

Rechtskundig Weekblad

Vereniging zonder winstgevend doel

Versijnt elke zondag

Abonnementsprijs: 1.000 fr. per jaar

Postcheckrekening nr. 3185.22

Beheer en Redaktie: Prof. Mr. Ridder René VICTOR, Britselei 40, 2000 Antwerpen

Vlaams Pleitgenootschap bij de Balie van het Hof van Beroep te Brussel.

Plechtige openingszitting van 20 november 1970.

VIJFTIG JAAR LATER — DE EVOLUTIE VAN DE OVERHEIDSAANSPRAKELIJKHEID IN BELGIE EN IN HET COMMUNAUTAIR RECHT

Rede uitgesproken door Mr. Martin DENYS.

Toen ik mij in Neubourg aan het schrijven zotte, werd ik door een intense moedeloosheid bevangen.

Nadat ik, met krachtige pennetrekken, zoals dat hoort, de titel van mijn toespraak op papier had gezet, ben ik mij gaan afvragen of ik er niet beter aan deed een oproep tot een « ghostwriter » te plaatsen in een dagblad in plaats van mijn vacantie te bederven met de obsessie van een openingsrede over het onderwerp dat U kent.

Men kan zich immers afvragen of men geen blijk geeft van verregaande vermetelheid door voor een uitermate kritische vergadering het woord te nemen om achtereenvolgens — men vergeve mij mijn profanerende woorden — een arrest te « vieren », een stuk rechtsgeschiedenis te verhalen, een blik te werpen over de grenzen en zich aan een profetie te wagen.

U heeft het natuurlijk al lang door dat ik zal spreken over het Flandria-arrest en de rechtspraak van het Hof van Cassatie.

I Vooreer ik verder ga met praten over hen die recht spreken, wil ik even uw aandacht vragen voor deze die maar al te vaak zwijgt.

Toen de verzekeringsmaatschappij Belfort over de kop ging, had het Parlement slechts 4 maand tijd nodig om een wet goed te keuren waarbij de Staat, zonder enige voorafbestaande verplichting, de financiële gevolgen van dit faillissement voor zijn rekening heeft genomen.

Inmiddels werden sinds meer dan honderd jaar, onafgebroken, wetsvoorstellen en wetsontwerpen bij het Parlement aanhangig gemaakt teneinde de voorlopige hechtenis te regelen en de gevolgen van een onwerkdadige hechtenis te vergoeden.

Niemand durft de billijkheid van een principiële schadevergoeding in twijfel trekken. En toch gebeurt er niets.

Na de moord op agent De Leener, werd op 7 maart 1967 bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers een wetsvoor-

stel ingediend tot regeling van de door de Staat uit te keren vergoeding aan de slachtoffers van geweldpleging.

Volgens dit voorstel, dat steunt op recente precedentes uit de engelse, de nieuw-zelandse, de californische en de new-yorkse wetgeving dient de staat, in subsidiaire orde, de schade te vergoeden van hen die lichamelijke schade geleden hebben ten gevolge van gewelddaden.

Alhoewel dit voorstel in feite aansluit bij de principes die ten grondslag liggen aan het Decreet van Vendémiaire over de schadeloosstelling bij oproer, is het nog steeds geen wet geworden.

Niemand durft de billijkheid ervan in twijfel trekken, en toch... wordt men gecontesteerd wanneer men op de redelijkheid van deze voorstellen wijst.

Is onze beschaving niet in verval indien men voor elk risico beroep moet doen op de staatstussenkomst? Zal het toekennen van schadeloosstelling in geval van onwerkdadige voorhechtenis het gerechtelijk apparaat niet lam leggen? Zal een verruiming van de overheidsaansprakelijkheid het immobilisme niet in de hand werken?

Deze en zovele andere vragen verzinken echter in het niet bij de gedachte dat op het gebied van de aantasting van onroerende eigendomsrechten de vergoedingen nooit prohibitief zijn.

Heeft U al gehoord dat aan een belangrijk project werd verzaakt omdat de onteigeningsvergoedingen te hoog lagen?

Zo kwistig als de eigenaars van onroerend goed, uit de staatsruif gevoed worden, zo schamel blijven de slachtoffers van aantastingen van persoonlijkheids- of niet onroerende vermogensrechten in de legislatieve kou staan.

Daarom moet men hopen dat een evolutie in de geesten vroeg of laat leidt naar een efficiënte gerechtelijke bescheiming. Waar de wetgever verstek laat gaan moet de rechter net zo lang zoeken tot hij een bevredigende oplossing vindt.

