

Chambre des Représentants

Kamer der Volksvertegenwoordigers

20 MARS 1952.

RAPPORT

sur l'activité du Conseil d'Etat
depuis le 23 août 1948 jusqu'au 15 septembre 1951.

MESDAMES, MESSIEURS,

En exécution de l'article 62 de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous présenter un rapport sur le fonctionnement du Conseil d'Etat depuis le 23 août 1948 jusqu'au 15 septembre 1951.

Ce rapport concerne :

- 1) l'activité de la Section de Législation;
- 2) l'activité du Bureau de Coordination;
- 3) l'activité de la Section d'Administration :
 - a) pour la période du 23 août 1948 au 15 septembre 1949;
 - b) pour la période du 15 septembre 1949 au 15 septembre 1950;
 - c) pour la période du 15 septembre 1950 au 15 septembre 1951.

Le Ministre de l'Intérieur,
L. MOYERSON.

Rapport général sur l'activité de la Section de Législation.

L'arrêté du Régent du 21 août 1948 a fixé l'entrée en vigueur totale de la loi portant création d'un Conseil d'Etat au 23 du même mois. Trois années se sont donc écoulées depuis l'entrée en fonction de la nouvelle institution : c'est le moment de porter le regard en arrière et de tenter de dégager de son activité les premiers enseignements que celle-ci comporte. C'est, en ce qui concerne la section de législation, la fin que poursuit cet aperçu.

Organisation de la section.

Comme le prévoient les articles 43 et suivants de la loi du 23 décembre 1946, la section de législation se compose de six membres du Conseil d'Etat, désignés par le Roi pour un terme de trois ans, et de dix assesseurs nommés pour cinq ans parmi les personnalités que propose le Conseil. Trois conseillers d'Etat sont en outre désignés pour remplacer leurs collègues en cas d'empêchement.

Les membres de la section de législation se groupent, pour l'examen des demandes soumises au Conseil d'Etat, en deux chambres respectivement composées de trois conseillers d'Etat et de deux assesseurs. La section siège toutefois en assemblée générale sous la présidence du premier pré-

20 MAART 1952.

VERSLAG

over de werkzaamheden van de Raad van State
van 23 Augustus 1948 tot 15 September 1951.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

In uitvoering van artikel 62 van de wet van 23 December 1946, houdende instelling van een Raad van State, heb ik de eer U hierna het verslag aan te bieden over de werkzaamheden van de Raad van State van 23 Augustus 1948 af tot 15 September 1951.

Dit verslag betreft :

- 1) de werkzaamheden van de Afdeling Wetgeving;
- 2) de werkzaamheden van het Coördinatiebureau;
- 3) de werkzaamheden van de Afdeling Administratie :
 - a) vanaf 23 Augustus 1948 tot 15 September 1949;
 - b) vanaf 15 September 1949 tot 15 September 1950;
 - c) vanaf 15 September 1950 tot 15 September 1951.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
L. MOYERSON.

Algemeen verslag omtrent de werkzaamheden van de Afdeling Wetgeving.

Krachtens het besluit van de Regent van 21 Augustus 1948 is de wet tot oprichting van een Raad van State de 23^{ste} van dezelfde maand volledig in werking getreden. Drie jaren zijn verlopen sinds de nieuwe instelling haar taak heeft opgenomen : het past thans even op het verleden terug te blikken en uit de werkzaamheden de eerste lessen te trekken. Dit is met betrekking tot de afdeling wetgeving het doel van dit overzicht.

Inrichting van de afdeling.

Overeenkomstig de artikelen 43 en volgende van de wet van 23 December 1946, is de afdeling wetgeving samengesteld uit zes Staatsraden, door de Koning voor drie jaar aangewezen, en uit tien bijzitters, voor vijf jaar benoemd onder de personaliteiten die de Raad van State voordraagt. Drie Staatsraden worden bovendien aangewezen om hun collega's bij verhindering te vervangen.

Voor het onderzoek van de aan de Raad van State gericht advieaanvragen vormen de leden van de afdeling wetgeving twee kamers, ieder uit drie Staatsraden en twee bijzitters samengesteld. De afdeling houdt echter een algemene zitting telkens als de voorzitter van een der wetge-

sident chaque fois que le président de l'une des chambres législatives ou le ministre par lequel elle est consultée en fait la demande. Une telle demande n'a pas encore été formulée.

