

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1950-1951.****VERGADERING VAN 13 DECEMBER 1950.**

Verslag van de Commissie van Financiën belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende de begroting van de diensten van de Eerste-Minister voor het dienstjaar 1951.

Aanwezig: de h. Van Overbergh, voorzitter; de hh. Adam, Allewaert, Dierckx, Bⁿⁿ de Dorlodot, de hh. Doutrepont, Desmet (L.), De Smet (P.), Harmegnies, Lacroix, Mullie, Servais, Van Laeys, Van Loenhout, Vermeulen, Vos, Vreven en Ronse, verslaggever.

Algemene beschouwingen en onderzoek der kredieten.

Uw Commissie onderzocht de begroting van de Diensten van de Eerste-Minister voor het dienstjaar 1950 ter vergadering van 10 Augustus 1950. De Kamer had haar daags te voren goedgekeurd. De begroting van de Diensten van de Eerste-Minister voor het dienstjaar 1951 (n^o 5-VI, Zitting 1950-1951) is bij de Senaat ingediend.

Wij zijn zo vrij te verwijzen naar ons vorig verslag (Gedr. St. Senaat, n^o 96, B.Z. 1950). Er zijn immers talrijke punten van overeenkomst tussen de begrotingen 1950 en 1951 aan te wijzen.

Voor zover hier van een traditionele begroting kan gesproken worden, vermits er tot 31 December 1947 geen afzonderlijk budget voor de Diensten van de Eerste-Minister bestond, kunnen de begrotingscijfers voor het dienstjaar 1951 normaal genoemd worden.

De kredieten bereiken 37.098.000 fr. Men zal zich herinneren dat op de begroting voor 1950 een bedrag van 632.559.000 fr. was uitgetrokken.

De som van 37.098.000 fr. beantwoordt aan de normale uitgaven van het departement van de Eerste-Minister, terwijl in de begroting van verleden jaar 590 miljoen was uitgetrokken ter betaling van de compensatievergoedingen en het verlofgeld. Dit globaal krediet voor de verschillende departementen was op de begroting van de Eerste-Minister gebracht, om de andere begrotingen niet te moeten wijzigen.

Zie:

Gedr. Stuk van de Senaat:
5-VI (1950-51) : begroting.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION 1950-1951.****SEANCE DU 13 DECEMBRE 1950**

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner le projet de loi contenant le budget des services du Premier Ministre pour l'exercice 1951.

**Considérations générales
et examen des chiffres du budget.**

Votre Commission a examiné en sa séance du 10 août 1950, le budget des services du Premier Ministre pour l'exercice 1950. Celui-ci avait été voté la veille par la Chambre. Le budget des services du Premier Ministre pour l'exercice 1951 (n^o 5-VI, session 50-51) a été déposé au Sénat.

Nous nous permettons de demander de vouloir reprendre notre rapport (doc. Sénat n^o 96, session extraordinaire 50). Il existe en effet des points de contact nombreux entre le budget de 1950 et celui de 1951.

Pour autant qu'on puisse parler d'un budget traditionnel, puisque jusqu'au 31 décembre 1947, il n'existait pas de budget séparé des services du Premier Ministre, les chiffres qui sont soumis à l'examen de la Commission dans le budget pour l'exercice 1951, sont normaux.

Les crédits s'élèvent à la somme de 37.098.000 fr. On se rappellera que le chiffre des dépenses prévu pour les services du Premier Ministre, au budget de 1950, s'était élevé à 632.559.000 fr.

Le chiffre de 37.098.000 fr. correspond aux dépenses normales du Département du Premier Ministre, tandis que dans le budget de l'année passée, une somme de 590.000.000 fr. avait été prévue pour assurer le paiement des dépenses occasionnées par les allocations compensatoires et en matière de primes de vacances. C'était pour ne pas modifier les différents budgets que la somme globale destinée aux différents ministères, avait été portée au budget des services du Premier Ministre.

Voir:

Doc. du Sénat:
5-VI (1950-51) : budget

Zoals men zal hebben opgemerkt, is het kabinetspersoneel van de Eerste-Minister talrijker dan in andere departementen. Dit is te verklaren door de belangrijke rol van de Eerste-Minister.

