

Faculteit Rechtsgeleerdheid

Universiteit Gent

Academiejaar 2010-11

Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling inzake justitie
Toepassing van rechtseconomische principes

Masterproef van de opleiding

‘Master in de rechten’

Ingediend door

Jurgen Goossens

(studentennr. 00600059)

(major: nationaal en internationaal publiekrecht en milieurecht)

Promotor: Prof. Boudewijn Bouckaert

Co-promotor: Prof. Matthias Storme

Commissaris: Prof. Ben Depoorter

Inhoudsopgave

<i>Lijst van gebruikte afkortingen</i>	7
<i>Inleiding</i>	8
<i>Hoofdstuk 1. Rechtsvergelijkend onderzoek naar de mogelijkheden qua bevoegdheidsverdeling</i>	11
Afdeling 1. Relevantie van rechtsvergelijking van federale stelsels	11
Afdeling 2. Verenigde Staten	11
§1. Gerechtelijke organisatie	11
A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling	11
A.1 Parallele rechtsgang.....	12
A.2 Federale rechtbanken.....	12
A.3 (Deel)statelijke rechtbanken	13
A.4 Bevoegdheidsverdeling tussen de federale en deelstatelijke rechtbanken.....	13
B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges	15
C. Inrichting van de rechterlijke macht door de deelstaten en het statuut van hun magistraten	15
§2. Procesrecht	15
§3. Evaluatie	16
Afdeling 3. Duitsland.....	16
§1. Gerechtelijke organisatie	16
A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling	17
A.1 Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling	17
A.2 Federaal Grondwettelijk Hof	18
A.3 Aparte, nevenschikte rechtsmachten	18
A.4 Hoogste aanleg of ‘revisie’	19
B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges	19
C. Inrichting van de rechterlijke macht door de deelstaten en het statuut van hun magistraten	19
§2. Procesrecht	20
§3. Evaluatie	20
Afdeling 4. Zwitserland	21
§1. Gerechtelijke organisatie	21
A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling	21
A.1 Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling	21
A.2 Federale en kantonale rechtbanken.....	21

B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges	22
C. Inrichting van de rechterlijke macht door de deelstaten en het statuut van hun magistraten	22
§2. Procesrecht	23
§3. Evaluatie	23
Afdeling 5. Spanje	23
§1. Gerechtelijke organisatie	23
A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling	23
A.1 Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling	23
A.2 Statuut van autonomie van Catalonië	24
B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges	24
C. Benoeming van federale rechters met rechtsmacht beperkt tot het grondgebied van de deeltiteiten	25
§2. Procesrecht	25
§3. Evaluatie	25
Afdeling 6. Beknopte bespreking van Oostenrijk, India, Canada, Mexico, Australië en Argentinië	25
§1. Oostenrijk	25
§2. India	26
§3. Canada	26
§4. Mexico	27
§5. Australië	28
§6. Argentinië	28
Afdeling 7. Conclusie uit het rechtsvergelijkend materiaal	29
§1. Gerechtelijke organisatie	29
A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling	29
B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges	30
C. Organisatie van de rechterlijke macht door de deelstaten en het statuut van hun magistraten	30
§2. Procesrecht	31
<i>Hoofdstuk 2. Institutionele omkadering van de Belgische justitiële bevoegdheidsverdeling</i>	<i>32</i>
Afdeling 1. Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling	32
§1. Subsidiariteitsbeginsel	32
§2. Artikel 35 GW: de fata morgana van een logische Belgische staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling	32

§3. Staatshervorming	33
Afdeling 2. Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling inzake justitie	34
§1. Gerechtelijke organisatie	34
A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling	34
B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges	35
§2. Procesrecht	36
§3. Gerechtelijk jeugdbeschermingsrecht	38
A. Bevoegdheidsverdeling	38
B. Wederzijdse afhankelijkheid tussen de federale overheid en de gemeenschappen	38
C. Noodzakelijke hervormingen	39
§4. Europese justitiële bevoegdheden	40
<i>Hoofdstuk 3. Rechtseconomische analyse van de staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling</i>	<i>43</i>
Afdeling 1. Nuancering van de mogelijkheden van de rechtseconomie	43
Afdeling 2. Preliminare omkadering	44
Afdeling 3. Voordelen van decentralisatie	47
§1. Situering	47
§2. Het klassieke TIEBOUT-model: stemmen met de voeten	47
A. Begripsbepaling: exit en voice	47
B. TIEBOUT-model: stemmen met de voeten	49
C. Kritische analyse van de vooronderstellingen van het TIEBOUT-model en toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden.....	50
C.1 Mobiliteit en migratie: geen verhuiskosten.....	51
C.2 Volkomen transparantie in het aanbod van publieke diensten en het stemmen met de voeten.....	53
C.3 Keuze uit een groot aantal deeltentiteiten	54
C.4 Geen belemmering door kansen op het vlak van werkgelegenheid.....	55
C.5 Afwezigheid van externe effecten tussen politieke entiteiten	56
C.6 Optimaal aantal inwoners voor elk niveau van dienstverlening: volkomen flexibel aanbod van bundels publieke goederen tegen laagst gemiddelde kost.....	57
C.7 Het streven van deeltentiteiten naar een optimaal aantal inwoners	60
D. Nuancering van het TIEBOUT-model.....	61
E. Toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden.....	62
E.1 Algemeen.....	62
E.2 Procesrecht en justitiemanagement	62
F. Jurisdictionele competitie en misdaadverplaatsing	63
G. Functionele, overlappende en concurrerende jurisdicties.....	65

G.1 Conceptuele omkadering	65
G.2 Jurisdictionele competitie: exit en voice	66
§3. Het decentralisatiethorema van Wallace OATES	67
A. Het decentralisatiethorema van Wallace OATES: homogeniteitsbonus	67
A.1 Homogeniteitsbonus: lagere transactie- en bestuurskosten door grotere homogeniteit	67
A.2 Afwezigheid van schaal-economieën en externe effecten	71
B. Subsidiariteitsbeginsel	72
C. Nuancering van het decentralisatiethorema	73
D. Toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden	74
C.1 Justitieel management	75
C.2 Regelgevende bevoegdheid inzake organisatie en werking van justitie	75
§4. Institutioneel leren	76
A. Institutioneel leren uit experimenten in de deelstaten	76
B. Nuancering van het institutioneel leren	79
B.1 Algemeen	79
B.2 Het politieke spel: verkiezingen	81
B.3 Free riding	81
C. Toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden	82
C.1 Justitieel management	82
C.2 Regelgevende bevoegdheid inzake organisatie en werking van justitie	83
Afdeling 4. Nadelen van decentralisatie	83
§1. Situering	83
§2. Schaaldiseconomieën en transactiekosten	84
A. Schaaldiseconomieën	84
B. Transactiekosten	84
C. Toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden	86
C.1 Algemeen	86
C.2 Opleiding en permanente vorming	86
C.3 Jurisprudentieel netwerk	87
C.4 Menselijk kapitaal op het hoogste rechterlijke niveau	87
C.5 Jurisdictioneel monisme versus pluralisme - Eenheidsrechtbank	89
C.6 Gespecialiseerde deelstatelijke administratieve rechtscolleges	89
§3. Externalisering	90
A. Externalisering versus internalisering van externe effecten	90
B. Toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden	93
Afdeling 5. Belgische staatsrechtelijke justitiële bevoegdheidsverdeling <i>de lege ferenda</i>	94
§1. Algemeen	94

§2. Bevoegdheidsverdeling <i>de lege ferenda</i> na rechtseconomische evaluatie	95
A. Managementbevoegdheid omtrent justitiële dienstverlening - Opleiding en vorming van magistraten en ander juridisch personeel	95
B. Organisatie en werking van justitie	97
B.1 Algemeen	97
B.2 Hoogste rechtscolleges	98
B.3 Rechtscolleges in eerste aanleg en hoven van beroep	99
B.4 Fundamentele procesrechtelijke beginselen	100
B.4 Technische procesrechtelijke regels	100
C. Normerende bevoegdheid op privaatrechtelijk en algemeen strafrechtelijk vlak	101
D. Conclusie	102
<i>Hoofdstuk 4. Federale handhaving van de deelstatelijke regelgevende bevoegdheden</i>	<i>104</i>
Afdeling 1. Empirisch onderzoek	104
§1. Preliminare bemerkingen	104
§2. Hoven van beroep, rechtbanken van eerste aanleg en parketten: geschillen inzake milieu, ruimtelijke ordening en stedenbouw	105
A. Hoven van beroep	105
A.1 Statistische begrippen	105
A.2 Input en output van de correctionele griffies van de hoven van beroep in 2008 en 2009 inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening	106
A.3 Input en output van de burgerlijke griffies van de hoven van beroep in 1999-2009 inzake milieuzaken	107
B. Rechtbanken van eerste aanleg: nieuw ingeschreven milieu- en stedenbouwwzaken op de algemene rol van de burgerlijke griffies van de rechtbanken van eerste aanleg in 2000-2009	109
C. Parketten: Instroom en uitstroom van milieu- en stedenbouwwzaken op de correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg in 2003-2009	111
D. Begroting van justitie	116
D.1 Ordonnanceringskredieten justitie	116
D.2 Niet-dringende gerechtskosten van de parketten voor deskundigen met betrekking tot schade aan het leefmilieu en stedenbouw in 2000-2009	117
E. Conclusie	118
§3. Raad van State	119
A. Aantal geschillen met betrekking tot deelstatelijke bevoegdheden	119
B. Adviezen afdeling wetgeving	121
C. Ordonnanceringskredieten Raad van State	121
D. Conclusie	122

Afdeling 2. Rechtseconomische analyse	122
§1. Kostenafwenteling	122
§2. Moral hazard.....	123
§3. Conclusie	123
Afdeling 3. Beknopt overzicht van de oplossingen	124
§1. Defederalisering.....	124
A. Theoretische omkadering.....	124
B. Concretisering.....	124
§2. Herfederalisering	126
§3. Realistische tussenoplossing: samenwerkingsakkoorden	127
A. Theoretische omkadering.....	127
B. Concretisering.....	127
§4. Europeanisering	127
§5. Conclusie	128
<i>Besluit</i>	129
<i>Bibliografie</i>	133

Lijst van gebruikte afkortingen

- BNA Act	<i>Constitution Act</i> (Canadese Grondwet)
- BV	<i>Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft</i> (Federale grondwet van de Zwitserse Confederatie)
- BVerfGG	<i>Bundesverfassungsgerichtsgesetz</i> (Wet op het federaal Grondwettelijk Hof)
- B-VG	<i>Österreichische Bundesverfassung</i> (Federale grondwet van Oostenrijk)
- BWGwH	Bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof
- BWHI	Bijzondere wet tot hervorming der instellingen
- CE	<i>Constitución española</i> (Spaanse grondwet)
- FOCJ	Functionele, overlappende en concurrerende jurisdicties
- FOCUS	Functionele, overlappende en concurrerende jurisdictie
- GG	<i>Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland</i> (Grondwet voor de Bondsrepubliek Duitsland)
- Grondwet Australië	<i>Commonwealth of Australia Constitution Act</i> (Grondwet van het Gemenebest van Australië)
- GW	Grondwet (België)
- I.e.	<i>Id est</i> (dit is / dit betekent)
- Mexicaanse grondwet	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i> (politieke grondwet van de Verenigde Mexicaanse Staten)
- MOF	Als misdrijf omschreven feit
- NIMBY	<i>Not in my back yard</i> (niet in mijn achtertuin)
- RvS-wet	Wet op de Raad van State
- StPO	<i>Strafprozeßordnung</i> (Strafvorderingswetboek)
- U.S. C.	<i>Constitution of the United States</i> (Grondwet van de Verenigde Staten)
- ZPO	<i>Zivilprozeßordnung</i> (Wetboek burgerlijk procesrecht)

Inleiding

“We moeten ook weten over welke zaken een aantal lokale rechtbanken bevoegd zijn en in welke mate autoriteit moet worden gecentraliseerd. Moet bijvoorbeeld één persoon de orde bewaren in de markt en een andere in een andere plaats, of moet dezelfde persoon overal verantwoordelijk zijn?”¹

Aristoteles, Politika, boek IV, hoofdstuk XV

1. In deze masterproef zal een nog vrij maagdelijk pad worden betreden, namelijk de Belgische staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling inzake justitie. De justitiële bevoegdheidsverdeling zal eerst geanalyseerd worden vanuit een rechtsvergelijkend oogpunt. Vervolgens zal er een uitgebreide rechtseconomische evaluatie worden uitgevoerd. Ondanks de grote media-aandacht voor de problemen met betrekking tot justitie, is in het verdeelde politieke landschap nog geen *momentum* te bespeuren om werk te maken van een grondige hervorming van het justitiële apparaat. Op het vlak van een staatshervorming op het vlak van justitie heerst naast gerommel in de marge zelfs een absolute stilte. Toch moet ook op het vlak van het gerecht de vraag worden gesteld naar de meest efficiënte institutionele bevoegdheidsverdeling. Een gebrekkige bevoegdheidsverdeling leidt immers tot inefficiëntie, communicatieproblemen, traagheid in besluitvorming, dubbel werk, rechtsonzekerheid, conflicten en zelfs patstellingen². Deze masterproef beoogt dan ook een wetenschappelijk hulpmiddel te zijn in discussies over een mogelijke staatshervorming met betrekking tot justitie.

2. Om de haalbaarheid van dit onderzoek te verhogen zal het begrip ‘justitie’ beperkt worden tot de gerechtelijke organisatie en het procesrecht. Daardoor zal het formeel strafrecht worden besproken, maar zal het materieel strafrecht buiten beschouwing worden gelaten. Deze masterproef zal evenmin ingaan op gevoelsmatige argumenten met betrekking tot een mogelijke staatshervorming, maar zal op een objectieve wijze argumenten pro en contra aanreiken.

3. Het is belangrijk om inzake justitie te streven naar een zo groot mogelijke efficiëntie waarbij met zo weinig mogelijk middelen een zo goed mogelijk resultaat wordt bereikt. Om die reden zal na een rechtsvergelijkende analyse tevens een uitgebreide rechtseconomische evaluatie worden uitgevoerd die de kern vormt van deze masterproef. Die rechtseconomische evaluatie zal de kosten en baten van de verschillende mogelijkheden op het vlak van bevoegdheidsverdeling in kaart brengen.

4. In de eerste plaats zal een uitgebreide rechtsvergelijkende analyse worden uitgevoerd van vier staten die interessant zijn op het vlak van de staatsrechtelijke justitiële bevoegdheidsverdeling, namelijk de

¹ Eigen vertaling.

² Zie E. HENS en I. VAN DER MEEREN, “Splitsen van de gezondheidszorgen: een fetisjdiscussie”, *Flits* maart 2008, 6, http://www.socmut.be/NR/rdonlyres/04648DBF-A33D-4F3B-B7CF-629980_A00E2F/0/sampoldef.pdf.

Verenigde Staten, Duitsland, Zwitserland en Spanje. Daarna volgt een beknopte samenvatting van de situatie in Oostenrijk, India, Canada, Mexico, Australië en Argentinië. Dat zal verduidelijken welke mogelijkheden er zijn op het vlak van de staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling inzake justitie en kan nuttig zijn bij de zoektocht naar het ideale bestuursniveau voor justitie in België.

Vier onderzoeksvragen staan centraal bij het rechtsvergelijkend onderzoek: 1) Op welk bevoegdheidsniveau ligt de staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling?; 2) Hebben de deelstaten inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges?; 3) Zijn de deelstaten bevoegd om eigen rechtscolleges in te richten en het statuut van hun magistraten te bepalen?; 4) Op welk bevoegdheidsniveau ligt het procesrecht?. Bij die vragen zal telkens worden nagegaan of de besproken federale staten worden gekenmerkt door volledige centralisatie, decentralisatie of een verspreiding van bevoegdheden op verscheidene bestuursniveaus.

5. Na die rechtsvergelijkende analyse volgt een beknopte theoretische omkadering van de Belgische institutionele bevoegdheidsverdeling. Aan de hand van artikel 35 GW zal worden nagegaan in hoeverre het subsidiariteitsbeginsel in België is doorgedrongen. Vervolgens zal de bevoegdheidsverdeling inzake justitie algemeen worden gesitueerd en nadien zal er dieper worden ingegaan op de specifieke staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling met betrekking tot de organisatie van de rechtsbedeling, het procesrecht, het gerechtelijk jeugdbeschermingsrecht en op de Europese justitiële bevoegdheden.

6. Daarna volgt het meest omvangrijke deel van deze masterproef, namelijk de rechtseconomische evaluatie. Vooraleer de rechtseconomie wordt gebruikt als evaluatiekader voor de staatsrechtelijke justitiële bevoegdheidsverdeling, zullen eerst beknopt enkele beperkingen van de rechtseconomie worden toegelicht. Op basis van rechtseconomische argumenten zal vervolgens op zoek worden gegaan naar het ideale bestuursniveau in België waarop de verschillende justitiële bevoegdheden kunnen worden gesitueerd. Daarbij zullen alle relevante theorieën worden besproken. Bovendien zal hun relevantie worden geëvalueerd en zullen ze tenslotte worden toegepast op de verschillende deelfacetten van de Belgische justitiebevoegdheid.

De volgende drie theorieën zullen de voordelen van decentralisatie weergeven: 1) het stemmen met de voeten uit het klassieke TIEBOUT-model (exit-mogelijkheid); 2) het decentralisatietheorema van OATES met de homogeniteitsbonus, namelijk lagere transactie- en bestuurskosten door grotere homogeniteit; 3) het institutioneel leren uit experimenten in de deelstaten (HAYEK).

Daarna komen de twee belangrijkste nadelen van decentralisatie aan bod, die *a contrario* de voordelen van centralisatie vormen: 1) bij defederalisering kunnen economisch inefficiënte

‘schaaldiseconomieën’ en transactiekosten optreden, terwijl centralisatie leidt tot positieve schaafeffecten en transactiekostenbesparingen; 2) decentralisatie kan leiden tot negatieve en positieve externe effecten tussen deelstaten, terwijl een centrale overheid dergelijke effecten kan internaliseren.

Op basis van een afweging van de besproken rechtseconomische argumenten zal ik tenslotte concluderen hoe de Belgische justitiële bevoegdheidsverdeling er *de lege ferenda* moet uitzien. Ik zal daarbij verduidelijken welke facetten best op het federale niveau blijven, welke deelfacetten moeten worden gedefederaliseerd en op welke vlakken europeanisering een aan te moedigen evolutie is.

7. Na de voorgaande theoretische beschouwingen volgt een empirisch onderzoek naar de federale handhaving van de deelstatelijke regelgevende bevoegdheden. Daarbij zal de focus liggen op rechtszaken met betrekking tot de gedecentraliseerde bevoegdheden milieu, ruimtelijke ordening en stedenbouw. Bij de gewone hoven en rechtbanken, de parketten en de Raad van State zal in de mate van het mogelijke worden nagegaan hoeveel geschillen er zijn met betrekking tot het handhaven van die deelstatelijke bevoegdheden. De volgende gegevens zullen gedetailleerd en overzichtelijk worden weergegeven: 1) input en output van de correctionele griffies van de hoven van beroep in 2008 en 2009 inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening; 2) input en output van de burgerlijke griffies van de hoven van beroep in 1999-2009 met betrekking tot milieuzaken; 3) nieuw ingeschreven milieu- en stedenbouwwzaken op de algemene rol van de burgerlijke griffies van de rechtbanken van eerste aanleg in 2000-2009; 4) instroom en uitstroom van milieu- en stedenbouwwzaken op de correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg in 2003-2009.

Op basis van de hierboven vermelde informatievergaring zal er tevens worden nagegaan in hoeverre het wetenschappelijk mogelijk is om na te gaan groot de financiële lasten voor de federale overheid zijn om die deelstatelijke bevoegdheden te handhaven. Na een korte rechtseconomische analyse van de deelstatelijke kostenafwenteling op de federale overheid en de daarmee gepaard gaande *moral hazard*, zullen tenslotte enkele mogelijkheden worden aangereikt om de huidige kostenverdeling te verbeteren. Die mogelijkheden zullen beknopt theoretisch worden omkaderd. Geen enkele oplossing zal daarbij uit de weg worden gegaan: volledige of gedeeltelijke defederalisering van de justitiële handhaving, herfederalisering van de deelstatelijke regelgevende bevoegdheden, samenwerkingsakkoorden over een bijdrage van de deelstaten in de kosten van de federale handhaving en europeanisering.

Hoofdstuk 1. Rechtsvergelijkend onderzoek naar de mogelijkheden qua bevoegdheidsverdeling

Afdeling 1. Relevantie van rechtsvergelijking van federale stelsels

8. Er is in de wereld een evolutie waar te nemen naar verminderde statelijke soevereiniteit en toenemende interstatelijke banden met een federaal karakter. Het is dan ook nuttig om de mogelijkheden qua bevoegdheidsverdeling te exploreren in relevante federale staten en uit buitenlandse positieve en negatieve ervaringen conclusies te trekken voor België. Er is bij de vergelijking van federale staten echter voorzichtigheid geboden, aangezien er geen zuiver federaal model bestaat dat overal probleemloos toepasbaar is. Elk land kent immers een ontwikkeling die is aangepast aan specifieke omstandigheden³. Daardoor zal een bepaalde taak in het ene land beter op een centraal niveau worden gesitueerd en in een ander land op een gedecentraliseerd niveau⁴. Als men daar rekening mee houdt, is het echter mogelijk om waardevolle conclusies te trekken uit rechtsvergelijkende analyses. Vele bevoegdheidsproblemen zijn immers gemeenschappelijk aan meerdere federale landen.⁵

Rechtsvergelijking maakt het mogelijk om oplossingen te onderzoeken die we anders eventueel over het hoofd zouden zien. Het kan ons een duidelijker beeld verschaffen aangaande de concrete gevolgen van beleidsopties waarvoor men ijvert. Een analyse van met andere landen gemeenschappelijke kenmerken en verschillen kan tevens helpen om bewust te worden van zowel de tekortkomingen als de positieve aspecten van het eigen systeem die men eventueel dreigt te onderschatten. Een land moet openstaan om te leren uit de successen en mislukkingen van andere landen.⁶

Afdeling 2. Verenigde Staten

§1. Gerechtelijke organisatie

A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling

³ Zie K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 2-3.

⁴ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 31.

⁵ R.L. WATTS, *Comparing federal systems (3th edition)*, Montréal & Kingston, McGill-Queen’s University Press, 2008, 1-2 en 4-7.

⁶ R.L. WATTS, *Comparing federal systems (3th edition)*, Montréal & Kingston, McGill-Queen’s University Press, 2008, 1-2.

A.1 Parallele rechtsgang

9. Op grond van het tiende Amendement vallen de geschillen die niet door de Grondwet (of een federale wet ter uitvoering van de grondwet) werden gedelegeerd aan de federale overheid en noch daarin aan de deelstaten ontnomen onder de bevoegdheid van de autonome, deelstatelijke rechtscolleges. Met betrekking tot de rechterlijke macht voorziet de federale grondwet van de VS dus in een rechterlijke organisatie op federaal niveau⁷, terwijl er ook een volledige gerechtelijke organisatie van de laagste tot de hoogste rechtbank is op deelstatelijk niveau. Er is dus een parallelle rechtsgang⁸ met twee gerechtelijke systemen die naast elkaar bestaan.

A.2 Federale rechtbanken

10. Artikel 3 van de federale Grondwet van de VS vestigt een aparte federale rechterlijke macht. De grondwet herbergt de rechterlijke macht “in het *Supreme Court* en in de ondergeschikte rechtbanken die het [federaal] parlement van tijd tot tijd kan voorschrijven en vestigen”⁹. De bevoegdheid tot het oprichten van federale lagere rechtbanken is bijgevolg facultatief. De *Judiciary Act* van 1789¹⁰ opteerde voor het oprichten van federale *district courts* (rechtbanken van eerste aanleg), omdat men terughoudend was met het toevertrouwen van de uitvoering van federale wetten aan sommige deelstatelijke rechtbanken. Door te korte ambtstermijnen en de vrees voor loonsverminderingen waren bepaalde rechtbanken immers te afhankelijk van deelstatelijke wetgevers.¹¹ In totaal telt de VS 94 districtsrechtbanken, namelijk één of meer in elke staat¹². In 1891 creëerde het parlement een intermediair beroepsniveau met algemene rechtsmacht per specifiek geografisch circuit, namelijk 11 *courts of appeals* (i.e. *circuit courts*). Daarenboven is er ook een *Court of Appeals for the Federal Circuit* dat het hele grondgebied bestrijkt en qua onderwerp beperkt is in rechtsmacht. Het *Supreme Court* handelt voornamelijk als beroepsinstantie in laatste aanleg, maar heeft ook oorspronkelijke rechtsmacht over een beperkt aantal zaken.¹³

11. Het federaal parlement heeft naast verscheidene organisaties die de rechterlijke macht ondersteunen tevens gespecialiseerde rechtbanken en beroepsinstanties ingericht die uitspraak doen

⁷ Art. 3 Grondwet van de Verenigde Staten (*Constitution of the United States*), 17 september 1787 (hierna verkort: U.S. C.).

⁸ Zie uitgebreid L. MAYERS, *The American legal system*, New York, Harper & Row, 1964, 4-10.

⁹ Art. 3, lid 1 U.S. C.

¹⁰ Wet 24 september 1789 op de rechterlijke macht (*Judiciary Act*), ch. 20, 1 Stat. 73.

¹¹ L. FISHER, *American Constitutional Law (6th edition). Volume 1: Constitutional structures. Separated powers and federalism*, Durham, Carolina Academic Press, 2005, 116-118.

¹² R. COOTER en T. ULEN, *Law & Economics (5th edition)*, Boston, Pearson Adisson, 2008, 63.

¹³ A.T. VON MEHREN en P.L. MURRAY, *Law in the United States*, New York, Cambridge University Press, 2007, 118.

over welbepaalde materies en die hun legitimatie meestal niet in artikel 3 maar in artikel 1 van de federale Grondwet vinden¹⁴.

A.3 (Deel)statelijke rechtbanken

12. De organisatie van de deelstatelijke rechtssystemen wordt geregeld door de deelstatelijke grondwet en de wetten van de deelstaten. Een deelstaat kan autonoom rechtbanken oprichten mits inachtneming van de federale grondwet en de beginselen die het *Supreme Court* daaruit afleidt, zoals *due process of law* (vijfde Amendement), het verbod van *cruel and unusual punishment* (achtste Amendement) en *equal protection of the laws* (veertiende Amendement).¹⁵ Elke staat heeft rechtbanken van eerste aanleg, een intermediair beroepsniveau en een *State Supreme Court*.¹⁶ De gerechtelijke organisatie verschilt echter substantieel van staat tot staat, evenals de benamingen van de rechtbanken¹⁷.

A.4 Bevoegdheidsverdeling tussen de federale en deelstatelijke rechtbanken

13. De VS heeft een parallel circuit van federale en deelstatelijke rechtscolleges. De federale rechtscolleges zijn vooral bevoegd voor het beslechten van geschillen inzake de toepassing van de federale grondwet, de federale wetten, de verdragen en het zeerecht, geschillen waarbij de federale overheid een procespartij is en geschillen die *ratione materiae* of *personae* de grens van een staat overschrijden (*i.e. diversity cases*)¹⁸. Geschillen waarbij de federale grondwet, de federale wetten of verdragen worden toegepast (*i.e. federal questions*) vormen de omvangrijkste groep geschillen¹⁹. Op grond van het tiende Amendement vallen de geschillen die niet door de Grondwet (of een federale wet ter uitvoering van de grondwet) werden gedelegeerd aan de federale overheid en noch daarin aan de deelstaten ontnomen onder de bevoegdheid van de autonome, deelstatelijke rechtscolleges. De grondwet heeft echter geen bevoegdheden uitdrukkelijk aan de deelstaten ontnomen, omdat het in 1789 ondenkbaar was dat de federale grondwet beperkingen zou opleggen aan de rechtsmacht van de deelstatelijke rechtbanken. Velen waren immers wantrouwig ten aanzien van de nieuwe federale

¹⁴ Zie R. COOTER en T. ULEN, *Law & Economics (5th edition)*, Boston, Pearson Addison, 2008, 63-64; L. FISHER, *American Constitutional Law (6th edition). Volume 1: Constitutional structures. Separated powers and federalism*, Durham, Carolina Academic Press, 2005, 119-123.

¹⁵ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 6.

¹⁶ A.T. VON MEHREN en P.L. MURRAY, *Law in the United States*, New York, Cambridge University Press, 2007, 117.

¹⁷ Zie M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 103.

¹⁸ Art. 3, lid 2 U.S. C.

¹⁹ D. HALBERSTAM en A. ARBOR, "Gerichtliche Zusammenarbeit im föderalen System der USA: ein rechtsvergleichender Beitrag zur Diskussion über die Gerichtsreform in der Europäischen Union", *Rabelsz* 2002, (216) 219.

rechterlijke orde.²⁰ De bevoegdheid van de deelstatelijke rechtbanken wordt vrij bepaald door de deelstatelijke wetten en grondwetten. De deelstatelijke rechtbanken zijn bevoegd ten aanzien van rechtsgeschillen wanneer het gaat om deelstatelijke of federale zaken en zaken met een buitenlandse oorsprong, behalve wanneer de federale grondwet, de federale wetten of verdragen het anders voorschrijven.²¹ De deelstatelijke rechtbanken hebben dus bevoegdheid inzake geschillen die deelstatelijk recht betreffen, burgerlijke rechtsgedingen tussen inwoners van de desbetreffende deelstaat en zaken die onder federaal recht vallen waarbij het federaal parlement geen exclusieve jurisdictie heeft toegekend aan federale rechtbanken²².

14. De interactie tussen de deelstatelijke en federale rechtssystemen is complex²³. Het wordt voor een deel geregeld in artikel 3, lid 2 van de federale grondwet en het elfde Amendement. Hierna volgt een beknopt overzicht van die bevoegdheidsverdeling. Zaken die uitsluitend deelstatelijke wetgeving betreffen en zich integraal binnen eenzelfde deelstaat voltrekken, worden voor de rechtbanken van de deelstaat gebracht. Federale rechtbanken zijn exclusief bevoegd voor een uitgebreide reeks materies die tot de exclusieve of concurrerende bevoegdheden van de federale wetgever behoren. Geschillen tussen deelstaten of tegen de federale overheid behoren tevens tot de exclusieve bevoegdheid van federale rechtbanken, ongeacht het geschil wordt beheerst door deelstatelijk of federaal recht. Voor de volgende geschillen is er sprake van een concurrerende rechtsmacht van de federale en deelstatelijke rechtbanken: geschillen aangaande federale rechtsregels vanaf 10.000 dollar (*federal questions*) en geschillen die aanknopingspunten vertonen met meerdere staten vanaf 50.000 dollar (*diversity cases*). Geschillen lager dan die bedragen en alle echtscheidingszaken komen steeds voor deelstatelijke rechtbanken. In het geval van concurrerende rechtsmacht kan de eiser kiezen om het geschil voor een federale rechtbank te brengen of voor een deelstatelijk rechtscollege waarna hij een verzending kan vragen naar een federale rechtbank. Indien een geschil op basis van federaal recht voor deelstatelijke rechtbanken werd beslecht, is een beroep mogelijk tegen een deelstatelijke uitspraak in hoogste aanleg bij het *Supreme Court*. Dat is echter onmogelijk voor deelstatelijke uitspraken die niet steunen op federaal recht.²⁴

²⁰ A.T. VON MEHREN en P.L. MURRAY, *Law in the United States*, New York, Cambridge University Press, 2007, 119.

²¹ A.T. VON MEHREN en P.L. MURRAY, *Law in the United States*, New York, Cambridge University Press, 2007, 116.

²² R. COOTER en T. ULEN, *Law & Economics (5th edition)*, Boston, Pearson Addison, 2008, 65.

²³ A.T. VON MEHREN en P.L. MURRAY, *Law in the United States*, New York, Cambridge University Press, 2007, 120-131.

²⁴ M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 108-109.

B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges

15. De negen leden van het *Supreme Court* worden voor het leven benoemd door de President op advies en met instemming van de Senaat²⁵. Die benoemingen zijn in de VS cruciaal omwille van hun invloed op het beleid en worden daarom politiek gestuurd. De senatoren hebben *de facto* dan ook geen inspraak als vertegenwoordiger van hun deelstaat in het benoemingsproces. In de twintigste eeuw overheerste in de Senaat het debat tussen federalisten die voorstanders waren van een zo ruim mogelijke interpretatie van de federale bevoegdheden en anti-federalisten die ijverden voor een zo ruim mogelijke autonomie van de deelstaten. Naderhand werd echter meer aandacht besteed aan de standpunten van de door de President voorgestelde kandidaat met betrekking tot het economische en sociaal beleid, de burgerrechten en de verhouding tussen de machten.²⁶

C. Inrichting van de rechterlijke macht door de deelstaten en het statuut van hun magistraten

16. De residuaire bevoegdheid van de deelstaten en de afwezigheid van een grondwettelijke bevoegdheidstoewijzing aan de federale wetgever leiden tot een autonomie van de deelstaten op het vlak van de inrichting van hun hoven en rechtbanken, de rechtsmachtverdeling en het statuut van de magistraten. De deelstaten zijn echter wel gebonden door de federale grondwettelijke verplichtingen.²⁷

§2. Procesrecht

17. Het federaal niveau en de deelstaten zijn bevoegd voor de rechtspleging van hun eigen rechterlijke macht. Er is wel een marginale controle van het *Supreme Court* op de deelstatelijke procedure via fundamentele federale procedurebeginselen in of afgeleid uit de federale grondwet. Daarenboven ontstonden in 1938 de *Federal Rules of Civil Procedure* die het uit precedënten ontstane procesrecht bundelden. Die regels waren volkomen vrijblijvend, maar meer dan de helft van de deelstaten hebben ze op grond van hun eigen bevoegdheid overgenomen als procedureregels voor hun rechtbanken.²⁸

²⁵ Art. 2, sectie 2 U.S. C.

²⁶ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 13-14.

²⁷ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 18.

²⁸ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 22.

§3. Evaluatie

18. Het inhoudelijk federalisme in de VS gaat verder dan in de meeste andere federale staten. De deelstaten hebben immers de volledige bevoegdheid om een eigen privaatrecht en publiekrecht te ontwikkelen. Die bevoegdheid kan echter beperkt worden door een uitdrukkelijke bevoegdheid van de federale overheid of door voorrang van een federale regeling. Hoewel de laatste tijd een toenemende centralisatie kan worden waargenomen, blijven de deelstatelijke bevoegdheden omvangrijk. Elke staat heeft onder meer zijn eigen rechterlijke orde met drie bevoegdheidsniveaus. Ze richt die orde in naar eigen goedgevoelen en verleent licenties aan advocaten om op haar grondgebied het recht te beoefenen.²⁹ De deelstatelijke autonomie heeft tot gevolg dat het toepasselijke recht van staat tot staat verschilt. Ondanks de autonomie van de deelstaten op het vlak van de procedure zijn duidelijke tendensen en initiatieven tot eenvormigheid waar te nemen.

19. De toebedeling van substantiële wetgevende en institutionele autonomie aan de deelstaten verhoogt het gevoel van verantwoordelijkheid met betrekking tot het eigen rechtssysteem. Bovendien vormen de VS een ‘laboratorium van democratie’ waarin deelstatelijke experimenten plaatsvinden die diverse oplossingen aanreiken voor problemen. Deze doorgedreven vorm van federalisme op het vlak van substantieel recht en gerechtelijke organisatie zorgt echter voor een ingewikkeld kluwen van substantieel recht, keuze tussen verschillende rechtssystemen en rechtsmachtconflicten. Een aantal elementen hebben de complexiteit en diversiteit echter gereduceerd: 1) vrijwillige harmonisatie van deelstatelijk recht; 2) het ontwikkelen van uniform deelstatelijk recht; 3) centralisatie van bepaalde deelstatelijke bevoegdheden. De laatste tijd wordt echter luidop de vraag gesteld of de voordelen van het huidige systeem nog opwegen tegen de kosten, vooral nu de VS het moeilijk hebben in de globale economische concurrentiestrijd.³⁰ De kosten verbonden aan de parallelle rechtsgang in de VS kunnen aangevoerd worden om een evolutie naar Vlaamse, Waalse en eventueel ook Brusselse rechtbanken parallel met federale rechtscolleges te ontmoedigen.

Afdeling 3. Duitsland³¹

§1. Gerechtelijke organisatie

²⁹ A.T. VON MEHREN en P.L. MURRAY, *Law in the United States*, New York, Cambridge University Press, 2007, 132.

³⁰ A.T. VON MEHREN en P.L. MURRAY, *Law in the United States*, New York, Cambridge University Press, 2007, 133.

³¹ Zie R. BORK, “Gerichtsverfassung und Verfahrensstrukturen in Deutschland”, *Rabelsz* 2002, 327-356.

A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling

A.1 Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling

20. Duitsland wordt gekenmerkt door een opmerkelijke relatie tussen de federale en deelstatelijke overheden, namelijk een sterk doorgedreven coöperatief federalisme. De federale overheid heeft een heel uitgebreide reeks exclusieve, concurrerende en kaderwetgevende bevoegdheden, terwijl de deelstaten, de *Länder*, een grondwettelijke verantwoordelijkheid hebben om een groot deel van die wetgeving toe te passen en uit te voeren. De deelstatelijke overheden zijn bovendien nauw betrokken bij het federale wetgevingsproces door een vertegenwoordiging van de deelstatelijke Eerste Minister en aangewezen kabinetministers in de federale tweede Kamer, de *Bundesrat*, die vetorecht bezit ten aanzien van alle federale wetgeving met invloed op de *Länder*.³²

21. De residuaire bevoegdheden liggen bij de 16 *Länder*³³. In concurrerende aangelegenheden heeft de wetgeving van het federaal niveau (de *Bund*) voorrang op die van de *Länder*: *Bundesrecht bricht Landesrecht*³⁴. In tegenstelling tot het Belgische model, behoort de rechterlijke macht in Duitsland in beginsel tot de bevoegdheid van de deelstaten, met uitzondering van de hoogste rechtscolleges en een aantal gespecialiseerde rechtscolleges. Duitsland is geëvolueerd vanuit verscheidene deelstaten naar een federale staat. België ondergaat echter een geleidelijke defederalisering, namelijk een evolutie van een unitaire staat naar een federale met toenemende bevoegdheden voor de deelstaten³⁵. In tegenstelling tot België ligt de nadruk inzake justitie in Duitsland dan ook op deelstatelijk vlak³⁶.

De bevoegdheid inzake de gerechtelijke organisatie ligt dus in principe bij de *Länder*, behalve voor het *Bundesverfassungsgericht* (federaal Grondwettelijk Hof), de hoogste gerechtshoven die bevoegd zijn voor de revisieprocedure bij schending van *federaal recht*³⁷ en enkele gespecialiseerde rechtscolleges voor zuiver federale materies die door de *Bund* mogen worden ingericht op de domeinen in artikel 96 GG³⁸. Er zijn grondwettelijke hoven zowel op deelstatelijk als op federaal niveau. Elke deelstaat heeft

³² R.L. WATTS, *Comparing federal systems (3th edition)*, Montréal & Kingston, McGill-Queen's University Press, 2008, 35.

³³ Art. 30 Grondwet voor de Bondsrepubliek Duitsland (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*) 23 mei 1949, *BGBI*. I S. 1 (hierna verkort: GG).

³⁴ Art. 31 GG.

³⁵ M. STORME, *Syllabus UA Rechtsvergelijking*, Gent-Mariakerke, 2006, <http://webh01.ua.ac.be/storme/rvglpub.html>, 151.

³⁶ A. MAJEED, R.L. WATTS en D.M. BROWN (eds.), *A Global Dialogue on Federalism, Volume 2: Distribution of powers and responsibilities in federal countries*, Montréal & Kingston, McGill-Queen's University Press, 2006, 133.

³⁷ Art. 95 GG.

³⁸ De rechtsmacht inzake industriële eigendom, militair strafrecht en federaal ambtenarenrecht.

een grondwettelijk hof, maar de benamingen verschillen. In sommige deelstaten is er immers sprake van *Staatsgerichtshof* en in andere deelstaten van *Verfassungsgerichtshof*³⁹.

A.2 Federaal Grondwettelijk Hof

22. Het *Bundesverfassungsgericht* bestaat uit rechters die voor de helft worden verkozen door een commissie van de *Bundestag* en voor de helft door de *Bundesrat*⁴⁰. Het is bevoegd voor drie vormen van grondwettigheidcontrole (*Kontrollverfahren*), om de vervallenverklaring (*Verwirkung*) van grondrechten uit te spreken⁴¹, om een partijverbod uit te spreken⁴², voor een reeks bevoegdheidsconflicten (*Streitverfahren, Verfassungsverstreit*) tussen *Bund* en deelstaten of tussen deelstaten (*Bund-Länderstreit*) of tussen hoogste staatsorganen (*Organstreit*)⁴³ en nog een aantal andere betwistingen in § 13 BVerfGG (zoals onder meer betwistingen inzake verkiezingen, klachten tegen rechters en klachten tegen de president). De uitspraken van het Grondwettelijk Hof bekleden de positie van een formele wet.⁴⁴

A.3 Aparte, nevenschikte rechtsmachten

23. In Duitsland zijn er verschillende rechtsmachten voor vijf soorten zaken. Er is dus geen eenheid van rechtsmacht, maar een specialisatie in vijf takken: burgerlijke en strafzaken, arbeidszaken, sociale zaken, fiscale zaken en bestuurszaken. Die scheiding voltrekt zich tot in derde aanleg. Elk Hof beoordeelt in principe zelf zijn bevoegdheid, want er is geen speciaal orgaan opgericht om bevoegdheidsconflicten te beslechten.. Er kan echter overleg gepleegd worden in een *gemeinsamer Senat* om tegenstrijdige beslissingen met betrekking tot bevoegdheid én inhoud te vermijden⁴⁵.⁴⁶ Het hoogste gerecht van elke rechtsmacht wordt door de *Bund* ingericht, terwijl de rechtbanken van eerste aanleg en de hoven van beroep worden ingericht door de deelstaten. Voor het overige vertoont de structuur van de rechtbanken veel gelijkenis met de situatie in België.⁴⁷

³⁹ M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 33.

⁴⁰ Art. 94 GG.

⁴¹ Art. 18 GG en § 13 I Wet 12 maart 1951 betreffende het federaal Grondwettelijk Hof (*Gesetz über das Bundesverfassungsgericht*), *BGBI.* I S. 1473 (hierna verkort: BVerfGG).

⁴² Art. 21, II GG en § 13 II BVerfGG.

⁴³ Art. 93, I GG en § 13 V BVerfGG.

⁴⁴ M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 33-34.

⁴⁵ Art. 95, III GG.

⁴⁶ R. BORK, "Gerichtsverfassung und Verfahrensstrukturen in Deutschland", *Rabelsz* 2002, (327) 332-333.

⁴⁷ M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 34.

A.4 Hoogste aanleg of 'revisie'

24. In hoogste aanleg is er geen cassatieprocedure, maar een procedure in *Revision*. Net zoals in België beperkt het zich tot rechtsvragen. In tegenstelling tot een cassatieprocedure kan het Hof in Duitsland de zaak echter zelf afhandelen en moet die dus niet terugverwijzen.⁴⁸ Het Hof doet uitspraak over nationaal recht, maar ook over de weinige geschillen aangaande deelstatelijk recht die opduiken in *Länder* met meer dan één hof van beroep. Daardoor moet de deelstatelijke organisatie van de lagere rechtbanken eerder beschouwd worden als lokale financiering en beheer dan werkelijke gerechtelijke autonomie voor de deelstaten.⁴⁹

B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges

25. Duitsland is het enige federale land waar de inspraak van de deelstaten bij de benoeming van rechters in de hoogste federale rechtscolleges duidelijk en reëel is voorzien.⁵⁰ Het *Bundesverfassungsgericht* bestaat uit rechters die voor de ene helft worden verkozen door een commissie van de *Bundestag* en voor de andere helft door de *Bundesrat*⁵¹ die is samengesteld uit leden van de regering van de *Länder*. De leden van de hoogste federale gerechtshoven worden benoemd door de federale minister van Justitie op voordracht van commissies voor de keuze van de rechters, die voor de helft zijn samengesteld uit de bevoegde ministers van de *Länder* en voor de andere helft uit leden benoemd door de *Bundestag*⁵².

C. Inrichting van de rechterlijke macht door de deelstaten en het statuut van hun magistraten

26. De inrichting en bevoegdheden van de deelstatelijke hoven en rechtbanken worden door de *Länder* autonoom vastgesteld. Het behoort dan ook onder meer tot hun autonome beslissingsbevoegdheid om al dan niet een *Landesverfassungsgericht* op te richten. De deelstatelijke grondwetten bevatten doorgaans de belangrijkste beginselen aangaande de rechtsbedeling. Het statuut van de rechters wordt echter bijna integraal geregeld door federale kaderwetgeving⁵³. De *Länder* zijn enkel bevoegd om de benoemingsprocedure te regelen en de federale benoemingsvoorwaarden voor rechters en magistraten te verstrengen. De deelstatelijke minister van Justitie draagt de eindverantwoordelijkheid van de

⁴⁸ M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 34.

⁴⁹ A.T. VON MEHREN en P.L. MURRAY, *Law in the United States*, New York, Cambridge University Press, 2007, 132.

⁵⁰ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 16.

⁵¹ Art. 94 GG.

⁵² Art. 95 GG.

⁵³ Art. 98, 3° GG.

benoeming van deelstatelijke rechters.⁵⁴ Advocaten krijgen een licentie op regionaal vlak, maar mogen in het hele land het recht beoefenen en moeten een nationale code naleven.⁵⁵

§2. Procesrecht

27. Procesrecht is een concurrerende bevoegdheid⁵⁶, waarbij de federale wetgeving voorrang heeft op de deelstatelijke regelgeving. In de 19e eeuw ontstonden regionale codificaties van het procesrecht. De *Zivilprozeßordnung (ZPO)*⁵⁷ en de *Strafprozeßordnung (StPO)*⁵⁸ van 1877 uniformiseerden echter het procesrecht voor het hele rijk in nationale wetten. De deelstaten behielden wel de bevoegdheid om de procedure van het *Landesverfassungsgericht* en de administratieve rechtbanken te regelen.⁵⁹ In de 20e eeuw werd het procesrecht aanzienlijk hervormd⁶⁰.

§3. Evaluatie

28. In Duitsland is in plaats van deelstatelijke autonomie eerder sprake van coöperatief federalisme en dus wederzijdse afhankelijkheid tussen de deelstaten en de federale overheid. De deelstatelijke organisatie van de lagere rechtbanken is dan ook een vorm van lokale financiering en beheer eerder dan een werkelijke gerechtelijke autonomie, aangezien alle hoogste rechtscolleges federaal zijn. De concurrerende bevoegdheid op het vlak van procesrecht leidde reeds snel tot eenvormigheid geïntroduceerd door de federale wetgever.

29. De *Bundesrat* waarborgt de vertegenwoordiging van de deelstaten bij de benoeming van federale rechters. Op basis van de federale logica is deze inspraak aan te moedigen, maar in praktijk blijkt Duitsland het enige land te zijn met een duidelijke en reële deelstatelijke inspraak op dat vlak.⁶¹

⁵⁴ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 20.

⁵⁵ A.T. VON MEHREN en P.L. MURRAY, *Law in the United States*, New York, Cambridge University Press, 2007, 133.

⁵⁶ Art. 74, 1° en 108, lid 6 GG.

⁵⁷ Wet 30 januari 1877 betreffende de invoering van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering (*Gesetz betreffend die Einführung der Zivilprozeßordnung*), *RGBl.* 1877, S. 83.

⁵⁸ Wet 1 februari 1877 inleiding van de strafvordering (*Einführungsgesetz zur Strafprozeßordnung*), *RGBl.* 1877, S. 253.

⁵⁹ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 23.

⁶⁰ M. STORME, *Syllabus UA Rechtsvergelijking*, Gent-Mariakerke, 2006, <http://webh01.ua.ac.be/storme/rvglpub.html>, 167.

⁶¹ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 16 en 25.

Afdeling 4. Zwitserland

§1. Gerechtelijke organisatie

A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling

A.1 Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling

30. Op het vlak van de staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling wordt een aanzienlijk deel van de bevoegdheden in de grondwet toebedeeld aan de federale overheid. De residuaire bevoegdheden liggen bij de deelentiteiten, de 26 ‘kantons’. *De facto* is er echter ruime decentralisatie, omdat de grondwet de kantons bevoegd maakt voor de uitwerking van een groot deel van de federale wetgeving.⁶²

31. Ondanks het feit dat Zwitserland wordt gekenmerkt door een groot aantal deelentiteiten, hebben de kantons toch een vrij omvangrijke grondwettelijke autonomie om de rechtsbedeling te organiseren⁶³. Met uitzondering van enkele federale rechtscolleges was de gerechtelijke organisatie in Zwitserland een kantonale bevoegdheid tot 31 maart 2003. Als deel van een ruimere *Justizreform*⁶⁴ heeft de Bond een concurrerende bevoegdheid gekregen inzake de gerechtelijke organisatie in burgerlijke en strafzaken. De organisatie van het gerecht blijft in Zwitserland principieel een kantonale bevoegdheid, behalve met betrekking tot de federale rechtbanken waarvan het *Bundesgericht* (Federaal Gerechtshof) het voornaamste is.⁶⁵ De federale wet kan nu echter ingrijpen om eenvormigheid te waarborgen⁶⁶.