La présidence de la section de législation est confiée par la loi elle-même à celui des premier président ou président justifiant de la connaissance des deux langues nationales. Actuellement, la section est présidée par le premier président qui préside, en outre, comme le veut la loi, la 1^{re} chambre de la section. La 2^{de} chambre est présidée par le conseiller justifiant de la connaissance des deux langues nationales, le plus ancien de la section.

La répartition des demandes entre les deux chambres se fait en fonction des attributions des ministres. Ainsi la 1^{re} chambre connaît-elle des demandes émanant du Premier Ministre, des Ministres des Affaires étrangères, des Finances, des Colonies, de la Justice, de la Défense nationale, du Commerce extérieur et du Travail et de la Prévoyance sociale, alors que la 2^{de} chambre connaît des demandes introduites par les Ministres des Communications, des Travaux Publics, de l'Instruction publique, de la Santé publique et de la Famille, des Affaires économiques et des Classes moyennes, de l'Intérieur, de l'Agriculture et de la Reconstruction.

Cette méthode de répartition, inspirée par des considérations de caractère purement organique, a été préférée à une méthode fondée sur la matière juridique des mesures envisagées, sur leur objet ou sur tout autre criterium, parce qu'elle était la plus simple, la plus pratique et surtout parce qu'elle permet au Conseil d'Etat de prendre mieux conscience des nécessités de l'administration et de la portée de son action. C'est, au demeurant, la méthode suivie par le Conseil d'Etat de France et par le Conseil d'Etat des Pays-Bas. Aucune règle n'impose cependant cette manière de répartir les demandes, de telle sorte qu'il est toujours loisible d'y déroger ou de recourir à d'autres criteriums qui sembleraient plus judicieux. Jusqu'à présent, la nécessité ne s'en est pas fait sentir.

La procédure d'examen des demandes a été réglée avec le souci de développer dans toute la mesure du possible la collégialité du travail, ainsi que l'efficacité et la rapidité des délibérations.

Dès qu'une demande d'avis parvient au Conseil d'Etat, elle est aussitôt distribuée et soumise au président de la chambre appelée à en connaître. Ce dernier complète immédiatement la composition de la chambre par l'indication des assesseurs qui participeront à l'examen. Il désigne ensuite un rapporteur et arrête aussitôt la date à laquelle la demande sera examinée en séance ordinaire. La qualité du rapporteur peut varier et être tantôt un conseiller d'Etat, tantôt un assesseur, tantôt un auditeur ou un substitut : c'est habituellement, toutefois, un auditeur ou un substitut. L'instruction des demandes exige, en effet, presque toujours, auprès de l'administration, des investigations auxquelles les membres de la section de législation ne peuvent se livrer que très exceptionnellement.

Les demandes et les travaux qu'elles provoquent sont, au fur et à mesure, communiqués à tous les membres de la chambre de même qu'au bureau de coordination en vue de l'établissement d'une note d'observations.

Les auditeurs et les substituts, lorsqu'ils sont rapporteurs, et les membres du bureau de coordination ont séance à la section de législation pour y être entendus. Les fonctionnaires des départements ministériels que les demandes concernent sont, chaque fois que le ministre intéressé en exprime le désir ou que leur intervention semble utile au Conseil d'Etat, priés par celui-ci de participer à ses travaux.

Cette procédure a permis jusqu'ores au Conseil d'Etat de donner les avis qui lui étaient demandés avec la célérité requise. Il n'y existe pas d'arriéré. C'est là un point dont il faut se réjouir car cette célérité est un facteur essentiel

vende kamers of de minister door wie zij wordt geraadpleegd, hierom verzoekt. Zodanig verzoek is nog niet voorgekomen.

Het voorzitterschap van de afdeling wetgeving is bij de wet zelf opgedragen aan de eerste-voorzitter of voorzitter die het bewijs levert dat hij de twee landstalen machtig is. Thans berust de leiding der afdeling bij de eerste-voorzitter, die, naar het voorschrift van de wet, ook de eerste kamer van de afdeling voorziet. De tweede kamer wordt voorgezeten door de raadsheer van de afdeling, die oudst is in ancienniteit en die bewezen heeft dat hij beide landstalen machtig is.

De aanvragen worden over beide kamers verdeeld volgens de bevoegdheden van de ministers. De eerste kamer neemt kennis van de aanvragen uitgaande van de Eerste Minister en van de Ministers van Buitenlandse Zaken, Financiën, Koloniën, Justitie, Landsverdediging, Buitenlandse Handel en Arbeid en Sociale Voorzorg. De tweede kamer onderzoekt de aanvragen ingediend door de Ministers van Verkeerswezen, Openbare Werken, Openbaar Onderwijs, Volksgezondheid en Gezin, Economische Zaken en Middenstand, Binnenlandse Zaken, Landbouw en Wederopbouw.