Wij zegden in ons verslag over de begroting 1950, dat nu ook de algemene en administratieve diensten van economische coördinatie, de diensten van algemeen bestuur, het Hoog Comité van Toezicht tot het Departement van de Eerste-Minister behoren. Buiten art. 1 en 2, die betrekking hebben op de kosten van de eigenlijke diensten van de Eerste-Minister, houden de andere artikelen verband met de nevendiensten, als wij die zo mogen noemen. Op blz. 18 v.v. van de ontwerp-begroting zijn de personeelsuitgaven van de verschillende diensten nader uiteengezet.

Het ambt van Eerste-Minister

In ons verslag over de begroting van de Diensten van de Eerste-Minister voor 1948 onderzochten wij de taak van de Eerste-Minister. Wij stelden de leidende rol van het Regeringshoofd in het licht, welke rol bestaat in de leiding van het Parlement en de leiding van de administratie, en het verheugt ons dat onze wenken om de Eerste-Minister van het beleid van een ministerieel departement te ontlasten, zo gelegen kwamen. Wij zegden dat de Eerste-Minister over een volledige voorlichtingsdienst moet beschikken en achtten het wenselijk dat het Hoog Comité van Toezicht, alsmede de algemene diensten voor het Rijkspersoneel tot zijn bevoegdheid zouden behoren. Dit alles is sedertdien verwezenlijkt.

In ons verslag van 2 Maart 1949 (Gedr. St. 157, Zitting 1948-1949) legden wij nogmaals de nadruk op het grote gewicht van de taak van de Eerste-Minister en wij onderzochten tevens de aanstelling van onderstaats-secretarissen.

Wij stelden daarin ook voor het aantal Ministeries tot 14 te beperken, en prezen de volgende samenstelling aan :

1. Eerste-Minister en Algemeen Bestuur.
2. Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel.
3. Justitie.
4. Binnenlandse Zaken.
5. Financiën, Begroting en Pensioenen.
6. Openbaar Onderwijs.
7. Verkeerswezen.
8. Economische Zaken en Middenstand.
9. Arbeid en Sociale Voorzorg.
10. Landbouw.
11. Landsverdiging.
12. Openbare Werken en Wederopbouw.
13. Koloniën.
14. Volksgezondheid en Gezinswezen.

In het verslag over de begroting 1950 verduidelijkten

Ainsi qu'on l'aura remarqué, le personnel du Cabinet du Premier Ministre, est plus important que celui des autres départements. Cela se comprend, étant donné le rôle à jouer par le Premier Ministre.

Comme nous l'avons indiqué dans le rapport sur le budget 1950, les services généraux et administratifs de la coordination économique, les services d'administration générale, le Comité supérieur de contrôle, ressortissent désormais aux services du Premier Ministre. En dehors des art. 1 et 2 qui ont trait aux frais occasionnés par les services du Premier Ministre proprement dits, les autres articles se rapportent aux services annexes, si nous pouvons nous exprimer ainsi, du Premier Ministre. Le projet du budget indique, aux pages 18 et suivantes, la décomposition des dépenses de personnel des différents services.

Les fonctions du Premier Ministre.

Dans les rapports que nous avons eu l'honneur de présenter au sujet du budget des services du Premier Ministre en 1948, nous avons examiné la tâche du Premier Ministre. Nous avons mis en lumière le rôle dirigeant du Chef du Gouvernement, rôle qui se manifeste par la conduite du Parlement, par la conduite de l'Administration, et nous sommes heureux de constater l'opportunité de nos suggestions de décharger le Premier Ministre de la gestion d'un Département Ministériel. Nous signalions que le Premier Ministre devait avoir un service d'information complet, et qu'il était souhaitable que le Comité supérieur du Contrôle, relève de sa compétence, de même que les services d'ordre généraux, intéressant le personnel de l'Etat. Tout cela a été réalisé depuis lors.

Nous avons encore insisté en notre rapport du 2 mars 1949 (doc. 157, session 1948-1949) sur l'importance de la tâche du Premier Ministre, et avons examiné en même temps la question de la création des sous-secretsaires d'Etat.

