

## CONCLUSIES VAN HET COLLOQUIUM

### **I. Het bewijs in de administratieve rechtspleging.**

Het Colloquium is bij de bespreking van de landsrapporten en van het algemeen rapport over het bewijs tot de bevinding gekomen, dat de bewijssystemen in de onderscheiden landen niet fundamenteel van elkaar verschillen, dat ze alle uitgaan van de inquisitoriale procedure en dat ze de rechter over het algemeen een ruime mate van vrijheid laten.

Het inquisitoriale van de procedure is naar de mening van alle delegaties terug te voeren tot en te verantwoorden door de ongelijke positie waarin een burger zich tegenover het bestuur bevindt bij een administratief geding.

Over dat fundamentele beginsel zijn geen meningsverschillen tot uiting gekomen; wel over een aantal procedure- en praktijkvragen.

Uit de bespreking is gebleken, dat over de buitenlandse wet de opvattingen uiteenlopen. Volgens sommigen is zo een wet een feitelijk gegeven dat zoals ieder gegeven van die aard bewezen moet worden, omdat de rechter niet geacht wordt er bekend mee te zijn. Anderen zien er een rechtsgegeven in, dat als zodanig bindend is. Dat verschil in opvatting betreft echter niet de buitenlandse wetten, de internationale overeenkomsten en de handelingen van niet zuiver nationale instellingen, die op enigerlei wijze in het landsrecht zijn opgenomen.

In verband met de bewijsmiddelen heeft een delegatie de vraag opgeworpen of de administratieve rechter zich, als hij dat dienstig acht om het bij hem aangebrachte geschil te beslechten, een ander dossier kan doen overleggen dan datgene dat het voorwerp van dat bepaalde geschil is. In verscheidene van de vertegenwoordigde landen is daar bevestigend op geantwoord. De inquisitoriale procedure als algemeen systeem lijkt mee te brengen dat de rechtspraak in die zin gaat evolueren.

In een ruimer verband hebben een aantal delegaties de vraag aan de orde gebracht of de bewijsvinding naast de feiten zelf ook de wijze waarop het bestuur die feiten beoordeeld heeft, mag betreffen.

Dit bleek een probleem te zijn dat vooral met de aard en de omvang zelf van de bevoegdheid van de administratieve rechter te maken heeft. Het verdient bij latere werkzaamheden opnieuw ter hand te worden genomen.

## II. De sanctie in administratieve zaken.

Het is in de huidige stand van het positief recht in de verschillende lidstaten ondoenlijk gebleken een materiële definitie van de administratieve sanctie te geven of een strakke scheidingslijn te trekken tussen de sfeer van die en van de strafrechtelijke sancties.

De administratieve sanctie in strikte zin moet dus worden gedefinieerd aan de hand van een organieke maatstaf en wel als de maatregel die door een administratieve overheid wordt getroffen om de niet-naleving van een publiek-rechtelijk voorschrift te bestraffen. Voor sommige delegaties is er veel aan gelegen dat tucht-sancties, dat zijn sancties die binnen een besloten groep (een groep ambtenaren, een gereguleerd beroep) worden uitgesproken, in die definitie als een apart geval worden afgezonderd.

Naast administratieve sancties in strikte zin dienen in een ruimer perspectief te worden vermeld de niet-strafrechtelijke sancties, opgelegd door rechtscolleges, die tot de administratieve of tot de rechterlijke orde kunnen behoren of een autonome orde van jurisdictie kunnen vormen. Deze sancties verschillen niet essentieel van de administratieve sanctie in engere zin : dat zij door een rechtscollege worden uitgesproken is gewoon een waarborg voor de betrokkenen.

Administratieve sancties aldus bepaald zijn er in alle vertegenwoordigde, ook in de zojuist tot de Gemeenschap toegetreden landen. De meeste deelnemers wijzen erop dat dit soort repressief systeem zich sterk aan het uitbreiden is : de toenemende Staatsbemoeiing in het bedrijfsleven, een zekere onaangepastheid van de strafrechtelijke sancties, de grotere eenvoud in de tenlastelegging en het feit dat de uitgesproken straffen minder krenkend zijn voor de eer, kunnen daar wellicht de verklaring voor leveren.

In sommige landen is men tot een gedeeltelijke codificatie bij wet gekomen, met name voor administratieve geldboeten. Overal echter heeft de uitbreiding van dat soort van bestraffing geleid tot het vastleggen van een minimum aan waarborgen voor de justitiabelen en tot een strengere controle op de uitgesproken sancties.

In Nederland is die controle in bepaalde gevallen opgedragen aan een hoge administratieve overheid; ze kan dan betrekking hebben op de opportuniteit.

Wanneer die controle in handen van een administratieve of van een justitiële rechter is gelegd of over beiden is verdeeld, gaat het haast altijd om een wettigheidscontrole die op zijn minst slaat op de bevoegdheid van degene van wie de handeling is uitgegaan, op de naleving van de procedurevoorschriften, inzonderheid van de regel "Audi alteram partem", alsook op de machtsafwendingscontrole. De controle op de kwalificatie (zijn de feiten wel "van die aard" dat ze een sanctie wettigen ? ) is natuurlijk essentieel en bestaat in alle vertegenwoordigde landen; de scheidingslijn tussen recht en opportuniteit blijkt echter niet overal gelijk te lopen : in sommige landen wordt de controle zeer ver doorgedreven, in andere wordt meer ruimte

gelaten voor de beoordeling als zaak van het bestuur. Toch is iedereen het erover eens, dat de rechter zich niet als hiërarchisch meerdere mag gaan gedragen en dat het actieve bestuur op dit gebied enige armslag dient te worden gelaten : de overeenstemming bv. tussen de strafmaat en het gewicht van de ten laste gelegde feiten staat ter beoordeling van de tuchtrechtelijke overheid, behalve wellicht als die beoordeling "onredelijk" of "duidelijk verkeerd" wordt bevonden. Over de straf oordeelt de rechter uiteraard ten volle wanneer hij zelf de sanctie uitspreekt of wanneer hij een door het bestuur opgelegde sanctie uitvoerbaar moet maken (de Belgische wet van 30 juni 1971). De hoge rechter, die de zaak in zulk een geval in cassatie te berechten krijgt, oordeelt evenwel alleen over de wettigheid.

Het ziet er naar uit dat de administratieve sanctie als rechtstechniek in de toekomst steeds meer zal worden gehanteerd. De rechtscolleges bij wie de controle op die sancties berust, streven in dezen dan ook naar een grotere doelmatigheid, waarbij vooral wordt gedacht :

- aan een sneller onderzoek en berechting ;
- aan een verscherpte controle op de kwalificatie waar die minder sterk is doorgedreven en aan het instellen van een "beperkte" controle op het adequate van de straf ;
- aan betere procedures op tegenspraak, aan motivering van de sancties en aan een nauwkeuriger omschrijving van de overtredingen wanneer de aard van de zaak dat mogelijk maakt.

Réalisé avec la collaboration technique de  
l'Institut Belge d'Information et de Documentation  
D. 1973/0255/36