeant le titre professionnel d'agent immobilier (Monit. 08.06.1995)

Publications

Immobilium, 1998-

Archives

L'institut professionnel des agents immobiliers conserve les archives des instances disciplinaires depuis 1995. Ces archives contiennent des dossiers (contenant toutes les pièces expédiées aux juridictions, procès-verbaux des audiences, comptes rendus des rapporteurs,...). Un inventaire interne fait état des différentes archives conservées.

Bibliographie

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 117-119.
LOUVEAUX, B., *La responsabilité de l'agent immobilier*, Bruxelles, 1997.
SEUTIN, F., *Le statut légal de l'agent immobilier*, Bruxelles, 1995.
VANDEKERCKHOVE, R., *Werknota over de geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, Brussel, 1976, 68.

Coordonnées

Institut professionnel des agents immobiliers: rue du Luxembourg, 16b, 1000
Bruxelles. Téléphone : + 32 2 505 38 50.
Site internet : <http://www.ipi.be>

12.15. COMMISSION DISCIPLINAIRE ET COMMISSION D'APPEL DE MARCHÉ

12.15. TUCHTCOMMISSIE EN COMMISSIE VAN BEROEP VAN DE MARKT

1995 - 2002

Cadre géographique : fédéral

Instance d'appel : commission d'appel

Historique

À la fin du 20^e siècle, une réforme de grande envergure transforme profondément les transactions financières et les marchés financiers belges. La loi du 4 décembre 1990, dite "loi - Mammouth", transforme en effet le cadre législatif et réglementaire des marchés boursiers, resté inchangé depuis les lois de 1934-1935. Outre l'ouverture de l'accès à la bourse aux banques et aux autres organismes financiers et la création de nouveaux marchés, la réforme visait essentiellement à moderniser la bourse de Bruxelles en la dotant d'une infrastructure technologique performante afin de pouvoir rivaliser avec les systèmes boursiers étrangers. Dans le cadre de la nouvelle loi, les agents de change voient leur monopole passé aux mains des sociétés de bourse qui deviennent les intermédiaires titulaires du monopole de l'accès au marché boursier. Les agents de change ont néanmoins gardé leur statut et leurs organes de juridiction disciplinaire (voyez la notice relative au conseil d'agrément des agents de change). Mais la loi - Mammouth introduit aux côtés des nouvelles sociétés de bourse, d'autres intermédiaires financiers qui, pour compte d'autrui ou pour compte propre, peuvent intervenir dans les émissions publiques de valeurs mobilières, dans les transactions avec le public sur valeurs mobilières ou dans les offres publiques d'acquisition de valeurs mobilières.

Avec la loi du 6 avril 1995 qui transpose en droit belge la directive européenne relative aux Services d'Investissement permettant aux intermédiaires financiers agréés ou banquiers européens d'opérer sur tous les marchés européens, les intermédiaires agissant sur les marchés boursiers seront encadrés par de nouveaux organes créés au sein des sociétés des bourses de valeurs mobilières. Ces organes reprennent en quelque sorte les compétences des anciens conseils d'agrément et de discipline et du conseil d'appel des agents de change, et s'adressent plus spécifiquement à ces nouveaux intermédiaires, le titre d'agent de change n'étant plus une condition indispensable pour pouvoir opérer sur une bourse de valeurs mobilières.

Parmi ces nouveaux organes, l'autorité de marché est le garant de l'intégrité des marchés. La mission de l'autorité de marché est exercée dans un premier temps par le comité de direction de la société de la bourse des valeurs mobilières. Ce comité de direction en tant qu'autorité de marché détient non seulement les pouvoirs qui précédemment étaient exercés par la commission de la bourse mais aussi ceux qui incombent à une véritable autorité de marché. Le comité de direction a la responsabilité de surveiller et de contrôler en première ligne les intermédiaires et les émetteurs dont les titres sont admis à la société de la bourse des valeurs mobilières. Cette responsabilité concerne l'admission et la radiation des valeurs cotées, la suspension des cotations, l'admission, la suspension et l'exclusion des membres du marché. Il lui est attribué par ailleurs un pouvoir d'investigation et de sanction au cas où un intermédiaire ne respecterait pas les obligations qui lui incombent (notamment le règlement de la bourse et le règlement de marché). Ces sanctions sont de deux types, des sanctions disciplinaires et des amendes administratives.

La loi du 10 mars 1999 modifiant celle du 6 avril 1995 institue une commission disciplinaire de marché qui reprend les pouvoirs de l'ancien comité de direction (nommé désormais "autorité de marché") en matière disciplinaire, ainsi qu'une commission d'appel qui traite de l'appel des décisions de l'autorité de marché et celles de la commission disciplinaire de marché prononçant une sanction. En septembre 2000, les bourses de Paris, d'Amsterdam et de Bruxelles fusionnent et créent Euronext, la première bourse paneuropéenne. L'arrêté ministériel du 29 mai 2001 portant approbation des règles des marchés d'Euronext Brussels comprend certaines règles régissant les missions et les pouvoirs de l'autorité de marché et de la commission disciplinaire, ainsi que les garanties procédurales en ce qui concerne les procédures devant ces organes et leurs décisions. En outre, le membre concerné peut toujours interjeter appel contre la décision de la commission disciplinaire devant la commission d'appel.

Cependant, en 2002, la loi du 2 août relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers abroge les dispositions de la loi du 10 mars 1999 relatives aux commissions disciplinaire et d'appel et transfère les compétences de celles-ci à la commission bancaire, financière et des assurances (Voyez la notice relative à la commission bancaire, financière et des assurances).

Compétences

La commission disciplinaire de marché a une fonction juridictionnelle envers les intermédiaires agissant (directement ou indirectement) sur les marchés boursiers. Elle a pour mission d'infliger des sanctions en cas de violation des dispositions réglementaires par ces intermédiaires. La commission disciplinaire peut, suivant le cas, avertir, adresser un blâme et/ou infliger une amende. Elle peut aussi prononcer vis-à-vis des membres une mesure de suspension sur un ou plusieurs marchés pour une période qui ne peut excéder six mois ou les exclure d'un ou plusieurs marchés.

La commission d'appel de marché statue sur les recours introduits par toute partie intéressée contre certaines décisions de l'autorité de marché, contre les décisions de la commission disciplinaire de marché et contre les décisions de classement sans suite.

Organisation

À l'origine, la commission disciplinaire de marché est un organe indépendant institué au sein d'une société de la bourse des valeurs mobilières. Elle sera ensuite une commission indépendante constituée au sein d'Euronext Brussels. Elle est composée d'un président et de quatre membres effectifs au moins, ainsi que d'un président et de quatre membres suppléants au moins. Les président et président suppléant sont nommés et révoqués par le ministre des finances et le ministre de la justice. Ils sont choisis parmi les magistrats effectifs ou suppléants. Les autres membres effectifs et suppléants sont nommés et révoqués par le ministre des finances sur avis conjoint du conseil d'administration et de l'autorité de marché. Ils sont choisis parmi les personnalités reconnues pour leur honorabilité et leurs compétences en matière de marchés financiers. Le mandat du président et des membres effectifs est de six ans.

Procédure devant la commission disciplinaire de marché : La commission disciplinaire de marché exerce ses compétences de sa propre initiative, à la demande écrite de l'autorité de marché ou de la Commission bancaire et financière. La commission disciplinaire désigne en son sein au maximum deux rapporteurs qui instruisent les affaires à charge et à décharge. Aux fins d'accomplir leur instruction, les rapporteurs disposent des pouvoirs dévolus à l'autorité de marché. Ils peuvent convoquer et interroger toute personne dont le témoignage est susceptible de concourir à la découverte de la vérité. Les

rapporteurs peuvent se faire assister par toute personne de leur choix en qualité d'expert. Le défendeur a droit à l'assistance d'un conseil tout au long de l'instruction. Après avoir reçu le rapport, la commission disciplinaire décide s'il y a un motif suffisant de poursuivre la procédure. Si elle décide de poursuivre la procédure, une convocation est envoyée au membre concerné par lettre recommandée à la poste, au moins huit jours de négociation avant l'audience. L'audience est publique à moins que le membre concerné ne demande qu'elle se tienne à huis clos. Le(s) rapporteur(s) présente(nt) le rapport mais ne participe(nt) pas aux délibérations de la commission. Le défendeur et son conseil se voient donner la possibilité de présenter leurs arguments. Les décisions de la commission disciplinaire de marché sont adoptées à la majorité simple des voix. La décision de la commission disciplinaire énonce ses motifs et indique si elle est ou non exécutoire par provision nonobstant appel. Une copie de la décision est envoyée au membre par lettre recommandée. La décision est également rendue publique à moins que le membre s'oppose à cette publicité.

La commission d'appel de marché a été instituée pour l'ensemble des sociétés des bourses de valeurs mobilières. Elle est composée d'un président et de quatre membres effectifs ainsi que d'un président et de quatre membres suppléants. Le président et le président suppléant sont nommés, parmi les magistrats en fonction, émérites ou honoraires, par le ministre des finances et le ministre de la justice. Les autres membres effectifs et suppléants sont nommés par le ministre des finances. Trois membres effectifs et trois membres suppléants sont nommés parmi des personnalités reconnues pour leur honorabilité, leur indépendance et leur compétence en matière de marchés financiers. La durée du mandat du président et des membres effectifs et suppléants de la commission d'appel est de quatre ans.

Procédure devant la commission d'appel de marché : Le membre concerné peut interjeter appel contre la décision de la commission disciplinaire devant la Commission d'appel dans les quinze jours de la réception de cette décision. La Commission peut se faire communiquer par les personnes ayant formé le recours et le comité de direction ou l'autorité de marché dont la décision est attaquée, tous documents qu'elle juge utiles pour le traitement du recours. Elle peut réclamer de ceux-ci toutes explications complémentaires. La Commission peut entendre des témoins. Les personnes ayant introduit le recours et le comité de direction ou l'autorité de marché sont convoqués par lettre recommandée à la poste ou avec accusé de réception, reçue trois jours ouvrables au moins avant celui fixé pour le traitement du recours. Ils peuvent

se faire assister ou représenter par une ou plusieurs personnes qu'ils désignent à cette fin. Ils peuvent présenter oralement leurs moyens. La Commission statue sur le recours dans le mois après la réception de la requête par son président. Sa décision est notifiée dans les huit jours par lettre recommandée à la poste ou avec accusé de réception aux personnes ayant introduit le recours, ainsi qu'à tous ceux à qui le recours doit être notifié. L'appel est suspensif.

Critères

(...) « Le contentieux des droits subjectifs relèvera exclusivement des juridictions administratives, si et seulement si la loi a prévu, au profit de l'entreprise, un recours au fond devant une juridiction administrative. C'est le cas, par exemple, du contentieux disciplinaire entre les entreprises et les autorités de la bourse, la loi ayant institué une commission disciplinaire de marché et une commission d'appel, dont la composition et le fonctionnement répondent aux principes fondamentaux du pouvoir juridictionnel » (CAUSIN, 2002, 99-100).

Textes légaux

L. du 06.04.1995 relative aux marchés secondaires, au statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements (Monit. 03.06.1995)

L. du 10.03.1999 modifiant la loi du 6 avril 1995 relative aux marchés secondaires, au statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements, fixant le régime fiscal des opérations de prêt d'actions et portant diverses autres dispositions (Monit. 14.04.1999)

A.M. du 29.05.2001 portant approbation des règles des marchés d'Euronext Brussels (et portant abrogation de l'arrêté ministériel du 16 avril 1996 portant approbation du règlement du marché de la Bourse de Bruxelles) (Monit. 08.06.2001)

L. du 02.08.2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers (Monit. 04.09.2002)

Archives

L'enquête archivistique n'a pas donné de résultat et ne nous permet pas de faire l'inventaire exact des archives de la commission disciplinaire et de la commission d'appel de marché. Nous renvoyons le lecteur à la commission

bancaire, financière et des assurances qui a repris les compétences de ces commissions.

Bibliographie

- CAUSIN, E., *Droit comptable des entreprises*, Bruxelles, 2002, 99-100.
- DE CLERCQ, G. (dir.), *A la Bourse: histoire du marché des valeurs en Belgique de 1300 à 1990*, Louvain-la-Neuve, 1992, 215-233 et 425-437.
- Deuxième réforme des marchés boursiers: dispositions juridiques* (complément), Bruxelles, Associations des banques, 1997.
- GLANSDORFF, B. (ss. Dir.), *Les intermédiaires commerciaux*, Bruxelles, 1990, 343-345.
- TAEVERNIER, B. & FERON, B., L'organisation des sociétés de la bourse, dans: *La réforme des marchés et des intermédiaires financiers*, Bruxelles, 1997, 144-180.

Coordonnées

Commission bancaire, financières et des assurances : Rue du Congrès, 12-14
1000 Bruxelles. Téléphone : + 32 2 220 52 11. Fax: + 32 2 220 52 75.
Site internet de la commission bancaire, financière et des assurances:
www.cbfa.be

12.16. COMMISSIONS DE RECOURS EN MATIÈRE D'ACCÈS À L'EXERCICE DE LA PROFESSION D'AVOCAT EN BELGIQUE POUR LES RESSORTISSANTS DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

12.16. BEROEPSCOMMISSIES VOOR DE TOEGANG TOT DE UITOEFENING VAN HET BEROEP VAN ADVOCaat IN BELGIË VOOR ADVOCATEN DIE ONDERDAAN ZIJN VAN EEN ANDERE LIDSTAAT VAN DE EUROPESE UNIE

1996-

Cadre géographique : fédéral

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

En Belgique, "nul ne peut porter le titre d'avocat ni en exercer la profession s'il n'est belge, porteur d'un diplôme de docteur en droit, s'il n'a prêté serment déterminé par la loi et s'il n'est inscrit au tableau de l'Ordre ou sur la liste des stagiaires". Telles étaient les premières dispositions relatives à la profession d'avocat contenues dans le Code judiciaire promulgué par la loi du 10 octobre 1967. Avant cela, le statut d'avocat et l'organisation du barreau étaient réglés par un décret impérial datant de 1810 (voyez la notice relative aux conseils et conseils de discipline d'appel de l'Ordre des avocats). Le Code judiciaire de 1967 apporte une nouvelle perspective quant à la place de l'avocat et du barreau dans l'organisation judiciaire. Parmi les conditions édictées par le Code, le droit réservé aux Belges de porter le titre d'avocat et d'en exercer la profession sera très vite étendu aux ressortissants appartenant à un État de la Communauté Économique Européenne (arrêté royal du 2 juillet 1975). L'article 52 du Traité de Rome, créant le Marché Commun auquel succédera la Communauté Économique Européenne (CEE), dispose en effet que la liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice. Il en résulte que le droit d'établissement dans un pays de la CEE est garanti aux avocats ressortissants d'un autre pays membre de la CEE. Cependant les ressortissants communautaires qui souhaitent s'établir dans un pays membre de la CEE pour y exercer la profession d'avocat sont tenus de se soumettre aux mêmes règles que les nationaux. Les conditions nationales d'accès à la profession telles le diplôme ou l'inscription au tableau de l'Ordre constituent dès lors autant d'obstacles pour l'exercice de l'activité professionnelle par les ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne dans un des États membres de celle-ci. Aussi le Conseil de la CEE va-t-il adopté le 21 décembre 1988 la directive dite

"directive diplômes" (directive 89/48/C.E.) organisant un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans. Elle a pour objectif de faciliter l'exercice effectif du droit d'établissement par les titulaires de professions libérales, et notamment les avocats. Conformément à cette directive, un avocat pleinement qualifié dans un État membre peut demander la reconnaissance de son diplôme pour s'établir dans un autre État membre. La directive "diplômes" n'a été transposée en Belgique qu'en 1996.

L'arrêté royal du 2 mai 1996 a inséré dans le Code judiciaire neuf nouveaux articles (articles 428bis à 428decies) pour l'organisation de l'accès à la profession d'avocat pour les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne. Les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne souhaitant porter le titre d'avocat et en exercer la profession en Belgique doivent être titulaires d'un diplôme permettant l'accès à la profession d'avocat dans un État membre de l'Union européenne. Ils doivent fournir les preuves relatives à leur honorabilité, leur moralité ainsi qu'à l'absence de faillite, l'absence de faute grave commise dans l'exercice de la profession d'avocat ou d'infraction pénale susceptible d'entraîner une suspension ou une interdiction de la profession et fournir le relevé des matières sur lesquelles ils ont été interrogés pour l'obtention du diplôme. Ils doivent en outre avoir satisfait à une épreuve d'aptitude, organisée par l'Ordre national des avocats, si la formation reçue porte sur des matières substantiellement différentes de celles couvertes par le diplôme belge. L'Ordre national des avocats est l'autorité compétente pour apprécier l'équivalence des diplômes présentés par les ressortissants communautaires. Le candidat peut, devant une commission de recours instituée au sein de l'Ordre, introduire un recours contre la décision d'irrecevabilité de sa requête ou contre la décision d'admission à une épreuve d'aptitude portant sur des matières qui ne sont pas substantiellement différentes de celles couvertes par sa formation.

À la demande de la Commission européenne, des modifications sont apportées à l'arrêté royal du 2 mai 1996 par celui du 27 mars 1998. Ces modifications portent essentiellement sur la possibilité pour le barreau d'accueil d'imposer un stage aux candidats dont le diplôme a été reconnu équivalent, sur le contenu de l'épreuve d'aptitude et sur les possibilités de recours ouvertes aux différents stades de la procédure d'équivalence. L'arrêté du 27 mars 1998 prévoit en effet que le candidat puisse déférer la décision de la commission de recours à la Cour de cassation selon les formes des pourvois en matière civile. En 2001, suite à la scission de l'Ordre national des avocats en deux ailes linguistiques, l'Ordre des barreaux francophones et

germanophone d'une part, et l'Orde van Vlaamse balies d'autre part, la commission de recours qui a été instituée en matière d'équivalence des diplômes est dédoublée (loi du 4 juillet 2001).

Enfin, de nouvelles dispositions visant à faciliter l'exercice de la profession d'avocat ainsi que l'établissement d'avocats ressortissants d'un autre État membre de l'Union européenne, seront contenues dans la loi du 22 novembre 2001. Cette loi a pour but de transposer en droit belge la directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un État membre autre que celui où la qualification a été acquise. Dans cette loi sont visés les ressortissants d'un État membre qui sont déjà habilités à porter, dans cet État, un titre qui correspond à celui d'avocat. Lorsque les conditions contenues dans la nouvelle loi sont remplies, ces ressortissants peuvent porter, en Belgique, le titre d'avocat sans que des examens complémentaires soient requis.

Compétences

Les commissions de recours instituées au sein de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et de l'Orde van Vlaamse balies statuent en matière d'admission pour l'accès à l'exercice en Belgique de la profession d'avocat des ressortissants de l'Union européenne. Les décisions des commissions de recours peuvent être déferées à la Cour de cassation.

Organisation

Il y a deux commissions de recours, l'une de langue française et l'autre de langue néerlandaise. Les recours en langue allemande peuvent être introduits auprès d'une des commissions dont le président pourra ordonner la traduction de tout ou partie des pièces. Les commissions de recours se réunissent au moins deux fois par an et tiennent leurs réunions soit au siège de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone ou à celui de l'Orde van Vlaamse balies, soit encore à tout autre endroit fixé par les présidents. Chaque commission est composée d'un conseiller ou conseiller émérite à une Cour d'appel qui préside la commission, d'un bâtonnier ou ancien bâtonnier qui est secrétaire de la commission, et d'un professeur actif ou émérite enseignant le droit dans une université belge mais qui ne peut être avocat. Les membres magistrats et les membres professeurs sont désignés par le Ministre de la justice. Les membres bâtonniers ou anciens bâtonniers sont désignés par le Ministre de la justice sur proposition de l'Ordre des barreaux

francophones et germanophone ou de l'Orde van Vlaamse balies. Dans le cas où le recours est introduit en langue allemande, le bâtonnier ou ancien bâtonnier doit provenir du barreau d'Eupen. Les membres ont chacun deux suppléants désignés de la même façon.

Procédure devant les commissions de recours: Le candidat peut introduire, devant la commission de recours, un recours contre la décision d'irrecevabilité de sa requête, contre la décision d'admission à une épreuve d'aptitude portant sur des matières qui ne sont pas substantiellement différentes de celles couvertes par sa formation ou contre le refus de dispense de l'épreuve d'aptitude. Ce recours est introduit par lettre recommandée à la poste, adressée à l'Ordre des barreaux francophones et germanophone ou l'Orde van Vlaamse balies dans les trente jours qui suivent la notification de la décision. Le requérant est convoqué dans un délai de quinze jours au moins avant la réunion de la commission. Le dossier est mis à sa disposition et il peut se faire assister d'un avocat et déposer un mémoire à l'appui de son recours. Les débats devant la commission de recours ont lieu en audience publique, à moins que le requérant ne demande le huis clos. La commission délibère à huis clos. La décision se prend à la majorité des voix, elle est motivée et prononcée publiquement à moins que le requérant n'y ait expressément renoncé. Dans les quinze jours de la décision rendue par la commission de recours, celle-ci est notifiée au candidat par le président ou le secrétaire de la commission. Dans le mois qui suit sa notification, le candidat peut déférer la décision de la commission de recours à la Cour de cassation selon les formes des pourvois en matière civile. Si la décision est annulée, la Cour de cassation renvoie la cause devant la commission de recours autrement composée.

Critères

Le recours devant la Cour de cassation des décisions des commissions de recours en matière d'équivalence de diplômes fait de ces commissions des juridictions administratives.

Textes légaux

Code judiciaire 10.10.1967 (Monit. 31.10.1967)

L. du 02.07.1975 modifiant l'article 428 du Code judiciaire et l'intitulé du titre 1er du livre III de la 2e partie de ce Code (Monit. 17.07.1975)

A.R. du 02.05.1996 visant à la transposition, en ce qui concerne la profession d'avocat, de la directive 89/48/CEE du Conseil du 21 décembre

1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, complétée par la directive 92/51 du Conseil du 18 juin 1992 (Monit. 15.05.1996)

A.R. du 27.03.1998 modifiant les articles 428bis et 428decies du Code judiciaire insérés par l'arrêté royal du 2 mai 1996 visant à la transposition, en ce qui concerne la profession d'avocat, de la directive 89/48/CEE du Conseil du 21 décembre 1988 relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans, complétée par la directive 92/51 du Conseil du 18 juin 1992 (Monit. 12.05.1998)

L. du 04.07.2001 modifiant, en ce qui concerne les structures du barreau, le Code judiciaire et la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante (Monit. 25.07.2001)

L. du 22.11.2001 visant à faciliter l'exercice de la profession d'avocat ainsi que l'établissement en Belgique d'avocats ressortissants d'un autre État membre de l'Union européenne (Monit. 20.12.2001)

Archives

L'enquête archivistique menée auprès de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone et de Orde van Vlaamse balies n'a pas donné de résultat et ne nous permet pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière.

Bibliographie

DEFALQUE, L., Équivalence des diplômes étrangers donnant accès à la profession d'avocat, dans: *J.T.*, 10 octobre 1998, 653-654.

DE PUYDT, R. M., *De deontologie van advocaat*, Antwerpen - Groningen, 2002.

GOFFIN, L., De la liberté d'établissement de l'avocat européen en Belgique, dans: *J.T.*, 20 juin 1992, 489-493.

LECLERCQ, C., *Devoirs et prérogatives de l'avocat*, Bruxelles, 1999.

Coordonnées

L'Ordre des barreaux francophone et germanophone: rue Washington, 40, 1050 Bruxelles. Téléphone : + 32 2 648 20 98

Site internet : www.avocat.be

Orde van Vlaamse Balies: Koningstraat, 148, 1000 Brussel. Telefoon : + 32
2 227 54 70

Site internet: www.advocaat.be

12.17. COMMISSION DE DISCIPLINE ET COMMISSION D'APPEL DE L'INSTITUT DES EXPERTS-COMPTABLES ET DES CONSEILS FISCAUX

12.17. TUCHTCOMMISSIE EN COMMISSIE VAN BEROEP VAN HET INSTITUUT VAN DE ACCOUNTANTS EN DE BELASTINGCONSULENTEN

1999 -

Cadre géographique : fédéral

Instance d'appel : Commission d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

Le titre d'expert-comptable est protégé depuis la loi du 21 février 1985 relative à la réforme du révisorat d'entreprises. La loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales reprend les dispositions afférentes à la loi de 1985 et les étend au titre de conseil fiscal.

Tous les experts-comptables et les conseils fiscaux sont inscrits au tableau des membres de l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux, organisation professionnelle de droit public créée par la loi du 22 avril 1999. Cet Institut a pour mission de veiller à la formation et d'assurer l'organisation permanente d'un corps de spécialistes capables de remplir les fonctions d'expert-comptable et de conseil fiscal, dont il peut contrôler et préciser l'organisation.

L'Institut est dirigé par un conseil, composé de douze membres, d'un président et d'un vice-président nommés par l'assemblée générale. Ce conseil définit les normes et recommandations techniques et déontologiques pour l'exercice de la fonction concernée et veille au bon accomplissement par les membres des missions qui leur sont confiée. La gestion journalière de l'Institut est confiée à un comité exécutif.

L'expert-comptable et le conseil fiscal exercent une profession libérale et sont tenus à une éthique professionnelle. Le respect des règles déontologiques est garanti par les activités de surveillance de l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux et, si nécessaire, de façon répressive par des instances disciplinaires indépendantes, placées sous la présidence d'un magistrat.

Compétences

La discipline sur les experts-comptables et les conseils fiscaux est exercée en premier ressort par une commission de discipline. Les peines disciplinaires (avertissement, réprimande, interdiction d'accepter ou de continuer certaines missions, suspension (maximum un an) ou radiation) concernent le non respect des obligations professionnelles dans l'exercice des missions confiées aux experts-comptables et conseils fiscaux, le non respect des principes de dignité, de probité et de délicatesse qui font la base de la profession ainsi que la lésion des droits du Trésor ou l'abus des procédures fiscales dans l'exercice des activités visées à l'article 38 de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales.

La commission d'appel de l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux connaît de l'appel des décisions de la commission de discipline. La décision de la commission d'appel peut être déférée par l'expert-comptable ou conseil fiscal intéressé, le conseil de l'Institut, le procureur général près la cour d'appel et le ministre des Finances à la cour de cassation. Le pourvoi en cassation est suspensif. Si la décision est annulée, la cour de cassation renvoie la cause devant la commission d'appel, autrement composée, qui se conforme à la décision de la cour sur le point de droit jugé par elle.

Organisation

La commission de discipline de l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux comprend deux chambres, l'une d'expression française et l'autre d'expression néerlandaise. La compétence des chambres en matière linguistique est déterminée par la langue dans laquelle l'expert-comptable ou le conseil fiscal a introduit sa demande d'obtention de la qualité d'expert-comptable ou de conseil fiscal. Chaque chambre est composée d'un juge au tribunal du commerce, qui exerce la fonction de président de la chambre, et de deux membres ayant la (les) même(s) qualité(s) que le membre concerné, désignés par le conseil de l'Institut. Le président est nommé par le Roi sur présentation du ministre de la justice. Pour chaque membre effectif, il est désigné un membre suppléant. La durée du mandat des membres de la chambre est de six ans.

Procédure devant la commission de discipline : Une plainte à l'encontre d'un expert-comptable ou d'un conseil fiscal peut être introduite au conseil de l'Institut par le procureur général près la Cour d'appel, par le Ministre des Finances ou par tout intéressé. Le conseil de l'Institut instruit la plainte. S'il

estime que les griefs dirigés contre l'expert-comptable ou le conseil fiscal incriminé sont insuffisants, il déclare qu'il n'y a pas lieu de poursuivre. Si les griefs sont suffisants, le conseil renvoie cette personne devant la commission de discipline. Dans ce cas, le conseil transmet son dossier à la commission. L'expert-comptable ou le conseil fiscal est invité par lettre recommandée à la poste à se présenter devant la commission. Cette lettre relate, sous peine de nullité, les faits reprochés, mentionne la faculté de consulter le dossier et invite l'intéressé à adresser à la commission de discipline un mémoire de défense. L'expert-comptable ou le conseil fiscal peut faire valoir sa défense verbalement ou par écrit. Il peut se faire assister par un avocat ou par un membre de l'Institut. La procédure est publique, à moins que le huis clos ne soit demandé. Les décisions de la commission de discipline sont motivées et sont notifiées sans retard, sous pli recommandé à la poste, à l'expert-comptable ou au conseil fiscal concerné, au conseil de l'Institut, au procureur général près la Cour d'appel, ainsi qu'au Ministre des Finances et à tout intéressé s'ils sont auteurs de la plainte. La notification est accompagnée de tous les renseignements utiles concernant les délais d'opposition et d'appel et les modalités selon lesquelles l'opposition ou l'appel peuvent être formés.

La commission d'appel de l'Institut des experts-comptables comprend également deux chambres linguistiques. Chaque chambre est composée d'un conseiller auprès d'une cour d'appel, qui exerce la fonction de président, d'un juge au tribunal de commerce, d'un juge au tribunal du travail; les trois magistrats étant présentés par le ministre de la justice et nommés par le Roi. Deux membres ayant chacun la (les) même(s) qualité(s) que le membre concerné, et élus par l'assemblée générale complètent la composition de chaque chambre de la commission d'appel. Pour chaque membre effectif, il est désigné un membre suppléant. La durée du mandat des membres de la chambre est de six ans.

Procédure devant la commission d'appel : L'expert-comptable ou le conseil fiscal intéressé, le conseil de l'Institut, le procureur général près la Cour d'appel, le Ministre des Finances ainsi que tout intéressé auteur de la plainte, peuvent interjeter appel, dans le mois à partir du jour où la décision leur a été notifiée. L'appel doit être introduit dans le délai prescrit auprès de la commission d'appel par lettre recommandée. L'intéressé doit être mis en mesure de consulter son dossier. L'expert-comptable ou le conseil fiscal peut faire valoir sa défense verbalement ou par écrit. Il peut se faire assister par un avocat ou par un membre de l'Institut. La procédure est publique, à moins que le huis clos ne soit demandé. Les décisions de la commission de

discipline sont motivées et sont notifiées sans retard, sous pli recommandé à la poste, à l'expert-comptable ou au conseil fiscal intéressé, au conseil de l'Institut et au procureur général près la cour d'appel. Elles sont aussi notifiées au Ministre des Finances et à tout intéressé s'ils sont les auteurs de la plainte. Dans les trois mois à partir du jour où elle a été notifiée, la décision de la commission d'appel peut être déférée à la Cour de cassation, selon les formes des pourvois en matière civile. Le pourvoi en cassation est suspensif.

Critères

Les commissions de discipline et d'appel de l'Institut des experts-comptables et conseils fiscaux statuent après un débat contradictoire par une décision motivée. Les décisions de ces commissions sont d'ordre juridictionnel et ont autorité de chose jugée. En outre les décisions de la commission d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation. Au même titre que les organes juridictionnels institués à l'Institut des réviseurs d'entreprises ou à l'Institut des juristes d'entreprise, les commissions de discipline et d'appel de l'Institut des juristes d'entreprise sont des juridictions professionnelles (LEROY, 2000, 117-119).

Textes légaux

L. du 21.02.1985 relative à la réforme du révisorat d'entreprises (Monit. 28.02.1985)

L. du 22.04.1999 relative aux professions comptables et fiscales (Monit. 11.05.1999)

L. du 22.04.1999 relative à la discipline professionnelle des experts-comptables et des conseils fiscaux (Monit. 11.05.1999)

Publications

IEC Info, bulletin bimensuel de l'Institut des Experts-Comptables, Bruxelles, janvier 1989-août 1999.

IEC Info, bulletin bimensuel de l'Institut des Experts-Comptables et des Conseils fiscaux, 1999 -

Accountacy & Tax, Bruxelles, Institut des Experts-Comptables et des Conseils fiscaux, 2000-

Archives

L'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux conserve ses archives. Les archives de la commission de discipline comprennent des dossiers d'instruction (inventoriés), des décisions du conseil de l'Institut (lorsque ce dernier décide de renvoyer le dossier devant la commission de discipline), des convocations, des procès-verbaux d'audience, des décisions et des notifications. Les archives de la commission d'appel concernent l'acte d'appel, la convocation, les procès-verbaux, les décisions et les notifications de la commission. Les documents et les dossiers sont conservés depuis 1988 et représentent environ 15 mètres d'archives. Des listes de dossiers sur support informatique font état des archives « papier » et électroniques conservées.

Bibliographie

Code de l'expert-comptable, partie 3: Vade-Mecum, 2000.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 117-119.

L'expert-comptable belge, Bruxelles, Institut des Experts-Comptables, 1989-1999

L'expert-comptable & le conseil fiscal belges, Bruxelles, Institut des Experts-Comptables et des Conseils fiscaux, 1999.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 1: beroepen

Site internet de l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux:
<http://www.iec-iab.be>

Coordonnées

Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux : Rue de Livourne, 41,
1050 Bruxelles. Téléphone : + 32 2 543 74 90

Site internet: <http://www.iec-iab.be>

12.18. COMMISSION DE DISCIPLINE ET COMMISSION D'APPEL DE L'INSTITUT DES JURISTES D'ENTREPRISE

12.18. TUCHTCOMMISSIE EN COMMISSIE VAN BEROEP VAN HET INSTITUUT VOOR BEDRIJFSJURISTEN

2000 –

Cadre géographique : fédéral

Instance d'appel : Commission d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

La profession de juriste d'entreprise s'inscrit dans les professions intellectuelles prestataires de services dont la loi-cadre du 1er mars 1976 permet de réglementer la protection du titre professionnel. Dans le cadre de cette loi, de nombreuses professions ont été réglementées; celle des juristes d'entreprise l'a été par la loi du 1er mars 2000 créant l'Institut des juristes d'entreprise. La volonté du législateur était de promouvoir la consultation juridique dans le domaine particulier des affaires, et de veiller à ce que les avis donnés par les juristes d'entreprise à leur employeur le soient en toute indépendance intellectuelle.

L'Institut des juristes d'entreprise a pour but de réunir tous les juristes d'entreprise du pays et de construire des passerelles avec d'autres professions juridiques (tels les magistrats, notaires, avocats, professeurs de droit). Il a pour mission de développer les activités des juristes d'entreprise et de veiller à la formation de ses membres. L'Institut établit les règles déontologiques de la profession et veille à leur respect par des organes de discipline, présidés par des magistrats (une commission de discipline et une commission d'appel).

L'Institut est fédéral et est dirigé par un conseil élu et constitué paritairement de dix membres néerlandophones et dix membres francophones. Le bureau, élu par le conseil, prend en charge la gestion journalière.

Compétences

La commission de discipline de l'Institut des juristes d'entreprise exerce en premier ressort le pouvoir disciplinaire. Les sanctions disciplinaires sont l'avertissement, la réprimande, la suspension pour un terme ne pouvant excéder une année et la radiation de la liste des membres.

L'appel des décisions de la commission de discipline est porté devant une commission d'appel. Le juriste d'entreprise concerné et le Conseil peuvent déférer la décision de la commission d'appel devant la cour de cassation. En cas de cassation, la cause est renvoyée devant la commission d'appel, autrement composée. Cette juridiction se conforme à la décision de la cour de cassation sur les points de droit jugés par elle.

Organisation

La commission de discipline de l'Institut des juristes d'entreprise comprend deux chambres, l'une d'expression française, l'autre d'expression néerlandaise. Chaque chambre est composée d'un président, juge au tribunal de première instance nommé par la Roi sur présentation du ministre de la justice, ainsi que de deux juristes d'entreprise inscrits à la liste des membres de l'Institut depuis cinq ans au moins et désignés par le conseil en dehors de ses membres. Pour chaque membre effectif il est nommé un membre suppléant. Les membres effectifs et suppléants exercent leurs fonctions pour un terme renouvelable de trois ans.

Procédure devant la commission de discipline : La commission de discipline est saisie par le conseil de l'Institut, agissant soit d'office, soit sur plainte émanant de tout intéressé. Le conseil adresse à la commission de discipline un rapport dans lequel il expose les faits reprochés au juriste d'entreprise. La commission de discipline convoque le juriste par lettre recommandée à la poste, adressée au moins trente jours à l'avance. La convocation contient, à peine de nullité, l'exposé des faits reprochés, l'autorisation de consulter le dossier, et la mention de la faculté d'adresser à la commission un mémoire auquel peuvent être jointes les pièces utiles à la défense. Le juriste peut faire valoir sa défense verbalement ou par écrit. Il peut se faire assister par un avocat ou par un membre de l'Institut. Les décisions de la commission de discipline sont motivées et sont notifiées, sous pli recommandé à la poste, au juriste d'entreprise et au conseil de l'Institut. La notification est accompagnée, à peine de nullité, des informations relatives aux modalités et aux délais d'opposition et d'appel.

La commission d'appel de l'Institut des juristes d'entreprise comprend également deux chambres linguistiques. Chacune de ces chambres est composée d'un président, conseiller auprès d'une cour d'appel, ainsi que d'un juge au tribunal de commerce et d'un juge au tribunal du travail, présentés par le ministre de la justice et nommés par le Roi. Elle est également

composée de deux juristes d'entreprise inscrits à la liste des membres de l'Institut depuis dix ans au moins et élus par l'assemblée générale sur deux listes doubles présentées par le conseil. Ceux-ci ne peuvent être membres du conseil de l'Institut. Pour chaque membre effectif, il est désigné un membre suppléant. Les membres effectifs et suppléants exercent leurs fonctions pour un terme renouvelable de trois ans.

Procédure devant la commission d'appel : À peine d'irrecevabilité, l'appel doit être introduit auprès de la commission d'appel, par pli recommandé à la poste, dans un délai de trente jours à compter de la notification de la décision de la commission de discipline. La commission d'appel informe le conseil de l'appel introduit par le juriste d'entreprise. Elle invite ensuite le juriste d'entreprise par lettre recommandée à la poste, adressée au moins un mois à l'avance, à se présenter devant elle. La convocation contient, à peine de nullité, l'exposé des faits reprochés, l'autorisation de consulter le dossier, et la mention de la faculté d'adresser à la commission un mémoire auquel peuvent être jointes les pièces utiles à la défense. Le juriste peut faire valoir sa défense verbalement ou par écrit. Il peut se faire assister par un avocat ou par un membre de l'Institut. Les décisions de la commission d'appel sont motivées et sont notifiées, sous pli recommandé à la poste, au juriste d'entreprise et au conseil de l'Institut. Le juriste d'entreprise concerné et le conseil peuvent, dans un délai de trois mois à compter de la notification de la décision de la commission d'appel, déférer cette décision devant la Cour de cassation, selon les formes et les conditions des pourvois en matière civile. En cas de cassation, la cause est renvoyée devant la commission d'appel, autrement composée. Cette dernière se conforme à la décision de la Cour de cassation sur les points de droit jugés par elle.

Critères

Les commissions de discipline et d'appel de l'Institut des juristes d'entreprise statuent après un débat contradictoire par une décision motivée. Les décisions de ces commissions sont d'ordre juridictionnel et ont autorité de chose jugée. En outre les décisions de la commission d'appel peuvent faire l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation. Au même titre que les organes juridictionnels institués à l'Institut des réviseurs d'entreprises ou à l'Institut des experts comptables et des conseils fiscaux, les commissions de discipline et d'appel de l'Institut des juristes d'entreprise sont des juridictions professionnelles (LEROY, 2000, 117-119).

Textes légaux

L. du 01.03.2000 créant un Institut des juristes d'entreprise (Monit. 04.07.2000)

A.R. du 12.08.2000 fixant les modalités des premières élections du conseil et de la commission d'appel de l'Institut des juristes d'entreprise (Monit. 22.08.2000)

Publications

Cahier du juriste, Association belge des juristes d'entreprise, 1994-2003.

Rapport annuel – Jaarverslag, 2002-

Annuaire – Jaarboek, 2002-2003

Archives

L'Institut des juristes d'entreprise conserve ses archives depuis 2001. Ces archives contiennent des procès-verbaux des réunions du conseil et des assemblées générales et des dossiers relatifs aux membres de l'Institut. Les archives couvrent environ 10 mètres et il n'y a pas d'inventaire. Entre 2002 et 2005, deux affaires ont été traitées en matière disciplinaire.

Bibliographie

HUYSE, L., & SABBE, H., *De mensen want het recht*, Leuven, 1997, 216-219.

La coopération entre entreprises, Bruxelles, 1993.

Le juriste dans l'entreprise, Bruxelles, 1989.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Bruxelles, 2000, 117-119.

Site internet de l'Institut des juristes d'entreprise: <http://www.ije.be>

Coordonnées

Institut des juristes d'entreprise: rue des Sols, 8, 1000 Bruxelles.

Téléphone : + 32 2 512 74 33

Site internet: <http://www.ije.be>

12.19. COMMISSION BANCAIRE, FINANCIÈRE ET DES ASSURANCES

12.19. COMMISSIE VOOR HET BANK-, FINANCIE- EN ASSURANTIEWEZEN

2003-

Cadre géographique : fédéral

Tutelle : SPF Finances

Prédécesseur : commission bancaire et financière

Instance d'appel : Cour d'appel

Historique

La commission bancaire, financière et des assurances est née en 2003 de l'intégration de l'Office des assurances (OCA) au sein de la Commission bancaire et financière (CBF). Ces deux institutions ont été créées respectivement en 1975 et en 1935 afin d'exercer le contrôle dans les deux secteurs d'activités économiques que sont les assurances et les organismes financiers belges.

La commission bancaire, dont le nom a été modifié en 1990 en commission bancaire et financière, a été instituée dans le sillage de la crise du début des années trente. L'arrêté royal du 9 juillet 1935 sur le contrôle des banques et le régime des émissions de titres et valeurs a en effet organisé le statut bancaire et créé en même temps la commission bancaire. Cette dernière a dès lors été chargée de contrôler les intermédiaires financiers, en particulier les établissements de crédit et les organismes de placement, ainsi que les sociétés de conseils en placement et les agences de change, les informations financières et les marchés des instruments financiers, et les organismes de placement collectif. Dans le domaine du contentieux, la commission se prononçait sur l'inscription à la liste des entreprises admises à faire des opérations bancaires. Un pouvoir disciplinaire lui revenait aussi à l'égard des réviseurs d'entreprises auprès des banques. Cependant, même si ces attributions sont proches de celles des commissions juridictionnelles, la commission bancaire n'a pas été considérée comme une juridiction administrative mais bien comme une commission d'administration contentieuse (CAMBIER, 1964, 233). Les différentes missions de la commission bancaire se sont élargies au fil des ans, et la législation bancaire en matière de contrôle des intermédiaires financiers a été fondamentalement réformée à la fin du 20^e siècle. Ainsi la loi du 6 avril 1995 relative aux marchés secondaires, au statut des entreprises d'investissement et à leur

contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements a-t-elle adapté et étendu les responsabilités de la commission bancaire aux autorités de marché (voyez la notice relative à la commission disciplinaire et commission d'appel de marché).

Dans le secteur des assurances, la loi du 19 juillet 1991 qui modifie la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, renforce l'efficacité de ce contrôle et donne à cette fin à l'Office de contrôle des assurances les pouvoirs adaptés à sa mission. Les directives européennes en matière d'assurances seront à l'origine d'autres adaptations et modifications de la loi organique.

Les compétences de la commission bancaire et financière et celles de l'Office de contrôle des assurances seront à nouveau modifiées par la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers. La diversification régulière des activités déployées par les groupes actifs à la fois dans les secteurs de la banque et de l'assurance, et la complexité croissante des produits financiers offerts au public constituent des exemples des nombreuses transformations qui ont été réalisées dans les secteurs financiers. La loi du 2 août 2002 entend répondre aux nouveaux défis que suscite cette évolution continue de l'organisation des secteurs financiers. La réforme financière introduite par cette loi modernise et unifie également l'organisation des marchés, qui est dorénavant confiée à une entreprise de marché agréée, dans le cadre d'une nouvelle répartition des compétences de contrôle. Les pouvoirs décisionnels et les prérogatives de l'OCA et de la CBF sont dès lors renforcés en vue de contribuer à la transparence et à la réputation des secteurs financiers belges. La loi prévoit également la constitution d'une entité commune de contrôle pour l'ensemble du secteur financier, ce qui devient une réalité lorsque fusionnent la CBF et l'OCA par l'arrêté royal du 25 mars 2003. Depuis le 1er janvier 2004, la commission bancaire, financière et des assurances (CBFA) est l'autorité de contrôle unique du secteur financier belge. La CBFA contrôle les opérations financières, l'information financière, surveille les marchés, lutte contre les abus de marché, contrôle les entreprises de marché, les organismes de placement collectif, les entreprises d'assurances, etc. Elle dispose en outre d'un pouvoir de sanction contre lequel des voies de recours sont organisées (voyez sous la rubrique compétences).