En ce rapport nous avons fait des propositions de limiter le nombre des Ministères à 14. Nous suggérions à ce moment une composition comme suit :

1. Premier Ministre et Administration générale.
2. Affaires Etrangères et Commerce Extérieur.
3. Justice.
4. Intérieur.
5. Finances, Budget et Pensions.
6. Instruction Publique.
7. Communications.
8. Affaires Economiques et Classes Moyennes.
9. Travail et Prévoyance Sociale.
10. Agriculture.
11. Défense Nationale.
12. Travaux Publics et Reconstruction.
13. Colonies.
14. Santé Publique et Famille.

Dans le rapport du Budget de 1950, nous avons précisé

wij de belangrijkheid van de Ministerraad en behandelen verder de bevoegdheid van de Eerste-Minister, de nadruk leggend op zijn politieke rol bij de samenstelling van een regering.

De onderstaatssecretarissen.

De tijd schijnt aangebroken te zijn, om te onderzoeken of in België geen onderstaatssecretarissen dienen aangesteld, ingevolge de uitbreiding van het bestuur, de onmetelijke taak van de Ministers en de wens van vele burgers, dat het aantal departementen niet zou stijgen, maar eerder zou dalen.

Eerste-Minister Spaak verzocht, in juni 1948, de hoogleraren in publiek recht van de vier Belgische universiteiten om een rechtsstudie over de grondwettelijkheid van de voorgenomen hervorming. In 1948-1949 nam het Belgisch Instituut voor Bestuurswetenschappen kennis van de adviezen van de hh. Georges Dor, deken van de rechtsfaculteit aan de Universiteit te Luik, Jules Lespes, professor aan de rechtsfaculteit van de Vrije Universiteit te Brussel, Paul Devisscher, professor aan de rechtsfaculteit van de Katholieke Universiteit te Leuven, en André Mast, Raadsheer van State en docent aan de Universiteit te Gent.

Die adviezen werden gebundeld tot een boekje van 136 bladzijden en uitgegeven door het Belgisch Instituut voor Bestuurswetenschappen.

De h. Paul De Visscher leverde hiervan een merkwaaardige proeve van synthese (blz. 63). Alle professoren in de rechten komen, onder licht voorbehoud, op voor de grondwettelijkheid van de onderstaatssecretarissen.

De wenselijkheid van onderstaatssecretarissen in ons land werd in het instituut onderzocht naar aanleiding van het verslag van de h. Seeldrayers dd. 14 Februari 1949.

De h. Pierre Wigny gaf zijn advies te kennen over de invoering van onderstaatssecretarissen in ons politiek en administratief bestel (zie verslag, blz. 123).

Hoe stelt de vraag zich in rechte ?

De Grondwet kent geen onderstaatssecretarissen. Ze kent alleen ministers (Grondwet, art. 63, 64, 65).

De Minister is voor de handelingen van de Koning verantwoordelijk jegens het Parlement (Grondwet, art. 63 en 64). Dit zijn de grote rechtsbeginselen waarop de gehele zaak berust.

Terwijl de hh. Dor, Mast, Lespes en Paul De Visscher gunstig staan tegenover de grondwettelijkheid

l'importance du Conseil des Ministres et avons achevé l'étude des attributions du Premier Ministre, en insistant sur le rôle politique joué par celui-ci lors de la formation d'un Gouvernement.

Les sous-secrétaires d'Etat.

Le moment semble venu d'examiner si, étant donné le développement de l'administration, la tâche immense qui est réservée aux Ministres, le désir exprimé par beaucoup de citoyens de ne pas voir augmenter le nombre des Départements, sinon de les réduire s'il n'y a pas lieu de procéder en Belgique, à la nomination de sous-secrétaires d'Etat.

M. le Premier Ministre Spaak a prié, au mois de juin 1948, les professeurs de droit public des quatre universités belges, de lui fournir une étude juridique sur le problème de la constitutionalité de la réforme envisagée. En sa session 1948-1949 l'Institut Belge des Sciences administratives a pris connaissance des consultations données par M. Georges Dor, doyen de la faculté de droit à l'Université de Liège, de celle de M. Jules Lespes, professeur à la faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles, de celle de M. Paul De Visscher, professeur à la faculté de droit à l'Université catholique de Louvain, et de la consultation de M. André Mast, conseiller d'Etat et chargé de cours à l'Université de Gand.

Ces consultations ont été publiées en une plaquette de 136 pages par l'Institut Belge des Sciences Administratives.