A.2 Federale en kantonale rechtbanken

32. Het *Bundesgericht*⁶⁷ is federaal het hoogste rechtscollege. De rechters daarin worden door het parlement verkozen voor een termijn van 6 jaar. Naast de bevoegdheid voor geschillen tussen de Bond en de kantons of tussen kantons onderling⁶⁸, kan men ook tegen een uitspraak van een lagere rechter bij het *Bundesgericht* een voorziening instellen wegens schending van federaal recht, volkenrecht,

⁶² R.L. WATTS, *Comparing federal systems (3th edition)*, Montréal & Kingston, McGill-Queen’s University Press, 2008, 31.

⁶³ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 11.

⁶⁴ Situatie vóór de Justizreform: zie I. MEIER, “Sicherung der einheitlichen Anwendung des Bundesrechts in der Schweiz als Vorbild für Europa?”, *Rabelsz* 2002, 308-326.

⁶⁵ M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 59.

⁶⁶ Art. 122-123 federale grondwet van de Zwitserse Confederatie 18 april 1999 (*Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*), AS 1999, 2556 (hierna verkort: BV).

⁶⁷ *I.e. Tribunal fédéral*, art. 188 BV.

⁶⁸ Art. 189, (2) BV.

interkantonaal recht, kantonale grondrechten en federale of kantonale politieke rechten. Bovendien kunnen gemeenten en andere lokale besturen grondwetsklachten indienen wegens aantasting van hun bevoegdheden.⁶⁹ Het federale *Eidgenössisches Versicherungsgericht* voor geschillen met betrekking tot sociale zekerheid is afgesplitst van het *Bundesgericht*. Onder het *Bundesgericht* bevindt zich voor federale bestuursgeschillen een federaal *Verwaltungsgericht*. De *Justizreform* heeft met ingang van 1 april 2004 ook een *Bundesstrafgericht* in het leven geroepen voor bepaalde misdrijven van federaal recht^{70, 71}.

33. Onder het *Bundesgericht* bevinden zich de kantonale rechtscolleges, die van kanton tot kanton kunnen verschillen. Hun piramidale structuur verschilt echter niet fundamenteel van de situatie in België: *Friedensrichter*, *Bezirks- of Amtsgerichte*, *Kantons- of Obergerichte*. Niet alleen in het *Bundesgericht*, maar in principe in alle rechtbanken worden de rechters verkozen door het kantonale parlement of soms zelfs rechtstreeks door de bevolking⁷².

B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges

34. De *Assemblée Fédérale* (Kamer van Volksvertegenwoordigers) benoemt de rechters van het *Tribunal fédéral* (*Bundesgericht*). Er wordt op toegezien dat alle officiële Zwitserse talen voldoende vertegenwoordigd zijn in dat federaal Hooggerechtshof, maar er is geen inspraak geregeld van een orgaan van de kantons of van de kamer van het federaal parlement waarin de kantons vertegenwoordigd zijn.⁷³

C. Inrichting van de rechterlijke macht door de deelstaten en het statuut van hun magistraten

35. De organisatie van de kantonale rechtsbedeling is sinds de *Justizreform* een concurrerende bevoegdheid geworden, zodat de kantons regelgevend kunnen optreden totdat de federale overheid een regeling oplegt⁷⁴. De benoeming van de deelstatelijke rechters blijft een zuivere kantonale bevoegdheid.⁷⁵

⁶⁹ Art. 189, (1) BV.

⁷⁰ Art. 191a, (1) BV en de uitvoering in de Wet van 4 oktober 2002.

⁷¹ M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 59-60.

⁷² M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 60.

⁷³ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 16-17.

⁷⁴ Art. 122-123 BV.

⁷⁵ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 21.

§2. Procesrecht

36. Sinds de grondwet van 1848 was het procesrecht in Zwitserland een kantonale bevoegdheid, met uitzondering van het internationaal en interkantonaal procesrecht en de federale rechtscolleges. Als deel van de ruimere *Justizreform* zijn de artikelen 122 en 123 BV echter met ingang van 1 april 2003 gewijzigd, zodat het burgerlijk en strafprocesrecht *sensu stricto* vanaf dan een federale bevoegdheid is geworden. Het procesrecht heeft een centralisatie ondergaan, omdat de 26 verschillende regelgevingen op het niveau van de kantons onwerkbaar werden.⁷⁶ Vooral de advocaten drongen aan op een uniformisering⁷⁷. Sinds 19 december 2008 is er een uniform wetboek burgerlijk procesrecht ingevoerd, namelijk de *Schweizerische Zivilprozessordnung*⁷⁸.

§3. Evaluatie

37. Het procesrecht werd recent toegewezen aan het federale niveau, omdat de 26 verschillende regelgevingen op het niveau van de kantons onwerkbaar werden. Die evolutie is interessant om als ‘experiment’ te bekijken en te onderzoeken of de procedureregels in België eventueel beter op het federale niveau blijven. Vooral de advocaten zagen na een tijd het bos niet meer door de bomen in Zwitserland. In tegenstelling tot de 26 kantons heeft België echter veel minder deeltentiteiten, zodat er veel minder verschillende regelingen kunnen ontstaan. De Zwitserse Bond heeft tevens een concurrerende bevoegdheid gekregen inzake de gerechtelijke organisatie in burgerlijke en strafzaken. De kantons behouden dus de bevoegdheid om de gerechtelijke organisatie van de kantonale rechtbanken te regelen, maar de federale wet kan ingrijpen om eenvormigheid te waarborgen⁷⁹.

Afdeling 5. Spanje

§1. Gerechtelijke organisatie

A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling

A.1 Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling

⁷⁶ M. STORME, *Syllabus UA Rechtsvergelijking*, Gent-Mariakerke, 2006, <http://webh01.ua.ac.be/storme/rvglpub.html>, 287.

⁷⁷ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 11.

⁷⁸ M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 60.

⁷⁹ Art. 122-123 BV.

38. Spanje is geen zuivere federale staat, maar bepaalde regio's genieten toch enige autonomie. De deelstaten hebben in principe geen bevoegdheid om de rechtsbedeling te organiseren. De Organieke Wet betreffende de Rechterlijke Macht⁸⁰ regelt dan ook de structuur, de werking en het beheer van de hoven en rechtbanken, evenals het statuut van rechters en magistraten⁸¹. Ondanks de talrijke regionale tradities, is de gerechtelijke organisatie dus in handen van het centrale niveau. Alle rechtbanken zijn dan ook federaal. Enkel in het Baskenland is de administratieve bevoegdheid inzake het gerecht overgedragen aan de Baskische regering.⁸²

A.2 Statuut van autonomie van Catalonië

39. Recent heeft zich in Spanje een interessante evolutie voorgedaan op het vlak van justitie. De organieke wet van 19 juli 2006 heeft namelijk de justitiebevoegdheden van Catalonië in het *Statuut van autonomie van Catalonië* uitgebreid. Vijf jaar geleden hebben het regionale parlement van Catalonië en het Spaanse parlement hun goedkeuring verleend aan het statuut als 'autonome gemeenschap'. Dat moest worden bekrachtigd door het Grondwettelijk Hof, dat uit vijf progressieve en vijf conservatieve rechters bestaat die intern heel verdeeld waren. De rechters waren het vooral oneens over de definitie van Catalonië als natie, de verplichting voor alle inwoners van de regio om de Catalaanse taal te beheersen en de *autonomie van de regionale rechterlijke macht*⁸³. Het Spaanse hof heeft na vier jaar het statuut echter alsnog grotendeels goedgekeurd⁸⁴.

B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges

40. In Spanje is geen inspraak voorzien van de regio's bij de benoeming van de leden van de hoogste federale rechtscolleges. De Algemene Raad voor de Rechterlijke Macht heeft een doorslaggevende inspraak bij de benoeming van alle rechters⁸⁵. Die Raad wordt voorgezeten door de Voorzitter van het Hooggerechtshof en bestaat daarenboven uit twintig leden die worden benoemd door de Koning.

⁸⁰ Organieke Wet betreffende de rechterlijke macht 6/1985 (*Ley Orgánica del Poder Judicial*) 1 juli 1985, *BOE* 2 juli 1985, nr. 157, 20.632.

⁸¹ Art. 122 Spaanse grondwet (*Constitución española*) 31 oktober 1978, *BOE* 29 december 1978, nr. 311, 29.313 (hierna verkort: CE).

⁸² M. STORME, *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 50.

⁸³ X., "El debate sobre el Estatuto. El bloque progresista del Constitucional entra en una profunda crisis interna. La frustrada sentencia del Estatuto enfrenta a Aragón con los demás jueces", *El País* 19 april 2010, www.elpais.com/articulo/portada/bloque/progresista/Tribunal/Constitucional/ahonda/crisis/elpepipor/20100419elpepinac_2/Tes/; korte Nederlandstalige samenvatting van het artikel: <http://www.presseurop.eu/nl/content/news-brief-cover/234081-catalonie-verdeelt-het-constitutioneel-hof>.

⁸⁴ X., "Aval al Estatut. El Constitucional da el visto bueno al 95% del texto original, sin satisfacer a la Generalitat", *El País* 29 juni 2010, http://www.elpais.com/articulo/opinion/Aval/Estatut/elpepiopi/20100629elpepiopi_1/Tes.

⁸⁵ Art. 122, lid 2 CE.

Twaalf leden zijn rechters en magistraten van alle niveaus, terwijl de andere acht worden voorgedragen door het Parlement⁸⁶.

C. Benoeming van federale rechters met rechtsmacht beperkt tot het grondgebied van de deelentiteiten

41. De vrederechters, die in Spanje zelfs geen jurist moeten zijn, zijn de enige rechters die niet door het centrale niveau worden benoemd. Zij worden benoemd buiten het normale rechterlijke korps en zonder tussenkomst van de Algemene Raad voor de Rechterlijke Macht, nadat ze door de gemeenteraad verkozen zijn^{87, 88}.

§2. Procesrecht

42. Op grond van artikel 149 van de Spaanse grondwet heeft de Staat de exclusieve bevoegdheid voor het vaststellen van het procesrecht. Daarbij kan rekening worden gehouden met de noodzakelijke specifieke behoeften die ontstaan door de eigenheid van het materieel recht van autonome gebieden.⁸⁹

§3. Evaluatie

43. In Spanje liggen de gerechtelijke organisatie en het procesrecht op het centrale niveau. Twee regio's ijveren echter, vergelijkbaar met Vlaanderen, uitdrukkelijk voor meer gerechtelijke autonomie. De administratieve bevoegdheid inzake het gerecht is reeds overgedragen aan de Baskische regering en de justitiebevoegdheden van Catalonië zijn uitgebreid in het Statuut van autonomie van Catalonië.

Afdeling 6. Beknopte bespreking van Oostenrijk, India, Canada, Mexico, Australië en Argentinië

§1. Oostenrijk

44. In Oostenrijk gaat alle rechtsmacht uit van de federatie⁹⁰. De organisatie en bevoegdheid van de hoven en rechtbanken worden dan ook door de federale wetgever geregeld⁹¹, zodat de deelstaten niet

⁸⁶ Art. 122, lid 3 CE.

⁸⁷ Art. 101 van de Organieke Wet op de rechterlijke macht.

⁸⁸ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 21.

⁸⁹ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 23.

⁹⁰ Art. 82 federale grondwet van Oostenrijk 1 oktober 1920 (*Österreichische Bundesverfassung*), *StGBI* 5 oktober 1920, nr. 450, 321 (hierna verkort: B-VG).

bevoegd zijn om de rechtsbedeling in te richten. Alle rechters worden benoemd door de President op voorstel van de federale regering na voordracht van kandidaten door de minister van Justitie^{92, 93}.

§2. India

45. In India hecht men veel belang aan de eenheid van rechtsmacht. De deelstaten hebben principieel geen bevoegdheid om de rechtsbedeling te organiseren, maar ze kunnen wel naast de federale piramidale rechtbankstructuur lokale *nyaya panchayats* inrichten. Die kunnen in een bemiddelende rol kleine overtredingen sanctioneren en kleine geschillen oplossen. De organisatie van die lokale vrederechten behoort dus tot de bevoegdheid van de deelstaten zonder dat er afbreuk mag gedaan worden aan de rechtsmacht van de federale rechtscolleges die lokaal aanwezig zijn⁹⁴. De vrederechters worden soms zelfs verkozen door de gemeenteraad. De rechters van het *Supreme Court* worden benoemd door de President na raadpleging van de *Chief Justice*, andere leden van het Hooggerechtshof en rechters van de hoven van beroep⁹⁵. Er is geen inspraak voorzien voor een deelstatelijk orgaan.⁹⁶

§3. Canada

46. Net zoals in de VS maakt de Canadese grondwet een parallel systeem van deelstatelijke en federale rechtbanken mogelijk. Naast het federaal Hooggerechtshof kunnen tevens andere federale rechtscolleges worden opgericht. De bevoegdheid van die rechtscolleges moet echter beperkt blijven tot geschillen waarin federaal recht wordt toegepast⁹⁷. Door de provincies ingerichte hoven en rechtbanken nemen het grootste deel van de rechtsbedeling op zich⁹⁸. Die provinciale autonomie is echter beperkt, aangezien de federale overheid ruime bevoegdheden behoudt inzake de benoeming en het statuut van die provinciale rechters. Daardoor is Canada minder gedecentraliseerd dan de VS.⁹⁹ De leden van de hoogste rechtscolleges worden benoemd door de federale regering en er is geen inspraak voorzien van een orgaan dat de provincies vertegenwoordigt. De federale wetgever is bovendien

⁹¹ Art. 83 B-VG.

⁹² Art. 86 B-VG.

⁹³ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 9 en 15.

⁹⁴ Art. 40 en 243 e.v. Grondwet van India 26 november 1949.

⁹⁵ Art. 124 Grondwet van India.

⁹⁶ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 10, 16 en 20.

⁹⁷ Art. 101 Grondwet (*Constitution Act*) 29 maart 1867, 30 & 31 *Victoria*, c. 3. (hierna verkort: BNA Act)

⁹⁸ Art. 92, 14° BNA Act.

⁹⁹ A. MAJEED, R.L. WATTS en D.M. BROWN (eds.), *A Global Dialogue on Federalism, Volume 2: Distribution of powers and responsibilities in federal countries*, Montréal & Kingston, McGill-Queen’s University Press, 2006, 113.

exclusief bevoegd voor het regelen van de strafrechtspleging¹⁰⁰, terwijl de provincies exclusief bevoegd zijn voor de burgerlijke procedure¹⁰¹. De bevoegdheid van de provincies vindt waarschijnlijk zijn oorsprong in het verschil in rechtstradities in Québec en de andere provincies.¹⁰²

§4. Mexico¹⁰³

47. Mexico is een federale, democratische, representatieve republiek die bestaat uit autonome staten die soeverein zijn op het vlak van intern bestuur, maar verenigd worden in een federatie¹⁰⁴. Het land heeft zich geïnspireerd op de gerechtelijke organisatie in de VS om een parallel circuit van rechtscolleges op te richten en de rechtsmacht van de federale rechtscolleges vast te stellen. De provinciale rechtbanken zijn echter wel exclusief bevoegd om geschillen te beslechten aangaande fundamentele rechten en vrijheden en te oordelen over betwistingen aangaande de regelmatigheid van een wet of overheidsbeslissing op het vlak van de bevoegdheidsverdeling¹⁰⁵. De rechtsmacht van de deelstatelijke hoven en rechtbanken strekt zich uit tot alle geschillen die de grondwet niet heeft toegewezen aan het federale niveau. In tegenstelling tot VS legt de federale grondwet organieke regels op voor die provinciale gerechtelijke instanties¹⁰⁶ om de bekwaamheid en onafhankelijkheid van de magistraten te waarborgen.¹⁰⁷

Op het vlak van deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden in de hoogste rechtscolleges heeft Mexico zich eveneens geïnspireerd op de situatie in de VS. De rechters in het Hooggerechtshof worden benoemd door de President met instemming van de Senaat¹⁰⁸ die is samengesteld uit twee leden van elke deelstaat. De deelstaten zijn vrij autonoom om hun rechtscolleges in te richten, maar moeten wel enkele federale grondwettelijke regels respecteren om de bekwaamheid en onafhankelijkheid van de magistraten te waarborgen. Zo moeten de lagere rechters bijvoorbeeld

¹⁰⁰ Art. 91 BNA Act.

¹⁰¹ Art. 92 BNA Act.

¹⁰² K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 7, 14, 19 en 23.

¹⁰³ Zie uitgebreid K. AUGUST en S. GESSAPHE, "Gerichtsbareit in Mexiko – Modellcharakter für Europa?", *Rabelsz* 2002, 268-290 en S. ZAMORA, J.R. COSSIO e.a., *Mexican Law*, Oxford, University Press, 2004, 712 p.

¹⁰⁴ Art. 40 politieke grondwet van de Verenigde Mexicaanse Staten (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*) 5 februari 1917, *D.O.* 5 februari 1917 (hierna verkort: Mexicaanse grondwet).

¹⁰⁵ Art. 103 Mexicaanse grondwet.

¹⁰⁶ Art. 116, III Mexicaanse grondwet.

¹⁰⁷ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 7-8.

¹⁰⁸ Art. 76, VIII Mexicaanse grondwet.

benoemd worden door het hoogste deelstatelijke rechtscollege.¹⁰⁹ Elke deelstaat heeft zijn eigen wetboek burgerlijk en strafprocesrecht aangenomen¹¹⁰.

§5. Australië¹¹¹

48. Australië kent eveneens een parallel circuit van rechtscolleges. Het federaal parlement kan naast het Hooggerechtshof andere rechtscolleges oprichten en hun bevoegdheid bepalen¹¹². Zij kan tevens de bevoegdheid bepalen van de deelstatelijke rechtscolleges en kan hen zelfs geschillen toevertrouwen met betrekking tot federale wetgeving¹¹³. De deelstaten hebben geen inspraak bij de benoeming van de leden in de hoogste rechtscolleges. De leden van het Hooggerechtshof worden benoemd door de Gouverneur-generaal samen met de federale regering¹¹⁴. De federale wetgever heeft geen bevoegdheid om de organisatie van de deelstatelijke rechtscolleges te regelen.¹¹⁵

§6. Argentinië¹¹⁶

49. De situatie in Argentinië is vergelijkbaar met die in de VS. Zo behoren alle bevoegdheden die niet door de grondwet werden gedelegeerd aan de federale overheid toe aan de provincies¹¹⁷. Daardoor hebben de provincies de bevoegdheid om de rechtsbedeling te regelen met betrekking tot de geschillen die niet uitdrukkelijk zijn toegewezen aan het federale niveau in artikel 115-119 GW. De federale wetgever kan federale rechtscolleges oprichten naast het Hooggerechtshof¹¹⁸. De federale wetgever is daarenboven bevoegd om alle hoven en rechtbanken in te richten^{119, 120}.

¹⁰⁹ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 14, 19.

¹¹⁰ S. ZAMORA, J.R. COSSIO e.a., *Mexican Law*, Oxford, University Press, 2004, 119.

¹¹¹ Zie J. SAMTLEBEN, "Föderale Gerichtsverfassung in Brasilien und Argentinien – zwei unterschiedliche Modelle", *Rabelsz* 2002, 250-267.

¹¹² Art. 71 Grondwet van het Gemenebest van Australië (*Commonwealth of Australia Constitution Act*) 9 juli 1900, 63 & 64 *Victoria*, Ch.12 (hierna verkort: grondwet Australië).

¹¹³ Art. 77 grondwet Australië.

¹¹⁴ Art. 72, lid 1, i grondwet Australië.

¹¹⁵ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 9, 15 en 20.

¹¹⁶ Zie J. SAMTLEBEN, "Föderale Gerichtsverfassung in Brasilien und Argentinien – zwei unterschiedliche Modelle", *Rabelsz* 2002, 250-267.

¹¹⁷ Art. 121 Grondwet van de Confederatie Argentinië (*Constitucion de la Confederacion Argentina*) 1 mei 1853 (hierna verkort : grondwet Argentinië).

¹¹⁸ Art. 108 grondwet Argentinië.

¹¹⁹ Art. 75, 20° en 108 grondwet Argentinië.

¹²⁰ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 9 en 15.

Afdeling 7. Conclusie uit het rechtsvergelijkend materiaal

§1. Gerechtelijke organisatie

A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling

50. Het is geen wet van Meden en Perzen dat alle federale landen het subsidiariteitsbeginsel volgen en alle justitiebevoegdheden aan het gedecentraliseerde niveau toevertrouwen. In Spanje, Oostenrijk en India hebben de deelstaten in principe geen bevoegdheid inzake de gerechtelijke organisatie. In India ontsnappen enkel de lokale *nyaya panchayats*, net zoals de vrederechters in Spanje, aan federale bemoeienis bij het oplossen van kleine geschillen. In de andere besproken federale landen zijn de justitiebevoegdheden verdeeld tussen het centrale en het deelstatelijke niveau. Daarbij worden de hoogste rechtscolleges meestal federaal ingericht, terwijl de organisatie van de lagere rechtscolleges doorgaans aan de deelstaten wordt overgelaten.¹²¹ De VS hebben zelfs een parallel systeem van rechtscolleges: zowel het federale niveau als de deelstaten hebben een eigen gerechtelijke organisatie van het hoogste tot het laagste niveau. Zij worden daarin gevolgd door Canada, Mexico, Australië, Brazilië en Argentinië. Uit bovenstaande analyse kan geconcludeerd worden dat in een duidelijke meerderheid van de besproken federale landen de deelstaten aanzienlijke bevoegdheden hebben tot organisatie van de rechtsbedeling. Zij hebben doorgaans de bevoegdheid tot oprichting van een parallel circuit van rechtscolleges of tot oprichting van de lagere rechtbanken, terwijl de hogere federaal zijn.

51. De VS vormen een ‘laboratorium van democratie’ waarin deelstatelijke experimenten plaatsvinden die diverse oplossingen aanreiken voor problemen. Daarnaast kennen ze echter ook een ingewikkeld kluwen van substantieel recht, een keuze tussen verschillende rechtsstelsels en rechtsmachtsconflicten. De parallelle rechtsgang brengt dan ook kosten met zich mee. Een evolutie naar deelstatelijke en parallel ook federale rechtbanken is daarom geen aan te moedigen optie voor België¹²².

52. Een recente wijziging van het *Statuut van autonomie van Catalonië* heeft de justitiebevoegdheden van Catalonië uitgebreid. Dit is dan ook een interessant voorbeeld van een regio die streeft naar autonomie op het vlak van rechtsbedeling. In veel landen met deelstatelijke justitiële bevoegdheden zien we echter dat de federale overheid steeds een rol blijft spelen. Er is meestal sprake van een

¹²¹ Zie ook K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 4-5.

¹²² Zie in dezelfde zin: K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 24-25.

parallele rechtsgang of de hoogste rechtscolleges liggen op federaal niveau. In Zwitserland heeft de Bond sinds 2003 zelfs een concurrerende bevoegdheid gekregen inzake de gerechtelijke organisatie in burgerlijke en strafzaken, zodat de federale wetgever kan ingrijpen om eenvormigheid te bewaren.

B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges

53. Zowel de federale overheid als de deelstaten worden geacht het federale loyaliteitsbeginsel in acht te nemen. Het is daarom aan te moedigen de deelstaten verantwoordelijkheid te geven bij het aanstellen van rechters in het hoogste rechtscollege dat toeziet op naleving van de federale bevoegdheidsverdeling. In praktijk blijkt echter nauwelijks deelstatelijke inspraak te zijn. Duitsland is het enige federale land waar de inspraak van de deelstaten bij de benoeming van rechters in de hoogste federale rechtscolleges duidelijk en reël is geregeld.¹²³

C. Organisatie van de rechterlijke macht door de deelstaten en het statuut van hun magistraten

54. In de VS, Duitsland en Australië zijn de deelstaten exclusief bevoegd voor het inrichten van de rechtscolleges die onder hun bevoegdheid ressorteren, mits inachtneming van de federale grondwettelijke verplichtingen. In Duitsland wordt het statuut van de rechters echter bijna integraal geregeld door federale kaderwetgeving. De Länder behouden enkel de bevoegdheid om de benoemingsprocedure te regelen en mogen de federale benoemingsvoorwaarden voor rechters en magistraten verstrengen. De deelstatelijke minister van Justitie draagt de eindverantwoordelijkheid van de benoeming van deelstatelijke rechters.¹²⁴ In Zwitserland is er dan weer een concurrerende bevoegdheid inzake de inrichting van de deelstatelijke rechtbanken, maar blijft de benoeming van deelstatelijke rechters een zuiver kantonale bevoegdheid. Hoewel de Canadese provincies bevoegd zijn om hun hoven en rechtbanken in te richten, behoudt de federale overheid ruime bevoegdheden met betrekking tot de benoeming en het statuut van de provinciale rechters. Ondanks de principiële deelstatelijke autonomie tot inrichting van hun rechtscolleges legt de federale Mexicaanse grondwet, in afwijking van de VS, regels op om de bekwaamheid en onafhankelijkheid van de deelstatelijke rechters te waarborgen. In Argentinië is de federale wetgever bevoegd om de deelstatelijke rechtscolleges in te richten. In Oostenrijk, Spanje en India zijn de deeleniteiten zelfs principieel niet bevoegd om rechtscolleges op te richten.

¹²³ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 16.

¹²⁴ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 20.

De situatie in de besproken landen is dus zeer verschillend, maar de inrichting van de deelstatelijke rechtscolleges blijkt in de meeste federale landen tot de bevoegdheid van de deelstaten te behoren. Het statuut van de deelstatelijke rechters is in het grootste deel van de besproken landen echter minstens gedeeltelijk een federale bevoegdheid.

§2. Procesrecht

55. Het procesrecht in Zwitserland werd recent gecentraliseerd omdat de verschillende kantonale regelgevingen onwerkbaar werden. In Duitsland leidde de concurrerende bevoegdheid op het vlak van procesrecht bovendien reeds snel tot eenvormigheid die werd geïntroduceerd door de federale wetgever. In de VS zijn het federale niveau en de deelstaten bevoegd voor de rechtspleging van hun eigen rechterlijke macht. Er is echter wel een marginale controle van het *Supreme Court* op de procedure in de deelstaten en meer dan de helft van de deelstaten hebben de vrijblijvende *Federal Rules of Civil Procedure* op grond van hun eigen bevoegdheid overgenomen als procedureregels voor hun rechtbanken.¹²⁵ In Spanje is de Staat exclusief bevoegd voor het vaststellen van het procesrecht, maar kan ze wel rekening houden met specifieke behoeften die het materiële recht van de deelgebieden vereisen. In Oostenrijk en India gaat alle rechtsmacht eveneens uit van de federatie. In Canada is de federale wetgever exclusief bevoegd voor de strafrechtspleging, terwijl de provincies exclusief bevoegd zijn voor de burgerlijke procedure. Indien deelstaten bevoegd zijn voor het regelen van hun procedure, moeten ze wel steeds de fundamentele regels voor een eerlijke rechtsbedeling uit de federale grondwet, constitutionele rechtspraak en internationale verdragen in acht nemen¹²⁶.

Uit voorgaande beschouwingen kunnen we concluderen dat vele federale staten reeds lang een uniforme, federale procesregeling hebben of naar een uniforme regeling geëvolueerd zijn door de complexiteit van verschillende regelingen. Uniformisering verhoogt de transparantie voor de burger en de rechtspractici, zodat ze niet voor elke deelstaat andere procedureregels onder de knie moeten krijgen. Disparate procedureregels kunnen vooral een probleem zijn in landen met vele deelstaten, zoals Zwitserland. Het zal echter een minder groot probleem uitmaken in België dat veel minder deeltentiteiten heeft.

¹²⁵ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 22.

¹²⁶ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 22.

Hoofdstuk 2. Institutionele omkadering van de Belgische justitiële bevoegdheidsverdeling

Afdeling 1. Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling

§1. Subsidiariteitsbeginsel

56. Op basis van het subsidiariteitsbeginsel liggen bevoegdheden residuair op het gedecentraliseerde niveau, tenzij de deelstaten die bevoegdheden niet adequaat kunnen uitvoeren¹²⁷ en een openbare dienst dus beter federaal wordt georganiseerd. Efficiëntie en het vermijden van conflicten zouden daarbij de leidraad moeten zijn. Buitenlandse zaken (België is echter een speciaal geval), defensie en de munt zijn daarom in principe steeds toegewezen bevoegdheden van het federale niveau. Uit het rechtsvergelijkend onderzoek blijkt justitie daarentegen meestal minstens gedeeltelijk op deelstatelijk niveau te liggen¹²⁸. Dat laatste is echter niet het geval in België. De deelstaten hebben immers geringe bevoegdheden op het gebied van justitie en strafrecht en kampen bovendien met belangrijke beperkingen van die bevoegdheden, zoals bij het jeugdsanctierecht. De Vlaamse Gemeenschap heeft op grond van haar impliciete bevoegdheden¹²⁹ wel reeds administratieve rechtscolleges opgericht, zoals de Raad voor examenbetwisting, de Raad voor verkiezingsbetwisting¹³⁰, de Raad voor vergunningbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege.

§2. Artikel 35 GW: de fata morgana van een logische Belgische staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling

57. Artikel 35 GW belichaamt de federale logica en het subsidiariteitsbeginsel, maar is nog steeds niet in werking getreden¹³¹. De residuaire bevoegdheden liggen nu dus nog steeds op federaal niveau, terwijl de deelstaten enkel toegewezen bevoegdheden hebben. Justitie is in België, op enkele kleine uitzonderingen na, dus nog steeds een federale bevoegdheid.

¹²⁷ Zie A. ALEN, “Le principe de subsidiarité et le fédéralisme Belge” in F. DELPEREE, *Le principe de subsidiarité*, Brussel, Bruylant, 2002, (461) 461 en 464.

¹²⁸ *Supra* 28-30, nrs. 50-55 en M. STORME, “De defederalisering van het gerecht in België. Een model voor bevoegdheidsverdeling” in M. TAEMYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (55) 60.

¹²⁹ Art. 10 Bijz. Wet 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, BS 15 augustus 1980 (hierna verkort: BWHI).

¹³⁰ De bevoegdheden van de Raad voor verkiezingsbetwistingen zijn geenszins beperkt tot louter verkiezingen.

¹³¹ Zie A. ALEN, “Le principe de subsidiarité et le fédéralisme Belge” in F. DELPEREE, *Le principe de subsidiarité*, Brussel, Bruylant, 2002, (461) 465.

§3. Staatshervorming

58. De afwezigheid van federale politieke partijen en de splitsing van politieke partijen langs communautaire breuklijnen leiden er toe dat de democratische verantwoording van politici zich beperkt tot hun deelstaat. Daardoor komt tevens de interne compromiscultuur onder druk te staan. Er is dan ook een dualiteit ontstaan¹³² en essentiële verschillen in beleidsvisies resulteren vaak in een (Vlaamse) roep om meer institutionele autonomie. Die eis wordt op dat moment doorgaans gebaseerd op het subsidiariteitsbeginsel.¹³³ België heeft op communautair vlak echter vaak te maken met een patstelling. Vlaamse partijen zijn meestal immers vragende partij voor de overheveling van bevoegdheden naar de deelstaten, terwijl Waalse politici vaak ‘non’ zeggen op een vraag in die richting. Daardoor volgen vaak ellenlange onderhandelingen.

59. Rechtseconomisch kan de onderhandelingskost bij een hold-up groter zijn dan de mogelijke toekomstige baten van een bevoegdheidsoverdracht, waardoor een staatshervorming economisch niet efficiënt is. In dat geval zou het federale niveau de rechtsbedeling best blijven organiseren. De dualiteit in cultuur tussen Walen en Vlamingen verhoogt echter ook in aanzienlijk mate de kosten van een degelijk uniform federaal justitieel beleid, zodat het eventueel toch beter zou kunnen zijn om te evolueren naar een deelstatelijk gerecht. Talrijke - vooral Vlaamse - politici, zoals onder meer R. LANDUYT¹³⁴, hebben reeds opgeroepen om justitie op deelstatelijk vlak te organiseren, net als rechtsgeleerden zoals M. STORME¹³⁵ en P. VAN ORSHOVEN¹³⁶. Indien de onderhandelingskost voor een bevoegdheidsoverdracht van justitie echter te groot is, kunnen de onderhandelingen steeds worden stopgezet en kan geijverd worden voor een secessie conform het internationaal recht. De kosten van secessie moeten dan in de weegschaal worden gelegd ten opzichte van de mogelijke toekomstige baten van onafhankelijkheid.

60. Ondanks de vijf staatshervormingen van 1970, 1980, 1988-89, 1993 en 2001 hebben de gemeenschappen en gewesten haast geen autonomie verworven op het vlak van de organisatie van de

¹³² A. ALEN, *Federalisme: staatkundig, politiek en economisch*, Antwerpen-Appeldoorn, Maklu, 1994, 193 p.

¹³³ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 4.

¹³⁴ R. LANDUYT, *Een Vlaams gerecht*, Leuven, Van Halewijck, 2004, 120 p.; R. LANDUYT, “Vlaams gerecht. De defederalisering van de Belgische justitie” in B. TILLEMEN en A. VERBEKE, *Actualia vermogensrecht*, Brugge, die Keure, 2005, 715-725.

¹³⁵ M. STORME, “Welke justitiehervorming heeft Vlaanderen nodig? (Vlaams Parlement Brussel 16 mei 1998)”, *RW* 1998-1999, 133-136 en “Naar een Vlaamse Justitie? De defederalisering van het gerecht”, Openingsrede op de openingszitting van de balie te Mechelen op 7 oktober 2000, <http://webh01.ua.ac.be/storme/vlaamsejustitie.pdf>, 1-13.

¹³⁶ P. VAN ORSHOVEN, “Wat we zelf beslechten, beslechten we beter! Enkele krachtlijnen voor een Vlaams gerechtelijk decreetboek” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, 105-142.

rechtsbedeling. Enkel inzake jeugdbescherming is er een uitdrukkelijke, gedeeltelijke autonomie¹³⁷. Sinds 1993 kunnen de deelstaten echter via de impliciete bevoegdheden¹³⁸ onder zeer beperkende voorwaarden uitzonderlijk de rechtsbedeling organiseren.¹³⁹ Vlaanderen heeft dan ook recent twee gespecialiseerde administratieve rechtscolleges opgericht, namelijk de Raad voor vergunningsbetwistingen en het Milieuhandavingscollege.

Afdeling 2. Staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling inzake justitie

§1. Gerechtelijke organisatie

A. Staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling

61. Justitie valt hoofdzakelijk onder de residuaire bevoegdheid van het federaal niveau. Artikel 141 GW bepaalt bovendien dat geen rechtbank of met eigenlijke rechtspraak belast orgaan kan worden ingesteld dan krachtens een wet. Artikel 161 GW bepaalt op zijn beurt dat er een wet nodig is voor het oprichten van administratieve rechtscolleges. Het oprichten van rechtscolleges is dus principieel een federale bevoegdheid. De gemeenschappen hebben enkel een uitdrukkelijke bevoegdheid inzake de gerechtelijke jeugdbescherming¹⁴⁰. Bovendien situeren heel wat justitiële bevoegdheden zich op het Europese niveau.

62. Behoudens krachtens een beroep op de impliciete bevoegdheden¹⁴¹ kunnen de gemeenschappen en gewesten geen rechtscolleges oprichten. Om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden¹⁴² moet er volgens het Grondwettelijk Hof¹⁴³ op grond van artikel 10 BWHI voldaan zijn aan strenge voorwaarden:

- het oprichten van een rechtscollege moet *noodzakelijk* zijn om de toegewezen materiële bevoegdheid uit te oefenen; er is dus een zeer nauwe band vereist tussen de hoofdbevoegdheid en de bijkomende bevoegdheid;

¹³⁷ Art. 5, §1, II, 6° BWHI.

¹³⁸ Art. 10 BWHI.

¹³⁹ Zie K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 27.

¹⁴⁰ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 12.

¹⁴¹ Zie J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State Afdeling Wetgeving: vijftig jaar adviezen aan de wetgevende vergaderingen, in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof*, Antwerpen-Appeldoorn, Maklu, 1999, 480-485 en F. JUDO, “Gewesten mogen soms organisatie van rechtbanken regelen”, *Juristenkrant* 10 april 2002, afl. 47, 6.

¹⁴² Zie R. SENELLE, *De staatshervorming in België Deel IV*, Brussel, Ministerie van Buitenlandse zaken, buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking, 1985, 193-203.

¹⁴³ Arbitragehof 20 december 1985, nr. 7, BS 21 januari 1986 en 30 juni 1988, nr. 66, BS 21 juli 1988.

- de federale aangelegenheid moet zich lenen tot een gedifferentieerde regeling;
- de weerslag op de federale aangelegenheid mag slechts marginaal zijn¹⁴⁴.

Dat beperkt de mogelijkheid van de deelstaten om rechtscolleges op te richten aanzienlijk, maar het Grondwettelijk Hof en de afdeling wetgeving van de Raad van State lijken soepeler te zijn geworden¹⁴⁵. Een dergelijk rechtscollege kan evenwel nooit bevoegd zijn voor geschillen over burgerlijke rechten in de zin van artikel 144 GW¹⁴⁶.

B. Deelstatelijke inspraak bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges

63. In België is eigenlijk geen deelstatelijke inspraak voorhanden bij de benoeming van leden van de hoogste federale rechtscolleges. De situatie inzake de hoogste rechtsmacht in België is uniek, omdat die rechtsmacht verdeeld is over drie verschillende rechtscolleges waarvan de samenstelling en benoemingsprocedure sterk verschillend zijn:¹⁴⁷

- In het taalkundig paritaire Grondwettelijk Hof worden de leden benoemd door de federale uitvoerende macht op afwisselende en dubbele voordracht door de Kamer en door de Senaat met een tweederde meerderheid¹⁴⁸. Slechts 21 van de 71 senatoren zijn afgevaardigden van de gemeenschapsparlamenten. Daarenboven vertegenwoordigen zij krachtens artikel 42 GW de natie en niet hun gemeenschap. De helft van de leden van elke taalrol moet worden benoemd uit voormalige leden van het federale parlement of het parlement van de gemeenschappen en gewesten¹⁴⁹.

- De raadsleden van het Hof van Cassatie worden benoemd op voordracht van de Hoge Raad voor de Justitie. Het Hof van Cassatie en de hoven van beroep brengen daarvoor advies uit aan die Hoge Raad. Die Raad heeft een Nederlandstalig en een Franstalig college, waarvan de helft van de leden verkozen werd door de magistraten van hun taalrol en de andere helft door de Senaat met een tweederde meerderheid. De benoeming- en aanwijzingscommissie van de taalrol met een vacature draagt de benoeming voor.¹⁵⁰

¹⁴⁴ J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2007, 993-995, nr. 1433.

¹⁴⁵ J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2007, 891-892, nr. 1281.

¹⁴⁶ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 12.

¹⁴⁷ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 17-18.

¹⁴⁸ Art. 32 Bijz. Wet 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, BS 7 januari 1989 (hierna verkort: BWGwH).

¹⁴⁹ Art. 34, § 1, 2° BWGwH.

¹⁵⁰ Art. 151, § 4 en 5 GW.

- De Koning (*i.e. de facto* de bevoegde minister) benoemt de staatsraden van de Raad van State. De algemene vergadering van de Raad speelt een sleutelrol in de voordracht tot benoeming, aangezien de benoeming van de eenparig door dit orgaan voorgedragen eerste kandidaat slechts om een beperkt aantal redenen kan worden geweigerd. De inspraak van de bevoegde minister en het federale parlement wordt daardoor dus beperkt.¹⁵¹

64. In België is er dus geen met de Duitse *Bundesrat* vergelijkbare federale kamer die de inspraak van de deelstaten bij de benoeming van leden in de hoogste federale rechtscolleges waarborgt. Dergelijke inspraak is echter verantwoord vanuit een federale logica. België zou dan ook net als Duitsland structurele, rechtstreekse inspraak moeten krijgen bij de benoeming van de hoogste rechters¹⁵². Een alternerende voordracht door de Kamer en de Senaat die wordt omgevormd tot een echte deelstatenkamer zou een oplossing kunnen zijn¹⁵³. De evolutie naar politiek onafhankelijke benoemingsorganen, zoals bij het Hof van Cassatie, leidt er toe dat de discussie tussen federalisten en antifederalisten minder relevant wordt. De opsplitsing van de Hoge Raad voor de Justitie in een Nederlandstalig en Franstalig college en dus ook een benoeming- en aanwijzingscommissie die werkt per taalrol leidt er bovendien toe dat de verschillen tussen de Vlaamse en Franstalige Gemeenschap zich *de facto* kunnen veruitwendigen.¹⁵⁴

§2. Procesrecht

65. Het burgerlijk en strafprocesrecht behoren principieel tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid¹⁵⁵, maar de deelstaten kunnen zich beroepen op de impliciete bevoegdheden. De gemeenschappen en gewesten zijn dus inzake het strafprocesrecht in principe niet bevoegd om de vorm van de vervolging te bepalen¹⁵⁶. Sinds 1993 bepaalt artikel 11 BWHI¹⁵⁷ echter dat de gemeenschappen en gewesten:

- inzake het strafprocesrecht binnen de grenzen van hun bevoegdheid de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie kunnen toekennen aan de beëdigde ambtenaren van de Gemeenschaps- of Gewestregering of van de instellingen die onder het gezag of het toezicht van de Gemeenschaps- of Gewestregering ressorteren;

¹⁵¹ Art. 70 RvS-wet.

¹⁵² Zie discussienota voor een verdere staatshervorming, *Parl.St.* VI.R. 1995-96, stuk 253, nr. 11, 206.

¹⁵³ J. DE HERDT, "De defederalisering van het strafrecht en het strafprocesrecht. Over wat het is en zou kunnen zijn", *NC* 2008, (1) 21.

¹⁵⁴ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 25.

¹⁵⁵ J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2007, 1091, nr. 1523.

¹⁵⁶ Arbitragehof 17 juni 1993, nr. 48/93, B.3., <http://www.const-court.be/>.

¹⁵⁷ Zie uitgebreid J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State Afdeling Wetgeving: vijftig jaar adviezen aan de wetgevende vergaderingen, in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof*, Antwerpen-Appeldoorn, Maklu, 1999, 828-837.

- de bewijskracht kunnen regelen van de processen-verbaal;
- de gevallen kunnen bepalen waarin een huiszoeking kan plaatshebben¹⁵⁸.

Die bevoegdheden zijn minder verre gaand dan in het materieel strafrecht, waarbij de deelstaten binnen de grenzen van hun bevoegdheden wettelijk kunnen optreden met betrekking tot strafbaarstellingen en de algemene beginselen van het strafrecht¹⁵⁹. In het strafprocesrecht blijft de bevoegdheid echter beperkt tot de drie hierboven opgesomde specifieke bevoegdheden, hoewel er daarbuiten - net zoals bij het burgerlijk procesrecht - nog een beroep kan worden gedaan op de impliciete bevoegdheden¹⁶⁰. De drie bevoegdheden zijn daarenboven steeds accessoir bij de materiële bevoegdheden van de gedecentraliseerde entiteiten¹⁶¹. De toewijzing van die specifieke bevoegdheden wijst er op dat het de institutionele wetgever ontbrak aan een duidelijke visie en consensus inzake de hervorming van de Belgische Staat¹⁶². Het Grondwettelijk Hof heeft verduidelijkt dat de gemeenschappen en gewesten niet bevoegd zijn om de strafprocedure te regelen¹⁶³. Daardoor zal een defederalisering van het volledige strafprocesrecht niet zonder een grondwetsherziening kunnen worden doorgevoerd. De verjaring van bouw misdrijven is een voorbeeld van een gedefederaliseerde materie. De van het gemeen recht afwijkende regeling geldt daarbij echter enkel in Vlaanderen.¹⁶⁴

66. België heeft reeds enkele decennia een imperatieve taalregeling in gerechtszaken. Volgens RIMANQUE¹⁶⁵ moet de rechtspleging dan ook andere accenten kunnen hebben in de Vlaamse en Franstalige Gemeenschap, indien de ene gemeenschap in tegenstelling tot de andere ingrijpende hervormingen wil doorvoeren. Dergelijke autonomie hoeft de rechtspleging voor de hoogste rechtscollages niet te beïnvloeden, aangezien zij elk reeds een eigen rechtspleging hebben omwille van hun specifieke bevoegdheden.

¹⁵⁸ Zie uitgebreid J. DE HERDT, "De defederalisering van het strafrecht en het strafprocesrecht. Over wat het is en zou kunnen zijn", *NC* 2008, (1) 9-10.

¹⁵⁹ Zie F. JUDO, "Arbitragehof verduidelijkt strafbevoegdheid van gewesten", *Juristenkrant* 25 september 2002, afl. 54, (10) 10.

¹⁶⁰ Zie J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State Afdeling Wetgeving: vijftig jaar adviezen aan de wetgevende vergaderingen, in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof*, Antwerpen-Appeldoorn, Maklu, 1999, 484-485.

¹⁶¹ J. DE HERDT, "De defederalisering van het strafrecht en het strafprocesrecht. Over wat het is en zou kunnen zijn", *NC* 2008, (1) 1.

¹⁶² In dezelfde zin: J. DE HERDT, "De defederalisering van het strafrecht en het strafprocesrecht. Over wat het is en zou kunnen zijn", *NC* 2008, (1) 9.

¹⁶³ Arbitragehof 23 september 1987, nr. 44/87, *BS* 27 januari 1988.

¹⁶⁴ Zie C. VAN DEN WYNGAERT, *Strafrecht, strafprocesrecht & internationaal strafrecht. Deel I: Strafrecht*, Antwerpen/Appeldoorn, Maklu, 2006, 67-68.

¹⁶⁵ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 26.

§3. Gerechtelijk jeugdbeschermingsrecht

A. Bevoegdheidsverdeling

67. De gefragmenteerde bevoegdheid op het vlak van het jeugdbeschermingsrecht leidt tot inefficiëntie. Het belangrijkste knelpunt is dat de *uitvoering* van de jeugdbescherming als persoonsgebonden aangelegenheid bij de gemeenschappen ligt, terwijl de *strafbaarstellingen* tot bevoegdheid van de federale overheid behoren. Op grond van artikel 5, §1, II, 6° BWHI¹⁶⁶ valt de jeugdbescherming, met inbegrip van de sociale bescherming en de gerechtelijke bescherming, immers als onderdeel van de bijstand aan personen, onder de bevoegdheid van de gemeenschappen. De volgende aspecten vallen echter niet onder die bevoegdheid en blijven federaal:

- de burgerrechtelijke regels met betrekking tot het statuut van de minderjarigen en van de familie, zoals die vastgesteld zijn door het Burgerlijk Wetboek en de wetten tot aanvulling ervan;
- de strafrechtelijke regels waarbij gedragingen, die een inbreuk plegen op de jeugdbescherming, als misdrijf worden omschreven en waarbij op die inbreuken straffen worden gesteld, met inbegrip van de bepalingen die betrekking hebben op de vervolgingen en onverminderd artikel 11 BWHI;
- de organisatie van de jeugdgerichten, hun territoriale bevoegdheid en de rechtspleging voor die gerechten;
- de *opgave* van de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit (MOF) hebben gepleegd ('opgave' wijst er op dat de federale overheid niet bevoegd is voor de uitvoering¹⁶⁷);
- de ontzetting uit de ouderlijke macht en het toezicht op de gezinsbijslag of andere sociale uitkeringen.¹⁶⁸

B. Wederzijdse afhankelijkheid tussen de federale overheid en de gemeenschappen

68. De bevoegdheidsverdeling inzake jeugdbescherming wordt gekenmerkt door een grote wederzijdse afhankelijkheid tussen de federale overheid en de gemeenschappen. De gemeenschappen kunnen bijvoorbeeld binnen hun bevoegdheden de materiële bevoegdheden van de jeugdgerichten vaststellen¹⁶⁹, terwijl de federale overheid bevoegd blijft om de territoriale bevoegdheid en rechtspleging te bepalen. De federale wetgever moet bij het opstellen van die procedureregels dus rekening houden met vier verschillende gemeenschapswetgevingen aangaande de materiële

¹⁶⁶ Zie R. SENELLE, E. VANDENBOSSCHE en L. SCHUERMANS, L., *Het federale België van de Gemeenschappen en Gewesten*, Mechelen, Kluwer, 2003, 144 p.

¹⁶⁷ J. DE HERDT, "De defederalisering van het strafrecht en het strafprocesrecht. Over wat het is en zou kunnen zijn", *NC* 2008, (1) 11.

¹⁶⁸ P. BERCKX, "Bevoegdheid van de gemeenschappen inzake jeugdbescherming", *TBP* 1993, 301.

¹⁶⁹ Arbitragehof 19 december 1991, nr. 40/91, ov. 2.B.1, <http://www.const-court.be/>.

bevoegdheid, terwijl de effectiviteit van de materiële gemeenschapsbepalingen afhankelijk is van de federale wetgever.¹⁷⁰

69. De wederzijdse afhankelijkheid is het meest problematisch waar de federale wetgever de bevoegdheid heeft om *maatregelen* te treffen ten aanzien van minderjarige delinquenten, terwijl de gemeenschappen instaan voor de instellingen waar die maatregelen ten *uitvoer* worden gelegd.¹⁷¹ Jeugdrechters moeten dus maatregelen opleggen, terwijl de uitvoering afhankelijk is van de middelen die de betrokken gemeenschap vrijmaakt. Als de gemeenschappen onvoldoende middelen toewijzen aan het uitvoeren van de federale bevoegdheid, vermindert het nut van die federale bevoegdheid. De gemeenschappen hebben dan weer geen invloed op de omvang van de maatregelen. Deze gemeenschapsbevoegdheid werd dan ook reeds “het financieren van een in wezen federale bevoegdheid”¹⁷² genoemd.