Compétences

Les compétences de la commission bancaire, financière et des assurances en tant que juridiction administrative concernent quatre catégories de décisions différentes.

1) La commission bancaire, financière et des assurances (CBFA) est compétente dans le domaine des offres publiques de titres, en application de la loi du 22 avril 2003 relative aux offres publiques de titres. Dans ce cadre, la CBFA statue sur le prospectus qui contient les renseignements nécessaires pour que le public puisse porter un jugement fondé sur le placement qui lui est proposé. Lorsque la CBFA refuse d'approuver le prospectus, un recours contre sa décision est possible devant la Cour d'appel de Bruxelles.

2) La CBFA est compétente dans le domaine des offres publiques d'acquisition, en application des dispositions de la loi du 2 mars 1989 relative à la publicité des participations importantes dans les sociétés cotées en bourse et réglementant les offres publiques d'acquisition. La CBFA peut notamment, lorsqu'elle constate une opération, une pratique ou une omission contraire aux dispositions prévues en vertu de l'article 15 de la loi du 2 mars 1989, enjoindre à toute personne qui en est responsable de se conformer à ces dispositions, de mettre fin à l'irrégularité constatée ou d'en supprimer les effets. Elle peut également interdire à la personne qui en est responsable de faire usage de ses droits ou de bénéficier des avantages qu'elle peut retirer de l'irrégularité. Les décisions prises par la CBFA dans le domaine des offres publiques d'acquisition sont susceptibles d'un recours auprès de la Cour d'appel de Bruxelles. La Cour d'appel de Bruxelles connaît en outre de l'ensemble du contentieux en matière d'offres publiques d'acquisition.

3) La CBFA est compétente en matière d'obligations incombant aux émetteurs d'instruments financiers admis aux négociations sur un marché réglementé belge en matière d'informations à fournir au public (art. 10 de la loi du 2 août 2002). Un recours devant la Cour d'appel de Bruxelles est ouvert contre les décisions de la CBFA relatives aux obligations incombant aux émetteurs d'instruments financiers.

4) Dans le cadre de sa mission de contrôle à l'égard des intermédiaires financiers, des membres d'un marché réglementé belge, des entreprises de marché, des organismes de compensation ou de liquidation et des émetteurs

d'instruments financiers, la CBFA est chargée de détecter et d'enquêter sur les éventuels cas d'abus de marché et peut, le cas échéant, imposer des sanctions administratives (article 36 de la loi du 2 août 2002). Les décisions de sanction prises par la CBFA peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant la Cour d'appel de Bruxelles.

Organisation

La commission bancaire, financière et des assurances (CBFA) est composée d'un conseil de surveillance, d'un comité de direction, d'un président et d'un secrétaire général. Le conseil de surveillance procède à des échanges de vues sur les questions générales relevant du domaine de compétences de la CBFA et donne, dans ce cadre, des avis au comité de direction. Il assure aussi la surveillance générale du fonctionnement de la commission et peut, dans certaines matières, présenter des propositions et donner des avis au Gouvernement. Le comité de direction est l'organe compétent qui prend les décisions dans le cadre des missions qui sont dévolues à la CBFA en tant qu'autorité administrative. Il assure l'administration et la gestion de la CBFA et détermine l'orientation de sa politique. Le comité dispose d'un pouvoir de sanction lorsque la CBFA constate qu'il existe des indices sérieux d'une pratique susceptible de donner lieu à une sanction administrative. Le comité de direction est composé, outre le président, de six membres nommés par le Roi pour une durée renouvelable de six ans. Le comité compte autant de membres du comité de direction de la Banque Nationale de Belgique que de membres qui ne font pas partie de ce comité. Le président dirige la CBFA. Il préside le comité de direction et le conseil de surveillance. Il est nommé par le Roi pour une durée renouvelable de six ans. Le secrétaire général est chargé de l'organisation administrative générale et de la direction administrative des services de la CBFA.

Procédure : Le législateur n'a prévu des règles de procédure particulières que pour l'imposition de sanctions administratives par la CBFA. Dès lors, lorsque la CBFA constate, dans l'exercice de ses missions légales et après un examen préparatoire, qu'il existe des indices sérieux de l'existence d'une pratique susceptible de donner lieu à une sanction administrative, ou lorsqu'elle est saisie d'une telle pratique sur plainte, le comité de direction de la commission charge le secrétaire général d'instruire le dossier. A cet effet, le secrétaire générale porte le titre d'auditeur. Les conclusions de l'auditeur sont consignées dans un rapport qui est transmis, à l'issue de l'instruction, tant au comité de direction qu'à l'auteur de la pratique en cause. Le comité de direction délibère sur le dossier après avoir reçu les conclusions de l'auditeur

et après avoir entendu les personnes qui font l'objet de l'instruction. La décision de l'imposition éventuelle d'une sanction administrative et de la publication de la décision est motivée. La décision du comité de direction est notifiée par lettre recommandée aux personnes faisant l'objet de l'instruction. La lettre de notification indique les voies de recours, les instances compétentes pour en connaître, ainsi que les formes de délais à respecter.

Critères

La possibilité de recours devant la Cour d'appel de Bruxelles contre certaines décisions prises par la commission bancaire, financière et des assurances fait de cette dernière une juridiction administrative.

Textes légaux

A.R. du 09.07.1935 sur le contrôle des banques et le régime des émissions de titres et valeurs (Monit. 10.07.1935)

L. du 09.07.1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances (Monit. 29.07.1975)

L. du 02.03.1989 relative à la publicité des participations importantes dans les sociétés cotées en bourse et réglementant les offres publiques d'acquisition (Monit. 24.05.1989)

L. du 04.12.1990 relative aux opérations financières et aux marchés financiers (Monit. 22.12.1990)

L. du 19.07.1991 modifiant la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances et fixant certaines dispositions relatives au fonctionnement de l'Office de contrôle des assurances (Monit. 09.08.1991)

L. du 06.04.1995 relative aux marchés secondaires, au statut des entreprises d'investissement et à leur contrôle, aux intermédiaires et conseillers en placements (Monit. 03.06.1995)

L. du 02.08.2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers (Monit. 04.09.2002)

L. du 02.08.2002 complétant, en ce qui concerne les voies de recours contre les décisions prises par le ministre, par la CBF, par l'OCA et par les entreprises de marché et en ce qui concerne l'intervention de la CBF et de l'OCA devant les juridictions répressives, la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers et modifiant diverses autres dispositions légales (Monit. 04.09.2002)

A.R. du 25. 03.2003 portant exécution de l'article 45 § 2, de la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers (Monit. 31.03.2003)

A.R. du 31.03.2003 relatif aux obligations des émetteurs d'instruments financiers admis aux négociations sur un marché réglementé belge (Monit. 29.04.2003)

L. du 22.04.2003 relative aux offres publiques de titres (Monit. 27.05.2003)

Publications

Rapport annuel de la CBFA depuis 2003.

Rapport annuel de la Commission bancaire et financière 1990-2002.

Rapport annuel de la Commission bancaire 1965-1989.

Rapport annuel de l'Office de contrôle des assurances 1997-2002.

Office de contrôle des assurances - Rapport sur les activités et sur la situation des entreprises d'assurances en Belgique 1975-

Archives

L'enquête archivistique menée auprès de la commission bancaire, financière et des assurance n'a pas donné de résultat et ne nous permet pas de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière.

Bibliographie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, tome 2, Bruxelles, 1964, 230-233.

Financiële Wetgeving: de tussenstand 2004: wet 2 augustus 2002, wet 22 april 2003, wet 12 januari 2004, Kalmthout, 2005.

LEMAITRE, P. H., La commission bancaire et financière après les lois du 2 août 2002: structures et compétences, dans: *J.T.*, 7 juin 2003, 449-462.

Site internet de la commission bancaire, financière et des assurances:
www.cbfa.be

Coordonnées

Commission bancaire, financières et des assurances : Rue du Congrès, 12-14
1000 Bruxelles. Téléphone : + 32 2 220 52 11. Fax: + 32 2 220 52 75.

Site internet de la commission bancaire, financière et des assurances:
www.cbfa.be

12.20. CONSEIL FÉDÉRAL ET CONSEIL FÉDÉRAL D'APPEL DES GÉOMÈTRES-EXPERTS

12.20. FEDERALE RAAD EN FEDERALE RAAD VAN BEROEP VAN LANDMETERS-EXPERTEN

2003-

Cadre géographique : fédéral

Tutelle : SPF Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie

Instance d'appel : conseil fédéral d'appel

Instance de cassation : Cour de cassation

Historique

L'histoire de la réglementation de la profession de géomètre-expert remonte au début du 19^e siècle lorsqu'un arrêté du Roi des Pays-Bas soumet l'exercice de la profession d'arpenteur à la réussite d'un examen et à une prestation de serment (arrêté du 31 juillet 1825). Un arrêté royal du 1^{er} décembre 1921 et deux arrêtés royaux du 18 mai 1936 modifient le texte de 1825. Ainsi, par exemple, dès 1936, le titre est celui de géomètre-expert, et la durée du stage est fixée à deux ans (arrêté royal du 18 mai 1936). Cependant, suite à un conflit de compétence porté devant les tribunaux, ces arrêtés seront déclarés illégaux par la Cour de cassation en 1964. En effet, l'arrêté de 1825, pris par Guillaume d'Orange en vertu des pouvoirs législatifs qu'il détenait de la Grondwet néerlandaise, a selon la Cour de cassation, valeur de loi au regard du droit interne. Dans ces conditions, l'arrêté "contenant des dispositions relativement à la profession d'arpenteur" ne peut être modifié que par une autre loi.

Le vide juridique ainsi créé autour de la réglementation de la profession de géomètre-expert ne sera comblé que près de trente ans plus tard. Entre-temps, la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services, par laquelle d'autres professions comme celles des agents immobiliers et des comptables ont été réglementées, aurait pu donner l'occasion de mettre fin à ce vide juridique. Mais ici aussi la législation néerlandaise constituera un obstacle à la réglementation de la profession de géomètre puisque l'application de la loi-cadre ne concerne alors que les professions n'étant pas déjà réglementées par une loi particulière.

La loi du 6 août 1993 abroge finalement la législation de 1825 et permet de la sorte une nouvelle réglementation professionnelle des géomètres-experts.

Celle-ci verra le jour par l'arrêté royal du 18 janvier 1995 protégeant le titre et l'exercice de la profession qu'est dès lors soumise à une série de règles déontologiques proposées par le conseil national de l'Institut professionnel créé à cet effet. Cependant, des problèmes juridiques liés à la coexistence parmi les géomètres-experts d'indépendants et de fonctionnaires vont encore perturber la réalisation des dispositions inscrites dans la nouvelle législation. En effet, conformément à la loi-cadre de 1976, l'arrêté du 18 janvier 1995 ne peut s'appliquer qu'aux géomètres indépendants. La question liée au cas des géomètres fonctionnaires, travaillant dans les administrations du cadastre, de l'urbanisme ou de l'aménagement du territoire, et pouvant exercer le métier en tant qu'indépendant à titre complémentaire, va retarder l'installation de l'Institut qui, en fin de compte, ne sera jamais créé.

Il faut attendre les lois du 11 mai 2003 pour voir aboutir une solution qui envisage cette fois toutes les catégories de géomètres et qui crée des conseils fédéraux de géomètres-experts. La loi du 11 mai 2003 créant les conseils fédéraux des géomètres-experts a été dissociée de la loi du 11 mai 2003 protégeant le titre et la profession de géomètre-expert car elle règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution en créant des juridictions administratives. Les conseils fédéraux sont en effet compétents pour tenir à jour la liste des géomètres indépendants, faire respecter le code de déontologie et statuer en matière disciplinaire. Le port du titre professionnel et l'exercice de la profession de géomètre-expert sont réservés aux titulaires d'un diplôme, qui doivent prêter serment. La profession ainsi réglementée concerne aussi bien le géomètre-expert indépendant que l'appointé et le fonctionnaire. Seuls les géomètres indépendants (à titre principal ou accessoire) doivent s'inscrire sur un tableau établi par le conseil fédéral des géomètres-experts. Les arrêtés d'exécution des deux lois du 11 mai 2003, dont celui du 22 mars 2004 déterminant la procédure et les délais devant les chambres des conseils fédéraux des géomètres-experts, poursuivent le processus de réglementation de ce secteur professionnel.

Compétences

Le conseil fédéral des géomètres-experts statue sur les demandes d'inscription au tableau des titulaires de la profession qu'il tient à jour et publie chaque année. Il veille au respect des règles déontologiques et statue en matière disciplinaire. Les peines disciplinaires qu'encourt le géomètre-expert sont l'avertissement, le blâme, la suspension pour un terme de deux ans et la radiation. En outre, le conseil fédéral veille au respect de la loi et dénonce les infractions à l'autorité judiciaire.

Le conseil fédéral d'appel des géomètres-experts se prononce sur les recours introduits contre les décisions, ou l'absence de décisions, du conseil fédéral. Les décisions du conseil fédéral d'appel peuvent être déférées à la Cour de cassation pour contravention à la loi ou pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité.

Organisation

Le conseil fédéral des géomètres-experts a son siège à Bruxelles et comprend une chambre francophone et une chambre néerlandophone. Chacune d'elles est composée d'un président effectif et de son suppléant, nommés par le Roi parmi les magistrats effectifs ou honoraires ou parmi les avocats régulièrement inscrits au tableau de l'Ordre. Chaque chambre comprend également un assesseur effectif et un suppléant, nommés par le ministre qui a les Classes moyennes dans ses attributions parmi ses fonctionnaires, ainsi que deux assesseurs effectifs et deux suppléants, géomètres-experts, nommés par le ministre qui a les Classes moyennes dans ses attributions, sur proposition du Conseil supérieur des Indépendants et des Petites et moyennes entreprises. Chaque chambre est assistée d'un greffier, nommé par le ministre qui a les Classes moyennes dans ses attributions. Les membres du conseil fédéral des géomètres-experts sont nommés pour six ans.

Procédure devant le conseil fédéral: Lorsque le président du conseil fédéral des géomètres-experts est informé d'un manquement ou est saisi d'une plainte en matière disciplinaire ou d'un litige en matière d'honoraires, il peut désigner un membre effectif ou suppléant du conseil et le charger d'instruire l'affaire. Celui-ci fait rapport au président et peut être entendu par le conseil. Les personnes intéressées sont citées à comparaître par lettre recommandée à la poste, trente jours au moins avant la date de la réunion. Lors de cette dernière, les personnes intéressées peuvent se faire représenter ou assister. Les audiences des conseils ne sont pas publiques. Les décisions qui sont rendues en matière disciplinaire ou en matière d'honoraires sont motivées et notifiées dans les quinze jours de leur prononciation. En matière disciplinaire, la notification est accompagnée de tous les renseignements utiles au sujet des délais et des modalités de recours.

Le conseil fédéral d'appel des géomètres-experts a également son siège à Bruxelles et comprend une chambre francophone et une chambre néerlandophone. Chacune d'elles est composée d'un président effectif et de

son suppléant, nommés par le Roi parmi les magistrats effectifs ou honoraires ou parmi les avocats régulièrement inscrits au tableau de l'Ordre depuis dix ans au moins. Chaque chambre comprend également un assesseur effectif et un suppléant, nommés par le ministre qui a les Classes moyennes dans ses attributions parmi ses fonctionnaires appartenant au moins au rang 13, ainsi que deux assesseurs effectifs et deux suppléants, géomètres-experts, nommés par le ministre qui a les Classes moyennes dans ses attributions, sur proposition du Conseil supérieur des Indépendants et des Petites et moyennes entreprises. Les membres du conseil fédéral d'appel des géomètres-experts sont nommés pour une période de six ans.

Procédure devant le conseil fédéral d'appel : Le recours, signé par son auteur, est adressée par lettre recommandée au greffier du conseil fédéral d'appel. Le recours a un effet suspensif et doit être formé dans les trente jours de la notification de la décision du conseil fédéral. Dès la réception du recours, le greffier l'inscrit et demande au greffier du conseil fédéral de lui envoyer le dossier. Le greffier convoque ensuite le président et les assesseurs effectifs du conseil fédéral d'appel à l'audience. Il convoque les parties par lettre recommandée à la poste. L'examen des pièces a lieu sur place en présence du greffier. Les personnes habilitées à assister ou à représenter l'auteur du recours peuvent également l'assister ou le représenter lors de la consultation du dossier. Les décisions sont motivées et sont notifiées à l'intéressé dans un délai de soixante jours à compter de l'introduction du recours par lettre recommandée à la poste.

Critères

Les travaux parlementaires relatifs au projet de loi créant des conseils fédéraux des géomètres-experts évoquent clairement que les dits conseils sont des juridictions administratives (Documents parlementaires - Chambre des représentants, 5e session de la 50e législature (2003-2005), Doc 50 2151/003, 4).

Textes légaux

A.R. du 31.07.1825 contenant des dispositions relativement à l'exercice de la profession d'arpenteur (Bull. Offic., n., LXIII)

A.R. du 01.12.1921 apportant des modifications aux dispositions concernant l'exercice de la profession de géomètre arpenteur (Monit. 28.12.1921)

A.R. du 18.05.1936 relatif à l'exercice de la profession de géomètre-expert immobilier (Monit. 11.06.1936)

A.R. du 18.05.1936 portant modifications aux dispositions concernant l'exercice de la profession de géomètre-expert immobilier (Monit. 11.06.1936)

L. du 06.08.1993 abrogeant l'arrêté royal du 31 juillet 1825 concernant les dispositions relatives à l'exercice de la profession d'arpenteur (Monit. 29.09.1993)

A.R. du 18.01.1995 protégeant le titre professionnel et l'exercice de la profession de géomètre-expert juré (Monit. 07.03.1995)

L. du 11.05.2003 protégeant le titre et la profession de géomètre-expert (Monit. 06.06.2003)

L. du 11.05.2003 créant des conseils fédéraux des géomètres-experts (Monit. 06.06.2003)

A.R. du 22.03.2004 déterminant la procédure et les délais devant les chambres des conseils fédéraux et des conseils fédéraux d'appel des géomètres-experts (Monit. 19.04.2004)

Archives

Étant donné la création récente des conseils fédéraux des géomètres-experts, nous ne sommes pas en mesure de faire l'inventaire exact des archives qui existent en la matière.

Bibliographie

DARBE, T., Géomètres-experts: le bout du tunnel, dans: *Carrefour de l'économie*, 1A, 2004, 5-6.

Le géomètre-expert immobilier, dans: *Les carnets du CID* (Centre d'information et de documentation Études - Professions - Emploi), n°31, Louvain-la-Neuve, 2000.

Le géomètre, ce méconnu, dans: *Journal de l'Union Belge des Géomètres-experts immobiliers et de la Fédération Royale des Géomètres-experts indépendants*, n°288, novembre, 1995.

Site Internet de la Confédération royale des géomètres-experts: www.kcle-crge.be

Coordonnées

Les conseils fédéraux des géomètres-experts siègent dans les locaux du SPF Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie.

Direction générale des PME, WTC III, Boulevard Simon Bolivar, 30, 1000 Bruxelles.

**13. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES
OPGERICHT IN HET
(STRAF)RECHTERLIJK DOMEIN**

-

**JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES
CRÉÉES DANS LE DOMAINE DU DROIT
PÉNAL**

INLEIDING

Alle strafrechterlijke overtredingen worden door de Rechtbanken en Hoven van de rechterlijke macht beoordeeld. In grote lijnen bepaalt het Strafwetboek dat overtredingen behandeld worden door de Politie-rechtbanken, wanbedrijven door de Correctionele Rechtbanken en misdaden door de Hoven van Assisen. Naast het strafrecht *stricto sensu* besloot de wetgever tevens een aantal administratieve rechtscolleges op te richten die nauw aansluiten bij de gerechtelijke sfeer.

Om betwistingen omtrent de erelonen van gerechtsdeskundigen te beslechten werd de Commissie voor Gerechtskosten in Strafzaken ingesteld. De wet van 9 april 1930 bepaalt dat krankzinnigen die onbekwaam zijn hun daden te beheersen en die een misdaad of wanbedrijf gepleegd hebben door de rechter geïnterneerd worden in de speciale psychiatrische afdelingen van de gevangenissen. De Commissies tot Bescherming van de Maatschappij bepalen de plaats van de internering en beslissen over de invrijheidstelling van de geïnterneerde wanneer zijn geestesgesteldheid na de behandeling zodanig verbeterd is dat hij geen gevaar meer betekent voor de maatschappij.

Elke persoon die in "onwerkdadige" voorlopige hechtenis werd genomen gedurende meer dan 8 dagen, zonder dat deze hechtenis te wijten is aan zijn persoonlijk gedrag, kan aanspraak maken op een vergoeding. Indien de betrokkene geen vordering tot schadevergoeding voor de gewone rechtbanken kan instellen, kan de vergoeding gevraagd worden aan de Minister van Justitie. Indien deze weigert een vergoeding uit te keren, kan de verzoeker een beroep instellen bij de Commissie voor Schadevergoeding inzake Onwerkdadige Voorlopige Hechtenis.

Na een golf van terroristische aanslagen voerde Minister van Justitie Gol in 1985 een vergoeding voor slachtoffers van opzettelijke gewelddaden in. De Commissie voor Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden staat in voor de toekenning hiervan. De Vaste Beroepscommissie voor de Vluchtelingen is bevoegd om kennis te nemen van de beroepen tegen beslissingen van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatslozen waarbij een asielzoeker de hoedanigheid van vluchteling verleend of geweigerd wordt.

Bij het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten kan men beroep aantekenen indien de toekenning van een veiligheidsmachtiging wordt geweigerd. Naar aanleiding van de Dutroux-affaire werd de oude wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling hervormd. Sinds 1999 wordt de beslissing over de voorwaardelijke vrijlating van gedetineerden niet langer door de

Minister van Justitie genomen maar door nieuwe administratieve
rechtscolleges: de Commissies voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling.

INTRODUCTION

traduit du néerlandais

Tous les délits pénaux sont jugés par les tribunaux et les cours du pouvoir judiciaire. La Constitution indique que les infractions relèvent des tribunaux de police, les délits des tribunaux correctionnels et les crimes des cours d'assises. Outre le droit pénal au sens strict, le législateur a créé un certain nombre de juridictions administratives proches de la sphère judiciaire.

La commission des frais de justice en matière répressive a été créée pour arbitrer des litiges relatifs aux honoraires des auxiliaires de justice. La loi du 9 avril 1930 stipule que les aliénés mentaux jugés incapables de dominer leurs actes ou ayant commis un crime ou un délit peuvent être internés par le juge dans la division psychiatrique d'un pénitencier. Les commissions de défense sociale décident du lieu de l'internement et de la libération de l'interné lorsque sa santé mentale s'est améliorée et qu'après le traitement il ne constitue plus un danger pour la société.

Toute personne ayant été mise en détention préventive « inopérante » pendant plus de huit jours sans que cette détention soit justifiée par son comportement peut réclamer une indemnisation. Si l'intéressé ne peut prétendre à des dommages et intérêts devant les tribunaux classiques, il peut demander une indemnisation au Ministre de la Justice. En cas de refus, l'intéressé peut faire appel à la commission d'indemnisation en cas de détention préventive inopérante.

Après une vague d'attentats terroristes, le Ministre de la Justice Gol instaura en 1985 une indemnisation pour les victimes d'actes intentionnels de violence, dont l'attribution est décidée par la commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence. La commission permanente de recours des réfugiés est compétente pour prendre connaissance des appels contre les décisions du Commissaire général pour les réfugiés et les apatrides lorsque le statut de réfugié a été accordé ou refusé au demandeur d'asile.

On peut faire appel au comité permanent de contrôle des services de renseignements lorsque l'attribution d'une habilitation de sécurité est refusée. L'ancienne loi sur la libération provisoire a été révisée à l'occasion de l'affaire Dutroux. Depuis 1999, la décision de la libération provisoire des détenus n'est plus prise par le Ministre de la Justice mais par de nouvelles juridictions administratives: les commissions de libération conditionnelle.

13.1. COMMISSIE VOOR GERECHTSKOSTEN IN STRAFZAKEN

13.1. COMMISSION DE FRAIS DE JUSTICE RÉPRESSIVE

1920-

Rechtsgebied: federaal

Ressort: FOD Justitie

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: onmogelijk

Geschiedenis

Een deskundigenonderzoek of expertise in strafzaken is een tussenkomst van een extern specialist die als taak heeft een bepaald aspect van de zaak grondig te ontleiden en een gemotiveerd advies te verstrekken. Op basis van deze informatie verleend door wetsdokters, ingenieurs, boekhouders, architecten, scheikundigen, ballistische experts, etc. doet de rechtbank uitspraak. In 1919 verleende het Parlement aan de Regering de machtiging om wijzigingen aan te brengen aan de wetten en KB's die de gerechtskosten reglementeerden. Volgens het KB van 1 september 1920 hebben de deskundigen in strafzaken recht op een vergoeding evenredig aan de waarde van het geleverde werk. Wenste het gerecht degelijke deskundigen aan te trekken, dan moesten de tarieven van honoraria en onkosten voldoende aantrekkelijk zijn. De oude tarieven werden dan ook verhoogd rekeninghoudend met de nieuwe economische omstandigheden. Om betwistingen over de erelonen te beslechten werd een nieuw rechtscollege geïntroduceerd. Voordien sprak de Minister van Justitie zich uit over een eventuele vermindering van de onkostennota's. De Commissie voor Gerechtskosten moest de deskundige beschermen tegen onrechtmatige of willekeurige bestuursdaden en op die manier onsmakelijke conflicten tussen magistraten, experts en de Minister van Justitie vermijden.

Bevoegdheden

De Commissie voor Gerechtskosten in Strafbzaken is bevoegd zich uit te spreken over de onkostennota's van gerechtelijke deskundigen, waarvan de Minister van Justitie oordeelt dat ze te hoog zijn. De Commissie is enkel bevoegd voor expertises in strafzaken en niet in burgerlijke zaken. Daarnaast heeft de Commissie nog een adviesbevoegdheid i.v.m. de bedragen van erelonen en reisonkosten.

Werking

De deskundige moet in zijn onkostenmemorie een nauwkeurige beschrijving geven van alle prestaties en in eer en geweten zijn honorarium opmaken. De

magistraat die hem heeft aangesteld, begroot daarna het ereloon en de onkosten overeenkomstig de tariefschaal die de Minister van Justitie heeft vastgelegd. De onkostennota moet vervolgens worden goedgekeurd door de Minister van Justitie. Is er echter betwisting over het bedrag, dan wordt de onkostenstaat overgemaakt aan de Commissie voor Gerechtskosten in Strafzaken, die soeverein kan beslissen het ereloon te verminderen of te bevestigen (art.78 van het KB van 28 december 1950).

De Commissie bestaat uit een magistraat die het voorzitterschap waarneemt en uit vier andere leden: een tweede magistraat, één ambtenaar van het Ministerie van Justitie, één ambtenaar van het Ministerie van Financiën en één (gewezen) deskundige die geregeld voor de Hoven en Rechtbanken optreedt. Voor elk lid is er een plaatsvervanger. De commissieleden worden voor 1 jaar benoemd door de Minister van Justitie (hernieuwbaar). De Commissie bepaalt soeverein welk ereloon uitbetaald zal worden aan de hand van drie criteria: de waarde van de geleverde prestaties, de tijd die men heeft besteed en de kwalificatie van de deskundige. Zij kan de deskundige horen en/of vragen bijkomende informatie te verstrekken of stukken voor te leggen. Tegen de beslissing staat geen enkel rechtsmiddel open. Noch de Raad van State noch de gewone rechtscolleges kunnen zich uitspreken over het feit of een vermindering van het ereloon gerechtvaardigd was (RvSt. 6/04/1973, Pas. 1975, IV, 21; Cass. 20/02/1947, Pas, 1947, I, 79).

Rechtscollege

De Raad van State stelt in een arrest van 6 april 1973 dat de Commissie geen administratief rechtscollege is (RvSt, arr. Van Der Stock, nr. 15.809). Volgens een recenter arrest kunnen de beslissingen een quasi-jurisdictioneel karakter hebben (RvSt, arr. Delva, nr. 131.462). Hoewel de Commissie geen administratief rechtscollege is, heeft haar beslissing een bindende waarde. De Minister is verplicht het bedrag te betalen dat definitief door de Commissie is begroot. Art.79 bepaalt dat "de Commissie op onaantastbare wijze bepaalt in welke mate de staat verplichtingen heeft jegens de deskundige en dus ook het bedrag zelf van zijn schuldvordering vaststelt". De Commissie doet soeverein en onherroepelijk uitspraak. Bovendien binden de beslissingen van de Commissie de Hoven en Rechtbanken, maar hebben ze volgens de Raad van State geen gezag van gewijsde. Een verschil van interpretatie is dus mogelijk, waardoor het voor de ene een administratief rechtscollege is en voor andere niet.

Wetteksten

Wet van 16/06/1919 waarbij de regering machtiging wordt verleend om aan de bepalingen betreffende de gerechtskosten in strafzaken, in burgerlijke zaken en in handelszaken, wijzigingen toe te brengen (BS 18/06/1919)

KB van 1/09/1920 houdende algemeen reglement betreffende de gerechtskosten in strafzaken (BS 30/09/1920)

KB van 28/12/1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken (BS 30/12/1950)

KB van 16/11/1994 tot wijziging van het algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken (BS 26/11/1994)

Bibliografie

BELVAUX, P., *Théorie et pratique de l'expertise judiciaire*, Brussel, 1953.

DECLERCQ, H., *Praktisch handboek inzake het deskundigenonderzoek*, Brugge, 2001.

DE SMET, B., *Deskundigenonderzoek in strafzaken*, APR, Antwerpen, 2001, 248-269.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 1, 18-22. *De weg naar het gerecht*, dl. 5, 25-33.

D'HAENENS, H. en KLUYSKENS, D., *Gerechtskosten*. AJT-Memo's, Gent, s.d.

LURQUIN, P., *Traité de l'expertise*, Brussel, 1987, 87-94.

HUTSEBAUT, F., *Het deskundigenonderzoek in strafzaken*, 189-211.

MONS DELLE ROCHE, A., *L'expertise judiciaire. Formalités et procédure*, Brussel, 1967.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 2: commissie voor gerechtskosten in strafzaken.

Adres

Dienst Gerechtskosten

Waterloobaan 115

1000 Brussel

tel: 02/542.65.23

fax: 02/542.70.37

13.2. COMMISSIES EN HOGE COMMISSIE TOT BESCHERMING VAN DE MAATSCHAPPIJ (CBM)

13.2. COMMISSIONS ET COMMISSION SUPÉRIEURE DE DÉFENSE SOCIALE (CDS)

1931-

Rechtsgebied: rechtsgebied van het Hof van Beroep

Ressort: FOD Justitie

Beroepsinstantie: Hoge Commissie tot Bescherming van de Maatschappij

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Rond 1900 werden een aantal penitentiaire hervormingen doorgevoerd in ons land. Het gedachtegoed van het Sociaal Verweer (défense sociale), dat voornamelijk gepropageerd werd door strafrechtprofessor en directeur-gevangeniswezen Adolphe Prins, geneesheer-antropoloog Louis Vervaeck en hoogleraar gerechtelijke geneeskunde Fernand Heger, beoogde een selectiever gebruik van gevangenisstraffen en wenste de verschillende categorieën delinquenten individueel te behandelen. De Sociaal-Verweerdctrine verwierf geleidelijk meer aanhang onder criminologen, psychologen en psychiaters. Zij slaagden erin hun stempel te drukken op de nieuwe wet op de voorwaardelijke veroordeling en de voorwaardelijke invrijheidstelling (1888), de wet op de landloperij (1891) en de wet op de kindbescherming (1912). De belangrijkste verwezenlijking van de nieuwe stroming was echter de pas in 1930 -onder impuls van oud-minister van Justitie Vandervelde- door het Parlement goedgekeurde wet tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers. Het oude Strafwetboek van 1867 beschermde de maatschappij niet afdoende tegen "abnormalen" (lees: krankzinnigen of geestesgestoorden). Volgens de basisfilosofie van de nieuwe wet moet de maatschappij weliswaar tegen dergelijke delinquenten worden beschermd door hen uit de samenleving te verwijderen, maar moeten er daarnaast ook maatregelen van opvoedende, menslievende en beschermende aard getroffen worden. Voortaan werden de krankzinnigen verplicht verpleegd in een aantal nieuwe instellingen waar ze de nodige medische behandeling zouden krijgen. De abnormalen werden dus niet langer als misdadigers behandeld, doch als zieken. De internering (in feite een belgicisme voor dwangverpleging) is juridisch gezien geen straf, maar een maatregel van maatschappelijk verweer. Artikel 1 van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij bepaalt dat krankzinnigen of geestesgestoorden die onbekwaam zijn hun daden te beheersen en die een misdaad of wanbedrijf gepleegd hebben, door de rechter wegens

ontoerekeningsvatbaarheid geïnterneerd worden in de psychiatrische afdeling van een strafinstelling (de zgn. "annex"). Bij elke psychiatrische afdeling werd een commissie ingesteld om de plaats van de internering te bepalen en te beslissen over het op proef of definitief in vrijheid stellen van de geïnterneerde wanneer na de behandeling zijn geestesgesteldheid zodanig verbeterd was dat hij geen gevaar meer betekent voor de maatschappij. In uitvoering van de wet van 1930 werden een aantal "abnormalengestichten tot bescherming van de maatschappij" belast met de internering o.a. in Merksplas, Doornik, Vorst en Paifve. Heden ten dage spreekt men van instellingen van sociaal verweer.

Tegen de wet van 1930 kwam spoedig kritiek uit medische kringen. Krankzinnigen en abnormalen werden immers aan dezelfde behandeling onderworpen, terwijl abnormalen nog in zekere mate hun daden kunnen beheersen. De commissie Cornil-Braffort die in 1935 een mogelijke wetswijziging bestudeerde, keurde deze dubbelzinnigheid af. De beoogde wetswijziging kwam er echter niet. In 1956 werd nogmaals een Vaste Commissie tot Bescherming van de Maatschappij belast met de voorbereiding van een nieuw wetsontwerp. Deze nieuwe commissie werd voorgezeten door ere-rector Braas van de Luikse universiteit en omvatte een aantal vooraanstaande academici, magistraten, ambtenaren en psychiaters. Het resultaat van hun werkzaamheden werd in grote lijnen overgenomen in de nieuwe wet tot bescherming van de maatschappij van 1 juli 1964. De beginselen van de wet uit 1930 bleven behouden. De nieuwe wet voorzag in de oprichting van een penitentiair oriëntatiecentrum waar de geïnterneerde voor observatie zou worden overgebracht om op die manier de individuele behandeling wetenschappelijk te bepalen. Het stelsel van de invrijheidsstelling op proef werd strikter onder druk van de publieke opinie die geschokt reageerde op een aantal vrijlatingen van geïnterneerden die recideverden. De bijstand van de advocaat werd uitgebreid, de mogelijkheid tot opname in een privé-instelling werd mogelijk en de internering werd voortaan voor onbepaalde duur uitgesproken (niet langer voor 5, 10 of 15 jaar). De wet wijzigde weinig aan de werking van de oude "psychiatrische commissies" die wel hun nieuwe benaming kregen: Commissies tot Bescherming van de Maatschappij. Omdat de rechtspraak van de oude commissies sterk uiteen liep, werd één beroepsinstantie gecreëerd om meer eenheid te betrachten: de Hoge Commissie tot Bescherming van de Maatschappij.

Hoewel de geïnterneerden volgens de wetten van 1930 en 1964 naargelang hun individuele behoeften op aangepaste wijze verzorgd moe(s)ten worden, bleef/blijft deze wetenschappelijke behandeling door gebrek aan financiële

middelen, gekwalificeerd personeel en aangepaste infrastructuur grotendeels onbestaande. Een groot deel van de geïnterneerden komt nog steeds in de gevangenis terecht. Met de regelmaat der klok worden de schrijnende leefomstandigheden waarin de geïnterneerden verblijven in de psychiatrische afdelingen van de gevangenissen met schokkende onthullingen aangeklaagd in de academische - en de mediawereld. België werd hiervoor reeds veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van Mens. Nochtans ontbreekt het niet aan wetsvoorstellen om de interneringswet te wijzigen. In 1985 stelde Robert Legros, indertijd Koninklijk Commissaris voor de Hervorming van het Strafwetboek reeds voor de bevoegdheden van de CBM over te dragen aan de nieuwe Executierechtbanken. De wet van 17 juli 1990 heeft de artikelen 22 tot 26 over de terbeschikkingstelling van de regering van recidivisten en gewoontemisdadigers aangepast aan het Europees Verdrag voor de Mensenrechten. In de nasleep van de Dutroux-affaire richtte Minister van Justitie Stefaan De Clerck in 1996 een Commissie Internering op, samengesteld uit een schare deskundigen, met de opdracht voorstellen te doen over de hervorming van de wet op de bescherming van de maatschappij. In april 1999 diende de Commissie een lijvig eindrapport in. In 1999 werd alvast het Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum (POKO) opgericht waar de geïnterneerden door deskundigen onderzocht worden. Op basis van deze bevindingen wordt de geïnterneerde naar een gepaste behandelingseenheid gestuurd. Het POKO adviseert ook bij de invrijheidstelling. Tot op heden bestaat de instelling echter enkel op papier. In april 2001 legde de ondervoorzitter van de Commissie-Internering een voorontwerp van wet betreffende de internering van delinquenten met een geestesstoornis voor aan Minister van Justitie Verwilghen. Op basis hiervan diende de regering twee wetsontwerpen in de Kamer in. Hierdoor zouden de CBM worden samengevoegd met de Commissies voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling (zie deze tekst). De volgende stap in het wetgevend proces laat echter op zich wachten.

Bevoegdheden

De Commissie tot Bescherming van de Maatschappij, in het gevangenisjargon nog wel eens psychiatrische commissie genoemd, heeft de volgende bevoegdheden: de aanwijzing van de instelling waar de internering zal plaatsvinden, oordelen over de definitieve invrijheidstelling of vrijheid-op-proef, over de overbrenging naar een andere instelling, over de toekenning van beperkte vrijheid, uitgangspermissies en verlof. In feite komt dit neer op de vrij delicate taak te oordelen of een geobserveerde al dan niet geestesgestoord is (de wet gebruikt nog steeds de archaïsche term "abnormaal"). In haar uitspraken zoekt de Commissie naar een evenwicht

tussen de veiligheid van de maatschappij, de belangen van de slachtoffers en de rechten van de dader. De Hoge Commissie tot Bescherming van de Maatschappij doet uitspraak in beroep.

Werking

Indien de onderzoeksrechter of vonnisrechter een mentale stoornis vermoedt bij een verdachte tijdens zijn onderzoek, wordt een psychiatrisch deskundige aangesteld om de delinquent te onderzoeken. Op basis van diens verslag beslist de rechter of de verdachte mentaal gestoord is of niet. Is dit wel het geval dan komt de delinquent onder de bevoegdheid van de CBM. Elke Commissie tot Bescherming van de Maatschappij bestaat uit drie leden: een (ere-)magistraat aangewezen door de Eerste Voorzitter van het Hof van Beroep als voorzitter, een geneesheer aangewezen door de Minister van Justitie en een advocaat door de Minister van Justitie gekozen uit twee lijsten van drie namen voorgedragen door de Procureur en de Stafhouder van de Orde der Advocaten. De commissieleden en hun plaatsvervangers hebben een mandaat van zes jaar, dat echter stilzwijgend verlengd wordt. De secretaris van de Commissie is een ambtenaar aangesteld door het Ministerie van Justitie. De secretaris fungeert als verbindingsman tussen de commissieleden en bereidt de zittingen voor, houdt de dossiers bij enz. De Procureur des Konings, de gevangenisdirecteur en de vertegenwoordigers van de reclasseringsdiensten (sociaal assistenten) wonen de zittingen bij en kunnen adviezen formuleren. Ze nemen echter niet deel aan de beslissingen.

De CBM komt één- tot tweemaal per maand bijeen. In de gesloten zitting wordt de geïnterneerde en/of zijn advocaat gehoord. De CBM beslist op basis van de individuele noden van het dossier en de adviezen in welke aangepaste inrichting de internering zal plaatsvinden of kan een stelsel van beperkte vrijheid toestaan. De interneringsmaatregelen kunnen variëren van opsluiting in een strafinrichting tot alle vormen van behandeling in openbare of private psychiatrische instellingen (momenteel in de psychiatrische centra te Zelzate, Bierbeek of Rekem) of ambulante voorzieningen. De Commissie volgt de toestand van de geïnterneerde op en kan gelasten hem voorgoed of op proef in vrijheid te stellen wanneer zijn geestestoestand voldoende verbeterd is en de voorwaarden voor zijn reclassering vervuld zijn. Elke zes maanden kan de geïnterneerde hiervoor een nieuw verzoek indienen. De geïnterneerde had lange tijd niet het recht hoger beroep in te stellen. Alleen het Parket kon zich tegen deze beslissingen verzetten. De wet van 10 februari 1998 maakte een einde aan deze anomalie door toe te laten dat de advocaat van de betrokkene eveneens in beroep kan gaan bij de Hoge Commissie. Om te voorkomen dat de geïnterneerden al te gemakkelijk beroep zouden instellen, heeft de wetgever dat recht voorbehouden aan hun

raadsman. In beroep wordt de zaak behandeld door de Hoge Commissie tot Bescherming van de Maatschappij. De Hoge Commissie is samengesteld uit een (ere)-magistraat van het Hof van Cassatie of van een Hof van Beroep als voorzitter, een advocaat en de geneesheer-directeur van de antropologische dienst. Van 1964 tot 1984 besliste de Hoge Commissie slechts over 61 beroepen. Tegen de beslissing in hoger beroep kan de advocaat van de geïnterneerde (sinds 1968) cassatieberoep aantekenen, maar enkel over beslissingen inzake invrijheidstelling of de herroeping ervan. Deze procedurewaarborg werd pas in 2003 officieel in de wet opgenomen.

Er zijn acht Commissies en één Hoge Commissie met zetel in Brussel. De wet van 1964 legt geen geografische bevoegdheid vast. Artikel 12 voorziet enkel dat de Commissies hun zetel hebben in strafinrichtingen waar een psychiatrische afdeling werd opgericht. Hoewel de indeling meermaals werd gewijzigd, bevinden de Nederlandstalige Commissies zich momenteel in de gevangenissen van Antwerpen, Gent en Leuven. De Franstalige commissies bevonden zich in de gevangenissen van Jamioulx, Lantin, Bergen en Namen. Een tweetalige Commissie zetelt in de gevangenis van Vorst.

In de literatuur is de werking van de CBM vaak bekritiseerd door magistraten, professoren en geneesheren. Voornamelijk de samenstelling en de werkwijze, het uiteenlopend en stereotype karakter van de beslissingen en motiveringen staan onder vuur. Elke CBM heeft in de loop van de jaren een eigen beleid ontwikkeld: zo zijn er duidelijke verschillen tussen Vlaanderen en Wallonië. De scherpste aanval op de samenstelling kwam in 1991 van VUB-professor J-P. De Waele die ook geneesheer-directeur van de penitentiair-antropologische diensten was. Hij noemde de commissieleden te oud, onvoldoende competent, niet criminologisch geschoold en verweet hen een totaal gebrek aan innovatie om op creatieve en therapeutisch efficiënte manier hun functie uit te oefenen (De Waele, Enkele dysfuncties van de wet tot bescherming van de maatschappij, *Panopticon*, 1991, 240-242).