Un remarquable essai de synthèse des consultations a été donné par M. Paul De Visscher (p. 63). Les professeurs de droit public sont tous favorables, moyennant de légères réserves, à la constitutionalité de sous-secrétariats d'Etat.

Le problème de l'opportunité de l'institution en Belgique de sous-secrétariats d'Etat a été examiné à l'Institut à l'occasion du rapport présenté le 14 février 1949, par M. Seeldrayers.

M. Pierre Wigny a exposé son avis au sujet de l'introduction dans notre système politique et administratif, de sous-secrétaires d'Etat (voir rapport p. 123).

Position de la question en droit.

La Constitution ne connaît pas les sous-secrétaires d'Etat. Elle ne connaît que le Ministre (Const., art. 63-64-65).

Celui-ci est responsable des actes du Roi, devant le Parlement (Const., art. 63 et 64). Ce sont les grands principes qui dominent la matière.

Alors que MM. Dor, Mast, Lespes et Paul De Visscher sont favorables à la constitutionalité des sous-secré-

van de onderstaatssecretarissen, houdt de professor in publiekrecht aan de Universiteit te Brussel, de h. Ganshof van der Meersch — want de door de h. Spaak geraadpleegde h. Lespes is professor in administratief recht — er een iets of wat verschillende mening op na. De h. Ganshof van der Meersch denkt dat het niet ongrondwettelijk is, wanneer een Minister bijgestaan en zelfs vervangen wordt door een onderstaatssecretaris voor alles wat tot het administratief werk van de Minister behoort, d.w.z. zijn werk als hoofd van een administratie-sector, kort gezegd zijn taak als ambtenaar.

Voorbehoud moet echter gemaakt worden voor de reglementaire macht van de Minister, die alleen door hem, niet door de onderstaatssecretaris kan uitgeoefend worden. Doch geheel anders staat het met de politieke werkzaamheden van de Minister, vooral bij zijn betrekkingen met het Parlement. De overdracht van bevoegdheid is principieel verboden door de Grondwet (art. 25, al. 2), doch dit geldt niet voor de uitoefening van administratieve functies in een bepaald ministerieel departement. Immers, de ambtenaren van een departement bezitten geen eigen gezag, geen ander gezag dan dat van de Minister, die de leiding heeft van het departement. Zijn persoon en die van de Minister, aan wie hij ondergeschikt is, vloeien ineen. Hij oefent zijn functie uit in naam van de Minister.

Maar er zijn functies, welke de Minister niet mag opdragen aan een orgaan van zijn departement, handelingen die tot zijn eigen bevoegdheid behoren en die niet overdraagbaar zijn.

Dit geldt onder meer voor gevallen, waarin de Minister verantwoordelijk is voor de handelingen van de Koning, voor de betrekkingen met het Staatshoofd, en voor alles wat verband houdt met de parlementaire werkzaamheden en de betrekkingen met het Parlement. Dit geldt voor de functies die een wet of koninklijk besluit uitdrukkelijk toewijst aan de Minister.

Een vergelijking van de theorie van de h. Ganshof van der Meersch met die van de andere geraadpleegde professoren leert ons dat eerstgenoemde veel terughoudender is dan zijn collega's. Dit komt door het grote belang dat hij hecht aan de functies, welke zouden opgedragen worden aan de onderstaatssecretarissen.

Wenselijkheid van de Onderstaatssecretarissen.

In de nota's over de wenselijkheid van onderstaatssecretarissen, zegt de h. Wigny, na te hebben opgemerkt dat het openbaar leven hoe langer hoe ingewikkelder wordt, en dat de openbare diensten steeds talrijker worden zonder hoop op een latere teruggang:

« De Ministers, die aan het hoofd staan van openbare diensten, gegroepeerd als ministeriële departementen, hebben overlast van werk, en vinden geen tijd meer om na te denken.

tariats d'Etat, le Professeur de droit public à l'Université de Bruxelles, M. Ganshof van der Meersch — car M. Lespes, consulté par M. Spaak, est professeur de droit administratif — est d'un avis quelque peu différent. M. Ganshof van der Meersch pense que pour tout ce qui relève de l'activité administrative du Ministre, c'est-à-dire de son activité en tant que chef d'un secteur de l'administration, bref, de sa mission comme fonctionnaire, il n'est pas anconstitutionnel qu'il soit assisté et même remplacé par un sous-secrétaire d'Etat.