70. Artikel 6, §3bis, 4° BWHI bepaalt dat overleg moet worden gepleegd tussen de betrokken regeringen en federale overheid over de opgave en opvolging van de maatregelen die kunnen worden genomen ten aanzien van minderjarigen die een MOF hebben gepleegd. Er is echter geen rechtsregel die de situatie behandelt waarin dat overleg niets oplevert¹⁷³, zodat de federale overheid de gemeenschappen niet kan bevelen of controleren^{174 175}.

C. Noodzakelijke hervormingen

71. De huidige bevoegdheidsverdeling inzake het gerechtelijk jeugdbeschermingsrecht is dus incoherent en inefficiënt. Indien de huidige randvoorwaarden dezelfde blijven, moet er dringend geëvolueerd worden naar een homogeen bevoegdheidspakket voor het federale of deelstatelijke niveau. De bevoegdheidsverdeling heeft reeds aanleiding gegeven tot talrijke problemen. Zo waren er onder meer vaak niet voldoende plaatsen in gesloten instellingen van de gemeenschappen om delinquenten op te vangen die daar door de rechter zijn geplaatst, zodat minderjarige criminelen werden vrijgelaten. In 2006 heeft het jeugdrecht dan ook een hervorming ondergaan ten aanzien van

¹⁷⁰ W. PAS, “Bevoegdheidsvraagstukken”, in J. PUT en M. ROM (eds.), *Het nieuwe jeugdrecht*, Gent, Larcier, 2007, (15) 17.

¹⁷¹ Bespreking in het verslag van de Senaatscommissie voor de institutionele aangelegenheden over de evaluatie van de werking van de nieuwe federale structuren, *Parl.St.* Senaat 1998-99, nr. 1-1333/1, 620-642.

¹⁷² Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzonder wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen met het oog op een nieuwe bevoegdheidsverdeling inzake jeugdbescherming, *Parl.St.* Kamer 2004-05, nr. 51-1544/1, 4.

¹⁷³ J. SMETS, *Jeugdbeschermingsrecht* (APR), Brussel, Kluwer, 1996, 79.

¹⁷⁴ Adv.RvS 20.661 van 20 april 1991 over de latere wet van 2 februari 1994 tot wijziging van de wet van 8 april 1965, *Parl.St.* Kamer 1991-92 B.Z., nr. 532/1.

¹⁷⁵ W. PAS, “Bevoegdheidsvraagstukken”, in J. PUT en M. ROM (eds.), *Het nieuwe jeugdrecht*, Gent, Larcier, 2007, (15) 16-18.

minderjarigen die een MOF hebben gepleegd¹⁷⁶. Die hervorming heeft echter aanleiding gegeven tot veel onzekerheid en bevoegdheidsrechtelijke vragen.¹⁷⁷

Het probleem dat ten grondslag ligt aan de gebrekkige bevoegdheidsverdeling blijft echter bestaan. De *maatregelen* worden immers nog steeds door de federale wetgever vastgesteld, terwijl de gemeenschappen instaan voor de *tenuitvoerlegging*. Die bevoegdheidsverdeling wijkt af van de gewoonlijke Belgische, federale bevoegdheidsverdeling waarbij de overheid die regelgevend kan optreden tevens instaat voor de uitvoering van opgelegde maatregelen. Dat verticaliteitsbeginsel zou zich in de huidige context kunnen voltrekken door het hele bevoegdheidspakket toe te wijzen aan de federale of deelstatelijke overheid. Een tweede piste is het behoud van de opsplitsing van beide bevoegdheden. Naar analogie van het uitvoeringsfederalisme in Duitsland en de EU¹⁷⁸ zouden bij een opsplitsing van de regelgevende en uitvoeringsbevoegdheid dan wel andere noodzakelijke randvoorwaarden moeten worden gecreëerd. Die *conditiones sine qua non* bestaan uit volwaardige inspraak van de deelstaten bij de totstandkoming van de normen die ze moeten uitvoeren en het voorzien van dwangmiddelen voor de federale overheid om de uitvoering van de eigen maatregelen af te dwingen.¹⁷⁹

§4. Europese justitiële bevoegdheden

72. Er zijn reeds talrijke initiatieven geweest om een Europees burgerlijk wetboek op te stellen, maar de EU is niet bevoegd om dit door te voeren. Informele codificaties zouden echter wel een inspiratiebron kunnen zijn voor nationale wetgevers waarbij een vrijblijvende uniformisering zou kunnen optreden, zoals dit reeds in beperkte mate kon worden waargenomen in de VS¹⁸⁰. Een nieuw burgerlijk *ius commune*¹⁸¹ lijkt echter nog niet voor de nabije toekomst, zodat de reële Europese invloed vooral beperkt blijft tot vrijwillige samenwerking in strafzaken en communautaire justitiële samenwerking inzake burgerlijke zaken binnen de EU, de rechtsmacht van enkele Europese rechtscolleges en de fundamentele procesrechtelijke waarborgen van het EVRM¹⁸².

73. De samenwerking inzake justitie binnen Europa is vrij ruim, zodat de nationale Belgische justitiebevoegdheid wordt ingeperkt. De samenwerking tussen lidstaten van de EU inzake politieel

¹⁷⁶ Op deze hervorming zal hier niet verder worden ingegaan.

¹⁷⁷ W. PAS, "Bevoegdheidsvraagstukken", in J. PUT en M. ROM (eds.), *Het nieuwe jeugdrecht*, Gent, Larcier, 2007, (15) 19-40.

¹⁷⁸ W. VAN GERVEN, "Executief federalisme" in X., *Liber Amicorum Jean-Pierre De Bandt*, Brussel, Bruylant 2004, 92-94.

¹⁷⁹ Zie W. PAS, "Bevoegdheidsvraagstukken", in J. PUT en M. ROM (eds.), *Het nieuwe jeugdrecht*, Gent, Larcier, 2007, (15) 40-43.

¹⁸⁰ *Supra* 15-16, nrs. 17-19.

¹⁸¹ Vertaling: gemeenschappelijk recht.

¹⁸² A. BRACKE, *Naar een volgende stap in de staatsvorming: defederalisering van justitie*, onuitg. licentiescriptie Politieke en Sociale Wetenschappen UGent, 2006-2007, 186 p.

en justitieel beleid behoort hoofdzakelijk tot de intergouvernementele derde pijler¹⁸³, zodat de lidstaten hun soevereiniteit behouden. De intergouvernementele samenwerking in strafzaken is vooral gericht op harmonisatie en wederzijdse erkenning en heeft geleid tot talrijke projecten, zoals onder meer Eurojust¹⁸⁴. Vanaf 1999 trad het Verdrag van Amsterdam in werking waardoor de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken evolueerde van een intergouvernementele naar een communautaire aangelegenheid. Dat impliceerde dus soevereiniteitsverlies voor de lidstaten. Het verdrag was er op gericht om de toegang tot justitie voor de burger te verbeteren, rechterlijke beslissingen wederzijds te erkennen en te zorgen voor een sterkere convergentie van de procedureregels in de lidstaten. De EU trad dan ook onder meer verordenend op inzake de wederzijdse erkenning van burgerlijke beslissingen, het uitwisselen van gerechtelijke en buitengerechtelijke documenten en de samenwerking inzake bewijsvergaring. Bovendien werd een richtlijn ingevoerd die minimumnormen oplegt voor rechtsbijstand bij grensoverschrijdende geschillen.¹⁸⁵

74. Rechtscolleges zoals het Europees Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg, net als door België erkende internationale rechtscolleges zoals het Internationaal Strafhof en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, hebben rechtsmacht over lidstaten zonder dat de lidstaten eenzijdig invloed kunnen uitoefenen op de werking ervan. De Raad van Europa zet zich in op het vlak van justitiële samenwerking en harmonisering van de Europese rechtsregels¹⁸⁶. Zij heeft een aanzienlijke impact op het nationale procesrecht via de procesrechtelijke waarborgen van artikel 6 EVRM en de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens daaromtrent. Dat artikel waarborgt naast enkele fundamentele rechten van verdediging tevens de toegang tot een onafhankelijk, onpartijdig gerecht dat door de wet is ingesteld en dat binnen een redelijke termijn een openbare beslissing moet nemen na een eerlijke en principieel openbare behandeling van de zaak met een formeel verantwoorde, openbare beslissing die gezag van gewijsde heeft¹⁸⁷.

75. De toenemende decentralisatie in de lidstaten van de EU en de gelijktijdige evolutie waarbij meer bevoegdheden worden toegewezen aan de EU hebben geleid tot het ontstaan van bevoegdheden op 3

¹⁸³ G. VERMEULEN, Europese integratie en beleidsontwikkeling inzake justitie en binnenlandse zaken, Antwerpen, Appeldoorn, Maklu, 2006, 40.

¹⁸⁴ G. VERMEULEN, Europese integratie en beleidsontwikkeling inzake justitie en binnenlandse zaken, Antwerpen, Appeldoorn, Maklu, 2006, 105 en 119-120.

¹⁸⁵ G. VERMEULEN, Europese integratie en beleidsontwikkeling inzake justitie en binnenlandse zaken, Antwerpen, Appeldoorn, Maklu, 2006, 97-98.

¹⁸⁶ Zie uitgebreid G. VERMEULEN, Europese integratie en beleidsontwikkeling inzake justitie en binnenlandse zaken, Antwerpen, Appeldoorn, Maklu, 2006, 146-149.

¹⁸⁷ P. VAN ORSHOVEN, "Justitie 2005-2045 of redelijke rechtspraak binnen een redelijke termijn voor een redelijke prijs. Naar Europese en Vlaamse communautarisering", in Jura Falconis (ed.), *Lustrumboek 40 jaar Jura Falconis*, Brussel, Larcier, 2005, (195) 203.

niveaus, namelijk de deeltiteiten, de staten en de EU. Sinds de jaren '90 noemt men dat *multi-level governance*.¹⁸⁸

¹⁸⁸ K. DESCHOUWER, "Federalisering, subsidiariteit en democratie" in B. HUBEAU en M. ELST (eds.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, (55) 57-58.

Hoofdstuk 3. Rechtseconomische analyse van de staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling

Afdeling 1. Nuancering van de mogelijkheden van de rechtseconomie

76. In dit hoofdstuk worden de rechtseconomische voor- en nadelen besproken van staatsrechtelijke centralisatie en decentralisatie. Dergelijk onderzoek maakt deel uit van de economische theorie van het federalisme van de *public choice* school die politieke wetenschap en economie met elkaar in verband brengt. Vanaf de jaren '50 ontstond de economische theorie van de publiek keuze. Economisten verlieten de tot dan toe aangenomen duale visie op positief-analytisch vlak dat een individu op de markt gedreven wordt door eigenbelang, terwijl hij in de politiek handelt volgens (zijn visie op) het algemeen belang. De *public choice* theorie verliet die opvatting en nam de opvatting aan dat individuen ook op de politieke markt gedreven worden door eigenbelang of groepsbelangen.¹⁸⁹

77. Een kosten-batenanalyse kan bijdragen tot het beantwoorden van de vraag op welk bestuursniveau bevoegdheden het best gelegen zijn voor een efficiënt beleid dat welvaartsoptimalisatie beoogt. Het is echter onmogelijk om gedetailleerde modellen met kosten-batenanalyses te ontwikkelen op het vlak van de justitiële bevoegdheden wegens een gebrek aan gegevens en marktprijzen. De berekening van de economische impact van institutionele hervormingen is moeilijk uit te voeren omdat dergelijke hervormingen impact hebben op heel veel verschillende actoren uit de publieke en private sector.¹⁹⁰ Naast rechtseconomische argumenten kunnen ook andere factoren een rol spelen om te besluiten tot centralisatie of decentralisatie. Bij de keuze van een overheidssysteem moet men naast economische efficiëntieoverwegingen tevens rekening houden met andere politieke doelstellingen, zoals politieke participatie en bescherming van individuele rechten en vrijheden. Zo zal een gedecentraliseerd overheidssysteem de impact van de burger op het beleid en de politieke participatie doen toenemen.¹⁹¹

De analyse in dit hoofdstuk zal wel aantonen welke kosten en baten zullen toenemen of verminderen bij centralisatie of decentralisatie van de justitiebevoegdheden.¹⁹² Waardevolle rechtseconomische efficiëntieoverwegingen worden echter soms niet geïmplementeerd. De bevoegdheidsverdeling tussen

¹⁸⁹ B. BOUCKAERT, "Economische analyse van politiek en overheid" in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 1-2; B. HUBEAU en M. ELST (eds.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, 36-37.

¹⁹⁰ Zie uitgebreid voor kosten-batenanalyse: R.O. ZERBE en D.D. DIVELY, *Benefit-cost analysis: in theory and practice*, New York, Harper Collins, 1994, 557p. en R. ZERBE, *Economic efficiency in law and economics*, Cheltenham, Edward Elgar, 2001, 303p.

¹⁹¹ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1138.

¹⁹² B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 33-34.

de centrale en gedecentraliseerde overheid is soms immers niet het gevolg van het streven naar allocatieve efficiëntie, maar eerder het resultaat van politieke machtsverhoudingen tussen de verschillende overheden en de invloed van pressiegroepen¹⁹³.

Afdeling 2. Preliminare omkadering

78. Volgens INMAN en RUBINFELD¹⁹⁴ houdt interjurisdictionele efficiëntie een passende toewijzing in van personen en middelen *tussen* politieke deeltiteiten, waarbij er sprake is van transactiekosten voor de overheid. Intrajurisdictionele efficiëntie wordt bereikt door de vraag naar publieke diensten aan te bieden *binnen* een politieke deeltiteit tegen zo laag mogelijke kosten. Interjurisdictionele inefficiëntie kan ontstaan door externe effecten¹⁹⁵ van beslissingen in de ene deeltiteit op de andere. Intrajurisdictionele inefficiëntie ontstaat door een politiek inefficiënt beleid binnen de deeltiteit. Hoe groter een deeltiteit is, hoe kleiner de kans op negatieve externe effecten van de ene deeltiteit op de andere, maar des te groter de kans is op een inefficiënte toewijzing van middelen binnen de deeltiteit. Het decentralisatiethorema van OATES¹⁹⁶ stelt dan ook dat decentralisatie bevorderlijk is voor intrajurisdictionele efficiëntie, omdat het toewijzen van bevoegdheden aan kleinere, meer homogene deeltiteiten de kans verhoogt dat regelgeving en diensten in overeenstemming zijn met de verlangens van elke inwoner.

79. Dit hoofdstuk is gebaseerd op de algemene rechtseconomische theorieën omtrent staatsrechtelijke centralisatie en decentralisatie. Er zal tevens dieper worden ingaan op de aanzetten die BOUCKAERT¹⁹⁷ heeft gegeven in de voorlopig enige rechtseconomische analyse van de Belgische justitiebevoegdheden. In de literatuur wordt vaak een fictief ideaal geschetst inzake bevoegdheidsverdeling waarbij men praktische knelpunten en reële vraagstukken vaak uit de weg gaat¹⁹⁸. In dit hoofdstuk zal echter wel *in concreto* nagegaan worden wat de voor- en nadelen zijn van justitiebevoegdheden in België op een centraal of gedecentraliseerd niveau te situeren. Centralisatie betekent in België dat justitiebevoegdheden op federaal of Europees vlak worden geplaatst. Met centralisatie door europeanisering worden hoofdzakelijk bevoegdheidsoverdrachten van de staat naar de EU bedoeld. Aangezien België slechts één van de 27 lidstaten is in de EU, heeft het echter geen

¹⁹³ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 9.

¹⁹⁴ R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, "Federalism" in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 668 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.

¹⁹⁵ *Infra* 90-94, nrs. 182-189.

¹⁹⁶ *Infra* 67-75, nrs. 127-149.

¹⁹⁷ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, 33-53.

¹⁹⁸ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 9-10.

unilaterale beslissingsbevoegdheid om justitiële bevoegdheden door de EU te laten uitoefenen. Verdere europeanisering zal waarschijnlijk een gestaag proces zijn, maar is op dit moment dus geen keuzemogelijkheid voor België.

80. Aangezien justitie in België hoofdzakelijk een federale bevoegdheid is, zullen voor decentralisatie meestal bevoegdheidsoverdrachten nodig zijn. Het gemeentelijke, stedelijke of provinciale niveau is te kleinschalig om er justitiële autonomie aan te verlenen, hoewel zij natuurlijk wel functioneel kunnen zijn voor territoriale bevoegdheidsafbakening. Decentralisatie kan in België dus gerealiseerd worden door een bevoegdheidsoverdracht naar het niveau van de Vlaamse, Franstalige en Duitstalige Gemeenschap of het Vlaams, Waals en Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De Duitstalige Gemeenschap is volgens BOUCKAERT¹⁹⁹ met haar 75.000 inwoners te klein om soevereiniteit te verwerven op justitieel vlak. Hij meent daarom dat het te prefereren valt om de Vlaamse of Franstalige Gemeenschap of het Waals Gewest²⁰⁰ de justitiële bevoegdheden van de Duitstalige Gemeenschap te laten uitoefenen. STORME²⁰¹ vindt echter dat de Duitstalige Gemeenschap moet oordelen of ze zelf de justitiële bevoegdheden wil uitoefenen, de bevoegdheden wil laten uitoefenen door de federale overheid of de bevoegdheden wil uitoefenen in samenwerking met de Franse Gemeenschap. Bij regionalisering zou het Brussels Gewest in principe ook gelijkwaardige bevoegdheden moeten krijgen, maar het Arbitragehof heeft reeds geoordeeld dat van dat principe mag worden afgeweken mits redelijke verantwoording^{202, 203}. Een defederalisering naar het gewestelijk niveau brengt dus in principe ook autonomie mee voor het Brussels Gewest, maar dat lijkt enkel te verantwoorden als Brussel een speciaal Europees statuut verwerft. Een dergelijk statuut lijkt echter nog niet in de nabije toekomst tot stand te komen, zodat het te verkiezen valt om de justitiële bevoegdheden bij een defederalisering aan

¹⁹⁹ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 35.

²⁰⁰ Bij een defederalisering naar de gewesten zal de justitiebevoegdheid moeten worden uitgeoefend door het Waalse gewest, aangezien de Duitstalige kantons op gewestelijk niveau behoren tot het Waals gewest.

²⁰¹ M. STORME, "De defederalisering van het gerecht in België. Een model voor bevoegdheidsverdeling" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (55) 62.

²⁰² Arbitragehof 10 maart 1998, nr. 24/98, BS 20 mei 1998, B.10: "Door aan de bijzondere wetgever de bevoegdheid toe te wijzen om de omvang van de autonomie van de gewesten en de gemeenschappen te bepalen, heeft de Grondwetgever hem een beoordelingsvrijheid gelaten waaruit voortvloeit dat die entiteiten niet noodzakelijkerwijze in alle opzichten identiek dienen te worden behandeld." Het Arbitragehof behandelde in dit arrest de door de Raad van State gestelde prejudiciële vragen over artikel 17 van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 9 september 1993 houdende de wijziging van de Huisvestingscode voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en betreffende de sector van de sociale huisvesting, en artikel 9 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

²⁰³ K. RIMANQUE, "De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 28.

de Vlaamse en Franstalige Gemeenschap over te dragen, hoewel ook dat een inventieve oplossing voor Brussel zal vergen.²⁰⁴

81. De justitiële bevoegdheden kunnen ook apart worden bekeken waarbij sommige op het federale niveau en andere op het niveau van de Vlaamse en Franstalige Gemeenschap worden gesitueerd. BOUCKAERT²⁰⁵ maakt dan ook de volgende opsplitsing van de justitiebevoegdheden:

1) Normerende bevoegdheid inzake de organisatie en werking van justitie

Bij gewone openbare dienstverlening zijn er twee partijen, namelijk de producent en de consument, waardoor efficiëntie makkelijk te bepalen is. Justitie is ook een openbare dienst, maar de efficiëntie (het leveren van kwaliteit aan lage kostprijs) van de rechtsbedeling is moeilijker te definiëren. Er zijn immers steeds drie partijen, namelijk een eiser, verweerder en rechter. De overheid kan daarenboven naast arbiter van het geschil tevens eiser of verweerder zijn. Inzake justitie zijn dan ook talrijke waarborgen opgenomen voor de betrokken gedingvoerende partijen. Het justitieel managementvraagstuk is dan ook complexer dan het management van de gewone openbare dienstverlening.

De organisatie en werking van justitie kunnen verder eventueel opgesplitst worden in de hoogste rechtscolleges (Grondwettelijk Hof, Raad van State en Hof van Cassatie) en de overige gerechtelijke instanties (rechtbanken in eerste aanleg en hoven van beroep).

2) Managementbevoegdheid omtrent de justitiële dienstverlening

Ondanks de problematische definiëring van efficiëntie bij de openbare dienst justitie, zijn er toch bevoegdheden die op het vlak van management kunnen geëvalueerd worden en waarbij de efficiëntie kan verbeterd worden. Een zuinig en efficiënt beheer vereist een degelijk management, onder meer inzake personeelsbeleid, het beheer van voorzieningen, responsabilisering van gedecentraliseerde eenheden en informaticabeleid.

3) Normerende bevoegdheid op privaatrechtelijk en algemeen strafrechtelijk vlak

De materieelrechtelijke normen inzake privaatrecht en algemeen strafrecht betreffen niet de werking of organisatie van het gerecht en zullen slechts in beperkte mate besproken worden.

²⁰⁴ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 34-36.

²⁰⁵ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 36-39.

Afdeling 3. Voordelen van decentralisatie

§1. Situering

82. Rechtseconomische voordelen van decentralisatie zijn argumenten om bevoegdheden niet te situeren op een centraal niveau maar toe te kennen aan gedecentraliseerde overheden. Bevoegdheidsoverdrachten aan meerdere kleinere eenheden, zoals bijvoorbeeld de Vlaamse en Franstalige Gemeenschap, geven aanleiding tot de volgende voordelen:

- 1) de mogelijkheid om te stemmen met de voeten (het TIEBOUT-model en de introductie van *exit* en *voice* door HIRSCHMAN);
- 2) een homogeniteitbonus door lagere transactie- en bestuurskosten (het decentralisatiethorema van OATES);
- 3) institutioneel leren uit experimenten van andere entiteiten.

Er zal steeds eerst uitgebreid worden ingegaan op de rechtseconomische theorieën. Vervolgens zullen die theorieën kritisch worden bekeken. Tenslotte zullen de theorieën worden toegepast op de Belgische justitiebevoegdheden.

§2. Het klassieke TIEBOUT-model: stemmen met de voeten

A. Begripsbepaling: *exit* en *voice*

83. In 1978 heeft HIRSCHMAN²⁰⁶ de begrippen *exit* en *voice* geïntroduceerd. Die begrippen bleken achteraf perfect te passen bij het TIEBOUT-model uit 1956. Het is mogelijk om op twee manieren invloed uit te oefenen op beslissingen in politieke structuren. Men kan enerzijds deel blijven uitmaken van het systeem en binnen dat systeem zijn stem laten horen. Men kan immers problemen aanklagen door gebruik te maken van de interne democratische procedures. Dit noemt HIRSCHMAN *voice*. Dergelijke inspraak kan onder meer de vorm aannemen van stemmen bij verkiezingen en deelname aan betogingen en petitie's. Anderzijds kan men een politieke structuur ook uit protest verlaten en een alternatieve, concurrerende structuur op poten zetten of zich bij een andere reeds bestaande entiteit aansluiten. Dat noemt men *exit* en kan onder meer verwezenlijkt worden door te emigreren of bij een andere partij te gaan.²⁰⁷ Het is vooral de *exit*-mogelijkheid van bedrijven en de daarmee op het spel staande economische en fiscale belangen van de staat die een sterke invloed kunnen hebben op het beleid. Die *exit*-mogelijkheid stemt overeen met TIEBOUT's 'stemmen met de voeten'²⁰⁸. Daarmee

²⁰⁶ A.O. HIRSCHMAN, "Exit, Voice, and the State", *World Politics* 1978, 90-107.

²⁰⁷ A.O. HIRSCHMAN, "Exit, Voice, and the State", *World Politics* 1978, (90) 90.

²⁰⁸ A.O. HIRSCHMAN, "Exit, Voice, and the State", *World Politics* 1978, (90) 95.

verliet TIEBOUT de traditionele benadering waarbij enkel rekening werd gehouden met *voice* om invloed uit te oefenen op politieke structuren.

84. Zelfs indien men van burgers verwacht dat ze niet zullen verhuizen uit hun deelentiteit en de exit-mogelijkheid dus geen efficiënt middel is om het overheidsbeleid te sturen, blijft het aan te raden om meerdere deelentiteiten van eerder kleine omvang op te richten binnen een federale staat. Indien burgers de exit-mogelijkheid reëel of potentieel niet kunnen of willen uitvoeren, kunnen ze immers nog steeds inspraak (*voice*) uitoefenen en *voice* is effectiever in kleine politieke entiteiten. De invloed van een persoon in een beslissingsproces is immers omgekeerd evenredig met de omvang van een groep. Zelfs indien exit in de praktijk niet voorkomt, kan men reeds druk zetten op overheden door te verwijzen naar entiteiten waarin dat wel mogelijk is.²⁰⁹

85. Indien de exit-mogelijkheid een gemakkelijke manier is om ontevredenheid te uiten, zal de inspraakmogelijkheid via interne procedures (*voice*) volgens HIRSCHMAN slechts beperkt worden gebruikt²¹⁰. FRIEDMAN²¹¹ stelde dan ook dat exit “veel efficiënter is dan het omslachtige politieke proces”. Door een structuur te verlaten heeft een burger zijn lot immers in eigen handen en kan hij elders een betere leefomgeving zoeken. Indien men echter louter gebruik maakt van een inspraakmogelijkheid is er minder garantie op succes, omdat de overheid ook rekening moet houden met de belangen en preferenties van anderen. De efficiëntie van competitief federalisme hangt dan ook rechtstreeks af van de operationele sterkte van de exit-mogelijkheid. De prikkels die dergelijke mogelijkheid aan een overheid geeft om een efficiënt beleid te voeren, hoeven soms slechts uit te gaan van een relatief kleine groep van entiteiten met economische beslissingskracht. Zo kunnen ook burgers die zelfs nooit overwegen om te verhuizen, beschermd worden door het bestaan van enkele burgers of bedrijven die wel gevoelig zijn voor een verschillende politieke behandeling.²¹² Het valt echter te betreuren dat de mogelijkheid om te stemmen met de voeten ongelijk verdeeld is door verschillen in inkomsten en rijkdom, zodat achtergestelde getto's ontstaan²¹³.

86. In de 17^e en 18^e eeuw probeerden de absolutistische staten in Europa territoriale autonomie en secessie tegen te gaan. Dat ontlokte aan FINER²¹⁴ de vaststelling dat de Staat “geobsedeerd was door de demon van de exit”. Van zodra die vorm van exit onder controle was, ontstond echter een andere vorm van exit doordat de absolutistische staten de handel en de financiële markt aanmoedigden. Er ontstond

²⁰⁹ J.M BUCHANAN, “Federalism and individual sovereignty”, *Cato Journal* 1995-96, (259) 262-263.

²¹⁰ A.O. HIRSCHMAN, “Exit, Voice, and the State”, *World Politics* 1978, (90) 95.

²¹¹ M. FRIEDMAN, *Capitalism and Freedom*, Chicago, Chicago University Press 1962, hoofdstuk 6.

²¹² J.M BUCHANAN, “Federalism and individual sovereignty”, *Cato Journal* 1995-96, (259) 261.

²¹³ A.O. HIRSCHMAN, “Exit, Voice, and the State”, *World Politics* 1978, (90) 96.

²¹⁴ S.E. FINER, “State-Building, State Boundaries and Border Control: An Essay on Certain Aspects of the First Phase of State-Building in Western Europe, Considered in the Light of the Rokkan-Hirschman Model”, *Social Science Information*, XIII, augustus-oktober 1974, 115.

immers ‘verplaatsbare’ rijkdom in aanvulling op niet verplaatsbare gebouwen en gronden. De vrees en hoop die de exit-mogelijkheid van verplaatsbaar kapitaal met zich meebracht, is vergelijkbaar met het ontstaan van multinationals en het verplaatsen van hun activiteiten naar landen met lage lonen. De mogelijkheid van kapitaalvlucht is dan ook in de huidige maatschappij een nuttig middel om arbitrair overheidsop treden en roekeloze, onrechtvaardige belastingen tegen te gaan.

87. Heden ten dage is Monaco een mooi voorbeeld van een toevluchtsoord voor rijken die zwaardere belastingen in hun thuisland willen ontlopen en bedrijven stemmen ten volle met hun voeten op zoek naar een voordeliger bedrijfsklimaat. Belastingen kunnen echter ingevoerd zijn om excessieve rijkdom in te perken of sociale programma’s te ondersteunen om de economische vruchten meer gelijk te verdelen. Een mogelijk negatief gevolg van de kapitaalvlucht en braindrain is echter dat het kan worden gebruikt om dergelijke belasting tegen te gaan. Kapitaalvlucht kan in enige mate worden tegengegaan door een goede openbare dienstverlening, zoals het organiseren van een goede rechtsbedeling of het voeren van een goed economisch beleid.²¹⁵

B. TIEBOUT-model: stemmen met de voeten

88. TIEBOUT reageerde met zijn befaamd artikel ‘*A pure theory of local expenditures*’²¹⁶ op het werk van MUSGRAVE²¹⁷ en SAMUELSON²¹⁸. Die hadden geponeerd dat een concept vergelijkbaar met dat van de concurrentiële markt niet bestond om het uitgavenniveau inzake publieke goederen te bepalen. TIEBOUT stelde echter dat hun analyse geldig was voor federale uitgaven, maar niet moest worden toegepast op lokale uitgaven. Op lokaal niveau worden de preferenties van de burgers inzake publieke goederen namelijk beter waargenomen dan op het centrale niveau. Het artikel handelt dan ook over de vraag hoe een kiezer gedwongen kan worden om zijn voorkeur uit te drukken, hoe zij vervolgens op dezelfde manier bevredigd kunnen worden zoals de private markt doet en hoe er overeenkomstig hun preferenties inzake publieke goederen belastingen kunnen worden geheven.²¹⁹

89. Traditioneel werd op de concurrentiële markt enkel rekening gehouden met de exit-mogelijkheid die bijdraagt tot een optimale allocatie van goederen en diensten. Ontevreden klanten kunnen namelijk een ander product kopen en ontevreden aandeelhouders of werknemers kunnen een bedrijf verlaten en overstappen naar een ander bedrijf. Inzake de werking van de overheid en haar openbare dienstverlening hield men daarentegen enkel rekening met de inspraakmogelijkheid (*voice*) die men

²¹⁵ A.O. HIRSCHMAN, “Exit, Voice, and the State”, *World Politics* 1978, (90) 96-105.

²¹⁶ C.M. TIEBOUT, “A pure theory of local expenditures”, *Journal of Political Economy* 1956, 416-424.

²¹⁷ R.A. MUSGRAVE, “The Voluntary Exchange Theory of Public Economy”, *Quarterly Journal of Economics* 1939, 213-217.

²¹⁸ P.A. SAMUELSON, “The Pure Theory of Public Expenditure”, *Review of Economics and Statistics* 1954, 387-389.

²¹⁹ C.M. TIEBOUT, “A pure theory of local expenditures”, *Journal of Political Economy* 1956, (416) 416-418.

onder meer kan uitoefenen via verkiezingen en referenda. TIEBOUT doorbrak in de jaren 1956 die visie en poneerde dat burgers en bedrijven tevens kunnen ‘shoppen’ tussen verschillende deeltentiteiten. Als een bepaald systeem hen niet aanstaat, kunnen zij dat immers verlaten (exit). Op dat moment doen zij aan stemmen met de voeten (*‘voting with their feet’*). De lokale overheid wordt daardoor onder druk gezet om de productiekosten van haar openbare diensten zo laag mogelijk te houden. Indien ze dat niet doet, kunnen burgers en bedrijven wegtrekken naar een andere deeltentiteit en verliest de overheid haar belastingbetalers.

90. Het toewijzen van regelgevende bevoegdheid aan verschillende entiteiten die elk bevoegd zijn op hun territorium doet concurrentie ontstaan tussen deeltentiteiten. Dat kan bijdragen tot een economisch efficiëntere dienstverlening. Het is dan ook opportuun dat er meerdere politieke aanbieders zijn, zodat de burgers een keuze hebben en een competitief correctieproces ontstaat. Ter illustratie zien we in België Vlaamse bedrijven investeren in Waalse vestigingen om de strenge Vlaamse reglementering inzake ruimtelijke ordening en milieu te ontwijken²²⁰. In Europa verschillen belastingen van land tot land, zodat bedrijven kunnen wegtrekken naar het land met de beste mix van belastingen en aanbod van dienstverlening. Andere landen zullen dan vervolgens gedwongen worden te evolueren naar dat optimale aanbod om een concurrentiële positie te kunnen blijven bekleden. In tegenstelling tot de traditionele, flexibele, concurrentiële markt, moeten burgers in de huidige maatschappij in principe verhuizen om te kunnen veranderen van openbare dienstverlening. Het TIEBOUT-model vertrekt van zeven assumpties die vervuld moeten zijn voor het ontstaan van een optimale markt in publieke goederen waarin de preferenties inzake publieke goederen perfect worden gerealiseerd.²²¹ Tiebout gaf zelf aan dat dit een extreem model is²²² en dus in praktijk niet volledig realiseerbaar.

C. Kritische analyse van de vooronderstellingen van het TIEBOUT-model en toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden

91. Het TIEBOUT-model vertrekt van zeven assumpties, die vervuld moeten zijn voor een optimale markt in publieke goederen waarbij de preferenties in publieke goederen perfect worden gerealiseerd:

- 1) Mobiliteit en migratie: geen verhuiskosten;
- 2) Volkomen transparantie in het aanbod van publieke diensten en stemmen met de voeten;
- 3) Keuze uit een groot aantal deeltentiteiten;
- 4) Geen belemmering door kansen op het vlak van werkgelegenheid;

²²⁰ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 45.

²²¹ Zie B. BOUCKAERT, “Economische analyse van politiek en overheid” in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 6.

²²² C.M. TIEBOUT, “A pure theory of local expenditures”, *Journal of Political Economy* 1956, (416) 419.

- 5) Afwezigheid van externe effecten tussen entiteiten;
- 6) Optimaal aantal inwoners voor elk niveau van dienstverlening: volkomen flexibel aanbod van bundels publieke goederen tegen laagst gemiddelde kost;
- 7) Het streven van de entiteiten naar een optimaal aantal inwoners.

C.1 Mobiliteit en migratie: geen verhuiskosten

92. De kiesgerechtigde consument moet volledig mobiel zijn en migreren naar de deeltentiteit waarin het best aan zijn vast preferentiepatroon tegemoet wordt gekomen²²³. Er mogen dan ook geen ‘verhuiskosten’ zijn. Verhuiskosten moeten *in casu* breed worden geïnterpreteerd, namelijk enerzijds de in geld uitdrukbare kosten van het verhuizen maar anderzijds ook de niet in geld uitdrukbare kosten, zoals onder meer het leren van een nieuwe taal en het precair worden van persoonlijke banden. Voor vele burgers wordt de beslissing om al dan niet te verhuizen meestal mee bepaald door familie- en vriendschapsbanden. Bovendien zijn talrijke groepen in Europa nog steeds achtergesteld op het vlak van taal of hebben ze problemen zich aan te passen aan andere culturele gewoonten.²²⁴ Indien de verhuiskosten groter zijn dan het voordeel dat een burger of bedrijf kan halen uit het verhuizen naar een andere deeltentiteit met een beter aanbod van publieke diensten, zal hij geneigd zijn te blijven in zijn deeltentiteit met een voor hem suboptimaal niveau van dienstverlening.²²⁵

De burgers en bedrijven zijn in realiteit dus nooit volledig mobiel, waardoor het bereiken van een globaal optimaal niveau van dienstverlening via TIEBOUT’s model onmogelijk is²²⁶. Er zijn immers steeds belemmeringen die volledige, kosteloze mobiliteit om te verhuizen naar een andere deeltentiteit onmogelijk maken. Hoe hoger de verhuiskosten zijn, des te minder optimaal de allocatie van publieke goederen zal zijn. Reeds in 1954 poneerde KOOPMANS²²⁷ dat het bereiken van een optimum louter door marktwerking in een economie met ruimte voor verplaatsingen zelfs op de private markt onmogelijk is. Ook op de private markt zijn er immers verhuiskosten.²²⁸ De verhuiskosten zijn momenteel veel te hoog voor een goede marktwerking inzake publieke goederen. In tegenstelling tot de VS en Canada die vrij homogeen zijn qua taal en cultuur, liggen de verhuiskosten in Europa hoger.

²²³ C.M. TIEBOUT, “A pure theory of local expenditures”, *Journal of Political Economy* 1956, (416) 419.

²²⁴ D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 149.

²²⁵ B. BOUCKAERT, “Economische analyse van politiek en overheid” in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 6.

²²⁶ R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, “Federalism” in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 674 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.

²²⁷ T. KOOPMANS, “Mathematical Groundwork of Economic Optimization Theories”, paper read at the annual meeting of the Econometric Society, December 1954.

²²⁸ C.M. TIEBOUT, “A pure theory of local expenditures”, *Journal of Political Economy* 1956, (416) 422.

Dat geldt voor bedrijven en *a fortiori* voor burgers.²²⁹ De markt werkt daardoor niet voldoende toe naar een goede verhouding van belastingen en dienstverlening.

Positieve evoluties, die de verhuiskosten doen afnemen, zijn toenemende globalisering, opgang van Engels als wereldtaal, en binnen de EU de wederzijdse erkenning van diploma's²³⁰ en beroepskwalificaties en de vrijheid van personen, goederen, diensten en kapitaal. Bij decentralisatie ontstaan meerdere, kleinere politieke entiteiten, zodat de exit-drempel door verhuiskosten daalt en de competitieve druk op de overheden groter wordt. Een rechtsreeks effect van de toenemende globalisatie is echter tevens het ontstaan van een multiculturele en dus meer heterogene samenleving. De verschillen in preferenties kunnen daardoor toenemen, zodat het moeilijker wordt om binnen een deelentiteit een globaal optimum te bekomen.

93. Empirische studies inzake migratie tonen aan dat de meeste verhuizingen van huishoudens plaatsvinden binnen grootstedelijke gebieden. Personen die wel verhuizen tussen deelstaten doen dat meestal omwille van een job en niet hoofdzakelijk om een gunstiger milieu van publieke diensten en reglementering op te zoeken²³¹. Empirische studies die de bevindingen van TIEBOUT ondersteunen, baseren zich dan ook uitsluitend op de lokale publieke sector. GRAMLICH en RUBINFELD²³² onderzochten data in Michigan en concludeerden dat hun resultaten “redelijk consistent zijn met de interpretatie van TIEBOUT: in uitgebreide, grootstedelijk gebieden is er een redelijk extensieve groepering; in kleinere gebieden is er enige groepering”. OATES²³³ bestudeerde het grootstedelijk gebied van de regio New Jersey en kwam tot de conclusie dat preferenties inzake publieke goederen een verklaring kunnen zijn voor migratie tussen naburige steden en gemeenten.

94. Deze assumptie is tevens problematisch in België. Er zijn immers verhuiskosten omwille van de aanzienlijke linguïstieke en culturele dualiteit bestaat tussen Vlaanderen en Wallonië. Dat geldt des te meer voor personen die de taal van het andere landsdeel niet machtig zijn. De beperkte oppervlakte van België reduceert evenwel de verhuiskosten. Zelfs bij een volledige defederalisering van de justitiebevoegdheden zullen de verhuiskosten inzake justitie nog steeds vrij laag liggen, aangezien de fundamentele materiële en procesrechtelijke beginselen gemeenschappelijk zullen blijven. Daarenboven gaan personen in de meeste gevallen te rade bij een advocaat, zodat de veronderstelde

²²⁹ B. BOUCKAERT, “Competitief federalisme: een remedie voor inefficiënte overheden?”, *Secessie* 2002, afl. 7, (17) 19 en www.secessie.nu/pdf/7-2.pdf; D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 149.

²³⁰ D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 150.

²³¹ F. EASTERBROOK, “Antitrust and the Economics of Federalism”, *Journal of Law & Economics* 1983, Vol. 26, (23) 35, nr. 28.

²³² E.M. GRAMLICH en D.L. RUBINFELD, “Micro Estimates of Public Spending Demand Functions and Tests of the Tiebout and Median Voter Hypotheses”, *Journal of Political Economy* 1982, Vol. 90, (536) 554-555.

²³³ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 162-179.

kennis van het gerechtelijk apparaat geen verhuiskost vormt. Ondanks de bestaande verschillen in rechtscultuur tussen Vlaanderen en Wallonië zullen verhuiskosten aangaande het materiële recht niet bijster groot zijn. Dat geldt *a fortiori* indien een aanzienlijk deel van het materiële recht federaal zou blijven en van de EU afkomstig is.

C.2 Volkomen transparantie in het aanbod van publieke diensten en het stemmen met de voeten

95. De burgers en bedrijven moeten voldoende ingelicht zijn over de verschillen inzake niveau van output (dienstverlening) en input (belastingen) in de verschillende deeltentiteiten. Bovendien moeten zij ook weten hoe ze daarop moeten reageren²³⁴, namelijk door te stemmen met de voeten. Ze moeten blijven in een deeltentiteit die aan hun preferenties tegemoetkomt. Als dat niet het geval is, moeten ze migreren naar een andere deeltentiteit die wel aan hun preferenties voldoet.

96. Volkomen transparantie in het aanbod, de kwaliteit en de (fiscale) kosten van publieke diensten is een cruciale vereiste, hoewel TIEBOUT zelf aangeeft dat een burger nooit perfect geïnformeerd zal zijn en dat zijn preferenties bovendien kunnen wijzigen²³⁵. Het gegeven dat individuele preferenties kunnen wijzigen, speelt een cruciale rol in *behavioral law and economics*²³⁶. In praktijk zal ook het aanbod van publieke diensten wijzigen.

Er is weliswaar principiële openbaarheid van bestuur, maar niet elke burger zal een even grote actieve interesse aan de dag leggen om zich volledig te informeren. De kosten van het faciliteren van volledige transparantie en het zich degelijk informeren zijn vaak te hoog, hoewel de informatisering en de opkomst van het internet die kosten reeds heeft verlaagd²³⁷. Een website die alle gegevens bijhoudt en vergelijkt zou een ideaal systeem zijn om gemakkelijk een keuze te kunnen maken zonder hoge informatiekosten. De kostprijs om al die gegevens te verzamelen is natuurlijk hoog. Het is bovendien moeilijk voor burgers en bedrijven om de implicaties van regelgeving in hun deeltentiteit accuraat in te schatten. Het is bovendien nog moeilijker om een redelijk oordeel te vellen over de publieke diensten die in de toekomst zullen bestaan in een deeltentiteit waar ze naar toe zouden kunnen verhuizen.²³⁸ De informatiekosten liggen dus te hoog en informatie over de toekomst is steeds precair.

²³⁴ C.M. TIEBOUT, "A pure theory of local expenditures", *Journal of Political Economy* 1956, (416) 419.

²³⁵ C.M. TIEBOUT, "A pure theory of local expenditures", *Journal of Political Economy* 1956, (416) 423.

²³⁶ Zie C. JOLLS, C.R. SUNSTEIN en R. THALER, "A Behavioral Approach to Law and Economics", *Stanford Law Review* 1988, vol. 50, 1471-1548.

²³⁷ Zie B. BOUCKAERT, "Economische analyse van politiek en overheid" in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 7.

²³⁸ R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, "Federalism" in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 674 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.

97. In de praktijk zal een burger moeilijkheden hebben om de verschillende uitwerking van onderling afwijkende regelingen in te schatten. Op dat moment ontstaat een informatieprobleem. Een mogelijk negatief gevolg kan een *race to the bottom*²³⁹ naar inefficiënte zijn, namelijk naar te soepele regels die weliswaar duidelijkheid verschaffen voor de niet volledig geïnformeerde burger. Een informatie-assymetrie kan worden opgelost door een goed werkende markt voor informatie over regelgeving en openbare dienstverlening die niet te duur is voor burgers en bedrijven. Informatiekosten voor het verwerven van inzicht in het werken van de overheid en haar regelgeving speelt dus een belangrijke rol in het debat over decentralisatie.²⁴⁰

98. In België is er nog steeds geen globaal uitgewerkt systeem van werklastmeting in de hoven, rechtbanken en parketten. Daarenboven wordt het nog niet gebruikt om een burger gedetailleerd op de hoogte te brengen van de efficiëntie van het gerecht of van het gebrek aan efficiëntie in de verschillende (arrondissementen van de) deelstaten. Het wordt dringend tijd dat een globaal systeem van werklastmeting wordt ingevoerd en dat de gegevens gemakkelijk en publiek raadpleegbaar zijn. Dat zal de burger de mogelijkheid verschaffen om te kiezen voor de gerechtelijke instantie waar hij het best en snelst kan worden bediend.

C.3 Keuze uit een groot aantal deelentiteiten

99. De burger moet keuze hebben tussen een groot aantal deelentiteiten bij het kiezen van zijn verblijfplaats²⁴¹. Hoe hoger het aantal deelentiteiten en de variatie ertussen is, hoe dichter de burger kan komen bij het realiseren van zijn preferenties²⁴². Confederaties van kleine overheden werden aangemoedigd door intellectuelen, gaande van Plato en Aristoteles, via Rousseau, Montesquieu, Smith en Mills, tot hedendaagse federalistische juristen en economen. Kleinere politieke entiteiten genereren immers de volgende drie positieve effecten: politieke participatie, bescherming van soevereine rechten voor burgers én economisch efficiëntie²⁴³.

100. In realiteit is er echter een beperkt aanbod aan deelentiteiten, zodat de deelentiteiten burgers herbergen die verschillende visies hebben op het ideale overheidsbeleid. In dat geval zal lokale politiek een rol spelen. Indien lokale beslissingen worden genomen met een meerderheidsregel, zal

²³⁹ *Infra* 58, nr. 111. De term *race to the bottom* is eigenlijk niet adequaat. Het moet immers niet worden opgevat als de afwezigheid van belasting, bescherming of reglementering, maar eerder als een suboptimaal niveau.

²⁴⁰ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 29-30.

²⁴¹ C.M. TIEBOUT, "A pure theory of local expenditures", *Journal of Political Economy* 1956, (416) 419.

²⁴² C.M. TIEBOUT, "A pure theory of local expenditures", *Journal of Political Economy* 1956, (416) 418.

²⁴³ R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, "Federalism" in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 662 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.

het resultaat niet automatisch leiden tot economische efficiëntie²⁴⁴. Dergelijke democratische besluitvorming kan er onder meer toe leiden dat de preferenties van minderheden moeten wijken voor de meerderheid²⁴⁵. Indien overheden daarenboven wetgeving van elkaar overnemen, kan dat ook leiden tot een te beperkt aanbod²⁴⁶. Bovendien kan in realiteit economische inefficiëntie optreden op de markt voor land en andere schaarse middelen, aangezien een belangentegenstelling kan ontstaan tussen landeigenaars en de personen die een deeltiteit willen opbouwen.²⁴⁷

101. Indien justitie in België wordt gedefederaliseerd, zullen waarschijnlijk slechts drie deeltiteiten (Vlaanderen, Wallonië en eventueel Brussel) justitiële bevoegdheden krijgen, zodat deze vooronderstelling problematisch wordt. De deeltiteiten zijn wel verder opgedeeld in gerechtelijke arrondissementen die op hun beurt zijn opgesplitst in kantons. Er zijn momenteel 27 gerechtelijke arrondissementen en 225 kantons. In 2010 was er een politiek akkoord om van 27 naar 16 arrondissementen te evolueren, maar dat akkoord is niet uitgevoerd. Op het niveau van de EU is wel een ruimer aanbod van deeltiteiten, maar Europese verordeningen en richtlijnen beperken de keuze tussen verschillende rechtsregels aanzienlijk. Door harmonisatie en europeanisering drijven we dus steeds verder weg van deze TIEBOUT-assumptie voor het bereiken van een competitief evenwicht.²⁴⁸

C.4 Geen belemmering door kansen op het vlak van werkgelegenheid

102. Belemmering door kansen op het vlak van werkgelegenheid wordt niet in acht genomen. TIEBOUT poneerde bovendien dat er mag worden aangenomen dat iedereen leeft van dividenduitkeringen²⁴⁹, zodat de geografische ligging van de private sector niet van belang is.

103. In realiteit speelt werkgelegenheid evenwel een grote rol bij de keuze van een woonplaats. Indien een burger een vaste job heeft, zal hij veel minder geneigd zijn te verhuizen. Bovendien leeft slechts een minderheid van dividenduitkeringen waardoor ze onafhankelijk zijn van de geografische ligging van de private sector²⁵⁰. TIEBOUT was zich hier blijkbaar van bewust en heeft dan ook de hierboven vermelde assumptie aangenomen om zijn model te laten werken. Bedrijven en werknemers kunnen

²⁴⁴ Zie uitgebreid T. BERGSTROM e.a., "A Test for Efficiency in the Supply of Public Education", *Journal of Public Economy* 1988, Vol. 35, 289-307.

²⁴⁵ B. HUBEAU en M. ELST (eds.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, 39.