Rechtscollege

De juridische aard van de beslissingen bleef lange tijd onduidelijk. De CBM werd niet beschouwd als een rechtbank, noch als een deel van de uitvoerende macht. De Raad van State verklaarde zich zowel onder het stelsel van de wet van 9 april 1930 als onder de wet van 1 juli 1964 onbevoegd inzake annulatieberoepen tegen de beslissingen van de Commissies. Motivatie van dit standpunt was dat de Commissies "meewerken aan de uitvoering van vonnissen en arresten uitgesproken door de rechterlijke macht". Voor 1968 achtte het Hof van Cassatie zich evenmin bevoegd. In een arrest van 15 februari 1968 wijzigde het Hof zijn standpunt (Cass, 15/02/1968, *JT*, 1968, 327). Sinds dat ogenblik zijn beslissingen die

betrekking hebben op invrijheidstelling vatbaar voor cassatieberoep. Dergelijke beslissingen beschouwt het Hof nu als handelingen met het karakter van een vonnis (Cass, 8/04/1968, Pas, 1968, I, 1182). Beslissingen omtrent de tenuitvoerleggingsmodaliteiten van de internering (verlof, transfers, halve vrijheid, enz) zijn evenwel geen handelingen met het karakter van een vonnis en zijn dus niet vatbaar voor cassatie. Wanneer het Hof een beslissing van de CBM verbreekt, wordt de zaak terugverwezen naar dezelfde Commissie, die evenwel anders dient samengesteld te zijn (Cass, 8/04/1968, *RDP*, 1967-68, 823; Cass, 17/06/1968, Pas, 1968, I, 1183). In 2003 werd de mogelijkheid tot cassatieberoep in de wet ingeschreven (art.19ter).

Wetteksten

Wet van 9/04/1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers (BS 11/05/1930)

KB van 30/10/1930 betreffende de inwerkingtreding en uitvoering van de wet van 9/04/1930 (BS 21/12/1930)

KB van 19/02/1956 houdende instelling van een vaste commissie tot bescherming van de maatschappij bij het ministerie van justitie (BS 10/03/1956)

Wet van 1/07/1964 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers (BS 17/07/1964)

KB van 28/08/1964 betreffende de inwerkingtreding van de wet van 1/07/1964 (BS 29/08/1964)

Wet van 17/07/1990 tot wijziging van de wet van 1/07/1964 (BS 9/08/1990)

KB van 22/01/1998 houdende instelling van een Commissie internering (BS 30/01/1998)

Wet van 10/02/1998 tot wijziging van de wet van 1/07/1964 teneinde de advocaat het recht toe te kennen beroep in te stellen tegen de beslissingen van de CBM (BS 18/03/1998)

Wet van 5/03/1998 betreffende de VI en tot wijziging van de wet van 9/4/1930 (BS 2/04/1998)

KB van 19/04/1998 tot instelling van een Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum met het statuut van wetenschappelijke inrichting van de staat (BS 8/05/1999)

Wet van 7/05/1999 tot wijziging van sommige bepalingen van het strafwetboek, van het strafboek van strafvordering en van de wet van 9/04/1930 (BS 29/06/1999)

KB van 25/02/2003 tot wijziging van de wet van 9/04/1930 (BS 28/04/2003)

Archieven

De archieven van een aantal commissies uit Vlaanderen zijn overgedragen aan het Rijksarchief te Beveren en geïnventariseerd. BAERT, J. en BUYCK, J., *Inventarissen van de archieven van de gevangenis te Antwerpen (1856-1979), van het interneringscentrum te Antwerpen (1944) en van de Commissie ter bescherming van de maatschappij te Antwerpen (1930-1973)*, Brussel, 1999. BUYCK, J., *Inventarissen van de archieven van het interneringscentrum te Gent (1944-1946), van het interneringscentrum te Geraardsbergen (1944-45), van het interneringscentrum te Lokeren (1944-48) en van de Commissie tot bescherming van de maatschappij te Gent (1933-69)*, Brussel, 1999. VELLE, K., *Inventaris van de archieven van de Parketten van de Procureur des Konings te Antwerpen (...) van de Commissie tot bescherming van de maatschappij te Leuven (1921-1981)*, Brussel, 2004. De archieven van de Brusselse en Waalse Commissies zouden nog in de verschillende gevangenissen berusten.

Bibliografie

- BAETEN, P., *De geïnterneerde en de CBM*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling criminologie, KU Leuven, 1993.
- BRAAS, A., *La loi de défense sociale du 9 avril 1930*, in: *50 ans de droit pénal et de criminologie. Publication jubilaire (1907-1957)*, Brussel, 1957, 117-131.
- BRAD, P. en HEIMANS, H., *Internering doorgelicht*, Brussel, 2003.
- BRAFFORT, L. en CORNIL, L., *Commission chargée d'étudier la révision de la loi du 9 avril 1930*, RDP, 1940, 213-284.
- BUFFELAN, J., *La réforme pénitentiaire en Belgique et la loi de défense sociale du 9 avril 1930*, Parijs, 1930.
- BUSSCHE, F., *Analyse en evaluatie van de wet tot bescherming van de maatschappij*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling criminologie, VU Brussel, 1981.
- CASSELMAN, J. en COSYNS, P., *Internering*, Leuven, 1997.
- COLLIGNON, L. en VAN DER MADE, R., *La loi belge de défense sociale à l'égard des anormaux.. Commentaire doctrinal et jurisprudentiel*, Brussel, 1943.
- CHRISTIAENSEN, S., *Destabilisatie en beheersing: de défense sociale-theorie van A. Prins in het licht van zijn mens- en maatschappijvisie*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling criminologie, KU Leuven, 1985.
- CORNIL, L., *La loi de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude*, Brussel, 1931.

CORNIL, P., 20 jaar toepassing van de wet tot bescherming van de maatschappij, *Bulletin van het Bestuur der Gevangenen*, 1955, 9, 393-415.

DELCOMMUNE, A. en VAN ASSCHE, J., *Ze zijn zo anders. Vergelijkende studie tussen de CBM Luik en Antwerpen*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling criminologie, KU Leuven, 1980.

DELVA, J., *De commissie-internering. Eindverslag van de werkzaamheden*, Brussel, 1999.

DIERCKX DE CASTERLE, J.L., La loi de défense sociale du 1er juillet 1964, *RDP*, 1965-66, 19-25.

DUPONT, L., *De bescherming van de maatschappij tegen de abnormale delinquenten*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling criminologie, KU Leuven, 1975.

DUPONT-BOUCHAT, M.S., Stratégies du maintien de l'ordre en Belgique et en France au XIXe siècle: la doctrine de la défense sociale, in HEYEN, E.V. (ed.) *Historische Soziologie der Rechtswissenschaft*, Frankfurt am Main, 1986, 79-105.

FIJNAUT, C., *Gestalten uit het verleden*, Deurne, 1993.

FONTIGNY, A., Le rôle des CDS à l'égard des anormaux, *JT*, 1968, 623-629.

GOETHALS, J., *Abnormaal en delinkwent. De geschiedenis en het actueel functioneren van de wet tot bescherming van de maatschappij*, Antwerpen, 1991.

GOETHALS, J., De internering. De aanpak van de ontoerekeningsvatbare delinquent, in BOUVERNE-DE BIE, M., *Handboek forensisch welzijnswerk*, Gent, 2002, 549-583.

HENDRIECKX, C., *Stoornissen. Een studie over de CBM Antwerpen en de geïnterneerden onder haar toezicht*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling criminologie, VU Brussel, 1983.

LEJEUNE, Y., Les commissions de défense sociale, *JT*, 1974, 2-8.

MATHEEUSSEN, C., Rechterlijke bescherming inzake uitvoering van de internering: een taak voor de Raad van State? *Panopticon*, 1982, 39-45.

MATTHIJS, J., *Eb en vloed om de wet tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen*, Antwerpen, 1964.

PICARD, O., *Délinquants anormaux et récidivistes. Commentaire de la loi de 9 avril 1930*, Leuven, 1931.

POTVIN, A., Le contrôle des décisions des CDS par la Cour de Cassation, *JT*, 1978, 388-394.

PRINS, A., *La défense sociale et les transformations de droit pénal*, Brussel, 1986.

ROSSEEL, L., *Van sociaal-verweer-gedachte naar wetgeving m.b.t. geestesgestoorde delinkwenten*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling criminologie, KU Leuven, 1979.

SEYS, H., *Van celgevangenis tot instelling van sociaal verweer: analyse van 100 jaar penitentiair beleid 1830-1930*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling Godsdienstwet., KU Leuven, 1987.

THIRION, M., *La CDS instituée auprès de l'annexe psychiatrique de la prison de Forest*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling criminologie, ULB, Brussel, 1983.

TUBEX, H., *Internering en psychiatrie: liefde van één kant? Een onderzoek bij de geïnterneerdenpopulatie onder toezicht van de CBM-Antwerpen*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling, VU Brussel, 1991.

TULKENS, F. (ed.), *Généalogie de la défense sociale en Belgique (1880-1914)*, Brussel, 1988.

Ministerie van Justitie, *Commissie internering: voor de herziening van de wet tot bescherming van de maatschappij: eindverslag*, Brussel, 1999.

VAN CAUWENBERGHE, K., HEIMANS, H. en BOLLEN, P., *Internering: eindelijk met zorg behandeld? De orde van de dag*, 15, Antwerpen, 2001.

VANDEMEULEBROUCKE, O. en VAN HONSTE, V., *Les CDS*, Brussel, 1985.

VANDEMEULEBROUCKE, O., *Les CDS, instituées par les lois du 9 avril 1930 et 1er juillet 1964*, RDP, 1986, 156-160.

VAN PARYS, J. en VAN DER MADE, R., *La loi belge de défense sociale à l'égard des anormaux et les délinquants d'habitude*, Brussel, 1943.

13.3. COMMISSIE VOOR SCHADEVERGOEDING INZAKE ONWERKADIGE VOORLOPIGE HECHTENIS

13.3. COMMISSION POUR L'INDEMNISATION À CAUSE DE DÉTENTION PRÉVENTIVE INOPÉRANTE

1975-

Rechtsgebied: federaal

Ressort: FOD Justitie?

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

De oude wet op de voorlopige hechtenis van 20 april 1874 werd met de regelmaat der klok bekritiseerd omdat er soms op een vrij willekeurige manier werd overgegaan tot het in voorarrest plaatsen van verdachten. Eind jaren 1960 diende de toenmalige Minister van Justitie Alfons Vranckx een wetsontwerp in om hieraan te verhelpen. Het ontwerp beoogde drie doelen: het verlenen van een aanhoudingsbevel door magistraten aan strengere voorwaarden te koppelen, de opheffing van dit bevel te vereenvoudigen om de voorlopige hechtenis zoveel mogelijk in te korten en het toekennen van een schadevergoeding wegens onterechte voorlopige hechtenis. Dit laatste aspect, waar we dieper op zullen ingaan, was ook een oud zeer. Artikel 5 van het Europees Verdrag van de Mensenrechten (1950) bepaalde immers dat ieder slachtoffer van arrestatie of gevangenhouding in strijd met de bepalingen van het EVRM recht heeft op schadeloosstelling. De Belgische wetgever, die het EVRM had goedgekeurd, was verplicht een vergoeding voor onrechtmatige hechtenis in te stellen, maar ging nog verder en stelde ook een vergoeding in voor onwerkdadige hechtenis. Daar het Parlement ontbonden werd in september 1971 raakte het ontwerp-Vranckx pas op 13 maart 1973 goedgekeurd en ondertekend. Hierdoor werden de artikelen 27 tot 29 toegevoegd aan de Voorlopige Hechteniswet van 1874. Het is van belang te beklemtonen dat er zodoende twee soorten vergoedingen zijn. Ten eerste een vergoeding voor de gevallen van "onwerkdadige" voorlopige hechtenis (art.28). Deze inhechtenisneming was verantwoord en regelmatig zodat de rechterlijke macht geen fout kan worden verweten. Pas naderhand bleek dat de gevangenhouding onnodig was. Als er wel degelijk een fout door de rechterlijke macht werd begaan -een schending van artikel 5 EVRM- spreekt de wet van "onrechtmatige" voorlopige hechtenis (art.27). De vergoeding voor "onrechtmatige" hechtenis betreft een burgerlijk recht op schadevergoeding bij de gewone rechtbanken. De vergoeding in geval van "onwerkdadige" hechtenis is volgens de wetgever een politiek recht, met een

procedure voor de Minister en een administratief rechtscollege: de Commissie voor Schadevergoeding inzake Onwerkdadige Voorlopige Hechtenis. De wet stelt uitdrukkelijk dat het verzoek "slechts bij de Minister kan worden ingediend indien de betrokkene geen vordering tot schadevergoeding voor de gewone rechtbanken kan instellen". De rechtbank en de Minister moeten dus eerst nagaan of zij wel bevoegd zijn.

In 1990 werd de voorlopige hechteniswet volledig herzien om via een aantal bijkomende voorwaarden en vereisten het aantal voorarresten te beperken. Tevens werd een nieuw alternatief ingevoerd: de invrijheidstelling onder voorwaarden. De bewuste artikelen 27-29 bleven als enige van kracht. Blijkbaar had deze wijziging niet het beoogde succes want momenteel (medio 2004) circuleren opnieuw voorstellen om de voorlopige hechteniswet te herzien. Het aantal personen dat wordt opgesloten vooraleer een veroordeling is uitgesproken, blijkt sterk toegenomen (met nadelige gevolgen voor de reeds overbevolkte gevangenissen). Mogelijk worden in dit kader ook wijzigingen aangebracht aan de werking van de Commissie.

Bevoegdheden

Elke persoon die in onwerkdadige voorlopige hechtenis werd genomen gedurende meer dan acht dagen zonder dat deze hechtenis te wijten is aan zijn persoonlijk gedrag, kan aanspraak maken op een vergoeding. Indien de betrokkene geen vordering kan instellen tot schadevergoeding voor de gewone rechtbanken, kan de vergoeding worden gevraagd aan de Minister van Justitie. Indien de vergoeding geweigerd wordt, te laag wordt geacht of de Minister van Justitie na zes maanden nog niet heeft beslist, kan de verzoeker beroep instellen bij de Commissie voor Schadevergoeding inzake Onwerkdadige Voorlopige Hechtenis. De Commissie doet dan uitspraak over het beroep en kan de weigering van de Minister bevestigen of een al dan niet hogere vergoeding toekennen (art.28 van de wet van 20 april 1874).

Werking

De Commissie bestaat uit de Eerste Voorzitter van het Hof van Cassatie die voorzitter van de Commissie is, de Eerste Voorzitter van de Raad van State en de Deken van de Nationale Orde van Advocaten of bij verhindering, de Voorzitter van het Hof van Cassatie, de Voorzitter van de Raad van State en de vice-deken van de Nationale Orde van Advocaten. De Procureur-Generaal bij het Hof van Cassatie geeft zijn advies. De secretaris wordt door de Eerste Voorzitter van het Hof van Cassatie aangeduid. Het secretariaat is gevestigd in de griffie van het Hof van Cassatie.

De beslissing van de Minister is een administratieve handeling. Wil men hiertegen beroep aantekenen dan dient men een gemotiveerd verzoekschrift

in bij de Commissie. De partijen hebben inzage in het dossier en kunnen memories indienen. Een verslaggever zal de zaak onderzoeken en eventueel bijkomende inlichtingen inwinnen. De partijen worden opgeroepen om op de zitting gehoord te worden. De Commissie zetelt met gesloten deuren, maar velt zijn uitspraak in het openbaar (in de lokalen van het Hof van Cassatie). De Minister wordt ter zitting vertegenwoordigd door een ambtenaar, de verzoeker verschijnt persoonlijk of laat zich vertegenwoordigen door een advocaat.

De Commissie onderzoekt of aan alle voorwaarden voor aanspraak is vervuld. Het bedrag van de vergoeding wordt vastgesteld "naar billijkheid en met inachtneming van de omstandigheden van openbaar en privaat belang" (art.28). De billijkheid vloeit voort uit de buitengewone schade, gevolg van de vrijheidsberoving die wettelijk gerechtvaardigd was, maar later onwerkdadig bleek te zijn. De betrokkene leed daardoor materiële en/of morele schade. De billijkheid eist ook dat er rekening wordt gehouden met de omstandigheden eigen aan iedere zaak. Criteria die een rol spelen: de schade zelf, de duur van de hechtenis, de budgettaire mogelijkheden, ongunstige publiciteit in de media, de kosten van de verdediging, de gezinslast, de goede reputatie van de verzoeker, vroegere veroordelingen en het gedrag tijdens het onderzoek. De Commissie neemt een met redenen omklede beslissing die van rechtswege uitvoerbaar is. De uitbetaling gebeurt door het Ministerie van Justitie en de beslissing kan gepubliceerd worden in het Belgisch Staatsblad op verzoek van de aanvrager. Van 1975 tot juni 1999 behandelde de Commissie 190 Franstalige en 117 Nederlandstalige zaken. Een overzicht van de beslissingen vindt men in de publicaties van Georges Vander Zwalm, oud-griffier van het Hof van Cassatie en van de Commissie. In 2001 werd de Deken van de Orde der Advocaten in de Commissie vervangen door de Voorzitter van de Orde van de Vlaamse Balies of door de Voorzitter van de Ordre des Barreaux francophones et germanophone naargelang de taal van de rechtspleging. Bij verhindering wordt een ander lid van de raad van bestuur van beide Ordes aangeduid.

Rechtscollege

Verschillende auteurs hebben zich afgevraagd of deze vergoeding een werkelijk subjectief recht uitmaakt of enkel een tegemoetkoming. Tijdens de parlementaire bespreking heeft de Minister van Justitie uitdrukkelijk verklaard dat de aanvrager geen subjectief recht heeft, enkel een belang. Dit wordt echter weerlegd door D'haenens die stelt dat de aanvrager een subjectief recht heeft op vergoeding indien hij aan de voorwaarden voldoet. Volgens Van Oevelen is de Commissie geen administratief rechtscollege, maar wel op een bijzondere wijze verbonden met de rechterlijke macht: "zij

vertoont een rechterlijk karakter, zonder evenwel deel uit te maken van de rechterlijke macht" (Van Oevelen, Overheidsaansprakelijkheid, 347). Volgende argumenten bewijzen dat het wel degelijk een administratief rechtscollege betreft: in de parlementaire besprekingen bevestigde de Minister van Justitie dat "de commissie wel degelijk ingesteld werd als een hogere jurisdictionele instantie" (Hand. Kamer, 8/03/1973, 1110). Bovendien werden drie mogelijke rechtsprekende instanties voorgesteld om de vergoeding toe te kennen: de gewone rechtbanken, de Raad van State of een speciale commissie opgericht naar het voorbeeld van de Raad van State. Deze laatste optie haalde het uiteindelijk. Artikel 16 van het KB van 1975 bepaalt dat de beslissingen van rechtswege uitvoerbaar zijn. Kunnen we hieruit concluderen dat zij gezag van gewijsde bezitten? Artikel 28 bepaalt dat de beslissingen niet vatbaar zijn voor beroep (zie ook Cass. arr. 7.397 van 10/04/1992 in Arr. Cass, 1992, 775, nr. 431). Bij gebrek van enige bepaling is de Raad van State cassatierechter.

Wetteksten

Wet van 20/04/1874 betreffende de voorlopige hechtenis (BS 22/04/1874)

Wet van 13/03/1973 tot wijziging van de wet van 20 april 1874 op de voorlopige hechtenis en tot aanvulling van artikel 447 van het Wetboek van Strafvorderingen (BS 10/4/1973)

Wet van 13/03/1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis (BS 14/08/1973)

KB van 10/01/1975 waarbij de werkwijze en de procedure vastgesteld worden van de Commissie ingesteld door de wet van 13/03/1973 (BS 18/01/1975)

Wet van 18/06/1985 tot wijziging van artikel 24 van de wet van 20/04/1874 (BS 3/08/1985)

Wet van 20/07/1990 betreffende de voorlopige hechtenis (BS 14/08/1990)

Wet van 4/07/2001 tot wijziging, m.b.t. de structuren van de Balie, van het Gerechtelijk Wetboek en van de wet van 13/03/1973 (BS 25/07/2001)

Bibliografie

BEHEYT, M., De vergoeding voor onwerkdadige hechtenis: een reactie, *Panopticon*, 1984, 53-60.

BERNARD-TULKENS, F. et BOSLY, H.D., La loi du 13 mars 1973 et la détention préventive, *RDP*, 1973-74, 797-801.

BOUTMANS, E., *Voorlopige hechtenis*, Antwerpen, 1985, 291-316.

DECLERQ, R., Actuele problemen inzake voorlopige hechtenis, *RW*, 1974-75, 5-10.

DELVOIE, G., Het vergoedingsstelsel voor onwettelijke en werkdadige voorlopige hechtenis in de wet van 13 maart 1973, *RW*, 1975-76, 2401-2411.

DENYS, T., Onwerkdadige hechtenis: vergoeding in VANDEPLAS A., en ARNOU, P.(ed.) *Strafrecht en strafvordering - Commentaar met overzicht van rechtspraak en rechtsleer*, Antwerpen, 1984.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 1, 14-17. *De weg naar het gerecht*, dl. 6, 195-200.

D'HAENENS, J., De vergoeding voor onrechtmatige vrijheidsbeneming en onwerkdadige voorlopige hechtenis, *RW*, 1973-74, 225-268.

ENGELS, J., De vergoeding voor onwerkdadige voorlopige hechtenis, *RW*, 1973-74, 225-268.

ENGELS, F., De vergoeding voor onwerkdadige voorlopige hechtenis, *Panopticon*, 1983, 420-429.

HUTSEBAUT, F., *Voorlopige hechtenis. Overzicht van rechtspraak en rechtsleer, 1990-1992*, Gent, 1993.

KEFER, F., L'indemnisation de la détention préventive inopérante, *Le citoyen face à l'administration*, Luik, 1990, 283-299.

KELLENS, G., La détention préventive inopérante, *JT*, 1971, 389-397.

KRINGS, E., *Overwegingen bij de toepassingen van de wet op de voorlopige hechtenis*, Brussel, 1984.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Brussel, 1996, 102-104.

SCREVEN, R., L'indemnisation de la détention préventive non justifié, *RDP*, 1970-71, 537-542.

VANDER ZWALMEN, G., De vergoeding van de onwerkzame hechtenis, in DEJEMEPPE, B. en MERCKX, D. (ed.), *De voorlopige hechtenis*, Diegem, 2000, 544-595.

VANDER ZWALMEN, G., L'indemnisation pour cause de détention préventive injustifiée, in *Mélanges offerts à Robert Legros*, Brussel, 1985, 669-705.

VAN OEVELEN, A., *De overheidsaansprakelijkheid voor het optreden van de rechterlijke macht*, Antwerpen, 1987, 323-348.

Adres

Justitiepaleis, Poelaertplein 1
1000 Brussel, tel: 02/508.64.21

13.4. COMMISSIE VOOR FINANCIËLE HULP AAN SLACHTOFFERS VAN OPZETTELIJKE GEWELDDADEN EN AAN DE OCCASIONELE REDDERS

13.4. COMMISSION POUR L'AIDE FINANCIÈRE AUX VICTIMES D'ACTES INTENTIONNELS DE VIOLENCE ET AUX SAUVETEURS OCCASIONNELS

1988-

Rechtsgebied: federaal

Ressort: FOD Justitie

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Onze Westerse beschaving evolueerde door de eeuwen heen van een samenleving waarbij een slachtoffer van een misdrijf het (wraak)recht had om op zijn dader het aloude principe "oog om oog, tand om tand" toe te passen tot een systeem waarbij het slachtoffer recht heeft op een billijke schadevergoeding. De oorsprong van deze restitutie dateert uit het tijdperk van de Romeinen. Het recht op restitutie werd omstreeks de 12e eeuw vervangen door een geldboete die integraal naar de overheid ging. In de 19e eeuw werden pogingen ondernomen om het vroegere compensatiesysteem in ere te herstellen en om de positie van het slachtoffer in het strafrecht te verbeteren. Rond de vorige eeuwwisseling werd het probleem op verscheidene internationale penitentiaire congressen ter sprake gebracht. De eigenlijke revival was echter het werk van Margery Fry die in Groot-Brittannië ijverde voor de instelling van een staatsfonds voor de vergoeding van slachtoffers van misdrijven. Deze initiatieven werden snel overgenomen op het vasteland. Zo stelde Koninklijk Commissaris voor de Hervorming van het Belgisch Strafwetboek Legros voor een stelsel van uitzonderlijke vergoeding in te voeren ten gunste van slachtoffers van sommige misdrijven. Meermaals hebben Belgische parlementsleden aangedrongen om in ons land een dergelijk fonds op te richten (o.a. diverse wetsvoorstellen van volksvertegenwoordiger Glinne einde jaren zestig en begin jaren zeventig). Deze voorstellen waren prematuur.

In de jaren tachtig werd ons land opgeschrikt door een golf van gewelddadige terroristische aanslagen verricht door de Bende van Nijvel en de Cellules Communistes Combattants (CCC). Samen met het Heizeldrama zorgde de nasleep van deze drama's ervoor dat er ook door juristen meer aandacht werd besteed aan slachtofferhulp (b.v. op colloquia en via de

publicatie van een "witboek"). Pas met de wet van 1 augustus 1985 voerde Minister van Justitie Jean Gol een vergoeding voor slachtoffers van opzettelijke gewelddaden in. Een nieuw administratief rechtscollege met de toepasselijke naam Commissie voor de Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden werd belast met de praktische uitvoering. Waar het slachtoffer vroeger wel eens in de kou bleef staan doordat het strafprocesrecht toegespitst was op de vervolging van de dader, kwam er de laatste jaren meer belangstelling voor de opvang en begeleiding van de slachtoffers. Ook de politieke klasse raakte overtuigd dat de staat niet enkel de taak heeft misdaden te voorkomen en te beteugelen, maar ook de plicht heeft om de ellende en de nood van de slachtoffers te lenigen.

Het heeft heel wat voeten in de aarde gehad vooraleer de Commissie effectief van start kon gaan. De eerste beslissingen van de Commissie dateren immers van april 1988. Spoedig bleek een aanpassing van de wet wenselijk. Na lobbywerk van verenigingen voor slachtofferhulp nam de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 19 mei 1993 een motie aan waarin zij vroeg de werking van de Commissie aan te passen zodat de drempel zou verlagen, de procedure zou verkorten en de Commissie aan bekendheid zou winnen. Dit werd echter op de lange baan geschoven. Pas na de werkzaamheden van de parlementaire onderzoekscommissies over de Bende van Nijvel en Dutroux, waarin veel aandacht werd besteed aan het Belgisch slachtofferbeleid, kwamen de gevraagde aanpassingen er met de wetten van 17 en 18 februari 1997. Beide wetten zijn pas op 11 september 1997 in werking getreden en het uitvoeringsbesluit raakte pas op 18 mei 1998 goedgekeurd. Het aantal verzoekschriften dat op behandeling wachtte, nam inmiddels verontrustende proporties aan. De voornaamste wetswijzigingen hadden betrekking op de verruiming van de Commissie naar zes Kamers, de versoepeling van de toekennings- en ontvankelijkheidsvoorwaarden, de uitbreiding van het gamma vergoedbare schadegevallen en het optrekken van het maximumbedrag van de hulp. Na overleg tussen de Regering, de slachtofferverenigingen, het Nationaal Forum voor het Slachtofferbeleid en de Commissie werden de schadegevallen waarvoor vergoeding kan worden gegeven in 2003 nogmaals uitgebreid (o.a. nabestaanden kunnen ook vergoeding bekomen).

Beroepshulpverleners zoals politiemannen, brandweerlieden of medisch personeel die ten gevolge van hun dienstverlening zelf fysieke schade leden, hebben recht op een bijzondere vergoeding. Aan personen die wegens lichamelijke ongeschiktheid de dienst definitief dienen te verlaten of aan hun rechthebbenden in geval van overlijden, wordt in dit geval 52.300 euro uitgekeerd. Deze beslissing wordt echter niet door de Commissie genomen,

maar door de verantwoordelijke Minister. Ook vrijwillige of toevallige hulpverleners die door hun onbaatzuchtige daad zelf slachtoffer werden, hebben recht op een vergoeding. Sinds de programmawet van 2004 moeten deze niet-professionele hulpverleners, de zgn. occasionele redders, zich tot de Commissie wenden voor deze vergoeding.

Bevoegdheden

Wie ernstige lichamelijke of psychische schade heeft ondervonden als rechtstreeks gevolg van een opzettelijke gewelddaad kan bij de Commissie financiële hulp aanvragen. De Commissie doet uitspraak over deze aanvragen tot toekenning van financiële hulp, noodhulp of een aanvullende hulp. De wet stelt wel een aantal strenge voorwaarden waaraan voldaan moet zijn om in aanmerking te komen voor de vergoeding: het delict moet in België gebeurd zijn, het slachtoffer moet Belg zijn, er moet een definitieve rechterlijke beslissing over de strafvordering genomen zijn, de verzoeker moet schadevergoeding nagestreefd hebben door middel van een burgerlijke partijstelling, een rechtstreekse dagvaarding of een vordering voor een burgerlijke rechtbank. Indien het strafdossier geseponeerd is wegens het onbekend blijven van de dader, kan de Commissie oordelen dat het voldoende is dat de verzoeker klacht heeft ingediend of de hoedanigheid van benadeelde persoon heeft aangenomen. Verder moet het verzoek binnen een termijn van drie jaar ingediend zijn en mag de schade niet afdoende hersteld zijn door de dader of de burgerlijk aansprakelijke partij (b.v. omdat de dader onbemiddeld of onbekend is).

De Commissie bepaalt het bedrag naar billijkheid rekeninghoudend met de morele schade, de medische kosten, de tijdelijke of permanente invaliditeit, het verlies van inkomsten door arbeidsongeschiktheid, de esthetische schade, de procedurekosten, de materiële kosten en het verlies van schooljaren. Daarnaast hebben ook factoren zoals het gedrag van de verzoeker indien deze (on)rechtstreeks heeft bijgedragen tot het ontstaan van de schade en de relatie tussen verzoeker en dader invloed op de vergoeding. Het minimum-bedrag is momenteel (anno 2003) vastgesteld op 500 euro en maximum 62.000 euro. Hiermee wordt meteen duidelijk dat de wet geen integrale schadeloosstelling beoogt maar slechts een tegemoetkoming. Volgens de parlementaire voorbereiding is de grondslag van de geboden hulp geen aansprakelijkheid op grond van fout en evenmin een objectieve aansprakelijkheid in hoofde van de staat, maar de "collectieve solidariteit tussen de leden van een zelfde natie". Het systeem berust tevens op de idee dat de collectiviteit naar billijkheid moet instaan voor het gehele of gedeeltelijke herstel van de schade die op zich als een sociale kwaal wordt beschouwd. Er wordt aan het slachtoffer geen subjectief recht op de

toekenning van hulp van de staat verleend, maar een gewoon belang waarvan de betwisting wordt beoordeeld door de Commissie. Deze Commissie bezit binnen de wettelijke grenzen een appreciatiebevoegdheid zowel ten aanzien van de opportuniteit van de toekenning als ten aanzien van de vaststelling van het bedrag.

Als vertraging bij de toekenning van de hulp het slachtoffer een ernstig nadeel zou berokkenen, kan de Commissie noodhulp toekennen voor een maximumbedrag van 15.000 Euro. Tenslotte kan op een later tijdstip aanvullende hulp (maximum 62.000 Euro) worden toegekend als de eiser kan aantonen dat de schade intussen aanzienlijk is verergerd.

Werking

De Commissie heeft haar voor het publiek toegankelijke zetel op de derde verdieping van het Hallepoortgebouw van de Federale Overheidsdienst Justitie. Elke Kamer van de Commissie voorgezeten door een magistraat en bestaat verder uit een (ere-)advocaat en een (gepensioneerd) ambtenaar (niveau 1) van het Ministerie van Financiën of Volksgezondheid. De kamervoorzitters houden zitting als enig lid inzake verzoeken om noodhulp, inzake verzoeken die kennelijk onontvankelijk of kennelijk ongegrond zijn of wanneer ze de afstand van het geding toewijzen of de zaak van de rol afvoeren. Alle leden hebben plaatsvervangers en worden door de Koning benoemd voor zes jaar (hernieuwbaar). Zij oefenen die opdracht uit naast hun gewone beroepsactiviteiten. Tot 1997 bestond de Commissie uit een Nederlandstalige en een Franstalige Kamer samengesteld uit een magistraat, een advocaat en een ambtenaar. Tussen 1987 en 1997 beschikte de Commissie niet over een eigen secretariaat en was ze onderbemand. Het secretariaat werd toen verzorgd door een ambtenaar van het Ministerie van Justitie. Het verslag stelt dat zij "slachtoffer was van een zekere lankmoedigheid vanwege de uitvoerende macht". In 1998 werd de broodnodige versterking gerealiseerd door het aantal kamers op te trekken tot zes kamers die tweemaal per maand vergaderen. Bovendien worden zij voortaan bijgestaan door een niet-stemgerechtigde (adjunct-)secretaris, benoemd door de Minister van Justitie. Innoverend was ook de rol van de verenigingen van slachtofferzorg (b.v. Slachtofferhulp en Aide et Réclassement): zij kunnen de slachtoffers voortaan bijstaan tijdens de procedure en in hun naam de aanvraag indienen.

De aanvragen gebeuren aan de hand van een formulier en moeten ook een afschrift van de rechterlijke beslissing en stavingstukken van de schade bevatten. Het secretariaat zet de zaken op de rol van de Commissie in volgorde van ontvangst. Er wordt een commissielid aangesteld als verslaggever om het dossier te onderzoeken. Het secretariaat bereidt de

dossiers voor en vult ze aan. De secretaris maakt van elke zaak een verslag op en kan de commissieleden voorstellen om bijkomende onderzoeksverrichtingen te bevelen zoals het opvragen van het strafdossier of van het medisch verslag of inlichtingen inwinnen over de beroeps-, financiële - en sociale situatie van zowel de verzoeker als de dader. Het verslag omvat een beknopte weergave van de objectieve feitelijke gegevens en eventuele rechterlijke beslissingen. Dit verslag geeft in voorkomend geval aan welke gegevens nog ontbreken en welke wettelijke voorwaarden niet of nog niet vervuld lijken te zijn.

De betrokken partijen kunnen het verslag inkijken en memories of conclusies indienen. Op de zitting zet de verslaggever de zaak uiteen en kunnen de partijen of hun advocaten nog mondeling opmerkingen maken. Deze zittingen zijn openbaar, tenzij de verzoeker de behandeling achter gesloten deuren vraagt. Daarna wordt de zaak in beraad gesteld en neemt de Commissie een met redenen omklede beslissing. Deze beslissing is niet vatbaar voor beroep. Wel bestaat de mogelijkheid voor de Minister van Justitie of de verzoeker om in cassatieberoep te gaan bij de Raad van State. Om de twee jaar moet de Commissie een verslag uitbrengen over haar werkzaamheden. Het secretariaat moet de minuten, registers en akten van de Commissie bijhouden (o.a. de algemene rol en het register van de beraadslagingen met de minuten van alle beslissingen).

De toegekende hulp wordt rechtstreeks uitbetaald aan de verzoeker rekening houdend met de beschikbare middelen. Hiervoor werd een Fonds tot Hulp aan Slachtoffers van Opzettelijke Gewelddaden gecreëerd op de begroting van Justitie. Het Fonds wordt gestijfd door een verplichte bijdrage van personen die veroordeeld zijn tot een criminele of correctionele hoofdstraf (een soort "solidariteitsbijdrage onder misdadigers" van ongeveer 50 euro) aangevuld met kredieten van het Ministerie van Justitie. Tot 2004 werden in totaal 7.585 verzoekschriften ingediend bij de Commissie en werden 5.740 beslissingen genomen waarbij voor een totaalbedrag van 54,98 miljoen Euro hulp werd uitgekeerd. Naar verluidt beschikte het Fonds in 1998 over een reserve van ongeveer 740 miljoen Bfr. en zou hier jaarlijks ongeveer 170 miljoen Bfr. bijkomen via de bijdragen van veroordeelden. In 2004 hield de Commissie 71 zittingen (tegenover 64 zittingen in 2003), waarbij 1.095 zaken behandeld werden (tegenover 994 zaken in 2003).

Rechtscollege

Artikel 34quater van de wet van 1 augustus 1985 bepaalt dat de verzoeker tegen de beslissing van de Commissie cassatieberoep kan instellen bij de Raad van State overeenkomstig artikel 14 van de RvSt-wet. In geval van vernietiging van de beslissing wordt de zaak verwezen naar een anders

samengestelde Kamer. Hierdoor kunnen we met zekerheid besluiten dat de Commissie een administratief rechtscollege is.

Wetteksten

Wet van 1/08/1985 houdende fiscale en andere bepalingen (BS 6/08/1985)
KB van 18/12/1986 betreffende de commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden (BS 20/02/1987), gewijzigd door KB van 26/03/1991 (BS 10/04/1991)

KB van 25/03/1987 tot benoeming van de leden van de commissie tot hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden (BS 9/04/1987)

KB van 11/09/1987 tot goedkeuring van het huishoudelijk reglement van de commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden (BS 26/09/1987)

KB van 26/03/1991 tot wijziging van het KB van 18/12/1986 betreffende de commissie voor hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden (BS 10/04/1991)

Wet van 23/07/1991 tot wijziging van de artikelen 31 en 34 van de wet van 1 augustus 1985 (BS 24/08/1991)

Wet van 17-18/02/1997 tot wijziging van de wet van 1/08/1985 (BS 11/09/1997)

KB van 18/05/1998 houdende wijziging van het KB van 18/12/1986 (BS 19/06/1998)

Wet van 8/06/1998 tot wijziging van de wet van 1/08/1985 (BS 31/07/1998)

Wet van 26/03/2003 houdende de voorwaarden waaronder de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden een hulp kan toekennen (BS 22/05/2003)

Wet van 22/04/2003 houdende de samenstelling en werking van de commissie voor financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden (BS 22/05/2003)

Programmawet van 27/12/2004 (BS 31/12/2004)

Publicaties

Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence. Rapport d'activité (1987-1990)/ Commissie voor hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden. Werkingsverslag (1987-1991), 1992-93, 1994-95, 1996-97, 1998-99, 2000-01 Brussel, -.

Archieven

Alle archieven worden nog door de administratie bewaard (archief-verantwoordelijke: dhr. Ben Van Beurden).

Bibliografie

AIDE ET RECLASSEMENT ABSL, *Livre blanc sur l'indemnisation des victimes d'infractions*, 1983.

CALLEWAERT, W., Staatshulp voor slachtoffers van geweldsdelicten, *Tijdschrift voor Sociale Wetenschappen*, 1975, 3-4, 301-311.

CONSEIL DE L'EUROPE, *Rapport explicatif sur la Convention Européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes*, Strasbourg, 1984.

CONSEIL DE L'EUROPE, *Dédommagement des victimes d'infractions pénales*, Strasbourg, 1978.

CROMHEECKE, M. en SABBE, H., Hooggespannen, maar niet ingeloste verwachtingen, *Panopticon*, 1993(14), 295-309.

CROMHEECKE, M. en SABBE, H., Commissie voor de hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, *De weg naar het gerecht*, Gent, 1994, dl.2, 1-92.

CUYVERS, G., *Slachtoffers van misdrijven*, Leuven, 1988.

DALCQ, R.O., L'Etat doit-il prendre en charge l'indemnisation des victimes d'infraction dont l'auteur est inconnu ou insolvable? *Revue de droit international et de droit comparé*, 1978, 40-55.

EUGENE, R., Nodig, maar niet uitgenodigd: het slachtoffer. *RW*, 1990-91, 1041-1048.

FAGNART, J.L., La réparation des dommages causés par les attentats et les actes de terrorisme, *RGAR*, 1986, 11146.

Financiële hulp van de staat aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden, Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers, Brussel, 2000.

L'indemnisation des victimes d'infractions. Actes du colloque Européen de Huy du 15 octobre 1983, *Ann. Dr. Fac. Liège*, 1984, 121-153.

Ministerie van Justitie, *Hulp van de staat aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden*, Brussel, 1992.

Ministerie van Justitie, *Reglementering inzake financiële hulp aan slachtoffers van opzettelijke gewelddaden*, Brussel, 1998.

MORLET, P., L'aide de l'Etat aux victimes d'infractions de violence. Commentaire des articles 28-43 de la loi belge du 1er août 1985. *RDP*, 1987 (11), 891-936.

NEVE, M., L'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence, *Le citoyen face à l'administration*, 259-270.

OSCHINSKY, S., Intervention de l'Etat dans l'indemnisation des victimes d'actes intentionnels de violence, *JT*, 1986, 53.

SCHUERMANS, L. en WACHSSTOCK, F., *Geweld en terreur: een onderzoek naar de aanspraak en verzekeringsmogelijkheden van slachtoffers*, Brussel, 1987, 98-111.

SNACKEN, S. en MARTIN, D. (eds.) *Slachtofferhulp en strafbedeling*, Antwerpen, 1991.

SOHIER, J., Les premiers pas d'une juridiction administrative: la commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence, *RGAR*, 1989, nr. 11431, (1-8).

SOHIER, J., Deux ans après son installation, le point sur l'action de la commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence, *JDP*, nr. 150, 12-16.

STERKENS, M., *Het slachtofferfonds: het fonds tot hulp aan de slachtoffers van opzettelijke gewelddaden*, Antwerpen, 1993.

VAN HONSTE, V., La réparation par l'Etat du dommage subi par les victimes de certaines infractions, *RDP*, 1973-74, 403-460.

Adres

Kantoren: Hallepoortlaan 5-8, 1060 Brussel, tel: 02/542.72.24,

Postadres: Waterlooobaan 115, 1000 Brussel

13.5. VASTE BEROEPSCOMMISSIE VOOR VLUCHTELINGEN (VBV)

13.5. COMMISSION PERMANENTE DE RECOURS DES RÉFUGIÉS (CPRR)

1988-

Geografisch rechtsgebied: federaal

Ressort: FOD Binnenlandse Zaken

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatievoorziening: Raad van State

Geschiedenis

De huidige vreemdelingenwet kent een lange voorgeschiedenis: migratie is immers van alle tijden. Politieke en sociale conflicten, oorlogen, onderdrukking, vervolgingen, onrecht, armoede en hongersnood veroorzaken steevast een ware exodus van mensen en soms van hele bevolkingsgroepen. Vele asielzoekers verlieten om deze redenen hun dierbare vaderland, op zoek naar een beter bestaan. Toen België in 1830 onafhankelijk werd, konden de vreemdelingen meegenieten van alle persoonlijke vrijheden die de Belgen voortaan hadden, behalve de politieke rechten -zoals het kiesrecht, belastingsrecht, militaire dienstplicht- die nauw verbonden waren met de Belgische nationaliteit. Artikel 128 van de Belgische Grondwet bepaalt dat elke vreemdeling die zich op het grondgebied van België bevindt, de bescherming verleend aan personen en goederen geniet, behoudens de bij wet gestelde uitzonderingen.

De bestuurders van de prille en dus kwetsbare natie zagen zich spoedig genooddaakt een dergelijke uitzondering uit te vaardigen voor vreemdelingen die de openbare rust en aldus het voortbestaan van de Belgische instellingen (mogelijk) konden bedreigen. Er waren indertijd veel buitenlandse (vooral Franse) republikeinen en anarchisten die in het "liberale" België een toevluchtsoord zochten. In de ogen van de katholiek-liberale Regering vormden deze oproerkraaiers en volksmenners, die de Belgische bevolking mogelijkerwijze konden ophitsen, een gevaar voor de gevestigde macht, de veiligheid van de staat, het geloof en de moraal. De eerste Belgische vreemdelingenwet van 22 september 1835 stelde de Regering in staat om de in België verblijvende vreemdelingen die de openbare rust verstoorden of in het buitenland veroordeeld waren voor één van de misdaden die aanleiding konden geven tot hun uitlevering, bij KB te verplichten zich van een bepaalde plaats te verwijderen, op een aangewezen plaats te verblijven of zelfs het land te verlaten. De Minister van Justitie kon

hierover op arbitraire wijze beslissen zonder dat de vreemdeling zich kon verweren. Deze wet was slechts geldig voor een beperkte periode nl. voor drie jaar. Na afloop van deze periode moest de wet hernieuwd worden, wat (schijnbaar quasi-)automatisch gebeurde tot het einde van de negentiende eeuw. Pas door de vreemdelingenwet van 12 februari 1897 kreeg deze regeling een permanent karakter.