Encore faut-il faire une réserve pour le pouvoir réglementaire du Ministre, qui ne saurait être exercé que par lui, et non par le sous-secrétaire d'Etat. Mais il n'en est pas de même pour l'activité politique du Ministre, c'est-à-dire, spécialement ses relations avec le Parlement. Si la subdélégation des pouvoirs est en principe proscrite par la Constitution (art. 25, al. 2) elle n'est pas interdite pour l'exercice des fonctions administratives, au sein d'un département ministériel déterminé. En effet, les fonctionnaires d'un département n'ont pas d'autorité propre, distincte de celle du Ministre qui dirige le département. Sa personnalité se confond avec celle du Ministre auquel il est subordonné. Il exerce sa fonction administrative au nom du Ministre.

Mais il est des fonctions que le Ministre ne peut déléguer à un organe de son département, des actes qui relèvent de sa compétence propre, et qui ne sont pas réversibles.

Il en est ainsi des matières dans lesquelles le Ministre assume la responsabilité des actes du Roi, et les relations avec le chef de l'Etat, comme de tout ce qui se rapporte aux travaux parlementaires et aux relations avec le Parlement. Il en est ainsi des fonctions qu'une loi ou un arrêté royal attribue expressément au Ministre.

Quand on confronte la théorie de M. Ganshof van der Meersch avec celle des autres professeurs consultés, on se rend compte que le premier est beaucoup plus réticent que ses collègues. Cela provient d'ailleurs du fait de l'importance donnée par lui aux fonctions mêmes qui seraient dévolues aux sous-secrétaires d'Etat.

Opportunité de l'Institution.

Dans les notes sur l'opportunité de la nomination des sous-secrétaires d'Etat, M. Wigny, après avoir constaté que la vie publique devient de plus en plus complexe, et que les services publics se multiplient par une tendance qui paraît bien irréversible, dit:

« Les Ministres, chefs des services publics, groupés en départements ministériels, sont accablés de besogne, et n'ont plus le temps de réfléchir.

„Elke Minister heeft een tweevoudige opdracht. Eensdeels doet hij mee aan de algemene politiek van het land door bijwoning van de kabinetsraad, door contactnamen met de Kamers en met zijn partij, door voorlichting van de openbare mening, in de vorm van redevoeringen. Anderdeels beheert de Minister het departement dat hem speciaal is toevertrouwd. » (P. Wigny, blz. 123-124.)

H. Wigny zegt — en hij heeft gelijk — dat de term onderstaatssecretaris dubbelzinnig is, en het is niet uitgesloten dat er in de theses van de geleerde rechtskundigen een zekere tegenstrijdigheid schuilt. Doch, zij zijn het er allen over eens, dat de onderstaatssecretaris noch een minister, noch een ambtenaar is. Door bepaling nu van de rol van de Minister zal men er toe komen de taak te omschrijven, die aan een onderstaatssecretaris moet toegewezen worden, zo zegt de h. Wigny.

De rol van een minister is vóór alles een politieke rol, in de ruimste zin van het woord. Hij moet er voor waken, dat de door zijn departement voorgestelde oplossingen overeenstemmen met de volkswil. Voor het volbrengen van deze taak wordt de minister bijgestaan door zijn kabinet. Natuurlijk is dit kabinet niet de administratie. Het is juist omdat de ministeriële kabinetten in sommige gevallen administratief werk hebben willen verrichten, dat men tot de slechtste resultaten is gekomen: remming van de administratie en soms onbevoegdheid.

De onderstaatssecretarissen mogen natuurlijk geen soort kabinetsattaché's van een hogere rang worden. Dat ware juist het tegendeel van hetgeen men wil bereiken.

De onderstaatssecretarissen moeten een deel van het werk van de Minister overnemen. Nu, wij hebben gezien dat dit vooral politiek werk is. Daarom wordt overigens aangenomen, dat de onderstaatssecretarissen lid van het Parlement zullen zijn.