²⁴⁶ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 27.

²⁴⁷ R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, "Federalism" in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 672 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.

²⁴⁸ D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 150.

²⁴⁹ C.M. TIEBOUT, "A pure theory of local expenditures", *Journal of Political Economy* 1956, (416) 419.

²⁵⁰ J.M. BUCHANAN, *The collected Works of James M. Buchanan. Volume 18: Federalism, Liberty and the Law*, Indianapolis, Liberty Fund, 2001, 48.

tevens opteren om te werken op plaatsen die geen optimale economische efficiëntie bereiken, maar wel aantrekkelijk zijn omwille van een gunstige fiscaliteit^{251 252}.

104. In een land met een geringe oppervlakte zoals België zou belemmering door werkgelegenheid een minder belangrijke rol moeten spelen. Vele mensen pendelen reeds naar Brussel om te werken. De uitwisseling van werkkrachten tussen Vlaanderen en Wallonië blijft echter kleinschalig.

C.5 Afwezigheid van externe effecten tussen politieke entiteiten

105. Er mogen geen externe effecten tussen politieke entiteiten optreden bij de openbare diensten waarin de overheid voorziet²⁵³. Een internalisatie van externe kosten is vereist. Geldelijke ‘transfers’ van de ene deelstaat naar de andere kunnen bijvoorbeeld aanleiding geven tot een extern effect in de vorm van een inefficiënt aanzuigeffect door een vervalste kosten-batenbalans²⁵⁴. Een ander traditioneel voorbeeld van externalisatie is het plaatsen van vervuilende constructies langs de grens met andere deelstaten, zodat de aanliggende deelstaat een deel van de lasten moet dragen zonder te genieten van de lusten. Daardoor wordt de concurrentie tussen deelstaten als het ware vervalst.

106. Zoals TIEBOUT zelf vermeldde, zijn er steeds interjurisdictionele externe effecten²⁵⁵. Een slecht strafrechtelijk beleid in de ene deelentiteit zal negatieve externe effecten genereren op nabijgelegen deelentiteiten en positieve effecten bij een degelijk beleid. Bij positieve externe effecten op andere entiteiten zouden gedecentraliseerde overheden bovendien geneigd kunnen zijn om minder publieke dienstverlening te produceren dan het optimale niveau. Indien een bedrijf negatieve lokale effecten genereert, zou een overheid geneigd kunnen zijn om strenge regelgeving uit te vaardigen zodat het bedrijf druk voelt om zich naar een andere deelentiteit te verplaatsen. Indien de andere deelentiteiten op dezelfde wijze reageren, zal het bedrijf na verloop van tijd echter geen plaats meer hebben om te exploiteren, hoewel het noodzakelijk zou kunnen zijn voor alle deelentiteiten dat het bedrijf zich in tenminste één deelentiteit kan vestigen^{256 257}.

²⁵¹ Zie uitgebreid J.M. BUCHANAN en C. GOETZ, “Efficiency Limits of Fiscal Mobility: An Assessment of the Tiebout Model”, *Journal of Public Economy* 1972, Vol. 1, 25-43.

²⁵² R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, “Federalism” in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 672 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.

²⁵³ C.M. TIEBOUT, “A pure theory of local expenditures”, *Journal of Political Economy* 1956, (416) 419.

²⁵⁴ B. BOUCKAERT, “Economische analyse van politiek en overheid” in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 7.

²⁵⁵ C.M. TIEBOUT, “A pure theory of local expenditures”, *Journal of Political Economy* 1956, (416) 423.

²⁵⁶ Zie met betrekking tot vaste afvalstoffen: C.E. David en J.P. Lester, “Federalism and Environmental Policy” in J.P. Lester (ed.), *Environmental Politics and Policy: Theories and Evidence*, North Carolina, Duke University Press, 57-59.

²⁵⁷ R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, “Federalism” in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 675 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.

107. Volgens het TIEBOUT-model moeten openbare diensten gedecentraliseerd worden, behalve wanneer aanzienlijke economische externe effecten voortvloeien uit de regelgeving van een deelentiteit op een andere deelentiteit. In dergelijk geval is centralisatie aangewezen, aangezien decentralisatie niet zal leiden tot een efficiënte allocatie van publieke en private middelen.²⁵⁸ OATES besluit dan ook terecht dat decentralisatie van regelgevende autoriteiten enkel tot efficiëntie kan leiden indien de betrokken deelentiteit alle mensen herbergt die baten en kosten ondervinden door de regelgeving. Het is dan ook belangrijk om regelgevende bevoegdheden toe te wijzen aan deelentiteiten met een optimale omvang²⁵⁹. BRETON²⁶⁰ noemt dat *perfect mapping*. In de realiteit zal zich dat echter zelden voltrekken en zullen externe effecten het bereiken van een efficiënte allocatie van publieke goederen verhinderen. Een traditionele oplossing voor dat probleem is het invoeren van interjurisdictionele subsidies.²⁶¹

108. Externe effecten kunnen ook inzake justitie een rol spelen. Een stringente regelgeving of strikt vervolgingsbeleid vormt een incentive voor rationele misdadigers om hun misdaadactiviteiten te verplaatsen naar een andere deelstaat waar de mogelijke kosten (*i.e.* pakkans vermenigvuldigd met strafmaat) lager liggen, zodat negatieve externe effecten ontstaan. Misdaadverplaatsing²⁶² zal *a fortiori* in een kleinschalig land als België gemakkelijk optreden. Indien een bepaalde deelstaat geschillen efficiënter afhandelt, kunnen burgers uit een andere deelstaat bij territoriale keuzevrijheid hun geschillen tevens in die andere deelentiteit laten beslechten. De efficiënte afhandeling van geschillen in een deelstaat kan zo positieve externe effecten genereren voor andere deelstaten. Die deelstaat zal dan het aantal geschillen zien toenemen en de financiering van het gerecht overeenkomstig moeten aanpassen. Een mogelijke oplossing om tegemoet te komen aan die financiële implicaties is het voorzien in een betaling door een deelstaat voor elk geschil dat door haar burgers voor een rechtbank van een andere deelstaat wordt gebracht.

C.6 Optimaal aantal inwoners voor elk niveau van dienstverlening: volkomen flexibel aanbod van bundels publieke goederen tegen laagst gemiddelde kost

109. Er moet een optimaal aantal inwoners zijn voor elk niveau van openbare dienstverlening van een deelentiteit, zodat een bundel publieke goederen kan worden geproduceerd tegen laagste gemiddelde

²⁵⁸ R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, "Federalism" in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 675 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.

²⁵⁹ W.E. OATES, (ed.), *The economics of environmental regulation*, Cheltenham, Edward Elgar, 1996, 320.

²⁶⁰ Zie A. BRETON, "A theory of government grants", *Canadian Journal of Economics and Political Science* 1965, Vol. 31, 173-187.

²⁶¹ P. PESTIEAU, "The Optimality Limits of the Tiebout Model" in W.E. OATES, *The political economy of fiscal federalism*, Massachusetts, Lexington Books, 1977, (173) 178.

²⁶² *Infra* 63-64, nrs. 118-120.

kost. Eens dat optimum is bereikt, zou het aantal inwoners constant moeten blijven. Ter illustratie kunnen er op een bepaald moment bijvoorbeeld geen mensen meer bijkomen, omdat de capaciteit van het strand of andere voorzieningen anders wordt overschreden. Het is theoretisch mogelijk om eenzelfde deeltentiteit te creëren indien de vraag minstens dubbel zo groot is.²⁶³ In realiteit zullen er echter steeds mensen uit de boot vallen die genoeg moeten nemen met een deeltentiteit die hun preferenties slechts benadert²⁶⁴. Een globaal optimum is dus onhaalbaar, hoewel de assumptie van het model uitgaat van een volkomen flexibel aanbod van bundels publieke goederen waarbij de werking tussen vraag en aanbod optimaal is.

110. De overheid is in praktijk echter niet in staat om het aanbod flexibel aan de voorkeuren van de mensen aan te passen door interne beslissingsmechanismen, de invloed van belangengroepen²⁶⁵, gevestigde machtsposities zoals vakbonden²⁶⁶ en het feit dat staten te moeilijk kunnen ontstaan, verdwijnen, splitsen of fusioneren²⁶⁷. Naast de stroming in de literatuur die van het TIEBOUT-model vertrekt en wijst op het positieve effect van interjurisdictionele competitie, is er tevens een belangrijke tweede strekking. Die strekking meent dat interjurisdictionele competitie leidt tot vervorming van publieke keuzes en een suboptimaal niveau van publieke dienstverlening²⁶⁸. In realiteit kunnen overheden namelijk het aanbod van publieke diensten opzettelijk lager houden dan het optimum om te vermijden dat ze mensen met een laag inkomen uit naburige deeltentiteiten aantrekken.

111. Overheden kunnen tevens fiscale voordelen verschaffen in een fiscale competitie om bedrijven aan te trekken, waarbij gewone burgers te zwaar worden belast of er te weinig belastingen worden geïnd om het optimale niveau van openbare dienstverlening te financieren²⁶⁹. Een vergelijkbaar fenomeen kan optreden inzake het regelgevend beleid. Een overheid kan bijvoorbeeld haar milieubeleid afzwakken om bedrijven aan te trekken of omdat ze zelf bedrijven dreigt te verliezen indien andere deeltentiteiten hun milieubeleid verzwakken. Dat leidt tot een ‘destructieve interjurisdictionele competitie’²⁷⁰, namelijk een *race to the bottom* waarbij het aanbod inzake

²⁶³ C.M. TIEBOUT, “A pure theory of local expenditures”, *Journal of Political Economy* 1956, (416) 419.

²⁶⁴ C.M. TIEBOUT, “A pure theory of local expenditures”, *Journal of Political Economy* 1956, (416) 419.

²⁶⁵ B. HUBEAU en M. ELST (eds.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, 39.

²⁶⁶ B. BOUCKAERT, “Competitief federalisme: een remedie voor inefficiënte overheden?”, *Secessie* 2002, afl. 7, (17) 19 en www.secessie.nu/pdf/7-2.pdf.

²⁶⁷ B. BOUCKAERT, “Economische analyse van politiek en overheid” in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 7.

²⁶⁸ W.E. OATES (ed.), *The economics of environmental regulation*, Cheltenham, Edward Elgar, 1996, 298.

²⁶⁹ Zie G. BREAK, *Intergovernmental Fiscal Relations in the United States*, Washington DC, Brookings Institute, 1967, 23-24 en W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 142-143.

²⁷⁰ Zie uitgebreid J. CUMBERLAND, “Efficiency and Equity in Interregional Environmental Management”, *Review of Regional Studies* 1981, Vol. 2, 1-9; W.E. OATES, en M. SCHWAB, “Economic competition among jurisdictions: efficiency enhancing or distortion inducing?”, *Journal of Public Economics* 1988, 333-354.

milieureglementering te laag is.²⁷¹ Dergelijke problemen kunnen centrale interventie vereisen, zoals het opleggen van nationale minimumstandaarden inzake taxatie of milieukwaliteit om excessieve verlaging van belastingen of milieukwaliteit te voorkomen²⁷². RIVLIN²⁷³ ziet het zelfs bijna als een axioma dat concurrentie tussen staten leidt tot een suboptimaal niveau van publieke dienstverlening, hoewel ze toch ijvert voor een uitgebreide overheveling van verantwoordelijkheden van statelijke naar lokale overheden. Als oplossing stelt zij een nieuwe federale belasting op toegevoegde waarde voor die wordt verdeeld tussen de staten. Dat zou deelstaten bevrijden van de vrees bedrijven te verliezen aan concurrerende deelstaten met lagere belastingen. Er moet nog worden opgemerkt dat de term *race to the bottom* eigenlijk niet adequaat is. De term hoeft namelijk niet te worden opgevat als het afwezig zijn van belasting, bescherming of reglementering, maar eerder als een suboptimaal niveau.²⁷⁴ Een bedrijf of burger zal immers vaak een bepaalde mate van belasting, bescherming of reglementering prefereren, omdat het realiseren van bepaalde taken door de overheid voordeliger is dan door privé-initiatief.

Wanneer overheden met elkaar concurreren in een situatie die de kenmerken vertoont van het befaamde *prisoner's dilemma*, leiden decentralisatie en de daarmee gepaard gaande concurrentie dus soms niet tot efficiënte output²⁷⁵. Bij strategisch gedrag van deelstatelijke overheden moet er dan ook geopteerd worden voor centralisatie, aangezien rechtsregels nodig zijn die coöperatief gedrag opleggen. Bij een gebrek aan samenwerking kunnen immers inefficiënte rechtsregels worden uitgevaardigd of kan de rechtshandhaving inefficiënt zijn. Zonder verplicht coöperatief gedrag kunnen staten elkaar immers onderbieden inzake rechtshandhaving en bijvoorbeeld bouw- en milieudelicten haast niet vervolgen. Op dat moment ontstaat een *race to the bottom*. Zo zal een staat enkel nieuwe investeerders aantrekken door belastingen laag en milieureglementering soepel te houden, als ook de andere staten niet hetzelfde doen. Vergelijkbaar met het *prisoner's dilemma* zullen staten denken dat ze ofwel de enigen zijn die dergelijke voordelen verschaffen aan investeerders of zullen ze denken dat de andere deelentiteiten hetzelfde doen en zij dus moeten volgen om investeerders te kunnen blijven

²⁷¹ R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, "Federalism" in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 673 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.

²⁷² Zie ook W.E. OATES (ed.), *The economics of environmental regulation*, Cheltenham, Edward Elgar, 1996, 298.

²⁷³ A. RIVLIN, *Reviving the American Dream*, Washington DC, The Brookings Institution, 1992, 142.

²⁷⁴ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1137.

²⁷⁵ Zie R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 35.

aantrekken.²⁷⁶ Indien alle staten zo reageren, zullen de lakse regelgeving en handhaving echter enkel in het voordeel zijn van de bedrijven²⁷⁷.

112. Het zal inzake justitie vrij moeilijk zijn om het optimale niveau te bepalen voor productie tegen laagst gemiddelde kostprijs. Het aantal rechtsgeschillen hangt namelijk af van verscheidene, variabele factoren. Bovendien is er een algemeen verbod van rechtsweigeren, zodat het onmogelijk is om het outputniveau van rechtsbedeling vast te leggen. Daarenboven kan een overheid de efficiëntie van de rechtsbedeling opzettelijk laten dalen. Indien er een territoriale keuzevrijheid voorzien is, zoals *in casu* in vele gevallen in België, zal de overheidslast inzake rechtsbedeling op dat moment voor een deel geëxternaliseerd worden naar andere deeltiteiten. Dat probleem kan worden tegengegaan door een interne verrekening tussen de jurisdictionele overheden via intergouvernementele subsidies²⁷⁸ per zaak die door een inwoner van een andere deelstaat aanhangig wordt gemaakt. Men zou tevens kunnen opteren voor een financiering via centraal opgelegde belastingen²⁷⁹ die men vervolgens verdeelt tussen de deeltiteiten naargelang de werklust.

C.7 Het streven van deeltiteiten naar een optimaal aantal inwoners

113. Deeltiteiten met minder inwoners dan het optimale aantal voor elk niveau van dienstverlening moeten nieuwe inwoners proberen aantrekken om de gemiddelde kost van de publieke dienstverlening te verminderen. Deeltiteiten met meer inwoners dan het optimum moeten het omgekeerde doen, hoewel het moeilijker in te beelden valt dat een entiteit burgers zal afstoten. Economische correctiemechanismen zullen daarbij echter een rol spelen, waardoor mensen zullen wegtrekken op zoek naar een deeltiteit met bijvoorbeeld een efficiëntere rechtsbedeling. Het is dus cruciaal in dit model dat men verhuist. Deeltiteiten met een optimaal aantal inwoners moeten dat zo proberen te houden.²⁸⁰

²⁷⁶ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 34-36.

²⁷⁷ D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 161.

²⁷⁸ Zie W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1127, voetnoot 14.

²⁷⁹ Zie W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1125-1126; R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 37.

²⁸⁰ C.M. TIEBOUT, "A pure theory of local expenditures", *Journal of Political Economy* 1956, (416) 419-420.

D. Nuancering van het TIEBOUT-model

114. Het TIEBOUT-model vertrekt van zeven vooronderstellingen. De uitgebreide analyse hierboven leidt tot de conclusie dat die assumpties in de praktijk nooit allen zullen vervuld zijn²⁸¹. Daardoor vermindert de realiteitswaarde van het model aanzienlijk²⁸². VAN DEN BERGH illustreerde uitgebreid dat die strenge vooronderstellingen zelfs nog stringenter zijn bij concurrentie tussen wetgevingen in plaats van tussen verschillende publieke goederen en diensten²⁸³. Bovendien strekt de relevantie van het TIEBOUT-model zich hoofdzakelijk uit tot lokale publieke goederen en dienstverlening waarbij de preferenties lokaal verschillen²⁸⁴. INMAN en RUBINFELD poneerden na een onderzoek van de assumpties zelfs onomwonden dat de analogie tussen het model van competitieve overheden en het model van competitieve markten niet voldoende sterk is om te dienen als basis voor theorievorming omtrent federalisme²⁸⁵. TIEBOUT vermeldde dan ook dat hij de beperkingen van zijn model erkent²⁸⁶. Ondanks het feit dat zijn model niet perfect kan werken door institutionele rigiditeit, vond hij echter wel dat het belangrijke inzichten kan verschaffen²⁸⁷. Het model verschaft immers het relevante inzicht dat voorzichtigheid vereist is bij het centraliseren van politieke gezag naar grotere territoriale entiteiten. Bij een grotere territoriale entiteit zijn er voor de consumenten immers minder keuzemogelijkheden inzake publieke diensten en hogere verhuiskosten. Centralisatie kan echter wel het voordeel genereren van schaalearconomieën en internalisering van externe effecten.²⁸⁸ Ondanks het feit dat decentralisatie in realiteit niet leidt tot een volkomen perfecte concurrentie en dus ook niet tot een optimale publieke dienstverlening, kan het de concurrentie wel aanzwengelen en leiden tot een betere dienstverlening dan bij centralisatie²⁸⁹. Indien de dienstverlening in de ene entiteit duidelijk slechter is dan in een andere, zal vroeg of laat een emigratie dreigen van burgers en bedrijven naar de andere entiteit.

²⁸¹ D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 149.

²⁸² In dezelfde zin: R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, "Federalism" in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 669 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.

²⁸³ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 16-18.

²⁸⁴ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 27.

²⁸⁵ In dezelfde zin R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, "Federalism" in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, (661) 676 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>; P. PESTIEAU, "The Optimality Limits of the Tiebout Model" in W.E. OATES, *The political economy of fiscal federalism*, Massachusetts, Lexington Books, 1977, (173) 173.

²⁸⁶ C.M. TIEBOUT, "A pure theory of local expenditures", *Journal of Political Economy* 1956, (416) 420, voetnoot 13.

²⁸⁷ C.M. TIEBOUT, "A pure theory of local expenditures", *Journal of Political Economy* 1956, (416) 424.

²⁸⁸ B. BOUCKAERT, "Economische analyse van politiek en overheid" in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 7.

²⁸⁹ Zie in dezelfde zin R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 18.

Recent kunnen we een exodus waarnemen van bedrijven uit de Westerse wereld naar landen met lage lonen en lage belastingen en een minder strakke reglementering inzake milieu en ruimtelijke ordening. Dat dwingt het Westen belastingen te verlagen en openbare dienstverlening te optimaliseren om zich concurrentieel te handhaven. De EU kan beschouwd worden als een federaal experiment, waarbij het vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal de verhuiskosten aanzienlijk vermindert en daardoor de concurrentie aanzwengelt. BOUCKAERT waarschuwt dan ook dat de EU niet mag evolueren naar een harmonisatie inzake belastingen, omdat het de positieve effecten van politieke concurrentie aanzienlijk zou verminderen.²⁹⁰

E. Toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden

E.1 Algemeen

115. Bij een defederalisering van justitie zal de burger in België kunnen shoppen tussen verscheidene deelentiteiten. Hoogstwaarschijnlijk zal de burger kunnen kiezen tussen Vlaanderen, Brussel en Wallonië. Die keuze is niet uitgebreid, maar kan de concurrentie aanzwengelen en de efficiëntie verbeteren. Zelfs indien alle assumpties vervuld zouden zijn, zullen mensen normaal migreren naar een deelentiteit met het beste *totaalpakket*, zodat het moeilijk is om de justitiebevoegdheid apart te analyseren op basis van het TIEBOUT-model.

E.2 Procesrecht en justitiemanagement

116. Op het vlak van justitieel management en procesrecht speelt efficiëntie inzake publieke dienstverlening een aanzienlijke rol, aangezien de doelstelling zou moeten zijn om met zo weinig mogelijk kosten (tijd en geld) op een kwaliteitsvolle en rechtvaardige wijze geschillen te beslechten. Een efficiënte rechtsbedeling is niet alleen belangrijk voor de geschilvoerende partijen, maar tevens om een algemeen klimaat van vertrouwen en rechtvaardigheid te waarborgen in de maatschappij. Indien er zich concurrentie afspeelt tussen verschillende gerechtelijke systemen en de burgers kunnen stemmen met de voeten, moeten de deelstaten evolueren naar een snelle, rechtvaardige, efficiënte rechtsbedeling.²⁹¹

117. In het meest ideale geval hoeft de burger zelfs niet te verhuizen. Dat is mogelijk indien een rechtsonderhorige binnen de federale staat de keuze heeft om zijn zaak aanhangig te maken in een

²⁹⁰ B. BOUCKAERT, "Competitief federalisme: een remedie voor inefficiënte overheden?", *Secessie* 2002, afl. 7, (17) 20 en www.secessie.nu/pdf/7-2.pdf.

²⁹¹ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 45.

deelstaat naar keuze. De Belgische federale regel dat de territoriale bevoegdheid de openbare orde niet raakt, zou dus ook na een defederalisering van justitie moeten worden behouden.²⁹² Stemmen met de voeten kan dus gebruikt worden als argument om justitie in België te defederaliseren. Het gewicht van dat argument mag evenwel niet overschat worden aangezien onder meer taalverschillen een hindernis (verhuiskost) kunnen vormen om geschillen aanhangig te maken in een andere deelstaat.

Bovendien is *free riding* mogelijk door een deelstatelijke overheid. Een deelstaat zou de efficiëntie en het niveau van de rechtsbedeling immers onder het optimum kunnen laten zakken, zodat een groot deel van haar burgers zich tot de rechtbanken van een andere deelstaat zal wenden voor een betere rechtsbedeling. Op dat moment draagt de ene deelstaat de kosten van de rechtsbedeling van de andere deelstaat. Dat noemt men externalisering. Dit kan op twee manieren worden opgelost. Enerzijds zou men de rechtszoekende kunnen laten betalen voor de rechtsbedeling, zodat er responsabilisering wordt gecreëerd en men niet voor het geringste naar de rechter stapt. Dat zal echter op het tegenargument stuiten dat men ‘klassenjustitie’ creëert en de toegang tot de rechter voor minderbedeelden op de helling zet. Anderzijds kan men ook een samenwerkingsakkoord sluiten waarbij de deelstaten processen onder elkaar kunnen verrekenen²⁹³, hoewel deze oplossing in de praktijk moeilijk uit te werken zal zijn. Een competitief proces tussen rechtbanken om meer geschillen te behandelen en hun bevoegdheden te vergroten was onder meer waar te nemen tussen de *Court of Common Pleas* en de *Kings’ Bench of England*²⁹⁴. Deze *common law* rechtbanken werden zoals in de hierboven als eerste voorgestelde oplossing betaald door de partijen in plaats van door de belastinginnende overheid.²⁹⁵

F. Jurisdictionele competitie en misdaadverplaatsing

118. Hieronder zal worden ingaan op een interessant artikel van TEICHMAN²⁹⁶ waarin een link wordt gelegd tussen de hierboven besproken literatuur aangaande jurisdictionele competitie en de literatuur aangaande misdaadverplaatsing. In de voorbije decennia heeft zich in de VS ‘een geëscaleerde oorlog tegen de misdaad’ afgespeeld. Het artikel richt zich daarom op de wijze waarop de gedecentraliseerde structuur van het Amerikaans strafrechtelijk systeem een dynamisch proces teweegbrengt waarbij lokale overheden de intentie hebben hun systeem te verstrengen. Literatuur inzake

²⁹² B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 45-46.

²⁹³ Zie in diezelfde zin B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 46.

²⁹⁴ Zie J.H. BAKER, *An introduction to English Legal History*, Butterworths, Londen 1971, 29-35.

²⁹⁵ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 46.

²⁹⁶ D. TEICHMAN, “The market for criminal justice: federalism, crime control and jurisdictional competition”, *Michigan Law Review* 2005, 1831-1876.

misdaadverplaatsing behandelt de beslissing van rationele misdadigers, die worden gedreven door winstbejag, aangaande de plaats waar ze een misdaad zullen plegen. Die literatuur is tot de conclusie gekomen dat publieke maatregelen, zoals bijkomende politieactiviteit en strengere regelgeving, er kunnen toe leiden dat misdaad zich eenvoudigweg verplaatst naar een andere deelentiteit.²⁹⁷

Literatuur aangaande jurisdictionele competitie en misdaadverplaatsing met elkaar in verband brengen illustreert dus hoe lokale overheden hun strafrechtelijk systeem kunnen verstrengen om misdaadverplaatsing aan te moedigen. Indien een deelentiteit de prijs om een misdaad te plegen verhoogt door de sanctie te verstrengen of de pakkans te verhogen, worden naburige deelstaten met een lagere prijs aantrekkelijkere doelwitten. Dergelijke regelgeving is een toepassing van het NIMBY-principe (*not in my back yard*) waarbij regelgeving ongewenste activiteiten tracht te verplaatsen, *in casu* naar andere deelentiteiten.²⁹⁸

119. Jurisdictionele competitie inzake de strafrechtspleging kan weliswaar aanleiding geven tot efficiëntere deelstatelijke misdaadbestrijding. Een deelentiteit met een inefficiënte misdaadbestrijding zal haar criminaliteitscijfer dan zien stijgen. Als reactie zal die deelentiteiten haar prijs proberen verhogen om te vermijden dat criminaliteit zich naar haar grondgebied verplaatst. Na verloop van tijd zal dit echter als negatief gevolg hebben dat er algemene radicalisering optreedt in het gedecentraliseerd strafrechtelijk systeem.²⁹⁹ In een dergelijk geval is het in het belang van alle deelentiteiten dat geen concurrentie optreedt inzake de strafrechtspleging³⁰⁰.

120. In tegenstelling tot de meerderheidsopvatting onder rechtsgeleerden³⁰¹, concludeert TEICHMAN dat bijkomende federale regelgeving inzake de strafrechtspleging wenselijk kan zijn om de inefficiënte radicalisering van het strafrechtelijk systeem door jurisdictionele competitie te beperken. De meeste geleerden voeren aan dat federale tussenkomst moet focussen op gebieden waarin lokale deelentiteiten *falen* om met misdaad om te gaan. Dit artikel poneert echter dat federale tussenkomst noodzakelijk kan zijn inzake het strafrechtelijk systeem wanneer staten (te) *succesvol* misdaadcijfers verminderen.³⁰²

²⁹⁷ D. TEICHMAN, "The market for criminal justice: federalism, crime control and jurisdictional competition", *Michigan Law Review* 2005, (1831) 1831-1834.

²⁹⁸ D. TEICHMAN, "The market for criminal justice: federalism, crime control and jurisdictional competition", *Michigan Law Review* 2005, (1831) 1834.

²⁹⁹ D. TEICHMAN, "The market for criminal justice: federalism, crime control and jurisdictional competition", *Michigan Law Review* 2005, (1831) 1834.

³⁰⁰ D. TEICHMAN, "The market for criminal justice: federalism, crime control and jurisdictional competition", *Michigan Law Review* 2005, (1831) 1835.

³⁰¹ Relevante literatuur aangaande dit onderwerp wordt samengevat in: T. STACY en K. DAYTON, "The Underfederalization of Crime", *Cornell J.L. and Pub. Pol'y* 1996-97, Vol. 6, 247-324.

³⁰² D. TEICHMAN, "The market for criminal justice: federalism, crime control and jurisdictional competition", *Michigan Law Review* 2005, (1831) 1835.

G. Functionele, overlappende en concurrerende jurisdicties

G.1 Conceptuele omkadering

121. FREY en EICHENBERGER³⁰³ hebben met het concept ‘functionele, overlappende en concurrerende jurisdicties’ (FOCJ) een interessant theoretisch denkkader ontwikkeld inzake federalisme. Dat concept is een treffende illustratie van *out of the box* denken, waarbij de auteurs zelf waarschuwen dat hun concept onorthodox is³⁰⁴. Door de politieke competitie te versterken tracht dit concept institutionele voorwaarden te creëren zodat politici en overheden gedwongen worden om de preferenties van de inwoners te vervullen. FOCJ houden de mogelijkheid in dat politieke entiteiten ontstaan waarvan de omvang overeenstemt met de taak die ze volbrengen. De territoriale omvang van een functionele, overlappende en concurrerende jurisdictie (FOCUS) moet bepaald worden door de huidige en toekomstige draagwijdte van een bepaalde nood, eerder dan door historisch, min of meer willekeurig vastgestelde grenzen.³⁰⁵ De realisatiekansen van dit concept zijn onder de huidige omstandigheden in Europa echter vrij klein³⁰⁶.

De grootte van een FOCUS wordt bepaald door de taak die het vervult. Bovendien zijn de FOCJ *overlappend*, aangezien elke *functie* een ermee overeenstemmende territoriale omvang heeft. De omvang varieert dus naargelang de te vervullen taak. Zo zal bijvoorbeeld de optimale grootte van een entiteit die instaat voor onderwijs niet dezelfde zijn als voor justitie. Burgers zullen bijgevolg lid zijn van verscheidene, in omvang variërende deeltentiteiten die niet noodzakelijk een monopolie hebben in het leveren van een bepaalde taak. FOCJ *concurreren* onderling voor de aansluiting van gemeenten en inwoners en zijn onderworpen aan democratische, politieke competitie. Naast de representativiteit in politieke instellingen kunnen ook volksraadplegingen en burgerbijeenkomsten bijdragen tot de verwezenlijking van democratische competitie. Tenslotte kunnen FOCJ belastingen heffen om de uitgaven voor het vervullen van hun taken te financieren.³⁰⁷

122. De inspiratie voor het concept komt voort uit basisconcepten van de *public choice* en de economische theorie van het federalisme, maar verschilt volledig van het bestaande federalisme en het traditionele subsidiariteitsbeginsel. Het concept van FOCJ verlaat immers de traditionele visie van de

³⁰³ B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 111 p.

³⁰⁴ B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 95.

³⁰⁵ B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 3.

³⁰⁶ B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 12-13.

³⁰⁷ B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 4-5.

economische theorie van het federalisme die uitgaat van de omvang van deelen-titeiten als een vaststaand gegeven. Die theorie richt zich traditioneel op de vraag op welk bevoegdheidsniveau een overheidstaak het best wordt gesitueerd. Er wordt daarbij uitgegaan van een bepaald optimaal niveau van centralisatie. Het FOCJ concept doorbreekt radicaal die zienswijze. In het artikel wordt tevens geponeerd dat beslissingen in het bestaande systeem neigen naar centralisatie, omdat vele politici persoonlijke belangen hebben bij een sterk gecentraliseerde staat omdat die hen veel invloed verschaft. Naast de vrijheid van personen, goederen, diensten en kapitaal wordt in dit concept een vijfde EU-vrijheid ingevoerd die gemeenten en individuele burgers participatie in FOCJ moet garanderen.³⁰⁸

G.2 Jurisdictionele competitie: exit en voice

123. De overheden van de FOCJ worden door twee elkaar aanvullende mechanismen gedwongen om tegemoet te komen aan de preferenties van de burgers. Enerzijds leidt de exit-mogelijkheid van burgers en gemeenten uit de FOCJ tot een competitie vergelijkbaar met de economische markt. Anderzijds leidt *voice*, namelijk inspraak via verkiezingen en andere instrumenten, tot politieke competitie zonder dat de leden een deelen-titeit moeten verlaten. In vergelijking met het TIEBOUT-model en het bestaande federalisme is het grote voordeel van dit concept dat het verlaten van een FOCUS niet noodzakelijk geografische mobiliteit vereist. Burgers en gemeenten kunnen namelijk overschakelen van lidmaatschap zonder fysiek te verhuizen. Daardoor vormt de exit-mogelijkheid een zeer effectief middel om een optimale dienstverlening na te streven. Dit concept vormt dus een oplossing voor de huidige belemmeringen van de exit-mogelijkheid. Heden ten dage kunnen staten immers te moeilijk ontstaan, verdwijnen, splitsen of fusioneren. Bovendien zijn er te veel materiële en immateriële belemmeringen die de verhuiskosten hoog opdrijven. Afhankelijk van de taak kan in het concept geopteerd worden voor lidmaatschap van individuele burgers of gemeenten.³⁰⁹ Het is wel noodzakelijk dat de exit-mogelijkheid procedureel goed wordt geregeld³¹⁰.

124. FOCJ tenderen naar een omvang die kleiner is dan de meeste bestaande deelen-titeiten, zodat het informatieprobleem aangaande dienstverlening verkleint. Als de exit-mogelijkheid vergroot, zal informatie zich waarschijnlijk omvormen tot een privaat goed op de markt en zal de burger meer moeite doen om zich te informeren. Dankzij de territoriale flexibiliteit zijn FOCJ bovendien in staat om schaa-economieën te ontwikkelen en negatieve, externe effecten te minimaliseren. Een FOCUS met als taak defensie zou bijvoorbeeld kunnen optreden voor heel Europa. De fiscale autonomie zou daarenboven in principe moeten bijdragen tot een efficiënt gebruik van de inkomsten. Het feit dat een

³⁰⁸ B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 4.

³⁰⁹ B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 6-7.

³¹⁰ B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 9.

FOCUS zich toelegt op één bepaalde taak leidt tenslotte tot specialisatie, terwijl men in het huidige systeem van politici verwacht dat ze competent zijn op diverse gebieden. Daardoor vinden experts heden ten dage moeilijk hun weg naar de politieke arena.³¹¹

125. In tegenstelling tot het TIEBOUT-model hebben FOCJ dus geen monopolie voor het leveren van openbare diensten in een bepaald gebied, maar kunnen meerdere deeltentiteiten onderling concurreren in hetzelfde gebied met betrekking tot dezelfde dienstverlening. Dit vormt een oplossing voor TIEBOUT's onrealistische assumptie dat er geen verhuiskosten zijn. Burgers moeten zich in dit nieuwe concept immers niet territoriaal verplaatsen om te veranderen van leverancier inzake publieke diensten. Een tweede verschil is dat de omvang van de deeltentiteiten niet vaststaat, maar fluctueert naargelang de schaalconomieën en externe effecten. Ten derde biedt een FOCUS een gespecialiseerde dienst aan, terwijl de overheid in het TIEBOUT-model een bundel publieke goederen aanbiedt. Tenslotte wordt hier een belangrijkere rol toebedeeld aan politieke inspraak (*voice*), terwijl TIEBOUT de impact van *voice* eerder laag inschat.³¹²

126. Dit nieuwe concept komt dus tegemoet aan de onrealistische assumpties van het TIEBOUT-model, maar de afwezigheid van een centrale overheid met een managementfunctie hypothekeert de kansen dat dit model in de praktijk efficiënt zal werken. Zo zullen onvermijdelijk negatieve externe effecten optreden en er zal geen centrale instantie zijn die dat internaliseert. De VS en Zwitserland zijn twee landen die lokale administraties hebben die goed werken en nauw verwant zijn met de FOCJ³¹³. Die administraties staan echter nog ver af van de verwezenlijking van het voorgestelde revolutionaire model.

§3. Het decentralisatiethorema van Wallace OATES

A. Het decentralisatiethorema van Wallace OATES: homogeniteitsbonus

A.1 Homogeniteitsbonus: lagere transactie- en bestuurskosten door grotere homogeniteit

127. W.E. OATES neemt een prominente rol in bij de theorievorming inzake *fiscal federalism* waarbij hij onder meer een decentralisatiethorema³¹⁴ heeft ontwikkeld. Zijn theorie stelt dat de totale welvaart minstens even hoog en meestal zelfs hoger is als elke gedecentraliseerde deeltentiteit instaat voor zijn

³¹¹ B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 8.

³¹² B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 37.

³¹³ B.S. FREY en R. EICHENBERGER, *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 51-52.

³¹⁴ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 256 p.

eigen openbare dienstverlening, dan wanneer één centrale overheid een uniform niveau van openbare diensten zou leveren. Dat geldt onder de premisse dat er geen kostenbesparingen gepaard gaan met centrale openbare dienstverlening en dat interjurisdictionele externe effecten uitblijven.³¹⁵ Bij grotere homogeniteit is er namelijk meer gelijkheid inzake politieke preferenties. Aangezien de transactie- en bestuurskosten dalen, wordt het gemakkelijker een politieke consensus te bereiken en dus te besturen. Er ontstaat dan ook een *homogeniteitsbonus*. Een gedecentraliseerde overheid staat veel dichter bij haar inwoners, zodat zij hun preferenties beter kan inschatten. Zij is dan ook in staat nieuwe en betere manieren te vinden om aan die preferenties te voldoen³¹⁶. De grootte van de welvaartswinst is afhankelijk van de heterogeniteit in preferenties en het verschil in kosten van de openbare dienstverlening tussen de deeltentiteiten³¹⁷. Hoe groter de heterogeniteit tussen de deeltentiteiten is, hoe groter de homogeniteit binnen de afzonderlijke deeltentiteiten is en hoe groter de welvaartswinst is bij decentralisatie³¹⁸. De transactiekosten om tot een beslissing te komen, zijn dan ook groter bij heterogeniteit op een centraal beslissingsniveau en lager bij homogeniteit op een gedecentraliseerd beslissingsniveau. Er is welvaartsmaximalisatie indien elke lokale overheid, die bevoegd is voor een deeltentiteit met homogene preferenties, een output levert voor haar burgers die Pareto-efficiënt is³¹⁹.

128. Bij een centraal beslissingsniveau valt doorgaans een ongevoeligheid waar te nemen voor de verschillende preferenties van de burgers in de diverse deeltentiteiten. Vaak zal er dan ook een tendens zijn naar uniformiteit, die gekenmerkt wordt door compromissen tussen deeltentiteiten met verschillende preferenties. Dat leidt echter tot welvaartsverlies. Defederalisering valt in dat geval te prefereren, omdat de lokale overheid beter tegemoet kan komen aan de preferenties binnen haar deeltentiteit. De efficiëntie van het aanbod aan publieke diensten zal dan ook toenemen. Die efficiëntie door homogenisering wordt nog eens versterkt door de mobiliteit van de burgers die kunnen verhuizen naar een deeltentiteit met een bundel publieke goederen die nauw aansluit bij hun preferenties.³²⁰ Mensen neigen te verhuizen naar gebieden die zich onderscheiden op basis van preferenties die nauw aansluiten bij hun levensstijl³²¹.

129. Heterogeniteit kan zich voordoen op verscheidene vlakken, zoals cultuur, taal, religie, gemeenschappelijk historische achtergrond of etnisch samenhangsgevoel. Een heterogene politieke entiteit wordt meestal gekenmerkt door diverse subentiteiten die zich organiseren in drukkingsgroepen die de overheid zullen trachten te beïnvloeden. De totstandkoming van

³¹⁵ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 35 en 54.

³¹⁶ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1120.

³¹⁷ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1123.

³¹⁸ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 43 en 62.

³¹⁹ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 36.

³²⁰ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 11-12 en 62-63.

³²¹ M. MCGUIRE, "Group Segregation and Optimal Jurisdictions", *The Economics of Politics* 1974, vol. 49, (527) 527.

overheidsbeslissingen zal dan gekenmerkt worden door hoge *transactiekosten* wegens moeizame onderhandelingen. Het zal leiden tot inefficiënte ‘evenwichten’ of compromissen (cfr. wafelijzers in België). Heterogeniteit geeft ook aanleiding tot hogere *bestuurskosten*, vooral indien subidentiteiten geografisch te omschrijven zijn. Beslissingen van de overheid kunnen dan verschillend geïnterpreteerd en toegepast worden in de verschillende geografische gebieden. Lokale politici en ambtenaren kunnen zich doorgaans gemakkelijker identificeren met de lokale bevolking. Zij zullen dan ook geneigd zijn het beleid toe te passen op een wijze die in het belang is van hun specifieke groep, hoewel de gevolgen voor het hele land inefficiënt kunnen zijn. Bij decentralisatie kan de homogeniteit van de bevolking toenemen, omdat de politieke entiteiten meer zullen samenvallen met de subidentiteiten. De transactie- en bestuurskosten zullen dan lager liggen.³²² Indien heterogeniteit sterk territoriaal kan worden afgelijnd (zoals tussen Vlaanderen en Wallonië), zal defederalisering aanzienlijke baten opleveren inzake transactie- en afdwingingskosten³²³.

Bij een centraal beleid valt er vaak *rent seeking* te bespeuren. Groeperingen die zich inzetten voor bepaalde (lokale) belangen zullen immers voordelen verwerven waarvan de kosten deels worden gedragen door andere burgers. Decentralisatie van bevoegdheden naar vrij homogene territoriale deeleniteiten zou die problemen deels kunnen vermijden.³²⁴ Algemeen valt decentralisatie en daarmee gepaard gaande interjurisdictionele concurrentie die de efficiëntie kan verhogen te verkiezen indien (1) er een voldoende aantal concurrerende deeleniteiten is, (2) er voldoende mobiliteit is, (3) de informatieproblemen gering zijn, (4) geen externe effecten optreden en (5) centralisatie niet juist schaalvoordelen oplevert.³²⁵

130. Door de exit-mogelijkheid kan een burger binnen een federale, heterogene staat verhuizen naar een deeleniteit met een bundel publieke goederen die voldoet aan zijn preferenties. Dat leidt tot homogene deeleniteiten binnen een heterogene, federale staat. De burgers kunnen dan een aanbod krijgen dat is aangepast aan hun preferenties en gefinancierd wordt met een op hun voorkeur afgestemde belastingheffing.³²⁶ De welvaartswinst door decentralisatie kent zijn oorsprong dus eigenlijk in het TIEBOUT-model. Zelfs indien er geen mobiliteit is, zal het efficiënt niveau van output

³²² B. BOUCKAERT, “Economische analyse van politiek en overheid” in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 16.

³²³ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 39.

³²⁴ Zie uitgebreid R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 19-27.

³²⁵ H. KERKMEESTER, “Een rechtseconomische analyse van de symbolen en de recepten inzake legitimiteit van de democratie” in B. HUBEAU en M. ELST (eds.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002,(35) 50-51.

³²⁶ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 14 ; D.C. MUELLER, “Centralism, federalism and the nature of individual preferences”, *Constitutional Political Economy* 2001, (161) 164-165.

van lokale publieke goederen bij decentralisatie echter variëren tussen de deelentiteiten. Decentralisatie zal dus waarschijnlijk toch nog efficiënter zijn dan een uniforme regeling bij centralisatie. Vaak wordt aangenomen dat het Tiebout-model veel relevanter is voor de VS dan de EU, omdat in de VS een grote interjurisdictionele mobiliteit is. Het bovenstaande verschaft echter het inzicht dat decentralisatie ook in gebieden met weinig mobiliteit welvaartswinst kan opleveren.³²⁷

131. Staten moeten opletten dat ze bij een streven naar homogeniteit niet vervallen in een te protectionistisch economisch en cultureel beleid. Volgens ALESINA en SPOLAORE³²⁸ heeft de *omvang van staten* op het vlak van oppervlakte en bevolkingsaantallen de neiging te dalen in grote vrijhandelszones. In een protectionistische omgeving daarentegen zijn staten eerder geneigd de staatsstructuur groot te houden. Ze kunnen dan immers zelf een grote afzetmarkt inrichten voor hun eigen producten. Bij vrije handel ontstaan evenwel grote grensoverschrijdende markten, zodat de voorgaande reden voor het behoud van grote staatsstructuren wegvalt.³²⁹ De omvang van een staat kan dan dalen naar een efficiënt niveau dat vooral bepaald wordt door het homogeniteitsgehalte. Homogenisering door decentralisatie om efficiëntie te verhogen wordt dus best ten uitvoer gebracht binnen grote vrijhandelszones waarin protectionisme wordt vermeden.³³⁰

132. Op voorwaarde dat de gedecentraliseerde openbare dienstverlening niet gepaard gaat met schaaldisconomieën en er geen interjurisdictionele externe effecten zijn, moeten openbare diensten dus in principe best worden geleverd door het gedecentraliseerde bestuursniveau. Dat principe is in Europa gekend als het *subsidiariteitsbeginsel*. Het houdt in dat overheidsbeleid en de implementatie ervan moet worden toegewezen aan het kleinste overheidsniveau dat in staat is om het beleidsdoel te bereiken³³¹.

133. Volgens BOUCKAERT leidt het decentralisatiethorema er toe dat in homogene landen (bv. Zweden) meer overheidsinterventie is dan in heterogene landen (bv. V.S.). De kosten om een beleidsconsensus te bereiken liggen immers lager in landen met een homogene mentaliteit. Het theorema zou dan ook een verklaring kunnen zijn voor de toenemende regelgeving in Vlaanderen (bv. inzake milieu en ruimtelijke ordening), aangezien de transactie- en bestuurskosten lager zijn in de meer homogene deelstaat dan op het vroegere heterogene, centrale niveau.³³²

³²⁷ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1123.

³²⁸ Zie A. ALESINA en E. SPOLAORE, *The size of nations*, Cambridge, MIT Press, 2003, 261 p.

³²⁹ Zie A. ALESINA en E. SPOLAORE, *The size of nations*, Cambridge, MIT Press, 2003, 82.

³³⁰ B. BOUCKAERT, "Economische analyse van politiek en overheid" in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 16.

³³¹ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1122, voetnoot 6.

³³² B. BOUCKAERT, "Competitief federalisme: een remedie voor inefficiënte overheden?", *Secessie* 2002, afl. 7, (17) 19 en www.secessie.nu/pdf/7-2.pdf.

134. Een bijkomend voordeel van decentralisatie is een mogelijk efficiënter niveau van output door responsabilisering. Bij decentralisatie zijn uitgavenbeslissingen immers nauwer verbonden met de reële productiekosten. Indien de entiteiten hun taken moeten financieren met lokale belastingen, zullen de burgers en lokale politici sneller geneigd zijn om de baten van een beslissing af te wegen tegen de actuele kosten. In het meest ideale geval worden beslissingen die meer uitgaven vergen, voorgelegd aan het kiespubliek samen met een noodzakelijke belastingverhoging of voorgestelde vermindering van een andere uitgavenpost.³³³

A.2 Afwezigheid van schaaleconomieën en externe effecten

135. Het decentralisatiethorema speelt ten volle indien centrale openbare dienstverlening geen kostenbesparingen door schaaleconomieën oplevert en gedecentraliseerde openbare dienstverlening geen aanleiding geeft tot interjurisdictionele externe effecten. Indien kostenbesparingen mogelijk zijn door centralisatie en interjurisdictionele externe effecten enkel geïnternaliseerd kunnen worden door een centrale overheid, kan het centrale niveau eventueel toch te prefereren zijn boven gedecentraliseerde entiteiten. De baten van een gedecentraliseerde productie die nauw aansluit bij de preferenties van de burgers moeten dus worden afgewogen tegen de kostenbesparingen door schaaleconomieën en internalisering van externe effecten op centraal niveau³³⁴. Het theorema van OATES voert echter voor goederen met lokale effecten een vermoeden in ten voordele van decentralisatie³³⁵. Het voorzien in publieke dienstverlening moet dus worden georganiseerd op het laagst mogelijke overheidsniveau dat geografisch de relevante baten en kosten kan omvatten³³⁶.

136. Positieve en negatieve externe effecten moeten dus geïnternaliseerd worden binnen eenzelfde deeltentiteit. Het verwachte welvaartsverlies door externe effecten bij decentralisatie hangt af van de omvang van de deeltentiteiten. Hoe kleiner de omvang van de deeltentiteit is, hoe groter de kans is op externe effecten.³³⁷ Gedecentraliseerde overheden hebben dan ook een bestaansreden voor het produceren van goederen en het verlenen van diensten waarvan de effecten beperkt zijn tot de eigen deeltentiteit³³⁸.

³³³ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 13.

³³⁴ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 42; zie ook uitgebreid G. TULLOCK, "Social Cost and Government Action", *American Economic Review* 1969, vol. 59, 189-197 en "Federalism: Problems of Scale", *Public Choice* 1969, vol. 6, 19-29.

³³⁵ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 37 en "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1122.

³³⁶ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1122.

³³⁷ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 46.

³³⁸ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1121.

137. Er moet daarenboven rekening worden gehouden met de kosten van collectieve besluitvorming. Het oprichten en functioneren van beslissingsorganen brengen op zich reeds substantiële vaste kosten mee. Die kosten bestaan zowel uit administratieve kosten, zoals lonen en kosten voor gebouwen, als uit kosten die voortvloeien uit de tijd en inspanningen die de burgers moeten steken in het verkiezen van de politici. Die kosten kunnen worden gereduceerd door het aantal deeltiteiten met beslissingsorganen te verminderen.