Nadat men nu eenmaal vastgesteld heeft dat de aandacht van de wetgever bij voorkeur gaat naar de politiek-interessante ontwerpen, moet men daaruit durven concluderen dat de rechtsbescherming, ook buiten de wet, door de rechterlijke macht moet verleend worden.

De rechtsleer moet hier een eminente rol spelen en ik zal trouwens onmiddellijk aantonen dat zij dat tot nogtoe met een merkwaardig succes heeft gedaan.

II. Indien het waar is dat de belgische rechter in de tweede helft van de negentiende eeuw zich ten onrechte meer en meer is gaan onbevoegd verklaren om kennis te nemen van aansprakelijkheidsvorderingen tegen de overheid, en dit onder de invloed van Henrion de Pansey, dan is het eveneens zo dat een aantal ondernemende juristen de rechtspraak uiteindelijk terug op het juiste pad hebben gebracht.

In verschillende werken, hebben enkele uitzonderlijke juristen de leer van de niet-aansprakelijkheid van de overheid voor haar gezagsoptreden bekampt en hebben zij voorstellen tot oplossing gedaan.

Hierbij denken wij aan Marcq, Bourquin en Wodon.

Het belangrijkste wat hierbij moet onthouden worden is dat deze auteurs alle suggereren een administratieve rechter tot stand te brengen die ook uitspraak zou doen over de vorderingen tegen de overheid wegens rechtmatige of onrechtmatige daad.

Uiteindelijk zou een banaal ongeval de gelegenheid bieden voor een kordate koerswijziging van het Hof van Cassatie.

Een boom staande op de vestingswegen, eigendom van de stad Brugge, was gevallen op de tuinbouwexploitatie van de maatschappij Flandria en had daardoor enkele planten verwoest. Bij vonnis (in laatste aanleg geweest) van de rechtbank van eerste aanleg te Brugge dd. 25 juli 1917 had de rechtbank vastgesteld dat de boom stond op het privaat domein van de stad. Verder had de rechtbank de eisende vennootschap toegelaten het bewijs te leveren van het feit dat de wortels van de boom kennelijk niet meer in de grond hielden en hij derhalve een publiek gevaar uitmaakte.

De stad Brugge had zich hiertegen in cassatie voorzien door te stellen dat de boom op het publiek domein van de stad stond en dat bijgevolg geen recht op schadeloosstelling kon bestaan indien door dit feit van de gezagdoelende overheid schade was ontstaan.

Deze voorziening werd verworpen in een uitvoerig gemotiveerd arrest, voorafgegaan door de conclusies van Eerste Advocaat Generaal Paul Leclercq, die niet minder dan 46 bladzijden dichtbedrukte tekst van de Pasicrisie besloot.

Nu moet ik daar onmiddellijk en tussen haakjes aan toevoegen dat deze merkwaardige studie noch dor noch weerbarstig is om lezen maar dat zij zich werkelijk, als een parel van juridische cultuur, laat lezen als een roman. Het ontbreekt er werkelijk niet aan fijne humor wanneer men merkt hoe de Eerste Advocaat Generaal aan het Hof moet diets maken dat het zich jaren lang heeft vergist onder invloed van een der meest gevaarlijke der Lorelei's van die tijd, de franse jurist Henrion de Pansey. Wanneer de Eerste Advocaat Generaal zich verder druk maakt over de uitvinding van de *imperium-handelingen* tegenover de loutere bestuurshandelingen voegt hij er trouwens schalks aan toe dat deze leer van de *imperium-handelingen* zo moeilijk te begrijpen is, dat het nodig was hiervoor een *latijns* woord te gebruiken.

Na een grondig en systematisch onderzoek van al de rechtspraak over de overheidsaansprakelijkheid sinds de belgische onafhankelijkheid komt de Eerste Advocaat-Generaal uiteindelijk tot de conclusie dat de rechtspraak uit de eerste periode van de onafhankelijkheid wel dege-

lijk in overeenstemming was met de Grondwet en een reële rechtsbescherming tot stand had gebracht, maar dat tegen het einde van de negentiende en bij het begin van de twintigste eeuw, onder invloed van uit het buitenland geïmporteerde opvattingen, alles uit de hand was gelopen.