Door de economische crisis in de jaren 1930 trad de staat meer regulerend op in het economisch leven. Het KB van 15 december 1930 beperkte de toegang tot België voor nieuwe immigranten. Ook het recht op arbeid van vreemdelingen werd steeds meer aan banden gelegd. Via het KB van 14 augustus 1933 werd het recht op verblijf afhankelijk van de toelating van de Minister van Justitie en werd de controle strenger. Alle vreemdelingen moesten zich binnen 48 uur na hun aankomst inschrijven in het vreemdelingenregister van de gemeente. Ook hier waren de willekeurige beslissingen van de Minister een bron van kritiek. Omwille van de toenemende oorlogsdreiging werd de vreemdeling met nog meer argwaan bekeken. De Besluitwet van 28 september 1939 wijzigde de vreemdelingenwet precies omwille van de oorlogsomstandigheden. Deze wet zou ertoe leiden dat 5.000 à 6.000 buitenlanders, die door de overheid als een bedreiging voor de staatsveiligheid werden beschouwd in het geval van een invasie, bij het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog gearresteerd werden en spoedig in de handen van de nazi's vielen (met noodlottige gevolgen).

Hoewel een echt coherente beleidsvisie ontbrak, blijkt uit het onderzoek ter zake dat de overheid tijdens periodes van economische laagconjunctuur -uit budgettaire overwegingen- een bewuste politiek voerde om de vreemdelingen zoveel mogelijk buiten de landsgrenzen te houden. In tijden van economische hoogconjunctuur werd een actieve politiek gevoerd om goedkope, buitenlandse arbeiders aan te trekken om de schaarste op de arbeidsmarkt te verhelpen. Na de Tweede Wereldoorlog moest de Belgische Staat het internationale vluchtelingenstatuut, zoals vastgelegd in het Vluchtelingen-verdrag dat op 28 juli 1951 in Genève werd ondertekend (later aangevuld met het Protocol van New-York), ratificeren. Dit was de aanleiding voor de (nog steeds vrij repressieve) wet van 28 maart 1952 op de vreemdelingenpolitie die tot stand kwam in het ontluikend Koude Oorlogsklimaat. Tijdens de parlementaire besprekingen die hieraan voorafgingen was het willekeurige uitwijzingsbeleid van de Minister van Justitie het voorwerp van verhitte discussies. Het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde naties, een onafhankelijke internationale instantie, kreeg de bevoegdheid opgedragen om vluchtelingen te erkennen.

Maar de Minister van Justitie kon nog steeds vreemdelingen uitwijzen die de openbare orde, de veiligheid of de economie in gevaar brachten.

Aanleiding voor de wijziging van deze wet was het feit dat een aantal buitenlandse studenten tijdens de studentencontestatie aan de Belgische universiteiten in de jaren 1968-70 moeilijkheden ondervonden om hun studies in ons land verder te zetten. Hierop besloot de toenmalige Minister van Justitie Alfons Vranckx een Commissie voor de Studie van het Statuut van de Vreemdeling in te stellen (MB van 17 mei 1971) o.l.v. professor en Minister van Staat Henri Rolin, aangevuld met een schare deskundigen. Het verslag van de werkzaamheden van de zgn. Commissie-Rolin zou, na de nodige parlementaire verwickelingen, zijn (gedeeltelijke) neerslag vinden in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, die in het jargon de vreemdelingenwet genoemd wordt.

De nieuwe vreemdelingenwet uit 1980 moest een aantal internationale verplichtingen nakomen, de vreemdeling meer rechtsbescherming bieden en zorgen voor een soepelere procedure voor de erkenning als politiek vluchteling. De macht van de Minister van Justitie in de erkennings-procedure -steevast een hevig bekritiseerd punt- werd ingeperkt. De wetgever maakt een onderscheid tussen de procedure inzake de toegang en het verblijf op het grondgebied (het ontvankelijkheidsonderzoek) en de procedure m.b.t. de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling (het gegrondheidsonderzoek). De Minister van Justitie onderzocht de ontvankelijkheid en de Vertegenwoordiger in België van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties besliste over het verlenen van de hoedanigheid van vluchteling aan de hand van de criteria vastgelegd in het Internationaal Vluchtelingenverdrag. Opmerkelijk is dat België het enige land ter wereld was waar deze delicate taak was opgedragen aan een internationale instantie met alle bijhorende voor- en nadelen. Wegens het vele werk dat hierbij kwam kijken, wenste de Vertegenwoordiger van de VN spoedig ontlast te worden van deze taak.

Door de jaren heen steeg het aantal asielaanvragen onrustwekkend, wat leidde tot overbelasting en achterstand bij de bevoegde diensten. In 1987 werd de vreemdelingenwet gewijzigd in een poging om de niet aflatende stroom asioldossiers te verminderen o.a. door verkorting van de termijnen, strengere teruggedrijvingsmaatregelen en afschaffing van sommige voorzieningen zoals het kortgeding. Vanaf 1 februari 1988 werd het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, een nieuwe overheidsinstantie, bevoegd om de hoedanigheid van vluchteling te erkennen, te weigeren, te bevestigen, ongedaan te maken of in te trekken.

Tijdens de parlementaire debatten die voorafgingen aan deze wetwijziging van 14 juli 1987 bleek ook dat de oprichting van een onafhankelijke jurisdictie om in tweede aanleg te oordelen over de asielaanvraag noodzakelijk was om elke willekeur uit te bannen. Daarom richtte de nieuwe wet een administratief rechtscollege op: de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen. De wetgever besloot dat de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen als beroepsinstantie diende te beslissen over de erkenning van de status van vluchteling.

Ondanks deze beleidswijziging veroorzaakte de mogelijkheid om asiel te vragen een ware stroom kandidaat-vluchtelingen naar onze contreien, in het bijzonder vanaf het einde van de jaren tachtig. Als oorzaken hiervan kunnen de toenemende kloof tussen welvarende en minder welvarende landen, de nog steeds bestaande mensenrechtenschendingen en het totaal gebrek aan toekomstperspectieven in diverse landen vermeld worden. Ook de aantrekkingskracht van de voordelen van het verblijf in een sociale welvaartstaat, de democratisering van het internationale personenverkeer en de georganiseerde mensenhandel zijn factoren die de enorme toename van het aantal asielaanvragen verklaren. Om de druk te verlichten zijn de opeenvolgende regeringen op zoek gegaan naar mogelijkheden om de aanhoudende instroom van nieuwe asielzoekers in te dijken en werden meer personeel en middelen vrijgemaakt voor de bevoegde instanties. Het Belgisch asielbeleid ligt de laatste jaren dan ook zwaar onder vuur en groeide uit tot een politiek erg beladen materie. Zowel de linker- als de rechterzijde in het Parlement diende tientallen wetsvoorstellen in om de wetgeving aan te passen. Ook de Vaste Beroepscommissie ontsnapt niet aan deze algemene contestatie. In september 1999 kondigde Premier Verhofstadt een grondige hervorming van het asielrecht aan die o.a. voorzag in de vervanging van de Vaste Beroepscommissie door een nieuwe Administratieve Rechtbank voor Asiel met ruimere bevoegdheden (zie in dit verband het artikel van F. Franceus). Momenteel -eind 2005- plant Minister Dewael een grootscheepse hervorming van de asielprocedure waarbij de Vaste Beroepscommissie zou vervangen worden door de nieuwe Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Terloops kunnen we ook vermelden dat de Raad van State reeds enkele jaren overstelpt wordt met verzoekschriften van asielzoekers betreffende het zgn. vreemdelingencontentieux, wat zorgt voor de nodige overbelasting. Om hieraan te verhelpen werden reeds de nodige wetwijzigingen doorgevoerd (zie de tekst over de Raad van State).

Bevoegdheden

De Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen is bevoegd om kennis te nemen van beroepen tegen beslissingen van de Commissaris-generaal voor

de Vluchtelingen en de Staatlozen waarbij een asielzoeker de hoedanigheid van vluchteling (zoals vastgelegd in het Vluchtelingenverdrag van Genève) verleend of geweigerd wordt. Haar bevoegdheid omvat zowel het onderzoek van de grond van de aanvraag, als het onderzoek van de wettelijkheid van de eerste beslissing.

Werking

Een asielzoeker is iemand die in een onthaalland aankomt, zegt een vluchteling te zijn en bescherming vraagt onder het vluchtelingenstatuut. De Internationale Vluchtelingenconventie van 1951 definieert de vluchteling als een persoon die een gegronde vrees koestert om vervolgd te worden wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een sociale groep of zijn politieke overtuiging. Economische redenen zijn dus geen geldige basis om erkend te worden als vluchteling. Het moet gaan om een gegronde en geïndividualiseerde vrees voor vervolging. De vrees voor een collectieve vervolging kan evenmin leiden tot erkenning. Het onthaalland heeft het recht om de gegrondheid van de asielaanvraag na te gaan.

Wettelijk gezien oordelen in België heden ten dage twee verschillende instanties over de ontvankelijkheid van een aanvraag tot erkenning van de hoedanigheid van vluchteling: de Dienst Vreemdelingenzaken van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken en het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen. Tegen de beslissing van deze laatste staat een annulatieberoep open bij de Raad van State. Twee organen buigen zich over de gegrondheid van de asielaanvraag: het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen en de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen. Tegen de beslissing van de Vaste Beroepscommissie staat een cassatieberoep open bij de Raad van State. Daarnaast is de Minister van Binnenlandse Zaken, via zijn gemachtigde, bevoegd om aan de al dan niet uitgeprocedeerde, maar afgewezen kandidaat-vluchtelingen een bevel om het grondgebied te verlaten, af te geven. De Raad van State is dan weer bevoegd om dit bevel op te schorten of nietig te verklaren.

De status van vluchteling wordt enkel toegekend aan een persoon waarvan na een asielprocedure blijkt dat hij of zij aan de voorwaarden beantwoordt. In het kort geschetst verloopt deze procedure als volgt: in de ontvankelijkheidsfase beslist de Minister van Binnenlandse Zaken of zijn gevolmachtigde of de vreemdeling al dan niet tot de procedure wordt toegelaten. In de gegrondheidsfase onderzoekt de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen of de vreemdeling inderdaad een vluchteling is in de zin van het Vluchtelingenverdrag. Tegen de beslissing van de Commissaris-

generaal kan hoger beroep ingesteld worden bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen.

De Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen kende een moeizame start en kon door het uitblijven van de benoemingsbesluiten pas effectief zetelen vanaf 1 juni 1988 waardoor van bij de aanvang een substantiële achterstand in de behandeling van de dossiers werd opgebouwd. Daarnaast dient men voor ogen te houden dat de leden pas voltijds met deze opdracht belast zijn sinds 1991. In de loop der jaren werd het aantal Kamers uitgebreid en momenteel bestaat de Beroepscommissie uit 4 kamers en 16 leden. Aanvankelijk bestond het rechtscollege uit vier leden: een magistraat als voorzitter, een ambtenaar van Binnenlandse Zaken, een ambtenaar van Justitie en een advocaat. De wet voorzag in evenveel plaatsvervangers. De wet van 18 juli 1991 deelde het rechtscollege op in een Nederlandstalige en een Franstalige kamer en verminderde het aantal leden van vier naar drie: de voorzitter, een bijzitter en een afgevaardigde van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen (HCV) in België. Bij wet van 6 mei 1993 werd de vertegenwoordiger van het HCV -op eigen verzoek- vanaf 1 juni 1993 uit het rechtscollege geweerd als gevolg van een "wijziging van de prioriteiten" (lees: interne besparingen) bij het HVC. Hij kon wel advies blijven uitbrengen ter zitting en behield zijn inzagerecht. Sinds 2005 moeten de voorzitters en bijzitters doctor of licentiaat in de rechten zijn, volle 35 jaar oud zijn en moeten zij blijk geven van minstens vijf jaar nuttige ervaring in de vreemdelingenproblematiek. Alle leden worden door de Koning benoemd bij KB voor vijf jaar op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken. Na hun eerste mandaat kunnen zij vast benoemd worden.

Het verzoekschrift tot beroep tegen de beslissing van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen kan zowel door de Minister als door de vreemdeling bij de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen worden ingediend binnen vijftien dagen na de betekening van de beslissing. Tijdens dit opschortend beroep kan de vreemdeling niet van het grondgebied worden verwijderd. De vreemdeling kan zich laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat (of desnoods door een pro deo raadsman). De partijen hebben recht op inzage in het dossier. De rechtspleging tijdens de tegensprekelijke mondelinge hoorzitting gebeurt in het Nederlands of in het Frans. In principe zijn de zittingen openbaar, maar de voorzitter kan - ambtshalve of op verzoek- bevelen dat de zaak met gesloten deuren wordt behandeld, wanneer het dossier vertrouwelijke stukken bevat. Het rechtscollege heeft een ruime onderzoeksbevoegdheid: zij kan getuigen en deskundigen horen en alle nuttige bescheiden en inlichtingen inwinnen. De secretaris stelt het verslag van de zitting op. De beslissingen van het

rechtscollege worden met redenen omkleed met vermelding van de omstandigheden. De vreemdeling kan hiertegen bij de Raad van State een administratief cassatieberoep tot nietigverklaring indienen.

Sinds de oprichting van het rechtscollege werden 36.273 beroepschriften ingediend. Tot 28 februari 2005 werden hiervan 28.553 dossiers behandeld. In 2004 hield het rechtscollege 212 zittingen. Om de aangroei van de achterstand te voorkomen werd de procedure gewijzigd door de wet van 16 maart 2005. Tot voor de inwerkingtreding van deze wet zetelden de kamers van de Vaste Beroepscommissie met drie rechters, maar bestond de mogelijkheid dat een alleenzetelende rechter de zaak afhandelde wanneer de voorzitter of de door hem gevolmachtigde bijzitter, na inzage van het verzoekschrift, oordeelde dat het beroep onontvankelijk of kennelijk ongegrond was (bepaling ingevoegd bij wet van 6 mei 1993). De nieuwe wet van 2005 draaide dit principe om. Alle zaken worden voortaan door een alleenzetelend vast lid behandeld. Enkel indien de voorzitter of de bijzitter, na inzage van het beroepschrift of na het houden van de zitting, van mening is dat de zaak principiële vragen oproept, wordt de zaak verwezen naar een driedelige kamer. Tegelijkertijd werden de benoemingsvoorwaarden strenger gemaakt.

Rechtscollege

Volgens artikel 57/23 van de vreemdelingenwet van 15 december 1980 zijn de beslissingen van de Beroepscommissie vatbaar voor het beroep voorzien bij artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State tegen administratieve beslissingen in betwiste zaken. In geval van vernietiging door de Raad van State wordt de zaak teruggestuurd naar een anders samengestelde Beroepscommissie.

In de parlementaire voorbereiding van de wet van 14 juli 1987 verwijst men naar de Beroepscommissie als zijnde een administratief gerecht (Gedr. St. Kamer 1986-87, 689/1, p.5 en p.13). De Vice-Eerste Minister spreekt van een administratieve rechtbank en volgens hem behoort de erkenning als politiek vluchteling ongetwijfeld tot de categorie der politieke rechten (689/10, p. 29). Ook de Raad van State is in zijn wetgevingsadvies van mening dat de Beroepscommissie een administratief rechtscollege is (689/1, p.26-28). Volgens de Minister van Justitie "beantwoordt de oprichting van dit administratief rechtscollege aan de zorg om de beslissing over een asielverzoek op te dragen aan een centraal gezagsorgaan, overeenkomstig de aanbevelingen van het Ministercomité van de Raad van Europa. Bovendien zal de Beroepscommissie als administratief rechtscollege, beter in staat zijn dan een burgerlijke rechtbank om uitspraak te doen over de status van vluchteling, te meer daar de vertegenwoordiger in België van het Hoog

Commissariaat of zijn afgevaardigde daarin met raadgevende stem zitting zullen hebben" (Gedr. St. Senaat, 1986-87, 515/2, 51).

Is het recht tot erkenning als vluchteling een burgerlijk of een politiek recht, of met andere woorden is de oprichting van een administratief rechtscollege hier grondwettelijk? De Raad van State stelde deze prejudiciële vraag aan het Arbitragehof. In zijn arrest nr. 14/97 van 18 maart 1997 (BS 8/05/1997) stelt het Arbitragehof dat de betwisting omtrent de hoedanigheid van vluchteling een betwisting omtrent een politiek recht is. De wetgever vermocht dan ook overeenkomstig grondwetsartikelen 145 en 146 het contentieux betreffende een dergelijk politiek recht aan een administratief rechtscollege toevertrouwen. De Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen is een dergelijk rechtscollege. Volgens het Arbitragehof kan haar jurisdictionele aard worden afgeleid "uit haar samenstelling en uit de wijze waarop haar leden worden aangewezen die hun onafhankelijkheid ten opzichte van de administratie waarborgt, uit haar onderzoeksbevoegdheden, uit het tegensprekelijke debat en uit haar verplichte motivering en uit het cassatieberoep dat kan worden ingesteld. Bijgevolg wordt de Grondwet hier niet geschonden" (zie ALEN, A. De controle van het Arbitragehof op de wettelijke kwalificatie van politieke rechten in de zin van artikel 145 GW: meer rechtsbescherming maar minder rechtszekerheid? *T. Vreemd*, 1997, 23; BLERO, B. Le statut constitutionnel du contentieux portant sur la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi de l'asile, *Rev. Dr. Étr.*, 1997, 523-535). Ook het Hof van Cassatie kwam tot dezelfde conclusie (arr. Cass. nr. RC003G1_1 van 13/03/2000). In de wet van 16 maart 2005 wordt - overeenkomstig met de opzet die de wetgever in 1987 had - geëxpliciteerd dat de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen een administratief rechtscollege is (art.57/12).

Wetteksten

Wet van 22/09/1835 (Bull. Off. nr. LI)

Wet van 12/02/1897 (BS 14/02/1897)

AR du 15/12/1930 déterminant les conditions imposées aux étrangers pour pénétrer en Belgique (BS 15/01/1931)

AR du 14/08/1933 portant aménagement des taxes de séjour dues par les étrangers et codification des divers règlements concernant la police des étrangers (BS 16-17/08/1933)

Besluitwet van 28/09/1939 op de vreemdelingenpolitie (BS 30/09/1939)

Wet van 28/03/1952 op de vreemdelingenpolitie (BS 30/03/1952)

Wet van 15/12/1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (BS 31/12/1980),

gewijzigd bij wet van 15/07/1987 (BS 18/07/1987), wet van 18/07/1991 (BS 26/07/1991), wet van 6/05/1993 (BS 21/05/1993), wet van 15/07/1996 (BS 5/10/1996)

KB van 8/10/1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (BS 27/10/1981), gewijzigd door KB van 16/08/1984 (BS 1/09/84), 14/02/1986 (BS 14/03/86), 9/03/1987 (BS 10/03/87), 28/01/1988 (BS 30/01/88), 7/11/1988 (KB 29/11/88), 25/09/1991 (BS 3/10/91), 20/12/1991 (BS 1/01/92), 13/07/1992 (BS 15/07/92), 5/11/1992 (BS 24/11/92), 19/05/1993 (BS 21/05/93), 3/02/1995 (BS 16/02/1995), 27/09/1996 (BS 12/10/1996)

KB van 18/10/1990 tot regeling van de procedure van de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen (BS 10/11/1990), gewijzigd bij KB van 25/09/1991 (BS 4/10/1991), KB van 13/07/1992 (BS 15/07/1992), KB van 19/05/1993 (BS 21/05/21993)

KB van 30/09/1991 tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de artikelen 6 tot 9 van de wet van 18/07/1991 (BS 9/10/1991)

KB van 19/05/1993 betreffende de regeling van de werking en rechtspleging voor de Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen (BS 21/05/1993), gewijzigd bij KB van 27/09/1996 (BS 12/10/1996)

Beslissing van de Vertegenwoordiger in België van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen, houdende delegatie van de toegekende bevoegdheden door art 57/23 bis van de wet van 15/12/1980 (BS 21/05/1993)

Wet van 22/12/2003 houdende diverse bepalingen (BS 31/12/2003)

Wet van 16/03/2005 tot wijziging van art.57/12 van de wet van 15/12/1980 (BS 10/05/2005)

Publicaties

De wet verplicht de Beroepscommissie er niet toe verslag uit te brengen over zijn werkzaamheden. Het Commissariaat-generaal is wel verplicht een jaarverslag voor te leggen waarin men ook enige informatie over de Beroepscommissie aantreft:

- *Jaarverslag van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatslozen*. Brussel, 1988-

Archieven

Wegens de recente oprichting van het rechtscollege berusten alle archieven nog ter plaatse. De dossiers, beslissingen, zittingsrollen en de zgn. postboeken nemen samen 692 meter in beslag. Terzijde kunnen we nog

vermelden dat de circa 1.000.000 dossiers van de negentiende Dienst Vreemdelingenpolitie van de Staatsveiligheid op het Algemeen Rijksarchief in Brussel berusten. Ze zijn ontsloten via BOON, B. en DEPOORTERE, R., *Ministère de la Justice, Service de la police des étrangers. Inventaire des microfilms du fichier des dossiers individuels*, Brussel, 1996.

Bibliografie

- BEKAERT, H., *Le statut des étrangers en Belgique*, Brussel, 1940.
- BRIJS, B., CUYPERS, D. e.a. *Migratie- en migrantenrechten: recente ontwikkelingen: procédures en contentieux in het vreemdelingenrecht*, Brugge, 2003.
- CAESTECKER, F., *Vluchtelingenbeleid in de naoorlogse periode*, Brussel, 1992.
- CAESTECKER, F., Het vreemdelingenbeleid in de tussenoorlogse periode (1922-1939), *BTNG*, 1984, 3-4, 461-486.
- CAESTECKER, F., *Alien policy in Belgium 1840-1940. The creation of guest workers, refugees and illegal aliens*, New York, 2000.
- CARLIER, J.Y., *Droit des réfugiés*, Brussel, 1989. CUVELIER, F., *Technique de l'arbitraire ou le statut des étrangers en Belgique*, Brussel, 1939.
- DE FEYTER, K., FOBLETS, M-C. en HUBEAU, B. (eds.) *Migratie- en migrantenrecht. Recente ontwikkelingen*, Brugge, 1995-2002.
- DENYS, L., *Vreemdelingenrecht: commentaar*, Heule, 1989, 57-66.
- DERWA, L., Chronique de jurisprudence- La commission permanente de recours des réfugiés (1987-1994), *JT*, 1995, 801-809.
- D'HOORE, J. en HENDRIX, P., *Het Beloofde Land: vluchtelingen en asielzoekers naar internationaal en Belgisch recht*, Antwerpen, 1988.
- FOBLETS, M-C. en PARMENTIER, S. (red.) *De nieuwe vluchtelingenwet. Commentaar op de wet van 6 mei 1993*, Gent, 1993.
- FOBLETS, M-C., *Wetboek vreemdelingenrecht. Dl. 1: verblijf, identiteitsdocumenten en paspoort*, Antwerpen, 1997 en 1999.
- FRANCEUS, F., Een (vooruit)blik op de rol van de Raad van State bij het cassatiecontentieux ten aanzien van asielbeslissingen, *TBP*, 2002, 8, 523-542.
- GILISSEN, J., Le statut des étrangers en Belgique du 13ième siècle au 20ième siècle, *Recueils de la société Jean Bodin*, 1958(10), 231-245.
- GODDING, P., L'expulsion des étrangers en droit belge - Aperçu historique (1830-1952), *Annales de Droit de Louvain*, 1970(30), 301-329.
- HANOTIAU, B., Principales sources légales, réglementaires, conventionnelles, jurisprudentielles et doctrinales en matière de condition

des étrangers en Belgique, *Annales de Droit de Louvain*, 1970(30), 569-603.

HERREMAN, J., *De vreemdelingenreglementering*, Heule, 1963.

HOBIN, V., DE RIDDER, R. en DE GEEST, G., *Administratieve wegwijzer voor vreemdelingen, vluchtelingen en migranten*, Deurne, 1989.

HULLEBROECK, P., La politique générale d'immigration et la législation sur les étrangers, in MORELLI, A., *Histoire des étrangers et de l'immigration en Belgique*, Brussel, 1992, 119-140.

La reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi d'asile, Brussel, 1990.

MARTENS, A., *Les immigrés. Flux et reflux d'une main-d'œuvre d'appoint. La politique belge de l'immigration de 1945 à 1970*, Brussel, 1980.

MISSION, L., La Commission permanente de recours des réfugiés 1987-1994, *Le citoyen face à l'administration*, Luik, 1990, 301-317.

MOUREAUX, S. en LAGASSE, J.P., *Le statut des étrangers en Belgique*, Brussel, 1982.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 13: *vreemdelingen*.

POMBA, A., *De status der vreemdelingen in België*, Brugge, 1956.

RIGAUX, F. (ed.), *Droit d'asile*, Brussel, 1988.

STENGERS, J., *Emigration et immigration en Belgique au XIXème et XXème siècles*, Brussel, 1978.

SUETENS, L-P., *De rechtsbescherming van vreemdelingen bij het binnenkomen en het gedwongen verlaten van het grondgebied in België. Preadvies van de Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht in België en Nederland*, Zwolle, 1987, 20-27.

TAVERNE, M., *L'étranger en droit belge*, Brugge, 1989, 125-147.

Tijdschrift voor vreemdelingenrecht/Revue du Droit des étrangers (1978-)

VANDERSTEENE, L. en SCHIEPERS, P., Natievorming, nationalisme en vreemdelingen. Beeldvorming rond vreemdelingen en Belgen in de Kamerdiscussie van de eerste Belgische vreemdelingenwet, *BTNG*, 25, 1-2, 31-78.

VAN DE PUTTE, M. en SABBE, H., Vaste Beroepscommissie der Vluchtelingen, *De weg naar het gerecht*, dl. 4, Gent, 1993, 1-57.

VAN HOUTTE, H. (ed.), *De vreemdelingenwet*, Antwerpen, 1981.

VANHEULE, D., *Vluchtelingen, een overzicht na de wet van 6 mei 1993*, Gent, 1993.

VERSCHUEREN, H., DE FEYTER, K. en DE MOFFARTS, G. e.a. *Bibliografie van het statuut van vreemdelingen in het Belgisch recht*, Brugge, 1988.

Adres

North Gate II
Koning Albert II-laan 8, bus 7
1000 Brussel
tel: 02/205.53.11
website: [//vbvcpr.fgov.be/home.asp](http://vbvcpr.fgov.be/home.asp)

13.6. BEROEPSORGAAN INZAKE VEILIGHEIDSMACHTIGINGEN

13.6. ORGANE DE RECOURS EN MATIÈRE D'HABILITIONS DE SECURITÉ

1993-

Rechtsgebied: federaal

Ressort: Parlement

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

In democratische landen hebben geheime- of inlichtingendiensten als opdracht om via de verzameling en verwerking van inlichtingen de binnen- en buitenlandse veiligheid te helpen verzekeren. In de loop van de jaren 1980 raakte de Belgische Staatsveiligheid in diskrediet door een aantal ophefmakende affaires zoals de Gladio-affaire (geheim inlichtingennetwerk), de Westland New Post-zaak (extreem-rechtse organisatie gemanipuleerd door de Staatsveiligheid) en de lange tijd onopgeloste vlaag van terroristische aanslagen gepleegd door de C.C.C. en de Bende van Nijvel. Opeenvolgende aantijgingen en geruchten deden vragen rijzen over het correct functioneren van de inlichtingendiensten en tasten het vertrouwen van de bevolking in deze diensten aan. Om deze aantijgingen te onderzoeken en om het vertrouwen van de burger te herstellen besloot de Belgische wetgever, naar buitenlands voorbeeld, de werking van zijn inlichtingendiensten te laten controleren door een onafhankelijk en extern controleorgaan. Het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten, gewoonlijk het Comité I genoemd, opgericht bij wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op de politie- en inlichtingendiensten werd belast met deze taak. Volgens de wet van 30 november 1998 zijn er in België slechts twee inlichtingendiensten werkzaam nl. het Bestuur van de Veiligheid van de Staat van het Ministerie van Justitie (beter bekend als de Staatsveiligheid) en de militaire tegenhanger de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht (ADIV). Het Comité I heeft twee grote opdrachten: toezicht houden op de coördinatie en de goede werking van de inlichtingendiensten en ervoor te zorgen dat de inlichtingendiensten tijdens de uitvoering van hun opdrachten de grondwettelijke rechten van de burgers respecteren. Op die manier moeten de geheime diensten die traditioneel opereren in de schemerzone van de rechtsstaat ten minste een deel van het geheim rond hun activiteiten prijsgeven.

Aanvankelijk was het controleorgaan samengesteld uit 5 vaste leden, waaronder de voorzitter en de ondervoorzitter, allen benoemd door het Parlement voor een periode van vijf jaar (2 maal hernieuwbaar). De wet van 1 april 1999 wijzigde de samenstelling tot één permanent werkend lid (de voorzitter) en twee niet-permanent werkende leden. De leden worden gekozen onder de magistraten, hoge politieambtenaren of personen die een jarenlange administratieve of wetenschappelijke ervaring bezitten. Het Comité wordt bijgestaan door een griffier die instaat voor het secretariaat van de vergaderingen, die de notulen opstelt, enz. Hij is ook verantwoordelijk voor de bescherming van het geheim van de documentatie en voor de bewaring van het archief. Het Comité I is enkel verantwoording verschuldigd aan een parlementaire commissie bestaande uit 5 senatoren en is zelf geen parlementaire commissie maar een collateraal college van het Parlement (volgens het advies van de Raad van State). De middelen van het Comité komen uit een dotatie die jaarlijks toegekend wordt door het Parlement.

Op 11 december 1998 werd de wet betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen en de wet tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen door de Koning ondertekend. Door de eerste wet werden nationale classificatieniveaus ingesteld en de toegang tot geclassificeerde informatie geregeld. De inlichtingendiensten worden verantwoordelijk gesteld voor de uitvoering van de veiligheidsonderzoeken en de modaliteiten voor de toekenning van veiligheidsmachtigingen worden beschreven. Het is namelijk zo dat voor het uitoefenen van bepaalde vertrouwensfuncties in de openbare, maar ook in de private sector het bezit van een veiligheidsmachtiging (clearance) wettelijk verplicht werd. Het betreft hier personen die in aanraking komen met vertrouwelijke, geheime of zeer geheime documenten. Doorgaans is dit informatie die de fundamentele belangen van de staat of de veiligheid aanbelangt en die niet zomaar publiek kan gemaakt worden b.v. defensieplannen of informatie omtrent kernenergie. Het Ministerieel Comité voor Inlichtingen en Veiligheid legt de gevallen vast waarin een veiligheidsmachtiging vereist is. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat de Regering de machtigingsgevallen tot een strikt minimum wenst te beperken. Na een veiligheidsonderzoek beslist de veiligheidsautoriteit of de veiligheidsmachtiging al dan niet uitgereikt wordt. Dit is het geval als de persoon voldoende garanties inzake geheimhouding, loyaliteit en integriteit biedt. De omvang van het veiligheidsonderzoek varieert naargelang het niveau van de vereiste veiligheidsmachtiging. Voorafgaande instemming van de betrokken persoon is vereist om het onderzoek te kunnen uitvoeren.

Door de tweede wet van 11 december 1998 kreeg het Comité I er een derde, rechtsprekende opdracht bij vanaf 1 juni 2000. Precies in verband met de toekenning van deze veiligheidsmachtigingen trad het Comité op als beroepsorgaan. Wanneer de toekenning van de vereiste veiligheidsmachtiging werd geweigerd, de beslissing niet genomen of niet ter kennis was gebracht binnen de voorziene termijn of wanneer de veiligheidsmachtiging werd ingetrokken, kon men beroep aantekenen bij het Comité. Volgens de parlementaire voorbereiding werd deze taak toevertrouwd aan het Comité omdat dat orgaan vertrouwd is met de behandeling van geclassificeerde gegevens en omdat men geen nieuw rechtsorgaan in het leven wou roepen. Opgemerkt zij dat het Comité zelf principieel bezwaar maakte tegen deze rechtsprekende bevoegdheid uit angst voor eventuele conflicten tussen haar beide taken. Senator Goris diende een amendement in om een apart rechtscollege (een beroepscommissie) op te richten, maar dit werd niet weerhouden.

In mei 2005 werd de bovenvermelde wetgeving herzien. De laatste jaren stak immers een nieuw fenomeen de kop op: de screenings. De veiligheidsdiensten kregen immers steeds meer "veiligheidsverificaties" te verwerken. Zo deed de Staatsveiligheid in 2004 ongeveer 8.400 verificaties voor de afgifte van identificatiebadges op de luchthavens, 281 voor bewakingsfirma's, 18.000 op verzoek van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, 29.000 voor naturalisaties. In 2001, toen België het voorzitterschap van de Europese Ministerraad waarnam, werden ongeveer 6.000 verificaties gedaan op vraag van het Crisiscentrum van de regering. Dergelijke screenings betekenen een inmenging in het recht op de eerbiediging van het privé-leven van de betrokkene(n), vaak zonder dat hiervoor enige wettelijke basis bestond. Minister van Justitie Onkelinx wenste hieraan te verhelpen door de veiligheidsverificaties van de politie- en inlichtingendiensten en de voorwaarden ervan duidelijk te omschrijven. De wetgever zocht een evenwicht tussen zijn bekommernis om de veiligheid van de burgers en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van diezelfde burgers (art.22 GW).

Volgens de eerste wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, -attesten en -adviezen kan de overheid in het belang van de openbare veiligheid en de fundamentele staatsbelangen de toegang tot bepaalde beroepen (o.a. wapenhandelaar, gevangenisalmoezenier of -consulent) of functies (o.a. toegangsbadge voor de beveiligde zones van de luchthaven, wapen(dracht)vergunning, leden van de Moslimexecutieve) (on)rechtstreeks koppelen aan het bezit van een veiligheidsadvies. Dit advies

wordt door de bevoegde diensten verstrekt na de zgn. veiligheidsverificatie. Een veiligheidsverificatie is minder omslachtig dan een veiligheidsonderzoek en beperkt zich de raadpleging van de bestaande databanken (strafregister, bevolkings- en vreemdelingenregister, rijksregister, wachtregister van de vreemdelingen en andere politiegegevens) en van de betrokkene zelf (wiens voorafgaande toestemming trouwens niet vereist is).

De overheid kan daarnaast de toegang tot bepaalde beschermde plaatsen (b.v. militaire of burgerlijke installaties) of evenementen waarop een potentiële dreiging rust die verband kan houden met spionage, inmenging, terrorisme, extremisme, schadelijke sektarische organisaties of criminele organisaties (b.v. officiële recepties of (inter)nationale bijeenkomsten van diplomatieke of protocollaire aard) onderwerpen aan een voorafgaande toelating. Dit veiligheidsattest wordt ook afgeleverd na een veiligheidsverificatie. De geldigheid van het attest is beperkt tot de opdracht en de tijds- en plaatsomschrijvingen aangegeven in het verzoek.

Ook tegen deze beslissingen van de respectievelijke instanties moest de burger de mogelijkheid krijgen beroep aan te tekenen bij een specifiek beroepsorgaan. Daarom werd de benaming, samenstelling en bevoegdheid van het bestaande rechtscollege gewijzigd door de tweede wet van 3 mei 2005. Het Beroepsorgaan inzake Veiligheidsmachtigingen is voortaan volledig uit magistraten samengesteld: de voorzitter van de Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten, de Voorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten en de Voorzitter van de Commissie tot Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (of hun plaatsvervanger) maken er deel van uit.

Bevoegdheden

Wanneer de toekenning van een veiligheidsmachtiging of van het veiligheidsattest geweigerd wordt, wanneer de beslissing niet genomen of niet ter kennis gebracht is binnen de voorziene termijn, of wanneer de veiligheidsmachtiging of het veiligheidsattest wordt ingetrokken, kan de betrokkene beroep instellen bij het Beroepsorgaan. Ook wie een negatief veiligheidsadvies kreeg, kan dit betwisten bij het Beroepsorgaan. De administratieve overheid wiens vraag tot het instellen van veiligheidsadviezen of -attesten verworpen wordt, kan deze weigering eveneens betwisten bij het Beroepsorgaan. Het Beroepsorgaan zal dan beoordelen of de beslissing van een administratieve overheid om veiligheidsattesten te vereisen of om veiligheidsadviezen aan te vragen al dan niet gewettigd en gerechtvaardigd is (art.4 van de wet van 11 december 1998 zoals gewijzigd bij art.5 van de wet van 3 mei 2005).

Werking

Door de zeer recente wetwijziging is het momenteel nog wachten op de nieuwe uitvoeringsbesluiten. Met het nodige voorbehoud geven we daarom nog een kort overzicht van het verloop van de oude procedure. Indien men in beroep wil gaan, kan de belanghebbende binnen dertig dagen bij aangetekend schrijven beroep instellen bij het Beroepsorgaan. De Staatsveiligheid of de ADIV moet het onderzoeksverslag, het eventueel onderzoeks dossier en de beslissing doorspelen aan het rechtscollege. Het Beroepsorgaan kan alle bijkomende inlichtingen inwinnen die zij nuttig acht. De procedure waarborgt de belangrijkste rechten van de verdediging. Zo kunnen de verzoeker of zijn raadsman op de griffie het onderzoeksverslag en eventueel het onderzoeks dossier raadplegen. Indien het echter gaat om informatie waarvan de bekendmaking afbreuk kan doen aan de bescherming van de bronnen, aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of aan het uitvoeren van de opdrachten van inlichtingendiensten, kan het Beroepsorgaan beslissen dat deze informatie geheim is en niet kan worden geraadpleegd. De eiser wordt gehoord en naderhand beraadslaagt het Beroepsorgaan bij meerderheid van stemmen over de toekenning van de veiligheidsmachtiging binnen zestig dagen na de instelling van het beroep. De beslissingen worden met redenen omkleed, zijn vanaf hun kennisgeving rechtstreeks uitvoerbaar maar zijn niet vatbaar voor enig beroep. Het is niet duidelijk of hierdoor ook het cassatieberoep bij de Raad van State -dat in principe openstaat tegen elke beslissing van een administratief rechtscollege- wordt beoogd.

Rechtscollege

Verschillende gebruikte termen in de wet van 1998 wijzen op een rechtscollege b.v. "beroep instellen bij het beroepsorgaan". De Commissie voor Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer noemt het Comité I "een rechtscollege" in haar advies over het voorontwerp van 4 september 1996. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt duidelijk dat het Comité in dit geval "optreedt als rechtsprekend orgaan" (Gedr. St. Kamer, 1996-97, 1193/1, 22). Aanvankelijk bevatte artikel 4 van het wetsontwerp tot oprichting van een beroepsorgaan van 1996 de bepaling dat wanneer de Raad van State gevat is door een hoger beroep tegen een beslissing van het beroepsorgaan, de zittingen niet openbaar zijn. Het is niet duidelijk of de wetgever hiermee doelde op een tweede aanleg, een beroep tot nietigverklaring of een cassatieberoep. De Raad van State interpreteerde dit in zijn advies als een beroep tot nietigverklaring en merkte op dat "aangezien het over een rechterlijk beroep gaat, kan men zich niet voorstellen dat de rechter in tweede aanleg geen kennis heeft van het volledige dossier.

Afwijken van die regel komt neer op het schenden van het beginsel van het billijk proces en van het begrip zelf van het rechtsmiddel. Derhalve dient het beroep tot nietigverklaring, zoals het is opgezet in de ontworpen bepaling, achterwege worden gelaten" (Gedr. St. Kamer, 1996-97, 1193, 45). De bepaling verdween dan ook uit de uiteindelijke wet. In zijn meest recente advies is de Raad van State van mening dat het Beroepsorgaan "optreedt als administratief rechtscollege" (Gedr. St. Kamer 2004-05, 1598/001, p.48 en 51).

Wetteksten

Wet van 18/07/1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten (BS 26/07/1991)

Huishoudelijk reglement van het Comité I (BS 7/10/1994)

Wet van 15/12/1993 tot wijziging van de wet van 18/07/1991 (BS 9/03/1994)

Wet van 15/12/1995 tot wijziging van de wet van 18/07/1991 (BS 9/03/1995)

Wet van 11/12/1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen (BS 7/05/1998)

Wet van 11/12/1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen (BS 7/05/1999, err. 24/06/1998)

Wet van 30/11/1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (BS 1/12/1998)

Wet van 1/04/1999 tot wijziging van de wet van 18/07/1991 (BS 3/04/1999)

KB van 24/03/2000 tot regeling van de rechtspleging voor het beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen (BS 31/03/2000)

Wet van 20/07/2000 tot wijziging van de wet van 18/07/1991 (BS 1/08/2000)

Wet van 3/05/2003 tot wijziging van de wet van 18/07/1991 (BS 1/07/2003)

Wet van 3/05/2005 houdende wijziging van de wet van 11/12/1998 (BS 27/05/2005)

Wet van 3/05/2005 houdende wijziging van de wet van 11/12/1998 (BS 27/05/2005)

Publicaties

De wettelijk verplichte jaarverslagen van het Comité I zijn terug te vinden op de website: www.comiteri.be.

Archieven

Alle archieven worden nog bewaard op de zetel van het Beroepsorgaan (ca. 5 meter). De dossiers bevatten doorgaans het onderzoeksdossier, de briefwisseling, de processen-verbaal van verhoren, de oproepingen en betekeningen en de beslissingen. De geschillen zijn erg schaars in vergelijking met het grote aantal veiligheidsonderzoeken (nl. 15.000 door de ADIV en 3.000 door de Veiligheid van de Staat). Het activiteitenverslag van het Comité I van 2003 vermeld 19 beroepen in 2000, 17 in 2001 en 2002 en 11 beroepen in 2003. Door de wetswijziging van 2005 zal dit aantal waarschijnlijk gevoelig toenemen.

Bibliografie

SCHUERMANS, F., Controle op politie en inlichtingendiensten: de krachtlijnen van de wet van 1 april 1999 houdende wijziging van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie en inlichtingendiensten, *Tijdschrift voor Strafrecht, Dossier 1*, Gent, 2000.

PAUWELS, H., *Het einde van anderhalve eeuw schemering: de organieke wet op de Belgische inlichtingendiensten*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling rechten, KU Leuven, 1999.

PEETERS, L., *Het Vast Comité van Toezicht op de Inlichtingendiensten: toezicht en controle over de Belgische inlichtingendiensten*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling rechten, KU Leuven, 1998.

VAN OUTRIVE, L., *Les services de renseignement et de sécurité*, *Courrier Hebdomadaire CRISP*, 1999, 1660-1661.

Adres

Wetstraat 52
1040 Brussel
tel: 02/286.28.11
fax: 02/286.29.99

13.7. COMMISSIES VOOR VOORWAARDELIJKE INVRIJHEID- STELLING (CVI)

13.7. COMMISSIONS DE LIBÉRATION CONDITIONNELLE (CLV) 1999-

Rechtsgebied: per rechtsgebied van een Hof van Beroep

Ressort: FOD Justitie

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Naar aanleiding van de affaire-Dutroux en de aanhoudende kritiek op het oude stelsel van voorwaardelijke invrijheidstelling (verder afgekort tot VI) werd op 1 maart 1999 de nieuwe VI-wet van kracht. De wet van 5 maart 1998 vervangt de wet-Lejeune die genoemd werd naar de vroegere Justitieminister Jules Le Jeune. Met de wet-Lejeune van 31 mei 1888 werd een innovatief overgangsregime voorzien tussen de situatie van volledige vrijheidsberoving en onvoorwaardelijke vrijheid van gedetineerden, dat beschouwd werd als "l'essai de la liberté, l'essai de la vie sociale". Een geleidelijke overgang moest de kans op recidive verminderen. Op dat ogenblik waren vergelding, afschrikking en zedelijke verbetering de belangrijkste doelstellingen van de gevangenisstraf. Hoewel pas in 1888 ingevoerd -internationaal gezien vrij laat- zijn de discussies over de VI gebaseerd op de opvattingen van Eduard Ducpétiaux en de bekende criminoloog Adolphe Prins. Aan de VI werden/worden tal van voordelen toegeschreven: het stimuleert goed gedrag, spoort aan tot verbetering, het laat toe de verbetering van de veroordeelde te toetsen en hun maatschappelijke reclassering te bevorderen en betekent een besparing voor de staat. De wet van 1888 was echter ook een kind van haar tijd: in een periode van economische crisis en sociale onlusten poogde de overheid de gevestigde sociale orde te herstellen. De overheid trachtte via disciplinerende en strengere controle meer te interveniëren in het leven van de sociaal gevaarlijk geachte arbeidersklasse.