138. Tenslotte verhoogt geografische mobiliteit de efficiëntie door concurrentie. Indien het niveau van het verbruik van een publiek goed echter bepaald wordt door het aantal verbruikers, kunnen congestiekosten ontstaan. In praktijk bestaan er haast geen mechanismen waarmee de overheid de omvang van de verbruikende inwoners onder controle kan houden, zodat de efficiënte omvang van een deeltiteit moeilijk kan worden bereikt.³³⁹

B. Subsidiariteitsbeginsel

139. Het subsidiariteitsbeginsel vereist dat een taak wordt volbracht door de kleinst leefbare entiteit die het beleidsdoel succesvol kan bereiken. Indien een entiteit te klein is om een taak te volbrengen, zal die entiteit moten uitbreiden of zal de taak moeten worden toevertrouwd aan een andere, al dan niet reeds bestaande, grotere entiteit.³⁴⁰

140. Er is reeds veel gepubliceerd over het subsidiariteitsbeginsel sinds de opname in het Verdrag van Maastricht³⁴¹. Het beginsel is nu opgenomen in artikel 5 Verdrag betreffende de Europese Unie: *“Krachtens het subsidiariteitsbeginsel treedt de Unie op de gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, slechts op indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kunnen worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kunnen worden bereikt.”*

141. Zelfhandhavende rechtsregels zijn te verkiezen boven regels die moeten worden afgedwongen. Normen zullen sneller zonder handhaving nageleefd worden indien er een nauwe band is tussen de taken van een entiteit en de middelen en verantwoordelijkheden voor het vervullen van die taken. Op basis van het subsidiariteitsbeginsel is het dan ook aangewezen om op zoek te gaan naar een entiteit met de geschikte grootte om een taak te volbrengen. Daarbij moet men uitgaan van het principe dat

³³⁹ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 49-52.

³⁴⁰ J.G. BACKHAUS, “Subsidiarity” in J.G. BACKHAUS (ed.), *The Elgar Companion to Law and Economics*, Cheltenham, Edward Elgar, 2005, (280) 280.

³⁴¹ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 7.

een bevoegdheid best niet aan een centraal niveau wordt toegewezen indien een gedecentraliseerde entiteit in staat is die bevoegdheid succesvol uit te oefenen. Het is echter van wezenlijk belang om bij een toepassing van het subsidiariteitsbeginsel naast de uitgaven steeds ook de ontvangsten te bekijken.³⁴²

C. Nuancering van het decentralisatietheorema

142. Een aanzienlijk nadeel van het decentralisatietheorema is dat bij defederalisering in realiteit steeds een aanzienlijke kans is op schaaldiseconomieën en interjurisdictionele externe effecten. Toenemende globalisering leidt tot meer heterogene preferenties, zodat decentralisatie meer kans maakt om een homogeniteitsbonus op te leveren. Tegelijkertijd neemt door immigratie de heterogeniteit ook toe binnen de kleinst werkbare entiteiten, zodat voldoende mobiliteit naar de entiteiten die voldoen aan de preferenties van een burger een voorwaarde is voor de homogeniteitsbonus bij defederalisering. In de huidige massaconsumptiemaatschappij krijgen burgers via internet en reclame bovendien zoveel informatie dat een vrij homogene de entiteit snel verdeeld kan raken over een bepaalde beleidsbeslissing³⁴³. Gelijktijdig met de toenemende heterogeniteit in preferenties valt tevens een tendens waar te nemen waarbij supranationale niveaus universele rechten en vrijheden opleggen. Verordeningen en richtlijnen harmoniseerden een aanzienlijk deel van de regelgeving voor alle lidstaten van de EU.³⁴⁴

143. Het voordeel van kostenbesparingen op het centrale niveau en het voordeel van een gevarieerd beleid dat nauw aansluit bij preferenties in het geval van decentralisatie, kunnen bij bepaalde goederen gecombineerd worden. In de praktijk kan de centrale overheid namelijk eenheden produceren waarbij het voordeel van schaaconomieën optreedt en kunnen de de entiteiten vervolgens zelf bepalen hoeveel eenheden ze van een goed willen aanschaffen.³⁴⁵

144. Het decentralisatietheorema gaat uit van de veronderstelling dat openbare dienstverlening door een centrale overheid een uniforme output zal kennen in alle de entiteiten. Dat hoeft echter niet steeds het geval te zijn. Een welwillende overheid kan haar output variëren naargelang de verschillende noden in de de entiteiten om zo de totale welvaart te maximaliseren. Dit is *de iure* een centrale dienstverlening, maar kan *de facto* worden beschouwd als een gedecentraliseerde dienstverlening. Bij deze zienswijze moet echter de nuance worden aangebracht dat lokale overheden dichter bij de burgers

³⁴² J.G. BACKHAUS, "Subsidiarity" in J.G. BACKHAUS (ed.), *The Elgar Companion to Law and Economics*, Cheltenham, Edward Elgar, 2005, (280) 280-283.

³⁴³ D.C. MUELLER, "Centralism, federalism and the nature of individual preferences", *Constitutional Political Economy* 2001, (161) 165.

³⁴⁴ D.C. MUELLER, "Centralism, federalism and the nature of individual preferences", *Constitutional Political Economy* 2001, (161) 161 en 171.

³⁴⁵ W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 45.

staan. Die overheden kunnen de preferenties van hun burgers beter inschatten en zijn meer vertrouwd met lokale problemen. Bovendien kunnen de invloed van lokale pressiegroepen en grondwettelijke bepalingen de centrale overheid in de praktijk beperken om te voorzien in verschillende niveaus van dienstverlening in haar deeltentiteiten.³⁴⁶

D. Toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden

145. Het nog niet in werking getreden artikel 35 GW vertrekt van het subsidiariteitsbeginsel. Het legt de residuaire bevoegdheden bij het gedecentraliseerd bestuursniveau, namelijk de deelstaten, en kent de federale overheid enkel toegewezen bevoegdheden toe. Voorlopig geldt in België echter nog de omgekeerde situatie.

146. Wegens verschillen tussen Vlaanderen en Wallonië zijn de transactiekosten op het heterogene federale niveau hoger dan op de homogene deelstatelijke niveaus. Alle moeizame communautaire onderhandelingen vormen een duidelijke indicator dat het Belgisch institutioneel overlegmodel onder zware druk staat. Ook in andere beleidsdomeinen zijn divergenties te bespeuren die een gemeenschappelijk beleid bemoeilijken³⁴⁷. Uit de actualiteit kunnen ook op het vlak van justitie duidelijke verschillen worden waargenomen tussen Vlaanderen en Wallonië, zoals op het vlak van jeugdcriminaliteit, tolerantie ten opzichte van criminaliteit in het algemeen en bepaalde vormen van criminaliteit in het bijzonder, gevangenis- en verkeersbeleid³⁴⁸. Het gebrek aan federale partijen is een bijkomende factor die de transactiekosten bij een regeringsvorming en tijdens het bestuur verhoogt. In België is de heterogeniteit sterk territoriaal afgelijnd tussen Vlaanderen en Wallonië, zodat defederalisering aanzienlijke baten met zich zou kunnen meebrengen inzake transactie- en afdwingingskosten³⁴⁹. Bij defederalisering moet er echter steeds rekening worden gehouden met mogelijke schaaldiseconomieën³⁵⁰ en interjurisdictionele externe effecten³⁵¹. Inzake de Belgische justitiebevoegdheid zal defederalisering een homogeniteitsbonus opleveren voor justitieel management en eventueel ook voor de regelgevende bevoegdheid inzake de organisatie en werking van justitie³⁵².

³⁴⁶ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1123.

³⁴⁷ Zie ook B. BOUCKAERT, "Competitief federalisme: een remedie voor inefficiënte overheden?", *Secessie* 2002, afl. 7, (17) 18 en www.secessie.nu/pdf/7-2.pdf.

³⁴⁸ M. STORME, "Foute stelling van VLD: 'noden van burgers overal gelijk' (Liberale top wil justitie onder federaal dak houden)", *Doorbraak* maart 2007, 3 en www.doorbraak.org/115/19008.

³⁴⁹ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 39.

³⁵⁰ *Infra* 85-89, nrs. 169-181.

³⁵¹ *Infra* 93-94, nrs. 188-189.

³⁵² B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 39.

C.1 Justitieel management

147. Met betrekking tot justitieel management is een verschil merkbaar op het vlak van mentaliteit en visie inzake justitiebeleid tussen het noordelijk en zuidelijk deel van België, zodat de homogeniteitsbonus hier een rol kan spelen. Op basis van BOUCKAERT's³⁵³ ervaringen in de Hoge Raad voor de Justitie en door hem vastgestelde verschillen in politiek en rechtsleer poneerde hij dat in Vlaanderen veel meer sprake is van 'justitieel managementbesef' dan in Wallonië. Dat valt te verklaren door de neiging van Vlaanderen om inspiratie te halen bij Nederland en Duitsland die reeds langer managementtechnieken toepassen op justitie. Wallonië daarentegen richt zijn aandacht eerder op Frankrijk waar de nadruk veeleer ligt op de unieke positie van de rechterlijke macht die vrij moet zijn van externe invloeden. Zij vinden dan ook dat bepaalde formele waarborgen absoluut moeten nageleefd worden. Vlaamse juristen catalogeren die zienswijze vaak als verouderd. Waalse juristen daarentegen beschouwen de Vlaamse, moderne zienswijze doorgaans als een gevaar voor de rechtstaat, de scheiding der machten en de individuele rechten van de burger.³⁵⁴

Dat managementbesef houdt in dat men technieken van moderne bedrijfsvoering toepast op justitie, zoals men dat reeds doet bij andere openbare diensten. Dat houdt een degelijk personeelsbeleid in waarbij men ook voor de aanwerving van magistraten moderne methodes gebruikt die verder gaan dan het peilen van juridische kwalificaties. Om prestaties op een hoog niveau te houden moet men hen bovendien aan een georganiseerde klachtenprocedure en periodieke evaluaties onderwerpen. Er moet tenslotte ook toegezien worden op een efficiënte toedeling van middelen. De beslissing om personeel en andere werkingsmiddelen in te zetten, moet worden genomen na een objectief onderzoek van de werklust en de behoeften. Rechtbanken moeten tevens geresponsabiliseerd worden door hen financiële bestedingsautonomie te verlenen. België schiet echter te kort op het vlak van werklustmeting en financiële responsabilisering.³⁵⁵

C.2 Regelgevende bevoegdheid inzake organisatie en werking van justitie

148. Inzake het gerechtelijk recht kan er gepleit worden voor een gedeeltelijke terugkeer naar een Europees *ius commune*. Vele fundamentele procesrechtelijke principes zij immers gemeengoed in Europa, zoals het recht op een onafhankelijke rechter, de rechten van verdediging en *non bis in idem*.

³⁵³ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 42.

³⁵⁴ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 42.

³⁵⁵ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 41-42.

Veel van die principes vallen dan ook onder het nauwlettend toezicht van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Er wordt op dit vlak dan ook beter gepleit tegen defederalisering. De federale overheid blijft dus best bevoegd en het creëren van een Europese codex inzake gerechtelijke principes kan opportuun zijn.³⁵⁶

149. In tegenstelling tot de algemene gerechtelijke principes zou er wel een homogeniteitsbonus kunnen spelen voor de meer technische procesrechtelijke regels die gericht zijn op het efficiënt afhandelen van geschillen. In tegenstelling tot het justitiemanagement lijkt het water tussen Vlaanderen en Wallonië op dit vlak echter minder diep te zijn, zodat de mogelijke homogeniteitsbonus geen overduidelijk argument vormt om justitie op dit vlak te defederaliseren.³⁵⁷

§4. Institutioneel leren

A. Institutioneel leren uit experimenten in de deelstaten

“Het is een van de positieve implicaties van een federaal systeem dat een enkele, moedige deelstaat, als haar burgers daarvoor kiezen, kan dienen als een laboratorium en nieuwe sociale en economische experimenten kan proberen zonder risico voor de rest van het land.”³⁵⁸

Justice Louis Brandeis (*New State Ice Co. v. Liebmann*, 1932, *dissenting*)

“Federalisme maakt het mogelijk voor een volk om experimenten uit te voeren die niet veilig kunnen worden uitgevoerd in een groot, gecentraliseerd land.”³⁵⁹

James Bryce, *The American Commonwealth* (1888)

150. Hierboven werd concurrentie vooral *statisch* bekeken, namelijk als een middel om allocatieve efficiëntie op de markt van publieke dienstverlening te realiseren. Indien we concurrentie *dynamisch* bekijken, kan het innovatie stimuleren. Nobelprijswinnaar Friedrich HAYEK³⁶⁰ introduceerde het inzicht dat concurrentie een leerproces is. Het opsplitsen van een staat in meerdere deelentiteiten met eigen regelgevende bevoegdheden leidt er immers toe dat deelentiteiten kunnen leren uit elkaars

³⁵⁶ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 43.

³⁵⁷ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 44.

³⁵⁸ Eigen vertaling.

³⁵⁹ Eigen vertaling.

³⁶⁰ F.A. VON HAYEK, “Competition as a Discovery Process” in *New Studies in Philosophy, Politics, Economics and the History of Ideas*, Chicago, University Press, 1978, 179-190.

successen en mislukkingen. Men noemt dat ‘institutioneel leren’ of ‘laboratoriumfederalisme’³⁶¹. Het begrip institutioneel leren is afgeleid van het institutioneel darwinisme, waarvan HAYEK een van de meest prominente vertegenwoordigers is. Volgens die theorie zal bij decentralisatie een ‘*survival of the fittest*’ plaatsvinden tussen deeltentiteiten, waarbij succesvolle deeltentiteiten geïmiteerd zullen worden en falende entiteiten zullen verdwijnen.³⁶² Het grote voordeel van decentralisatie is dat meerdere beleidsexperimenten gelijktijdig kunnen plaatsvinden, terwijl een centrale overheid vaak slechts één beleidsoptie per keer zal uitproberen. In een centrale staat zal succesvolle beleidsinnovatie dus vaak meer tijd vergen, omdat harmonisatie de dynamische evolutie minder kansen geeft.³⁶³

Concurrentie waarborgt een optimale aanwending van kennis in de maatschappij en verhoogt het gebruik van nieuwe technieken om problemen op te lossen. Politieke systemen moeten dus ruimte bieden om experimenten en innovatie aanmoedigen door het aantal politieke entiteiten te verhogen. Daarbij valt innovatie door verscheidene experimenten te verkiezen boven de plotse, volledige vervanging van een oud systeem. Concurrentie tussen wetgevers zal innovatie verhogen en zal uiteindelijk leiden tot betere institutionele rechtsregels en systemen.³⁶⁴ Concurrentie tussen overheden kan leiden tot harmonisatie *ex post*, na een innovierend proces. Dat valt duidelijk te verkiezen boven harmonisatie *ex ante* die wordt opgelegd door een centrale overheid en dus de mogelijkheden tot innovatie aan banden legt.³⁶⁵

151. Decentralisatie verhoogt het aantal autonome politieke entiteiten, zodat ook het aantal beleidsexperimenten stijgt. Die entiteiten kunnen dan elkaars successen overnemen en leren uit de fouten van anderen. Daardoor zal de totale welvaart na verloop van tijd toenemen. Experimenten en innovatieve inzichten zullen in principe meer kansen hebben in kleine deeltentiteiten met lage transactiekosten. In een grote, logge, gecentraliseerde entiteit zal men immers vaak risicoaversie ten toon spreiden, omdat de impact van mislukkingen veel groter zal zijn en de transactiekosten om tot een experiment te beslissen veel hoger zullen zijn.³⁶⁶ Decentralisatie zal daarentegen resulteren in meer experimenten en innovatie bij het produceren van publieke goederen. Hoe hoger het aantal

³⁶¹ W.E. OATES, “An Essay on Fiscal Federalism”, *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1132.

³⁶² B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 46.

³⁶³ K.S. STRUMPF, “Does government decentralization increase policy innovation?”, *Journal of Public Economic Theory* 2002, afl. 4 en http://www.international-macro.economics.uni-mainz.de/Dateien/Kotsogiannis_Schwager_federal.pdf, 1.

³⁶⁴ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 18.

³⁶⁵ V. VANBERG, “Constitutionally Constrained and Safeguarded Competition in Markets and Politics with Reference to a European Constitution”, *Journal des Economistes et des Etudes Humaines* 1993, (3) 18.

³⁶⁶ B. BOUCKAERT, “Economische analyse van politiek en overheid” in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 17.

deeltiteiten is, des te meer verschillende benaderingen er kunnen gehanteerd worden. Dat kan op langere termijn resulteren in algemene technische vooruitgang.

152. Theoretisch en empirisch onderzoek hebben aangetoond dat innovatie wordt bevorderd als er meerdere gedecentraliseerde overheden zijn die in onderlinge concurrentie met elkaar staan en zelf verantwoordelijk zijn voor de voor- en nadelen van hun beleid.³⁶⁷ Het bestaan van verschillende regelgevingen met betrekking tot substantieel recht en handhaving maken het mogelijk om verschillende oplossingen te exploreren aangaande dezelfde juridische en maatschappelijke problemen. Andere deelstaten of zelfs de centrale overheid kunnen vervolgens de succesvolle experimenten overnemen en leren uit de mislukking van andere experimenten.³⁶⁸

Talrijke voorbeelden kunnen worden aangehaald van federale wetgevingen die op lokaal vlak zijn ontstaan en later gemeengoed zijn geworden voor het hele land. In de VS bijvoorbeeld is werkloosheidsverzekering voor het eerst ontstaan op het niveau van de staten, vooraleer het in 1930 op nationaal vlak verplicht werd. Qua milieubeleid zijn experimenten in bepaalde Amerikaanse staten inzake emissiehandel de bakermat geweest voor de amendementen in 1990 op de *Clean Air Act*. Zonder de deelstatelijke experimenten zouden de beleidsmakers waarschijnlijk nooit de nieuwe onpopulaire maatregel hebben genomen op nationaal vlak om verhandelbare emissierechten in te voeren.³⁶⁹ Zo waren in België sinds het einde van de 19^e eeuw ook reeds plaatselijk en provinciaal gesubsidieerde werkloosheidskassen, terwijl de werkloosheidsverzekering voor werknemers pas in 1944 verplicht werd gesteld op federaal niveau³⁷⁰. Naast verticale beleidsinnovatie waarbij overheden die bevoegd zijn op een verschillend niveau van elkaar leren, is ook horizontale beleidsinnovatie mogelijk waarbij deelstaten leren van elkaars experimenten.³⁷¹

De grotere bloei van de Europese beschaving ten opzichte van de Chinese kan gedeeltelijk verklaard worden door het feit dat Europa nooit één is geweest en dus talrijke experimenten heeft gekend waaruit men heeft kunnen leren. China is daarentegen steeds een politieke eenheid geweest waar zeer weinig ruimte was voor experimenten.³⁷²

³⁶⁷ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 11-13 en 18-19.

³⁶⁸ D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 149 en 154.

³⁶⁹ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1132.

³⁷⁰ W. VAN EECKHOUTTE, *Handboek Belgisch Sociaizekerheidsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2009, 240, nr. 471.

³⁷¹ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1133.

³⁷² B. BOUCKAERT, "Competitief federalisme: een remedie voor inefficiënte overheden?", *Secessie* 2002, afl. 7, (17) 21 en www.secessie.nu/pdf/7-2.pdf.

153. De deelstaten moeten er voor open staan om van elkaar te leren en moeten actief op zoek gaan naar informatie over experimenten in ander deelstaten. Aangezien deelstaten er belang bij hebben om op de hoogte te zijn van de uitkomst van elkaars experimenten, is het aan te raden om een interjurisdictioneel informatiesysteem te organiseren.

B. Nuancering van het institutioneel leren

B.1 Algemeen

154. Enkele auteurs lieten zich reeds kritisch uit over de vermeende link tussen deelstatelijke experimenten en de overname van successen. SPARER en BROWN³⁷³ poneerden dat de overname van geslaagde deelstatelijke experimenten - op zijn minst voor gezondheidszorg in de VS - eerder de uitzondering is dan de regel. Bovendien kan de centrale overheid gemakkelijk zelf kleinere experimenten organiseren zonder de hele staat aan een nieuwe, riskante beleidsmaatregel te onderwerpen. Het is dus geen absolute noodzaak om gedecentraliseerde entiteiten op te richten die kunnen dienen als laboratoria. Verscheidene experimenten in meerdere deelstaten zullen echter toelaten meer mogelijkheden te exploreren dan wanneer de beslissingsmacht ligt bij de centrale overheid die waarschijnlijk slechts één bepaald experiment per keer zal ondernemen.³⁷⁴

Verschillende regelgevingen en experimenten zullen weliswaar de uniformiteit doen dalen. Daardoor zullen de transactiekosten en de rechtsonzekerheid toenemen. Dat geldt *a fortiori* voor (rechts)personen die moeten optreden in meerdere deelstaten. Het ontstaan van uniformiteit na experimenten blijft natuurlijk een mogelijkheid.³⁷⁵

155. SCHWAGER en KOTSOGIANNIS³⁷⁶ hebben een vereenvoudigd model ontwikkeld als reactie op de weerlegging van de traditionele zienswijze dat beleidsinnovatie meer kans maakt in een federale dan in een unitaire staat. De weerlegging van die traditionele zienswijze steunde op het argument dat minder beleidsinnovatie was in staten met meerdere bestuursniveaus door een horizontale informatie-externaliteit die aanleiding geeft tot *free riding*³⁷⁷ en door het politiek risico dat gepaard gaat met

³⁷³ M.S. SPARER en L.D. BROWN, "States and the Health Care Crisis: The Limits and Lessons of Laboratory Federalism" in R.F. Rich en W.D. White (eds.), *Health Policy, Federalism, and the American States*, Washington DC, Urban Institute Press, (181) 196.

³⁷⁴ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1133.

³⁷⁵ D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 154.

³⁷⁶ C. KOTSOGIANNIS en R. SCHWAGER, "On the incentives to experiment in federations", *Journal of Urban Economics* 2006, 484-497 en http://www.ifo.de/portal/page/portal/DocBase_Content/WP/WPCESifo_Working_Papers/wp-cesifo-2005/wp-cesifo-2005-11/cesifo1_wp1585.pdf.

³⁷⁷ K.S. STRUMPF, "Does government decentralization increase policy innovation?", *Journal of Public Economic Theory* 2002, afl. 4, 207-241 en http://www.international-macro.economics.uni-mainz.de/Dateien/Kotsogiannis_Schwager_federal.pdf.

experimenten³⁷⁸. Als antwoord daarop hebben SCHWAGER en KOTSOGIANNIS een model ontwikkeld dat politieke competitie tussen lokale politici om verkozen te raken voor het federaal presidentschap incorporeert. In federale staten stellen politici uit de deelstaten zich na verloop van tijd vaak immers kandidaat voor het federale niveau. De twee geleerden gingen er van uit dat bekwaame politici geneigd zouden zijn om in de deelstaten innoverend beleid door te voeren. Zij zullen dat immers kunnen gebruiken als een signaal voor de kiezers om hun bekwaamheid te tonen (signaaleffect). Daarenboven zullen andere deelstaten het experiment kosteloos kunnen overnemen³⁷⁹. Dat zal het hele land ten goede komen en dus ook de innovatieve lokale politici indien ze verkozen raken voor het federale niveau (beleidseffect). Het doorvoeren en implementeren van nieuwe beleidsexperimenten vergt meer kwaliteiten en leiderschap dan het consolideren van bestaande wetgeving, zodat dit burgers zou kunnen overtuigen om innovatieve politici bij de verkiezingen te belonen. Er zal een hogere mate van beleidsinnovatie zijn in een federale staat dan in een unitaire staat indien het signaal- en beleidseffect sterker is dan de informatie-externaliteit. De traditionele zienswijze dat beleidsinnovatie meer kans maakt in een federale dan in een unitaire staat is dus wel geldig indien er rekening wordt gehouden met het signaal- en beleidseffect die worden ingegeven door electorale motieven.³⁸⁰

156. In een unitaire staat zal een aanzienlijke incentive zijn om institutioneel te leren en zo de welvaart voor het hele land te verhogen. Het electorale motief om bekwaamheid ten toon te spreiden door innovatie zal daarentegen groter zijn in een federale staat³⁸¹. Die twee voordelen moeten dan ook tegen elkaar afgewogen worden om te besluiten of centralisatie of decentralisatie zal leiden tot het meeste innovatie. Daarbij is het in een federale staat essentieel om succesvolle experimenten duidelijk te communiceren naar de bevolking toe. Het is tevens essentieel dat deelstaten voldoende geïnformeerd zijn over experimenten in andere deelstaten en met die informatie rekening willen houden bij het richting geven van hun eigen beleid. De grote media-aandacht die negatieve experimenten met zich kan meebrengen zal er echter vaak voor zorgen dat deelstatelijke politici minder geneigd zijn om te experimenteren. De innovatie in een federale staat zal ook dalen door de mogelijkheid tot *free riding* voor de andere deelstaten.

Een centrale overheid kan bovendien een beter uitgebouwde administratie hebben naast het voordeel van schaal-economieën bij het onderzoek naar mogelijke experimenten en de evaluatie van uitgevoerde

³⁷⁸ S. ROSE-ACKERMAN, "Risk taking and reflection: does federalism promote innovation?", *J. Legal Stud.* 1980, 593-616.

³⁷⁹ *Free riding*.

³⁸⁰ C. KOTSOGIANNIS en R. SCHWAGER, "On the incentives to experiment in federations", *Journal of Urban Economics* 2006 en http://www.ifo.de/portal/page/portal/DocBase_Content/WP/WP-CESifo_Working_Papers/wp-cesifo-2005/wp-cesifo-2005-11/cesifo1_wp1585.pdf, 1-3.

³⁸¹ C. KOTSOGIANNIS en R. SCHWAGER, "On the incentives to experiment in federations", *Journal of Urban Economics* 2006 en http://www.ifo.de/portal/page/portal/DocBase_Content/WP/WP-CESifo_Working_Papers/wp-cesifo-2005/wp-cesifo-2005-11/cesifo1_wp1585.pdf, 17.

experimenten. Centralisatie zou dan kunnen leiden tot een betere initiële keuze van mogelijk succesvolle experimenten en tot betere conclusies uit de experimenten.³⁸²

B.2 Het politieke spel: verkiezingen

157. Ondanks het door SCHWAGER en KOTSOGIANNIS vermelde signaal- en beleidseffect van deelstatelijke innovatie, zijn politici vaak behoudsgezind en dus niet geneigd om beleidsrisico's te nemen. Zij denken namelijk vaak uitsluitend aan de impact van een mislukt experiment in de media en de invloed daarvan op hun herverkiezingmogelijkheid³⁸³. Indien een centrale overheid echter de mogelijkheid heeft om een experiment in een bepaalde deelstaat door te voeren, kan zij een mislukking compenseren door een geslaagd experiment in een andere deelstaat. Dergelijke vorm van verzekering staat niet ter beschikking van lokale overheden, zodat experimenten en innovatie bij centralisatie aanzienlijker zouden kunnen zijn dan deelstatelijke innovatie wanneer lokale politici een aanzienlijke risicoaversie vertonen.³⁸⁴

B.3 Free riding

158. Gedecentraliseerde beleidsinnovatie leidt tot een aanzienlijk risico op *free riding*. Als een beleidsexperiment in een deelstaat positief uitvalt, kunnen de andere deelstaten namelijk profiteren van de informatie die op dat moment een gratis publiek goed is. Bij een mislukking ervaren zij daar bovendien niet zelf de negatieve effecten van. Een positief extern effect inzake informatie over experimenten vormt dus een ideaal motief voor *free riding*. Alle deelstaten kunnen immers kosteloos leren uit de experimenten in één deelstaat. Daardoor zullen waarschijnlijk te weinig experimenten worden ondernomen in een gedecentraliseerde staatstructuur³⁸⁵. In een eenheidsstaat kan de centrale overheid die externe effecten internaliseren, maar het is een aanzienlijk nadeel dat zij meestal slechts één bepaald beleid per keer toepast.³⁸⁶

³⁸² K.S. STRUMPF, "Does government decentralization increase policy innovation?", *Journal of Public Economic Theory* 2002, afl. 4 en http://www.international-macro.economics.uni-mainz.de/Dateien/Kotsogiannis_Schwager_federal.pdf, 22.

³⁸³ Zie S. ROSE-ACKERMAN, "Risk taking and reflection: does federalism promote innovation?", *J. Legal Stud.* 1980, 593-616.

³⁸⁴ K.S. STRUMPF, "Does government decentralization increase policy innovation?", *Journal of Public Economic Theory* 2002, afl. 4 en http://www.international-macro.economics.uni-mainz.de/Dateien/Kotsogiannis_Schwager_federal.pdf, 22.

³⁸⁵ C. KOTSOGIANNIS en R. SCHWAGER, "On the incentives to experiment in federations", *Journal of Urban Economics* 2006 en http://www.ifo.de/portal/page/portal/DocBase_Content/WP/WP-CESifo_Working_Papers/wp-cesifo-2005/wp-cesifo-2005-11/cesifo1_wp1585.pdf, 2.

³⁸⁶ K.S. STRUMPF, "Does government decentralization increase policy innovation?", *Journal of Public Economic Theory* 2002, afl. 4 en http://www.international-macro.economics.uni-mainz.de/Dateien/Kotsogiannis_Schwager_federal.pdf, 20.

159. Volgens STRUMPF³⁸⁷ is het daarom niet duidelijk of centralisatie of decentralisatie zal leiden tot het meeste beleidsinnovatie. In het algemeen besluit hij dat centralisatie tot meer beleidsinnovatie zal leiden indien de lokale overheden vrij homogeen zijn, omdat de kans dan toeneemt dat de beleidsinnovatie toepasbaar is voor alle lokale overheden. Decentralisatie zal dan immers de intensiteit van het *free riding* effect doen toenemen, zodat het aantal beleidsexperimenten zal dalen. Indien bij decentralisatie van een beleidsexperiment echter verwacht wordt dat de deelstaat die het experiment uitvoert er ook relatief gezien veel meer opbrengst zal van hebben dan andere deelstaten wegens heterogeniteit tussen de deelstaten, zal die deelstaat sneller geneigd zijn het experiment uit te voeren. Het *free riding* effect is op dat moment immers kleiner.

Centralisatie zal tevens tot meer beleidsinnovatie leiden indien het aantal lokale overheden toeneemt, omdat de mogelijke globale experimentele opbrengst stijgt. Het suboptimale niveau van deelstatelijke experimenten bij decentralisatie door *free riding* kan worden opgevangen door een systeem van subsidies door een hogere overheid om experimenten aan te moedigen.³⁸⁸ Bij decentralisatie kan de toename van lokale overheden leiden tot meer beleidsinnovatie indien verschillende beleidsopties tegelijk mogelijk zijn via meerdere experimenten in de verschillende deelstaten.³⁸⁹

C. Toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden

160. Het institutioneel leren kan een belangrijk argument vormen om justitie in België te defederaliseren, zowel inzake het justitieel management als de regelgevende bevoegdheid voor de organisatie en werking van justitie. Op het federale niveau bereikt men doorgaans moeilijk een consensus om de nodige justitiële hervormingen door te voeren. De afwezigheid van een hervorming moet in de huidige situatie dan ook afgewogen worden ten opzichte van de kans op verschillende hervormingen van de deelstaten die dan ook nog eens van elkaar kunnen leren.

C.1 Justitieel management

161. Op het vlak van justitiemanagement zou defederalisering aanzienlijke baten kunnen opleveren, onder meer aangezien Vlaanderen waarschijnlijk een veel grondigere hervorming zou doorvoeren dan Wallonië. Wallonië zou dan op haar beurt kunnen leren uit de Vlaamse successen of mislukkingen. Vlaanderen zal dan weer in staat zijn om de mate van succes of mislukking van haar hervormingen in

³⁸⁷ K.S. STRUMPF, “Does government decentralization increase policy innovation?”, *Journal of Public Economic Theory* 2002, afl. 4, en http://www.international-macro.economics.uni-mainz.de/Dateien/Kotsogiannis_Schwager_federal.pdf, 1-42.

³⁸⁸ W.E. OATES, “An Essay on Fiscal Federalism”, *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1133.

³⁸⁹ K.S. STRUMPF, “Does government decentralization increase policy innovation?”, *Journal of Public Economic Theory* 2002, afl. 4 en http://www.international-macro.economics.uni-mainz.de/Dateien/Kotsogiannis_Schwager_federal.pdf, 1-2.

te schatten door een vergelijking te maken met het rechtsstelsel in Wallonië waar een hervorming niet of in mindere mate is doorgevoerd.³⁹⁰ Vlaanderen kan natuurlijk ook leren van Waalse experimenten.

C.2 Regelgevende bevoegdheid inzake organisatie en werking van justitie

162. Ook op het vlak van de regelgeving inzake organisatie en werking van justitie zijn experimenten mogelijk. In de Vlaamse rechtsleer gaan er bijvoorbeeld reeds lang stemmen op om te evolueren van jurisdictioneel pluralisme naar monisme³⁹¹. Er zijn tevens al stemmen opgegaan om een eenheidsrechtbank³⁹² in te voeren met een loket dat de burger doorverwijst naar de bevoegde kamer. Defederalisering zou Vlaanderen de ideale mogelijkheid bieden om die twee voorstellen door te voeren, waarbij Wallonië vervolgens lessen zou kunnen trekken uit die experimenten.

Afdeling 4. Nadelen van decentralisatie

§1. Situering

163. De nadelen van decentralisatie zijn tevens de voordelen van centralisatie:

- 1) Decentralisatie leidt tot economische inefficiënte ‘schaaldiseconomieën’ en transactiekosten. Centralisatie genereert daarentegen positieve schaaffecten en transactiekostenbesparingen.
- 2) Bij decentralisatie treden er bovendien externe effecten op waarbij entiteiten kosten op elkaar afwentelen. Bij centralisatie is echter internalisatie van externe effecten mogelijk.

Het is in bepaalde gevallen dus beter om één centraal niveau te hebben en bevoegdheden te *poolen*, waarbij de federale overheid bevoegd is voor het hele land. Het feit dat elke burger onder dezelfde regeling valt, komt ook de transparantie ten goede. Er is dan immers geen verschil naargelang je in Brussel, Vlaanderen of Wallonië woont. In België staat de transparantie momenteel vaak onder druk.

³⁹⁰ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 47.

³⁹¹ Vlaamse literatuur waarin wordt geijverd voor jurisdictioneel monisme: C. BERCKX, *Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid*, Antwerpen-Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000, 649 p; A. COPPENS, “De volmaakte rechtstaat,” *RW* 2002-2003, 1241-1254; C. De ROY, “Visie op de verhoudingen tussen burger en bestuur enerzijds en tussen bestuur en rechter anderzijds, en de gevolgen hiervan op de organisatie van het administratief contentieux. Een rechtsvergelijkende analyse,” *Jura Falconis* 2002-2003, 429-456; S. LUST, *Rechtsherstel door de Raad van State*, Brugge, die Keure, 2000, 526 p; P. VAN ORSHOVEN, “Administratieve rechtbanken? Ja en neen. Pleidooi voor jurisdictioneel monisme,” *RW* 1994-1995, 897-908 en “Spanning tussen norm en normdoel. Een voorbeeld uit het administratief contentieux” in *De norm achter de regel. Hommage aan Marcel Storme*, I, Deurne, Kluwer, 1995, 19-44.

³⁹² F. EVERS, “Sloop de heilige huizen van de gerechtelijke organisatie,” *Juristenkrant* 24 Februari 2010, 11; P. VAN ORSHOVEN, “Wat we zelf beslechten, beslechten we beter! Enkele krachtlijnen voor een Vlaams gerechtelijk decreetboek” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (105) 115-118.

§2. Schaaldiseconomieën en transactiekosten

A. Schaaldiseconomieën

164. Als de gemiddelde kost van de productie daalt door productie op een grotere schaal, is er in bedrijven sprake van progressieve positieve schaaffecten. Men noemt dat schaaconomieën.³⁹³ Ook in de politiek is bij een grotere productieschaal door centralisatie soms relatief gezien minder belastingsgeld nodig om dezelfde kwaliteit te produceren. In tegenstelling tot bij defederalisering zal bij centralisatie een bepaalde bevoegdheid immers worden uitgeoefend door eenzelfde instantie, voor een groter grondgebied en meer inwoners. De schaal van de dienstverlening kan vergroot worden op het vlak van het aantal burgers, het territorium (*economies of scope*) of het aantal dienstverleningen (*economies of scale*). Bij defederalisering verkleint de productieschaal echter, waardoor de gemiddelde productiekost kan stijgen. Dat kan economische inefficiëntie met zich meebrengen en noemt men een ‘schaaldiseconomie’. Op dat moment kan centralisatie te prefereren zijn boven productie op een kleinere schaal bij decentralisatie.³⁹⁴

165. Schaalvoordelen kunnen zowel bij materiële rechtsregels als bij rechtshandhaving optreden. Naast schaalvoordelen in de enge zin, namelijk het dalen van de gemiddelde kosten bij de toename van de omvang van de productie, zijn er ook schaalvoordelen in de ruime zin. Die laatste bestaan uit kostenbesparingen door een gemakkelijkere informatieverschaffing.³⁹⁵ Dergelijke transactiekostenbesparingen kunnen tevens een beweegreden zijn om over te gaan tot centralisatie³⁹⁶.

B. Transactiekosten

166. Er zijn verscheidene soorten transactiekosten. Zowel het opstellen als het handhaven van rechtsregels brengen transactiekosten met zich mee. Bovendien zullen ook interjurisdictionele verschillen op het vlak van materiële rechtsregels en handhaving leiden tot transactiekosten. Naast schaalvoordelen zijn dus ook transactiekostenbesparingen een mogelijk voordeel van centralisatie. Dat geldt vooral wanneer kleinere deeltentiteiten niet in staat zijn om de kosten te dragen van het verwerven van bepaalde informatie die noodzakelijk is om een beleid en regelgeving vorm te geven. Andere informatie zal dan echter weer gemakkelijker door kleinere entiteiten kunnen geproduceerd

³⁹³ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 49.

³⁹⁴ B. BOUCKAERT, “Economische analyse van politiek en overheid” in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 14.

³⁹⁵ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 32.

³⁹⁶ O.E. WILLIAMSON, “Economics as an Antitrust Defense Revisited” in A. JACQUEMIN en H.W. DE JONG (eds.), *Welfare Aspects of Industrial Markets*, Leiden, Nijhoff, 1977, (237) 258-261.

worden, zodat centralisatie op dat moment niet is aangewezen. Dat is onder meer het geval wanneer lokale overheden plaatselijke zaken en gevoeligheden beter kunnen inschatten dan de centrale overheid, aangezien ze dichterbij de inwoners en lokale problemen staan. Het is op dat moment aangewezen dat de lokale overheden zelf een beslissing kunnen nemen, omdat het overbrengen van de informatie naar een hogere overheid kan leiden tot tijdsverlies en een verkeerde interpretatie.³⁹⁷

167. Bij centralisatie kunnen tevens schaalvoordelen optreden voor burgers en bedrijven, aangezien de zoek- en informatiekosten lager zullen zijn bij een geharmoniseerde, centrale regelgeving. Bij centralisatie zal uniforme informatie voorhanden zijn over het materieel recht en de wijze van handhaving. Bij decentralisatie daarentegen zullen de informatiekosten oplopen door het naast elkaar bestaan van overheden, regelgevingen en handhavende instanties. Decentralisatie maakt het dan ook moeilijker om wegwijs te raken uit de regelgeving, *a fortiori* als men moet optreden in meerdere deelentiteiten. Het wordt moeilijker om te vertrouwen op bepaalde verwachtingen en er zullen dus meer informatiekosten zijn. Een uniforme regelgeving zal waarschijnlijk leiden tot een voorspelbare, eenduidige uitlegging door de rechtspraak en een toename van de rechtszekerheid. Dit argument ten voordele van uniformiteit rust op het rechtszekerheidsbeginsel, dat een fundamenteel principe is in ons rechtssysteem^{398, 399}.

168. De nadelen van decentralisatie die bestaan uit het verlies van schaalvoordelen en de toename van transactiekosten en rechtsonzekerheid, moeten dus worden afgewogen tegen de voordelen van decentralisatie, zoals een verhoogde kans om beter tegemoet kunnen komen aan lokale preferenties. Er mag daarbij evenwel niet uit het oog worden verloren dat de voordelen van schaalvoordelen en transactiekostenbesparingen door centrale regelgeving eventueel kunnen teloorgaan indien een uniforme regeling inefficiënt gedrag veroorzaakt of efficiënt gedrag verhindert. Inefficiënte regelgeving zal daarenboven vaak worden aangevochten voor de rechtbank en drukkingsgroepen zullen politieke druk uitoefenen om de wetgeving te veranderen. Dat verhoogt opnieuw de rechtsonzekerheid in plaats van ze te verminderen. In sommige rechtsgebieden, zoals defensie, zullen schaalvoordelen zonder twijfel wel groot genoeg zijn om centralisatie te verkiezen.⁴⁰⁰

³⁹⁷ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 32-34.

³⁹⁸ D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 159.

³⁹⁹ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 34.

⁴⁰⁰ D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 160-161.

C. Toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden

C.1 Algemeen

169. Het voordeel van schaalearconomieën door centralisatie wordt dikwijls ingeroepen om bevoegdheden in België op het federale niveau te houden. Het verlies van schaalearconomieën bij het verplaatsen van federale bevoegdheden naar het deelstatelijk niveau wordt *the cost of non-Belgium* genoemd. Dit argument geldt zeker voor defensie en waarschijnlijk ook voor justitie en buitenlandse zaken. Indien men het argument van de schaalearconomieën gebruikt, is men echter intellectueel verplicht te overwegen om de bevoegdheden op het nog hogere niveau van de EU te plaatsen. Vanuit het opzicht van schaalearconomieën en transactiekostenbesparingen lijkt het dus aangewezen justitie federaal te houden en valt te verwachten dat bepaalde justitiële bevoegdheden naar het Europese niveau zullen worden verplaatst.⁴⁰¹

C.2 Opleiding en permanente vorming

170. Schaaldiseconomieën situeren zich op het vlak van justitiële opleiding en permanente vorming van magistraten en ander juridisch personeel. Bepaalde professionele vereisten zullen bij decentralisatie immers steeds dezelfde blijven voor Vlaamse en Waalse magistraten, omdat ze de lokale context overschrijden. Bovendien zullen de magistraten voor een aanzienlijk deel identieke federale wetgeving of sterk op elkaar gelijkende deelstatelijke regelgeving blijven toepassen. Decentralisatie zal hier dan ook leiden tot schaalverkleining en efficiëntieverlies.⁴⁰²

171. Die kosten van mogelijke schaaldiseconomieën zullen in de praktijk echter niet veel voorstellen. *De facto* is er door het taalverschil immers nu al een breuk tussen Vlaanderen en Wallonië. De Hoge Raad voor de Justitie bestaat uit een Nederlandstalig en een Franstalig college, benoemingscommissie en advies- en onderzoekscommissie.⁴⁰³ Bovendien kan een deel van de kosten worden opgevangen door samenwerking tussen de deelstaten. Tenslotte zou een deel van de opleiding en permanente vorming beter Europees worden georganiseerd, omdat de regelgeving in toenemende mate Europees is.⁴⁰⁴

⁴⁰¹ B. BOUCKAERT, “Competitief federalisme: een remedie voor inefficiënte overheden?”, *Secessie* 2002, afl. 7, (17) 22 en www.secessie.nu/pdf/7-2.pdf.

⁴⁰² B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 50.

⁴⁰³ Zie R. LANDUYT, “Vlaams gerecht. De defederalisering van de Belgische justitie” in B. TILLEMANS en A. VERBEKE, *Actualia vermogensrecht*, Brugge, die Keure, 2005, (715) 716.

⁴⁰⁴ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 50.

C.3 Jurisprudentieel netwerk

172. Een tweede schaaldiseconomie kan optreden bij een inkrimping van het jurisprudentieel netwerk van rechtscolleges. In een groot netwerk verhoogt immers de kans op een aanzienlijke mutuele verrijking, terwijl een splitsing tot een intellectueel-juridische verarming kan leiden.⁴⁰⁵ Dit argument is gebaseerd op het feit dat centralisatie netwerkeffecten bevordert. Daarbij stijgen goederen of diensten in waarde naar mate ze door meerdere mensen gebruikt worden.⁴⁰⁶

173. In de praktijk moet ook dit argument worden genuanceerd, omdat er in België *de facto* reeds een breuk is. Er vindt doorgaans weinig precedentenuitwisseling plaats tussen de deelstaten en literatuur uit andere deelstaten wordt weinig geconsulteerd. De belangrijkste oorzaak daarvan is het verschil in taal. De uitwisseling van informatie vindt vooral plaats binnen dezelfde taalgroep. Dat geldt voor zaken met betrekking tot federale wetgeving en *a fortiori* bij de toepassing van deelstatelijke regelgeving. De schaaleconomie die gepaard gaat met het federaal jurisprudentieel netwerk is dus reeds lang uitgehold.⁴⁰⁷ Bovendien kan men nog steeds informatie uitwisselen en zelfs bindende afspraken maken.⁴⁰⁸

C.4 Menselijk kapitaal op het hoogste rechterlijke niveau

174. Tenslotte zou bij een defederalisering van het hoogste rechterlijke niveau veel meer moeten geïnvesteerd worden in menselijk kapitaal indien men minimaal hetzelfde niveau wil bereiken als bij centralisatie. De hoogste Belgische rechterlijke instanties, namelijk het Hof van Cassatie, de Raad van State en het Grondwettelijk Hof, hebben specifieke opdrachten. Zij hebben als taak de precedents van lagere rechtscolleges te beoordelen en mogelijke controverses te beslechten met een eigen precedent. Om de rechtszekerheid te waarborgen moet veel geïnvesteerd worden in menselijk kapitaal. Veel van die investeringen vormen vaste kosten die onafhankelijk zijn van het aantal zaken. Bij een regionalisering van justitie zullen die vaste kosten stijgen, zodat de kosten in totaal hoger zullen zijn of de kwaliteit zal dalen indien men minder investeert.⁴⁰⁹

⁴⁰⁵ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 50.

⁴⁰⁶ B. BOUCKAERT, "Competitief federalisme: een remedie voor inefficiënte overheden?", *Secessie* 2002, afl. 7, (17) 22 en www.secessie.nu/pdf/7-2.pdf.

⁴⁰⁷ R. LANDUYT, "Vlaams gerecht. De defederalisering van de Belgische justitie" in B. TILLEMANS en A. VERBEKE, *Actualia vermogensrecht*, Brugge, die Keure, 2005, (715) 716.

⁴⁰⁸ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 50.

⁴⁰⁹ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 51.

175. Deze schaaldiseconomie vormt een gewichtig argument om het Hof van Cassatie en *a fortiori* het Grondwettelijk Hof federaal te houden. Het Grondwettelijk Hof is immers belast met het toezicht op de naleving van (een groot deel van) de federale grondwet en het beslechten van bevoegdheidsconflicten.⁴¹⁰ Tot nader order zijn er nog geen deelstatelijke grondwetten in België. Zelfs indien dat in de toekomst het geval zou zijn, zal de noodzaak van deelstatelijke grondwettelijke hoven geenszins acuut zijn. De meeste grondwettelijke principes zullen namelijk dezelfde zijn en door de deelstaten gefinancierde kamers zouden gemakkelijk kunnen worden ingericht binnen het federale Grondwettelijk Hof. Het Hof van Cassatie zal op haar beurt voor een aanzienlijk deel bevoegd blijven voor federale wetgeving. Bovendien zouden ook hier uitdrukkelijke deelstatelijke kamers kunnen worden ingericht.

176. De Raad van State zou opgesplitst kunnen worden in deelstatelijke rechtscolleges die geschillen behandelen met betrekking tot exclusief deelstatelijke regelgeving, zoals onderwijs, ruimtelijke ordening en milieu. De Raad van State zou dan federaal kunnen blijven voor geschillen waarin federale wetgeving wordt toegepast.⁴¹¹ Die zienswijze wordt ook gesteund door LANDUYT⁴¹².

De deelstaten en vooral Vlaanderen hebben via hun impliciete bevoegdheden (artikel 10 BWHI) reeds talrijke specifieke administratieve rechtscolleges opgericht, zoals de Raad voor Vergunningenbetwistingen, het Milieuhandhavingscollege, de Raad voor verkiezingsbetwistingen en de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen. Dat gebeurde echter met weinig uniformiteit, zodat op zijn minst kan worden gepleit dat elke deelstaat één administratieve rechtbank zou moeten oprichten in plaats van telkens aparte specifieke administratieve rechtscolleges. De huidige wirwar van deelstatelijke administratieve rechtscolleges leidt immers tot schaaldiseconomieën en zet de transparantie en rechtszekerheid onder druk. Een opsplitsing van de Raad van State zou dus echter vermeden kunnen worden door binnen de huidige Raad van State door de deelstaten gefinancierde kamers in te richten die deelstatelijk recht toepassen. In de praktijk zijn er reeds Nederlandstalige en Franstalige kamers, terwijl de volledige werking van de Raad van State wordt gefinancierd door het federale niveau.

177. Een defederalisering van de Raad van State voor het toepassen van deelstatelijk recht of het inrichten van door de deelstaten gefinancierde kamers is tevens aan te moedigen omdat er momenteel

⁴¹⁰ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 51.

⁴¹¹ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 51.

