

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1954-1955.

SÉANCE DU 23 NOVEMBRE 1954.

Rapport de la Commission de l'Intérieur chargée d'examiner le projet de loi modifiant l'article 54 de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1954-1955.

VERGADERING VAN 23 NOVEMBER 1954.

Verslag van de Commissie van Binnenlandse Zaken belast met het onderzoek van het wetsontwerp tot wijziging van artikel 54 van de wet van 23 December 1946 houdende instelling van een Raad van State.

Présents : MM. HARMEGNIES, président; ALLARD, Victor DE BRUYNE, DURAY, le baron HUART, LEMAL, NIHOUL, SLEDSSENS, YERNAUX et PARMENTIER, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission s'est réunie le 16 novembre 1954 aux fins d'examiner le projet de loi déposé à l'initiative du Ministre de l'Intérieur.

Le Ministre, présent à la réunion, a exposé la portée du projet; il a rappelé notamment les considérations émises à l'occasion des travaux préparatoires à la loi du 23 décembre 1946 portant création du Conseil d'Etat et dont l'article 54, 2^{me} alinéa stipule que « Le Roi peut, dans des cas particuliers autoriser, par arrêté motivé, des membres du Conseil d'Etat à *continuer* l'exercice des fonctions de professeur ou de chargé de cours dans l'enseignement supérieur ».

Le principe, au moment du vote de la loi précitée était qu'il y avait incompatibilité entre les fonctions de Conseiller d'Etat et toutes autres fonctions ou emplois rétribués, publics ou privés, et ce n'est donc qu'à titre absolument exceptionnel que le Roi a pu, sur l'avis de son Ministre de l'Intérieur, permettre le cumul aux professeurs d'université appelés à la charge de Conseillers d'Etat.

A l'heure actuelle, cinq conseillers d'Etat bénéficient de ce régime.

R. A 4892.

Voir :

Document du Sénat :

73 (Session extraordinaire de 1954) : Projet de loi.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Uw Commissie is op 16 November 1954 bijeengekomen ter bespreking van het wetsontwerp dat op initiatief van de Minister van Binnenlandse Zaken werd ingediend.

De Minister was op de vergadering aanwezig en heeft de strekking van het ontwerp toegelicht; hij heeft onder meer herinnerd aan de overwegingen die naar voren werden gebracht gedurende de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 23 December 1946 houdende instelling van een Raad van State, waarvan artikel 54, 2^e lid, bepaalt : « De Koning kan in bijzondere gevallen, leden van de Raad van State bij heredeneerd besluit machtigen de betrekking van hoogleraar of van docent bij het hoger onderwijs te *blijven* vervullen ».

Al principe gold bij de goedkeuring van de voren genoemde wet dat er onverenigbaarheid bestond tussen de betrekking van Staatsraad en elk ander openbaar of privaat bezoldigd ambt of betrekking, en de Koning heeft derhalve op advies van zijn Minister van Binnenlandse Zaken, slechts geheel uitzonderlijk aan de hoogleraren kunnen toestaan deze betrekking met die van Staatsraad te verenigen.

Thans is dit voor vijf Staatsraden het geval.

R. A 4892.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

73 (Buitengewone zitting 1954) : Wetsontwerp.

Aucune difficulté n'a surgi à propos de ces cumuls, bien au contraire puisque cette dualité a été profitable et au Conseil lui-même et aux universités intéressées.

Si donc cette disposition de l'article 54 a permis au Conseil d'Etat de procéder à un recrutement de choix parmi les spécialistes du droit public et administratif, le problème se pose maintenant en sens inverse.

Il serait utile que les universités puissent faire appel à leur tour aux services de ceux que le contact constant et direct avec les importants et multiples problèmes du droit administratif ont pourvu d'une expérience indiscutable acquise dans l'exercice de leur mission de Conseiller d'Etat.