Hij wijst erop dat een terugkeer naar de grondwettelijke principes zich had aangekondigd in de arresten van 5 maart 1917 en 29 april 1920 en gaat dan over tot de beschrijving van de rechtsregelen die deze moeilijke aanpak moeten beheersen. Naar de mening van de Eerste Advocaat Generaal is de rechterlijke macht bevoegd, ook indien het gaat om een vordering tegen de overheid wanneer de betwisting gaat om een burgerlijk recht. Daarbij kan de overheid slechts beschouwd worden als één enkele persoon en dient het onderscheid in hoofde van de overheid verlaten te worden.

Zodra een overheidsdaad een burgerlijk recht zal hebben geschonden, is de vergoeding verschuldigd daar de overheid evenmin als de particulier het recht heeft de burgerlijke rechten te schenden. Zelfs indien de overheid het recht heeft rechten te schenden, dan nog mag dit slechts geschieden mits schadeloosstelling, zoals b.v. in geval van onteigening.

Verder stelt de Eerste Advocaat Generaal voorop dat schadevergoeding verschuldigd is zodra een fout werd begaan. De fout nu bestaat in de schending van een voorafbestaande verbintenis zodra een burgerlijk recht is geschonden.

De stellingen van de Eerste Advocaat Generaal worden echter heel duister wanneer hij probeert aan te tonen waarin nu precies die voorafgaandelijke verbintenissen bestaan waarvan de schending de miskenning van burgerlijke rechten meebrengt.

Uiteindelijk wordt hij er toch toe gebracht een onderscheid te maken tussen de beslissingen waarin de overheid een vrij appreciatierecht heeft en de beslissingen waarin de overheid gebonden is, hetzij door de wet, hetzij door haar eigen voorafgaandelijke beslissing.

In het eerste geval kan de burger zich niet beroepen op de schending van een voorafgaandelijke verbintenis en is er geen sprake van schending van burgerlijk recht; in het tweede geval kan de burger zich beroepen op de verkeerde uitvoering van de overheidsbeslissing.

Op deze wijze werd het accent van de bevoegdheid van de burgerlijke rechter verlegd naar het probleem van de ontvankeelbaarheid om de discretionaire beslissing van de overheid naar haar interne wettigheid te onderzoeken.

Verder werd hier een onderscheid gemaakt tussen de principiële beslissing en de uitvoeringsbeslissing, onderscheid dat slechts zijn reden van bestaan zou verliezen door het arrest van 7 maart 1963.

Wat nu het arrest van 5 november 1920 zelf betreft is het interessant aan te stippen dat het Hof in zeer duidelijke bewoordingen afstand neemt van een bepaalde interpretatie van de leer van de scheiding der machten die berustte op het edict van Saint-Germain van 6 februari 1641 en volgens hetwelk de rechterlijke macht geen kennis kon nemen van vorderingen tegen de overheid.

Het Hof herinnert eraan dat deze interpretatie strijdig is met de belgische grondwet. Het Hof verwerpt dan ook de voorziening.

Het onmiddellijk resultaat van het arrest was dat de plannen om het administratief contentieux te hervormen, opgegeven werden en dat voortaan niet zou getornd worden aan de bevoegdheid van de burgerlijke rechter om uitspraak te doen over de subjectieve rechten tegenover het Bestuur.

Deze leer wordt verder door het Hof gepreciseerd en zal, niettegenstaande de aanvankelijke duisterheden, toch tot een zeer coherent systeem uitgroeien.

Vooraleer h
aandacht te v
was geschied.

In Nederlar
over bestaan
van vorderin
daad.

Het onders
ne bestuursd
maakt maar l
Raad aan van
privaatrechte
sprakelijkheid

Het is pas
1924 dat de l
heid ook w
niet nakomt,
hierbij gepri
een publiek
oplevert indi
nakoming b

Wat Duits
leer van de
overheid vo
kan aanspra
ontwikkelt :

Daartegen
op een gezag
waardoor r
heidszdrac
Het crite
omstandigh
theorie bet
men de be
van het pri
In ieder
rechtbanke
ringen.

In Frank
daden van
beheersdad
kelijkheid
verhouding
arrest Tom
Raad van
voor de ty

Luxemb
vertoont n
het onders
de loutere
leer. Noch
burgerlijk
Het geve
eerder een
aansprake
Anderz
ook in he
gezag stel
de verwo

- Na deze
dere uitv
Bij die
clercq wa
de contro
slissing en
In de d

Vooraleer hierop verder in te gaan wens ik even uw aandacht te vragen voor wat in de ons omringende landen was geschied.