⁴¹² R. LANDUYT, “Vlaams gerecht. De defederalisering van de Belgische justitie” in B. TILLEMANS en A. VERBEKE, *Actualia vermogensrecht*, Brugge, die Keure, 2005, (715) 720.

een ongerechtvaardigd verschil in werkbelasting is tussen de Nederlandstalige en Franstalige magistraten en auditeurs. Ook bij het federaal houden van de Raad van State en het Hof van Cassatie is het ten stelligste aangewezen om af te stappen van de pariteitsregel en over te stappen op de voor federale diensten principieel van toepassing zijnde proportionaliteitsregel.⁴¹³

C.5 Jurisdictioneel monisme versus pluralisme - Eenheidsrechtbank

178. Om schaaldisconomieën te vermijden en positieve schaaleardeffecten te genereren, kan men ook pleiten om horizontaal te evolueren naar een grotere productieschaal en een daling van de gemiddelde productiekosten. Daarom kan het interessant zijn om te evolueren naar een integratie van de administratieve en burgerlijke rechtbanken (jurisdictioneel monisme) in plaats van het naast elkaar bestaan van die twee soorten rechtbanken (jurisdictioneel pluralisme)⁴¹⁴.

179. Er zou tevens een nog verder doorgedreven vorm van jurisdictioneel monisme kunnen doorgevoerd worden door alle rechtbanken onder te brengen in een eenheidsrechtbank, waarbij een loket de burger verwijst naar de bevoegde kamer⁴¹⁵.

180. Die twee voorstellen kennen een veel grotere aanhang in Vlaanderen dan in Wallonië, zodat een defederalisering van justitie het veel waarschijnlijker zal maken dat dergelijke hervormingen - alleszins in Vlaanderen - zullen worden doorgevoerd. Vervolgens zal Wallonië kunnen leren uit de voor- en nadelen die de Vlaamse experimenten met zich meebrengen.

C.6 Gespecialiseerde deelstatelijke administratieve rechtscolleges

181. De Vlaamse overheid heeft recent twee gespecialiseerde administratieve rechtscolleges opgericht, namelijk het Milieuhandavingscollege voor milieuzaken⁴¹⁶ en de Raad voor Vergunningsbetwistingen voor stedenbouwkundige vergunningen. Die twee rechtbanken kennen echter aanzienlijke efficiëntieproblemen. De zes rechters van het Milieuhandavingscollege hebben

⁴¹³ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 51 en R. LANDUYT, "Vlaams gerecht. De defederalisering van de Belgische justitie" in B. TILLEMANS en A. VERBEKE, *Actualia vermogensrecht*, Brugge, die Keure, 2005, (715) 720.

⁴¹⁴ Zie C. BERCKX, *Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid*, Antwerpen-Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000, 649 p; A. COPPENS, "De volmaakte rechtstaat," *RW* 2002-2003, 1241-1254; C. De ROY, "Visie op de verhoudingen tussen burger en bestuur enerzijds en tussen bestuur en rechter anderzijds, en de gevolgen hiervan op de organisatie van het administratief contentieux. Een rechtsvergelijkende analyse," *Jura Falconis* 2002-2003, 429-456; S. LUST, *Rechtsherstel door de Raad van State*, Brugge, die Keure, 2000, 526 p; P. VAN ORSHOVEN, "Administratieve rechtbanken? Ja en neen. Pleidooi voor jurisdictioneel monisme," *RW* 1994-1995, 897-908 en "Spanning tussen norm en normdoel. Een voorbeeld uit het administratief contentieux" in *De norm achter de regel. Hommage aan Marcel Storme*, I, Deurne, Kluwer, 1995, 19-44.

⁴¹⁵ Zie F. EVERS, "Sloop de heilige huizen van de gerechtelijke organisatie," *Juristenkrant* 24 Februari 2010, 11.

⁴¹⁶ Zie J. HEYMAN, *Milieuhandhaving in Vlaanderen. Wetgeving, inbreuken en procedures*, Brugge, Die Keure, 2009, 202 p en <http://www.mhhc.be/>.

volgens Vlaams parlementslid Bart MARTENS⁴¹⁷ veel te weinig dossiers. In anderhalf jaar zijn immers slechts 11 arresten geveld. De drie rechters van de Raad voor Vergunningsbetwistingen daarentegen kregen reeds 753 verzoekschriften, maar konden door personeelstekort slechts 110 uitspraken doen. Het Vlaams parlementslid pleit er dan ook terecht voor dat de Vlaamse regering de bestaande administratieve rechtscolleges fusioneert in één Vlaamse bestuursrechtbank. De behandelde zaken kwamen vroeger terecht bij de Raad van State waar procedures heel lang kunnen aanslepen, maar de huidige oplossing blijkt dus ook verre van ideaal te zijn.⁴¹⁸

Er rijpt volgens Martens dan ook een consensus om de twee aangehaalde rechtbanken te laten samensmelten in één bestuurlijk rechtsorgaan, waarin ook andere kwesties behandeld worden. Die additionele kwesties bestaan onder meer uit verkiezingsbetwistingen die worden behandeld door de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, examenbetwistingen die voorgelegd worden aan de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen en tuchtzaken van de lokale overheid waarvoor de Beroepscommissie voor tuchtzaken bevoegd is. Dergelijke eengemaakte rechtbank zal duidelijke schaalvoordelen genereren inzake management, informatisering en menselijk kapitaal.⁴¹⁹ Ongerechtvaardigde verschillen tussen de rechtbanken zullen zo weggewerkt worden, de transparantie en rechtszekerheid zal verhoogd worden en interne mobiliteit van personeel en magistraten volgens de noodwendigheden van de rechtsbedeling zullen mogelijk worden.

§3. Externalisering

A. Externalisering versus internalisering van externe effecten

182. Externalisering bekleedt een centrale plaats in de neoklassieke, kritische benadering van de organisatie van de markt. Het domineert de theorievorming over de welvaartseconomie en in enige zin zelfs de theorie van het economisch beleid in het algemeen. Ondanks de belangrijke plaats in de literatuur is er een gebrek aan sluitende definities en concepten.⁴²⁰ Volgens BUCHANAN⁴²¹ is een externaliteit potentieel relevant wanneer een ondernomen activiteit enig verlangen opwekt bij een extern begunstigde of benadeelde partij om het gedrag van de partij, die bevoegd is om beslissingen te nemen, te wijzigen. Dat gedrag kan onder meer worden gewijzigd door handel, overtuiging, compromissen, overeenkomsten, conventies of collectieve acties. Een persoon zal trachten een

⁴¹⁷ <http://www.bartmartens.be/in-de-pers/waarom-vlaamse-rechtbanken-nog-geen-voordeel-opleveren.html>.

⁴¹⁸ Zie J. HEYMAN, *Milieuhandhaving in Vlaanderen. Wetgeving, inbreuken en procedures*, Brugge, Die Keure, 2009, 202 p en <http://www.mhhc.be/>.

⁴¹⁹ <http://www.bartmartens.be/in-de-pers/waarom-vlaamse-rechtbanken-nog-geen-voordeel-opleveren.html>.

⁴²⁰ J.M. BUCHANAN, *The collected Works of James M. Buchanan. Volume 15: Externalities and Public Expenditure Theory*, Indianapolis, Liberty Fund, 2001, 109.

⁴²¹ J.M. BUCHANAN, *The collected Works of James M. Buchanan. Volume 15: Externalities and Public Expenditure Theory*, Indianapolis, Liberty Fund, 2001, 112-113.

activiteit die hem benadeelt, te doen afnemen en een activiteit die hem bevoordeelt, te doen toenemen of tenminste te behouden.

183. Zoals burgers en bedrijven kan ook een overheid kosten afwentelen op (inwoners uit) andere entiteiten. Er is dan sprake van *externalisering* en mogelijke inefficiëntie⁴²². Een overheid die bijvoorbeeld kerncentrales en vervuilende industrie laat bouwen aan de grens met een andere deelentiteit, wentelt het risico op ontploffing en vervuiling deels af op die andere deelentiteit. Een overheid zal niet snel geneigd zijn om rekening te houden met geëxternaliseerde kosten omdat die haar kiespubliek niet treffen. Dat kan leiden tot beslissingen waarbij de totale kosten, namelijk de interne kosten voor de eigen bevolking en de geëxternaliseerde kosten voor andere politieke entiteiten, hoger zijn dan de totale baten. Dat noemt men in de economie *interjurisdictional spillovers*. Men kan die vermijden door het ingrijpen van een bovengeschikt centraal bestuursniveau dat die externe effecten internaliseert.⁴²³ Dit is het *poolen* van bevoegdheden bij een centrale instantie, zoals het federale niveau of de EU. Als bevoegdheden worden gefusioneerd, kan een centrale instelling kosten en baten beter tegen elkaar afwegen.

184. Bij internalisering van externe effecten komen de voordelen van een activiteit toe aan diegenen die de activiteit verrichten en de nadelen aan zij die ze veroorzaken⁴²⁴. Als de transactiekosten tussen entiteiten echter laag zijn en er geen probleem is van hold-up bij onderhandelingen, kunnen inefficiënte vormen van externalisering volgens het COASE theorema door onderhandelingen worden weggewerkt. Op dat moment is geen centralisatie van bevoegdheden vereist.⁴²⁵ Onderhandelingen leiden echter niet altijd tot efficiënte resultaten, aangezien de ene partij de andere kan chanteren om hogere toegevingen te verkrijgen. Die chantage kan dan leiden tot het stopzetten van de onderhandelingen (*hold-up*).⁴²⁶

Daarnaast kunnen de transactiekosten van onderhandelingen de mogelijke baten van een compromis overtreffen, vooral omdat overheden steeds rekening houden met uiteenlopende belangen. Indien een centrale overheid bevoegd is, zal die meer geneigd zijn om ook met de transactiekosten rekening te

⁴²² J.L. HARRISON en J. THEEUWES, *Law and Economics*, New York, W.W. Norton & Company, 2008, 58.

⁴²³ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 47.

⁴²⁴ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 30.

⁴²⁵ B. BOUCKAERT, "Economische analyse van politiek en overheid" in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 15.

⁴²⁶ B. BOUCKAERT, "Economische analyse van politiek en overheid" in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 15.

houden.⁴²⁷ Het is dus aan te raden om centralisatie van bevoegdheden door te voeren indien er een hoog risico is op externe effecten voor andere politieke entiteiten en de transactiekosten tussen de entiteiten hoog zijn. Het is dus aangewezen om een bevoegdheid te centraliseren in een orgaan dat bevoegd is voor de externaliserende entiteiten én degenen die worden onderworpen aan de externalisatie. Dat centraal orgaan zal dan immers rekening kunnen houden met alle kosten en de baten van een beslissing.⁴²⁸

185. Terwijl decentralisatie kan leiden tot *intra*jurisdictionele efficiëntieverhoging, kan centralisatie vereist zijn om *inter*jurisdictionele efficiëntie te bevorderen. Negatieve externe effecten hoeven echter niet noodzakelijk te leiden tot het situeren van bevoegdheden op een centraal niveau. Het kan soms volstaan om een hogere overheid arbiter te laten spelen indien negatieve interjurisdictionele effecten optreden. Daarbij kan het gedecentraliseerde niveau zijn beslissingsbevoegdheid behouden zolang er geen aanzienlijke externe effecten zijn. De voordelen van decentralisatie krijgen op die manier ook een kans.⁴²⁹

186. Er zijn zowel positieve als negatieve externe effecten. Voor positieve externe effecten is het in de praktijk meestal onmogelijk om de baten van publieke dienstverlening exact te laten samenvallen met het grondgebied waarin de kiesgerechtigde en belastingplichtige gebruikers verblijven. Daardoor kan financiering van de dienstverlening door een hogere overheid noodzakelijk zijn om een optimaal niveau van dienstverlening te genereren. Negatieve externe effecten, die bijvoorbeeld optreden bij milieu- en luchtvervuiling, worden frequent ingeroepen om centralisatie te bepleiten. Men mag daarbij echter niet uit het oog verliezen dat men eerst moet nagaan of de negatieve externe effecten niet uit de weg kunnen worden geholpen door marktremedies of Coasiaanse onderhandelingen⁴³⁰. Bovendien zal centralisatie niet automatisch leiden tot hogere efficiëntie, omdat op het centraal niveau meer ruimte kan zijn voor *rent seeking*. Er mag dan ook enkel geopteerd worden voor centralisatie indien op dat niveau uitsluitend welvaartsmaximalisatie centraal staat en niet de belangen van politici of invloedrijke (lokale) groeperingen.⁴³¹

⁴²⁷ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEMYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 47-48.

⁴²⁸ B. BOUCKAERT, "Economische analyse van politiek en overheid" in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009, (1) 15.

⁴²⁹ B. BOUCKAERT, "Competitief federalisme: een remedie voor inefficiënte overheden?", *Secessie* 2002, afl. 7, (17) 22 en www.secessie.nu/pdf/7-2.pdf.

⁴³⁰ R.P. INMAN en D.L. RUBINFELD, "The EMU and Fiscal Policy in the New European Community: An Issue for Economic Federalism", *International Review of Law and Economics* 1994, 147.

⁴³¹ R. VAN DEN BERGH, *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 31.

187. Het bestaan en de grootte van externe effecten die uitgaan van het beleid van lokale deeleniteiten zijn afhankelijk van de territoriale omvang van de betrokken deeleniteiten. Een aanzienlijk deel van de externe effecten vindt zijn oorsprong in het feit dat grenzen vooral historisch en cultureel zijn gevormd en hun grondslag niet vinden in economische en geografische argumenten. Door de omvang van een deeleniteit uit te breiden, zal men de kosten en baten van een beleid meer kunnen internaliseren en zullen de externe effecten afnemen. Het internaliseren van positieve en negatieve externe effecten zal echter moeten worden afgewogen tegen het welvaartsverlies dat ontstaat bij een output die minder is aangepast aan de diverse lokale preferenties.⁴³²

Interjurisdictionele externe effecten kunnen naast internalisatie door een centrale overheid ook geïnternaliseerd worden door het invoeren van intergouvernementele subsidies. Er zijn zowel voorwaardelijke als onvoorwaardelijke subsidies. *Onvoorwaardelijke* subsidies kunnen gebruikt worden op een wijze die de ontvanger kiest. Zij worden meestal gebruikt om fondsen van rijke naar arme deeleniteiten te transfereren. Enerzijds kunnen dergelijke transfers de concurrentie tussen de deeleniteiten aanzwengelen, maar anderzijds kunnen die transfers tevens een voedingsbodem zijn voor secessie⁴³³. *Voorwaardelijke* subsidies zijn daarentegen onderworpen aan verscheidene beperkende voorwaarden vooraleer ze effectief kunnen worden gebruikt. Voorwaardelijke subsidies, die overeenstemmen met een specifieke uitgave van de ontvanger, worden door de voordeeltrekkende kredietgever toegekend als compensatie voor de specifieke uitgaven van de ontvangende deeleniteit. Op die manier worden overheden gedwongen rekening te houden met interjurisdictionele externe effecten, waarbij de subsidies de omvang van de externe effecten zouden moeten weerspiegelen.⁴³⁴

B. Toepassing op de Belgische justitiebevoegdheden

188. Op het vlak van privaatrechtelijke geschillen is kostenafwenteling slechts in beperkte mate mogelijk, aangezien de overheid door een slecht beleid vooral haar eigen burgers en bedrijven zal benadelen en niet de inwoners van een andere deelstaat. Het strafrechtelijk beleid kan daarentegen heel wat externe effecten genereren. De VS kennen een zeer gedecentraliseerde strafrechtelijke bevoegdheid. TEICHMAN⁴³⁵ heeft daarover een interessant artikel geschreven aangaande de invloed van het strafrechtelijk beleid van een deelstaat op andere deelstaten. Hij kwam tot de conclusie dat een gedecentraliseerd strafrechtelijk beleid waarschijnlijk zal leiden tot een repressiever beleid om misdaadverplaatsing naar andere deelstaten te bewerkstelligen.

⁴³² W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1130.

⁴³³ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1128.

⁴³⁴ W.E. OATES, "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1127.

⁴³⁵ *Supra* 63-64, nrs. 118-120; D. TEICHMAN, , "The market for criminal justice: federalism, crime control and jurisdictional competition", *Michigan Law Review* 2005, 1831-1876.

Daarenboven is ook een laks optreden mogelijk tegen criminaliteit. Dat kan worden veroorzaakt door een lage pakkans, hoge seponeringsgraad, lage rechterlijke straftoemeting of lage wettelijke straffen bij een defederalisering van de strafwetgeving. Daardoor ontwikkelt zich een veilige haven voor criminelen van waaruit ze kunnen opereren in andere deelstaten. Het minder strenge strafbeleid zal een humanitaire bonus opleveren voor de menselijke behandeling van criminelen, maar de andere deelstaten zullen een deel van de ermee gepaard gaande kosten, namelijk een hoger criminaliteitscijfer, moeten dragen.⁴³⁶

189. In België bestaat een reëel gevaar voor externalisering. Vooral in Vlaanderen is een grote kans op externalisatie doordat het een grote regelzucht ten toon spreidt onder meer op het vlak van milieu en ruimtelijke ordening. Net op het vlak van milieubeleid gebruikt een uitgebreide literatuur externalisatieproblemen als een argument ten voordele van centralisatie⁴³⁷.

De deelstaten externaliseren de handhavingskosten van hun deelstatelijke bevoegdheden *de facto* naar het federale niveau, omdat justitie grotendeels een federale bevoegdheid is. Dat kan worden opgelost door de deelstaten hun bevoegdheid tot strafbaarstelling te ontnemen of hen verantwoordelijkheid te laten opnemen inzake de (financiering van) de handhaving.

Kostenafwenteling hoeft op zich geen doorslaggevende factor te zijn om te pleiten tegen een defederalisering van justitie in België, aangezien veel problemen reeds vermeden kunnen worden door een uitgebreid overlegmodel in te voeren⁴³⁸. Dergelijk overlegmodel zal in het voordeel zijn van alle betrokken deelstaten.

Afdeling 5. Belgische staatsrechtelijke justitiële bevoegdheidsverdeling *de lege ferenda*

§1. Algemeen

⁴³⁶ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 48.

⁴³⁷ D. SCHMIDTCHEN en R. COOTER (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 156.

⁴³⁸ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 49.

“Het federaal systeem is gecreëerd met de bedoeling om de verschillende voordelen te combineren die voortvloeien uit de grote en kleine omvang van de naties.”⁴³⁹

Alexis de Tocqueville, *Democracy in America* (1935), v. I

190. De federale staat vormt een ideaal platform om enerzijds de voordelen van decentralisatie te realiseren door bepaalde bevoegdheden te situeren op het gedecentraliseerde niveau en anderzijds de nadelen van decentralisatie op te vangen door andere bevoegdheden te plaatsen op een centraal niveau⁴⁴⁰. De Belgische justitiële bevoegdheidsverdeling *de lege ferenda* zal dan ook niet zwart of wit worden voorgesteld door volledige centralisatie of decentralisatie te bepleiten. Elk homogeen deelfacet zal echter op het meest geschikte niveau worden gesitueerd.

191. In deze afdeling zullen alle in dit hoofdstuk besproken deelfacetten van de Belgische justitiebevoegdheid samenvattend worden geëvalueerd. Na een beknopte herhaling van de relevante rechtseconomische voor- en nadelen van decentralisatie voor elk deelfacet, zal ik met een subjectief waardeoordeel concluderen welk deelfacet van justitie *de lege ferenda* beter op het federale niveau blijft of een europeanisering ondergaat en welk deelfacet beter wordt gedefederaliseerd. Die conclusies moeten niet gezien worden als een wet van Meden en Perzen, maar een voorstel om de efficiëntie van de Belgische justitie te verhogen. Naast rechtseconomische argumenten kunnen ook andere factoren een rol spelen.

§2. Bevoegdheidsverdeling *de lege ferenda* na rechtseconomische evaluatie

A. Managementbevoegdheid omtrent justitiële dienstverlening - Opleiding en vorming van magistraten en ander juridisch personeel

192. De volgende rechtseconomische argumenten pleiten voor defederalisering van de justitiële managementbevoegdheid, de opleiding en vorming van magistraten en ander juridisch personeel:

1) Het stemmen met de voeten uit het TIEBOUT-model kan een aanzienlijke rol spelen om te pleiten voor defederalisering. Er kan zich dan immers concurrentie afspelen tussen de verschillende gerechtelijke systemen, zodat de deelstaten moeten evolueren naar een rechtvaardige, efficiënte rechtsbedeling.⁴⁴¹ In het meest ideale geval hoeft de burger zelfs niet te verhuizen om gebruik te maken van de exit-mogelijkheid. Men moet de burger dan binnen de federale staat de mogelijkheid

⁴³⁹ Eigen vertaling.

⁴⁴⁰ Cfr. W.E. OATES, *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 14.

⁴⁴¹ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 45.

geven om zijn zaak aanhangig te maken in een deelstaat naar keuze. De Belgische federale regel dat de territoriale bevoegdheid de openbare orde niet raakt, zou dus ook na een mogelijke defederalisering van justitie moeten behouden blijven.⁴⁴²

De relevantie van dit argument moet echter gerelativeerd worden, aangezien in België onder meer taalverschillen een hinderlijke (verhuis)kost kunnen vormen om geschillen aanhangig te maken in een andere deelstaat. Bovendien zou een deelstatelijke overheid de efficiëntie en het niveau van de rechtsbedeling onder het optimum kunnen laten zakken, zodat een groot deel van haar burgers geneigd zal zijn zich tot de rechtbanken van een andere deelstaat te wenden. Men kan dit oplossen door de rechtszoekende te laten betalen voor de rechtsbedeling of een samenwerkingsakkoord te sluiten waarbij de deelstaten processen onder elkaar kunnen verrekenen⁴⁴³.

2) Met betrekking tot justitieel management zijn bovendien verschillen waar te nemen op het vlak van mentaliteit en visie inzake justitiebeleid tussen het noordelijk en zuidelijk deel van België, zodat de homogeniteitsbonus uit het decentralisatietheorema van OATES hier een rol kan spelen. De transactie- en bestuurskosten zullen dalen bij defederalisering, omdat in de deelstaten een grotere homogeniteit zal zijn dan op het heterogene federale niveau.

3) Institutioneel leren uit deelstatelijke experimenten kan tevens een belangrijk argument vormen om het justitieel management in België te defederaliseren. Op het federale niveau blijkt men in België moeilijk een consensus te bereiken om noodzakelijke justitiële hervormingen door te voeren. Het uitblijven van een diepgaande justitiehervorming moet in de huidige situatie dan ook worden afgewogen ten opzichte van de mogelijkheid van verschillende deelstatelijke hervormingen, waarbij de deelstaten tevens van elkaar kunnen leren.⁴⁴⁴

193. Schaaldiseconomieën en transactiekosten zijn rechtseconomische argumenten die gebruikt kunnen worden tegen defederalisering van de justitiële managementbevoegdheid, opleiding en vorming van magistraten en ander juridisch personeel. Bepaalde professionele vereisten zullen immers steeds dezelfde blijven voor Vlaamse en Waalse magistraten, omdat ze de lokale context overschrijden. Bovendien zullen de magistraten in aanzienlijk mate identieke federale wetgeving en

⁴⁴² B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 45-46.

⁴⁴³ Zie in diezelfde zin B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 46.

⁴⁴⁴ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 47.

sterk op elkaar gelijkende deelstatelijke regelgeving blijven toepassen. Decentralisatie zal hier dan ook leiden tot schaalverkleining en efficiëntieverlies.⁴⁴⁵

De kosten die gepaard gaan met die mogelijke schaaldiseconomieën en transactiekosten moeten echter sterk genuanceerd worden. *De facto* is er door het taalverschil immers nu al een breuk tussen Vlaanderen en Wallonië. Bovendien zou een deel van de opleiding en permanente vorming beter door de EU worden georganiseerd, omdat de regelgeving in toenemende mate Europees is.⁴⁴⁶

194. Het stemmen met de voeten mits grondige relativering, het institutioneel leren mits enige relativering en de homogeniteitsbonus als sterkste argument pleiten dus voor defederalisering van de justitiële managementbevoegdheid, de opleiding en vorming van magistraten en ander juridisch personeel. Externalisering speelt hier geen relevante rol, zodat enkel schaaldiseconomieën en transactiekosten tegen defederalisering pleiten. Dat rechtseconomische nadeel van decentralisatie moet in België echter ook sterk genuanceerd worden. Op basis van de analyse van die rechtseconomische argumenten vind ik dat inzake justitiële managementbevoegdheid, opleiding en vorming van magistraten best wordt gepleit voor defederalisering.

B. Organisatie en werking van justitie

B.1 Algemeen

195. De volgende rechtseconomische argumenten pleiten voor defederalisering van de organisatie en werking van justitie:

1) Het stemmen met de voeten van het TIEBOUT-model speelt een aanzienlijke rol als argument voor de defederalisering van de technische procesrechtelijke regels en de organisatie en werking van de lagere rechtscolleges. De relevantie van dat argument zal hieronder echter gerelativeerd worden.

2) De homogeniteitsbonus van OATES speelt ook voor de organisatie en werking van justitie, maar is niet relevant voor de fundamentele procesrechtelijke beginselen.

3) Daarenboven kan ook de theorie van het institutioneel leren uit deelstatelijke experimenten een belangrijke rol spelen op het vlak van de regelgeving inzake organisatie en werking van justitie. Defederalisering zou Vlaanderen de ideale mogelijkheid bieden om jurisdictioneel monisme en de

⁴⁴⁵ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 50.

⁴⁴⁶ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 50.

oprichting van een eenheidsrechtbank door te voeren, waarbij Wallonië vervolgens lessen zou kunnen trekken uit die experimenten.

196. Mogelijke schaaldiseconomieën pleiten tegen defederalisering van de organisatie en werking van justitie. Een inkrimping van het jurisdictioneel netwerk van de rechtscolleges in eerste en tweede aanleg zal immers leiden tot schaaldiseconomieën. De relevantie daarvan zal hieronder echter sterk gerelativeerd worden. Op het vlak van de hoogste rechtscolleges zal een defederalisering echter wel aanzienlijke schaaldiseconomieën genereren, aangezien er veel meer zal moeten geïnvesteerd worden in menselijk kapitaal.

Om schaaldiseconomieën te vermijden, kan men ook pleiten horizontaal te evolueren naar een integratie van administratieve en burgerlijke rechtbanken (jurisdictioneel monisme) in plaats van het huidige jurisdictioneel pluralisme⁴⁴⁷. Er zou tevens een doorgedreven vorm van jurisdictioneel monisme kunnen doorgevoerd worden door alle rechtbanken onder te brengen in een eenheidsrechtbank, waarbij een loket de burger verwijst naar de bevoegde kamer⁴⁴⁸. Die twee voorstellen kennen een veel grotere aanhang in Vlaanderen dan in Wallonië, zodat een defederalisering van justitie het veel waarschijnlijker zal maken dat dergelijke hervormingen in Vlaanderen kunnen worden doorgevoerd.

B.2 Hoogste rechtscolleges

197. Bij een defederalisering van het hoogste rechterlijke niveau zou veel meer geïnvesteerd moeten worden in menselijk kapitaal indien men minimaal hetzelfde niveau wil bereiken als de kwaliteit bij centralisatie. Deze schaaldiseconomie vormt een doorslaggevend argument om het Hof van Cassatie en *a fortiori* het Grondwettelijk Hof federaal te houden. De Raad van State zou echter wel opgesplitst kunnen worden in deelstatelijke rechtscolleges die geschillen behandelen met betrekking tot exclusief deelstatelijke regelgeving. De Raad van State zou dan federaal kunnen blijven voor geschillen waarin federale wetgeving wordt toegepast.⁴⁴⁹

⁴⁴⁷ Zie C. BERCKX, *Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid*, Antwerpen-Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000, 649 p; A. COPPENS, "De volmaakte rechtstaat," *RW* 2002-2003, 1241-1254; C. De ROY, "Visie op de verhoudingen tussen burger en bestuur enerzijds en tussen bestuur en rechter anderzijds, en de gevolgen hiervan op de organisatie van het administratief contentieux. Een rechtsvergelijkende analyse," *Jura Falconis* 2002-2003, 429-456; S. LUST, *Rechtsherstel door de Raad van State*, Brugge, die Keure, 2000, 526 p; P. VAN ORSHOVEN, "Administratieve rechtbanken? Ja en neen. Pleidooi voor jurisdictioneel monisme," *RW* 1994-1995, 897-908 en "Spanning tussen norm en normdoel. Een voorbeeld uit het administratief contentieux" in *De norm achter de regel. Hommage aan Marcel Storme*, I, Deurne, Kluwer, 1995, 19-44.

⁴⁴⁸ Zie F. EVERS, "Sloop de heilige huizen van de gerechtelijke organisatie," *Juristenkrant* 24 Februari 2010, 11.

⁴⁴⁹ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 51.

198. De voordelen van decentralisatie, namelijk het stemmen met de voeten, de homogeniteitsbonus en het institutioneel leren, spelen nauwelijks een rol op het vlak van de hoogste rechtscolleges. Er zullen echter wel sterke schaaldiseconomieën optreden bij een mogelijke defederalisering. Daarom vind ik dat het Hof van Cassatie en *a fortiori* het Grondwettelijk Hof federaal moeten blijven. In het Hof van Cassatie zou elke deelstaat eventueel wel een kamer kunnen financieren die zich buigt over de toepassing van deelstatelijk recht. Op basis van dezelfde rechtseconomische argumenten pleit ik er ook voor om de Raad van State federaal te houden. Daarbij moet de Raad van State op zijn minst bestaan uit een federale kamer die deelstatelijk recht toepast.

Het lijkt me aangewezen bij de Raad van State additioneel door de deelstaten gefinancierde deelstatelijke kamers te installeren en zo een einde te maken aan het oprichten van diverse gespecialiseerde, administratieve rechtscolleges door de deelstaten op basis van hun impliciete bevoegdheden. Aangezien het in de praktijk in België politiek vaak moeilijk haalbaar is om bevoegdheden te herfederaliseren, kan het volgens mij ook volstaan dat de deelstaten hun gespecialiseerde, administratieve rechtscolleges samenbundelen in één rechtscollege. Op basis van de meest relevante rechtseconomische argumenten kan ik dus besluiten dat voor de hoogste rechtscolleges best de huidige centralisatie behouden blijft en dat op het vlak van de deelstaten centralisatie of op zijn minst concentratie vereist is voor de talrijke deelstatelijke gespecialiseerde administratieve rechtscolleges.

B.3 Rechtscolleges in eerste aanleg en hoven van beroep

199. Het stemmen met de voeten uit het TIEBOUT-model kan een rol spelen om te pleiten voor defederalisering van de lagere rechtscolleges. De relevantie van dit argument moet echter gerelativeerd worden, aangezien onder meer taalverschillen een hinderlijke (verhuis)kost kunnen vormen om geschillen aanhangig te maken in een andere deelstaat. De homogeniteitsbonus en het institutioneel leren kunnen ook voor de lagere rechtscolleges een rol spelen.

Bij een inkrimping van het jurisprudentieel netwerk van lagere rechtscolleges kunnen evenwel schaaldiseconomieën optreden. In een groot netwerk verhoogt de kans op aanzienlijke mutuele verrijking, terwijl een splitsing tot een intellectueel-juridische verarming kan leiden.⁴⁵⁰ In de praktijk moet dit argument echter gerelativeerd worden, omdat in België *de facto* reeds een splitsing is. Daarenboven is vrijwillige uitwisseling van informatie steeds mogelijk tussen de deelstaten.

⁴⁵⁰ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 50.

200. Het stemmen met de voeten, de homogeniteitsbonus en het institutioneel leren zijn dus relevante argumenten ten voordele van de defederalisering van de laagste rechtscolleges. De inkrimping van het juridische netwerk vormt een nadeel van een mogelijke bevoegdheid voor de deelstaten, maar dat argument moet sterk worden gerelativeerd. Op basis van die rechtseconomische argumenten vind ik dan ook dat voor de organisatie en werking van de rechtscolleges in eerste aanleg en hoven van beroep gepleit zou kunnen worden voor defederalisering.

B.4 Fundamentele procesrechtelijke beginselen

201. De homogeniteitsbonus van OATES speelt geen rol bij een mogelijke defederalisering van de fundamentele procesrechtelijke beginselen. Voor het gerechtelijk recht kan zelfs een gedeeltelijke terugkeer naar een Europees *ius commune* bepleit worden. Vele fundamentele procesrechtelijke beginselen worden namelijk overal in Europa erkend en veel van die principes vallen onder het nauwlettend toezicht van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, zodat hier een duidelijke schaaconomie kan optreden. Op basis van dit argument pleit men dan ook beter tegen defederalisering. De federale overheid blijft dus best bevoegd en het creëren van een Europese codex inzake gerechtelijke principes is opportuun.⁴⁵¹

202. Het stemmen met de voeten en het institutioneel leren spelen geen relevante rol om de federalisering van de fundamentele procesrechtelijke beginselen te bepleiten. De homogeniteitsbonus kan al helemaal niet gebruikt worden om te ijveren voor defederalisering. Vele fundamentele procesregels zijn immers gemeengoed in Europa, zodat er op dat vlak sprake is van een homogene Europese standaard. Die regels vallen bovendien nu al grotendeels onder het toezicht van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, zodat een Europese schaaconomie zich manifesteert. Ik vind daarom dat de huidige centralisatie van de fundamentele procesregels op het federale niveau moet behouden blijven en op dit vlak zelfs een evolutie naar toenemende *europeanisering* door het invoeren een Europese codex moet worden aangemoedigd.

B.4 Technische procesrechtelijke regels

203. Het stemmen met de voeten uit het TIEBOUT-model kan een aanzienlijke rol spelen om te pleiten voor defederalisering van de technische procesrechtelijke regels. De relevantie van dit argument moet echter gerelativeerd worden, aangezien onder meer taalverschillen een hinderlijke (verhuis)kost kunnen vormen om geschillen aanhangig te maken in een andere deelstaat. Bovendien moet er rekening worden gehouden met *free riding* door een deelstaat. Een deelstatelijke overheid zou tevens

⁴⁵¹ B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 43.

de efficiëntie en het niveau van de rechtsbedeling onder het optimum kunnen laten zakken, zodat een groot deel van haar burgers geneigd zal zijn zich tot de rechtbanken van een andere deelstaat te wenden voor een betere rechtsbedeling.

In tegenstelling tot de fundamentele procesrechtelijke principes, kan er wel een homogeniteitsbonus spelen voor de meer technische procesrechtelijke regels. In tegenstelling tot het justitiemanagement lijkt het water tussen Vlaanderen en Wallonië op dit vlak echter minder diep te zijn, zodat de mogelijke homogeniteitsbonus op zich geen overduidelijk argument vormt om justitie op dit vlak te defederaliseren.⁴⁵²

204. Naast het stemmen met de voeten en de homogeniteitsbonus die mits relativering pleiten voor defederalisering, vormt het institutioneel leren een sterk argument om de deelstaten de bevoegdheid te geven om de technische procesrechtelijke regels vorm te geven. Op dit vlak zullen externalisering, schaaleconomieën en transactiekostenbesparingen daarenboven geen decisief argument vormen om die technische regels federaal te houden. Het is dan ook mijn mening dat er kan geopperd worden om een defederalisering van de technische procesrechtelijke regels door te voeren. VAN ORSHOVEN heeft reeds enkele krachtlijnen uitgetekend voor een Vlaams gerechtelijk decreetboek⁴⁵³.

C. Normerende bevoegdheid op privaatrechtelijk en algemeen strafrechtelijk vlak

205. Op het vlak van de normerende bevoegdheid op privaatrechtelijk vlak is kostenafwenteling slechts in beperkte mate mogelijk, omdat de overheid door een slecht beleid vooral haar eigen burgers en bedrijven zal benadelen. Het algemeen strafrechtelijk beleid kan daarentegen heel wat externe effecten genereren. De deelstaten externaliseren in de huidige situatie de handhavingskosten van hun deelstatelijke bevoegdheden *de facto* naar het federale niveau, omdat justitie nog steeds principieel een federale bevoegdheid is. Een mogelijke oplossing is de deelstaten hun bevoegdheid tot strafbaarstelling te ontnemen of hen verantwoordelijkheid laten opnemen voor de (financiering van) de handhaving. Kostenafwenteling hoeft op zich echter geen doorslaggevende factor te zijn om te pleiten tegen een defederalisering van justitie in België, aangezien vele problemen reeds vermeden kunnen worden door uitgebreid overleg⁴⁵⁴.

⁴⁵² B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 44.

⁴⁵³ P. VAN ORSHOVEN, “Wat we zelf beslechten, beslechten we beter! Enkele krachtlijnen voor een Vlaams gerechtelijk decreetboek” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, 105-132.

⁴⁵⁴ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 49.

206. Het stemmen met de voeten, de homogeniteitsbonus en het institutioneel leren spelen geen decisieve rol om de normerende bevoegdheid op privaatrechtelijk en algemeen strafrechtelijk vlak aan de deelstaten toe te vertrouwen. De visies op het doel van die regels, namelijk het ordenen en regelen van het samenleven, zijn immers vrij homogeen. Deze regels zullen in België na een mogelijke defederalisering nooit zo sterk verschillen dat ze burgers er toe zullen bewegen te verhuizen of dat deelstaten aanzienlijk zullen kunnen leren van elkaars verschillen. Bij het algemeen strafrecht en in mindere mate bij het privaatrecht kunnen echter wel aanzienlijke externe effecten optreden. Daarom vind ik dat de huidige centralisatie best behouden wordt. Indien zich later toch een bevoegdheidsverschuiving zou voordoen, zal dit beter naar het Europese niveau zijn. De oorsprong van deze regels bevindt zich immers in het Europese *ius commune*.⁴⁵⁵

D. Conclusie

207. Op basis van de rechtseconomische analyse moet de Belgische justitiële bevoegdheidsverdeling inzake justitie er volgens mij *de lege ferenda* als volgt uitzien:

1) Managementbevoegdheid omtrent de justitiële dienstverlening, opleiding en vorming van magistraten en ander juridisch personeel: defederalisering en eventueel europeanisering voor de opleiding en vorming met betrekking tot het Europese recht.

2) Organisatie en werking van justitie:

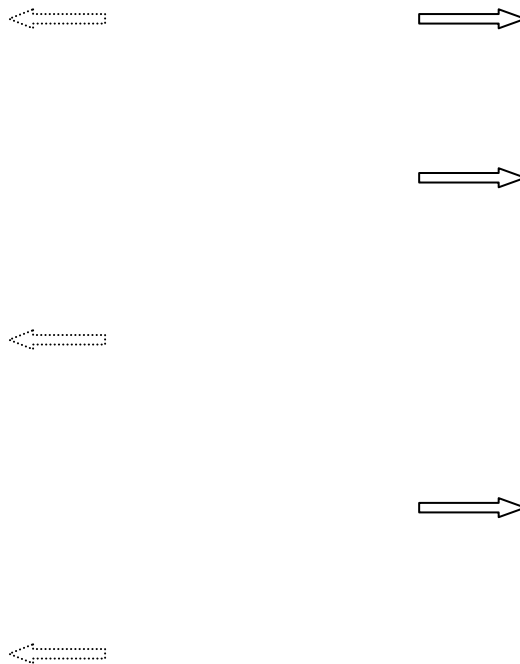
- Hoogste rechtscolleges:
 - het Grondwettelijk Hof moet zeker federaal blijven;
 - het Hof van Cassatie moet ook federaal blijven, maar hier kunnen eventueel wel door de deelstaten gefinancierde kamers worden ingericht voor het deelstatelijk recht;
 - de Raad van State moet eveneens federaal blijven voor de toepassing van federaal recht, maar voor de behandeling van deelstatelijke bevoegdheden kunnen ook hier door de deelstaten gefinancierde kamers worden ingericht of moeten de deelstaten op zijn minst hun gespecialiseerde administratieve rechtscolleges samenbundelen in één deelstatelijk rechtscollege.
- Rechtscolleges in eerste aanleg en hoven van beroep: defederalisering is mogelijk.
- Fundamentele procesrechtelijke beginselen: behoud op het federale niveau en in het meest ideale geval europeanisering.

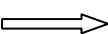
⁴⁵⁵ Zie B. BOUCKAERT, "Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 40-41 en 45.

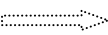
- Technische procesrechtelijke regels: defederalisering is mogelijk.

3) Normerende bevoegdheid op privaatrechtelijk en algemeen strafrechtelijk vlak: behoud op het federale niveau en eventueel europeanisering.

208. In onderstaand schema worden de voorgestelde verschuivingen van justitiële bevoegdheden weergegeven:



*  : een volle pijl geeft weer dat ik op basis van rechtseconomische argumenten voorstel om deze bevoegdheid te verschuiven.

 : een pijl met een stippellijn geeft aan dat een bevoegdheidsverschuiving op basis van rechtseconomische argumenten aan te moedigen is, maar dat die bevoegdheidsverschuiving niet unilateraal door België kan worden doorgevoerd.

Hoofdstuk 4. Federale handhaving van de deelstatelijke regelgevende bevoegdheden

Afdeling 1. Empirisch onderzoek

§1. Preliminaire bemerkingen

209. Deze afdeling bevat een empirisch onderzoek naar het aantal zaken die betrekking hebben op deelstatelijke bevoegdheden bij de hoven, rechtbanken, parketten en de Raad van State. Om de haalbaarheid van dit onderzoek te verhogen, wordt het toegespitst op de deelstatelijke bevoegdheden waarover in het algemeen veel processen worden gevoerd en er dus het meeste informatie beschikbaar is. Het gaat om milieu, ruimtelijke ordening en stedenbouw. Deze afdeling moet echter met de nodige terughoudendheid bekeken worden, aangezien cruciale statistische nuancerings moeten worden aangebracht indien men conclusies wil trekken over het aantal zaken, de proportionele werklast die ze meebrengen en *a fortiori* over de financiële middelen die worden gebruikt voor deze zaken.

De verschillende gegevens zijn verspreid over verschillende diensten, zodat er een gebrek is aan coördinatie en uniformiteit. Bovendien staat de informatisering nog steeds in zijn kinderschoenen, zodat verscheidene methodologische problemen opduiken en sommige gegevens zelfs nog niet worden geregistreerd. Het Vast Bureau voor Statistiek en Werklastmeting publiceert in de mate van het mogelijke de activiteitenstatistieken van de Belgische hoven en rechtbanken en verleent daarover reeds vrij veel informatie. De informatisering van het aantal zaken is echter nog steeds volop aan de gang. Hierna zullen dan ook niet-exhaustief enkele belangrijke problemen worden weergegeven die naar boven kwamen bij de verzameling en verwerking van de informatie.

Er moeten methodologische kanttekeningen worden gemaakt bij de registratie en weergave van de gegevens over het aantal zaken. Bovendien worden niet alle gegevens in detail geregistreerd. Met betrekking tot het onderzoeksobject was het mogelijk om volgende relevante gegevens te verzamelen: 1) input en output van de correctionele griffies van de hoven van beroep in 2008 en 2009 met betrekking tot stedenbouw en ruimtelijke ordening; 2) input en output van de burgerlijke griffies van de hoven van beroep in 1999-2009 met betrekking tot milieuzaken; 3) nieuw ingeschreven milieu- en stedenbouwzaken op de algemene rol van de burgerlijke griffie van de rechtbanken van eerste aanleg in 2000-2009 en 4) instroom en uitstroom van milieu- en stedenbouwzaken op de correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg in 2003-2009. Specifieke cijfergegevens ontbreken dus vooralsnog voor de correctionele griffies van de rechtbanken van eerste aanleg.

Het is belangrijk aan te geven dat het gebrek aan uniformiteit een aanzienlijk gebrek vormt voor verrichten van deze analyse. De inhoud van de geregistreerde rubrieken verschilt vaak aanzienlijk. Bij de ene registratie wordt de rubriek stedenbouw en ruimtelijke ordening gebruikt, terwijl het bij een andere enkel gaat om stedenbouw. Er valt dus een dringende noodzaak te bespeuren voor coördinatie en uniformisering.

Bovendien is buiten de wet op de algemene uitgavenbegroting haast geen gedetailleerde informatie beschikbaar om op een wetenschappelijk correcte wijze weer te geven hoeveel financiële middelen van de federale overheid gebruikt worden voor het behandelen van zaken die betrekking hebben op deelstatelijke bevoegdheden. Hieronder zijn dan ook enkel de algemene ordonnanceringskredieten weergegeven voor justitie (de hoven en rechtbanken, inclusief de parketten) en de Raad van State, naast een gedetailleerde weergave van de niet-dringende gerechtskosten van de parketten voor deskundigen met betrekking tot schade aan het leefmilieu en stedenbouw. Er bestaat echter geen opsplitsing tussen de kredieten voor de parketdiensten en de andere diensten van de hoven en rechtbanken. Tevens is geen opsplitsing voorhanden tussen uitgaven voor de correctionele afdelingen en de burgerlijke afdelingen. De verschillende jurisdicties worden geïdentificeerd met een klantencode en bepaalde uitgaven worden in de mate van het mogelijke toegewezen aan deze klantencode. De huidige stand van zaken laat het echter niet toe een uitgesplitst beeld te bekomen van wat wordt besteed aan de parketten en wat wordt toegewezen aan de hoven en rechtbanken.

Het zou dan ook wetenschappelijk onverantwoord zijn om op basis van de verworven informatie exacte bedragen te plakken op de kost voor de federale overheid om de besproken deelstatelijke bevoegdheden te handhaven. Hoewel op basis van deze analyse enig inzicht kan worden verworven aangaande de financiële kost, moet er zeker opgeroepen worden om de noodzakelijke omstandigheden te creëren om deze analyse in de toekomst op een grondige manier te kunnen voeren. Een gedetailleerder inzicht in dat kostenplaatje vormt immers een noodzakelijke vorm van transparantie om een grondig debat te kunnen voeren over een mogelijke wijziging in de financiering van de handhaving. Dit hoofdstuk beoogt dan ook een aanzet te zijn voor een grondige doorlichting van deze materie.

§2. Hoven van beroep, rechtbanken van eerste aanleg en parketten: geschillen inzake milieu, ruimtelijke ordening en stedenbouw

A. Hoven van beroep

A.1 Statistische begrippen

210. Onderstaande tabellen op nationaal niveau geven een som weer van de vijf hoven van beroep. De statistische periode is het kalenderjaar. *Nieuwe zaken* zijn de zaken met een eigen rolnummer waarvan de datum waarop de zaak op het hof aanhangig werd gemaakt in de statistische periode ligt. De input bestaat uit twee componenten: enerzijds de zaken die reeds ingeschreven waren aan het begin van de statistische periode (*hangend aanvang 01/01*) en anderzijds de nieuwe zaken die ingeschreven werden gedurende de statistische periode (nieuw). De *output* omvat alle zaken waarvoor tijdens een bepaalde statistische periode een eindbeslissing werd genomen die een einde maakt aan de zaak, zodat deze zaken niet meer hangend zijn. Het aantal zaken die op het einde van de statistische periode hangend zijn (*hangend einde 31/12*) bekomt men door de totale *input* (de som van kolom hangend aanvang 01/01 en de kolom nieuw) te verminderen met de totale output (kolom output). Indien meerdere rubrieken van toepassing kunnen zijn op één zaak, wordt slechts de belangrijkste aard van de zaak geregistreerd.⁴⁵⁶

A.2 Input en output van de correctionele griffies van de hoven van beroep in 2008 en 2009 inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening

211. De volgende statistische resultaten hebben betrekking op de zaken die behandeld werden door de correctionele kamers, de correctionele jeugdkamers en de kamer van inbeschuldigingstelling van de vijf hoven van beroep.

Input en output van de correctionele griffies van de hoven van beroep in 2008 inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening⁴⁵⁷:

Code aard van de zaak	Groep aard van de zaak	Hangend Aanvang 01/01	Nieuw	Input	Output	Hangend Einde 31/12	Gemiddelde duur (in aantal dagen)
B.7	Stedenbouw	225 (2,20 %) ⁴⁵⁸	65 (0,35 %)	290 (1,01 %)	93 (0,50 %)	197 (1,95 %)	874
B.8	Ruimtelijke Ordening	281 (2,75 %)	105 (0,57 %)	386 (1,34 %)	158 (0,85 %)	228 (2,26 %)	738
B.7 + B.8	Stedenbouw + Ruimtelijke Ordening	506 (4,95 %)	170 (0,92 %)	676 (2,35 %)	251 (1,35 %)	425 (4,21 %)	

⁴⁵⁶ FOD Justitie, Vast Bureau Statistiek en Werklastmeting, http://www.just.fgov.be/index_nl.htm.

⁴⁵⁷ FOD Justitie, Vast Bureau Statistiek en Werklastmeting, http://www.just.fgov.be/index_nl.htm.

⁴⁵⁸ Alle procentuele gegevens zullen hierna worden afgerond tot op twee cijfers na de komma.

Totaal van alle zaken		10218 (100 %)	18552 (100 %)	28770 (100 %)	18665 (100 %)	10105 (100 %)	150
-----------------------	--	------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	-----

Input en output van de correctionele griffies van de hoven van beroep in 2009 inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening ⁴⁵⁹:

Code aard van de zaak	Groep aard van de zaak	Hangend Aanvang 01/01	Nieuw	Input	Output	Hangend Einde 31/12	Gemiddelde duur (in aantal dagen)
B.7*	Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening (Codex RO)	433 (4,42 %)	121 (0,62 %)	554 (1,89 %)	174 (0,89 %)	380 (3,89 %)	812
Totaal van alle zaken		9802 (100 %)	19466 (100 %)	29268 (100 %)	19508 (100 %)	9760 (100 %)	154

* De vroegere rubrieken B.7 en B.8 zijn sinds 2009 één rubriek geworden, namelijk B.7 (*i.e.* ‘Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening, Codex RO’)

Respectievelijk in 2008 en 2009 vertegenwoordigde het totaal van de op 1 januari hangende zaken met betrekking tot stedenbouw en ruimtelijke ordening 4,95 % en 4,42 % van alle hangende zaken bij de *correctionele griffies van de hoven van beroep*. In 2008 en 2009 vertegenwoordigde het totaal van de zaken met betrekking tot stedenbouw en ruimtelijke ordening bovendien respectievelijk 2,35 % en 1,89 % van de totale input. De zaken met betrekking tot die deelstatelijke bevoegdheden maakten dus een niet gering deel uit van de werklast van die griffies. Bovendien kenden die zaken daar een gemiddelde duur die ongeveer 5 keer hoger was als de gemiddelde duur van een zaak die respectievelijk 150 en 154 dagen bedroeg.