De h. Wigny is, in tegenstelling met het Belgisch Instituut voor Bestuurswetenschappen, van oordeel dat de onderstaatssecretarissen de hoedanigheid van werkelijke Ministers moeten bezitten: als zodanig kunnen zij de hoofden van belangrijke departementen gedeeltelijk ontlasten van hun werkzaamheden, en de grondwettelijke tegenwerping: betaling van een wedde aan een lid van de wetgevende Kamers door de Staat, het enig ernstige argument, vervalt. Maar de onderstaatssecretarissen worden Ministers van de tweede rang, ondergeschikt aan het hoofd van een groot departement.

Volgens de thesis van de h. Wigny zullen de onderstaatssecretarissen aanwezig zijn op de ministerraad, onder het voorzitterschap van het Staatshoofd. De kabinetsraad zullen zij niet bijwonen, tenzij in eigen naam.

De h. Wigny verdedigt zijn stelling als volgt:

„Het niet aanwezig zijn van de onderstaatssecretarissen op de kabinetsraad is van zeer groot praktisch

» La mission de chaque Ministre est double. D'une part, il participe à la politique générale du pays; il y prend part: en assistant au conseil de Cabinet, en gardant le contact avec les Chambres et avec son parti, en éclairant l'opinion publique par ses discours. D'autre part le Ministre doit assurer la gestion du département qui lui est spécialement confié. » (P. Wigny, p. 123-124.)

M. Wigny dit — et il a raison — que le terme de sous-secrétaire est équivoque, et une certaine contradiction dans les thèses défendues par les savants jurisconsultes, n'est pas exclue. Mais ils sont d'accord pour dire que le sous-secrétaire d'Etat n'est ni un Ministre, ni un fonctionnaire. C'est en déterminant le rôle du Ministre qu'on parviendra à circonscrire la tâche qui serait dévolue au sous-secrétaire d'Etat, dit M. Wigny.

Le rôle du Ministre est avant tout un rôle politique, dans le sens le plus large de ce mot. Il doit veiller à ce que les solutions préconisées par son Département, soient en concordance avec la volonté générale de la Nation. Pour remplir cette tâche, le Ministre est assisté de son Cabinet. Il est bien entendu que celui-ci n'est pas l'administration. C'est parce que dans certains cas, des cabinets de Ministres ont voulu faire du travail administratif, qu'on est arrivé aux plus mauvais résultats: freinage de l'administration et quelquefois incompétence.

Les sous-secrétaires d'Etat ne peuvent évidemment pas devenir des espèces d'attachés de cabinet de rang supérieur. Ce serait le contraire de ce qu'on veut réaliser.

Les sous-secrétaires d'Etat doivent décharger le Ministre d'une partie de sa besogne, or, nous avons vu que celle-ci est surtout politique. C'est pourquoi on admet d'ailleurs que les sous-secrétaires seront des membres du Parlement.

M. Wigny estime, à la différence de l'Institut Belge des Sciences Administratives, qu'il faut reconnaître aux sous-secrétaires d'Etat la qualité de véritable ministre; à ce titre ils peuvent décharger les Chefs de départements importants d'une partie de leur tâche et l'objection constitutionnelle: paiement par l'Etat d'un traitement à un membre des Chambres législatives, qui est le seul argument sérieux, disparaît. Mais les sous-secrétaires d'Etat deviennent des Ministres de second rang, subordonnés à un chef de grand département.

» D'après la thèse soutenue par M. Wigny, les sous-secrétaires assisteraient au Conseil des Ministres, présidé par le Chef de l'Etat. Ils n'assisteraient pas au Conseil de Cabinet, si ce n'est à titre individuel.

M. Wigny défend sa formule de la façon suivante:

« L'exclusion des sous-secrétaires d'Etat de la participation aux conseils de Cabinet a une très grande

» belang. Dit bevestigt hen in hun ondergeschikte rol en
 » maakt wedijver onmogelijk. In de raad wordt de alge-
 » mene regeringspolitiek beslist; ontwerpen van wetten,
 » van belangrijke besluiten en gewichtige benoemingen
 » worden er besproken. Wie de raadsvergaderingen niet
 » regelmatig bijwoont is feitelijk maar de helper van
 » degene die hem in de raad vertegenwoordigt. De vrees,
 » welke professor Dor dienaangaande uitsprekt, lijkt dus
 » niet gegrond. Des te minder daar de interministeriële
 » rangorde, in het door mij aangeprezen systeem, niet
 » gegrond zou zijn, zoals de geleerde Luikse hoogleraar
 » zegt, op een min of meer gedwongen overeenkomst,
 » maar wel op een aangenomen feit, op een traditie die
 » men wil invoeren.