Voor de wet-Lejeune bestond er op basis van een Regentsbesluit uit 1831 een systeem van voorwaardelijke gratieverlening. De penitentiaire administratie hield toentertijd een morele boekhouding bij van de gedetineerden, waarin het gedrag van de gevangene werd opgevolgd. Stelde men een morele verbetering vast, dan kon worden overgegaan tot gratie. Gratie, op zich het alleenrecht van de Koning, werd op die manier gedegradeerd tot een instrument van strafuitvoering. Volgens Le Jeune bood

de door de rechter opgelegde gevangenisstraf de penitentiaire administratie te weinig mogelijkheden om de gedetineerden daadwerkelijk te beïnvloeden op moreel vlak. Verder wilde hij een meer geleidelijke overgang tussen de detentie en de onvoorwaardelijke invrijheidstelling om de kans op recidive beter te beheersen. De nieuwe wet-Lejeune resulteerde in een verplichte sociale begeleiding tijdens en na de detentie. Naast een aantal objectieve criteria (straf tijd, goed gedrag, etc.) waren er subjectieve voorwaarden die konden leiden tot een geïndividualiseerde strafuitvoering.

Onder het systeem van de wet van 1888 werd de complexe, administratieve procedure tot VI opgestart via het onderzoek van de dossiers door de personeelsconferentie. Aan het voorstel van de personeelsconferentie werd het advies van de gevangenisdirecteur, de bestuurscommissie, het Parket en de Procureur-Generaal toegevoegd. Deze adviezen werden via de penitentiaire administratie overgemaakt aan de Minister van Justitie die de eindbeslissing trof. Voor de veroordeelde was de ministeriële beslissing tot VI geen recht, maar een gunst die ten allen tijde kon herroepen worden wegens het niet naleven van de opgelegde voorwaarden. Het toezicht op de VI gebeurde door de beschermingscomités. De hele procedure was geheim en niet-tegensprekelijk, wat betekende dat de beslissing tot VI door de Minister kon worden genomen zonder confrontatie met de gedetineerde en zonder motiveringsplicht.

Wetenschappers plaatsten kanttekeningen bij de ondoorzichtige en omslachtige procedure, de onduidelijke criteria, het gebrek aan motivering van de beslissingen en de zwakke rechtspositie van de gedetineerde die geen enkel verweermiddel had tegen een negatieve beslissing. Reeds in de eerste helft van de twintigste eeuw doken voorstellen op om een rechter te betrekken bij de strafuitvoering. De bekommernis dat aan de door de rechter opgelegde straffen afbreuk wordt gedaan door interventies van de administratie, lag aan de basis van deze voorstellen. Andere auteurs waren van oordeel dat deze bevoegdheid moest toevertrouwd worden aan een nieuw op te richten penitentiaire commissie, onder voorzitterschap van een magistraat. In 1956 werd hiervoor door professor R. Charles voor het eerst een concreet voorstel gedaan. Deze penitentiaire commissie zou samengesteld zijn uit een magistraat-voorzitter, een advocaat en de gevangenisdirecteur. De geneesheer-antropoloog, de aalmoezenier en de afgevaardigde van de sociale dienst zouden lid worden met raadgevende stem. Deze commissie zou, op verslag van de directeur en na advies van de geneesheer-antropoloog en het Openbaar Ministerie beslissen over de opheffing van de vrijheidsstraf, over de voorstellen tot voorwaardelijke invrijheidstelling en over de opschorting van deze maatregelen. Een

gelijkaardig voorstel werd in 1968 gedaan door C. De Briey, met dit verschil dat een hogere penitentiaire commissie bevoegd zou zijn om kennis te nemen van het verzet door het Openbaar Ministerie. Ook het voorstel van Procureur-Generaal J. Matthijs uit 1974 sluit hierbij aan. Om tegemoet te komen aan het bezwaar dat de beslissing over de duur van de straf in werkelijkheid door de penitentiaire administratie wordt genomen, werd door Carsau een drastischer voorstel uitgewerkt. De strafrechter, die op het ogenblik van de veroordeling nog over onvoldoende informatie beschikt over de persoon(lijkheid) van de dader, legt enkel de minimum- en maximumstraf vast. Tijdens de tenuitvoerlegging wordt de concrete duur bepaald door een penitentiaire commissie die rekening houdt met de resultaten van de penitentiaire behandeling en de mate van verbetering en reclassering. Dit voorstel is duidelijk een uiting van de nieuwe ideeën over sociaal verweer.

Professor Robert Legros, in 1983 aangesteld tot Koninklijk Commissaris voor de Herziening van het Strafwetboek, opteerde voor de oprichting van een Executierechtbank op het niveau van de Rechtbank van Eerste Aanleg met ruime bevoegdheden op het vlak van strafuitvoering. De Executierechtbank zou beslissen over de VI, het penitentiair verlot, de geleidelijke invrijheidsstelling, maar ook over de duur van de gevangenisstraf, de internering, de probatie, ontzetting, verbeurdverklaring, enz. De Executierechtbank zou samengesteld worden uit drie rechters, bij voorkeur criminologisch geschoold. Een geneesheer en een lid van het Bestuur der Strafinrichtingen zouden lid zijn met raadgevende stem. Over dit voorstel werd volop gedebatteerd op allerhande studiedagen en colloquia. Het voornaamste punt van kritiek was de eenzijdige samenstelling. Minister van Justitie Jean Gol wees de hervorming af uit budgettaire overwegingen. Nog recenter werden analoge wetsvoorstellen voor de oprichting van een Executierechtbank ingediend door de volksvertegenwoordigers Dewael (Gedr. St., Kamer, 1991-92, 623-624), Janssens (1992-93, 1035) en Annemans (1988, 238). Ook professor Lieven Dupont bepleit in zijn *Proeve voor een beginselenwet gevangeniswezen* uit 1998 de oprichting van penitentiaire rechtbanken met ruime bevoegdheden i.v.m. voorwaardelijke invrijheidstelling, uitgangsvergunningen, systematisch penitentiair verlot, beperkte detentie, enz.

Deze wetsvoorstellen raakten allen bedolven in de spreekwoordelijke onderste lade. In augustus 1996 werd België echter opgeschrikt door de dramatische ontknoping in de "zaak van de verdwenen meisjes", waarin ex-gedetineerden een cruciale rol speelden. De parlementaire Onderzoekscommissie-Dutroux stelde later tal van knelpunten vast i.v.m. de

VI van hoofdverdachte Marc Dutroux en toonde duidelijk het falen van de oude wet aan. De voorwaardelijke invrijheidstelling werd plots een heet politiek hangijzer dat de regering in moeilijke papieren bracht. In de nasleep van de Witte Mars trof de regering-Dehaene in een paniecreactie een aantal maatregelen i.v.m. de VI. De Ministerraad van 30 augustus 1996 stelde voor om de beslissingsmacht inzake VI over te dragen aan een strafuitvoeringskamer bij het Hof van Beroep te Brussel. In het Sinterklaasakkoord van enkele maanden later werd dit voorstel herzien in de zin van de huidige VI-commissies. De wet-Lejeune werd opgeheven en de beslissing over de VI, die in wezen altijd een delicate afweging is tussen veiligheids- en reïntegratie-overwegingen, werd niet langer door de Minister getroffen maar door nieuwe administratieve rechtscolleges. De andere innovaties van de wetten van 5 en 18 maart 1998 betreffen de procedure (meer aandacht voor de slachtoffers), de voorwaarden en de maximumduur van de VI. Deze wetswijzigingen werden onder druk van de publieke opinie ("het signaal van de burger") trouwens in sneltempo door het Parlement werd gejaagd.

De wetgever benadrukte dat de instelling van de Commissies voor Voorwaardelijke Invrijheidstelling slechts een voorlopige maatregel was. Volgens de Memorie van Toelichting impliceert een Strafwitvoeringsrechtbank een juridische benadering met procesgaranties die verwijst naar het concept van VI als een recht. Het commissiemodel daarentegen, waarbij een magistraat wordt bijgestaan door deskundigen, laat een multidisciplinaire benadering toe die meer aangewezen is wanneer men de VI beschouwt als een modaliteit van sociale reïntegratie. De formule van de Strafwitvoeringsrechtbank, die door de meerderheid in Kamer en Senaat werd gesteund, haalde het niet omdat hiervoor een grondwetswijziging nodig was (meer bepaald van art.157 GW). Hierdoor zou de hervorming op de lange baan geschoven worden. Wegens het spoedeisend karakter opteerde Minister van Justitie Stefaan De Clerck om als tussenoplossing de VI-commissies te installeren. Hun werking kon nuttige ervaring opleveren voor de Strafwitvoeringsrechtbanken binnen de rechterlijke orde.

Ook de regeringen Verhofstadt-I en II namen de oprichting van deze nieuwe rechtbanken op in hun regeerprogramma, maar zij traden vooralsnog niet in werking. In 2000 werd de commissie Holsters belast met het opstellen van een rapport over de oprichting van de Strafwitvoeringsrechtbank en over het juridisch statuut van de gedetineerde. Dit verslag werd in mei 2003 aan de Minister van Justitie overhandigd. Bij wet van 17 december 2002 werd grondwetsartikel 157 alvast aangepast. Tijdens de "super"ministerraad Justitie-Politie van 30 en 31 maart 2004 werd de kadernota goedgekeurd en

op voorstel van Minister Onkelinx keurde de Ministerraad op 10 december 2004 een voorontwerp van wet houdende de oprichting van een Strafvuitvoeringsrechtsbanken goed. De nieuwe rechtbank, een afdeling in de Rechtbank van Eerste Aanleg, zal zich uitspreken over een aantal strafvuitvoeringsmodaliteiten zoals de beperkte detentie, het elektronisch toezicht en de voorlopige invrijheidstelling. Daarnaast zal men bij de rechtbank ook beroep kunnen aantekenen tegen beslissingen van de Minister i.v.m. de uitgangsvergunning, het penitentiair verlof, de onderbreking van de strafvuitvoering. Nu is het wachten op de parlementaire behandeling van het wetsontwerp.

Als besluit kunnen we stellen dat de maatschappelijke visie m.b.t. de voorwaardelijke invrijheidstelling door de jaren heen erg is veranderd. Op het einde van de negentiende eeuw werd de VI ingevoerd als een instrument van beheersing. Momenteel wordt de VI gezien als een instrument van sociale reïntegratie. Het VI-systeem is in de loop van de geschiedenis dan ook met de regelmaat der klok bekritiseerd. Wanneer een individuele mislukking de media haalde, eisten de publieke opinie en populistische politici stevast de afschaffing of wijziging van de wet op de VI.

Bevoegdheden

De Commissies zijn bevoegd om te beslissen over de voorwaardelijke invrijheidstelling van gedetineerden. In het kader van deze bevoegdheid kunnen ook beslissingen tot schorsing, herziening en herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling genomen worden. De wet van 3 maart 1998 voorziet een aantal voorwaarden die voldaan moeten zijn. Voordat ze voorwaardelijk in vrijheid kunnen worden gesteld, moeten gedetineerden 1/3 van hun straf hebben ondergaan (recidivisten 2/3), of indien ze tot levenslang veroordeeld zijn 10 jaar (recidivisten 14 jaar). Verder moet de veroordeelde een reclasseringsplan voorleggen waaruit zijn bereidheid en inspanning tot reïntegratie in de samenleving blijkt. Ten derde mogen er geen contra-indicaties bestaan die een ernstig risico inhouden voor de maatschappij (o.a. het risico op het plegen van nieuwe strafbare feiten, de houding tegenover de slachtoffers, de persoonlijkheid van de veroordeelde, het gedrag tijdens de detentie). Opgemerkt weze dat er nog andere modaliteiten bestaan waardoor gedetineerden vervroegd in vrijheid gesteld kunnen worden gaande van verlof, uitgaanspermissie, halve vrijheid over elektronisch toezicht en voorlopige invrijheidsstelling tot collectieve genadebesluiten met strafvermindering. Op deze manier tracht de overheid de (nefaste) overbevolking in de Belgische gevangenissen te beheersen. Deze modaliteiten behoren echter niet tot de bevoegdheid van de Commissies!

Werking

Iedere Commissie wordt voorgezeten door een werkend rechter van de Rechtbank van Eerste Aanleg. Verder is er een assessor-strafuitvoering en een assessor-sociale reïntegratie. Deze assessoren zijn houder van een universitair diploma en bezitten 5 jaar nuttige professionele ervaring op het gebied van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen of op het gebied van sociale reïntegratie. De voorzitter en de assessoren zijn voltijds belast met deze opdracht en worden aangewezen voor een periode van drie jaar, die éénmaal verlengd kan worden met vijf jaar. Aan elke Commissie is een lid van het Openbaar Ministerie (bij voorkeur een criminoloog) verbonden, zonder er deel van uit te maken. Voor al deze functies is ook in plaatsvervangers voorzien. Per Commissie worden één secretaris en één bestuursassistent door de Minister van Justitie aangewezen om het secretariaat waar te nemen. Het secretariaat is gevestigd in de hoofdplaats van ieder ressort van het Hof van Beroep. De secretaris legt een individueel dossier aan met alle voorstellen, beslissingen, adviezen en verslagen. Per behandelde zaak stelt hij een proces-verbaal op.

Er zijn zes Commissies nl. in ieder rechtsgebied van een Hof van Beroep en in Brussel één Nederlandstalige en één Franstalige Commissie. De territoriale bevoegdheid wordt bepaald naargelang de strafinrichting waar de veroordeelde zich bevond op het ogenblik van het voorstel tot voorwaardelijke invrijheidstelling. De procedure verloopt als volgt: drie maanden voor het verstrijken van de tijdsvoorwaarden gaat het personeelscollege van de gevangenis, samengesteld uit de directeur en zijn adjuncten, een psycholoog, een maatschappelijk assistent en de hoofdbewaarder, na of de gedetineerde aan de voorwaarden voldoet voor VI. Hierna geven de Dienst-Individuele Gevallen van het Ministerie van Justitie en het Parket dat de vervolging heeft uitgeoefend hun advies. Het dossier ligt ter inzage van de veroordeelde en/of zijn raadsman. Daarop worden de gedetineerde en/of zijn raadsman, het Openbaar Ministerie, de gevangenis-directeur en eventuele derden op een besloten zitting in de gevangenis gehoord door de Commissie. In bepaalde gevallen wordt zelfs het slachtoffer op zijn verzoek gehoord over de voorwaarden die in zijn belang opgelegd zullen worden. Binnen vijftien dagen moet de Commissie een gemotiveerde beslissing nemen.

Aan elke VI koppelt de Commissie de algemene voorwaarde dat de betrokkene geen nieuwe strafbare feiten mag plegen. Daarnaast worden specifieke voorwaarden opgelegd die betrekking hebben op de sociale reïntegratie van de veroordeelde, op de bescherming van de maatschappij en op de belangen van het slachtoffer. Er is geen hoger beroep mogelijk. De

beslissing is enkel vatbaar voor cassatievoorziening binnen 15 dagen. De Commissie bepaalt ook het tijdstip waarop de VI uitvoerbaar wordt en de regels van post-penitentiaire controle en toezicht. Het Openbaar Ministerie en de Dienst-Justitiehuizen brengen minstens éénmaal per 6 maand verslag uit over de begeleiding tot sociale reïntegratie en de naleving van de opgelegde voorwaarden. In bepaalde gevallen kan de Commissie de VI herroepen, herzien of schorsen. De VI wordt herroepen als de betrokkene tijdens de VI in verdenking wordt gesteld van nieuwe strafbare feiten, indien de voorwaarden niet nageleefd worden of als de veroordeelde de fysieke integriteit van derden in gevaar brengt. Bij herziening worden de opgelegde voorwaarden verscherpt of uitgebreid. In geval van schorsing wordt de veroordeelde onmiddellijk opnieuw opgesloten.

De CVI vergaderen minstens één maal per maand in elke strafinrichting voor zover er zaken te behandelen zijn. Om de werklast evenwichtig te verdelen, werd bij KB van 10 augustus 2001 een aangepaste indeling ingevoerd: Commissie Antwerpen (bevoegd voor de strafinrichtingen te Antwerpen, Hoogstraten, Merksplas, Turnhout en Wortel), Gent (Brugge, Gent, Ieper en Ruiselede), Bergen (Bergen, Doornik, Jamioulx, Saint-Hubert en Andenne), Luik (Aarlen, Lantin, Paivfe, Verviers, Namen, Hoei en Dinant), Nederlandstalige Commissie Brussel (Dendermonde, Hasselt, Leuven-Centraal, Leuven-Hulp, Mechelen, Oudenaarde en Tongeren), Franstalige Commissie Brussel (Marneffe, Nijvel en de nieuwe strafinrichting te Ittre). Beide Commissies zijn eveneens bevoegd voor de gevangenen van Vorst en Sint-Gillis naargelang de taal van het vonnis.

Rechtscollege

Volgens artikel 12 van de wet van 5 maart 1998 staat tegen de beslissingen van de CVI cassatieberoep voor de gedetineerde en voor het Openbaar Ministerie open bij het Hof van Cassatie, uitgezonderd de schorsings-beslissingen. Het Hof van Cassatie zal geen nieuwe feitelijke beoordeling doen, maar gaat enkel na of de wet niet geschonden is en of de procedure-regels en de rechtsprincipes gerespecteerd werden. Na verbreking beslist de anders samengestelde Commissie binnen 30 dagen opnieuw, met dien verstande dat de veroordeelde in de tussentijd opgesloten blijft. Hier is dus duidelijk sprake van administratieve rechtscolleges.

Ten tijde van de parlementaire behandeling van de wetsontwerpen velde het Arbitragehof op 18 maart 1997 een belangrijk arrest. In het kader van een arrest over de Vaste Beroepscommissie voor de Vreemdelingen besloot het Arbitragehof dat het recht om de hoedanigheid van vluchteling te verkrijgen als een politiek recht kan worden gekwalificeerd en de oprichting van dit rechtscollege dus conform de grondwet is. Daarnaast verklaarde het

Arbitragehof zich bevoegd om "te onderzoeken of de wetgever, die een contentieux aan een administratief rechtscollege heeft toevertrouwd, de in het geding zijn de rechten wel terecht op impliciete wijze als politieke rechten heeft beschouwd". Het Arbitragehof verlaat dus het organiek criterium en opteert voor een marginale toetsing om na te gaan of het om een geschil over een burgerlijk dan wel over een politieke recht handelt. De consequenties van dit arrest kunnen verregaand zijn. Daarom vroeg een aantal parlementsleden zich af of de wetgever de beslissingsbevoegdheid inzake VI wel aan een administratief rechtscollege kon toevertrouwen. Men consulteerde grondwetspecialist Marc Cromheecke die tot de conclusie kwam dat de VI geen subjectief recht voor de veroordeelde is, "vermits de overheid terzake beschikt over een discretionaire, niet gebonden bevoegdheid" (veroordeelden kunnen VI krijgen, maar kunnen dit niet afdwingen). Vermits het hier niet ging om een subjectief, maar om een objectief recht stond volgens Cromheecke constitutioneel gezien niets de oprichting van een administratief rechtscollege in de weg (Parl. St. Kamer, 1996-97, 1070/8 bijlage 2).

De Raad van State betitelde de commissies als administratieve rechtscolleges in haar advies van 1 februari 1997, maar maakte -vermoedelijk uit tijdsgebrek- geen opmerkingen over de grondwettelijkheid ervan. Ook Justitieminister De Clerck gebruikte de term rechtscollege en wees bovendien op de analogie met de Commissies voor de Bescherming van de Maatschappij. Deze analogie kan ook verklaren waarom de wetgever het Hof van Cassatie bevoegd verklaarde en niet de Raad van State die in principe de cassatierechter van de administratieve rechtscolleges is.

Wetteksten

Wet van 31/05/1888 tot invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het strafstelsel (BS 3/06/1888)

KB van 17/01/1921 houdende de middelen ter uitvoering van de bepalingen der wet van 31/05/1888, gewijzigd door de wetten van 3/08/1899, 1/05/1899, 1/05/1913 en 19/08/1920 betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling van de burgerlijke en militaire veroordeelden (BS 10/02/1921)

Wet van 5/03/1998 betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling en tot wijziging van de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers, vervangen door de wet van 1 juli 1964 (BS 2/04/1998)

Wet van 18/03/1998 tot instelling van de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling (BS 2/04/1998, err. 7/08/98)

KB van 10/08/1998 betreffende de aanwijzingsprocedure en de evaluatie van de assessoren en hun plaatsvervangers in de commissies voor voorwaardelijke invrijheidstelling (BS 11/09/1998)

KB van 28/01/1999 tot vaststelling van de datum van inwerkingstelling van art.17 van de wet van 18/03/1998 (BS 6/02/1999)

KB van 10/02/1999 houdende uitvoeringsmaatregelen inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling (BS 23/02/1998)

MB van 8/06/2000 tot wijziging van het MB van 25/02/1999 tot bepaling van het adres van de zetel van de commissies voor voorwaardelijke invrijheidstelling (BS 28/06/2000)

KB van 10/08/2001 tot wijziging van het KB van 10/2/1999 (BS 19/09/2001)

Publicaties

De wet bepaalt dat de voorzitters van de commissies en de Directeurs-generaal van het Directoraat-Generaal Strafinrichtingen minstens tweemaal per jaar bijeen moeten komen met het oog op onderling overleg, uitwisseling van informatie en om een jaarlijks activiteitenverslag over de werking van de commissies op te stellen. *Overlegplatform voorwaardelijke invrijheidstelling*. Jaarverslag 1999 (ook raadpleegbaar op de website van de FOD Justitie).

Bibliografie

AERTSEN, I., *De commissie Holsters buitenspel? De voorstellen van de commissie strafuitvoeringsrechtbanken, externe rechtspositie van gedetineerden en straftoemeting*, Brussel, 2004.

BAS, R. en VAN DE VOORDE, R., De nieuwe wet op de VI: nieuw en dus beter? *De Orde van de Dag*, 1998, 4, 5-17.

Bibliotheek van het Parlement, *Voorwaardelijke invrijheidstelling*, Documentaire studies, 22, 1997.

BOSLY, H. (ed.), La libération conditionnelle. Analyse des lois sur la libération conditionnelle en Belgique, *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 1998, 713-757.

BOUVERNE-DE BIE, M. en GOETHALS, J., *Voorwaardelijke invrijheidstelling: wetgeving, predictie en begeleiding*, Gent, 2000.

CHRISTIAENSEN, S., Adolphe Prins, 1845-1919, in FIJNAUT, C. (ed.) *Gestalten uit het verleden: 32 voorgangers in de strafwetenschap, de strafrechtregeling en de criminologie*, Antwerpen, 1993, 109-123.

CHRISTIAENSEN, S., *Tussen klassieke en moderne criminele politiek: leven en beleid van Jules Le Jeune*, Leuven, 2004.

CORNIL, L., Loi du 14 novembre 1947 modifiant la législation relative à la libération conditionnelle et aux condamnations conditionnelles, *RDP*, 1947-1948, 283-289.

DE BLAUWE, M., *De commissies voorwaardelijke invrijheidstelling: een reflexie vanuit de groepsdynamica*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling rechten, KUL, 2000.

DE BRIE, C., *La participation judiciaire à l'exécution des sentences pénales*, Brussel, 1964.

DE RIDDER, J., *De wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling van 1888 tot 1976, haar toepassingen en eventuele wijzigingen*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling rechten, VUB, 1976.

DE WIT, J., De strafuitvoeringsrechtbank in België, *Proces*, 1987, 123-137.

DUPONT, L. en PETERS, T., Op weg naar een executierechtbank in België? *Proces*, 1987, 16-26.

DUPONT, L., *Op weg naar een beginselwet gevangeniswezen. Proeve van voorontwerp van beginselwet gevangeniswezen en tenuitvoerlegging van vrijheidstraffen*, Leuven, 1998.

ELIAERTS, C., De herziening van de wet op de VI: op weg naar een strafuitvoeringsrecht? *Panopticon*, 1987, 7-9.

ELIAERTS, C. en ROZIE, M., Toezicht op de uitvoering van de straf, *RW*, 1977-78, 2409-2428.

FAURE, M., De voorlopige invrijheidsstelling met zekerheidsstelling, *RW*, 1986-87, 2817-2847.

GOETHALS, J., Besluitvorming m.b.t. de voorwaardelijke invrijheidstelling, *Panopticon*, 1981, 450-464.

KELLENS, G., La libération conditionnelle de condamnés à des peines perpétuelles, *JT*, 1987, 437-439.

KELLENS, G., Les lois de 5 et 18 mars 1998 relatives à la libération conditionnelle, *JT*, 1998, 465-471.

KELLENS, G. e.a. *La durée et l'exécution des peines*, Luik, 1988.

KLOECK, K., De nieuwe wet op de VI: niet compleet nieuw echt wel beter, *De Orde van de Dag*, 1998, 4, 19-27.

LEGROS, R., *Voorontwerp van Strafwetboek*, Brussel, 1985, 186-191.

MATTHIJS, J., Het betrekken van de rechter bij de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf, *RW*, 1974, 193-244.

NEYS, A. en PETERS, T., De VI gekneld tussen individualisering en rechtspositieregeling, *Panopticon*, 1988, 378-387.

PETERS, T., E. Ducpétiaux, 1804-1868, in FIJNAUT, C. (ed.) *Gestalten uit het verleden*: 33-48.

PENDERS, P., *De sociale begeleiding van voorwaardelijk invrijheid-gestelden, een analyse van 100 jaar*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling rechten KU Leuven, 1988.

PRINS, A., *La loi sur la libération conditionnelle et les condamnations conditionnelles*, Brussel, 1888.

PULLIJN, J., *De voorwaardelijke invrijheidstelling: theorie en praktijk 1955-1981*, onuitgeg. licentiaatsverhandeling criminologie, RUG, 1982.

SCHOFFELEN, J., *De VI: een recht of een gunst?* onuitgeg. licentiaatsverhandeling Criminologie, KU Leuven, 2002.

SNACKEN, S., *De rechterlijke tussenkomst in de uitvoering van straffen in België*, 1987.

Adres

CVI Gent, Martelaarslaan 39, 9000 Gent

CVI Antwerpen, Justitiestraat 30, 2018 Antwerpen

CVI Luik, Boulevard de la Souvenière 34, 4000 Luik

CVI Bergen, Grande-Rue 67-69, 7000 Bergen

Nederlands- en franstalige CVI Brussel, Berkendaelstraat 66, 1190 Brussel

**14. OVERIGE ADMINISTRATIEVE
RECHTSCOLLEGES**

-

**D'AUTRES JURIDICTIONS
ADMINISTRATIVES**

INLEIDING

Door hun verscheidenheid konden enkele rechtscolleges niet ingedeeld worden bij één van de vorige hoofdstukken. Zij worden hier in een apart hoofdstuk gegroepeerd. Vanaf 1920 nam het aantal scheepsongevallen verontrustend toe. Om de oorzaken van deze ongevallen te onderzoeken richtte de Belgische wetgever de Onderzoeksraad voor de Zeevaart op. Wanneer de Onderzoeksraad professionele fouten vaststelde, kon hij de kapiteins, schippers, dek- en machineofficieren of hoofdtelegrafisten disciplinaire maatregelen opleggen.

Als één van de maatregelen om de werkgelegenheid op te krikken werd in 1939 de beroepskaart voor buitenlandse zelfstandigen ingevoerd. Elke vreemdeling die in België een zelfstandig beroep wil uitoefenen moet een beroepskaart bezitten die door de Minister van Middenstand wordt verleend. Wanneer de vreemdeling tekort schiet in zijn wettelijke verplichtingen, kan de Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen hem deze kaart ontnemen. De Raad beoordeelt de feiten en legt als administratief rechtscollege bepaalde sancties op. Om beginnende ondernemers te beschermen tegen een spoedig faillissement voerde de vestigingswet voor een aantal zelfstandige beroepen specifieke bekwaamheidsvereisten in (diploma, uitrusting, kennis van het boekhouden, getuigschrift van beroepsopleiding,...). De Vestigingsraad deed uitspraak over de beroepschriften ingediend tegen de beslissingen van de Kamers van Ambachten en Neringen indien deze weigerden een vestigingsattest voor gereguleerde zelfstandige beroepen toe te kennen. Sinds 2003 zijn de Kamers van Ambachten en Neringen vervangen door de Ondernemingsloketten.

Cumulatie van de beroepen van arts en apotheker was in principe verboden. Toch werden hierop uitzonderingen toegelaten in het belang van de volksgezondheid. De Commissie van Eerste Aanleg en de Commissie van Beroep inzake Medisch-Farmaceutische Cumulatie deden uitspraak over de aanvraag tot het bekomen van een dergelijke uitzondering op het cumulatieverbod.

Vanaf de jaren 1950 ging de Belgische steenkoolnijverheid ten onder door een structurele crisis. In 1961 kreeg het Directorium van de Kolennijverheid van de regering Lefèvre-Spaak verregaande bevoegdheden om de steenkoolsector te saneren. Via het opleggen van de prijs, productiebarema's en de verdeling van de afzet zou het Directorium de productie terugschroeven en een groot aantal mijnzetels sluiten. Indien de mijndirecties nalieten de beslissingen van het Kolendirectorium uit te

voeren, kon het Directorium zelf -als administratief rechtscollege- een geldboete opleggen.

In uitvoering van de Belgische mededingingswet van 1991 doet de Raad voor de Mededinging uitspraak over klachten inzake misbruik van economische machtspositie en/of kartelafspraken en controleert fusies en concentraties van grote ondernemingen.

INTRODUCTION

traduit du néerlandais

De par leur diversité, quelques juridictions n'ont pas pu être classées dans l'un des chapitres précédents. Elles sont donc regroupées dans un chapitre spécial. À partir de 1920, le nombre d'accidents maritimes commença à augmenter de manière inquiétante. Afin d'étudier les causes de ces catastrophes, le législateur belge créa le conseil d'enquête maritime. Là où ce conseil constatait des fautes professionnelles, il pouvait imposer des mesures disciplinaires aux capitaines, marins, officiers mécaniciens ou aux chefs télégraphistes.

Une des mesures prises en 1939 pour stimuler l'emploi fut d'instaurer une carte professionnelle pour les indépendants étrangers. Chaque étranger souhaitant exercer un métier indépendant en Belgique doit posséder une carte professionnelle délivrée par le Ministre des Classes Moyennes. Si l'étranger ne remplit pas ses obligations juridiques, le conseil d'enquête économique pour étrangers a le pouvoir de lui retirer cette carte. Le Conseil juge les faits et impose certaines sanctions en sa qualité de juridiction administrative. Afin de protéger les chefs d'entreprise débutants contre une faillite prématurée, la loi d'établissement prévoyait certaines exigences de capacité pour un certain nombre de professions libérales (diplôme, équipement, notions de comptabilité, certificat de formation professionnelle,...). Le conseil d'établissement (en matière de commerce et d'industrie) se prononçait sur les appels interjetés contre les décisions des Chambres des Métiers et Négoces si celles-ci refusaient de délivrer un certificat d'établissement pour des professions libérales réglementées. Les Chambres des Métiers et Négoces ont été remplacées par les Guichets d'Entreprise en 2003.

Le cumul des métiers de médecin et de pharmacien était en principe interdit. Des dispenses étaient toutefois accordées dans l'intérêt de la santé publique. La commission et la commission d'appel de cumul médico-pharmaceutique se prononçaient sur la demande d'obtention d'une telle dispense.

À partir des années 1950, l'industrie charbonnière belge fut ravagée par une grave crise structurelle. En 1961, le directoire de l'industrie charbonnière du gouvernement Lefèvre-Spaak se vit confier d'importantes tâches d'assainissement du secteur du charbon. À travers la fixation des prix, des barèmes de production et la distribution de la production, le Directoire devait

réduire la production et fermer un grand nombre de mines. Si les directions minières manquaient à exécuter ses décisions, le Directoire du Charbon pouvait en sa qualité de juridiction administrative leur infliger des amendes.

En exécution de la loi de libre concurrence de 1991, le conseil de la concurrence se prononce dans des cas d'abus de position économique dominante et/ou de formation de cartel et il contrôle les fusions et les concentrations de grandes entreprises.

14.1. ONDERZOEKSRAAD VOOR DE ZEEVAART

14.1. CONSEIL D'ENQUÊTE MARITIME

1926-

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: FOD Mobiliteit en Vervoer

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Hof Van Cassatie

Geschiedenis

De directe aanleiding voor de wetgever om een Onderzoeksraad op te richten in 1926 was de toename van het aantal scheepvaartongevallen. Daarnaast kaderde deze wet in een beleid tot verbetering en uitbreiding van de nationale koopvaardijvloot en haar bemanning. De goede naam van onze vlag stond immers op het spel. Vergelijkbare rechtbanken bestonden reeds in onze buurlanden: in het Verenigd Koninkrijk de Court of Enquiries, in Frankrijk de Tribunaux Maritimes, het Seeamt in Duitsland en de Raad voor de Scheepvaart in Nederland die model stond voor België. Het eerste ongeval dat onderzocht werd is dat van de vissersboot César Depaepe waar op 1 oktober 1927 een matroos door een net overboord werd gegooid en verdronk. In 1933 werd de oorspronkelijke benaming Onderzoeksraad voor de Scheepvaart gewijzigd in Onderzoeksraad voor de Zeevaart. Tijdens de Duitse bezetting van 1940-44 was de Onderzoeksraad niet actief. Bij besluitwet van 23 oktober 1941 werd zijn bevoegdheid inzake tucht overgedragen aan de nieuwe Marinerechtbank in Groot-Brittannië (BS, Londen, 14/11/1941).

De wet van 1972 maakte de Dienst voor Zeevaartinspectie bevoegd om toezicht uit te oefenen op de veiligheid van de schepen. Het districtshoofd van de Dienst voor Zeevaartinspectie heeft het recht elk schip dat niet aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden voldoet of indien er vermoedens bestaan dat de veiligheid van de opvarenden in gevaar is, op te houden. In dit geval zal de waterschout het schip aan de ketting leggen. Hiertegen kan men in beroep gaan bij de Onderzoeksraad die de beslissing, na de kapitein of scheepseigenaar te hebben gehoord, kan herzien of behouden.

Bevoegdheden

De Onderzoeksraad voor de Zeevaart heeft als opdracht ongevallen met Belgische zeeschepen op te sporen en de oorzaken te onderzoeken. De Onderzoeksraad oefent ook de disciplinaire rechtsmacht uit over kapiteins en schippers, dek- en machineofficieren en hoofdtelegrafisten "alsmede elke persoon die verantwoordelijk is voor de wacht of belast is met het voeren

van een schip". De mogelijke tuchtmaatregelen gaan van een waarschuwing of vermaning tot een schorsing. De Raad kan het diploma of de vergunning schorsen of vernietigen indien hij de lichamelijke ongeschiktheid vaststelt van personen die onder zijn rechtsmacht vallen. De Raad kan deze personen ontzetten uit het recht om te varen door hun diploma of vergunning in te trekken, of de houder van een buitenlands diploma het recht te ontzeggen te varen op een Belgisch schip. Als laatste taak neemt de Onderzoeksraad in hoger beroep kennis van de beslissingen van de Zeevaartsinspectie overeenkomstig artikel 18 van de wet op de veiligheid der schepen. Zoals gezegd kan de voorzitter in dit geval een schip verbieden uit te varen omdat het niet aan de veiligheidsvoorschriften voldoet.

Werking

De Onderzoeksraad voor de Zeevaart bestaat uit één voorzitter, één of meer ondervoorzitters (aantal bij KB bepaald) en uit bijzitters. Hij vergadert geldig wanneer ten minste vijf leden aanwezig zijn. De voorzitter en de onder-voorzitters worden door de Koning voor het leven benoemd. De twintig bijzitters (een aantal kapiteins, schippers, mechanici en machinisten) worden ook door de Koning benoemd, maar voor een (hernieuwbare) termijn van drie jaar. Bovendien kunnen er zes bijzondere bijzitters benoemd worden, gekozen omwille van hun bijzondere competentie.

Bij de Onderzoeksraad worden een Rijkscommissaris en toegevoegde commissarissen (aantal bij KB bepaald) door de Koning aangesteld. Zij oefenen als het ware de rol van parket en onderzoeksrechter uit en verzamelen alle inlichtingen. De zetel van de Onderzoeksraad is gevestigd in Antwerpen. De Dienst Scheepvaartbeleid beheert de dossiers. Alle rechterlijke en bestuursoverheden zijn gehouden de Rijkscommissaris in te lichten over de zeeongevallen en elke belanghebbende heeft het recht om bij hem klacht in te dienen. De Raad heeft een ruime onderzoeksmacht: hij mag zich aan boord begeven, de getuigen horen en de overlegging van alle stukken bevelen. Ingeval de belanghebbenden weigeren de opgevorderde bescheiden te geven, mag de voorzitter deze in beslag nemen. De Raad kan een deskundigenonderzoek bevelen (b.v. medisch onderzoek). De betrokkene mag zich laten bijstaan door een raadsman en mag het dossier inkijken. De terechtzittingen zijn openbaar behalve wanneer de betrokken persoon erom vraagt of wanneer dit gevaar oplevert voor de zeden of openbare veiligheid. De beslissingen worden echter steeds in het openbaar uitgesproken. De raad kan boetes of tuchtstraffen opleggen (b.v. schorsing van het brevet van schipper) of de beklaagde veroordelen tot het betalen van de gerechtskosten. De beslissingen zijn niet vatbaar voor hoger beroep maar kunnen wel door een "verhaal in verbreking bestreden worden wegens

onbevoegdheid, schending of verzuim van de hoofdzakelijke vormen of wegens overtreding der wet".

De uitspraken van de Onderzoeksraad zijn voor de gewone rechter geenszins bindend ten aanzien van de schadeloosstelling in strafzaken of van de beteugelende vervolgingen. De Onderzoeksraad heeft immers een speciale bevoegdheid: de Handelsrechtbanken blijven uitspraak doen in de gedingen omtrent aanvaring, hulpverlening en alle zeevaartgeschillen enerzijds en anderzijds blijven de Strafrechtbanken bevoegd voor de beteugeling van misdrijven geregeld in het Straf- en Tuchtwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij.

Rechtscollege

Artikel 40 van de wet van 1926 stelt expliciet dat de "beslissing van den raad bij wege van verhaal in verbreking bestreden (kan) worden wegens onbevoegdheid, schending of verzuim van de hoofdzakelijke vormen of wegens overtreding der wet". Artikel 41 bepaalt dat wanneer een uitspraak van de Onderzoeksraad verbroken wordt, een op andere wijze samengestelde raad kennis dient te nemen van de zaak. Artikel 614 van het Gerechtelijk Wetboek voorziet erin dat het Hof van Cassatie uitspraak doet over de voorziening in cassatie tegen beslissingen van de Onderzoeksraad voor de Scheepvaart. Hieruit kunnen we concluderen dat de Onderzoeksraad een administratief rechtscollege is.

Wetteksten

Wet van 30/07/1926 tot instelling van een onderzoeksraad voor de scheepvaart (BS 11/08/1926), gewijzigd door de wet van 30/12/1933 (BS 8-9/01/1934)

KB van 14/05/1927 ter uitvoering van de wet van 30/07/1926 (BS 19/05/1927), gewijzigd door het Regentsbesluit van 20/11/1945 (BS 17-18/12/1945)

KB van 18/06/1927 m.b.t. de onderzoeksraad voor de scheepvaart (BS 27/01/1931)

KB van 15/06/1933 m.b.t. de onderzoeksraad voor de scheepvaart (BS 17-18/06/1933)

Wet van 30/12/1933 houdende amendement aan de wet van 30/07/1926 (BS 8-9/01/1934)

Besluitwet van 1/06/1942 betreffende de bevoegdheid der marinegerechten in Groot-Brittannië (BS, Londen, 25/07/1942)

Wet van 5/06/1972 op de veiligheid der schepen (BS 17/10/1972)

KB van 29/09/1982 tot uitbreiding van de bevoegdheid van de Onderzoeksraad (BS 22/10/1982)

KB van 05/02/1986 tot wijziging van het KB van 14/05/1927 (BS 05/03/1986)

KB van 22/04/1988 betreffende het brevet van schipper ter baggervvaart en van het brevet van stuurman voor de baggervvaart (BS 10/06/1988)

Archieven

We kunnen geen informatie verstrekken over de archiefbewaring bij de Onderzoeksraad. Onze talrijke pogingen tot schriftelijke, telefonische en elektronische contactopname met de Onderzoeksraad bleken vergeefs. Ook diverse instanties binnen de FOD Mobiliteit en Vervoer konden geen contactgegevens verstrekken. We vermoeden dan ook dat de Onderzoeksraad momenteel niet meer functioneert. Twee elementen staven dit vermoeden. In het jaar 2000 stelde heer Didier Ramoudt een parlementaire vraag over de werking van de Onderzoeksraad (Hand. Senaat, 30 mei 2000, nr. 2-142). Door de afschaffing van de zeevaartpolitie na de politiehervorming van 1999 "staan er bij de Onderzoeksraad naar verluidt geen zaken meer op de rol en is hij dus werkloos geworden" aldus Ramoudt. Daarnaast heeft de Ministerraad op 1 juli 2005 op voorstel van Minister van Mobiliteit en Vervoer Landuyt een wetsontwerp tot wijziging van de wet van 30 juli 1936 tot instelling van een onderzoeksraad voor de scheepvaart goedgekeurd. Dit ontwerp werd echter nog niet ingediend bij het Parlement.

Bibliografie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, dl.2, Brussel, 1964, 286-290.

DE MULDER, B., *De onderzoeksraad voor de zeevaart: vergelijking van de Belgische wetgeving met de toestand in Nederland en Frankrijk*, Lic. Verh. KMS, Brussel, 1986.

DE WEERDT, I., *Zeerecht: grondbeginselen van het Belgisch privaatrechterlijk zeerecht*, Antwerpen, 1998. (kondigt in het te verschijnen tweede deel een hoofdstuk over de onderzoeksraad aan).

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 5, 96-102.

LE HARDY DE BEAULIEU, L., *Le droit belge de la mer. Notions générales et répartition des compétences au lendemain des réformes institutionnelles*, Namur, 1990, 94-95.

PETIT, F., *Beginselen van zeevaartrecht*, Brussel, 1947.

SMEESTERS, C., *Droit maritime et droit fluvial*, 3dln., Brussel, 1929.

VAN HOOYDONCK, E., *Zeevaartwetboek*, Antwerpen, 1995, 482-494.

Adres

Dienst Scheepvaartbeleid
Vooruitgangstraat 56
1210 Brussel
Tel: 02/277.31.11

De zittingen zouden plaatsvinden in het Arbeidshof van Antwerpen, zaal B
Waalse Kaai 37
2000 Antwerpen

14.2. RAAD VOOR ONDERZOEK INZAKE VREEMDELINGEN

14.2. CONSEIL D'ENQUÊTE ÉCONOMIQUE POUR ÉTRANGERS

1945-

Rechtsgebied: federaal

Ressort: FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Door de economische crisis van de jaren 1930 nam de Belgische werkloosheid dramatische proporties aan. De zich in snel tempo opvolgende regeringen zagen zich genoodzaakt een batterij nieuwe regelgeving uit te vaardigen om de economie en de inkomsten van de noodlijdende schatkist op één of andere manier terug op te krikken. Één van deze maatregelen was het aan banden leggen van het recht op arbeid van buitenlanders. Toen bij KB van 31 maart 1936 de arbeidskaart (een soort vergunning) verplicht werd voor buitenlanders die in Belgische loondienst (wilden) werk(t)en, ging men ook in middenstandskringen (waar xenofobische opvattingen wijdverbreid waren) ijveren voor een gelijkaardige beperking van het aantal allochtone concurrenten. Veel buitenlanders, in arren moede door de crisis en de bijhorende overheidsmaatregelen, vestigden zich immers als zelfstandige in de horeca, in de textielhandel of begonnen een kleinhandel in levensmiddelen.

De katholiek-liberale regering-Pierlot, die op 18 april 1939 aan de macht kwam, kreeg van het Parlement bijzondere (vol)machten voor "het gezond maken en in evenwicht brengen van de openbare financiën en het bekomen van gunstiger voorwaarden voor de ontwikkeling van 's lands economie". Om snelle, gepaste maatregelen te kunnen nemen om de economische crisis te bezweren, werd het Parlement eens te meer buitenspel gezet. Één van de maatregelen die hieruit volgden was de opzet van Minister van Middenstand Gustaaf Sap om de zelfstandige beroepsactiviteit van buitenlanders te onderwerpen aan een aantal voorschriften en een bijzondere vorm van toezicht. Het KB nr. 62 van 16 november 1939 maakte de beroepskaart verplicht voor buitenlandse zelfstandigen en richtte de Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen op om uitspraak te doen over overtredingen van de wet en die sancties kon opleggen (gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden of het bevel het land te verlaten). Het bijhorende, verhullende Verslag aan de Koning stelde dat het niet de bedoeling was de vreemde inwijking blindelings te beperken: "de bedoeling

was aan de regering middelen voor preventief toezicht en controle ter hand te stellen, die met doorzicht, methode en nauwkeurigheid georganiseerd, zullen toelaten doeltreffend op te treden, telkens als de inwijking van vreemdelingen of hun bedrijvigheid de meeste gewettigde belangen in gevaar zouden kunnen brengen". De uitvoeringsbesluiten bleven echter omwille van de oorlogsomstandigheden uit tot 1945.