A.3 Input en output van de burgerlijke griffies van de hoven van beroep in 1999-2009 inzake milieuzaken ⁴⁶⁰

212. De volgende statistische resultaten hebben betrekking op de zaken die behandeld werden door de burgerlijke kamers en de jeugdkamers van de vijf hoven van beroep.

⁴⁵⁹ FOD Justitie, Vast Bureau Statistiek en Werklastmeting, http://www.just.fgov.be/index_nl.htm.

⁴⁶⁰ FOD Justitie, Vast Bureau Statistiek en Werklastmeting, http://www.just.fgov.be/index_nl.htm.

	Aard van de zaak (totaal over de rollen)	Hangend Aanvang 01/01	Nieuw	Input	Output	Hangend Einde 31/12	Gemiddel de duur (in aantal dagen)
1999	Milieu	44 (0,06 %)	11 (0,06 %)	55 (0,06 %)	13 (0,06 %)	42 (0,06 %)	1898
	Totaal van alle zaken = Totaal	72959 (100 %)	17154 (100 %)	90113 (100 %)	20923 (100 %)	69181 (100 %)	1272
2000	Milieu	42 (0,06 %)	12 (0,08 %)	54 (0,06 %)	14 (0,07 %)	40 (0,06 %)	1440
	Totaal	69181 (100 %)	15529 (100 %)	84710 (100 %)	20715 (100 %)	63995 (100 %)	1322 (100 %)
2001	Milieu	40 (0,06 %)	18 (0,12 %)	58 (0,07 %)	12 (0,07 %)	46 (0,08 %)	324
	Totaal	63995 (100 %)	14986 (100 %)	78981 (100 %)	18520 (100 %)	60461 (100 %)	1309
2002	Milieu	46 (0,08 %)	9 (0,06 %)	55 (0,07 %)	19 (0,10 %)	36 (0,06 %)	1632
	Totaal	60461 (100 %)	15133 (100 %)	75594 (100 %)	19526 (100 %)	56068 (100 %)	1421 (100 %)
2003	Milieu	36 (0,06 %)	10 (0,06 %)	46 (0,06 %)	11 (0,06 %)	35 (0,07 %)	1260
	Totaal	56068 (100 %)	15583 (100 %)	71651 (100 %)	17556 (100 %)	54095 (100 %)	1236
2004	Milieu	35 (0,07 %)	15 (0,09 %)	50 (0,07 %)	11 (0,06 %)	39 (0,08 %)	2018
	Totaal	54095 (100 %)	16335 (100 %)	70430 (100 %)	18730 (100 %)	51700 (100 %)	1261
2005	Milieu	39 (0,08 %)	152 (0,92 %)	191 (0,28 %)	13 (0,07 %)	178 (0,36 %)	1650
	Totaal	51700 (100 %)	16575 (100 %)	68275 (100 %)	18414 (100 %)	49861 (100 %)	1176
2006	Milieu	178 (0,36 %)	11 (0,06 %)	189 (0,28 %)	12 (0,06 %)	177 (0,37 %)	1365
	Totaal	49861 (100 %)	17316 (100 %)	67177 (100 %)	19453 (100 %)	47724 (100 %)	1119
2007	Milieu	177 (0,37 %)	12 (0,07 %)	189 (0,29 %)	8 (0,04 %)	181 (0,42 %)	1293

	Totaal	47724 (100 %)	17131 (100 %)	64855 (100 %)	21953 (100 %)	42902 (100 %)	1450
2008	Milieu	181 (0,42 %)	21 (0,12 %)	202 (0,34 %)	14 (0,07 %)	188 (0,46 %)	877
	Totaal	42926 (100 %)	17099 (100 %)	60025 (100 %)	19384 (100 %)	40642 (100 %)	960
2009 *	Milieu	190 (0,47 %)	34 (0,18 %)	224 (0,38 %)	18 (0,10 %)	206 (0,51 %)	927
	Totaal	40.674	18489 (100 %)	59.163	18989 (100 %)	40.174	877

In 1999 tot 2009 vertegenwoordigde het aantal nieuwe milieuzaken op de burgerlijke griffies van de hoven van beroep gemiddeld 0,17 % van het totaal aantal nieuwe zaken. Het aantal milieuzaken maakt dus een vrij gering deel uit van de werklast.

B. Rechtbanken van eerste aanleg: nieuw ingeschreven milieu- en stedenbouwzaken op de algemene rol van de burgerlijke griffies van de rechtbanken van eerste aanleg in 2000-2009⁴⁶¹

213. De volgende statistische resultaten hebben betrekking op de zaken die nieuw zijn ingeschreven op de algemene rol van de burgerlijke griffies bij de rechtbanken van eerste aanleg. Hieronder worden de nieuwe milieuzaken en zaken met betrekking tot stedenbouw (*i.e.* stedenbouw, onteigening en planschade) weergegeven. Voor elk ressort worden het aantal zaken in absolute eenheden weergegeven en daarna het procentueel aandeel dat de milieu- en stedenbouwzaken uitmaken op het totaal aantal zaken in elk ressort en uiteindelijk het aandeel van die zaken voor het hele rijk.

Aard van de zaak	Algemene rollen in ressort	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Milieu	Antwerpen	3	8	16	12	6	6	1	3	9	4
	Gent	4	5	7	14	9	11	5	7	10	5
	Brussel	4	14	9	13	14	11	12	21	22	15
	Luik	2	6	2	0	3	3	2	1	2	4
	Bergen	5	1	2	2	1	0	2	3	2	0
	Het Rijk	18	34	36	41	33	31	22	35	45	28

⁴⁶¹ FOD Justitie, Vast Bureau Statistiek en Werklastmeting, http://www.just.fgov.be/index_nl.htm.

Steden- bouw	Antwerpen	80	53	60	94	76	73	61	114	89	124
	Gent	16	32	55	47	99	53	32	32	43	43
	Brussel	28	19	20	30	37	23	54	55	35	45
	Luik	15	19	30	16	9	9	13	19	26	30
	Bergen	12	7	5	5	7	19	13	10	10	3
	Het Rijk	151	130	170	192	228	177	173	230	203	245
Milieu + Steden- bouw	Antwerpen	83 (0,53 %)	61 (0,37 %)	77 (0,49 %)	106 (0,63 %)	72 (0,44 %)	79 (0,47 %)	62 (0,37 %)	117 (0,67 %)	98 (0,55 %)	128 (0,69 %)
	Gent	20 (0,13 %)	37 (0,23 %)	62 (0,38 %)	61 (0,36 %)	108 (0,64 %)	64 (0,39 %)	37 (0,23 %)	39 (0,23 %)	53 (0,31 %)	48 (0,28 %)
	Brussel	32 (0,16 %)	33 (0,16 %)	29 (0,14 %)	43 (0,20 %)	51 (0,24 %)	34 (0,17 %)	66 (0,32 %)	76 (0,35 %)	57 (0,25 %)	60 (0,29 %)
	Luik	17 (0,13 %)	25 (0,18 %)	32 (0,23 %)	16 (0,12 %)	12 (0,09 %)	12 (0,09 %)	15 (0,11 %)	20 (0,14 %)	28 (0,18 %)	34 (0,22 %)
	Bergen	17 (0,21 %)	8 (0,09 %)	7 (0,08 %)	7 (0,08 %)	8 (0,10 %)	19 (0,24 %)	15 (0,17 %)	13 (0,14 %)	12 (0,12 %)	3 (0,03 %)
	Het Rijk	169 (0,24 %)	164 (0,22 %)	206 (0,28 %)	233 (0,30 %)	261 (0,34 %)	208 (0,30 %)	195 (0,26 %)	265 (0,34 %)	248 (0,30 %)	273 (0,33 %)
Totaal van alle zaken	Antwerpen	15550 (100 %)	16552 (100 %)	15891 (100 %)	16787 (100 %)	16568 (100 %)	16689 (100 %)	16897 (100 %)	17355 (100 %)	17816 (100 %)	18539 (100 %)
	Gent	15346 (100 %)	16199 (100 %)	16373 (100 %)	17094 (100 %)	16770 (100 %)	16353 (100 %)	16145 (100 %)	16747 (100 %)	16985 (100 %)	17453 (100 %)
	Brussel	20015 (100 %)	21108 (100 %)	20181 (100 %)	21926 (100 %)	21305 (100 %)	20190 (100 %)	20871 (100 %)	21751 (100 %)	22522 (100 %)	21015 (100 %)
	Luik	12754 (100 %)	13744 (100 %)	13723 (100 %)	13886 (100 %)	13783 (100 %)	13147 (100 %)	13589 (100 %)	14223 (100 %)	15437 (100 %)	15550 (100 %)
	Bergen	8312 (100 %)	8804 (100 %)	8439 (100 %)	8610 (100 %)	8467 (100 %)	8103 (100 %)	8599 (100 %)	9029 (100 %)	10126 (100 %)	9835 (100 %)
	Het Rijk	71977	76407	74607	78339	76911	74482	76101	79105	82859	82392

		(100 %)	(100 %)	(100 %)	(100 %)	(100 %)	(100 %)	(100 %)	(100 %)	(100 %)	(100 %)
--	--	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------

De som van het aantal nieuw ingeschreven milieu- en stedenbouwzaken op de algemene rol van de *burgerlijke griffies van de rechtbanken van eerste aanleg* vertegenwoordigde gedurende de periode 2000-2009 gemiddeld 0,29 % van het totaal aantal nieuwe zaken op al die griffies in het hele rijk. Dat aandeel is bijgevolg niet zo groot. Het gemiddelde aandeel van die zaken gedurende die periode op de burgerlijke griffies van de rechtbanken van eerste aanleg is het hoogste in het ressort Antwerpen met 0,52 %, vervolgens Gent 0,32 %, Brussel 0,23 %, Luik 0,15 % en Bergen 0,13 %. Relatief gezien ligt het aandeel van de milieu- en stedenbouwzaken dus hoger in Vlaanderen dan in Wallonië, terwijl Brussel zich tussen de twee bevindt.

C. Parketten: Instroom en uitstroom van milieu- en stedenbouwzaken op de correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg in 2003-2009

214. In dit deel bevinden zich gegevens uit de ‘Jaarstatistieken van het Openbaar Ministerie’. Die statistieken bevatten per burgerlijk jaar informatie over de opsporing en vervolging van strafzaken door de correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg. De hier besproken gegevens maken deel uit van een transversale analyse die informatie verstrekt over de gebeurtenissen in de loop van de burgerlijke jaren 2003 tot 2009. Het is een analyse van de stock, de instroom en uitstroom van zaken tijdens het geanalyseerde burgerlijke jaar. De stock bij het begin van het jaar bestaat uit het aantal hangende zaken waarover het parket nog een beslissing moet nemen op 1 januari van dat jaar. Een *hangende zaak* is elke zaak, ongeacht de datum van instroom, waarin het Openbaar Ministerie nog geen eindbeslissing heeft genomen die de zaak afsluit. De *instroom* bestaat uit alle zaken die het parket in de loop van het burgerlijke jaar heeft ontvangen. Daarbij gaat het om nieuwe en heropende zaken. De *uitstroom* bestaat uit alle zaken die in de loop van het burgerlijke jaar zijn afgesloten. De stock op het einde van het jaar wordt gevormd door het aantal hangende zaken op 31 december. De stock op 31 december is gelijk aan de stock van 1 januari vermeerderd met de instroom en verminderd met de uitstroom van dat jaar.⁴⁶²

Deze statistieken zijn gebaseerd op de registraties van de correctionele afdelingen van de parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg. Het parket van Eupen registreert echter geen dossiergegevens in dit systeem. Het Openbaar Ministerie kent telkens een voornaamste tenlastelegging toe aan elke zaak die op het parket toekomt. Enkel de voornaamste tenlastelegging wordt opgenomen in de jaarstatistieken. Indien milieu of stedenbouw werd geregistreerd als secundaire tenlastelegging, zal die zaak dus niet opgenomen zijn in de jaarstatistiek. Men dient er dus in het algemeen rekening mee te houden dat

⁴⁶² College van procureurs-generaal, http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/jstat2003/n/home.html.

sommige in een klassiek proces-verbaal aan de parketten overgemaakte milieu- of stedenbouwinbreuken niet in de statistieken voorkomen, omdat er een ander primair misdrijf is in dezelfde zaak. Op dat moment wordt het milieu- of stedenbouwaspect niet in het systeem geregistreerd.

	Rechtsgebied	Aard van de zaak	Aantal zaken	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Hangende zaken op 01/01	Antwerpen	Milieu = M	N	2202	2227	2017	1783	1654	1475	1505
			%	4,49	4,62	4,42	4,42	4,29	3,99	4,02
		Stedenbouw + S	N	3547	3591	2881	2211	1798	1557	1534
			%	7,24	7,44	6,32	5,48	4,66	4,21	4,10
		M + S	N	5749	5818	4898	3994	3452	3032	3039
			%	11,74	12,06	10,74	9,90	8,95	8,20	8,11
	Bergen	M	N	1163	1434	1732	1643	1346	1137	1132
			%	2,29	2,53	2,75	2,54	2,36	2,13	2,16
		S	N	390	358	507	490	462	543	553
			%	0,77	0,63	0,81	0,76	0,81	1,02	1,06
		M + S	N	1553	1792	2239	2133	1808	1680	1685
			%	3,06	3,16	3,56	3,30	3,16	3,15	3,22
	Brussel	M	N	2451	1974	2006	2114	2526	1805	1745
			%	3,02	2,43	2,47	2,59	3,33	2,59	2,89
		S	N	3454	3026	2571	2703	3124	2844	1928
			%	4,25	3,72	3,16	3,35	4,12	4,09	3,19
		M + S	N	5905	5000	4577	4844	5650	4649	3673
			%	7,27	6,15	5,63	5,94	7,45	6,68	6,08
	Gent	M	N	2627	2524	2464	2139	2153	2102	1916
			%	4,52	4,42	4,49	2,59	4,20	4,04	4,11
		S	N	4671	4279	3600	2676	2526	2489	2395
			%	8,04	7,49	6,56	5,48	4,92	4,79	5,14

		M + S	N	7298	6803	6064	4815	4679	4591	4311	
			%	12,56 %	11,90 %	11,06 %	9,86 %	9,12 %	8,83 %	9,25 %	
	Luik	M	N	1426	1525	1383	1306	1244	1063	1105	
			%	2,59 %	2,67 %	2,25 %	2,30 %	2,26 %	2,00 %	2,00 %	
		S	N	1537	1668	1507	1312	1317	1132	962	
			%	8,04 %	2,92 %	2,45 %	2,31 %	2,39 %	2,13 %	1,74 %	
		M + S	N	2963	3193	2890	2618	2561	2195	2067	
			%	5,37 %	5,58 %	4,70 %	4,60 %	4,65 %	4,13 %	3,75 %	
	België	M	N	9869	9684	9602	8985	8923	7582	7403	
			%	3,35 %	3,22 %	3,14 %	3,08 %	3,21 %	2,86 %	2,94 %	
		S	N	13599	12922	11066	9419	9227	8565	7372	
			%	4,62 %	4,30 %	3,61 %	3,22 %	3,32 %	3,23 %	2,93 %	
		M + S	N	23468	22606	20668	18404	18150	16147	14775	
			%	7,97 %	7,52 %	6,75 %	6,30 %	6,53 %	6,09 %	5,86 %	
	Instroom van zaken in de loop van het jaar	Antwerpen	Milieu = M	N	3250	2888	2591	2434	2110	2105	1969
				%	1,90 %	1,81 %	1,89 %	1,85 %	1,67 %	1,64 %	1,44 %
			Steden- bouw + S	N	2875	1602	1734	1503	1503	1759	1493
				%	1,68 %	1,00 %	1,27 %	1,14 %	1,19 %	1,37 %	1,09 %
M + S			N	6125	4490	4325	3937	3613	3864	3462	
			%	3,58 %	2,81 %	3,16 %	2,99 %	2,85 %	3,00 %	2,54 %	
Bergen		M	N	2000	2164	1789	1250	1200	1325	1368	
			%	1,45 %	1,79 %	1,66 %	1,26 %	1,25 %	1,33 %	1,23 %	
		S	N	310	492	521	381	449	534	564	
			%	0,22 %	0,41 %	0,48 %	0,38 %	0,47 %	0,54 %	0,51 %	
		M + S	N	2310	2656	2310	1631	1649	1859	1932	
			%	1,67 %	2,20 %	2,14 %	1,64 %	1,71 %	1,86 %	1,74 %	
Brussel	M	N	3895	3903	3929	3478	3137	3134	2795		
		%	1,41 %	1,78 %	1,90 %	1,87 %	1,88 %	1,74 %	1,57 %		

		S	N	1716	1753	1717	1580	1645	2032	1738	
			%	0,62	0,80	0,83	0,85	0,99	1,13	0,98	
		M + S	N	5611	5656	5646	5058	4782	5166	4533	
			%	2,03	2,58	2,73	2,72	2,87	2,87	2,55	
		Gent	M	N	4198	3984	3721	3532	3136	3210	2821
				%	2,54	2,52	2,42	2,33	2,04	2,11	1,83
	S		N	2498	2061	1678	1466	1641	2169	1552	
			%	1,51	1,30	1,09	0,97	1,07	1,43	1,01	
	M + S		N	6696	6045	5399	4998	4777	5379	4373	
			%	4,05	3,82	3,51	3,29	3,11	3,54	2,84	
	Luik		M	N	2888	2087	2397	1892	1759	2038	2616
				%	1,54	1,10	1,30	1,10	1,10	1,34	1,80
			S	N	1128	1199	1086	1136	1152	1093	975
				%	0,60	0,63	0,59	0,66	0,72	0,72	0,67
			M + S	N	4016	3286	3483	3028	2911	3131	3591
				%	2,14	1,72	1,89	1,75	1,82	2,06	2,47
	België	M	N	16231	15026	14427	12586	11342	11812	11569	
			%	1,73	1,77	1,83	1,70	1,61	1,66	1,60	
		S	N	8527	7107	6736	6066	6390	7587	6322	
			%	0,91	0,84	0,85	0,82	0,91	1,07	0,87	
		M + S	N	24758	22133	21163	18652	17732	19399	17891	
			%	2,64	2,61	2,68	2,52	2,52	2,72	2,47	
	Uitstroom van zaken in de loop van het jaar	Antwerpen	Milieu = M	N	3200	3083	2786	2544	2281	2051	2160
				%	1,87	1,91	1,99	1,94	1,79	1,62	1,60
Steden- bouw + S			N	2838	2327	2401	1884	1745	1778	1767	
			%	1,66	1,44	1,70	1,44	1,37	1,40	1,31	
M + S			N	6038	5410	5187	4428	4026	3829	3927	
			%	3,53	3,36	3,70	3,38	3,16	3,02	2,90	

	Bergen	M	N	1752	1870	1850	1432	1381	1285	1289
			%	1,33 %	1,66 %	1,79 %	1,45 %	1,40 %	1,33 %	1,24 %
		S	N	337	347	539	391	366	522	566
			%	0,20 %	0,31 %	0,52 %	0,40 %	0,37 %	0,54 %	0,54 %
		M + S	N	2089	2217	2389	1832	1747	1807	1855
			%	1,58 %	1,96 %	2,31 %	1,84 %	1,77 %	1,87 %	1,79 %
	Brussel	M	N	4366	3860	3807	3055	3897	3135	3503
			%	1,59 %	1,76 %	1,87 %	1,61 %	2,25 %	1,72 %	1,93 %
		S	N	2173	2179	1634	1096	1949	2641	809
			%	0,70 %	1,00 %	0,80 %	0,58 %	1,13 %	1,45 %	0,44 %
		M + S	N	6539	6039	5441	4151	5846	5776	4312
			%	2,37 %	2,76 %	2,67 %	2,19 %	3,38 %	3,17 %	2,37 %
	Gent	M	N	4258	3973	3842	3466	3130	3290	3077
			%	2,60 %	2,51 %	2,47 %	2,35 %	2,08 %	2,16 %	1,98 %
		S	N	2908	2730	2566	1600	1635	2192	1622
			%	1,78 %	1,73 %	1,65 %	1,09 %	1,09 %	1,44 %	1,04 %
		M + S	N	7166	6703	6408	5066	4765	5482	4699
			%	4,37 %	4,24 %	4,12 %	3,44 %	3,17 %	3,59 %	3,02 %
	Luik	M	N	2766	2222	2431	1907	1932	1978	2552
			%	1,51 %	1,20 %	1,32 %	1,11 %	1,20 %	1,33 %	1,79 %
		S	N	967	1353	1248	1076	1332	1248	950
			%	0,53 %	0,73 %	0,68 %	0,60 %	0,83 %	0,84 %	0,67 %
		M + S	N	3733	3575	3680	2983	3264	3226	3502
			%	2,03 %	1,93 %	2,00 %	1,74 %	2,03 %	2,18 %	2,45 %
België	M	N	16342	15008	14717	12404	12621	11739	12581	
		%	1,77 %	1,80 %	1,87 %	1,68 %	1,78 %	1,66 %	1,75 %	
	S	N	9223	8936	8388	6407	7027	8381	5714	
		%	1,00 %	1,07 %	1,07 %	0,82 %	0,99 %	1,19 %	0,79 %	

		M + S	N	25565	23944	23105	18451	19648	20120	18295
			%	2,76	2,86	2,94	2,50	2,77	2,85	2,54
				%	%	%	%	%	%	%

De som van de milieu- en stedenbouwwaken, die hangend waren op 1 januari op de *correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg* in de periode 2003-2009, bedroeg gemiddeld 6,72 % van het totaal aantal hangende zaken op 1 januari. De som van de milieu- en stedenbouwwaken, die in de loop van het jaar instroomden op de correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg in de periode 2003-2009, bedroeg gemiddeld 2,59 % van het totaal aantal ingestroomde zaken. De som van de milieu- en stedenbouwwaken, die uitstroomden in de loop van het jaar op de correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg in de periode 2003-2009, bedroeg gemiddeld 2,75 % van het totaal aantal uitgestroomde zaken. De milieu- en stedenbouwwaken maken dus een aanzienlijk deel uit van de werklast van de correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg.

Gedurende de periode 2003-2009 was het gemiddelde procentuele aandeel van de op 1 januari hangende milieu- en stedenbouwwaken op de correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg het grootst in Gent (10,37 %), gevolgd door Antwerpen (9,96 %), Brussel (6,46 %), Luik (4,68 %) en als laatste Bergen (3,23 %). Dat is dezelfde volgorde als bij de in- en uitstroom in de loop van het jaar. Gedurende dezelfde periode was het gemiddelde procentuele aandeel van de in de loop van het jaar ingestroomde milieu- en stedenbouwwaken immers het grootst in Gent (3,45 %), gevolgd door Antwerpen (2,99 %), Brussel (2,62 %), Luik (1,98 %) en ten slotte Bergen (1,85 %). Bovendien was gedurende dezelfde periode het gemiddelde procentuele aandeel van de in de loop van het jaar uitgestroomde milieu- en stedenbouwwaken tevens het grootst in Gent (3,71 %), opnieuw gevolgd door Antwerpen (3,29 %), Brussel (2,70 %), Luik (2,05 %) en Bergen (1,87 %). Het aandeel van de milieu- en stedenbouwwaken is dus duidelijk aanzienlijk groter in Vlaanderen dan in Wallonië, terwijl Brussel zich tussen de twee bevindt. Dat was ook het geval bij het aantal nieuw ingeschreven milieu- en stedenbouwwaken op de algemene rol van de burgerlijke griffies van de rechtbanken van eerste aanleg.

D. Begroting van justitie

D.1 Ordonnanceringskredieten justitie

215. Hieronder worden de ordonnanceringskredieten voor justitie in zijn geheel en specifiek voor de hoven en rechtbanken (inclusief parketten) weergegeven in miljoen EURO (zie afdeling 56 van de begroting van de FOD Justitie).⁴⁶³

⁴⁶³ FOD Justitie, Vast Bureau Statistiek en Werklastmeting, *Justitie in cijfers 2010*, http://www.just.fgov.be/img_publications/pdf/182.pdf, 5.

Begrotingsjaar	Hoven en rechtbanken	Totaal
1999	538,1	1068,2
2000	584,8	1147,2
2001	613,8	1106
2002	635,4	1134,4
2003	664,1	1186,3
2004	692,6	1274,9
2005	777,6	1377,8
2006	823,6	1460,6
2007	806,6	1534,8
2008	847,8	1610,5
2009	900,1	1720
2010	913,9	1738,2

D.2 Niet-dringende gerechtskosten van de parketten voor deskundigen met betrekking tot schade aan het leefmilieu en stedenbouw in 2000-2009⁴⁶⁴

216. Rekening houdend met de beperkte mate van informatisering en uniformisering van financiële gegevens met betrekking tot justitie, is het enkel mogelijk om aan te geven hoeveel financiële middelen specifiek gaan naar zaken met betrekking tot schade aan het leefmilieu en stedenbouw op het vlak van niet-dringende gerechtskosten voor deskundigen bij de parketten. Voor het overige is het gezien de huidige toestand van de beschikbare informatie onmogelijk om gedetailleerd weer te geven hoeveel geld op het niveau van de hoven, rechtbanken en parketten wordt aangewend voor stedenbouw- en milieuzaken en *a fortiori* voor alle zaken met betrekking tot deelstatelijke bevoegdheden. De in deze afdeling weergegeven statistische cijfers aangaande het aantal zaken in verband met schade aan het leefmilieu en stedenbouw kunnen echter wel een indicator zijn om zich een beeld te vormen van het aandeel dat die zaken vertegenwoordigen in de financiële middelen voor justitie.

Niet-dringende gerechtskosten van de parketten voor deskundigen in EURO:

	Schade aan het leefmilieu	Stedenbouw	Schade aan het leefmilieu + stedenbouw	Totaal niet-dringende gerechtskosten voor deskundigen
2009	80.236,26	6.920,01	87.156,27	5.536.575,89

⁴⁶⁴ Gegevens vrijgegeven door FOD Justitie, Directoraat-Generaal Rchterlijke Organisatie.

			(1,57 %)	(100 %)
2008	9.125,93	1.039,97	10.165,9 (0,15 %)	6.959.955,48 (100 %)
2007	11.965,35	25.235,10	37.200,45 (0,45 %)	8.289.089,68 (100 %)
2006	5.608,26	2.780,54	8.388,80 (0,11 %)	7.521.757,96 (100 %)
2005	134.866,13	27.922,41	162.788,54 (1,84 %)	8.868.627,31 (100 %)
2004	31.504,47	16.821,12	48.325,59 (0,61 %)	7.970.817,43 (100 %)
2003	56.029,97	36.129,89	92.159,86 (1,32 %)	6.988.792,62 (100 %)
2002	219.354,06	32.656,71	252.010,77 (3,23 %)	7.796.656,53 (100 %)
2001	188.762,55	40.987,50	229.750,05 (2,82 %)	8.162.828,69 (100 %)
2000	132.305,61	37.924,29	170.229,90 (2,40 %)	7.096.500,42 (100 %)

E. Conclusie

217. De zaken met betrekking tot de deelstatelijke bevoegdheden stedenbouw en ruimtelijke ordening maken een niet gering deel uit van de werklast van de correctionele griffies van de hoven van beroep. Bovendien kennen die zaken daar een gemiddelde duur die ongeveer 5 keer hoger ligt als de gemiddelde duur van een zaak. De zaken met betrekking tot milieu maken een vrij gering aandeel uit van de zaken op de burgerlijke griffies van de hoven van beroep. Het aandeel van de milieu- en stedenbouwzaken op de algemene rol van de burgerlijke griffies van de rechtbanken van eerste aanleg is ook vrij laag. Het gemiddelde aandeel van die zaken was in die griffies het hoogste in het ressort Antwerpen, gevolgd door Gent, Brussel, Luik en tenslotte Bergen. De milieu- en stedenbouwzaken maken evenwel een aanzienlijk deel uit van de werklast van de correctionele parketten bij de rechtbanken van eerste aanleg. Het aandeel van de milieu- en stedenbouwzaken was opnieuw het grootst in Gent, gevolgd door Antwerpen, Brussel, Luik en als laatste Bergen. Het aandeel van de milieu- en stedenbouwzaken is dus duidelijk aanzienlijk groter in Vlaanderen dan in Wallonië, terwijl Brussel zich daartussen bevindt. Met betrekking tot milieu, stedenbouw en ruimtelijke ordening maken dus vooral de strafzaken een aanzienlijk deel uit van de werklast van de gerechtelijke instanties.

Er is een pertinent gebrek aan informatisering en uniformisering van statistische gegevens over justitie, zodat een gedetailleerde weergave van het aandeel van de rechtszaken met betrekking tot deelstatelijke wetgeving niet mogelijk is. Dit hoofdstuk heeft aan de hand van de voorhanden zijnde gegevens over de deelstatelijke bevoegdheden milieu, ruimtelijke ordening en stedenbouw wel aangetoond dat vooral de strafzaken een aanzienlijk deel uitmaken van de werklast en de financiële middelen van de hoven van beroep, de rechtbanken en de parketten. Deze paragraaf moet dan ook worden gezien als een oproep om de informatisering en uniformisering van de statistische en financiële gegevens over justitie te verbeteren. Toegenomen transparantie zal immers leiden tot een meer rationele, wetenschappelijke inbreng in het debat over justitie.

§3. Raad van State

A. Aantal geschillen met betrekking tot deelstatelijke bevoegdheden

218. Een onderzoek naar het aandeel van de financiële middelen van de Raad van State dat besteed wordt aan zaken die betrekking hebben op deelstatelijke bevoegdheden is bijzonder ingewikkeld, maar kan een interessant onderzoeksonderwerp vormen voor een latere bijdrage. Op het eerste gezicht lijkt die informatie relatief eenvoudig te distilleren uit de financiële middelen die jaarlijks aan de Raad van State worden toegekend en de bevraging en productie van de afdeling wetgeving en de afdeling bestuursrechtspraak. Er zou eenvoudigweg kunnen worden geredeneerd dat van de totaliteit van de middelen die aan de Raad van State worden toegekend de middelen moeten kunnen worden afgescheiden die exclusief worden aangewend om dossiers te behandelen die betrekking hebben op materies die behoren tot de bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten. Die dossiers zijn zaken waarbij de gemeenschappen en gewesten een beslissing hebben genomen die wordt aangevochten bij de afdeling bestuursrechtspraak of waarbij de gemeenschappen en gewesten het advies hebben gevraagd van de afdeling wetgeving.

De analyse van de financiële gegevens en van de bevraging en productie van de Raad van State blijkt echter uiterst complex te zijn. Dit kan vooreerst geïllustreerd worden met enkele voorbeelden voor de financiële gegevens. Het budget van de FOD Binnenlandse Zaken voor de Raad van State *sensu stricto* dekt vooreerst niet alle uitgaven die de federale overheid doet voor de Raad van State in zijn geheel. Bepaalde onderdelen van de uitgaven die door de federale overheid worden gedaan ten behoeve van de Raad van State komen immers uit andere budgetten dan het budget voor de Raad van State *sensu stricto*. Uitgaven voor de huur van gebouwen en uitgaven voor onderhoud en herstelling van onroerende goederen komen bijvoorbeeld uit budgetten van de Regie der Gebouwen. Dat zijn substantiële bedragen. Tevens kan er worden gewezen op de pensioenlasten voor de magistraten en ambtenaren van de Raad van State. Bovendien kunnen bepaalde uitgaven binnen de instelling niet

eenduidig worden toegewezen aan één welbepaald soort dossiers. De griffie behandelt immers alle zaken per taalregime. Het is dus zeer moeilijk om uit te maken welke kosten verbonden aan de griffie worden toegewezen aan materies van de federale overheid, de gemeenschappen en gewesten, de lokale overheden, parastatalen en intercommunale organen.

Daarenboven is het ook inzake de bevraging en productie niet eenvoudig om eenduidig een onderscheid te maken tussen deelstatelijke en andere materies. Wanneer de bestreden beslissing bijvoorbeeld werd genomen door een lokaal bestuur (bv. de benoeming van ambtenaren bij lokale besturen), maar de gewestelijke of communautaire overheden tevens een beslissing hebben genomen (bv. in het kader van het administratief toezicht) is het moeilijk uit te maken of het gaat om een gewestelijke of lokale bevoegdheid.

Dit vraagstuk is dus ingewikkeld en vereist een zeer grondige analyse van zowel de algemene uitgavenbegroting als van de bevraging (en productie) van de Raad van State. Daarenboven betreft het een onderwerp waarbij de Raad van State zeer terughoudend blijkt te zijn met het verlenen van informatie. Dat valt onder meer te verklaren door de huidige context waarin door bepaalde delen van het politieke en juridische landschap een herstructurering van de administratieve rechtsbedeling wordt bepleit in de zin van een verdere communautarisering van de administratieve rechtspleging.

219. Er zijn heel wat zaken bij de Raad van State die betrekking hebben op deelstatelijke bevoegdheden, zodat de loutere federale financiering in vraag kan worden gesteld. Het verschil in het aantal Nederlandstalige en Franstalige zaken vormt een reden om de paritaire samenstelling van de Raad van State aan de kaak te stellen en te pleiten voor een toepassing van de proportionaliteitsregel.

220. Een aanzienlijk deel van de geschillen met betrekking tot Vlaamse deelstatelijke bevoegdheden is recent aan de Raad van State onttrokken door de overheveling van zaken met betrekking tot milieu en vergunningen in de ruimtelijke ordening naar gespecialiseerde deelstatelijke administratieve rechtscolleges, respectievelijk het Milieuhandavingscollege en de Raad voor vergunningsbetwistingen. Daardoor is de achterstand van de Raad met betrekking tot die Vlaamse zaken weggewerkt. De Waalse kamers hebben echter nog steeds bijzonder veel werk, omdat geen Franstalige gespecialiseerde administratieve rechtscolleges zijn opgericht inzake milieu en vergunningsbetwistingen. Vlaanderen neemt dus in toenemende mate (financiële) verantwoordelijkheid op voor de handhaving van haar eigen bevoegdheden, terwijl Wallonië dergelijke drang niet aan de dag legt. Een tijdelijke oplossing voor die plotse verandering in werklust is echter niet mogelijk door de pariteitsregel.

B. Adviezen afdeling wetgeving

221. Aantal adviesaanvragen bij de afdeling wetgeving in 2004-2009 (zie jaarverslagen van de Raad van State voor een uitgebreide bespreking van de gegevens⁴⁶⁵):

	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009
Federaal	926	1335	1397	692	1024
Vlaanderen	223	408	376	377	431
Franse Gemeenschap	72	153	132	143	156
Duitstalige Gemeenschap	16	21	32	32	43
Waal Gewest	102	181	188	211	212
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	47	92	108	109	87
Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	9	13	20	12	19
Franse Gemeenschapscommissie	15	33	12	25	29
Totaal deelentiteiten	484 (34,33 %)	901 (40,30 %)	868 (38,22 %)	909 (56,78 %)	977 (48,83 %)
Totaal	1410 (100 %)	2236 (100 %)	2265 (100 %)	1601 (100 %)	2001 (100 %)

Een aanzienlijk deel van de adviesaanvragen bij de afdeling wetgeving van de Raad van State, namelijk ongeveer de helft, heeft betrekking op regelgeving van deelentiteiten. De financiering daarentegen ligt louter federaal. De betaling door de deelstaten per adviesaanvraag zou dan ook een interessante piste kunnen zijn om financiële responsabilisering voor de deelstaten in te voeren.

C. Ordonnanceringskredieten Raad van State

222. Hieronder worden de ordonnanceringskredieten voor de Raad van State weergegeven in miljoen EURO (zie afdeling 59 van de begroting van de FOD Binnenlandse Zaken)⁴⁶⁶.

⁴⁶⁵ http://www.raadvst-consetat.be/?lang=nl&page=about_annualreports.

⁴⁶⁶ http://www.raadvst-consetat.be/?lang=nl&page=about_annualreports.

2005	2006	2007	2008	2009
30,823	32,718	38,065	38,183	41,086

D. Conclusie

223. Net zoals bij de hoven van beroep, de rechtbanken in eerste aanleg en de parketten gaat ook bij de Raad van State een aanzienlijk deel van de financiële middelen naar zaken die betrekking hebben op deelstatelijke bevoegdheden. Een uitgebreide analyse daarvan bleek echter onmogelijk gerealiseerd te kunnen worden binnen deze masterproef, maar vormt een interessant en nuttig onderwerp voor een latere bijdrage. Specifiek met betrekking tot de adviesaanvragen van de deelstaten aan de afdeling wetgeving zou gemakkelijk deelstatelijke financiële responsabilisering kunnen worden ingevoerd door de deelstaten te laten betalen voor hun adviesaanvragen. In de afdeling bestuursrechtspraak zouden eventueel door de deelstaten gefinancierde kamers kunnen worden opgericht die zaken behandelen met betrekking tot deelstatelijke bevoegdheden, terwijl federale zaken terecht komen bij een federale kamer.

Afdeling 2. Rechtseconomische analyse

§1. Kostenafwenteling

224. De vorige afdeling heeft empirische gegevens aangereikt die aantonen dat de huidige justitiële bevoegdheidsverdeling leidt tot kostenafwenteling van de deelstaten naar de federale overheid. De deelstaten externaliseren in de huidige context immers de handhavingskosten van hun bevoegdheden, zoals onder meer de kosten van opsporing en vervolging, naar het federale niveau. Er is daardoor sprake van een *spillover*.

225. Om dergelijke kostenafwenteling tegen te gaan, kan men de regelgevende en financierende bevoegdheden ‘poolen’ in dezelfde entiteit. Daarbij kunnen alle relevante bevoegdheden bij een gecentraliseerde instantie worden gelegd die de externe effecten vervolgens kan internaliseren. Dat zal dan hoogstwaarschijnlijk het Belgische federale niveau of de EU zijn. Schaaieconomieën en transactiekostenbesparingen vormen naast internalisering van externe effecten argumenten in het voordeel van centralisering. Argumenten tegen dergelijke centralisering kunnen worden gebaseerd op de homogeniteit van preferenties in de deelstaten waardoor de transactie- en bestuurskosten dalen, het stemmen met de voeten en het institutioneel leren uit deelstatelijke experimenten.

226. De baten van de federale staatsuitgaven komen dus momenteel voor een aanzienlijk deel ten goede van de handhaving van deelstatelijke bevoegdheden, terwijl de financiering zijn oorsprong vindt in de federale belastingopbrengsten. Die tegenstelling tussen de oorzaak van de uitgaven en de bron

van de inkomsten bevordert de toename van het staatsbudget.⁴⁶⁷ Op basis van vorige afdeling is aangetoond dat het procentuele aandeel van de milieu- en stedenbouwzaken in Vlaanderen hoger ligt dan in Wallonië en dat Brussel zich tussen de twee bevindt. Het is immers vooral Vlaanderen dat veel regelgeving uitvaardigt, onder meer op het vlak van milieu en stedenbouw. Dat leidt tot meer federale geschillen en dus een toename van het staatsbudget.

§2. Moral hazard

227. Het gebrek aan financiële responsabilisering van de deelstaten voor de handhaving van hun eigen bevoegdheden leidt tot moral hazard⁴⁶⁸. Moral hazard is een economisch begrip dat wijst op een verandering in het gedrag van partijen indien zij niet onmiddellijk een risico lopen voor hun gedrag. De deelstaten en daarbij vooral Vlaanderen vaardigen vele strafsancities en andere regelgeving uit, terwijl de federale overheid betaalt voor de handhaving. Er is dus eigenlijk sprake van een financiële ‘transfer’ van het federale niveau naar de deelstaten. Het federale niveau zit echter financieel op haar tandvlees. Justitie kreeg volgens de begroting van 2010 slechts iets meer dan 1,7 miljard euro ordonnanceringskredieten toegewezen, waarvan ongeveer 900 miljoen euro naar de rechterlijke orde ging. Van die ordonnanceringskredieten gaat dan nog eens een aanzienlijk deel naar de handhaving van deelstatelijke bevoegdheden. Zelffinanciering van de handhaving door de deelstaten van zaken die betrekking hebben op hun eigen bevoegdheden zou kunnen leiden tot discipline met betrekking tot hun regelgevende bevoegdheden⁴⁶⁹.

§3. Conclusie

228. De huidige kostenverdeling waarbij de federale overheid de financiële lasten draagt van de handhaving van de deelstatelijke bevoegdheden leidt tot moral hazard en een kostenafwenteling door de deelstaten op de federale overheid. Dat vormt dan ook een van de mogelijke argumenten om het bestaande systeem te veranderen en de regelgevende bevoegdheden samen met de financiering van de handhaving bij eenzelfde instantie te leggen. Factoren zoals de homogeniteitsbonus van OATES, het institutioneel leren uit experimenten en het stemmen met de voeten vormen argumenten om de (financiering van) justitie te decentraliseren. Er zijn echter ook andere rechtseconomische argumenten die in het voordeel pleiten van een centralisatie van bevoegdheden op het federale of misschien zelfs Europese niveau. Die argumenten zijn schaaleconomieën, transactiekostenbesparingen en internalisering van externe effecten. Het is alleszins aan te raden om te evolueren naar homogene bevoegdheidspakketten, waarbij de regelgevende bevoegdheden en de financiering van de handhaving

⁴⁶⁷ M. DE CLERCK en F. NAERT, *De politieke markt*, Deurne, Kluwer, 1985, 150.

⁴⁶⁸ Zie E. HENS en I. VAN DER MEEREN, “Splitten van de gezondheidszorgen: een fetisjdiscussie”, *Flits* maart 2008, 7, http://www.socmut.be/NR/rdonlyres/04648DBF-A33D-4F3B-B7CF-629980_A00E2F/0/sampoldef.pdf.

⁴⁶⁹ Zie ook W.E. OATES, “An Essay on Fiscal Federalism”, *Journal of Economic Literature* 1999, (1120) 1139.

bij eenzelfde beleidsinstantie liggen. In de volgende afdeling worden mogelijke oplossingen voor de huidige problematische financiering weergegeven.

Afdeling 3. Beknopt overzicht van de oplossingen

§1. Defederalisering

A. Theoretische omkadering

229. Defederalisering houdt een decentralisatie van bevoegdheden in van het federale niveau naar het niveau van de deelstaten. Ingrijpende wijzigingen aan de grondwet zijn niet noodzakelijk vereist om de besproken onderdelen van de organisatie van de rechtsbedeling te defederaliseren. Artikel 19, §1, 1^o lid BWHI bepaalt immers dat alle aangelegenheden waarvan de regeling door de grondwet is toegewezen aan een ‘wet’ door een bijzondere wet aan de gewesten kunnen worden toevertrouwd, tenzij de relevante grondwettelijke bepaling dateert van na de inwerkingtreding van de BWHI in 1980. Indien in de toekomst een vereenvoudigde procedure tot herziening van de grondwet zou worden ingevoerd, zou het zelfs mogelijk worden om binnen eenzelfde legislatuur in de grondwetsartikelen die de rechtsbedeling regelen het woord ‘wet’ te vervangen door ‘wet, decreet of de in artikel 134 bedoelde regel’. Daarna zou een bijzondere wet op een staatsrechtelijk correcte wijze elementen van het beleid inzake de rechtsbedeling kunnen toewijzen aan de gemeenschappen of gewesten.⁴⁷⁰

B. Concretisering

230. Justitie kan gedeeltelijk of zelfs in het geheel gedefederaliseerd worden. Tot nu toe hebben twee juristen zich gewaagd aan het uittekenen van een model van bevoegdheidsverdeling inzake justitie met een (gedeeltelijke) defederalisering. Vooreerst heeft STORME⁴⁷¹ een uitgebreid en juridisch goed onderbouwd model uitgewerkt dat uitgaat van het oprichten van één rechtsmacht. In bijlage heeft hij mogelijke wijzigingen aan de grondwet opgenomen. Hoewel een groot deel van de regelgeving federaal is, pleit hij er voor om de bevoegdheid inzake justitie - mits enige correcties - naar de gemeenschappen over te hevelen. Naast de inrichting van de rechtbanken door de deelstaten moet de wetgevende bevoegdheid inzake de rechterlijke organisatie, bevoegdheid en procedure bij de deelstatelijke rechtbanken in beginsel ook gedefederaliseerd worden. De gemeenschappen zouden exclusief bevoegd zijn voor de strafvorderingen, behalve voor de berechting van federale ministers.

⁴⁷⁰ K. RIMANQUE, “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (1) 28-29.

⁴⁷¹ M. STORME, “De defederalisering van het gerecht in België. Een model voor bevoegdheidsverdeling” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, 55-103.

Om de uniforme uitlegging van het federale recht te waarborgen voorziet het model in een systeem van prejudiciële vragen of subsidiair in de inrichting van een gemeenschappelijke kamer samengesteld uit een Vlaams en een Waals Hof van Cassatie. De gemeenschappen kunnen daarenboven een samenwerkingsakkoord sluiten om de regels inzake de territoriale bevoegdheidsverdeling te wijzigen, waarbij de bevoegdheidsregels zouden moeten uitgaan van de plaats waar het meeste externe effecten zijn.⁴⁷²

231. LANDUYT heeft een ander bevoegdheidsmodel ontworpen. Hij pleit naast de installatie van een deelstatelijke minister van Justitie tevens voor het oprichten van deelstatelijke kamers bij de federale parketten en de rechtbanken. Hij pleit concreet voor het oprichten van een Vlaamse en Franstalige tak binnen een nationaal parket en breekt ook een lans voor het organiseren van een deelstatelijk gerecht in de vorm van aparte kamers in de huidige rechtbanken voor de behandeling van geschillen waarvoor de oplossing in deelstatelijke regelgeving te vinden is. De deelstaten zouden dan de bevoegdheid krijgen om die kamers te organiseren, met inbegrip van de magistraten en het juridisch personeel.⁴⁷³ Het model geeft echter geen goede oplossing voor mogelijke positieve en negatieve bevoegdheidsconflicten tussen de federale en deelstatelijke kamers in de rechtbanken en parketten⁴⁷⁴.

232. Volgens DE HERDT is de Copernicaanse revolutie van STORME politiek nog niet haalbaar en moeten er vragen worden gesteld bij de wenselijkheid van het model. Bovendien vindt hij ook het model van LANDUYT niet overtuigend. Hij besluit dat het huidige systeem van rechtsbedeling op federaal vlak best behouden blijft, maar erkent wel dat enkele aanpassingen dringend vereist zijn. Zo moeten de deelstaten vooral invloed krijgen op het vervolgingsbeleid. Hij oppert tevens voor deelstatelijke inspraak in de benoeming van de rechters en een deelstatelijk positief injunctierecht.⁴⁷⁵

233. Een aanzienlijk deel van de administratieve rechtspraak van de Raad van State handelt over zaken die betrekking hebben op deelstatelijke bevoegdheden. De afdeling bestuursrechtspraak is nu reeds ingedeeld in een tweetalige kamer, vijf Nederlandstalige en vijf Franstalige kamers. Het valt dan ook aan te moedigen dat de Raad van State gesplitst wordt in een federale kamer en door de deelstaten gefinancierde kamers die zich buigen over zaken met betrekking tot deelstatelijke bevoegdheden. De deelstaten zouden dan elk hun eigen kamer kunnen betalen en inrichten. De door de federale overheid

⁴⁷² M. STORME, "De defederalisering van het gerecht in België. Een model voor bevoegdheidsverdeling" in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (55) 60, 62, 70, 75, 78-79, 86 en 93; J. DE HERDT, "De defederalisering van het strafrecht en het strafprocesrecht. Over wat het is en zou kunnen zijn", *NC 2008*, (1) 16-17.

⁴⁷³ R. LANDUYT, *Pro justitia. Het gerecht ontsnapt*, Gent, Borgerhoff & Lamberigts, 2007, 93 en *Een Vlaams gerecht*, Leuven, Van Halewijk, 2004, 120 p.

⁴⁷⁴ J. DE HERDT, "De defederalisering van het strafrecht en het strafprocesrecht. Over wat het is en zou kunnen zijn", *NC 2008*, (1) 17.

⁴⁷⁵ J. DE HERDT, "De defederalisering van het strafrecht en het strafprocesrecht. Over wat het is en zou kunnen zijn", *NC 2008*, (1) 17-23.

gefinancierde kamer zou dan louter federale materies behandelen, zoals de rechten van federale ambtenaren en gunningen van de federale overheid. Het is immers beter om de financiering en verantwoordelijkheid voor de naleving van regels bij het bevoegde bestuursniveau te leggen en te evolueren naar homogene bevoegdheidspakketten. Macht impliceert best verantwoordelijkheid. Indien de huidige deelstatelijke gespecialiseerde administratieve rechtscolleges behouden worden, zouden de milieu- en stedenbouwzaken kunnen worden toegevoegd aan de Raad voor vergunningsbetwistingen. Die zal dan kunnen fungeren als een eenheidsrechtbank voor milieu- en stedenbouwzaken en eventueel ook andere zaken.