In Nederland liet de rechterlijke macht er nooit twijfel over bestaan dat zij bevoegd was om kennis te nemen van vorderingen tegen de overheid uit onrechtmatige daad.

Het onderscheid tussen imperium-handelingen en gewone bestuursdaden werd dan ook niet uitdrukkelijk gemaakt maar het kreeg toch wel enige invloed toen de Hoge Raad aanvankelijk oordeelde dat alleen de schending van privaatrechtelijke normen aanleiding kon geven tot aansprakelijkheid.

Het is pas met het Ostermann-arrest van 20 november 1924 dat de Hoge Raad tot de conclusie komt dat de overheid ook wanneer zij een publiekrechtelijk voorschrift niet nakomt, een onrechtmatige daad pleegt. Echter dient hierbij gepreciseerd te worden dat de niet-naleving van een publiekrechtelijke norm alleen een onrechtmatige daad oplevert indien de norm aan de burgers een aanspraak op nakoming beoogde te geven, nl. een waarborgnorm is.

Wat Duitsland betreft werd in de achttiende eeuw de leer van de « Fiskus » ontworpen. Deze betekent dat de overheid volgens de voorschriften van het privaatrecht kan aansprakelijk gesteld worden wanneer zij activiteiten ontwikkelt zoals een particulier.

Daartegenover staan de activiteiten van de overheid die op een gezagsverhouding berusten. Het zijn die activiteiten waardoor rechtstreeks of onrechtstreeks typische overheidsdrachten vervuld worden.

Het criterium van de afbakening berust eerder op de omstandigheid of de Staat al dan niet, voor wat de Fiskus-theorie betreft, door de keuze van privaatrechtelijke vormen de bedoeling heeft te kennen gegeven op het terrein van het privaatrecht werkzaam te blijven.

In ieder geval zijn in beide gevallen de burgerlijke rechtbanken bevoegd om kennis te nemen van de vorderingen.

In Frankrijk werd de leer van het onderscheid tussen de daden van de overheid als openbare macht en de loutere beheersdaden tot stand gebracht teneinde de niet-aansprakelijkheid van de overheid bij de uitoefening van gezagsverhoudingen te kunnen handhaven. Het is pas met het arrest Tomaso Greco dd. 10 februari 1905 dat de Franse Raad van State het beginsel van de niet-aansprakelijkheid voor de typische overheidsdaden heeft laten varen.

Luxemburg heeft een systeem dat zeer veel gelijkheid vertoont met het belgische. Het heeft in zijn rechtspraak het onderscheid ingevoerd tussen de echte gezagsdaden en de loutere beheersdaden op grond van de franse rechtsleer. Nochtans belette dit de algemene bevoegdheid van de burgerlijke rechter niet.

Het gevolg van de toepassing van deze leer was derhalve eerder een wijziging aan het materiële recht, nl. de niet-aansprakelijkheid kortweg.

Anderzijds werd deze leer ten zeerste getemperd doordat ook in het geval waarin de overheid daden van openbaar gezag stelt, zij aansprakelijk is voor alle aantastingen van de verworven rechten.

Na deze uitweiding past het terug te komen op de verdere uitwerking van het Flandria-arrest.

Bij de conclusie van de Eerste Advocaat Generaal Lelercq was de grondslag gelegd van het onderscheid tussen de controle van de uitvoering van de administratieve beslissing en het nemen van de beslissing zelf.

In de daaropvolgende jaren zou op dit onderscheid een

constante rechtspraak opgebouwd worden, speciaal in verband met de overheidsaansprakelijkheid voor de wegenis. Een typisch arrest in dat verband is dat van 11 mei 1933 waarbij werd aangenomen dat een gemeente niet aansprakelijk is voor het ongeval veroorzaakt door ontoereikende afsperring en verlichting van werken op de openbare weg, indien de weg zich op het tijdstip van het ongeval bevond in de door de gemeenteoverheid voorgeschreven toestand, terwijl geen enkele fout in de uitvoering van de werken aan het licht was gekomen. De enigszins onbillijke gevolgen van deze uitspraak werden echter achteraf getemperd door de precisering dat de overheid in geen geval het rechtmatig vertrouwen van de weggebruiker mag verschalken.

Wanneer de overheid een weg open stelt voor het verkeer dan wekt zij meteen het vertrouwen dat deze weg ook zal deugdelijk zijn. De overheid begaat dan ook een fout door het wekken van de bedrieglijke schijn dat een voor het verkeer opengestelde weg op het stuk van de verkeersveiligheid niet beantwoordt aan de toestand die normaliter vanwege de overheid mag worden verwacht.