Par ailleurs, et comme le dit fort justement l'exposé des motifs, « il serait à la fois injuste et absurde de maintenir au sein du Conseil d'Etat une incomptabilité qui ne sort ses effets que pour certains et non pour tous » et il serait également peu équitable de ne pas étendre le bénéfice de la réforme préconisée à tous les autres membres du personnel du Conseil d'Etat.

*
**

Des membres de la Commission ont fait valoir que quand la loi de 1946 a été votée, le principe de l'incomptabilité pour toutes autres fonctions a été formellement admis en raison même de l'importance de la charge et des rémunérations qui y sont attachées. Les membres du Conseil d'Etat doivent fonctionner à temps plein et les dérogations admises ont été volontairement très limitées.

D'autre part, souscrire au projet déposé reviendrait à dire que l'on admettrait de nouveaux et importants cumuls.

Le maintien de la situation actuelle, a dit le Ministre — cinq membres du Conseil d'Etat profitant de la dérogation — est incontestablement de nature à créer une certaine gêne et si le projet en discussion n'était pas adopté, sans doute vaudrait-il mieux alors de recourir purement et simplement à la suppression des dérogations actuelles. Mais quand on parle d'enseignement universitaire, il importe de se montrer extrêmement circonspect : les candidats pour les chaires vacantes n'offrent pas toujours les qualités requises et en matière de droit public et administratif surtout — où la spécialisation est fort poussée et la matière en pleine évolution — il est difficile de trouver des professeurs répondant à toutes les exigences de leur mission. D'autre part, les budgets limités de nos universités obligent les facultés à recourir à des professeurs ou chargés de cours à temps réduit parce qu'elles ne peuvent rétribuer des titulaires à temps plein. Nous manquons de grands praticiens du droit administratif et si nous établissions une discrimination pour les membres du Conseil d'Etat, cela reviendrait à les défavoriser en rapport à certains hauts fonctionnaires et hauts magistrats. On se trouverait en présence d'une véritable injustice et le Conseil d'Etat serait le seul

Er zijn in verband met deze cumulaties geen moeilijkheden geweest; integendeel, deze tweeledigheid is de Raad van State zelf en de betrokken universiteiten ten goede gekomen.

Indien de Raad van State dus krachtens het bepaalde in artikel 54 een elite-recruterij heeft kunnen verrichten onder de specialisten in publiek en administratief recht, is thans het omgekeerde probleem aan de orde.

De universiteiten zouden op hun beurt een beroep moeten kunnen doen op de diensten van hen die door hun onafgebroken en direct contact met de talrijke belangrijke vraagstukken van administratief recht een onbetwistbare ervaring hebben opgedaan in het ambt van Staatsraad.

Bovendien ware het, zoals de memorie van toelichting terecht opmerkt, « zowel onwaardig als absurd, in de schoot van de Raad van State een onverenigbaarheid te behouden, die enkel ten voordele van sommigen en niet van allen haar werking laat gelden », en ware het ook onbillijk het genot van de voorgestane hervorming niet uit te breiden tot al de ambtenaren van de Raad van State.

*
**

Sommige commissieleden deden gelden dat het beginsel van de onverenigbaarheid met alle andere betrekkingen bij de goedkeuring van de wet van 1946 uitdrukkelijk werd aangenomen wegens het belang van de betrekking zelf en de hoge bezoldiging die er aan verbonden is. De leden van de Raad van State moeten full-time werken en er zijn opzettelijk weinig afwijkingen toegestaan.

Voorts zou de goedkeuring van het ingediende ontwerp hierop neerkomen, dat er weer nieuwe en belangrijke cumulaties worden toegestaan.