Na de ondertekening van het Benelux-Verdrag in 1948 en van het Verdrag van Rome tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap in 1957 drong een aanpassing zich op. De wet van 19 februari 1965 paste de reglementering niet enkel aan, aan de kersverse vestigingsvrijheid van personen, diensten en kapitalen in Europa, maar verbeterde ook de procedure. Het KB van 11 december 1980 onttrok de EU-burgers aan de regeling en het KB van 14 februari 1991 deed hetzelfde met de politieke vluchtelingen. De wet van 28 juni 1984 beoogde vooral de verbetering van de bestaande procedure omdat de Raad met steeds meer achterstand te kampen had. Met ingang van 1 september 2001 kregen een bijkomend aantal categorieën buitenlanders vrijstelling in het kader van de politiek van administratieve vereenvoudiging. Er zijn momenteel (KB van 31 februari 2003) uitzonderingen op de reglementering gemaakt voor onderdanen van de Europese Economische Ruimte, echtgenoten van Belgen en erkende vluchtelingen. Daarnaast worden nog een aantal vrijstellingen wegens de aard van hun activiteit verleend aan helpende echtgenoten, sportlui, studenten, leurhandelaars, muzikanten of artiesten, journalisten, advocaten en vreemdelingen op zakenreis. De wet van 2 februari 2001 maakte de regeling van de beroepskaart tevens strenger in die zin dat een beroepskaart nu noodzakelijk is voor elke zelfstandige beroepsactiviteit, ook voor onbezoldigde mandaten (en niet enkel voor een zelfstandige activiteit van winstgevende aard, zoals voordien). Op die manier werd een einde gesteld aan een wijdverbreide fraude. Veel vreemdelingen omzeilden de verplichting om een beroepskaart te bezitten door te stellen dat zij een "onbezoldigde" en dus niet-winstgevende activiteit uitoefenden.

Bevoegdheden

In beginsel moeten alle vreemdelingen die in België een zelfstandig beroep uitoefenen een persoonlijke beroepskaart hebben, maar hierop bestaan veel uitzonderingen die hierboven opgesomd werden. De beroepskaart wordt verleend door de Minister van Middenstand of de door hem aangewezen ambtenaar. Op de beroepskaart staat nauwkeurig de uit te oefenen activiteit aangegeven en ook de voorwaarden waaraan deze uitoefening moet beantwoorden. De Minister kan naderhand echter oordelen dat de bezitter

van de beroepskaart tekort is geschoten in zijn wettelijke verplichtingen en kan hem voor de Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen dagvaarden. Feiten die de vreemdeling kunnen worden ten laste gelegd zijn: 1) het lenen of afstaan van de beroepskaart 2) het beroep doen op de diensten van vreemdelingen die geen houder zijn van de beroepskaart of arbeidsvergunning 3) het uitoefenen van een zelfstandige winstgevende activiteit, verschillend van die aangegeven op zijn beroepskaart 4) het overtreden van de wettelijke voorschriften of reglementen of niet voldoen aan de sociale - en belastingverplichtingen 5) het oplopen van een straf-rechterlijke veroordeling.

Werking

De Raad voor Economisch Onderzoek is samengesteld uit een voorzitter, ondervoorzitters, gewone en plaatsvervangende leden, door de Koning voor de duur van zes jaar benoemd op voorstel van de Minister van Middenstand. De voorzitter en ondervoorzitters worden gekozen onder de magistraten in werkelijke dienst of de eremagistraten en onder de advocaten die sedert ten minste tien jaar op het tableau van de Orde zijn ingeschreven. In de praktijk is de voorzitter de Eerste Voorzitter van het Arbeidshof. De leden worden gekozen onder de rijksambtenaren van niveau 1. Er is één Raad, gevestigd in Brussel, maar onderverdeeld in twee Kamers: één met adviserende bevoegdheid, één als rechtscollege. Elke Kamer wordt voorgezeten door een magistraat en omvat minstens nog twee leden.

De aanvraag tot het bekomen, verlengen, hernieuwen, wijzigen van de beroepskaart wordt ingediend door bemiddeling van het bestuur van de gemeente waar de aanvrager verblijft of via de bevoegde Belgische diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger in het buitenland. De aanvraag dient vergezeld van een aantal attesten: een bewijs van goed gedrag en zeden, een kopie van het diploma en een getuigschrift van de Kamer van Koophandel. Daarnaast moet nog een taks betaald worden. De aanvraag wordt naar de FOD Middenstand gezonden. De administratie stelt een dossier op met adviezen van diverse instanties. Indien de aanvraag aan alle wettelijke voorwaarden voldoet, kan de Minister of de ambtenaar meteen een positieve beslissing nemen. De Minister van Middenstand kan de aanvraag tot het bekomen van een beroepskaart slechts afwijzen nadat hij het advies van de Raad voor Economisch Onderzoek heeft ingewonnen (hij is echter niet gebonden door dit advies). De vreemdeling aan wie een beroepskaart werd geweigerd, mag voor dezelfde activiteit slechts na verloop van twee jaar, een nieuwe aanvraag indienen, behalve wanneer een nieuw feit kan worden ingeroepen.

De beroepskaart is persoonlijk en onoverdraagbaar: zij bepaalt nauwkeurig de activiteit en de eventuele voorwaarden. De Minister kan echter oordelen dat de vreemdeling tekort is geschoten in zijn wettelijke verplichtingen. De Raad doet dan als rechtscollege uitspraak over de feiten die de vreemdeling ten laste worden gelegd en kan volgende administratieve sancties uitspreken: een waarschuwing, een tijdelijke staking van de bedrijvigheid of de sluiting van de inrichting. De zwaarste straf is het definitief intrekken van de beroepskaart.

De vreemdeling wordt in dit geval opgeroepen ter zitting, kan zich laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat en heeft toegang tot het dossier. Het debat gebeurt op tegenspraak. De Raad heeft een ruime onderzoeksbevoegdheid en neemt een gemotiveerde beslissing. Om de vlotte werking te garanderen werd een huishoudelijk reglement opgesteld door de voorzitter. De griffier woont alle vergaderingen bij en stelt de processen-verbaal op. Elke uitspraak en advies worden ingeschreven in een daartoe bestemd register en getekend door de kamervoorzitter en de griffier. De griffier verzekert de bewaring van al de archieven en documenten van de Raad.

Opmerkelijk is dat de Hoven en Rechtbanken de vreemdeling kunnen straffen met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden en met een geldboete indien hij een zelfstandige activiteit uitoefent zonder houder te zijn van een beroepskaart, indien hij een activiteit uitoefent die hem door de Raad voor Economisch Onderzoek werd verboden, indien hij de beroepskaart bedrieglijk verkrijgt of indien hij ambtenaren belemmert tijdens de controles.

Rechtscollege

In het Verslag aan de Koning bij het KB van 16 november 1939 wordt duidelijk vermeld dat de Raad een "jurisdictie van beroep" is. Artikel 11 van de wet van 19 februari 1965 stelt de mogelijkheid in tot cassatieberoep bij de Raad van State. In geval van vernietiging wordt de zaak terug verwezen naar de Raad die zich moet conformeren aan het arrest. Ook de Raad van State bevestigt in zijn rechtspraak dat de Raad een administratieve rechtbank is (RvSt, Van Amelsfort, ar. 8.418 van 7/02/1961; Gil, ar. 18.708 van 24/01/1978; Delgrange, ar. 2.628 van 3/07/1953; Laane, ar. 4.967 van 14/02/1956; Haber, ar. 208 van 23/12/1949).

Wetteksten

Wet van 1/05/1939 waarbij aan den Koning bepaalde machten worden toegekend voor het gezond maken en in evenwicht brengen van de openbare

financiën, het bekomen van gunstiger voorwaarden oor de ontwikkeling van 's lands economie en het voorzien in andere dringende noodwendigheden (BS 6/05/1939)

KB van 16/11/1939 tot reglementering van de beroepsactiviteit der vreemdelingen (BS 27-28/11/1939)

MB van 17/12/1945 getroffen in uitvoering van het KB van 16/11/1939 (BS 19/12/1945)

Wet van 19/02/1965 betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen (BS 26/02/1965), gewijzigd bij wet van 10/01/1977 (BS 2/04/1977) en bij wet van 28/06/1984 (BS 1/08/1984)

KB van 11/05/1965 getroffen in uitvoering van de wet van 19/02/1965 (BS 22/06/1965)

KB van 11/12/1980 tot vrijstelling van bepaalde categorieën van vreemdelingen van de verplichting houder te zijn van een beroepskaart voor de uitoefening van een zelfstandige beroepsactiviteit (BS 10/01/1981), gewijzigd bij KB van 14/02/1991 (BS 28/02/1991), KB van 14/03/1991 (BS 28/02/1991), KB van 14/03/1994 (BS 30/03/1994), KB van 28/11/1995 (BS 18/01/1996)

KB van 11/12/1980 tot wijziging van het KB van 11/05/1965 (BS 10/01/1981)

KB van 2/08/1985 houdende uitvoering van de wet van 19/2/1965 (BS 24/09/1985), gewijzigd bij KB van 9/06/1986 (BS 24/06/1986), KB van 13/07/1992 (BS 15/07/1992), KB van 10/10/1995 (BS 13/12/1995) en KB van 10/01/1999 (BS 13/02/1999)

Wet van 2/02/2001 tot wijziging van de wet van 19/02/1965 (BS 8/03/2001)

KB van 3/02/2003 tot vrijstelling van bepaalde categorieën van vreemdelingen van de verplichting houder te zijn van een beroepskaart voor de uitoefening van een zelfstandige beroepsactiviteit (BS 4/03/2003)

Archieven

Vermits nog geen archieven overgedragen werden naar het Rijksarchief, moet men zich tot de griffier wenden voor meer informatie over de archiefbewaring.

Bibliografie

BAUWENS, M. en TIELTGEN, F., La carte professionnelle. Le statut administratif des étrangers désireux d'exercer une activité lucrative indépendante en Belgique, *Le droit des étrangers*, Brussel, 1993, 361-378.
BRION, F., VERHEYEN, L. en SPIESSENS, G., *L'inégalité pénale*.

Immigration, criminalité et système d'administration de la justice pénale, Brussel, 1994, 116-136. (Onderzocht op basis van de dossiers van de Raad voor Economisch Onderzoek (1989-1991) de relatie immigranten/criminaliteit).

CAMBIER, C., *Principes de contentieux administratif*, Brussel, 1964, dl.2, 254-255.

CUYPERS, D., De beroepskaart voor de zelfstandige activiteit van vreemdelingen, in CUYPERS, D. (ed.) *Migratie- en migrantenrecht. Recente ontwikkelingen*, Brugge, 2000, 47-71.

DE DIESBACH, E., *L'étranger devant la loi belge*, Brussel, 1987.

ESCARRAS, E., *Les expériences belges et italiennes d'unité de juridiction*, Parijs, 1972, 322-323.

HEYRMAN, P., *Middenstandsbeweging en beleid in België 1918-1940. Tussen vrijheid en regulering*, Leuven, 1998.

HOBIN, V., *Administratieve wegwijze voor vreemdelingen, vluchtelingen en migranten*, Brugge, 1989.

HUBEAU, B en TAVERNE, M., *Codex vreemdelingenrecht*, Brugge, 1989.

TAVERNE, M., *L'étranger en droit belge*, Brugge, 1989, 39-57. *Tijdschrift voor vreemdelingenrecht/Revue de droit des étrangers* (1978-).

VAN DE PUTTE, M. en SABBE, H., Raad voor economisch onderzoek inzake vreemdelingen, *De weg naar het gerecht*, dl.6, 208-212.

VANDEKERCKHOVE, R., *Werknota over de geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, Brussel, 1976, 65.

VAN GOETHEM, F. en DILLEMANS, R., *Handboek van het Belgisch sociaal recht*, 92-97.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 13: vreemdelingen.

VERHULST, R., *Kruispuntbank voor ondernemingen en ondernemingsloketten*, Mechelen, 2003, 24-26.

Adres

WTC-III

Simon Bolivarlaan 30 (26^e verdieping)

1000 Brussel

tel: 02/208.52.22

fax: 02/208.51.47

14.3. VESTIGINGSRAAD (INZAKE HANDEL EN NIJVERHEID)
14.3. CONSEIL D'ÉTABLISSEMENT (EN MATIÈRE DE
COMMERCE ET D'INDUSTRIE)

1958-

Rechtsgebied: federaal

Ressort: FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Tijdens de economische recessie van de jaren dertig vestigden veel werkloze arbeiders zich in arren moede als zelfstandige. Door gebrek aan vereiste kennis gingen velen echter snel failliet. De Regering-Van Zeeland zag de ernst van de situatie in en belaste op 28 oktober 1936 Koninklijk Commissaris Fernand Collin met een onderzoek naar de toestand van de middenstand. Hij moest tevens maatregelen voorleggen om de middenstand een normale bedrijvigheid te waarborgen. In zijn *Verslag nopens de ambachts- en handelsdrijvende middenstand* uit januari 1937 -dat een belangrijk richtsnoer voor het nog in zijn kinderschoenen staande middenstandsbeleid zou worden- kwam de Koninklijk Commissaris o.a. tot de conclusie dat de meeste zelfstandigen een gebrek aan vakbekwaamheid, boekhoudkennis en financiële draagkracht hadden. Eén van zijn maatregelen om hieraan te verhelpen, was het afkondigen van een vestigingswet naar Nederlands voorbeeld. Fernand Collin wilde via dit initiatief de onervarenheid, de sluikhandel en de vele cumulaties tegengaan. Het exploiteren van een handelszaak zou afhankelijk gemaakt moeten worden van een aantal bekwaamheidsvereisten (diploma, stage en uitrusting). In zijn opzet zou een vestigingsvoorschrift nodig zijn als bewijs bij inschrijving in het Handelsregister bij de Griffie van de Rechtbank van Koophandel. Door de zelfstandigen te dwingen tot een minimum aan voorbereiding zou men hen beschermen tegen hun eigen falen als het ware.

In 1937 werd door de Ministers Van Isacker en De Laveleye een eerste wetsontwerp over de vestiging van zelfstandigen ingediend, doch dit raakte niet goedgekeurd omdat het voorzag in een soort numerus-clausus systeem (Gedr. St. Kamer, 1936-37, 289). Meerdere wetsontwerpen volgden hetzelfde parcours. Er bestond wel een zekere eensgezindheid over de invoering van een beroepsreglementering, maar men raakte het niet eens over de modaliteiten van de invoering. Achterliggende reden was dat bepaalde middenstandskringen de volledige handelsvrijheid bleven

verdedigen en wezen op het gevaar voor dirigisme en corporatistische beroepsbescherming zoals in het Ancien Régime. Andere kringen ijverden dan weer voor (overheids)bescherming tegen ongeoorloofde mededinging door gelegenheids- of onbekwame handelaars.

Het Economische en Sociale Instituut van de Middenstand wijdde eveneens een studie aan het probleem en verdedigde een vestigingsregeling die tot doel had het beroepsniveau van de zelfstandigen te verhogen. Al onze buurlanden hadden reeds een dergelijke regelgeving. In 1951 diende volksvertegenwoordiger Paul Vanden Boeynants een wetsvoorstel in houdende invoering van vestigingseisen op de uitoefening van een ambacht of de exploitatie van handel en industrie (Gedr. St. Kamer, 1950-51, 520). Toen Vanden Boeynants in juni 1958 Minister van Middenstand werd, zorgde hij voor een snelle goedkeuring van zijn vroegere wetsvoorstel. De vestigingswet van 24 december 1958 had als centrale doelstelling een hogere vakbekwaamheid in te voeren. Per sector konden, indien er overeenstemming tussen de verschillende beroepsverbonden bestond, een aantal beroepsvoorwaarden opgelegd worden inzake algemene kennis, beroeps- en handelskennis. De Kamers van Ambachten en Neringen werden belast met het onderzoek tot het bekomen van het zgn. vestigingsgetuigschrift. Tegen deze beslissing kon men in beroep gaan bij de Vestigingsraad.

Tien jaar later werd de vestigingswet geëvalueerd. Er bleken slechts 24 beroepen gereguleerd te zijn die zich vooral in de bouwnijverheid situeerden. In de kleinhandel had de wet weinig effect geresorteed, terwijl precies daar nog steeds veel faillissementen te noteren waren, vooral bij beginnende ondernemingen. We kunnen concluderen dat de wet een wisselend succes kende. Een actualisering bleek dus noodzakelijk. Via de kaderwet van 15 december 1970 op de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachts-ondernemingen kon de Regering op eigen initiatief bekwaamheidsvereisten opleggen. De beginnende ondernemers moesten deze kennis bewijzen aan de hand van een getuigschrift van een beroepsopleiding en een diploma.

Bevoegdheden

De Vestigingsraad deed als administratief rechtscollege uitspraak over de beroepschriften ingediend tegen de (administratieve) beslissingen van de bureaus van de Kamers voor Ambachten en Neringen inzake de al dan niet toekenning van vestigingsattesten voor gereguleerde zelfstandige beroepen of over de aanvragen waarover de Kamers niet tijdig hadden beslist. Daarnaast had de Vestigingsraad ook een adviesbevoegdheid over aanvragen tot afwijking van de reglementering. Sinds 6 augustus 2003 is de Vestigingsraad nog enkel bevoegd inzake beroepschriften ingediend tegen

beslissingen van de erkende Ondernemingsloketten die weigeren iemand in te schrijven, zijn status te wijzigen of door te halen in de Kruispuntbank van Ondernemingen (zie verder).

Werking

Er is één Vestingsraad, met zetel in Brussel, die een Franstalige en een Nederlandstalige Kamer omvat. Iedere Kamer is samengesteld uit drie leden, benoemd voor zes jaar. Elke Kamer wordt voorgezeten door een magistraat of een advocaat die wordt bijgestaan door een ambtenaar van het Ministerie van Middenstand en een bijzitter, voorgedragen door de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO's. De partijen of hun advocaat worden ter zitting gehoord nadat ze inzage in het dossier gekregen hebben. De Vestigingsraad kan alle nuttige onderzoeksmaatregelen bevelen zoals het horen van getuigen, het uitvoeren van deskundige onderzoeken en onderzoek ter plaatse. De zittingen zijn niet openbaar. De Vestigingsraad doet een gemotiveerde uitspraak. Er is geen beroepsmogelijkheid tegen zijn uitspraak. Zowel de Minister als de aanvrager kan echter cassatieberoep aantekenen bij de Raad van State binnen zestig dagen, waardoor de beslissing wordt geschorst. De griffier woont de terechtzittingen en de vergaderingen van de raad bij. De beslissingen, adviezen, processen-verbaal worden ondertekend door de voorzitter en de griffier en gebundeld. De minuten en dossiers worden ter griffie bewaard. De griffier legt de nodige registers, repertoria en klassementen aan.

In 1998 kwam de Regering-Dehaene-II op de proppen met een ambitieus project om het zelfstandig ondernemerschap te stimuleren. Via de programmawet van 10 februari 1998 werd de opstartprocedure voor nieuwe ondernemers een stuk vereenvoudigd en werden maatregelen genomen om te streven naar een efficiënter KMO-beleid. De oude bepalingen i.v.m. de Vestigingsraad werden in feite gewoon overgenomen, zodat op dit vlak niets wijzigde. Wie op eigen houtje een zaak wou starten, bleef in de praktijk echter geconfronteerd met een hele reeks administratieve beslommeringen.

Bij het aantreden van de paarse Regering-Verhofstadt-I stelde het regeerakkoord o.a. als objectief een dynamische omgeving te creëren die de groei en de innovatiecapaciteit van ondernemingen zou moeten stimuleren. Om de vele administratieve hinderpalen bij het opstarten en ontwikkelen van ondernemingen te vermijden, zou men zich voortaan kunnen wenden tot één centrale instantie: het Ondernemingsloket. De -met veel bombardie aangekondigde- hervorming kwam er pas met de nieuwe wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een kruispuntbank van ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister en tot oprichting van erkende ondernemingsloketten. Door deze wet namen de nieuwe Ondernemings-

loketten de taak van de Kamers van Ambachten en Neringen over. Deze (vrij te kiezen en) door de Minister van Middenstand erkende vzw's zijn bevoegd voor de inschrijving in de Kruispuntbank van Ondernemingen. De Kruispuntbank van Ondernemingen, een centrale databank van alle identificatiegegevens van de ondernemingen die ter beschikking wordt gesteld van alle overheidsdiensten, vervangt voortaan het Handelsregister. Alvorens het Ondernemingsloket een onderneming inschrijft moet men eerst controleren of de aanvrager voldoet aan de ondernemers- en gereglementeerde beroepsvaardigheden. Tegen de beslissing van het Ondernemingsloket in deze staat -zoals voorheen- beroep open bij de Vestigingsraad.

Als gevolg van deze hervorming moest de wet betreffende de Vestigingsraad aangepast worden. Het vestigingsgetuigschrift als dusdanig was immers overbodig geworden. Dit getuigschrift diende vooral als bewijs voor de Griffies van de Rechtbanken van Koophandel dat de betrokken ondernemingen voldeden aan de ondernemersvaardigheden. Voortaan neemt de Vestigingsraad nog enkel kennis nemen van de beroepen tegen beslissingen van Ondernemingsloketten inzake ondernemersvaardigheden. Een andere, bijkomende bepaling verordent dat indien de Vestigingsraad niet binnen de zestig dagen uitspraak heeft gedaan, de aanvrager vrijgesteld is van het bewijs van zijn ondernemersvaardigheden. De raad werd ook uitgebreid met een vierde lid: een ambtenaar benoemt door de Minister van Economie.

Rechtscollege

Aanvankelijk bestond er enige discussie over de aard van de bevoegdheid van de Vestigingsraad, hoewel er in de parlementaire voorbereiding expliciet sprake was van een administratief rechtscollege (Gedr. St. Senaat, 1953-54, 221, 24) en een parlamentslid zelfs voorstelde om de taak over te dragen aan een andere rechtscollege nl. de Raad voor Economisch Onderzoek inzake Vreemdelingen (zie deze tekst). Toch kunnen we stellen dat hij toen wel degelijk als jurisdictie fungeerde en ook de rechtsleer erkende deze stelling (zie Cambier en Adriaens). De wet van 15 december 1970 regulariseerde deze ambigue situatie door in artikel 13 expliciet te bepalen dat de Vestigingsraad uitspraak doet als administratief rechtscollege en door bovendien te stellen dat tegen elke beslissing cassatieberoep openstaat bij de Raad van State. In geval van vernietiging wordt de zaak verwezen naar een anders samengestelde Vestigingsraad die de beslissing van de Raad van State moet volgen.

De Raad van State bevestigde reeds voor de wet van 1970 in een vaste rechtspraak dat de Vestigingsraad een administratief rechtscollege is (RvSt,

vzw Vereniging der Electriciens van Brabant, nr. 32.457 van 25/04/1989; bvba Coiffeurs-centrale, nr. 15.088 van 21/12/1971; Vandenberg, nr. 14.181 van 19/06/1970; Unie der Belgische Installateurs van Centrale Verwarming, nr. 16.329 van 16/03/1974). De Raad van State stelde in 2000 de interessante prejudiciële vraag aan het Arbitragehof of het recht op toegang tot bepaalde beroepen geen burgerlijk recht is waarover volgens de Grondwet enkel de Hoven en Rechtbanken uitspraak mogen doen (art. 144 GW). Het Arbitragehof kwam tot de conclusie dat "het recht om als zelfstandige een gereguleerd beroep uit te oefenen zowel privaats- als publiekrechtelijke aspecten vertoont.(...) De wetgever heeft geen kennelijk onredelijke beoordeling gemaakt door ervan uit te gaan dat de publiekrechtelijke aspecten te dezen overheersen. Hij heeft dus het recht om zekere beroepen van koopman of ambachtsman uit te oefenen als een politiek recht in de zin van art.145 GW kunnen beschouwen". Bijgevolg is er geen sprake van discriminatie (Arbitragehof arr. 41/2002 van 20/02/2002).

Wetteksten

Wet van 24/12/1958 waarbij beroepsuitoefeningsvoorwaarden kunnen worden ingevoerd in de ambachts-, de kleine en middelgrote handels- en de kleine nijverheidsondernemingen (BS 11/01/1959)

MB van 23/11/1960 tot uitvoering van artikel 12 van de wet van 24/12/1958 (BS 12/12/1960), gewijzigd op 19/11/1963 (BS 13/12/1963) en 30/12/1963 (BS 14/02/1964)

Wet van 15/12/1970 op de uitoefening van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen (BS 20/03/1971)

KB van 25/02/1971 tot vaststelling van de uitvoeringsmaatregelen van de wet van 15/12/1970 (BS 20/03/1971)

KB van 27/01/1992 (BS 11/03/1992), gewijzigd op 21/10/1998 (BS 19/11/1998)

Programmawet van 10/02/1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap (BS 21/02/1998)

Wet van 26/06/2002 betreffende de oprichting van de Vestigingsraad (BS 27/07/2002)

Wet van 16/01/2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen (BS 5/02/2003)

Wet van 11/05/2003 tot wijziging van de wet van 26/06/2002 (BS 6/06/2002)

Archieven

Vermits nog geen archieven overgedragen werden aan het Rijksarchief, moet men zich tot de griffier wenden voor meer informatie over de precieze bewaring van de archieven.

Bibliografie

ADRIAENS, H., *Beroepsregeling: vestiging in ambachten en neringen*. Administratief Lexicon, 1965, Brugge, 45-51.

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, Bruxelles, 1964, dl.1, 504.

COLLIN, F., *Verslag nopens den ambachts- en handelsdrijvende middenstand*, Brussel, 1937.

DE VROEDE, P. en FLAMEE, M., *Handboek van het Belgisch economisch recht*, Antwerpen, 1988, 119-122.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl.1, Gent, 1993, 23-25. *De weg naar het gerecht*, dl.5, Gent, 1993, 170-177.

HENRY, P. et POTTIER, F., Les commissions établies en matière d'accès aux professions, d'agrégation et d'enregistrements des entrepreneurs, in *Le citoyen face à l'administration*, Luik, 1990, 383-388.

HEYRMAN, P., *Middenstandsbeweging en beleid in België 1918-1940. Tussen vrijheid en regulering*, Leuven, 1998.

KIMPE, C., *Bedrijfsbeheer voor kleine en middelgrote ondernemingen: overeenkomstig de eisen gesteld door de vestigingswet*, Gent, 1975. *Permanente tabellen van de Raad van State, dl. 1: beroepen in ambacht en handel*.

ROSSEEL, R., *Vestigingswet*, Brussel, 1967.

VANDEKERCKHOVE, R., *Werknota over de geschillen van bestuur. Hervorming van het administratief contentieux*, Brussel, 1976, 64.

VERHULST, R., *Kruispuntbank van ondernemingen en ondernemingsloketten*, Mechelen, 2003.

Adres

WTC-III (26ste verdieping)

Simon Bolivarlaan 30

1000 Brussel

tel: 02/208.52.22

**14.4. COMMISSIE VAN EERSTE AANLEG EN COMMISSIE VAN
BEROEP INZAKE MEDISCH-FARMACEUTISCHE CUMULATIE**
**14.4. COMMISSION ET COMMISSION D'APPEL DE CUMUL
MÉDICO-PHARMACEUTIQUE**
1958-1994

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Volksgezondheid en het Gezin

Beroepsinstantie: Commissie van Beroep

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis:

De apothekers hebben uit principe en om den brode hun monopolie op geneesmiddelenverkoop steeds sterk verdedigd. In oude stedelijke verordeningen uit het Ancien Régime werd deze verworvenheid reeds expliciet vermeld. Artikel 11 van de wet van 12 maart 1818 ter regeling van de uitoefening van de verschillende takken der geneeskunde schafte dit eeuwenoude monopolie af. Voortaan werd aan plattelandsdokters onder bepaalde voorwaarden toegestaan geneesmiddelen aan hun patiënten te verstrekken. Dit gaf aanleiding tot een twistpunt tussen de artsen en de apothekers dat decennia zou aanslepen. De geneesheren interpreteerden het platteland immers zeer ruim nl. overal behalve in de steden. De wetgever had het waarschijnlijk enkel over zeer landelijke gebieden waar geen apotheker gevestigd was. Dit zette kwaad bloed bij de apothekers die hierin een vorm van oneerlijke concurrentie zagen en via hun beroepsverenigingen een wetswijziging eisten. Allerhande wetsvoorstellen en adviezen werden tegengehouden door de Koninklijke Academie voor Geneeskunde (gesticht in 1846), door de regering of door het lobbywerk van de geneesheren. De standpunten zaten meer dan een eeuwlang muurvast. Wel werd door de Minister van Volksgezondheid een commissie opgericht, samengesteld uit zeven geneesheren en zeven apothekers, om een oplossing te vinden, maar door het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog kwam er niks van in huis. Zelfs de na de oorlog opgerichte Orde der Apothekers kon geen oplossing forceren. Uiteindelijk moesten ook de geneesheren erkennen dat de toestand ondertussen zo was gewijzigd dat er bijna overal voldoende apotheken waren.

Om een beeld te geven van de orde van grootte van het probleem kunnen we deze cijfers uit 1951 geven: 1.464 artsen op een totaal van 8.723 hadden een depot, terwijl er 3.482 apotheken bestonden. Nog een beter voorbeeld is de stad(!) Moeskroen met 36.000 inwoners, 14 apotheken en 33 geneesheren

waarvan 18 een geneesmiddelendepot hadden. In 1952 trad dan uiteindelijk de zgn. wet-De Taeye in werking: het aloude principe van onverenigbaarheid van het uitoefenen van geneeskunde en apotheek werd heringevoerd. In de gevallen waar het noodzakelijk was in het belang van de volksgezondheid en de zieke patiënt konden geneesmiddelendepots echter gehandhaafd blijven. Dit feit, samen met de erkenning van de "verworven rechten" van de cumulerende geneesheren, deed echter de paradoxale toestand ontstaan, dat het aantal depots van geneesheren nog toenam.

De wet van 12 april 1958 betreffende de medisch-farmaceutische cumulatie stelde, na geanimeerde en bijwijlen bitsige discussies in de parlementaire commissies, een eind aan deze dysfunctie, maar door een aantal amendementen bleef de uitzonderingsmogelijkheid op grond van verworven rechten wel bestaan. Het was precies de taak van de nieuwe commissies om te beslissen of de geneesheer aan de voorwaarden voldeed om een cumulatie uit te oefenen. De Senaat drong erop aan dat dit moest gebeuren door een onafhankelijke instantie waarin magistraten zetelden: zodoende werd een administratief rechtscollege opgericht.

Het meer restrictieve KB van 13 december 1976 bepaalde dat, wanneer een officina geopend wordt binnen een straal van 5 km. van een dephoudende geneesheer, deze zijn depot onvermijdelijk moet sluiten (men sprak van een 100-tal gevallen). Van groot belang was ook dat geen enkel nieuw depot aan een dokter mag worden toegestaan. Indien de geneesheer een afwijking "ad vitam" verkreeg, mocht hij zijn depot behouden, maar het niet verplaatsen of doorgeven. Op deze manier zou de cumulatie op termijn uitsterven (er bevonden zich zo'n 340 vooral oudere geneesheren in deze situatie). Opmerkelijk was dat er nog een zestigtal dossiers in diverse fasen van behandeling waren bij de (anders samengestelde) Commissies of bij de Raad van State (18 jaar na de indiening!). Om deze reden bleven de Commissies in werking. Op het ogenblik van de afkondiging van de wet waren er 445 geneesmiddelendepots, in 1980 was dit aantal gedaald tot 280. Pas door het KB van 21 januari 1994 werden de Commissies van Eerste Aanleg en van Beroep afgeschaft.

Bevoegdheden

De Commissie van Eerste Aanleg inzake Medisch-Farmaceutische Cumulatie deed uitspraak over de aanvraag tot het bekomen van een uitzondering op het cumulatieverbod van de beroepen van geneesheer en apotheker. De Commissie van Beroep deed uitspraak in tweede aanleg.

Werking

Er bestaat in België een uitgebreide wetgeving die de verkoop van geneesmiddelen regelt. Zo bestaat er een plichtenleer en een specifieke regelgeving over de vestigingsvereisten voor apothekers. De uitoefening van het apothekersberoep (de wet gebruikt de archaïsche term "artsenij-bereidkunde") wordt geregeld in de wet op de uitoefening van de geneeskunst uit 1967. Deze wet geeft aan dat de apotheker het monopolie heeft om de artsenijkunde -nl. de bereiding en de verkoop van geneesmiddelen- uit te oefenen.

Ook de wet van 1958 betreffende de medisch-farmaceutische cumulatie bepaalde dat gelijktijdige uitoefening van de functies van geneesheer en apotheker verboden was. Bestaande geneesmiddelendepots die nog werden gehouden door geneesheren moesten binnen de twee jaar sluiten. Naar goede gewoonte bleven op dit verbod van medisch-farmaceutische cumulatie uitzonderingen mogelijk:

- voor geneesheren die een depot houden "uitsluitend ten behoeve van de bij hen in behandeling zijnde zieken, wanneer zij zich in een streek bevinden, waar het wegens de geografische verspreiding van de officina's, niet mogelijk is aan de vereisten van de volksgezondheid te voldoen" (art.3).
- wanneer de sluiting "de geneesheer in de toestand plaatst die het hem niet meer mogelijk maakt zijn kunst verder uit te oefenen op de plaats waar hij gevestigd is, tot gevolg heeft dat de behoorlijke geneeskundige verzorging in gevaar wordt gebracht" (art.4).
- met het oog op de "vrijwaring van de normale geneeskundige bijstand in sommige plattelandsstreken, kan de oprichting van een apotheek uitgesteld worden, indien zij het bestaan van de dokterspraktijk in gevaar brengt" (art.5).

De aanvraag om uitzondering moest samen met een uitvoerige uiteenzetting van de feiten en redenen die de aanvrager inriep naar de Minister van Volksgezondheid en Het Gezin gezonden worden. Bij de behandeling van de verzoekschriften werd het advies ingewonnen van de provinciale geneeskundige commissie, van de Provinciale Raad van de Orde van Apothekers, van de Provinciale Raad van de Orde van Geneesheren en van de beroepsverenigingen van beide partijen. De Minister nam de uiteindelijke beslissing waartegen de belanghebbende in beroep kan gaan bij de Commissie van Eerste Aanleg gevestigd in het Ministerie van Volksgezondheid te Brussel. De Commissie was samengesteld uit drie vaste leden, door de Koning benoemd, waaronder de voorzitter, een geneesheer en een apotheker, aangewezen door de voorzitter van de bevoegde provinciale

geneeskundige commissie. De Koning wees ook plaatsvervangers aan en de Minister van Volksgezondheid wees ambtenaren aan als secretaris. De Commissie vergaderde wanneer nodig voor de afhandeling der zaken. De aanvrager kreeg inzage in het dossier en kon ter openbare zitting, eventueel vergezeld door zijn raadsman, gehoord worden. De Commissie kon een bijkomend onderzoek instellen en alle inlichtingen inwinnen die zij nuttig achtte. Zij deed uitspraak bij gemotiveerde beslissing.

Beide partijen konden tegen deze uitspraak in beroep gaan bij de Commissie van Beroep. Hier werd het voorzitterschap waargenomen door een magistraat van een Hof van Beroep. Zij omvatte nog twee andere magistraten gekozen uit de bijzitters van de Provinciale Raden van de Orde der Geneesheren en de van de Orde der Apothekers. Daarnaast zetelden nog vier leden nl. een geneesheer en een apotheker door de Minister benoemd uit een dubbele kandidatenlijst voorgedragen door de Nationale Raden van de Orden der Geneesheren en der Apothekers, een geneesheer en een apotheker door de Minister benoemd uit een dubbele kandidatenlijst voorgedragen door de representatieve beroepsverenigingen van het geneesheren- en apothekerskorps. De procedure en de bevoegdheden waren identiek aan die in eerste aanleg. Tegen de uitspraak stond enkel nog cassatieberoep open bij de Raad van State.

Rechtscollege

Wanneer de Raad van State de beslissing vernietigde, werd de zaak naar een anders samengestelde Commissie teruggezonden, die zich naar het arrest richtte voor de "gewijsde rechtspunten" (art.7 van de wet van 12 april 1958). Ook de Raad van State wees in haar rechtspraak op de rechtsprekende bevoegdheid van de Commissie (RvSt, arr. nr. 8.420 van 7/02/1961; nr. 10.389 van 24/01/1964; nr. 16.852 van 04/02/1975).

Wetteksten

Wet van 25/07/1952 betreffende de medisch-farmaceutische cumulatie (BS 3/09/1952)

Wet van 12/04/1958 betreffende de medische-farmaceutische cumulatie (BS 20/06/1958)

KB van 31/05/1958 getroffen in uitvoering van de wet van 12/04/1958 (BS 20/06/1958)

KB van 11/10/1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies (BS 14/11/1967)

KB van 19/10/1971 tot wijziging van het KB van 31/05/1958 (BS 20/11/1971)

Wet van 17/12/1973 tot wijziging van de wet van 12/04/1958 (BS 12/01/1974)

Wet van 13/12/1976 tot wijziging van het KB van 10/11/1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkundige, de farmamedische beroepen en de geneeskundige commissies, van het KB van 10/11/1967 en van het KB van 31/5/1958 (BS 5/03/1977)

Wet van 14/05/1985 tot wijziging van het KB van 10/11/1967 (BS 06/07/1985)

KB van 21/01/1994 tot afschaffing van de commissie bedoelt in artikel 6 en 7 van de wet van 12/04/1958 betreffende de medische-farmaceutische cumulatie (BS 9/03/1994)

Archieven

Diverse zoekpistes naar de archieven van deze rechtscollages bleven zonder resultaat.

Bibliografie

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 5, 73-77.

NYS, H., *Medisch recht*, Antwerpen, 1997, 200-203.

Permanente tabellen van de Raad van State, deel 5: medisch-farmaceutische cumulatie.

ROLAND, M., *Pharmacie et société*. Brussel, 1997.

VANDEWIELE, L.J. *Geschiedenis van de farmacie in België met een inleiding tot de algemene geschiedenis van de farmacie*, Beveren, 1981.

14.5. DIRECTORIUM VAN DE KOLENNIJVERHEID
14.5. DIRECTOIRE DE L'INDUSTRIE CHARBONNIÈRE
1962-1972

Rechtsgebied: nationaal

Ressort: Ministerie van Economische Zaken en Financiën

Beroepsinstantie: Hof van Beroep

Cassatievoorziening: Hof van Cassatie

Geschiedenis

Wegens zijn grote economische en sociale repercussies heeft het steenkoolvraagstuk onze opeenvolgende naoorlogse regeringen zware hoofdbrekens bezorgd. De Belgische steenkoolindustrie had sinds de dertiger jaren te kampen met een structurele crisis. Door de hoge kosten verbonden aan de steenkoolontginning (vrij hoge lonen, slechte ligging van de mijners,...) werd de Belgische steenkoolprijs steeds minder concurrentieel tegenover buitenlandse steenkolen of tegenover andere energiebronnen zoals petroleum, aardgas of elektriciteit.

Aanvankelijk bestond er weinig politieke moed om de ware problemen aan te pakken waardoor de situatie aansleepte. De overheid trachtte via subsidiëring, prijsregulering en invoerbeperking de doodstrijd van een aantal onleefbare mijnen te verlengen en zo de teloorgang van deze nationale sector te stuiten. De verliezen bleven zich opstapelen en de overheidssubsidies rezen spoedig de pan uit wat zijn effect op de overheidsschuld niet miste. Na de zogenaamde kolencrisis op het einde van de jaren vijftig beseften ook de politieke beleidsmakers dat een structurele hervorming niet langer kon uitblijven. Bovendien legde de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) België een drastisch saneringsplan op. Dit nieuw supranationaal orgaan had precies de taak de Europese steenkoolindustrie te herstructureren. De Belgische overheid mocht blijven interveniëren op vlak van investeringen en exploitatielasten, maar in ruil moest de steenkoolproductie verlaagd worden met bijna tien miljoen ton, wat impliceerde dat een groot aantal mijnen moest sluiten (gespreid per regio weliswaar).

De travaillistische regering Lefèvre-Spaak wenste van deze gelegenheid gebruik te maken om meer greep op het energiebeleid te krijgen en de mijnhegnaars wensten hun financieel verlies tot een minimum te beperken. Daarom belastte de wetgever het Kolendirectorium met deze delicate en ondankbare taak. Alle Belgische mijnexploitaties werden door de wet van 11 november 1961 onderworpen aan deze nieuwe openbare instelling. Volgens de Memorie van Toelichting moest het Directorium de sanering en

rationalisatie van de steenkoolsector bevorderen door staatstussenkomst op het vlak van productie en investeringen, door het organiseren van de afzet en zou ze door haar prijspolitiek een evenwicht moeten verwezenlijken tussen de belangen van de producenten en die van de energieverbruikers. Hiervoor kreeg het Directorium erg ruime bevoegdheden in zoverre dat (politieke) tegenstanders spraken van een nationalisatie van de mijnondernemingen. De nieuwe instelling nam ook een aantal taken over van de vroegere Nationale Raad van de Steenkoolmijnen -een louter onderzoeks- en adviesorgaan-.

Het door mijnwerkers erg gecontesteerde Kolendirectorium lag in de jaren 1960 inderdaad aan de basis van een groot aantal mijnsluitingen waaronder o.a. de mijnzetels in Boubier nabij Charleroi, Ans-Rocour nabij Luik en Zwartberg in Limburg en fusies zoals die van de Kempische Steenkoolmijnen in 1967. De sluitingen gingen gepaard met de beruchte reconversieplannen, overplaatsingen en bruggensioneringen. Zij waren de aanleiding tot een aantal incidentrijke mijnwerkersstakingen.

Initieel zou het Directorium slechts vijf jaar bestaan, maar haar opdracht werd tweemaal verlengd. Volgens Huib Grauwels had het orgaan, toen het in 1972 werd opgeheven, zijn doelstelling grotendeels bereikt: "in 1973 werd in het Waalse steenkoolbekken nog slechts 2,6 miljoen ton steenkool opgedolven (tegenover 13 miljoen ton in 1960) en in het Kempisch bekken nog slechts 6,3 miljoen ton (tegenover 9,4 miljoen ton in 1960). Mede dankzij de economische hoogconjunctuur werden bij deze gigantische operatie in Wallonië 87.000 banen en in de Kempen 23.500 jobs in de steenkoolindustrie weggewerkt zonder dat er sprake was van naakte ontslagen". Bij KB van 5 oktober 1971 werd het Directorium op 31 december 1972 ontbonden. Zijn bevoegdheden werden verdeeld tussen de Administratie voor Energie en het Bestuur der Mijnwezen. Het personeel werd overgeplaatst naar andere overheidsdiensten.

Bevoegdheden

Het Directorium van de Kolennijverheid had de beslissingsmacht over de prijsbepaling, de productiebarema's en de verdeling van de afzet van de steenkolen. Het Directorium werd ook belast met de coördinatie van de investeringen en de verdeling van de overheidssteun in de sector. Zoals gezegd kon het tevens overgaan tot hergroepering en rationalisatie van de verlieslatende mijnexploitaties.

Het Directorium kon binnen zijn bevoegdheidsdomein beslissingen nemen, aanbevelingen verstrekken of adviezen uitbrengen. Zijn beslissingen waren bindend voor de mijndirecties, zijn aanbevelingen waren bindend wat de doeleinden betrof, maar de ondernemingen konden zelf beslissen over de

beste manier om dit doel te bereiken. Zijn adviezen waren niet bindend. Indien een onderneming na een eerste verwittiging naliet de beslissingen of aanbevelingen van het Directorium uit te voeren, kon het Directorium zelf, ditmaal als administratief rechtscollege, een geldboete opleggen die kon oplopen tot een half miljoen Bfr. Indien de onderneming dan nog volhardde in de weigering vervielen de aan het bedrijf verleende mijnconcessies. Enkel tegen deze beslissingen konden de mijnhegnaars (niet-schorsend) beroep aantekenen bij het Hof van Beroep en in cassatie gaan bij het Hof van Cassatie. Het is ons niet bekend of er ooit gebruik is gemaakt van deze bijzondere procedure. Tegen alle andere beslissingen van het Directorium was enkel annulatieberoep bij de Raad van State mogelijk.