Hierbij is de vraag of het gebrek verband houdt met de uitvoering van het bevolen werk, dan wel met de beslissing zelf, d.i. met wat op het administratieve vlak was voorzien, niet langer doorslaggevend.

Het is wel interessant aan te stippen hoezeer deze opvattingen van de verplichte verkeerszekerheid verwant zijn met wat de duitse en de nederlandse rechters in gelijkwaardige omstandigheden hebben geoordeeld.

In het beroemde meerboei-arrest van 5 mei 1933 oordeelt de Hoge Raad dat de overheid vrij is al dan niet meerboeien aan te brengen in een haven. Indien zij dit wel doet, dan moeten de meerboeien ook goed liggen zodat een gewoon passend gebruik ervan geen schade kan opleveren.

De duitse rechter gaat nog verder en oordeelt dat de overheid precies als iedere particulier aansprakelijk is voor ongevallen in gebouwen, op wegen en grondstukken op grond van de algemene plicht van de verkeerszekerheid.

Wat nu verder het belgisch recht betreft moet onderstreept worden dat de leer van het verschalkte vertrouwen uiteindelijk moest leiden tot een duidelijker verwoording. Het is evident dat het een fout betekent bij iemand een bedrieglijke schijn op te wekken die daarna bedrogen wordt.

Wanneer de overheid de schijn wekt dat een bepaalde weg veilig is, en hij is het niet, dan heeft de overheid een fout begaan. Maar kan men deze redenering niet omkeren en zeggen dat de overheid meteen voorzichtig moet optreden.

Dat is nu gebeurd met het cassatie-arrest van 7 maart 1963.

Het bijzonderste element in dit originele maar niet volkomen nieuwe arrest is dat eens en voorgoed het onderscheid tussen de principiële en de uitvoeringsbeslissingen opgeheven wordt.

Vootaan moet de overheid altijd de principes van de voorzichtigheid in acht nemen. De macht die met het oog op het verwezenlijken van het algemeen belang aan het bestuur gegeven wordt, ontslaat het bestuur er niet van de regels van de voorzichtigheid in acht te nemen, waarvan de naleving zich trouwens aan iedereen opdringt.

Het originele van deze uitspraak is wel dat het bestuur, dat toch altijd de wetten moet naleven, uitdrukkelijk gehouden is tot naleving van de artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, wat meteen verstrekkende gevolgen kan hebben voor alle andere aangelegenheden dan het wegverkeer en deze waarin het arrest werd geveld. Er wordt dan ook geen onderscheid gemaakt tussen de algemene voorzichtigheidsplicht van de burger en van de overheid.

De rechterlijke macht is anderzijds bevoegd om de on-

voorzichtigheid van het bestuur te onderzoeken wat onvermijdelijk een controle op de interne legaliteit van de beslissing meebrengt.

Hierdoor komt echter het juist begrepen beginsel van de scheiding der machten niet in het gedrang omdat de rechter geen daden van bestuur stelt wanneer hij de wet interpreteert ten opzichte van de gedraging van de overheid.

Enkele weken na de uitspraak van dit arrest had het Hof van Cassatie de gelegenheid andermaal een hoogst belangrijke uitspraak te vellen op het stuk van de overheidsaansprakelijkheid. De aangelegenheid was trouwens volkomen nieuw omdat het Hof voor het eerst de vraag te beantwoorden had of een overheidsverordening een fout kon uitmaken.

Het arrest sluit onmiddellijk aan bij dat van 7 maart 1963 omdat het Hof, in antwoord op de voorziening, stelt dat het onderzoek naar het eventueel foutief karakter van de verordening geen schending is van het beginsel van de scheiding der machten vermits precies de rechterlijke macht bevoegd is tot uitoefening van de legaliteitscontrole en dergelijke controle ook de toetsing meebrengt van administratieve beslissingen aan art. 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek.

Het Hof oordeelde ter zake echter dat de overheid geen fout had begaan door in een reglement de verplichte vaccinatie voor te schrijven omdat de omstandigheid volgens dewelke de verplichte vaccinatie in bepaalde (onkenbare) gevallen zware schade kon meebrengen de overheid niet verplicht aan de vaccinatie te verzaken indien het algemeen belang eist dat de vaccinatie zou voorgeschreven worden.