Volgens de Minister schept de handhaving van de huidige toestand — vijf leden van de Raad van State genieten een afwijking — onbetwistbaar een onbehaaglijke sfeer, en mocht het behandelde ontwerp niet aangenomen worden, dan ware het ongetwijfeld beter de bestaande afwijkingen zonder meer af te schaffen. Inzake universitaire onderwijs is echter uiterste omzichtigheid geboden : de kandidaten voor vacante leerstoelen bezitten niet altijd de vereiste eigenschappen, en vooral voor het publiek en het administratief recht, dat een zeer verregaande specialisatie vordert en nog in volle ontwikkeling is, kunnen moeilijk hoogleraren gevonden worden die aan al de gestelde eisen voldoen. Aan de andere kant beschikken onze universiteiten slechts over een geringe begroting en zijn de faculteiten dus verplicht een beroep te doen op hoogleraren of docenten met onvolledige betrekking, aangezien zij geen full-time titularissen kunnen bezoldigen. Het ontbreekt ons aan vooraanstaande beoefenaars van het administratief recht en een discriminatie voor de leden van de Raad van State komt er op neer dezen achter te stellen bij sommige hoge ambtenaren en magistraten. Dit ware werkelijk onrechtvaardig en de Raad van State zou in dat geval het

corps constitué à qui s'appliquerait une incomptabilité qui a toujours été moins sévère en matière d'enseignement que pour d'autres disciplines.

*
**

Certains commissaires ont signalé qu'on avait en général trop tendance à admettre des cumuls sans efficience réelle et qu'il conviendrait de réagir contre une multiplication inquiétante des cumuls de toutes sortes.

M. le Ministre de l'Intérieur estime, lui aussi, qu'il faut lutter contre une politique de facilité, qu'il faudra se montrer extrêmement prudent lors de l'octroi des dérogations, celles-ci ne pouvant être consenties que lorsque l'intérêt du Conseil d'Etat et de l'université sera réellement concordant. Sans doute — et pour répondre à une question posée — pourrait-on craindre « l'arbitraire » du Ministre en cette matière, mais quand il s'agit d'établir des exceptions c'est incontestablement au Ministre qualifié qu'il appartient de prendre des responsabilités.

Le Ministre déclare pour le surplus et de façon formelle que par enseignement supérieur il faut entendre les quatre facultés universitaires avec possibilité d'étendre l'exception à celles des grandes écoles qui seraient reconnues comme équivalent aux facultés de droit. Il est admis aussi que les exceptions ne pourront être accordées que pour ce qui concerne l'enseignement du droit administratif et public, conformément à l'esprit qui se dégage des travaux préparatoires de la loi du 23 décembre 1916.

*
**

Le projet est finalement adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Le présent rapport a été admis à l'unanimité.

Le Rapporteur,
F. PARMENTIER.

Le Président,
H. HARMEGNIES.

enige gestelde lichaam zijn waarvoor een onverenigbaarheid geldt, die, wat het onderwijs betreft, altijd minder streng werd toegepast dan voor de andere beroepen.

*
**

Sommige commissieleden merkten op dat men in de regel te zeer geneigd is nodeloze cumulaties toe te laten en dat er gereageerd moet worden tegen onrustwekkende toeneming van allerlei cumulaties.

Ook de Minister van Binnenlandse Zaken is van gevoelen dat men de gemakzucht moet te keer gaan en uiterste omzichtigheid betrachten bij het verlenen van afwijkingen, die alleen dan zouden mogen toegestaan worden wanneer het belang van de Raad van State en dat van de universiteit werkelijk samenvallen. Er bestaat ongetwijfeld gevaar voor ministeriële willekeur op dit gebied, zo luidt het antwoord op een vraag, maar de verantwoordelijkheid berust onbetwistbaar bij de bevoegde minister, wanneer het er op aankomt een uitzondering te maken.

De Minister verklaart overigens uitdrukkelijk dat onder hoger onderwijs moet worden verstaan de vier universitaire faculteiten, met dien verstande dat de uitzondering ook kan worden uitgebreid tot de hogescholen die mochten erkend zijn als gelijkgesteld met de rechtsfaculteiten. Aangenomen wordt ook dat de afwijkingen slechts toegestaan kunnen worden wat betreft het onderwijs van publiek en administratief recht, overeenkomstig de geest waarin de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 23 December 1916 hebben plaats gehad.

*
**

Het ontwerp wordt ten slotte aangenomen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
F. PARMENTIER.

De Voorzitter,
H. HARMEGNIES.