» Overigens kunnen de onderstaatssecretarissen op het
 » gebied dat hun toegewezen wordt, ter ontlasting van het
 » departementshoofd, een ware politieke rol spelen. Zijn
 » zij speciaal met het beleid van sommige diensten belast,
 » dan hebben zij het recht tot ondertekenen, voor zover
 » het departementshoofd zich dit niet voorbehoudt, (als
 » voor zaken die een voorafgaande beslissing van de
 » ministerraad behoeven). Zij zullen toegang hebben tot
 » de Kamers en hun antwoorden aan parlementsleden
 » kunnen bevredigend zijn, of althans groot gezag hebben.

» De instelling van onderstaatssecretarissen volgens
 » deze formule biedt talrijke voordelen :

» 1) de onderstaatssecretarissen hebben toegang tot
 » de Kamers; zij zullen er met gezag spreken;

» 2) zij zijn geen vast lid van de kabinetsraad; zij kun-
 » nen opgeroepen worden telkens als dat nodig is;

» 3) zij kunnen voor het beleid van een dienst instaan.
 » Zij zullen het departementshoofd niet in de weg staan,
 » daar zij ondergeschikten blijven, dank zij een zo een-
 » voudige als soepele gang van zaken. Zij zullen ook niet
 » in botsing komen met de administratie, daar zij tegen-
 » over haar de positie van een echte minister innemen;

» 4) de aanstelling van onderstaatssecretarissen zal een
 » vermindering van het aantal ministers door hergroe-
 » pering van de departementen mogelijk maken;

» 5) de onderstaatssecretarissen kunnen parlements-
 » lid zijn. Niets belet dat zij een ministerwedde trekken. »
 » (P. Wigny, blz. 131-132.)

Met de geraadpleegde hoogleraren besluit de h. Wigny,
 zoals wij reeds zegden, dat de hervorming wel grond-
 wettelijk is. Hij acht deze ook politiek gewenst. Zij zal
 immers leiden tot een vermindering van het aantal minis-
 ters en soms tot bezuinigingen, al zullen deze niet zeer
 belangrijk zijn, vermits de diensten blijven bestaan.

» importance pratique. Par ce fait, ils sont confirmés dans
 » leur rôle subordonné et toute rivalité devient impossible.
 » C'est au Conseil que se décide la politique générale du
 » gouvernement; c'est là que se discutent les projets de
 » lois, les projets d'arrêts importants, les grandes nomi-
 » nations. Celui qui ne suit pas régulièrement ces réunions
 » est, en fait, le second de celui qui le représente au sein
 » du Conseil. Les craintes exprimées à cet égard par le
 » professeur Dor ne paraissent donc point fondées. Elles
 » le sont d'autant moins que, dans le système que j'envi-
 » sage, la hiérarchie interministérielle ne serait pas fon-
 » dée, comme le dit l'éminent professeur de Liège, sur
 » une convention plus ou moins imposée, mais bien sur un
 » fait admis, sur une tradition que l'on veut établir.

» Par ailleurs, dans le domaine propre qui leur est
 » réservé, les sous-secrétaires d'Etat peuvent, à la dé-
 » charge du chef du département, jouer un vrai rôle poli-
 » tique. S'ils sont plus spécialement chargés de la gestion
 » de certains services, ils pourront donner toutes les signa-
 » tures, sauf celles que se réservera le chef de départe-
 » ment (et notamment celles qui doivent être précédées
 » d'une délibération en conseil). Ils auront leurs entrées
 » aux Chambres et leurs réponses aux parlementaires
 » pourront être satisfaisantes ou, à tout le moins, revêtues
 » d'une grande autorité.