Werking

Het Kolendirectorium, met zetel in Brussel, was een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid onder toezicht van de Ministers van Economische Zaken en Financiën. Het Directorium werd gevormd door een college dat samengesteld was uit één voorzitter "gespecialiseerd in energiebeleid" (ULB-prof. R. Evalenko), twee experts in de steenkoolontginning of -economie (dhr. E. Stevens en dhr. H-J. Van Kerckhoven) en twee deskundigen in arbeidsvraagstukken (dhr. A. Baeyens en dhr. L. Fraeters). Deze leden werden voor de duur van vijf jaar benoemd door de Koning en werden bijgestaan door zo'n 45 medewerkers. De werking werd gefinancierd door een heffing op de ontgonnen of ingevoerde steenkolen. Om het Directorium te adviseren over het kolenvraagstuk werden de Nationale Adviserende Raad voor de Kolennijverheid en drie Provinciale Adviserende Raden (Henegouwen, Luik en Limburg) opgericht. De mijnondernemingen waren verplicht alle nodige uitleg of documenten te verstrekken.

Rechtscollege

Vermits er tegen het opleggen van een boete of de intrekking van de mijnconcessies beroep openstond bij het Hof van Beroep, kunnen we concluderen dat dit een jurisdictionele taak was (art.7 van de wet van 16 november 1961). In dit geval zetelde het Kolendirectorium dus als administratief rechtscollege.

Wetteksten

Wet van 16/11/0961 tot instelling van een directorium voor de kolennijverheid (BS 23/11/1961)

KB van 20/12/1961 betreffende het statuut van de voorzitter en leden van het Directorium (BS 30/12/1961)

KB van 27/12/1961 tot benoeming van de leden van het Directorium (BS 12/01/1962)

KB van 18/04/1962 waarbij de werkingsmodaliteiten en het reglement van orde van het directorium worden bepaald (BS 20/04/1962)

KB van 24/12/1965 houdenden de verlenging van de duur voor dewelke het directorium werd ingesteld (BS 25/05/1966)

KB van 11/01/1967 houdende vernieuwing van de mandaten van de voorzitter en leden van het directorium (BS 26/01/1967)

KB van 30/12/1970 tot verlenging met een jaar van het directorium (BS 8/01/1971)

KB van 5/10/1971 tot vaststelling van de datum van ontbinding van het directorium (BS 9/10/1971)

Publicaties

Directorium voor de Kolennijverheid, *Jaarverslagen*, Brussel, 1962-1970.
Directorium voor de Kolennijverheid, *Het kolenvraagstuk: basisgegevens 1965-1969*. Brussel, 1969

Archieven

De archieven van de Kolendirectorium berusten in het Algemeen Rijksarchief te Brussel. Zij omvatten 77 ordners of zo'n 6,5 meter archieven. Hoewel er een degelijke ongepubliceerde inventaris bestaat, is het archiefbestand wegens zijn gevoelige materie in principe slechts openbaar in het jaar 2072.

Bibliografie

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, dl.2, Brussel, 1964, 234-247.

DE WILDE, M., *Het Mijnalarm*, Lier, 1966.

GRAUWELS, H., *De Kempense steenkolen*, Brussel, 1984.

Le directoire de l'industrie charbonnière, *CRISP*, 128, Brussel, 1961.

Le problème charbonnier dans le bassin de Campine, *CRISP*, 311, Brussel, 1966.

Le destin des sociétés charbonnières belges, 1966-1975, *CRISP*, 720, Brussel, 1976.

MINTEN, L., *Gids voor de studie van de Limburgse steenkoolmijnen*, Brussel, 1996.

Situation et politique charbonnière en Belgique, *CRISP*, 310, Brussel, 1966.

14.6. RAAD VOOR DE MEDEDINGING
14.6. CONSEIL DE LA CONCURRENCE
1993-

Geografisch rechtsgebied: federaal

Ressort: FOD Economie, KMO, Middenstand en Energie

Rechtsvoorganger: Raad voor Economische Geschillen

Beroepsinstantie: Hof van Beroep in Brussel

Cassatievoorziening: Hof van Cassatie

Geschiedenis

De Raad voor de Mededinging had als voorloper de Raad voor Economische Geschillen die werd opgericht bij KB van 13 januari 1935. Naar aanleiding van de economische crisis met zijn dalende uitvoer en opkomend protectionisme besloten de meeste geïndustrialiseerde landen in de jaren dertig de "overdreven concurrentie" aan banden te leggen en regulerend op te treden door een wetgeving ter bevordering van kartelvorming in te stellen. Kartels werden indertijd in brede economische en politieke kringen beschouwd als dé uitweg uit de crisis vermits zij een vermindering van de concurrentie, stabiliteit van de prijzen en van de winsten en werkgelegenheid garanderen. Prominente politici als Paul Van Zeeland en Camille Gutt zouden de kartelvorming promoten. Natuurlijk bestonden er in ons land reeds lange tijd kartels in de steenkoolindustrie, de staalnijverheid en de chemische sector, maar dan op vrijwillige basis. De bestaande kartels waren vrij onstabiel door de voortdurende dreiging dat één of enkele dissidente onderneming(en) de kartelafspraken -uit eigenbelang- kon(den) dwarsbomen. Gezien de enorme belangen die op het spel stonden (exportbelangen, behoud van het prijspeil, beperking van de overproductie) vaardigde de bankiersregering-Theunis in 1935 een volmachtenbesluit uit zodat de overheid deze "spelbrekers" kon verplichten aan te sluiten bij een bestaand of op te richten kartel. Onder leiding van de christen-democratische Minister van Economische Zaken Ph. Van Isacker werkte Henri Velge het KB met nummer 62 houdende de instelling van een economische reglementering en van productie en verdeling uit. Volgens het Verslag aan de Koning bracht het overdreven individualisme van sommige ondernemingen onze export en economische leefbaarheid immers in gevaar.

Elke beroepsgroepering van producenten of verdelers (met rechtspersoonlijkheid) kon vragen dat een kartelakkoord uitgebreid werd tot alle producenten van die bepaalde bedrijfstak of handel. Hiervoor moest een aanvraag ingediend worden bij de Minister van Economische Zaken. Het KB

bepaalde dat er reeds een vrijwillig akkoord over productie-, verkoop-, export- of importbeperking moest bestaan tussen een onbetwistbare meerderheid van bedrijven uit één sector en dat deze overeenkomst "het algemeen belang moest dienen". De aanvragers en tegenstanders werden bij de Minister geroepen en geconfronteerd. Indien de partijen het niet eens geraakten, werd de zaak voorgelegd aan de Raad voor Economische Geschillen, samengesteld uit acht magistraten. Indien deze Raad na onderzoek een positief advies uitbracht, kon de Minister zelf de aanvraag verwerpen of goedkeuren. In het laatste geval werd het kartelakkoord bij KB bindend verklaard voor de hele bedrijfstak. Bracht de Raad echter een negatief advies uit, dan was de Minister verplicht de aanvraag af te keuren. Uit de opzoekingen van prof. Guy Vanthemsche blijkt dat de overheid deze interventies met de nodige omzichtigheid hanteerde. Van 1935 tot 1940 werden een zestigtal aanvragen ingediend. Slechts zes kartelakkoorden werden door de Minister bij KB verplicht verklaard. Wel merkt Vanthemsche op dat vele ondernemingen door de dreiging die uitging van de wet een "spontaan" kartelakkoord bereikten, in de gedachte dat de overheid hen anders daartoe zou verplichten. Door de ingebouwde mechanismen leidde het KB leidde dus niet tot een "door dwangkartellen geleide corporatistische economie", zoals aanvankelijk door sommigen werd gevreesd.

Na de Tweede Wereldoorlog werden kartels en trusts met meer argwaan bekeken en veranderde de wetgever het geweer van schouder. Bij wet van 27 mei 1960 tot bescherming tegen misbruik van economische machtspositie werd de eerste Belgische kartelwet van kracht die sterk beïnvloed was door het ontluikende EEG-kartelrecht. Deze wet kende aan de Raad voor Economische Geschillen de bijkomende bevoegdheid toe om uitspraak te doen over het al dan niet bestaan van misbruik van economische machtspositie. De nieuwe reglementering voorzag in een procedure die kon leiden tot het verbieden van een misbruik van economische machtspositie "wanneer één of meer personen die een economische machtspositie bekleden, op het algemeen belang inbreuk maken door praktijken welke de normale werking der mededinging vervalsen of beperken, of een hinderpaal vormen hetzij door de economische vrijheid der voortbrengers, verdelers of verbruikers, hetzij voor de ontwikkeling van het ruilverkeer".

De Raad voor Economische Geschillen was toen samengesteld uit een voorzitter, een ondervoorzitter en zes leden. Zij werden door de Koning benoemd voor drie jaar onder de (ere-)magistraten. De Raad werd verdeeld in twee Kamers. Voor elke zaak werden twee bijkomende personen (met raadgevende stem) aangeduid wegens hun technische bevoegdheid. De Raad

voor Economische Geschillen was (nog) geen administratief rechtscollege, maar bracht enkel advies uit. Uit de schaarse gegevens die we konden terugvinden blijkt dat de Raad slechts een zeer klein aantal zaken te behandelen had of behandelde. Op dertig jaar tijd werden naar verluidt slechts 22 zaken ingeleid, stelde de Raad in 17 gevallen misbruiken vast en werd in slechts één geval van overheidswege dwingend een einde gesteld aan het economisch machtsmisbruik in casu (Gedr. St. Senaat, 1990-91, nr. 1289/2). De wet leidde dus op zijn zachtst gesteld niet tot de verwachte resultaten. Als verklaring voor deze mislukking werden volgende oorzaken aangehaald: het gebrek aan middelen, het overbelast en/of gedemotiveerd personeel dat eveneens voor andere opdrachten verantwoordelijk was, de minieme honorering van de leden, de (partijpolitieke) invloed van de Minister op de werking van de Raad wat leidde tot meningsverschillen tussen de Minister en de raadsleden, de langzame en ingewikkelde procedure, het gebrek aan informatie over de verschillende economische sectoren en het gebrek aan publiciteit rond de wet. In het algemeen kunnen we rustig concluderen dat het ontbreken aan voldoende politieke wil om het mededingingsrecht daadwerkelijk toe te passen.

Omdat steeds meer ondernemingen concentraties aangingen en men het gevaar inzag van multinationals met een (quasi-)monopolie, ontwikkelden onze buurlanden een daadwerkelijk "mededingingsrecht" om kartelvorming en/of misbruik van machtspositie te controleren (Frankrijk in 1953, Nederland in 1956, Duitsland in 1957). In België was er amper sprake van het kartelrecht, zoals hierboven geschetst, en concentratiecontrole was totaal onbestaande. Wel werden er meerdere wetsvoorstellen in die zin behandeld in het Parlement o.a. het wetsvoorstel-Herman in 1976, -Claes in 1981 en -Maystadt in 1985. Door het gevoelig karakter van de materie duurde het tot 1991 - met de éénmaking van de Europese interne markt op 1 januari 1993 in het voorzicht en met de vele fusies die hierdoor op til waren- tot er in het Parlement overeenstemming bereikt kon worden over de invoering van een Belgische mededingingswet.

De wet tot bescherming van de economische mededinging (WBEM) van 5 augustus 1991 betekende dan ook een ware ommekeer. In de Memorie van Toelichting verantwoordde de wetgever de mededingingswet als volgt: "men aanvaardt algemeen dat de mededinging de beste waarborgen biedt inzake economische resultaten, normale prijzen, kwaliteitsverbetering, technische vooruitgang en de concurrentiekracht en efficiëntie van de ondernemingen bevordert. Op deze manier draagt de onderlinge concurrentie bij tot een zo hoog mogelijk peil van particuliere en collectieve behoeftenbevrediging. De mededingingswet streeft ernaar de economische mededinging te bevorderen

of ten minste te vrijwaren" (Gedr. St. Kamer, 1989-90, 1282/1). Met de nieuwe wet werd het mededingingsrecht op volledig nieuwe principes gegrondvest. Naar het voorbeeld van het EG-Verdrag verbiedt de mededingingswet alle overeenkomsten en onderlinge feitelijke gedragingen die de mededinging merkbaar (kunnen) aantasten, alsmede alle misbruiken van machtspositie. Bovendien voert de wet een voorafgaande controle in op fusies en concentraties van grote ondernemingen. Dergelijke concentraties of fusies worden slechts toegelaten indien zij niet tot gevolg hebben dat een machtspositie wordt verworven of indien zij aan bepaalde vrijheidsvoorwaarden voldoen. Er werd getracht lessen te trekken uit de fouten van het verleden en de nieuwe diensten voldoende onafhankelijkheid te bieden tegenover de politieke overheid. Om deze reden werd een onafhankelijke, gespecialiseerde instantie in het leven geroepen: de Raad voor de Mededinging.

Bevoegdheden

De Raad voor de Mededinging doet uitspraak over klachten inzake misbruik van economische machtspositie en/of kartelafspraken. Het rechtscollege is bevoegd om op te treden naar aanleiding van bepaalde mededingingspraktijken. Hij kan beslissen dat er een restrictieve mededingingspraktijk bestaat en bevelen dat deze beëindigd wordt volgens door hem bepaalde modaliteiten (art.31 WBEM). Restrictieve praktijken kunnen overeenkomsten tussen ondernemingen, besluiten van ondernemingen of gedragingen behelzen die tot gevolg hebben dat de mededinging op de Belgische markt wordt verhinderd, beperkt of vervalst wanneer één of meer ondernemingen misbruik maken van hun machtspositie. Hierbij denken we aan het maken van prijsafspraken, het beperken of controleren van de productie of van de afzet, het onderling verdelen van markten,...). Daarnaast beschikt de Raad over enkele specifieke, rechtsprekende bevoegdheden. Het rechtscollege beslist of een vooraf aangemelde concentratie van ondernemingen al dan niet toelaatbaar is (art.33), kan eventueel een individuele vrijstelling verlenen aan vooraf aangemelde restrictieve mededingingspraktijken (art.29) en kan een negatieve verklaring m.b.t. de aangemelde overeenkomsten, besluiten of een onderling afgestemde feitelijke gedragingen verlenen (art.30). Deze beslissingen kunnen gepaard gaan met het opleggen van administratieve geldboetes en dwangsommen (art.36). De Raad kan aanklachten seponeren (art.32) en advies geven over alle vraagstukken rond het mededingingsbeleid.

In alle stilte heeft de Raad recent nog een bijkomende bevoegdheid "gekregen" als beroepsinstantie tegen een aantal beslissingen van de zgn. sectorregulators (BIPT, beheerder van spoorweginfrastructuur en de

CREG). Volgens de wet van 17 januari 2003 doet de Raad binnen een termijn van vier maanden uitspraak over de geschillen tussen telecommunicatieoperatoren of leveranciers van telecommunicatiediensten met betrekking tot interconnectie, huurlijnen, bijzondere toegang, ontbundelde toegang tot het aansluitnet en gedeeld gebruik, alsmede over de geschillen tussen postoperatoren met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de bepalingen van hun vergunning (art.4). Volgens artikel 91 van het KB van 12 maart 2003 kan elke (kandidaat-)spoorwegonderneming die zich slachtoffer acht van een onbillijke behandeling of van een discriminatie voortvloeiend uit beslissingen van de beheerder van de spoorweginfrastructuur of van de Minister zich tot de Mededingingsraad wenden (voor zover dit geen betrekking heeft op contractuele rechten en verplichtingen). De Mededingingsraad doet uitspraak over: 1) de klacht van een (kandidaat-)spoorwegonderneming van wie het veiligheidsattest werd geweigerd, geschorst of ingetrokken door de Minister 2) de klacht van een (kandidaat-)spoorwegonderneming van wie de vergunning werd geweigerd, geschorst of ingetrokken door de Minister 3) elke klacht van de beheerder van de spoorweginfrastructuur wanneer deze meent het slachtoffer te zijn van een onbillijke behandeling, discriminatie of van elke ander nadeel 4) elke klacht ten een beslissing van de beheerder van de spoorweginfrastructuur betreffende de toegang tot het net (met uitzondering van klachten die slaan op contractuele rechten en verplichtingen) 5) alle overtredingen tegen de mededingingsregels of tegen dit besluit of tegen de uitvoeringsbesluiten 6) de klacht van een (kandidaat-)spoorwegonderneming betreffende de netverklaring of betreffende de criteria die het bevat 7) de klacht van een spoorwegonderneming betreffende de toewijzingsprocedure en haar resultaten, of het niveau of de structuur van de heffingen voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur. De wet van 13 juni 2005 legt een bijkomende adviestaak op aan het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (art.55). De wet van 27 juli 2005 bepaalt dat er bij de Mededingingsraad beroep kan ingesteld worden tegen de beslissingen van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas tot goedkeuring of weigering van 1) de beslissingen van de netbeheerder betreffende de toegang tot het vervoersnet (behalve in geval van contractuele rechten en verbintenissen) 2) de allocatiemethode of methoden voor de hoeveelheid aardgas beschikbaar op de interconnectoren met de buitenlandse vervoersnetten (art.6).

Werking

De Raad voor de Mededinging was samengesteld uit twaalf leden (benoemd bij KB voor zes jaar) waarvan zes leden -waaronder de voorzitter en de

ondervoorzitter- aangewezen onder de magistraten van de rechterlijke orde, en zes leden aangewezen worden op grond van hun bevoegdheid inzake mededinging. De wet voorziet in ook twaalf plaatsvervangers. De Raad werd bijgestaan door een secretaris en een adjunct-secretaris aangewezen door de Minister onder zijn ambtenaren. Er dient op gewezen dat de leden deze functie slechts uitoefenden naast hun hoofdactiviteit (als magistraat of hoogleraar). De Raad is immers geen permanent zetelend rechtscollege. De zittingen en de vergaderingen vinden plaats in de lokalen van het Ministerie van Economische Zaken. Naargelang de noodwendigheden kan de Raad worden opgedeeld in Kamers.

Bondig geschetst kent de procedure, gepreciseerd bij KB van 15 maart 1993, het volgende verloop: de Dienst voor de Mededinging is belast met de opsporing en vaststelling van de overtredingen op de WBEM. Hij onderzoekt in eerste instantie de ingediende zaken en waakt in een latere fase over de uitvoering van de beslissingen. Na afloop van zijn onderzoek roept de Dienst voor de Mededinging de betrokken ondernemingen op om hen de kans te geven opmerkingen te maken. Daarna wordt de zaak bij de Raad aanhangig gemaakt door de neerlegging van het onderzoeksverslag. De betrokken partijen worden opgeroepen om op de raadszitting te verschijnen. Zij krijgen inzage in het onderzoeksdossier. Op de hoorzitting worden de partijen of hun raadsman gehoord. De Raad kan overgaan tot alle nuttige onderzoeken, kan deskundigen aanwijzen en getuigen of andere ondernemingen horen. Hij doet uitspraak bij een gemotiveerde beslissing die in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt. De Raad beslist of er al dan niet een restrictieve mededingingspraktijk bestaat of beslist in het andere geval dat de concentratie toelaatbaar of ontoelaatbaar is. In zijn beoordeling houdt de Raad rekening met het algemeen economisch belang, met de competitiviteit van de betrokken sectoren en met het belang van de verbruikers. Indien de concentratie ontoelaatbaar wordt verklaard, wordt de splitsing van de gegroepeerde ondernemingen of activa, het stopzetten van de gemeenschappelijke zeggenschap of een andere geëigende maatregel bevolen. De Raad kan een geldboete van maximum 10% van de omzet van het bedrijf of een dwangsom van maximum 250.000 Bfr. per dag opleggen indien de uitspraak niet wordt gerespecteerd. De secretaris stelt de notulen op, tekent de beslissingen op in een daartoe bestemd register en verwijderd vertrouwelijke stukken uit het dossier. Hij is tevens belast met de bewaring van de documenten en archieven. Tegen de beslissingen van de Raad kan hoger beroep worden ingesteld bij het Hof van Beroep te Brussel. Het is een beroep in volle rechtsmacht wat betekent dat het Hof de aangevochten beslissing kan hervormen door zelf de WBEM toe te passen. Tegen de

beslissingen van het Hof van Beroep staat een cassatievoorziening open bij het Hof van Cassatie.

Het gloednieuwe rechtscollege had aanvankelijk te kampen met enkele kinderziekten. Interne strubbelingen tussen de Dienst -verantwoordelijk voor de voorbereiding en het onderzoek van de dossiers- en de Raad haalden meermaals de media. Ook in het Parlement was er veel aandacht voor de Raad. De grond van de problemen lag in het feit dat de Dienst voor de Mededinging noch kwalitatief, noch kwantitatief over het nodige personeel beschikte om zijn taak behoorlijk uit te voeren. Volgens het jaarverslag werden tot 1 november 1999 302 concentraties aangemeld of gemiddeld zo'n 45 per jaar. In dezelfde periode werden 225 dossiers inzake restrictieve mededingingspraktijken geopend waarvan slechts één als mededingingsbeperkend werd aanzien. Deze globale cijfers geven aan dat de steile ambities van de wetgever niet konden worden gerealiseerd. Het grootste deel van de middelen werden ingezet om de concentratiecontrole te verrichten. De leden van de Raad moesten hun ambt uitoefenen naast hun gewone werkzaamheden en waren onvoldoende beschikbaar. Andere problemen waren de onduidelijkheid over de respectievelijke bevoegdheden van de Dienst en de Raad, de grote afhankelijkheid van de Raad van het onderzoek gevoerd door de Dienst en de streng formalistische aanpak. Het grootste probleem was echter het manifeste gebrek aan middelen om te waken over de toepassing van de wet. Zowel de Raad in zijn jaarverslagen als een aantal rechtsgeleerden hebben uitvoerig melding gemaakt van deze problemen.

Precies deze ruchtbaarheid in pers en rechtsleer zorgde ervoor dat ook de wetgever overtuigd raakte van de noodzaak van een wetswijziging. Om de impasse tussen Dienst en Raad te doorbreken werden op 26 april 1999 alleszins twee wetswijzigingen doorgevoerd die voorzagen in een striktere functiescheiding tussen de Dienst en de Raad, de leiding en autonomie van de Dienst en Raad versterkten en de rechten van de verdediging verbeterden. De drempels voor het concentratietoezicht werden gewijzigd bij KB van 14 juni 1999. Door deze vele wijzigingen was er nood aan een nieuwe gecoördineerde wettekst, die vastgesteld werd bij KB van 1 juli 1999. De eerste wet van 26 april 1999 tot wijziging van sommige artikelen van de wet van 1991 wijzigde de samenstelling en werking van de Raad drastisch. Het aantal leden wordt opgetrokken tot twintig: de voorzitter en ondervoorzitter, aangewezen onder de magistraten van de rechterlijke orde, acht leden aangewezen onder de magistraten, advocaten met tien jaar ervaring en rechtsprofessoren en tien leden aangewezen op basis van hun bevoegdheid inzake mededinging. Zij krijgen een hernieuwbaar mandaat van zes jaar. Bovendien werken de voorzitter, ondervoorzitter en twee andere leden nu

voltijds. De Raad wordt bijgestaan door een secretaris en een adjunct-secretaris door de Minister aangewezen onder de ambtenaren van het Ministerie van Economische Zaken.

De tweede wet van 26 april 1999 tot wijziging van de wet van 1991 wijzigde de procedure voor restrictieve mededingingspraktijken. De Dienst voor de Mededinging verliest een groot deel van haar bevoegdheden aan het Korps van Verslaggevers dat belast wordt met het leiden en organiseren van het onderzoek (inwinnen van inlichtingen, verklaringen afnemen, onderzoek ter plaatse). De Verslaggevers geven opdrachten aan het personeel van de Dienst en stellen het onderzoeksverslag op dat aan de Raad wordt voorgelegd. Dit verslag bevat een opsomming van de punten van bezwaar en een voorstel tot beslissing. Het concentratiebeleid -het minst nuttige vanuit het oogpunt van de vrije mededinging- was zo tijdrovend dat men geen aandacht meer kon besteden aan kartels en misbruiken van machtspositie. Om dat te verhelpen werden de drempels en termijnen voor de aanmelding van concentraties aangepast.

Tersluiks werd ook een nieuw (en controversieel) artikel 34bis ingevoegd in de WBEM waardoor een concentratie van ondernemingen die door de Raad voor de Mededinging, uitspraak doende als administratief rechtscollege, niet toegestaan is, door de Ministerraad in bepaalde gevallen toch toegestaan kan worden. Het (beruchte) artikel luidt als volgt: "de Ministerraad kan de verwezenlijking van een concentratie toestaan om redenen van algemeen belang, die het winnen van het risico van aantasting van de mededinging. In dat geval kan de Ministerraad eveneens de voorwaarden en verplichtingen door de Raad uitgesproken geheel of gedeeltelijk opheffen. In zijn beoordeling en motivering houdt de Ministerraad rekening met onder meer het algemeen belang, de veiligheid van het land, de internationale concurrentie, de consumentenbelangen en de werkgelegenheid". Tegen deze beslissing kan men beroep tot vernietiging aantekenen bij de Raad van State (art.43ter WBEM). Eveneens controversieel is de nieuwe wetsbepaling waardoor de huiszoeking in bedrijven nu bevolen worden door de Verslaggevers waar dit vroeger gebeurde door de voorzitter van de Raad (een magistraat).

Na deze turbulente beginjaren lijkt de Raad voor de Mededinging in 2001 met een schone lei herstart te zijn. In uitvoering van de beslissingen op de "super"Ministerraad van Gembloux in januari 2004 werkte Minister van Economie Verwilghen echter een nieuw wetsontwerp tot bescherming van de economische mededinging uit. Dit ontwerp is inmiddels (anno 2005) goedgekeurd door de Ministerraad. Volgens een persmededeling van de Minister zal de Raad voor de Mededinging meer slagkracht krijgen door een

gevoelige uitbreiding van het personeelsbestand van de Dienst en de Raad en door de oprichting van een Auditoraat en een Griffie. Door de aanmeldingsdrempels op te trekken zal de Raad zich in de toekomst minder concentreren op fusies en meer op kartel- en prijsafspraken. Verder wordt de oude wetgeving gestroomlijnd met de nieuwe Europese regelgeving ter zake (Verordening 139/2004) en wordt een éénvormige regeling voor het beroep tegen de beslissingen van de sectorregulatoren in het vooruitzicht gesteld. Dit wetsontwerp moet echter nog behandeld worden door het Parlement zodat we niet verder op de zaken vooruitlopen.

Rechtscollege

De Raad voor de Mededinging is één van de weinige instanties die door de wet expliciet bestempeld worden als een administratief rechtscollege (art.16 van de wet van 5 augustus 1991).

Wetteksten

KB van 13/01/1935 waarbij toelating wordt verleend tot het oprichten van een economische reglementering van de voortbrenging en de verdeling (BS 18/01/1935)

Wet van 27/05/1960 tot bescherming tegen het misbruik van economische machtspositie (BS 22/06/1960)

KB van 4/10/1961 houdende goedkeuring van het huishoudelijk reglement van de Raad voor Economische Geschillen (BS 21/10/1961)

Wet van 5/08/1991 tot bescherming van de economische mededinging (BS 11/10/1991)

KB van 15/03/1993 betreffende de procedures inzake bescherming van de economische mededinging (BS 1/04/1993)

KB van 16/08/1993 tot goedkeuring van het huishoudelijk reglement van de Raad voor de Mededinging (BS 19/10/1993)

KB van 23/03/1993 betreffende het aanmelden van de concentraties van ondernemingen bedoeld in art.12 van de wet van 5/08/1991 (BS 31/03/1993)

KB van 23/03/1993 betreffende de verzoeken en aanmeldingen bedoeld in de artikelen 6 en 7 van de wet van 5/08/1991 (BS 31/03/1993)

KB van 22/01/1998 betreffende het indienen van de klachten en verzoeken bedoeld bij art.23 van de wet van 5/08/1991 (BS 24/04/1998)

Wet van 26/04/1999 tot wijziging van sommige artikelen van de wet van 5/08/1991 (BS 27/04/1999)

Wet van 26/04/1999 tot wijziging van de wet van 5/08/1991 (BS 27/04/1999)

KB van 14/06/1999 tot verhoging van de drempels bedoeld in art.1 van de wet van 1/08/1991 (BS 31/07/1999)

KB van 1/07/1999 houdende coördinatie van de wet van 5/08/1991 (BS 1/09/1999)

KB van 14/12/2000 houdende goedkeuring van het huishoudelijk reglement van de Raad voor de Mededinging (BS 29/06/2001)

Wet van 15/03/00 houdende wijziging van de wet van 5/08/1991 (BS 5/05/2000)

KB van 28/12/1999 tot wijziging van het KB van 15/03/1993 (BS 1/02/2000)

KB van 28/12/1999 tot wijziging van het KB van 22/01/1998 (BS 1/02/2000)

KB van 28/12/1999 tot wijziging van het KB van 23/03/1993 (BS 1/02/200)

KB van 14/06/1999 houdende de inwerkingtreding van de artikels 1 tot 5, 7, 11 tot 14, 18, 47 van de wet van 26/04/1999 (BS 1/09/1999)

KB van 10/08/2001 tot wijziging van artikel 53 van de wet tot bescherming van de mededinging (BS 14/06/2002)

KB van 3/05/2002 houdende vaststelling van het statuut van de leden van de Raad voor de Mededinging die hun functie voltijds uitoefenen (BS 14/06/2002)

Wet van 17/01/2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17/01/2003 m.b.t. het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecomunicatiesector (BS 24/01/2003)

KB van 12/03/2003 betreffende de voorwaarden voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur (BS 14/03/2003)

Wet van 13/06/2005 betreffende de elektronische communicatie (BS 20/06/2005)

Wet van 27/07/2005 tot organisatie van de mogelijkheden tot beroep tegen de beslissingen genomen door de commissie voor de regulering van de elektriciteit en het gas (BS 29/07/2005)

Wet van 20/07/2005 houdende diverse bepalingen (BS 29/07/2005)

Publicaties

Overeenkomstig art.19 WBEM legt de Raad jaarlijks aan de Minister een verslag voor over de toepassing van de wet:

- Raad voor de Mededinging, *Activiteitsverslag*, 1993-1994 en 1994-1995. Tussen 1996 en 1999 verschenen geen jaarverslagen wegens gebrek aan middelen en hoge werkdruk
- Raad voor de Mededinging, *Jaarverslag*, 2000-

- Raad voor de Mededinging, *Driemaandelijks Tijdschrift van rechtspraak*, Brussel, 2002-. De beslissingen van de Raad zijn ook raadpleegbaar via de bovenvermelde website.

Archieven

Alle beslissingen en adviezen van de Raad, de notulen van de algemene vergadering van de Raad, de jaarverslagen, alle afgehandelde dossiers, de briefwisseling en registers hierop worden nog bewaard op de zetel van het rechtscollege. Veel van deze documenten zijn ook raadpleegbaar op de website. Gemiddeld houdt de Raad een honderdtal vergaderingen per jaar. In 2002 werd in 95 zaken een beslissing geveld, in 2003 in 101 zaken en in 2004 werden 69 beslissingen getroffen.

Bibliografie

ANDERSEN, R., Les projets de réforme de la loi sur la protection contre les abus de puissance économique, *An. Dr. Louvain*, 1988, 157-.

BANSART, F., *Précis de la répression de la concurrence déloyale, de la protection du commerce, arrêté royal du 23 décembre 1934, arrêtés royaux des 13 janvier 1935 et droit commun*, Brussel, 1935.

Bulletin de l'institut International de Concurrence Commerciale, numéro spécial, *Actes du colloque du février /1977 consacré à l'avant-projet de loi belge sur la concurrence économique*, juillet, 1977.

CAMBIER, C., Le Conseil de Contentieux économique. Un aspect de l'organisation professionnelle et de son contentieux. *Album F. Van Goethem*, 1964, 453-461.

CAMBIER, C., *Principes du contentieux administratif*, dl.2, Brussel, 1964, 217-225.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 5, Gent, 1993, 88-95.

DE BAUW, H., *Jaarboek handelspraktijken & mededinging*, Mechelen, 1992-.

DE MECHELEER, I., LONDERS, G. en STEENLANT, J., *Wet tot bescherming van de economische mededinging: haar werking*, Deurne, 1994. DE VROEDE, P. (ed.) *Bescherming van de economische mededinging. De nieuwe wet van 5 augustus tot bescherming van de economische mededinging*, Brugge, 1993.

DE VROEDE, P. en FLAMEE, M., *Handboek van het Belgisch economisch recht*, Gent, 1988, 573-587.

DE VROEDE, P., *De wet tot bescherming van de economische mededinging*, Gent, 1997.

DEL MARMOL, C., *La protection contre les abus de puissance économique en droit belge*, Luik, 1960.

DIEUX, X., *Les autorités de contrôle des marchés financiers, des assurances et de la concurrence*, Brussel, 2002.

GUTT, O., Le Conseil de la Concurrence, *JT*, 2000, 482-483.

KEUTGEN, G. en STEENLANT, J. La nouvelle loi sur la protection de la concurrence économique, *Le droit des affaires en évolution / Tendenzen in het bedrijfsrecht*, Brussel, 1992, 323-.

LEROY, M., *Contentieux administratif*, Brussel, 1996, 100-102.

LUYTEN, D., *Ideologisch debat en politieke strijd over het corporatisme tijdens het interbellum in België*, Brussel, 1996, 159-166.

Ministerie van Economische Zaken, *Raad voor de mededinging. Wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging*, Brussel, 1994.

NIHOUL, P en VERDURE, C., *Droit de la concurrence. Aspects belge et européen*, Brussel, 2005.

PUTTEMANS, A. e.a. *Aspects récents du droit de la concurrence*, Brussel, 2005.

SCHRANS, G., Bedenkingen bij de wet van 27 mei 1960 tot bescherming tegen het misbruik van economische machtspositie, *RW*, 1960-61, 1457-1472. STEENBERGEN, J., De wijzigingen van de Belgische wet mededinging, *SEW*, 1999, 361-.

STEENBERGEN, J., Drie jaar Belgische wet mededinging, *SEW*, 1996, 324-STEENBERGEN, J. en BARENTS, R., *Inleiding tot het mededingingsrecht*, Deurne, 1986.

STEENLANT, J., De nieuwe wet tot bescherming van de economische mededinging, *TPR*, 1992, 337-.

STUYCK, J. en WYTINCK, P., *De hervormde Belgische mededingingswet: de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging na de verwijzingen door de wetten van 26 april 1999*, Antwerpen, 2000.

STUYCK, J., Le droit de la concurrence en Belgique- protection de/ou contre la concurrence? *JT*, 2000, 484-488.

STUYCK, J., Ten einde Raad, *TBH*, 1998, 560-.

STUYCK, J., De Raad voor de Mededinging, *CBR-Jaarboek 1996-97*, Antwerpen, 1997, 287-309.

STUYCK, J. en WYTINCK, P., *De Belgische mededingingswet anno 2003*, Mechelen, 2003.

SWENNEN, H., De bevoegdheid van de Raad voor Economische Geschillen, *Colloque sur la magistrature économique*, 1976, 4-20.

SWENNEN, H., De wijziging van de wet bescherming van de economische mededinging, *TBH*, 1999, 372-.

SZAFRAN, D., La loi sur la protection de la concurrence économique-réforme de 1999, *JT*, 2000, 474-497.

THIELEMANS, M-R., *La grande crise et le gouvernement des banquiers*, Brussel, 1980.

VAN DE WALLE DE GHELCKE, B., Actualiteit van de toepassing van de wet van 27 mei 1960, *TBH*, 1986, 3-45.

VAN DE WALLE DE GHELCKE, B., De Belgische kartelwet. Overzicht van de toepassing van de wet van 27 mei 1960 (1975-1986), *SEW*, 1987, 538-585. VAN GERVEN, W., MARESCEAU, M. en STUYCK, J., *Beginnelsen van het Belgische Privaatrecht, dl. 13: Handels- en economisch recht*, Gent, 1985, 1-7.

VANDERMEERSCH, D., *De mededingingswet: een praktisch commentaar bij de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging*, Antwerpen, 1994.

VANTHEMSCHE, G., De Belgische overheid en de kartels tijdens het interbellum. Situering en analyse van de wetgeving op de verplichte kartelvorming, *Revue Belge de Philologie et d'Histoire*, 1983, 851-894.

WAELEBROECK, M. en BOUCKAERT, J., La loi sur la protection de la concurrence économique, *JT*, 1992, 281-294.

YSEWYN, J., Overzicht van rechtspraak van de Raad voor de Mededinging in 1995, *TBH*, 1996, 574-599.

YSEWIJN, J., Overzicht van de rechtspraak van de Raad in 1996, *TBH*, 531-559.

YSEWIJN, J., Overzicht van de rechtspraak van de Raad in 1997, *TBH*, 724-759.

YSEWYN, J., Overzicht van rechtspraak van de Raad in 1998, *TBH*, 1999, 821-839.

YSEWIJN, J., Overzicht van rechtspraak van de Raad in 1999 en 2000, *TBH*, 2001, 637-662.

YSEWIJN, J. en CAMESASCA, P., Overzicht van de rechtspraak van de Raad in 2001-2002, *TBH*, 2004, 99-135.

Adres

North Plaza A (8^e verdieping)
 Koning Albert-II-laan 9
 1210 Brussel
 tel: 02/208.42.67

website:

http://mineco.fgov.be/organization_market/competition/home_nl.htm

e-mail: RACO@mineco.fgov.be

**15. ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES
OPGERICHT DOOR DE DECREETGEVERS**

-

**LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES
RÉGIONALISÉES**

INLEIDING

Hoewel de vlag de lading niet helemaal dekt, opteerden we ervoor een aantal "geregionaliseerde" rechtscolleges onder één hoofding te groeperen. Hierbij dienen we op te merken dat enkele andere geregionaliseerde rechtscolleges reeds elders aan bod kwamen. Om de consequente indeling van het repertorium niet te doorbreken werden de Beroepscommissies van het Speciaal Onderstandsfonds van de Vlaams en Franse Gemeenschap, de Beroepscommissie bij het Vlaams Fonds, de Beroepscommissie bij het Waals Agentschap voor Integratie van Personen met een Handicap en de Commissie van Beroep van de Dienststelle der Deutschsprachige Gemeinschaft für Personen mit einer Behinderung behandeld in het hoofdstuk over de sociale zekerheid. De Raden van Beroep voor Studietoelagen van de Vlaamse, Franse en Duitstalige Gemeenschap kwamen aan bod in het hoofdstuk over de studietoelagen.

Hier bespreken we de resterende rechtscolleges die door de decreetgever werden opgericht. Zoals vermeld stelt artikel 146 van de Grondwet dat elk rechtsprekend orgaan door de wetgever moet worden opgericht. Door de opeenvolgende stappen in de staatshervorming werden steeds meer aangelegenheden overgeheveld naar de Gemeenschappen en Gewesten. Via het gebruik van allerlei achterpoortjes gingen ook diverse decreetgevers over tot het oprichten van administratieve rechtscolleges. Het Arbitragehof maakte hier de nodige opmerkingen bij. Om problemen te vermijden werd de Bijzondere Wet tot Hervorming van de Instellingen in 1993 aangepast. Ook de Gemeenschappen en Gewesten kunnen voortaan -op grond van hun impliciete bevoegdheden en onder bepaalde voorwaarden- rechtscolleges oprichten (voor verdere informatie zie algemene inleiding). Zij maakten hiervan dankbaar gebruik. Zo kunnen eigenaars wiens bosbeheerplan afgekeurd werden door de Dienst Bosheer van de Vlaamse Gemeenschap zich wenden tot het Beroepscomité voor Bosbeheersplannen. De Disciplinaire Commissie en de Disciplinaire Raad voor Medisch Verantwoorde Sportbeoefening kan disciplinaire maatregelen nemen tegen sportbeoefenaars die niet voldoen aan de deelnemingsvoorwaarden voor sportwedstrijden i.v.m. leeftijd, opleiding of gezondheid en tegen sporters die zich schuldig maken aan dopingpraktijken. De Vlaamse Geschillenraad voor Radio en Televisie doet uitspraak over klachten i.v.m. discriminatie tussen de onderscheiden ideologische of filosofische strekkingen, overtredingen van de journalistieke deontologie of het aansporen tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit in de programma's van de Vlaamse radio- en tv-omroepen. Sinds 2005 doet de gloednieuwe Raad voor

Studievoortgangsbeslissingen uitspraak over de beroepen die door hogeschool- of universiteitsstudenten worden ingesteld tegen examen(tucht)beslissingen.

INTRODUCTION

traduit du néerlandais

Bien que le terme ne couvre pas entièrement la matière, nous avons choisi de regrouper sous un seul titre un certain nombre de juridictions « régionalisées ». Il faut remarquer que certaines juridictions régionalisées ont été mentionnées dans d'autres chapitres. En effet, et afin de respecter la structure du répertoire, nous avons choisi de faire figurer dans le chapitre sur la sécurité sociale les Commissions d'Appel du Fonds Spécial d'Assistance de la Communauté Flamande et de la Communauté Française, la Commission d'Appel du Fonds Flamand, la Commission d'Appel de l'Agence Wallonne pour l'Intégration des Personnes Handicapées et la Commission d'Appel de l'Office de la Communauté germanophone pour personnes handicapées. Les conseils d'appel pour les allocations d'études des Communautés flamande, française et germanophone sont reprises dans le chapitre sur les bourses d'études.

Nous nous intéressons donc ici aux autres juridictions créées par décret. Comme il a déjà été mentionné, l'article 146 de la Constitution stipule que chaque organe juridique doit être créé par le législateur. Au fil des étapes successives de la réforme de l'État, de plus en plus de matières ont été transférées aux Communautés et aux Régions. Un certain vide juridique permet de créer diverses juridictions administratives. La Cour d'Arbitrage a d'ailleurs fait les remarques d'usage à ce propos. Pour éviter les problèmes, la Loi Spéciale des Réformes Institutionnelles a été amendée en 1993. Désormais, les Communautés et les Régions peuvent elles aussi créer des juridictions, sur base de leurs compétences implicites et dans certaines conditions (voir l'introduction générale pour plus d'informations à ce sujet). Elles ont largement fait usage de ce droit. Ainsi, les propriétaires forestiers dont le plan de gestion de leur domaine a été rejeté par le Service de Gestion Forestière de la Communauté flamande peuvent en appeler au comité de recours pour les plans de gestion des bois. La commission disciplinaire et le conseil disciplinaire pour la pratique du sport dans le respect des impératifs de santé peut prendre des mesures disciplinaires contre les sportifs ne respectant pas les conditions de participation aux épreuves sportives en matière d'âge, de formation ou de santé et contre les sportifs accusés de dopage. Le conseil flamand des litiges pour radio et télévision se prononce quant à lui sur les plaintes en matière de discrimination entre divers courants idéologiques ou philosophiques, de non-respect de la déontologie journalistique ou d'incitation à la haine sur base de la race, du sexe, de la

religion ou de la nationalité dans les programmes des chaînes de radio et télévision flamandes. Depuis 2005, le tout nouveau conseil pour les contestations d'examens se prononce sur les recours introduits par les étudiants des écoles supérieures et des universités contre les décisions prises en matière d'examens.

15.1. BEROEPSCOMITÉ VOOR BOSBEHEERPLANNEN IN VLAANDEREN

15.1. COMITÉ DE RECOURS POUR LES PLANS DE GESTION DES BOIS EN FLANDRE

1994-

Rechtsgebied: Vlaams Gewest

Ressort: Vlaams Minister van Leefmilieu

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State

Geschiedenis

Sinds mensenheugenis werden wettelijke regelingen getroffen om de bossen te beschermen en oordeelkundig te beheren. In onze streken is het Edikt van Nijvel uit 1290 één van de oudst bekende, gevolgd door het Ceurboec van Soniën uit 1300, dat later herwerkt werd door Karel V en Filips II. De Bourgondische hertogen plaatsten het beheer van de wouden onder de bevoegdheid van de Rekenkamer die veel aandacht besteedde aan het instandhouden van bossen. Er werden beheerplannen opgesteld die het bos in kappen deelden en een bedrijfstijd vastlegden. Dit kon evenwel niet beletten dat de Vlaamse wouden in de 17e eeuw nog slechts weinig waardevolle bomen bevatten door roofofbouw, diefstal en de aanleg van veeweides. In de 18e eeuw werd aan restauratie gewerkt met aandacht voor een zo groot mogelijke natuurlijke inbreng en zorg voor een maximale opbrengst. Een reeks domeinbossen werden geprivatiseerd tussen 1840-1850 om de staatsschuld te delgen. Grote privé-bossen, aangekocht uit de verkoop van het kloosterpatrimonium tijdens de Franse Revolutie, werden omgezet in landbouwgrond. Door de Industriële Revolutie verloor hout immers geleidelijk zijn betekenis als energiebron.