234. Bij de overheveling van nieuwe bevoegdheden wordt in principe ook geld overgeheveld, zodat de deelstaten zelf de kosten kunnen dragen van de handhaving. In het verleden hebben de deelstaten echter reeds (te) veel geld gekregen, gelet op de precare financiële situatie van het federale niveau. Elke staatshervorming in België gaat bovendien gepaard met lange onderhandelingen en inefficiënte compromissen of ‘wafelijzers’. Het veranderen van historisch ontstane systemen is vaak complex en tijdrovend, waarbij het niet uit te sluiten valt dat de kosten van defederalisering de toekomstige baten zullen overtreffen. Defederalisering zou tevens de uniformiteit kunnen aantasten en kunnen leiden tot rechtsonzekerheid.⁴⁷⁶ Bovendien kan het standpunt worden ingenomen dat het ijveren voor substantiële gerechtelijke hervormingen prioritair zou moeten zijn op het voeren van moeilijke onderhandelingen over defederalisering⁴⁷⁷. De politieke onzekerheid over de autoriteiten die in de toekomst zullen instaan voor de rechtsbedeling kunnen immers een vertragend effect hebben op de hervorming van justitie⁴⁷⁸. Ook op het federale niveau lijken substantiële gerechtelijke hervormingen echter niet snel gerealiseerd te kunnen worden.

§2. Herfederalisering

235. Het ontnemen van de deelstatelijke bevoegdheden om regelgeving uit te vaardigen en die bevoegdheden opnieuw toekennen aan de federale overheid zal in de praktijk vrij moeilijk te realiseren zijn omwille van de aanhoudende Vlaamse communautaire vraag naar meer bevoegdheden. Schaalearconomieën, transactiekostenbesparingen en internalisering van externe effecten zijn echter rechtseconomische argumenten ten voordele van het opnieuw centraliseren van bevoegdheden naar het federale niveau.

⁴⁷⁶ Zie ook E. HENS en I. VAN DER MEEREN, “Splitsen van de gezondheidszorgen: een fetisjdiscussie”, *Flits* maart 2008, 8, http://www.socmut.be/NR/rdonlyres/04648DBF-A33D-4F3B-B7CF-629980_A00E2F/0/sampoldef.pdf.

⁴⁷⁷ Zie in dezelfde zin met betrekking tot de gezondheidszorg: E. HENS en I. VAN DER MEEREN, “Splitsen van de gezondheidszorgen: een fetisjdiscussie”, *Flits* maart 2008, 8-9, http://www.socmut.be/NR/rdonlyres/04648DBF-A33D-4F3B-B7CF-629980_A00E2F/0/sampoldef.pdf.

⁴⁷⁸ B. BOUCKAERT, “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, (33) 52.

§3. Realistische tussenoplossing: samenwerkingsakkoorden

A. Theoretische omkadering

236. Buiten de gevallen waarin het sluiten van samenwerkingsakkoorden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten verplicht is⁴⁷⁹, bestaat ook in andere gevallen een mogelijkheid om dergelijke akkoorden te sluiten⁴⁸⁰. De controle op de naleving van een samenwerkingsakkoord neemt verschillende vormen aan: preventieve controle door de Raad van State afdeling wetgeving, politieke controle door het Overlegcomité, daarna jurisdictionele controle door het Grondwettelijk Hof bij wetgevende akten en door de Raad van State⁴⁸¹ afdeling bestuursrechtspraak bij uitvoeringsbesluiten of door de gewone hoven en rechtbanken via de exceptie van onwettigheid⁴⁸².

B. Concretisering

237. Naast defederalisering van justitie of herfederalisering van de deelstatelijke wetgevende bevoegdheden zijn samenwerkingsakkoorden een realistische tussenoplossing. Samenwerkingsakkoorden kunnen gesloten worden tussen de federale overheid en de deelstaten. De deelstaten zouden *in casu* hun bevoegdheden om strafrechtelijke incriminaties uit te vaardigen kunnen behouden, terwijl ze een berekende bijdrage betalen aan de federale overheid voor de kosten van de federale handhaving die niet wordt overgeheveld. Dat zou tegemoetkomen aan de huidige afwezigheid van responsabilisering van de deelstaten met betrekking tot de financiering van de handhaving van hun bevoegdheden. De deelstaten zouden eventueel ook enkele substituten binnen de parketten kunnen benoemen en betalen.

§4. Europeanisering

238. Een aanzienlijk deel van de justitiële bevoegdheden situeert zich reeds op het Europese niveau en de terugkeer naar een Europees *ius commune* voor bepaalde facetten van de justitiebevoegdheden zou de uniformiteit en rechtszekerheid ten goede kunnen komen. Schaaleargonomieën, transactiekostenbesparingen en internalisering van externe effecten zijn rechtseconomische argumenten die kunnen aangehaald worden in het voordeel van een dergelijke evolutie. Europeanisering zou vooral een goede evolutie zijn voor de fundamentele procesrechtelijke regels en de opleiding en vorming van magistraten en ander juridisch personeel met betrekking tot Europese regelgeving.

⁴⁷⁹ Art. 92bis, §2 tot §4quinquies BWHI.

⁴⁸⁰ Art. 92bis, §1 BWHI.

⁴⁸¹ Art. 14bis Gec.Wet 12 januari 1973 op de Raad van State, *BS* 21 maart 1973, 3.46 (hierna verkort: RvSt-wet).

⁴⁸² Art. 159 GW.

§5. Conclusie

239. De financiering van de handhaving van deelstatelijke bevoegdheden door de federale overheid leidt tot kostenafwenteling door de deelstaten en moral hazard. In deze afdeling werden dan ook vier oplossingen naar voor gebracht:

1) De handhaving zou vooreerst *gedefederaliseerd* kunnen worden. Twee juristen hebben reeds een model van bevoegdheidsverdeling inzake justitie bij (gedeeltelijke) defederalisering uitgetekend. Hoewel een groot deel van de regelgeving federaal is, ijvert STORME er voor om de bevoegdheid inzake justitie - mits enige correcties - naar de gemeenschappen over te hevelen. LANDUYT heeft op zijn beurt een bevoegdheidsmodel ontworpen waarin hij naast de installatie van een deelstatelijke minister van Justitie tevens pleit voor het oprichten van deelstatelijke kamers in de huidige rechtbanken en deelstatelijke kamers bij de federale parketten. Alleszins moeten de deelstaten dringend invloed krijgen op het vervolgingsbeleid met betrekking tot hun eigen bevoegdheden. De Raad van State zou tevens gemakkelijk gesplitst kunnen worden in een federale kamer en door de deelstaten gefinancierde kamers die zich buigen over zaken met betrekking tot deelstatelijke bevoegdheden. Het veranderen van historisch ontstane systemen is vaak echter complex en de kosten van defederalisering zouden de toekomstige baten kunnen overtreffen. Het standpunt zou dan ook kunnen worden ingenomen dat het doorvoeren van substantiële gerechtelijke hervormingen prioritair zou moeten zijn op het starten van moeilijke onderhandelingen over een defederalisering⁴⁸³.

2) Een *herfederalisering*, waarbij de deelstatelijke bevoegdheden om regelgeving uit te vaardigen opnieuw wordt toegekend aan de federale overheid, zal in de praktijk vrij moeilijk realiseerbaar zijn.

3) Als realistische tussenoplossing werd gewezen op de mogelijkheid van *samenwerkingsakkoorden* tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten. De deelstaten zouden hun bevoegdheden om strafrechtelijke incriminaties uit te vaardigen kunnen behouden, terwijl ze een bijdrage betalen aan de federale overheid voor de kosten van de federale handhaving van deelstatelijke bevoegdheden. De deelstaten zouden eventueel ook enkele substituten binnen de parketten kunnen benoemen en betalen.

4) Voor bepaalde facetten van justitie is *europaanisering* tevens een aan te moedigen evolutie.

⁴⁸³ Zie in dezelfde zin met betrekking tot de gezondheidszorg: E. HENS en I. VAN DER MEEREN, "Splitsen van de gezondheidszorgen: een fetisjdiscussie", *Flits* maart 2008, 8-9, <http://www.socmut.be/NR/rdonlyres/04648DBF-A33D-4F3B-B7CF-629980A00E2F/0/sampoldef.pdf>.

Besluit

240. Vooreerst illustreerde een rechtsvergelijkend onderzoek de mogelijkheden op het vlak van de staatsrechtelijke justitiële bevoegdheidsverdeling. Het viel daarbij op dat elk land (VS, Duitsland, Zwitserland, Spanje, Oostenrijk, India, Canada, Mexico, Australië en Argentinië) een ontwikkeling heeft gekend die verschilt naargelang de specifieke omstandigheden. Het bleek duidelijk geen wet van Meden en Perzen te zijn dat federale landen het subsidiariteitsbeginsel strikt toepassen met betrekking tot de justitiebevoegdheden. In een duidelijke meerderheid van de besproken landen is de staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling verdeeld tussen het centrale en het deelstatelijke niveau. In die landen worden de hoogste rechtscolleges doorgaans federaal ingericht, terwijl de organisatie van de lagere rechtscolleges aan de deelstaten wordt overgelaten. Een parallel systeem van rechtscolleges op het federaal en deelstatelijk niveau, zoals onder meer in de VS het geval is, veroorzaakt kosten en moet vermeden worden in België.

In de praktijk blijkt enkel in Duitsland deelstatelijke inspraak te zijn bij de benoeming van rechters in de hoogste federale rechtscolleges. Dat zou echter moeten worden aangemoedigd omwille van het federale loyaliteitsbeginsel. Na een omvorming van de Senaat tot een echte deelstatenkamer, zou een alternerende voordracht van de hoogste rechters door de Kamer en de Senaat in België een oplossing kunnen zijn voor dat probleem. De inrichting van de deelstatelijke rechtscolleges behoort in de meeste federale landen toe aan de deelstaten. Het statuut van de deelstatelijke rechters wordt in de meeste besproken landen echter voor een aanzienlijk deel vastgelegd door het federale niveau. Inzake het procesrecht blijken vele federale staten reeds lang een uniforme, federale regeling te hebben of naar een uniforme wetgeving geëvolueerd te zijn omwille van de complexiteit die voortvloeit uit verschillende deelstatelijke regelgevingen.

241. Op basis van het subsidiariteitsbeginsel liggen bevoegdheden residuair op het gedecentraliseerde niveau, tenzij de deelstaten die bevoegdheden niet adequaat kunnen uitvoeren. Justitie blijkt uit rechtsvergelijkend onderzoek dan ook doorgaans voor een aanzienlijk deel op deelstatelijk niveau gesitueerd te zijn. Dat is echter niet het geval in België. De staatsrechtelijke bevoegdheid tot organisatie van de rechtsbedeling en het procesrecht vallen immers hoofdzakelijk onder de residuaire bevoegdheid van het Belgische federale niveau. De gedecentraliseerde entiteiten hebben daardoor slechts geringe bevoegdheden op het gebied van justitie en strafrecht. De deelstaten kampen daarenboven met aanzienlijke beperkingen van hun justitiële bevoegdheden, zoals onder meer bij het jeugdsanctierecht. Sinds 1993 kunnen de deelstaten evenwel via de impliciete bevoegdheden onder zeer beperkende voorwaarden de rechtsbedeling organiseren. Talrijke Vlaamse politici en rechtsgeleerden zijn voorstanders van een deelstatelijke justitie, maar een staatshervorming gaat in België meestal gepaard met lange onderhandelingen en inefficiënte compromissen.

242. Een rechtseconomische analyse van de staatsrechtelijke bevoegdheidsverdeling behandelde vervolgens *in extenso* de algemene voor- en nadelen van decentralisatie. De drie voordelen zijn: (1) concurrentie tussen gerechtelijke systemen door het stemmen met de voeten uit het TIEBOUT-model; (2) de homogeniteitsbonus van OATES door lagere transactie- en bestuurskosten bij decentralisatie; (3) het institutioneel leren uit deelstatelijke experimenten. De twee nadelen zijn: (1) schaaldiseconomieën en transactiekosten; (2) externe effecten. Daarbij werden die rechtseconomische theorieën steeds toegepast op de Belgische justitiële bevoegdheden. Tenslotte heb ik op basis van die rechtseconomische bevindingen *de lege ferenda* een mogelijke bevoegdheidsverdeling voor de Belgische justitie uitgewerkt. De federale staat bleek daarbij een ideaal platform te zijn om enerzijds de voordelen van decentralisatie te realiseren door bepaalde bevoegdheden op het decentrale niveau te situeren en anderzijds de nadelen van decentralisatie te vermijden door andere bevoegdheden aan het centrale niveau toe te kennen. Daarbij werd elk homogeen deelfacet op het meest geschikte niveau gesitueerd.

Ten eerste zijn de drie voordelen van decentralisatie en vooral de homogeniteitsbonus van OATES, mits enige relativering, duidelijke argumenten om de justitiële managementbevoegdheid, de opleiding en vorming van magistraten in België naar de deelstaten over te hevelen. Enkel schaaldiseconomieën en transactiekosten pleiten in beperkte mate tegen defederalisering. Ik heb dan ook besloten dat er inzake justitiële managementbevoegdheid, opleiding en vorming van magistraten best wordt gepleit voor defederalisering.

Ten tweede spelen de rechtseconomische voordelen van decentralisatie nauwelijks een rol op het vlak van de hoogste rechtscolleges. Er zullen echter wel aanzienlijke schaaldiseconomieën optreden bij een mogelijke defederalisering, vooral op het vlak van investeringen in menselijk kapitaal. Daarom vind ik dat het Hof van Cassatie en *a fortiori* het Grondwettelijk Hof federaal moeten blijven. In het Hof van Cassatie zou elke deelstaat wel een kamer kunnen financieren die zich buigt over de toepassing van deelstatelijk recht. Ik heb op basis van dezelfde argumenten ook besloten dat de Raad van State een federale kamer zou moeten hebben die federaal recht toepast. Additioneel zouden door de deelstaten gefinancierde deelstatelijke kamers moeten worden geïnstalleerd binnen de Raad. Er zou ook een einde moeten worden gemaakt aan de oprichting van diverse deelstatelijke gespecialiseerde administratieve rechtscolleges. Op zijn minst zouden de deelstaten die administratieve rechtscolleges moeten samenbundelen in één rechtscollege.

Ten derde bleken de rechtseconomische theorieën in het voordeel van decentralisatie relevante argumenten te zijn voor een defederalisering van de rechtbanken van eerste aanleg en de hoven van beroep. Een inkrimping van het jurisdictioneel netwerk vormt wel een nadeel van een mogelijke

bevoegdheidsverschuiving naar de deelstaten. *De facto* is er echter reeds een aanzienlijke splitsing tussen het Nederlandstalig en Franstalig deel van België en blijft vrijwillige informatie-uitwisseling mogelijk. Ik opteer dan ook voor een mogelijke defederalisering van de lagere rechtscollèges.

Ten vierde spelen de voordelen van decentralisatie geen relevante rol om de defederalisering van de fundamentele procesrechtelijke beginselen te bepleiten. Op dat vlak is er immers een homogene Europese standaard. Die regels vallen bovendien reeds grotendeels onder het toezicht van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, zodat een Europese schaalconomie zich manifesteert. Ik meen daarom dat de huidige centralisatie van de fundamentele procesregels op het federale niveau moet worden behouden en zelfs een evolutie naar toenemende europeanisering door het invoeren van een Europese codex moet worden aangemoedigd. Met betrekking tot de technische procesrechtelijke regels vormen het stemmen met de voeten, de homogeniteitsbonus en vooral het institutioneel leren echter wel een sterk argument in het voordeel van een mogelijke defederalisering. Op dit gebied spelen externalisering, schaalconomieën en transactiekostenbesparingen daarenboven geen decisieve rol om die technische regels federaal te houden. Het is dan ook mijn mening dat er kan geijverd worden om een defederalisering van de technische procesrechtelijke regels door te voeren.

Ten vijfde zijn de voordelen van decentralisatie geen doorslaggevende argumenten om de normerende bevoegdheid op privaatrechtelijk en algemeen strafrechtelijk vlak aan de deelstaten toe te vertrouwen. Aangezien voor het algemeen strafrecht en in mindere mate voor het privaatrecht echter wel een manifestatie van aanzienlijke externe effecten mogelijk is, moet de huidige centralisatie worden gehandhaafd. Indien later toch een bevoegdheidsverschuiving zou plaatsvinden, zou dit beter naar het Europese niveau zijn.

De waarde die aan elk rechtseconomisch argument werd gegeven maakt voor een deel een subjectief waardeoordeel uit. Daarenboven worden rechtseconomische argumenten niet altijd geïmplementeerd en is een hervorming van de Belgische staat steeds complex en tijdrovend. Deze masterproef reikte echter wel argumenten aan die een rationalisering kunnen bevorderen van het debat over de hervorming van de justitiële bevoegdheidsverdeling.

243. Na de uitgebreide rechtseconomische analyse is in de mate van het mogelijke een empirisch onderzoek verricht. Daarbij werd onderzoek gevoerd naar het aandeel van de zaken die betrekking hebben op deelstatelijke bevoegdheden in de door de federale overheid gefinancierde handhaving bij de hoven, rechtbanken en parketten. Er bleek echter een pertinent gebrek te zijn aan informatisering en uniformisering, waardoor een gedetailleerde weergave van het aandeel van de rechtszaken met betrekking tot deelstatelijke wetgeving niet mogelijk bleek te zijn. Aan de hand van de voorhanden zijnde gegevens over de deelstatelijke bevoegdheden milieu, ruimtelijke ordening en stedenbouw kon

uiteindelijk wel worden aangetoond dat vooral strafzaken over deelstatelijke bevoegdheden een aanzienlijk deel uitmaken van de justitiële werklust en federale financiering. Ik roep dan ook op om de informatisering en uniformisering van de statistische en financiële gegevens over justitie te verbeteren, aangezien toegenomen transparantie kan leiden tot een meer rationele, wetenschappelijke inbreng in het debat over justitie.

Ook bij de Raad van State gaat een aanzienlijk deel van de financiële middelen naar zaken die betrekking hebben op deelstatelijke bevoegdheden. Een uitgebreide analyse daarvan bleek echter onmogelijk gerealiseerd te kunnen worden, maar vormt wel een interessant en nuttig onderwerp voor verdere analyse. Met betrekking tot de adviesaanvragen door de deelstaten aan de afdeling wetgeving zou reeds gemakkelijk financiële responsabilisering van de deelstaten kunnen worden ingevoerd door hen te laten betalen voor die adviesaanvragen.

Die kostenverdeling waarbij de federale overheid de financiële lasten draagt van de handhaving van de deelstatelijke bevoegdheden leidt tot moral hazard en een kostenafwenteling door de deelstaten op de federale overheid. Dat vormt dan ook een argument om de regelgevende bevoegdheden samen met de financiering van de handhaving bij eenzelfde overheidsniveau te leggen. Op het einde werden vier mogelijkheden naar voor gebracht om de huidige situatie te verbeteren. Ten eerste zou de handhaving van deelstatelijke bevoegdheden gedefederaliseerd kunnen worden. Alleszins zouden de deelstaten dringend invloed moeten krijgen op het vervolgingsbeleid met betrekking tot hun eigen bevoegdheden. Ten tweede zouden de deelstatelijke bevoegdheden om regelgeving uit te vaardigen opnieuw kunnen worden toegekend aan de federale overheid. Een herfederalisering zal in de praktijk echter vrij moeilijk realiseerbaar zijn. Ten derde werd als realistische tussenoplossing gewezen op de mogelijkheid van samenwerkingsakkoorden tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten. De deelstaten zouden hun bevoegdheden om strafrechtelijke incriminaties uit te vaardigen immers kunnen behouden, terwijl ze een bijdrage betalen aan de federale overheid voor de kosten van de handhaving van de deelstatelijke bevoegdheden. Tenslotte zou voor bepaalde facetten van justitie europeanisering een aan te moedigen evolutie zijn.

Bibliografie

1. Wetgeving:

- Grondwet van de Verenigde Staten van Amerika (*Constitution of the United States*) 17 september 1787. (VS)
- Grondwet van de Confederatie Argentinië (*Constitucion de la Confederacion Argentina*) 1 mei 1853. (Argentinië)
- Grondwet (*Constitution Act*) 29 maart 1867, 30 & 31 *Victoria*, c. 3. (Canada)
- Grondwet van het Gemenebest van Australië (*Commonwealth of Australia Constitution Act*) 9 juli 1900, 63 & 64 *Victoria*, Ch.12. (Australië)
- Politieke grondwet van de Verenigde Mexicaanse Staten (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*) 5 februari 1917, *D.O.* 5 februari 1917.
- Federale grondwet van Oostenrijk 1 oktober 1920 (*Österreichische Bundesverfassung*), *StGBI* 5 oktober 1920, nr. 450, 321
- Grondwet voor de Bondsrepubliek Duitsland (*Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*) 23 mei 1949, *BGBI*. I S. 1. (Duitsland)
- Grondwet van India 26 november 1949. (India)
- Spaanse grondwet (*Constitución española*) 31 oktober 1978, *BOE* 29 december 1978, nr. 311, 29.313. (Spanje)
- Gecoördineerde grondwet 17 februari 1994, *BS* 17 februari 1994.
- Federale grondwet van de Zwitserse Confederatie (*Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*) 18 april 1999, *AS* 1999, 2.556. (Zwitserland)
- Bijz. wet 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, *BS* 15 augustus 1980.
- Wet 24 september 1789 op de rechterlijke macht (*Judiciary Act*), *Stat.* ch. 20, 1,73. (VS)
- Wet 30 januari 1877 betreffende de invoering van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering (*Gesetz betreffend die Einführung der Zivilprozeßordnung*), *RGBl.* 1877, S. 244. (Duitsland)
- Wet 1 februari 1877 inleiding van de strafvordering (*Einführungsgesetz zur Strafprozeßordnung*), *RGBl* 1877, S. 253. (Duitsland)
- Wet 12 maart 1951 betreffende het federaal Grondwettelijk Hof (*Gesetz über das Bundesverfassungsgericht*), *BGBI*. I S. 1.473. (Duitsland)
- Gec.Wet 12 januari 1973 op de Raad van State, *BS* 21 maart 1973, 3.461.
- Organieke Wet 1 juli 1985 betreffende de rechterlijke macht 6/1985 (*Ley Orgánica del Poder Judicial*), *BOE* 2 juli 1985, nr. 157, 20.632.
- Decr.VI. 13 juni 1990 Bosdecreet, *BS* 28 september 1990.
- Decr.W. 16 februari 1995 tot wijziging van het Boswetboek, *BS* 11 mei 1995.

- Ord.Br. 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van de misdrijven inzake leefmilieu, *BS* 25 juni 1995.
- Decr. VI. 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *BS* 3 juni 1995.
- B.VI.Reg. 15 mei 2009 houdende coördinatie van de decreetgeving op de ruimtelijke ordening (Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening), *BS* 20/08/2009, 54.890.
- Adv.RvS 20.661 van 20 april 1991 over de latere wet van 2 februari 1994 tot wijziging van de wet van 8 april 1965, *Parl.St.* Kamer 1991-92 B.Z., nr. 532/1.
- Discussienota voor een verdere staatshervorming, *Parl.St.* VI.R. 1995-96, stuk 253, nr. 11, 206.
- Bespreking in het verslag van de Senaatscommissie voor de institutionele aangelegenheden over de evaluatie van de werking van de nieuwe federale structuren, *Parl.St.* Senaat 1998-99, nr. 1-1333/1, 620-642.
- Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzonder wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen met het oog op een nieuwe bevoegdheidsverdeling inzake jeugdbescherming, *Parl.St.* Kamer 2004-05, nr. 51-1544/1, 4.

2. Rechtspraak:

- Arbitragehof 20 december 1985, nr. 7, *BS* 21 januari 1986
- Arbitragehof 23 september 1987, nr. 44/87, *BS* 27 januari 1988.
- Arbitragehof 10 maart 1988, nr. 24/48, *BS* 20 mei 1988.
- Arbitragehof 30 juni 1988, nr. 66, *BS* 21 juli 1988.
- Arbitragehof 19 december 1991, nr. 40/91, ov. 2.B.1, <http://www.const-court.be/>.
- Arbitragehof 17 juni 1993, nr. 48/93, B.3., <http://www.const-court.be/>.
- Arbitragehof 28 maart 2002, nr. 57/2002, www.const-court.be.
- Arbitragehof 8 mei 2002, nr. 85/2002, www.const-court.be.

3. Rechtsleer

A. Boeken:

- ALBERS, P., "Evaluating judicial systems: a balance between variety and generalization", Straatsburg, European Commission for the Efficiency of Justice, 2003, <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/PimAlbers.pdf>, 29p.
- ALEN, A., *Federalisme: staatkundig, politiek en economisch*, Antwerpen-Appeldoorn, Maklu, 1994, 193 p.
- ALEN, A., "Le principe de subsidiarité et le fédéralisme Belge" in F. DELPEREE, *Le principe de subsidiarité*, Brussel, Bruylant, 2002, 461-469.

- ALESCH, D., DOUGHARTY L., *The feasibility of economies-of-scale analysis of public services. Report prepared for the Council in Intergovernmental Relations, State of California*, 1971, 28p., <http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/reports/2007/R739.pdf>.
- ALESINA, A. en SPOLAORE, E., *The size of nations*, Cambridge, MIT Press, 2003, 261 p.
- BACKHAUS, J.G., “Subsidiarity” in BACKHAUS, J.G. (ed.), *The Elgar Companion to Law and Economics*, Cheltenham, Edward Elgar, 2005, 280-286.
- BAKER, J.H., *An introduction to English Legal History*, Butterworths, Londen 1971, 333 p.
- BERCKX, C., *Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid*, Antwerpen-Groningen, Intersentia Rechtswetenschappen, 2000, 649 p.
- BLANK, J., VAN DER ENDE, M. e.a., *Bench marking in an international perspective: an international comparison of the mechanisms and performance of the judiciary system*, Den Haag, de Raad voor de Rechtspraak, 2004, 101 p.
- BOUCKAERT, B., “Economische analyse van politiek en overheid” in *Syllabus Rechtseconomie UGent*, 2009.
- BOUCKAERT, B., “Defederalisering van Justitie? Een rechtseconomische overvlucht” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, 33-53.
- BRACKE, A., *Naar een volgende stap in de staatshervorming: defederalisering van justitie*, onuitg. licentiescriptie Politieke en Sociale Wetenschappen UGent, 2006-2007, 186 p.
- BREAK, G., *Intergovernmental Fiscal Relations in the United States*, Washington DC, Brookings Institute, 1967, 273 p.
- BUCHANAN, J.M., *The collected Works of James M. Buchanan. Volume 15: Externalities and Public Expenditure Theory*, Indianapolis, Liberty Fund, 2001, 502 p.
- BUCHANAN, J.M., *The collected Works of James M. Buchanan. Volume 18: Federalism, Liberty and the Law*, Indianapolis, Liberty Fund, 2001, 461 p.
- BUCHANAN, J.M. en GOETZ, C.J., “Efficiency limits of fiscal mobility: an assessment of the Tiebout model” in J.M. BUCHANAN, *The collected Works of James M. Buchanan. Volume 18: Federalism, Liberty and the Law*, Indianapolis, Liberty Fund, 2001, 44-64.
- CEREXHE, G., *Les compétences implicites et leur application en droit belge*, Brussel, Bruylant, 1989, 485 p.
- College van procureurs-generaal, http://www.just.fgov.be/statistique_parquets/jstat2003/n/home.html.
- COOTER, R. en ULEN, T., *Law & Economics (5th edition)*, Boston, Pearson Adisson, 2008, 582 p.
- DE CLERCK, M. en NAERT, F., *De politieke markt*, Deurne, Kluwer, 1985, 163 p.
- DELPEREE, F., *Le principe de subsidiarité*, Brussel, Bruylant, 2002, 538 p.

- DESCHOUWER, K., “Federalisering, subsidiariteit en democratie” in B. HUBEAU en M. ELST (eds.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, 55-73.
- DIRIX, E., *Privaatrecht en multiculturaliteit*, Antwerpen, Intersentia, 2007, 57 p.
- DUMONT, H., “La subsidiarité et le fédéralisme Belge: un principe discret ou dangereux” in F. DELPEREE, *Le principe de subsidiarité*, Brussel, Bruylant, 2002, 471-493.
- FABER, G., VAN MENS, K.L.H., SCHIPPERS, J.J. en SIEGERS, J.J., “Rechtseconomie in de jaren negentig” in *Op zoek naar juridisch onderzoek in de jaren negentig*, NISER, 1989, 73-83.
- FISHER, L., *American Constitutional Law (6th edition). Volume 1: Constitutional structures. Separated powers and federalism*, Durham, Carolina Academic Press, 2005, 509 p.
- FREY, B.S. en EICHENBERGER, R., *The new democratic federalism for Europe: functional overlapping and competing jurisdictions*, Cheltenham, Edward Elgar, 1999, 111 p.
- FRIEDMAN, M., *Capitalism and Freedom*, Chicago, Chicago University Press 1962, 202 p.
- GORLÉ, F., BOURGOIS, G. e.a., *Rechtsvergelijking*, Mechelen, Kluwer, 2007, 359 p.
- HARRISON, J.L. en THEEUWES, J., *Law and Economics*, New York, W.W. Norton & Company, 2008, 552 p.
- HAYEK, F.A., *Law legislation and liberty: a new statement of the liberal principles of justice and political economy. Volume I: Rules and order*, Londen, Routledge & Kegan Paul, 1973, 184 p.
- HEYMAN, J., *Milieuhandhaving in Vlaanderen. Wetgeving, inbreuken en procedures*, Brugge, Die Keure, 2009, 202 p.
- HRBEK, R. (ed.), *Political Parties and Federalism: an international comparison*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2004, 209 p.
- HUBEAU, B. en ELST, M. (eds.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, 415 p.
- INMAN, R.P. en RUBINFELD, D.L., “The EMU and Fiscal Policy in the New European Community: An Issue for Economic Federalism”, *International Review of Law and Economics* 1994, 147-161.
- INMAN, R.P. en RUBINFELD, D.L., “Federalism” in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume IX. Production of legal rules*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, 661-691 en <http://encyclo.findlaw.com/9700book.pdf>.
- KERKMEESTER, H., “Een rechtseconomische analyse van de symbolen en de recepten inzake legitimiteit van de democratie” in B. HUBEAU en M. ELST (eds.), *Democratie in ademnood? Over legitimiteit, legitimatie en verfijning van de democratie*, Brugge, die Keure, 2002, 35-54.
- KORNHAUSER, L.A., “Judicial Organization and Administration” in B. BOUCKAERT en G. DE GEEST (eds.), *Encyclopedia of Law and Economics, Volume V. The Economics of Crime and Litigation*, Cheltenham, Edward Elgar, 2000, 27-44 en <http://encyclo.findlaw.com/7100book.pdf>.
- LANDUYT, R., *Een Vlaams gerecht*, Leuven, Van Halewijck, 2004, 120 p.

- LANDUYT, R., “Vlaams gerecht. De defederalisering van de Belgische justitie” in B. TILLEMEN en A. VERBEKE, *Actualia vermogensrecht*, Brugge, die Keure, 2005, 715-725.
- LANDUYT, R., *Pro justitia. Het gerecht ontsnapt*, Gent, Borgerhoff & Lamberigts, 2007, 167 p.
- LUST, S., *Rechtsherstel door de Raad van State*, Brugge, die Keure, 2000, 526 p.
- MAJEED, A., WATTS, R.L. en BROWN, D.M. (eds.), *A Global Dialogue on Federalism, Volume 2: Distribution of powers and responsibilities in federal countries*, Montréal & Kingston, McGill-Queen’s University Press, 2006, 373 p.
- MAYERS, L., *The American legal system*, New York, Harper & Row, 1964, 549 p.
- MCLEAN, I., *Public Choice: an introduction*, Oxford, Basil Blackwell, 1987, 222 p.
- MEERSSCHAUT, F., “De strafrechtelijke bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten” in G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN, *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Brugge, die Keure, 1999, 51 p.
- MUELLER, M., *The Economics of politics: Volume I*, Cheltenham, Edward Elgar, 2001, 566 p.
- MONTESQUIEU, C., *De l’esprit des lois*, 1758.
- OATES, W.E., *Fiscal federalism*, New York, Harcourt, Brace and Jovanovich, 1972, 256 p.
- OATES, W.E., *The political economy of fiscal federalism*, Massachusetts, Lexington Books, 1977, 355 p.
- OATES, W.E. (ed.), *The economics of environmental regulation*, Cheltenham, Edward Elgar, 1996, 452 p.
- OATES, W.E. en SCHWAB, M., “The theory of regulatory federalism: the case of environmental management”, in W.E. OATES (ed.), *The economics of environmental regulation*, Cheltenham, Edward Elgar, 1996, 319-331.
- POSNER, R.A., *Economic analysis of law (2nd edition)*, Boston, Little, Brown and Company, 1977, 572 p.
- PAS, W., “Bevoegdheidsvraagstukken”, in J. PUT en M. ROM (eds.), *Het nieuwe jeugdrecht*, Gent, Larcier, 2007, 15-43.
- PESTIEAU, P., “The Optimality Limits of the Tiebout Model” in W.E. OATES, *The political economy of fiscal federalism*, Massachusetts, Lexington Books, 1977, 173-186.
- RIMANQUE, R., “De organisatie van de rechtsbedeling in federale staten: een bevoegdheid voor de deelstaten? Vergelijkend overzicht en mogelijkheden in België” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, 1-31.
- A. RIVLIN, *Reviving the American Dream*, Washington DC, The Brookings Institution, 1992, 196 p.
- SAUER, H., *Jurisdiktionskonflikte in Mehrebenensystemen: die Entwicklung eines Modells zur Lösung von Konflikten zwischen Gerichten unterschiedlicher Ebenen in vernetzten Rechtsordnungen*, Berlijn, Springer, 2008, 605 p.

- SCHMIDTCHEN, D. en COOTER, R. (eds.), *Constitutional Law and Economics of the European Union*, Cheltenham, Edward Elgar, 1997, 314 p.
- SCHOLSEM, J.-C., “Le principe de subsidiarité en question en droit constitutionnel Belge” in F. DELPEREE, *Le principe de subsidiarité*, Brussel, Bruylant, 2002, 471-493.
- SENELLE, R., *De staatshervorming in België Deel IV*, Brussel, Ministerie van Buitenlandse zaken, buitenlandse handel en ontwikkelingssamenwerking, 1985, 452 p.
- SENELLE, R., VANDENBOSSCHE, E. en SCHUERMANS, L., *Het federale België van de Gemeenschappen en Gewesten*, Mechelen, Kluwer, 2003, 144 p.
- SMETS, J., *Jeugdbeschermingsrecht (APR)*, Brussel, Kluwer, 1996, 821 p.
- SPARER, M.S. en BROWN, L.D., “States and the Health Care Crisis: The Limits and Lessons of Laboratory Federalism” in R.F. Rich en W.D. White (eds.), *Health Policy, Federalism, and the American States*, Washington DC, Urban Institute Press, 181-202.
- STORME, M., “De defederalisering van het gerecht in België. Een model voor bevoegdheidsverdeling” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, 55-103.
- STORME, M., *Syllabus UA Rechtsvergelijking*, Gent-Mariakerke, 2006, <http://webh01.ua.ac.be/storme/rvglpub.html>, 765 p.
- STORME, M., *Notities Rechtsvergelijking ten behoeve van het vak Europees en Vergelijkend Burgerlijk Procesrecht*, Gent-Mariakerke 2010, <http://webh01.ua.ac.be/storme/NotitiesVglProcesrecht.pdf>, 115 p.
- TAEYMANS, M. (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, 142 p.
- VANDE LANOTTE, J. en GOEDERTIER, G., *Overzicht publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2007, 1576 p.
- VAN DEN BERGH, R., *Subsidiariteit rechtseconomisch bekeken. Adieu Bruxelles?*, Arnhem, Gouda Quint, 1994, 105 p.
- VAN DEN WYNGAERT, C., *Strafrecht, strafprocesrecht & internationaal strafrecht. Deel I: Strafrecht*, Antwerpen-Appeldoorn, Maklu, 2006, 499 p.
- VAN EECKHOUTTE, W., *Handboek Belgisch Socialezekerheidsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2009, 461 p.
- VAN GERVEN, W., “Executief federalisme” in X., *Liber Amicorum Jean-Pierre De Bandt*, Brussel, Bruylant, 2004, 1050 p.
- VAN ORSHOVEN, P., “Wat we zelf beslechten, beslechten we beter! Enkele krachtlijnen voor een Vlaams gerechtelijk decreetboek” in M. TAEYMANS (ed.), *Staatsrechtconferentie 2002. Vlaamse Juristenvereniging. Defederalisering van Justitie*, Gent, Larcier, 2003, 105-142.
- VAN ORSHOVEN, P., “Justitie 2005-2045 of redelijke rechtspraak binnen een redelijke termijn voor een redelijke prijs. Naar Europese en Vlaamse communautarisering”, in Jura Falconis (ed.), *Lustrumboek 40 jaar Jura Falconis*, Brussel, Larcier, 2005, 195-210.

- VAN VELTHOVEN, B.C.J. en VAN WIJCK, P.W., *Recht en efficiëntie: een inleiding in de economische analyse van het recht*, Deventer, Kluwer, 2007, 437 p.
- VELAERS, J., *De Grondwet en de Raad van State Afdeling Wetgeving: vijftig jaar adviezen aan de wetgevende vergaderingen, in het licht van de rechtspraak van het Arbitragehof*, Antwerpen-Appeldoorn, Maklu, 1999, 1034 p.
- VERMEULEN, G., *Europese integratie en beleidsontwikkeling inzake justitie en binnenlandse zaken*, Antwerpen, Appeldoorn, Maklu, 2006, 154p.
- VON MEHREN, A.T. en MURRAY, P.L., *Law in the United States*, New York, Cambridge University Press, 2007, 325 p.
- VON HAYEK, F.A., “Competition as a Discovery Process” in *New Studies in Philosophy, Politics, Economics and the History of Ideas*, Chicago, University Press, 1978, 179-190.
- VUYE, H., “Réactions à l’égard du principe de subsidiarité en droit constitutionnel Belge” in F. DELPEREE, *Le principe de subsidiarité*, Brussel, Bruylant, 2002, 509-513.
- WATTS, R.L., *Comparing federal systems (3th edition)*, Montréal & Kingston, McGill-Queen’s University Press, 2008, 205 p.
- WILLIAMSON, O.E., “Economics as an Antitrust Defense Revisited” in A. JACQUEMIN en H.W. DE JONG (eds.), *Welfare Aspects of Industrial Markets*, Leiden, Nijhoff, 1977, 237-272.
- ZAMORA, S., COSSIO, J.R. e.a., *Mexican Law*, Oxford, University Press, 2004, 712 p.
- ZERBE, R., and DIVELY, D., *Benefit-cost analysis: in theory and practice*, New York, Harper Collins, 1994, 557 p.
- ZERBE, R., *Economic efficiency in law and economics*, Cheltenham, Edward Elgar, 2001, 303 p.

B. Tijdschriftartikelen:

- AUGUST, K. en GESSAPHE, S., “Gerichtsbareit in Mexiko – Modellcharakter für Europa?”, *Rabelsz* 2002, 268-290.
- BERCKX, P., “Bevoegdheid van de gemeenschappen inzake jeugdbescherming”, *TBP* 1993, 301-304.
- BERGSTROM, T., e.a., “A Test for Efficiency in the Supply of Public Education”, *Journal of Public Economy* 1988, Vol. 35, 289-307.
- BORK, R., “Gerichtsverfassung und Verfahrensstrukturen in Deutschland”, *Rabelsz* 2002, 327-356.
- BOUCKAERT, B., “Competitief federalisme: een remedie voor inefficiënte overheden?”, *Secessie* 2002, afl. 7, 17-24 en www.secessie.nu/pdf/7-2.pdf.
- BRETON, A., “A theory of government grants”, *Canadian Journal of Economics and Political Science* 1965, Vol. 31, 173-187.
- BUCHANAN, J.M. en GOETZ, C. , “Efficiency Limits of Fiscal Mobility: An Assessment of the Tiebout Model”, *Journal of Public Economy* 1972, Vol. 1, 25-43.
- BUCHANAN, J.M., “Federalism and individual sovereignty”, *Cato Journal* 1995-96, 259-268.

- CEBULA, R.J., "Internal migration determinants: recent evidence", *International Advances in Economic Research* 2005, 267-274.
- COPPENS, A., "De volmaakte rechtstaat," *RW* 2002-2003, 1241-1254.
- CUMBERLAND, J., "Efficiency and Equity in Interregional Environmental Management", *Review of Regional Studies* 1981, Vol. 2, 1-9.
- DAHLMAN, C.J., "The problem of externality", *Journal of Law and Economics* 1979, 141-162.
- DE HERDT, "De defederalisering van het strafrecht en het strafprocesrecht. Over wat het is en zou kunnen zijn", *NC* 2008, 1-23.
- De ROY, C., "Visie op de verhoudingen tussen burger en bestuur enerzijds en tussen bestuur en rechter anderzijds, en de gevolgen hiervan op de organisatie van het administratief contentieux. Een rechtsvergelijkende analyse," *Jura Falconis* 2002-2003, 429-456
- EASTERBROOK, F., "Antitrust and the Economics of Federalism", *Journal of Law & Economics* 1983, Vol. 26, 23-50.
- EVERS, F., "Sloop de heilige huizen van de gerechtelijke organisatie," *Juristenkrant* 24 Februari 2010, 11.
- FOD Justitie, Vast Bureau Statistiek en Werklastmeting, http://www.just.fgov.be/index_nl.htm.
- GRAMLICH, E.M. en RUBINFELD, D.L., "Micro Estimates of Public Spending Demand Functions and Tests of the Tiebout and Median Voter Hypotheses", *Journal of Political Economy* 1982, Vol. 90, 536-560.
- HALBERSTAM, D. en ARBOR, A., "Gerichtliche Zusammenarbeit im föderalen System der USA: ein rechtsvergleichender Beitrag zur Diskussion über die Gerichtsreform in der Europäischen Union", *Rabelsz* 2002, 216-249.
- HENS, E. en VAN DER MEEREN, I., "Splitsen van de gezondheidszorgen: een fetisjdiscussie", *Flits* maart 2008, 1-12, <http://www.socmut.be/NR/rdonlyres/04648DBF-A33D-4F3B-B7CF-629980A00E2F0/sampoldef.pdf>.
- HIRSCHMAN, A.O., "Exit, Voice, and the State", *World Politics* 1978, 90-107.
- HUBER, P., "Inter-regional mobility in Europe: a note on the cross-country evidence", *Applied Economic Letters* 2004, 619-624.
- JOLLS, C., SUNSTEIN, C.R. en THALER, R., "A Behavioral Approach to Law and Economics", *Stanford Law Review* 1988, vol. 50, 1471-1548.
- KIEFEL, S., "The structure of the Australian Federal Judicial System: some observation for the future workings of the European courts", *Rabelsz* 2002, 291-307.
- KOOPMANS, T. , "Mathematical Groundwork of Economic Optimization Theories", paper read at the annual meeting of the Econometric Society, December 1954.
- KOTSOGIANNIS, C. en SCHWAGER, R., "On the incentives to experiment in federations", *Journal of Urban Economics* 2006, 484-497, http://www.ifo.de/portal/page/portal/DocBase_Content/WP/WP-CESifo_Working_Papers/wp-cesifo-2005/wp-cesifo-2005-11/cesifo1_wp1585.pdf.

- MCGUIRE, M., "Group Segregation and Optimal Jurisdictions", *The Economics of Politics* 1974, vol. 49, 527-547.
- JUDO, F., "Gewesten mogen soms organisatie van rechtbanken regelen", *Juristenkrant* 10 april 2002, afl. 47, 6.
- JUDO, F., "Arbitragehof verduidelijkt strafbevoegdheid van gewesten", *Juristenkrant* 25 september 2002, afl. 54, 10.
- LONG, L.H., "On Measuring Geographic Mobility", *Journal of the American Statistical Association* 1970, 1195-1203.
- LONG, L.H., "Migration Differentials by Education and Occupation: Trends and Variations", *Demography* 1973, 243-258.
- MEERSCHAUT, F., "De rechtspraak van het Arbitragehof in 1999: het grondwettelijk contentieux", *TBP* 2000, 735-770.
- MEIER, I., "Sicherung der einheitlichen Anwendung des Bundesrechts in der Schweiz als Vorbild für Europa?", *Rabelsz* 2002, 308-326.
- MESSINE, J., TULKENS F. en VAN DEN WYNGAERT, C., "Les accords de la Saint-Michel et le droit pénal", *JT* 1992, 858-859.
- MESSINE, J., TULKENS F. en VAN DEN WYNGAERT, C., "De Sint-Michielsakkoorden en de federalisering van het strafrecht: Een Belgenmop?", *Panopticon* 1993, 1-5.
- MUELLER, D.C., "Centralism, federalism and the nature of individual preferences", *Constitutional Political Economy* 2001, 161-172.
- MUSGRAVE, R.A., "The Voluntary Exchange Theory of Public Economy", *Quarterly Journal of Economics* 1939, 213-217.
- OATES, W.E. en SCHWAB, M., "Economic competition among jurisdictions: efficiency enhancing or distortion inducing?", *Journal of Public Economics* 1988, 333-354.
- OATES, W.E., "An Essay on Fiscal Federalism", *Journal of Economic Literature* 1999, 1120-1149.
- RIEW, J., "Economies of Scale in High School Operation", *The Review of Economics and Statistics* 1966, 280-287.
- ROSE-ACKERMAN, S., "Risk taking and reflection: does federalism promote innovation?", *J. Legal Stud.* 1980, 593-616.
- SAMTLEBEN, J., "Föderale Gerichtsverfassung in Brasilien und Argentinien – zwei unterschiedliche Modelle", *Rabelsz* 2002, 250-267.
- SAMUELSON, P.A., "The Pure Theory of Public Expenditure", *Review of Economics and Statistics* 1954, 387-389.
- T. STACY en K. DAYTON, "The Underfederalization of Crime", *Cornell J.L. and Pub. Pol'y* 1996-97, Vol. 6, 247-324.
- STIGLER, G.J., "The theory of economic regulation", *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 1971, Vol. 2, nr. 1, 3-21.

- STORME, M., “Welke justitievorming heeft Vlaanderen nodig? (Vlaams Parlement Brussel 16 mei 1998)”, *RW* 1998-1999, 133-136.
- STORME, M., “Naar een Vlaamse Justitie? De defederalisering van het gerecht”, Openingsrede op de openingszitting van de balie te Mechelen op 7 oktober 2000, <http://webh01.ua.ac.be/storme/vlaamsejustitie.pdf>, 1-13.
- STORME, M., “Foute stelling van VLD: ‘noden van burgers overal gelijk’ (Liberale top wil justitie onder federaal dak houden)”, *Doorbraak* maart 2007, 3 en www.doorbraak.org/115/19008.
- STRUMPF, K.S., “Does government decentralization increase policy innovation?”, *Journal of Public Economic Theory* 2002, afl. 4, 207-241 en http://www.international-macro.economics.uni-mainz.de/Dateien/Kotsogiannis_Schwager_federal.pdf, 1-42.
- TEICHMAN, D., “The market for criminal justice: federalism, crime control and jurisdictional competition”, *Michigan Law Review* 2005, 1831-1876.
- TIEBOUT, C.M., “A pure theory of local expenditures”, *Journal of Political Economy* 1956, 416-424.
- TULLOCK, G., “Social Cost and Government Action”, *American Economic Review* 1969, vol. 59, 189-197.
- TULLOCK, G., “Federalism: Problems of Scale”, *Public Choice* 1969, vol. 6, 19-29.
- VANBERG, V., “Constitutionally Constrained and Safeguarded Competition in Markets and Politics with Reference to a European Constitution”, *Journal des Economistes et des Etudes Humaines* 1993, 3-27.
- VAN DER MEER, T., “Vertrouwen in rechtspraak: empirische bevindingen”, *Rechtstreeks* 2004, 8-55.
- VAN ORSHOVEN, P., “Administratieve rechtbanken? Ja en neen. Pleidooi voor jurisdictioneel monisme,” *RW* 1994-1995, 897-908 en “Spanning tussen norm en normdoel. Een voorbeeld uit het administratief contentieux” in *De norm achter de regel. Hommage aan Marcel Storme*, I, Deurne, Kluwer, 1995, 19-44.
- WATTS, R.L., “Federalism, federal political systems and federations”, *Annu. Rev. Polit. Sci.* 1998, 117-137.
- WINCKELMANS, W., “Gerecht houdt geen rekening met Vlaanderen”, 18/05/2004, www.nieuwsblad.be/article/detail.aspx?articleid=GUF63V85.
- WINCKELMANS, W., “SP.A wil Vlaams gerecht”, 18/05/2004, www.nieuwsblad.be/Article/Detail.aspx?articleID=guf6406b.
- X., “El debate sobre el Estatuto. El bloque progresista del Constitucional entra en una profunda crisis interna. La frustrada sentencia del Estatuto enfrenta a Aragón con los demás jueces”, *El País* 19 april 2010, www.elpais.com/articulo/portada/bloque/progresista/Tribunal/Constitucional/ahonda/crisis/elpepipor/20100419elpepinac_2/Tes/; korte Nederlandstalige samenvatting van het artikel: http://www.presseurop.eu/nl/content/news-brief-cover_/234081-catalonie-verdeelt-het-constitutioneel-hof.

- X., “Aval al Estatut. El Constitucional da el visto bueno al 95% del texto original, sin satisfacer a la Generalitat”, *El País* 29 juni 2010, http://www.elpais.com/articulo/opinion/Aval/Estatut/elpepiopi/20100629elpepiopi_1/Tes.