» Les avantages de la création des sous-secrétariats
 » d'Etat d'après cette formule, sont nombreux :

» 1) les sous-secrétaires d'Etat ont accès aux Cham-
 » bres; ils y parleront avec autorité;

» 2) les sous-secrétaires d'Etat ne sont pas membres
 » permanents du conseil de Cabinet; ils peuvent y être
 » appelés chaque fois que le besoin s'en fait sentir;

» 3) Les sous-secrétaires d'Etat peuvent assurer la
 » gestion d'un service. Ils ne portent pas ombrage aux
 » chefs des départements auxquels ils restent subordon-
 » nés grâce à une procédure aussi simple que souple. Ils
 » n'entrent pas non plus en conflit avec l'administration
 » vis-à-vis de laquelle ils sont dans la position d'un véri-
 » table ministre;

» 4) la création de sous-secrétaires d'Etat permet la
 » diminution du nombre des ministres par un regroupe-
 » ment des départements;

» 5) les sous-secrétaires d'Etat peuvent être parlemen-
 » taires. Rien ne s'oppose à ce qu'ils touchent un traite-
 » ment ministériel. » (P. Wigny, p. 131-132.)

Avec les professeurs d'Université consultés M. Wigny
 conclut, nous l'avons déjà dit, à la constitutionnalité de la
 réforme. Il estime aussi qu'elle est politiquement souhai-
 table. Elle va en effet permettre la diminution du nombre
 de ministres, quelquefois, des économies, quoiqu'elles ne
 seraient guère sérieuses, les services restant en place.

Maar met de onderstaatssecretarissen zouden sommige diensten onbetwistbaar rationeler kunnen gegroepeerd worden.

De h. Wigny merkt op, en hij spreekt uit ervaring, dat de besprekingen in de ministerraad meer vruchten zouden afwerpen, omdat slechts door enkele personen, die voor de algemene politiek instaan, van gedachten zal gewisseld worden.

Wanneer de wetenschappelijke studie met het oog op een rationele groepering der openbare diensten voltooid zal zijn, en het ideaal aantal ministeries kan vastgesteld worden, zal men ook kunnen bepalen hoe de eventuele onderverdeling, voor de onderstaatssecretarissen, moet geschieden.

De instelling van onderstaatssecretarissen in België schijnt wel zonder grondwetwijziging mogelijk te zijn.

Uit de werkzaamheden van de gemengde Commissie van onderzoek inzake de werking van de Rijksdiensten en parastatale instellingen, zullen de nodige gegevens kunnen geput worden om het Belgisch politiek en administratief apparaat op ideale wijze in te richten.

Wij zijn er van overtuigd, dat dan een belangrijke meerderheid voor het instellen van onderstaatssecretarissen in België zal tot uiting komen.

Een commissielid maakt voorbehoud over de grondwettelijkheid van de onderstaatssecretarissen.

Het ontwerp van begroting werd met 7 tegen 4 stemmen aangenomen.

Dit verslag werd goedgekeurd met 8 tegen 2 stemmen, bij één onthouding.

De Verslaggever,

E. RONSE.

De Voorzitter,

Cyr. VAN OVERBERGH.

Mais la création des sous-secrétaires d'Etat permettrait incontestablement de grouper, d'une façon plus rationnelle, certains services.

M. Wigny fait observer — et parle d'expérience — que les discussions au sein des séances du Cabinet, seront plus fructueuses parce que l'échange de vues ne s'engage qu'entre quelques hommes chargés de la politique générale.

Lorsque sera terminée l'étude scientifique, permettant le regroupement rationnel des services publics, et qu'il sera possible de fixer le nombre idéal de Ministères, on pourra fixer aussi, pour arriver à la détermination de ce nombre, la subdivision éventuelle, appelée « sous-secrétaires d'Etat ».

Il semble que sans modification à la Constitution, on puisse arriver à la nomination de sous-secrétaires d'Etat en Belgique.

Le travail de la Commission mixte d'enquête sur le fonctionnement des services de l'Etat et des institutions parastatutaires, lorsqu'il sera terminé, permettra de trouver les éléments nécessaires pour arriver à une organisation idéale de l'appareil politique et administratif de la Belgique.

Nous sommes persuadés qu'à ce moment, une majorité importante se manifesterà en faveur de la nomination de sous-secrétaires d'Etat en Belgique.

Un commissaire fait des réserves au sujet de la constitutionnalité de la création des sous-secrétariats d'Etat.

Le projet de budget a été adopté par 7 voix contre 4.

Le présent rapport a été adopté par 8 voix contre 2 et une abstention.

Le Rapporteur,

E. RONSE.

Le Président,

Cyr. VAN OVERBERGH.