Terecht werd dan ook uit het arrest afgeleid dat de omstandigheid dat het algemeen belang de vaccinatie vereiste, meebracht dat er geen fout was begaan, ook al werd de mogelijkheid van schade bij sommigen, op de koop genomen.

Voorlopig werd de laatste schakel in de evolutie van de schuld - aansprakelijkheid van de overheid gegeven door het arrest van 16 december 1965.

Dit arrest herinnert eraan dat alle betwistingen die de geldelijke vergoeding op het oog hebben van de schending van een recht, ook al gaat het om een politiek recht, tot de bevoegdheid van de rechterlijke rechtbanken behoren. Zelfs indien de ingeroepen rechtsschending haar oorsprong vindt in een akte, met machtoverschrijding behept, en die kan vernietigd worden door de Raad van State, dan nog is de burgerlijke rechter bevoegd om deze fout en de daaruit voortvloeiende schade te beoordelen.

In zekere mate heeft dit arrest het systeem van de schuld-aansprakelijkheid van de overheid volledig afgewerkt doordat nu ook is komen vast te staan dat de vordering tot schadeloosstelling wegens miskenning van een politiek recht, omgebogen wordt tot een burgerlijk recht waarvan de kennisneming exclusief aan de rechterlijke macht wordt voorbehouden.

Op deze wijze heeft het Hof van Cassatie zich zelfs tegenover de wetgever een indrukwekkend gerechtelijk monopolie voorbehouden.

Misschien is dit niet naar de zin van bepaalde publicisten, maar ik geloof niet dat dit de rechtshorigen raakt mits zij maar een reële rechtsbescherming genieten. Als objectief toeschouwer moet men zeker vaststellen dat dit, althans voor de schuldaansprakelijkheid het geval is.

III. Eerger is het echter gesteld met de schuldloze overheidsaansprakelijkheid, speciaal wat betreft de aansprakelijkheid wegens aantasting van andere rechten of voordelen dan deze voortvloeiende uit onroerende rechten.

Wat de foutloze aantasting van onroerende rechten be-

treft, werd een bevredigende regeling uitgewerkt door de kanaal- en schoorsteenarresten van 6 april 1960.

Deze arresten hebben trouwens betrekking zowel op de burgerlijke — als op de overheidsaansprakelijkheid en zij onderstrepen eens te meer dat er naar Belgisch recht geen substantieel-verschillende behandeling bestaat van de aansprakelijkheid van de overheid of van de burger.

Volgens deze arresten hebben naburige eigenaars op grond van artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek een gelijk recht van genot van hun eigendom.

Eens de verhoudingen tussen hun onroerende goederen vastgesteld, rekening houdend met de normale nabuurlasten, moet dit evenwicht tussen de respectievelijke rechten van de eigenaars gehandhaafd blijven.

De eigenaar die door een schuldloze daad dit evenwicht verbreekt en daardoor aan de naburige eigenaar een hinder oplegt die de normale perken te buiten gaat, is een juiste en afdoende schadeloosstelling verschuldigd die het evenwicht herstelt. Dit herstel is gesteund op de traditie en het algemeen beginsel dat onder meer in artikel 11 van de Grondwet is neergelegd.

Daarbij is het zonder belang te weten of diegene die de buitengewone hinder veroorzaakt een privaat of een overheidspersoon is.

Met deze arresten heeft de belgische rechter voor het eerst formeel een schuldloze aansprakelijkheid erkend die geheel kwam los te staan van de in art. 1382 B.W. en volgende, neergelegde beginselen.

In de huidige stand van zaken blijven de aanspraken echter beperkt tot vergoeding van schade wegens inbreuk op onroerende rechten.

Normalerwijze moet echter verwacht worden dat de belgische rechter op grond van dezelfde principes omtrent de gelijkheid van alle rechten er toe komt ook schuldloze aantastingen van b.v. roerende zakelijke rechten en persoonlijkheidsrechten schadeloos te stellen.

De overtuiging waarmee ik deze hoop koester, heb ik afgeleid uit wat in Duitsland in gelijkaardige omstandigheden is geschied.

Het duitse recht kent sinds de invoering van het algemene pruisische landrecht van 1794 een systeem van schuldloze aansprakelijkheid waarvan de verwantschap met de leer van de kanaal- en schoorsteenarresten niet kan geloofend worden.

Het gaat om de leer van de « Aufopferungsanspruch » of aanspraak wegens opoffering.

Volgens de paragrafen 74 en 75 van de inleiding tot het algemene landrecht moet het privaat belang wijken voor het algemeen belang. Anderzijds moet de staat echter diegene schadeloos stellen die zijn bijzondere rechten en voordelen heeft moeten opofferen met het oog op het algemeen welzijn.