Het Boswetboek van 1854 -dat trouwens model stond voor verscheidene andere landen- was dan ook een poging om deze negatieve trend om te buigen: openbare bossen werden strenger beheerd en beschermd. Het Boswetboek was echter enkel bestemd voor openbare bossen. In 1938 keurde het Parlement een nieuwe boswet goed. Belangrijkste innovatie was het feit dat deze zgn. "grendelwet" ook van toepassing werd op de privé-bossen. De wetgever wou bepaalde misbruiken bestrijden. Het hoofddoel van de wet was om speculanten en particuliere organisaties, die zich verrijkten door de schoonheid en de rijkdom van het land te vernielen, aan te pakken. De Minister van Landbouw kon "het abnormale of overdreven boomkappen" verhinderen indien het algemeen belang (op strategisch,

esthetisch, hygiënisch of hydrologisch vlak) hierdoor werd geschaad. De meeste andere Europese landen hadden reeds dergelijke maatregelen getroffen i.v.m. de exploitatie van particuliere bossen. De Senaatscommissie benadrukte dat de boseigenaars een beroepsmogelijkheid moesten krijgen tegen deze beslissing. Hiervoor werd een aparte commissie opgericht: de Commissie tot Bescherming van aan Particulieren toebehorende Bossen en Wouden. De wetgever maakte hier een uitzondering op de algemene regel die zegt dat uitsluitend de Vrederechter bevoegd was voor geschillen omtrent het eigendomsrecht. De Commissie, samengesteld uit een magistraat-voorzitter en twee leden aangeduid door de Hoge Raad voor het Boswezen, deed in laatste instantie uitspraak over een particulier beroep tegen een verbod van de Minister van Landbouw inzake de exploitatie van aan particulieren toebehorende bossen. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het hier mogelijk om een administratief rechtscollege handelt. De grendelwet werd echter uiterst weinig toegepast "hoewel het niet onbrak aan overtredingen" (dixit Van Miegroet, p. 197).

Na de staatshervorming van 1980 werd de boswetgeving gewestmaterie, maar het duurde tot 1990 alvorens het Vlaamse Bosdecreet werd bekendgemaakt. De Vlaamse Raad werkte een eigen bosbeleid uit met één regeling voor particuliere én openbare bossen. De hoofdbedoeling van dit decreet is zowel het beheer als de bescherming van de bossen, alsook de uitbreiding van het bospatrimonium te regelen. In het Bosdecreet worden een aantal beperkingen van het oude Boswetboek overgenomen inzake verkoop, boomkappingen en het vaststellen van misdrijven. De oude Commissie werd vervangen door het Beroepscomité voor Beheerplannen. Waar het Boswetboek voornamelijk op de economische exploitatie gericht was, heeft het nieuwe Bosdecreet ook aandacht voor de schermfunctie en de sociaal-educatieve, ecologische en wetenschappelijke functie van bossen.

Bevoegdheden

Elke eigenaar van een bos groter dan 5 hectare is verplicht een beheerplan op te stellen. Het beheerplan wordt beschouwd als een leidraad om met kennis van zake de bosdomeinen te beheren met het oog op een duurzame instandhouding van het bos en van de toegewezen functievervulling. Voor privé-bossen van ten minste 5 ha. en niet gelegen in het Vlaams Ecologisch Netwerk wordt een beperkt beheersplan opgemaakt. Voor alle openbare bossen en voor privé-bossen van ten minste 5 ha. én gelegen in het Vlaams Ecologisch Netwerk moet een uitgebreid beheerplan worden opgesteld dat voldoet aan de criteria voor duurzaam bosbeheer. Wanneer de Dienst Bosbeheer het beheerplan afkeurt, kan de privé-eigenaar in beroep gaan bij het Beroepscomité voor Beheerplannen.

Werking

Het Bosdecreet voert het beheerplan in als één van de belangrijkste hefbomen voor de realisatie van het uitgestippelde beleid. Voor openbare bossen was een beheerplan reeds opgelegd door het Boswetboek. Voor privé-bossen is dit in 1990 ingevoerd om de controle op het bosbeheer te vergemakkelijken (goed om weten is dat 3/4 van de Vlaamse bossen in privé-handen zijn). Het beheerplan is volgens de wet "een document met het geheel van maatregelen om de functievervulling van een bos te verwezenlijken, uitgaande van de bestaande toestand, de vooruitzichten en de nagestreefde doelstellingen". Het beheerplan legt de ecologische, economische, sociale, educatieve, milieu-beschermende en wetenschappelijke doeleinden vast die via het bosbeheer bereikt moeten worden. Het somt ook alle werkzaamheden op die, binnen de looptijd van 20 jaar, nodig zijn om die beheerdoelstellingen te realiseren. De privé-boseigenaar moet het beheerplan zelf (of via subsidies door een deskundige of studiebureau laten) opstellen en ter goedkeuring doorsturen naar de woudmeester. De woudmeester keurt het goed, na eventuele wijzigingen.

Wanneer de woudmeester het beheerplan niet goedkeurt, kan de eigenaar binnen de maand beroep aantekenen bij het Beroepscomité. Dit Comité is samengesteld uit een magistraat-voorzitter, twee ambtenaren en twee vertegenwoordigers van de privé-boseigenaars die op voordracht van de Vlaamse Hoge Bosraad benoemd worden door de Minister bevoegd voor Natuurbehoud voor een hernieuwbare termijn van 4 jaar. Wanneer het Comité een beroep behandelt m.b.t. een privé-bos zetelen de twee vertegenwoordigers van privé-boseigenaars. Wanneer het een beroep betreft m.b.t. een openbaar bos zetelden de twee andere leden. Wanneer er sprake is van belangenvermenging kunnen de leden vervangen worden. Het secretariaat wordt waargenomen door een ambtenaar van het Bosbeheer. De partijen zijn vrij al dan niet op de zitting aanwezig te zijn en kunnen zich laten vertegenwoordigen of laten bijstaan door een advocaat of door een technisch raadsman. Na de beseigenaar en/of het Bosbeheer te hebben gehoord, doet het Comité uitspraak door middel van een met redenen omklede beslissing.

In het nieuwe besluit van de Vlaamse Regering van 27 juni 2003 wordt gedetailleerd vastgelegd welke gegevens het beheerplan moet bevatten (bosbeschrijving, bosfuncties, bosbeheer en kapregeling) en volgens welke procedure het ingediend en goedgekeurd wordt. Mogelijk protest door de eigenaars tegen deze overheidsinmenging werd handig opgevangen door aan

het beheerplan de aanspraak op subsidies voor (her)bebossing en bosvernieuwing te koppelen.

Rechtscollege

Het Beroepscomité kan mogelijk een administratief rechtscollege zijn want in de Memorie van Toelichting wordt expliciet naar de Commissie opgericht in 1931 verwezen, waarvan het Comité de voortzetting is.

Wetteksten

Boswetboek van 19/12/1854 (BS 22/12/1854)

Wet van 28/12/1931 op de bescherming van aan particulieren toebehorende bossen en wouden (BS 30/12/1931, err. 31/12/1931)

Bosdecreet van 13/06/1990 (BS 28/09/1990)

Besluit van 29/04/1991 van de Vlaamse Executieve betreffende de subsidiëring van de eigenaars van privébossen en de erkenning van bosgroeperingen van privé-boseigenaars (BS 16/07/1991) gewijzigd door het Besluit van 26/11/1999 (BS 11/12/1999)

Besluit van de Vlaamse Executieve van 4/12/1991 betreffende het vaststellen van de beheerplannen voor de bossen (BS 7/03/1992)

MB van 3/11/1993 houdende benoeming van de leden van het comité van beroep m.b.t. Beheersplannen van privé-bossen (BS 19/01/1994)

MB van 14/07/1994 houdende goedkeuring van het huishoudelijk reglement van het comité m.b.t. de beheersplannen van privé-bossen (BS 24/09/1994)

Decreet van 18/05/1999 houdende wijziging van het bosdecreet van 13/06/1990 (BS 23/07/1999)

Besluit van 27/06/2003 van de Vlaamse regering betreffende de beheerplannen van bossen (BS 10/09/2003)

Archieven

Vermoedelijk berusten de archieven van het Beroepscomité bij de Afdeling Bos en Groen van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (adres zie verder). Uitsluitel hierover kunnen we niet bieden, daar we geen antwoord kregen op ons verzoek tot medewerking aan de archiefenquête.

Bibliografie

BELTJENS, G., *Code forestier*, Brussel, 1883.

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 1, 73-79. De weg naar het gerecht, dl. 5, 53-60.

DELARUWIERE, J., *Code rural, forestier, chasse et pêche*, Les Nouvelles, 1934.

DERVEAUX, B., *Veldwetboek, bosdecreet, boswetboek, wet op het natuurbehoud*, Heule, 1984.

D'HOOGHE, D., Het nieuwe bosdecreet: de regeling voor privé-bossen in DRAYE, A.M., *Het bosdecreet van 13 juni 1990. Een nieuw bosbeleid voor Vlaanderen*, Leuven, 1991, 73-90.

LUST, N., Beheersplannen in de openbare en private bossen *Groene Band, Tijdschrift van de Vlaamse Bosbouwvereniging*, 48, 1985.

JANSSENS, F. en DE SCHUYTER, J., *Het bosdecreetboek*, Brugge, 2001.

LENAERTS, H., De burgerlijke, politieke en administratieve rechten in de bevoegdheidsverdeling naar Belgisch recht, Antwerpen, 1957, 218-219.

LIMELETTE, L., *Le code forestier dans ses rapports avec l'administration et le droit répressif*, Brussel, 1884.

VAN MIEGROET, M., *Het nieuwe bosdecreet*, Brugge, 1990.

VITS, P., Het beheer van bossen, in MEULEMANS, D. (ed.) *De grondige hervorming van het Bosdecreet*, Brugge, 2000, 57-80.

Adres

Afdeling Bos en Groen
Koning Albert II-laan 20 bus 8
1000 Brussel

15.2. DISCIPLINAIRE COMMISSIE EN DISCIPLINAIRE RAAD VOOR MEDISCH VERANTWOORDE SPORTBEOEFENING

15.2. COMMISSION DISCIPLINAIRE ET CONSEIL DISCIPLINAIRE POUR LA PRATIQUE DU SPORT DANS LE RESPECT DES IMPÉRATIFS DE SANTÉ

1991-

Rechtsgebied: Vlaamse Gemeenschap

Ressort: Vlaams Minister van Sport, Cultuur, Jeugd en Brussel

Beroepsinstantie: Disciplinaire Raad

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

Wat de sport betrof, ging de overheid op juridisch vlak heel lang uit van het "laisser-faire/laisser-passer"-principe. Diegenen die zich met sport bezighielden, konden maar best alles zelf organiseren zowel wat spelregels als wat gedragscode betrof. Opgeschrikt door enkele spectaculaire dopingperikelen ging de overheid zich meer inlaten met het dopingprobleem. Pas met de dopingwet van 2 april 1965 werden dopingpraktijken (gebruik en bezit) verboden voor sportbeoefenaars. De uitvoeringsbesluiten met lijsten van verboden producten en de procedure voor monsterneming lieten echter jaren op zich wachten zodat de controle pas effectief werd in 1987. In het kader van de vierde grondwetsherziening in 1980 werd de bevoegdheid sport -als zijnde een persoonsgebonden aangelegenheid- volledig overgedragen aan de Gemeenschappen. Het decreet inzake medisch verantwoorde sportbeoefening van 27 maart 1991 schafte de oude dopingwet af in Vlaanderen. De centrale bekommernis van de Vlaamse decreetgever was erop gericht de sportbeoefenaars maximale kansen te bieden op een medisch verantwoorde sportbeoefening en tevens regulerend op te treden om (wan)toestanden die hun gezondheid kunnen schaden te voorkomen en te bestrijden. Het decreet steunt op drie uitgangspunten: een bundeling van alle reglementeringen inzake medisch verantwoorde sportbeoefening; de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van sportbeoefenaars, sportfederaties en Vlaamse overheid en de beteugeling van dopinggebruik.

Het decreet geeft een volledige beschrijving van wat onder doping wordt verstaan en welke middelen en methoden precies verboden zijn. De Vlaamse Gemeenschap heeft er bovendien voor gekozen het dopinggebruik te depenaliseren en op een andere manier te sanctioneren. De betrapte sporter dient niet langer voor de correctionele rechtbank te verschijnen, maar voor een speciale commissie die disciplinaire sancties kan nemen op het vlak van

de sportbeoefening zelf. Deze fundamentele beleidskeuze was ingegeven door negatieve ervaringen met de dopingwet van 1965. De opvolging van positieve dopingcontroles via concrete strafrechterlijke beteugeling bleek minimaal: minder dan de helft van de aangeklaagde positieve dopinggevallen zou zijn opgevolgd door het gerecht. Interpretatiemoeilijkheden en de moeilijke bewijslast leidden bovendien tot een grote verscheidenheid in de uitspraken. De Vlaamse overheid was van mening dat de vervanging van de strafrechterlijke sanctie door een systeem van afdwingbare disciplinaire maatregelen de effectiviteit en de geloofwaardigheid zou vergroten. In 2004 werd het decreet grondig herzien. De bepaling die voorzag in de publicatie van de namen van de dopingzondaars op het internet werd echter vernietigd door het Arbitragehof (arr. 16/2005 van 19 januari 2005) omdat dit een inbreuk op de privacy betekende.

Bevoegdheden

De Disciplinaire Commissie voor Medisch Verantwoorde Sportbeoefening is, voor zover de Vlaamse Regering de interne tuchtregeling van een sportvereniging niet heeft erkend, bevoegd om disciplinaire maatregelen te nemen tegen sportbeoefenaars die: 1) niet voldoen aan de leeftijds- of opleidingsvoorwaarden voor deelname aan een sportmanifestatie 2) niet voldoen aan de voorwaarden inzake sportmedische keuring, preventief gezondheidsonderzoek en risicovechtsporten 3) zich schuldig maakten aan dopingpraktijken. Vanaf 2004 is de Commissie in bepaalde, wettelijk vastgelegde gevallen ook bevoegd voor dopingpraktijken die plaatsvonden buiten het rechtsgebied van de Vlaamse gemeenschap (art.30§6). De Disciplinaire Raad behandelt in beroep de beslissingen van de Commissie. De disciplinaire maatregel die het decreet voorziet is het verbod om aan enige sportmanifestatie of georganiseerde voorbereiding deel te nemen gedurende minstens één maand en hoogstens drie maanden bij overtreding van de regels inzake deelnamevoorwaarden of keuring en een schorsing van minstens drie maanden en hoogstens twee jaar in geval van dopingpraktijken. In geval van herhaling worden deze termijnen verdubbeld. Sinds 2004 kunnen ook administratieve geldboeten van maximum 25.000 euro opgelegd worden, waarbij rekening gehouden wordt met de ernst van de feiten. Bovendien kunnen ook de controlekosten ten laste van de schuldige sportbeoefenaar gelegd worden.

Werking

Elke sportvereniging of -federatie is en blijft volledig vrij om al dan niet een eigen, intern tuchtorgaan en -procedure in te stellen. Zij kan daarvan een erkenning krijgen als dit tuchtorgaan voldoet aan de vereisten bepaald in artikel 41 van het decreet. In zo'n geval treden de sportverenigingen zelf

tuchtrechterlijk op tegen sportbeoefenaars die zich schuldig gemaakt hebben aan dopingpraktijken. Beschikt de sportvereniging of -federatie echter niet over zo'n erkende tuchtraad, dan neemt de Vlaamse overheid de tuchtvervolgning voor haar rekening. Hiervoor werd een aangepast orgaan opgericht. De Disciplinaire Commissie is samengesteld uit drie leden (of hun plaatsvervangers) door de Regering benoemd voor een hernieuwbare termijn van vijf jaar. De voorzitter is een rechter van de Rechtbank van Eerste Aanleg. Verder is één lid geneesheer en één lid licentiaat in de lichamelijke opvoeding en minstens één van beide werd benoemd op advies van de overkoepelende sportverenigingen. Het uitvoeringsbesluit van 23 oktober 1991 voorziet in een aantal onverenigbaarheden en bepaald dat de leden minstens dertig jaar moeten zijn en ten minste 5 jaar in het Vlaams Gewest of Brussel-Hoofdstad moeten wonen.

Van zodra de administratie op de hoogte wordt gesteld van de vaststelling van een overtreding van het decreet wordt een dossier geopend. Eens het dossier volledig is, wordt het doorgestuurd naar de voorzitter van de Disciplinaire Commissie. De Commissie kan besluiten de zaak te seponeren ofwel stelt de voorzitter een zittingsdatum vast. De betrokken sportbeoefenaar wordt opgeroepen om te verschijnen. De zitting is openbaar, tenzij dit gevaar zou opleveren voor de openbare orde of de goede zeden. Ook de sportbeoefenaar kan vragen dat de zitting achter gesloten deuren plaatsvindt. De Commissie beslist echter zelf of ze deze vraag inwilligt of niet. De behandeling gebeurt op tegenspraak. De sportbeoefenaar mag zich laten vertegenwoordigen of bijstaan door een raadsman, arts of tolk. Op de zitting zet de voorzitter de zaak uiteen, dan wordt de sportbeoefenaar gehoord en kan hij een aanvullend onderzoek vragen. De Commissie besluit op gemotiveerde wijze na geheime beraadslaging. Tegen de beslissingen van de Disciplinaire Commissie kan hoger beroep aangetekend worden bij de Disciplinaire Raad voor Medisch Verantwoorde Sportbeoefening die een gelijkaardige samenstelling en procedure heeft, met dit verschil dat de voorzitter een magistraat is van het Hof van Beroep. De Commissie houdt om de twee weken zitting en behandelt gemiddeld zo'n 120 zaken per jaar.

Rechtscollege

Volgens de Memorie van Toelichting zijn de Disciplinaire Commissie en de Raad organen van actief bestuur en geen rechtscolleges, ondanks de aan de sportbeoefenaar toegekende structurele en procedurele waarborgen (Gedr. St. Vl. R. 1990-91, 448-1, 6). Volgens het advies van de Raad van State "zou de opgezette regeling als een administratiefrechterlijke kunnen worden beschouwd, weze het dan met grote moeite". Verder vermeldt het advies "dat hoe goed en begrijpelijk de bedoeling van de Executieve moge zijn, toch

moet de Raad van State stellen dat de Vlaamse Raad onbevoegd is noch om een administratief rechtscollege op te richten, noch om een regeling in te voeren van administratiefrechtelijke aard" (Gedr. St. Vl. R. 1990-91, 448-1, 79-80). Ook in de literatuur worden de disciplinaire maatregelen beschouwd als administratieve rechtshandelingen waartegen uitsluitend annulatieberoep bij de Raad van State openstaat. In het commissieverslag wordt echter ook opgemerkt dat "de disciplinaire maatregel waarvan sprake is in artikel 40 kracht van gewijsde moet hebben"(p.24). Verder zijn de Commissies onafhankelijk en onpartijdig, zijn de zittingen openbaar met tegensprekelijk debatten en worden gemotiveerde beslissingen genomen binnen een redelijke behandelingstermijn. Mogelijk trachtte de Vlaamse wetgever het verbod om administratieve rechtscolleges op te richten door deze onduidelijke regeling te omzeilen.

Wetteksten

Wet van 5/04/1965 waarbij de dopingpraktijk verboden wordt bij sportmanifestaties (BS 6/05/1965)

Decreet van de Vlaamse Regering van 27/03/1991 inzake medisch verantwoorde sportbeoefening (BS 11/06/1991), gewijzigd bij decreet van 4/05/1994 (BS 23/06/1994), 20/12/1996 (BS 15/2/1997) en 19/03/2004 (BS 10/05/2004)

Besluit van de Vlaamse Executieve van 23/10/1991 houdende uitvoering van het decreet van 27/03/1991 (BS 10/04/1992), gewijzigd bij KB van 28/02/1992 (BS 8/08/1992), MB 18/12/92 (BS 26/03/93), B. 13/01/93 (BS 9/03/93), MB 23/04/93 (BS 29/07/93), B. 12/05/93 (BS 16/06/93), MB 25/05/93 (BS 7/10/93), B. 1/06/1995 (BS 6/08/1993), MB 22/01/1996 (BS 22/02/1996), B. 24/07/1996 (BS 27/09/1996), MB 7/08/1996 (BS 18/04/1996), B. 28/01/1997 (BS 4/04/1997), MB 2/07/1997 (BS 15/10/1997), MB 31/10/2000 (BS 25/11/2000), B. 23/11/2001 (BS 14/12/2001), MB 30/01/2003 (BS 14/02/2003), B. 23/12/2003 (BS 19/01/2004), MB 25/02/2004 (BS 13/03/2004), MB 19/05/2004 (BS 25/06/2004)

Archieven

De beslissingen van de Commissie en de Raad (sinds 1992) worden bewaard op de Afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg van de Vlaamse Gemeenschap. De bijhorende oude dossiers worden bewaard in het archiefdepot van de Vlaamse Gemeenschap in Machelen (archief-verantwoordelijke dhr. M. Vandevoorde).

Bibliografie

- BLANPAIN, R. en HUTSEBAUT, F. (eds.) *Het decreet inzake medisch verantwoorde sportbeoefening*, Brugge, 1992, 16-57.
- BOES, M., *Sportrecht met inbegrip van de inleiding tot het recht*, Leuven, 2000, 96-106.
- COOMANS, C. en MAESCHALCK, J., *Sportrecht in beweging*, Brugge, 1992, 75-78.
- COOMANS, C. e.a., *Handboek voor sportrecht*, Brugge, 1995, 217-243.
- CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 5, 111-118.
- HUTSEBAUT, F., Doping en medisch verantwoorde sportbeoefening, in: *Sport en recht*, 1994, 133-159.
- MAESCHALK, J., *Je rechten als sportbeoefenaar*, Brugge, 2000.
- MAESCHALCK, J. en PAQUAY, P. (e.a.) *Sportcodex 2001-2002. Geannoteerde verzameling van de reglementaire teksten in de Vlaamse Gemeenschap*, Brugge, 2001, 357-410.

Adres

Markiesgebouw
Markiesstraat 1
1000 Brussel
tel: 02/553.36.31

15.3. VLAAMSE GESCHILLENRAAD VOOR RADIO EN TELEVISIE

15.3. CONSEIL DES LITIGES POUR RADIO ET TÉLÉVISION

1992-

Rechtsgebied: Vlaamse Gemeenschap

Ressort: Vlaams Parlement

Beroepsinstantie: onmogelijk

Cassatiemogelijkheid: Raad van State?

Geschiedenis

De Vlaamse Geschillenraad werd opgericht het kabeldecreet van 28 januari 1987 als waarborg voor een voldoende graad van pluralisme en voor de niet-discriminatie van ideologische en filosofische strekkingen in de programma's van de toen op te starten Vlaamse private televisieverenigingen (lees: commerciële televisieomroepen). De Geschillenraad werd bevoegd om kennis te nemen van klachten inzake de toepassing van het kabeldecreet. Artikel 9 hield in dat in de programma's "elke vorm van discriminatie wordt geweerd" en dat de programmaopbouw zodanig gebeurt "dat hij geen aanleiding geeft tot discriminatie tussen de onderscheiden ideologische of filosofische strekkingen". Tevens werd bepaald dat de informatie-programma's moesten worden verzorgd "in een geest van strikte onpartijdigheid en volgens de regels van de journalistieke plichtenleer, met waarborg voor de redactionele onafhankelijkheid".

Oorspronkelijk beperkte de bevoegdheid van de Geschillenraad zich tot de niet-openbare televisieverenigingen. Na verloop van tijd werd hij ook bevoegd om kennis te nemen van geschillen die rezen naar aanleiding van de nieuwsuitzendingen van de particuliere (lees: lokale) radio's. Met het decreet van 23 oktober 1991 werd de bevoegdheid verruimd tot de regionale TV-omroepen en het decreet van 4 mei 1994 voegde ook de BRTN-programma's toe. De bepalingen over de Geschillenraad zijn sedert 1999 terug te vinden in art.116octies decies van het omroepdecreet waardoor de Geschillenraad bevoegd wordt voor alle betwistingen in verband met elke vorm van discriminatie op de openbare omroep en de particuliere radio- of televisie-omroepen.

Het belang van de Geschillenraad is destijds door de Raad van State beklemtoond in zijn advies van 11 juni 1986: "de Geschillenraad zal door zijn onafhankelijkheid tegenover de Regering, door de deskundigheid van zijn leden, door de bevoegdheid die hem wordt verleend en door de grotere

mogelijkheid die hij zal hebben dan een rechter om opportuniteitsaspecten in zijn besluitvorming te kunnen betrekken wegens het feit dat hij slechts als een "quasi-jurisdictioneel" orgaan wordt opgevat sterk kunnen bijdragen tot het geven van een reële en de vrije meningsuiting bevorderende inhoud van het verbod van discriminatie, de strikte onpartijdigheid en de naleving van de regels van de journalistieke plichtenleer" (Gedr. St. Vl. Raad, 1985-86, 152/1, 24).

Bevoegdheden

De Vlaamse Geschillenraad voor Radio en Televisie doet uitspraak over klachten in verband met discriminatie tussen de onderscheiden ideologische of filosofische strekkingen, overtredingen van de journalistieke deontologie of het aansporen tot haat op grond van ras, geslacht, godsdienst of nationaliteit in de programma's van de Vlaamse Radio- en TV-omroepen. De Geschillenraad kan de volgende sancties opleggen: een vermaning, de verplichting de uitspraak uit te zenden in de vorm en op het tijdstip door de raad bepaald. In geval van ernstige inbreuk kan de Geschillenraad voorstellen het doorgeven van het programma te schorsen. In dit geval is het echter aan de Vlaamse Regering om te beslissen over deze schorsing.

Werking

Iedereen die kan aantonen benadeeld te zijn of van een belang doet blijken, kan uiterlijk vijftien dagen na de uitzending een klacht aanhangig maken bij de voorzitter van de Geschillenraad. De Geschillenraad is samengesteld uit negen leden. De leden worden, voor de duur van vier jaar, aangewezen door de Vlaamse Raad. Hun mandaat is hernieuwbaar. Om als lid te worden aangewezen, moet men 35 jaar zijn en aan één van de volgende voorwaarden voldoen: 1) ten minste tien jaar het ambt van magistraat in de Rechtbanken of Hoven hebben bekleed; 2) ten minste tien jaar een wetenschappelijk of onderwijsambt in de rechtswetenschappen of de pers- en communicatiewetenschappen hebben bekleed; 3) ten minste tien jaar werkzaam zijn geweest als beroepsjournalist. Tevens gelden een aantal onverenigbaarheden met een politiek mandaat en met bepaalde functies in de mediasector. De Afdeling Media en Film van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap verzorgt het secretariaat.

De Geschillenraad roept de partijen op om gehoord te worden en beslist vervolgens of er reden is om de klacht op tegenspraak te behandelen. De betrokkenen kunnen tevens hun middelen en grieven schriftelijk meedelen en zich laten bijstaan door een raadsman. De zitting te Brussel is openbaar, tenzij de raad anders beslist. De beslissingen zijn met redenen omkleed. Van elke zitting wordt een verslag opgemaakt door een ambtenaar die ter

beschikking wordt gesteld door de Vlaamse Regering. Op 5 oktober 1992 werd de eerste klacht door Jean-Pierre Van Rossem ingediend. Hierdoor werd meteen de toon gezet: de klachten hebben vaak een politieke achtergrond, wat ook blijkt uit de vele klachten van het Vlaams Blok of van hun sympathisanten. Van 1992 tot 2003 werden slechts 63 beslissingen getroffen. Mediaspecialist Dirk Voorhoof biedt in zijn handboek mediarecht een gedegen overzicht van de beslissingen.

Rechtscollege

Volgens de Memorie van Toelichting was het de bedoeling van de Vlaamse decreetgever om een klachtenprocedure bij een onafhankelijke Geschillenraad met een "quasi-jurisdictionele" bevoegdheid in te richten om te waken over het discriminatieverbod, de geest van strikte onpartijdigheid in informatieve programma's en de regels van de journalistieke plichtenleer. Ook het advies van de Raad van State kent een dergelijke bevoegdheid aan de Geschillenraad toe, maar wijst er tevens op dat het grondwettelijk niet mogelijk zou zijn een administratief rechtscollege op te richten bij decreet (art.94 GW). In zijn eerste en tweede advies merkte de Raad van State trouwens op dat de betreffende artikels in te algemene bepalingen was gesteld om werkzaam te zijn, waarna de samenstelling, werking en bevoegdheid nauwkeuriger werden geregeld. Toch wijzen een aantal gehanteerde termen in de parlementaire voorbereiding op een administratief rechtscollege: er is sprake van een onafhankelijk orgaan voor de geschillenberechtiging, de uitspraken van de Geschillenraad zouden bindend zijn voor de betrokken partijen en de Vlaamse Executieve, [...]beslissingsbevoegdheid en geen adviesbevoegdheid [...], [...]rechtsbedeling [...], [...]eigen rechtspraak [...], [...]contentieux (Gedr. St. Vlaamse Raad, 1985-86, 152-1, 8-18). Mogelijkerwijze trachtte de decreetgever door de vage formuleringen artikel 94 van de Grondwet te omzeilen. Er valt dus over te discussiëren of de Geschillenraad een jurisdictionele dan wel een quasi-jurisdictionele taak heeft.

Terzijde kunnen we ook vermelden dat de Vlaamse Kijk- en Luisterraad en het Vlaams Commissariaat voor de Media zeker geen administratieve rechtscolleges zijn (zie o.a. arr. Arbitragehof 124/2000 van 29/11/2000). In zijn Beleidsbrief Media van 2003 stelde Minister Dirk Van Mechelen voor om de drie vermelde toezichtorganen voor de audiovisuele sector te integreren in één instantie. De nieuwe mediaminister Bourgeois hernam dit plan en diende begin 2005 een voorontwerp van decreet in. Het nieuwe extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Regulator voor de Media, onderverdeeld in 2 kamers, zou in de toekomst waken over de naleving van

de mediareglementering en adviseren over de aflevering van media-erkenningen en -vergunningen. (St. Vlaams Parlement 2004-2005, 464).

Wetteksten

Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 28/01/1987 betreffende het overbrengen van klank- en televisieprogramma's in de radiodistributie- en teledistributienetten en betreffende de erkenning van niet-openbare televisieverenigingen (BS 19/03/1987)

Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 23/10/1991 houdende organisatie en erkenning van niet-openbare regionale televisieverenigingen (BS 28/12/1991)

Decreet van de Vlaamse Raad van 7/11/1990 houdende organisatie en erkenning van lokale radio's (BS 29/01/1991)

Decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd bij Besluit van de Vlaamse Regering van 25 januari 1995 (BS 30/05/1995, err. 31/10/1995), gewijzigd bij decreet van 8/03/1995 (BS 31/05/1995), 22/12/1995 (BS 12/01/1996), 2/04/1996 (BS 16/05/1996), 29/04/1997 (BS 1/05/1997), 17/12/1997 (BS 13/03/1998), 28/04/1998 (BS 20/05/1998), 7/07/1998 (BS 18/07/1998), 30/03/1999 (BS 11/05/1999), 18/05/1999 (BS 8/07/1999), 1/12/2000 (BS 9/01/2001), 25/10/2002 (BS 14/12/2002)

Reglement van orde en procedure van de Vlaamse Geschillenraad voor Radio en Televisie van 8/02/1995 (BS 18/03/1995), gewijzigd op 12/06/1996 (BS 2/08/1996), 17/05/2000 (BS 28/07/2000), 27/03/2002 (17/05/2002)

Publicaties

De beslissingen van de Geschillenraad zijn raadpleegbaar op hun website.

Archieven

Gezien het gering aantal zaken dat aanhangig wordt gemaakt, worden alle dossiers nog op het secretariaat bewaard (ongeveer 1 meter archieven).

Bibliografie

CROMHEECKE, M., *De weg naar het gerecht*, dl. 1, 96-99. *De weg naar het gerecht*, dl. 5, 78-83.

MAES, G., *De Vlaamse Geschillenraad voor Radio en Televisie: overzicht van rechtspraak*, RW, 1999-2000, 1313-1327.

NEELS, L., VOORHOOF, D. en MAERTENS, H., *Medialex*, Antwerpen, 1996, 191-194.

VOORHOOF, D., De Vlaamse Geschillenraad voor Radio en Televisie en de bewaking van de journalistieke deontologie op de Vlaamse omroepen, *Jaarboek Mensenrechten 1997-98*, Antwerpen, 81-105.

VOORHOOF, D., De Vlaamse Gschillenraad voor Radio en Televisie: het moeilijke evenwicht tussen journalistieke vrijheid en dwingende bepalingen inzake niet-discriminatie, onpartijdigheid en de naleving van de journalistieke deontologie, *Auteurs & Media*, 2000/4, 481-483.

VOORHOOF, D., *Handboek Mediarecht*, Brussel, 2003, 341-366.

Adres

North Plaza B
Koning Albert-II-laan 7 (3e verdieping)
1210 Brussel
tel: 02/553.46.50
fax: 02/533.46.72
Website: www.vlaanderen.be/media
E-mail: geschillenraad@vlaanderen.be

15.4. RAAD VOOR BETWISTINGEN INZAKE STUDIEVOORTGANGSBESLISSINGEN

15.4. CONSEIL DE REGLEMENT DES DIFFERENDS EN MATIÈRE DE DÉCISIONS SUR LA PROGRESSION DES ÉTUDES

2005-

Ressort: Departement Onderwijs van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap

Rechtsgebied: Vlaanderen

Beroepsinstantie: geen

Cassatievoorziening: Raad van State

Geschiedenis

Examens en deliberaties zijn sleutelmomenten in het leven van de student. Tegen onterechte, negatieve beslissingen van de examencommissies bestond voor 2004 reeds in de meeste hogescholen en universiteiten een interne beroepsprocedure. De kans dat de examencommissie terugkwam op haar beslissing was echter klein. Daarom bestond er ook een externe beroepsmogelijkheid bij de Raad van State (of bij de Burgerlijke Rechtbank voor de vrije onderwijsinstellingen; hoewel hierover nogal wat discussie was in de rechtswereld). Nadeel van een dergelijke procedure was dat zij meestal jaren aansleepte. Intussen zag de rechtzoekende gebuisde student zich -al dan niet terecht- genoodzaakt een jaar te bissen (zie o.m. de zaak-Ingrosso die recent ruimschoots aan bod kwam in de media). Vlaams Onderwijsminister Marleen Vanderpoorten stelde via het participatiedecreet van 19 maart 2004 een einde aan deze problematische toestand. Om tot een snellere (en goedkopere) uitspraak te komen bij onregelmatigheden van examencommissies werd een nieuw, specifiek administratief rechtscollege in het leven geroepen. Hierdoor wordt de rechtspositie van de student versterkt en worden de examengeschillen op zeer korte termijn beslecht waardoor de studenten snel duidelijkheid hebben over de mogelijkheid om het volgende studiejaar aan te vatten.

Bevoegdheden

De Raad voor Examenbetwistingen doet uitspraak over de beroepen die door studenten worden ingesteld tegen examen(tucht)beslissingen, na uitputting van de interne beroepsprocedure. De Raad beoordeelt of examen(tucht)-beslissingen in overeenstemming zijn met de decretale en reglementaire bepalingen, de onderwijs- en examenregeling en de algemene administratieve beginselen. De Raad stelt zijn appreciatie betreffende de waarde van een kandidaat echter niet in de plaats van die examencommissie.

Het rechtscollege kan het verzoekschrift op grond van onontvankelijkheid en/of ongegrondheid afwijzen of de onrechtmatig genomen examen(tucht)beslissing vernietigen. In dit laatste geval kan de Raad het schoolbestuur bevelen een nieuwe beslissing te nemen onder bepaalde voorwaarden. Deze voorwaarden kunnen inhouden dat a) een nieuwe examen(tucht)beslissing afhankelijk wordt gemaakt van de organisatie van een nieuw examen; b) bepaalde onregelmatige of onredelijke motieven bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing niet worden betrokken; c) bepaalde regelmatige en redelijke motieven bij de totstandkoming van de nieuwe beslissing kennelijk in ogenschouw moeten worden genomen. Bovendien kan het rechtscollege bevelen dat de student in afwachting van een nieuwe beslissing voorlopig ingeschreven wordt alsof hij geslaagd is of alsof er geen examentuchtbeslissing is genomen.

Door het flexibiliseringsdecreet van 30 april 2004 werden de bevoegdheden van de Raad reeds uitgebreid en daarom werd de naam op 1 september 2005 gewijzigd tot Raad voor Betwistingen inzake Studievoortgangsbepalingen. De flexibilisering van het onderwijs zal immers aanleiding geven tot een aantal nieuwe administratieve rechtshandelingen: de zgn. studievoortgangsbepalingen. Vanaf het academiejaar 2005-06 kan de Raad ook uitspraak doen over de beroepen die door studenten worden ingesteld tegen de toekenning van een bewijs van bekwaamheid (dat aangeeft dat een student op grond van eerder verworven competenties of eerder verworven kwalificaties bepaalde competenties heeft verworven), tegen de toekenning van een vrijstelling (de opheffing van de verplichting om over een opleidingsonderdeel examen af te leggen), tegen een beslissing waarbij het volgen van een schakel- en/of voorbereidingsprogramma wordt opgelegd en waarbij de studieomvang van dergelijk programma wordt vastgesteld en tegen het opleggen van een maatregel van studievoortgangsbewaking zoals bedoeld in artikel 51 van het flexibiliseringsdecreet

Werking

De Raad is samengesteld uit een werkend en een plaatsvervangend voorzitter -die beide jurist moeten zijn en die een grondige kennis van het hoger onderwijs moeten bezitten- en twee werkende en twee plaatsvervangende leden -die minstens vijf jaar onderwijservaring aan een universiteit of hogeschool moeten bezitten-. Zij worden benoemd door de Vlaamse Regering. De bijzitters worden benoemd op gezamenlijke voordracht van de Vlaamse Interuniversitaire Raad en de Vlaamse Hogescholenraad. Deze voordracht voorziet in een billijk evenwicht tussen de universiteiten en de hogescholen en tussen de officiële en de vrije instellingen. Het mandaat duurt zes jaar, maar is hernieuwbaar. De Vlaamse Regering mag de leden op

geen enkele wijze instrueren omtrent de wijze waarop zij hun bevoegdheden uitoefenen, maar kan wel een lid of meerdere leden ontslaan in geval van grove nalatigheid of kennelijk wangedrag. De secretaris is een ambtenaar van de Vlaamse Gemeenschap.

Vooraleer de student een jurisdictioneel beroep kan instellen tegen onregelmatigheden begaan door een examencommissie moet hij eerst de interne beroepsprocedure uitputten. Dit biedt de examencommissie de mogelijkheid haar examenbeslissing te heroverwegen, rekening houdend met de elementen die in de klacht geformuleerd werden. Het beroep bij de Raad moet via een aangetekend en gemotiveerd verzoekschrift aanhangig gemaakt worden binnen vijf (!) kalenderdagen na de kennisname van de negatieve beslissing van de interne beroepsprocedure. De verzoeker kan alle overtuigingsstukken toevoegen die hij nodig acht. Het bestuur van de hogeschool of universiteit is verplicht alle stukken waarop de bestreden beslissing is gebaseerd over te maken (afschrift examenbeslissing, examenkopij, eindwerk of stagerapport, dossier intern beroep...). Het aldus samengestelde dossier kan door de partijen of hun raadsmanen worden geraadpleegd. De partijen kunnen bijkomende antwoordnota's indienen. De zittingen zijn openbaar, tenzij de voorzitter oordeelt dat er gewichtige redenen zijn om de zaak achter gesloten deuren te behandelen. De behandeling geschiedt op tegenspraak. De voorzitter ondervraagt desgevallend de door de partijen opgeroepen getuigen. De Raad beraadslaagt en beslist achter gesloten deuren, maar de uitspraak gebeurt steeds in het openbaar. In de uitspraak wordt geantwoord op alle opmerkingen van de partijen die de aan het geschil te geven oplossing kunnen beïnvloeden. Tegen het vonnis staat cassatieberoep bij de Raad van State open.

Rechtscollege

Het decreet van 19 maart 2004 stipuleert expliciet dat de Raad voor Examenbetwistingen een administratief rechtscollege is (art.2.15). In de Memorie van Toelichting van het ontwerp van decreet werd uitgebreid ingegaan op de vraag of de Vlaamse Gemeenschap wel bevoegd is om een dergelijk administratief rechtscollege op te richten (Gedr. St. Vl. Parl. 2003-04, nr. 1960-1, 17-28). De decreetgever toonde (min of meer overtuigend) aan dat het hier handelt om een subjectief politiek recht "op een rechtmatig examencurriculum (...) en een behoorlijke examenbedeling". Sinds de staatshervorming van 1993 wordt aangenomen dat ook de decreetgever bevoegd is om administratieve rechtscolleges op te richten voor zover daarbij voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden inzake impliciete bevoegdheden (art.161 GW, art.19 BWHI en rechtspraak Arbitragehof; voor verdere informatie volstaat hier te verwijzen naar de algemene inleiding).

Hierboven werd de noodzaak tot de oprichting van het nieuwe rechtscollege reeds afdoende gemotiveerd: vooral de snellere afhandeling van de examengeschillen werd benadrukt. De Afdeling Wetgeving van de Raad van State beaamde in haar advies van 30 oktober 2003 dat voldaan was aan de voorwaarden gesteld aan de impliciete bevoegdheden van de Gemeenschap (nl. de oprichting is noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Gemeenschap, de aangelegenheid leent zich tot een gedifferentieerde regeling en de weerslag op de aangelegenheid is slechts marginaal). Wel stelde de auditeur de pertinente vraag waarom de bevoegdheid van de Raad zich beperkt tot het hoger onderwijs, terwijl ook in het secundair onderwijs gelijkaardige geschillen voorkomen. Op 22 februari en 23 juni 2005 velde de Raad zijn twee eerste uitspraken die (in een anonieme versie) raadpleegbaar zijn op de website. Jaarlijks wordt ook een apart verslagboek gepubliceerd.

Wetteksten

Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 19/03/2004 betreffende de rechtspositieregeling van de student, de participatie in het hoger onderwijs, de integratie van bepaalde afdelingen van het hoger onderwijs voor sociale promotie in de hogescholen en de begeleiding van de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen (BS 10/06/2004)

Besluit van de Vlaamse Regering van 4/06/2004 inzake sommige werkingsregelen betreffende de raad voor examenbetwistingen bevoegd voor het hoger onderwijs (BS 21/09/2004)

Besluit van de Vlaamse Regering van 4/06/2004 houdende benoeming van de leden van de raad voor examenbetwistingen (BS 21/09/2004)

Huishoudelijk reglement van 11/01/2005 van de raad voor examenbetwistingen (BS 07/02/2005)

Decreet van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap van 30/04/2004 betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs en houdende dringende onderwijsmaatregelen (BS 12/10/2004)

Archieven

Wegens de recente oprichting berusten alle documenten nog bij de administratie.

Bibliografie

CHARLIER, F., De rechtspositie van leerling en student. Een boeiende queeste, op zoek naar een zinvolle inbedding in de onderwijsregelgeving, *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid* 2003-2004, 1-2, 55-64.

LUST, S. en STEEN, B., Welles nietes over vrije onderwijsinstellingen, administratieve overheden en rechtsbescherming, *TORB*, 2002-2003, 4, 315-353.

VAN HAECKE, C., *Beroepsprocedures in examinatoren en examinandi. Wie buist wie?* Leuven, 2000, 117-136.

VERSTEGEN, R., Rechtsbescherming in onderwijsverband, in VAN HOESTENBERGHE, L., *Studentenrecht*, Leuven, 1999, 80-93.

VERSTEGEN, R., Interne en externe procedures bij examenbetwistingen, *Tijdschrift voor Onderwijsrecht en Onderwijsbeleid*, 2003-2004, 1-2, 39-54.

Adres

Hendrik Consciencegebouw 7A
Koning Albert-II-laan 15
1210 Brussel
tel: 02/553.98.44