Om hierover een beter inzicht te hebben moet ik U even meenemen naar Berlijn waar Suarez in de jaren 1791-1792 zijn wekelijkse voordrachten voor de pruisische kroonprins houdt. Gekomen aan het hoofdstuk over het « noodrecht » verhaalt Suarez het volgende.

Het kan gebeuren, zegt Suarez, dat het, met het oog op het algemeen welzijn, nodig is dat een bepaalde burger aan bepaalde hem toekomende voordelen verzaakt of dat zijn rechten beperkt of hem ontnomen worden door de vorst. De vorst heeft als plicht te letten op het algemeen welzijn en moet dus niet aarzelen deze rechten of voordelen eventueel op te offeren.

Daar de toepassing van deze regel echter tot erge misbruiken aanleiding kan geven, moet de vorst hierbij volgende overwegingen zorgvuldig in acht nemen:

1. Het welzijn dat de vorst pleegt na te streven door de opoffering van de rechten en voordelen van de burger, moet werkelijk het welzijn van de Staat zijn en niet het privaat belang van de vorst. De vorst mag evenmin offers

eisen in door de den moet betrekkin Staat ofv burgers v of overw

2. Er r staan tu beang v onder de niet and fering v het nog opofferir d't nood

3. De lijk is v

4. Er dat de m ensch betrekki gcofferd de Staa ring va zijn on verdedi kan zij Engelan van ve

Goed die sler king he er slec bevord

Het r van de beteker tegenov heeft r alhoew gevolg

Daar bij de de lee openba typisch andere oorzak

Dit r arrest, rechter

Het het v bereik is sch dat d princip eigend de pe Eige vindin eeuwe positie

Dez jactu averlij War slist i gocier opged

eisen in het belang van andere burgers. Het doel dat door de uitoefening van dit noodrecht moet beoogd worden moet werkelijk het doel van de Staat zijn. Het moet betrekking hebben ofwel op de instandhouding van de Staat ofwel op de bevordering van de welstand van alle burgers van de gemeenschap of minstens van het grootste of overwegende deel van de gemeenschap.

2. Er moet werkelijk een tegenstelling (Kollision) bestaan tussen de rechten en voordelen enerzijds, en het belang van de Staat anderzijds. Het moet zo zijn dat onder de bestaande omstandigheden het algemeen welzijn niet anders kan nagestreefd worden dan door de opoffering van de rechten en voordelen van de burger. Zo het nog mogelijk is om het doel te bereiken zonder deze opoffering, dan is er geen strijd van de belangen en kan dit noodrecht niet ingeroepen worden.

3. De opoffering mag niet verder gaan dan noodzakelijk is voor het bereiken van het doel van de Staat.

4. Er moet een verhouding bestaan tussen het goed dat de burger zal moeten opofferen en het voor de gemeenschap nagestreefde welzijn. Dit heeft voornamelijk betrekking op de mensenrechten die slechts kunnen opgecofferd worden met het oog op de instandhouding van de Staat en niet met het oog op de eenvoudige bevordering van de welstand. Daarom kan de Staat bevelen dat zijn onderdanen zich op levensgevaar inzetten voor de verdediging tegen buitenlandse vijanden. Maar de Staat kan zijn onderdanen, b.v., niet dwingen om zich naar Engeland of Marseille te begeven en aldaar op gevaar van verhangning fabrieksgeheimen te verwerven.

Goederen van mindere waarde en meer speciaal deze die slechts op eigendoms- of vermogensrechten betrekking hebben kunnen wel opgecofferd worden wanneer het er slechts op aan komt de welstand van de Staat te bevorderen.

Het merkwaardige van deze leer van het noodrecht of van de opoffering, is dat zij een veel sluitender systeem betekent dan de leer van de gelijkheid van de burgers tegenover de openbare lasten. De leer van de opoffering heeft namelijk een zeer eigen kenmerk, dat de schade, alhoewel niet doelbewust gewild, toch een noodzakelijk gevolg is van een bepaalde maatregel.

Daarom is het dat het kanaalarrest veel dichter staat bij de leer van de aanspraak wegens opoffering dan bij de leer van schending van de gelijkheid tegenover de openbare lasten. De aanspraak wegens opoffering is een typisch noodrecht. Indien het algemeen welzijn op een andere wijze kan bereikt worden, zonder schade te veroorzaken, dan moet die andere wijze geprefereerd worden.

Dit alles geldt, mutatis-mutandis, voor het schoorsteen-arrest, omdat het duitse recht trouwens ook een privaatrechterlijke aanspraak wegens opoffering kent.

Het is omdat men anders het algemeen welzijn (of het volle genot van private eigendomsrechten) niet kan bereiken, dat de overheid (of de particulier) gerechtigd is schade te veroorzaken, op voorwaarde, wel te verstaan, dat de schade vergoed wordt. Waar aanvankelijk dit principe slechts werd toegepast op de aanraking van eigendomsrechten, is het sinds lange tijd uitgebreid tot de persoonlijkheidsrechten.

Eigenlijk is deze evidente regeling helemaal geen uitvinding van Suarez. Het is de uitdrukking van een eeuwenoude billijkheidsregel die trouwens in het Belgisch positief recht nog altijd een bepaalde toepassing heeft.

Deze regel verschilt in niets van de *lex Rhodia de jactu* die nu nog altijd de beginselen van de gemene averij beheerst.

Wanneer, om een schip met zijn lading te redden, bescijst wordt om een deel van de lading over boord te gooien, dan moeten de eigenaars der goederen die alzo opgecofferd werden aan het gemeen belang, vergoed wor-

den door de eigenaars der geredde goederen (daarin begrepen het schip) en proportioneel tot de waarde van het geheel.

Uit dit eeuwenoude billijkheidsbeginsel kan ongetwijfeld een algemeen rechtsbeginsel afgeleid worden dat zijn sporen heeft verdiend.

IV. Het herontdekken van dergelijke rechtsbeginselen opent onverwachte perspectieven. Tot slot van mijn betoog moge ik nog even uw aandacht daarvoor vragen.

Volgens de Europese verdragen wordt de aansprakelijkheid van de Europese gemeenschappen beheerst door de algemene beginselen die gelden voor de overheidsaansprakelijkheid in de euromarktlanden.

Wat betreft de schuldaansprakelijkheid heeft het Hof van Justitie te Luxemburg reeds belangrijke uitspraken gedaan. Men mag echter niet zeggen dat hier iets fundamenteel nieuws tot stand werd gebracht. Anders is het gesteld met de schuldloze aansprakelijkheid.

Het zal hier vanzelfsprekend van de vertebding van de eventuele eisers afhangen of het Hof er nooit toe gebracht wordt zich uit te spreken over de schuldloze aansprakelijkheid van de Europese gemeenschappen. De rechtsleer zal hier, aan de hand van een diepgaand onderzoek moeten uitwijzen of deze mogelijkheid voorhanden is.

In ieder geval lijkt het geen twijfel dat de uitbouw van dergelijke algemene beginselen een weerslag zal hebben op het interne recht van de zes landen.

Hierbij kan niet genoeg onderstreept worden dat het recht van de overheidsaansprakelijkheid in alle euromarktlanden essentieel rechtensrecht is.

Bovendien moet erop gewezen worden dat in al deze landen een tendens merkbaar is volgens dewelke de rechter zich meer en meer losmaakt van de pure legaliteit, om terug te komen tot een heilzame rechtsvinding die, waar het nodig is, zonder schroom beroep doet op algemene rechtsbeginselen.

U heeft allen deze recente evolutie kunnen waarnemen en ik kan niet genoeg benadrukken dat de hoogste gerechtelijke autoriteit niet geaarzeld heeft om b.v. het beginsel van de schuldloze aansprakelijkheid bij aantasting van onroerende eigendomsrechten tot een waarachtig algemeen rechtsbeginsel uit te roepen.

Er is een heel lange weg afgelegd sinds 5 november 1920. Op velerlei gebied is een bevredigende oplossing gevonden.

Waar zonder aarzelen het bestaan van een algemeen rechtsbeginsel werd erkend ter zake van de schuldloze aantasting van onroerende eigendomsrechten, moet men a fortiori hetzelfde beginsel erkennen bij de aantasting van persoonlijkheidsrechten.

Men kan niet ten eeuwigden dage voorhouden dat de persoonlijkheidsrechten minder goed beschermd dienen te worden dan eigendomsrechten.

Daarom twijfel ik er niet aan dat het geen vijftig jaar zal duren vooraleer mijn opvolger in het jaar 2020 ook deze overwinning zal kunnen vieren.

VLAAMSE JURISTEN,

ABONNEERT U OP
RECHTSKUNDIG WEEKBLAD