Aan deze verdeling, van louter organisatorische aard, is de voorkeur gegeven boven een methode die berust op de rechtsstof van de voorgenomen maatregelen, op het voorwerp er van of op enig ander criterium, omdat zij de eenvoudigste en meest praktische methode was, en vooral omdat aan de hand daarvan de Raad van State zich beter rekenschap kan geven van de behoeften van het bestuur en van de draagwijdte van diens optreden. Trouwens in Frankrijk en Nederland wordt door de Raad van State een zelfde methode gevolgd. Geen enkele regel echter verplicht tot deze indeling, zodat het steeds mogelijk is daarvan af te wijken of een andere eventueel geschikter maatstaf aan te leggen. Tot nu toe echter is dit niet nodig gebleken.

Bij het regelen van de werkverdeling voor het onderzoek der aanvragen is getracht de collegialiteit in het werk, als ook de doeltreffendheid en de spoed der besprekingen zoveel als doenlijk te bevorderen.

Zodra een adviesaanvraag op de Raad van State inkomt, wordt zij toegewezen en aan de voorzitter van de kamer die er kennis zal moeten van nemen, voorgelegd. Dadelijk vult deze de samenstelling der kamer aan door de bijzitters aan te wijzen die aan het onderzoek zullen deelnemen. Vervolgens stelt hij een verslaggever aan en bepaalt meteen op welke datum de vraag op een gewone zitting zal worden onderzocht. De hoedanigheid van de verslaggever kan verschillen: nu eens een Staatsraad, dan een bijzitter, dan weer — en dit is meestal het geval — een auditeur of een substituit. Voor het onderzoek is het immers vrijwel altijd nodig bij het bestuur navorsingen te doen, iets waarmede de leden der afdeling wetgeving zich slechts bij uitzondering kunnen bezighouden.

De aanvragen worden, evenals het voorbereidend werk in verband daarmee, onverwijld medegedeeld aan al de leden der kamer en aan het coördinatiebureau dat zijn opmerkingen moet naar voren brengen.

De auditeurs en de substituten, wanneer zij verslaggever zijn, en de leden van het coördinatiebureau hebben in de afdeling wetgeving zitting om er te worden gehoord. Op de medewerking van de ambtenaren der betrokken ministeries wordt door de Raad van State een beroep gedaan telkens als de betrokken minister dat wenst of als de Raad van State zodanige medewerking nuttig acht.

Dank zij die werkwijze, heeft de Raad van State de hem gevraagde adviezen tot nog toe met de vereiste spoed kunnen uitbrengen. Hierover mag men zich terecht verheugen, want die spoed is een wezenlijke factor in de werk-

de l'activité de la section de législation. Sa mission ne peut souffrir de retard. Faut-il ajouter que, spécialement au début de son existence, un tel résultat n'a pu être obtenu que grâce à un dévouement remarquable de la part de tout le personnel, en ce compris le personnel subalterne de l'institution.

Le tableau ci-dessous donne la composition de la section de législation pour l'année courant du 15 septembre 1951 au 14 septembre 1952.

CONSEIL D'ETAT.

Section de Législation.

Président : M. Suetens, premier président du Conseil d'Etat.

1^{re} chambre :

MM. Suetens, premier président du Conseil d'Etat, président,
Somerhausen, conseiller d'Etat,
Van Bunnan, conseiller d'Etat,
Piquet, greffier adjoint, greffier.

2^{me} chambre :

MM. Lepage, conseiller d'Etat, président,
Coyette, conseiller d'Etat,
Mees, conseiller d'Etat,
Cypres, greffier adjoint, greffier.

Membres suppléants : MM. Vranckx, Mast, Holoye, conseillers d'Etat.

Assesseurs : MM. E. van Dievoet, J. Vauthier, L. Frédéricq, G. Dor, P. Coart-Frésart, A. Bernard, P. Ansiaux, F. Duchêne, J. Mertens, X.

Fonctionnement de la section de législation.

La section de législation, depuis sa création jusqu'au 14 septembre 1951, a tenu 1399 séances ordinaires et 5 assemblées générales. Celles-ci se répartissent comme suit :

Année	1 ^{re} chambre	2 ^{me} chambre	Assemblée législative	Chambre des vacations	Total
1948 (dep. le 1-9)	51	52	3	—	106
1949... ..	239	217	2	41	499
1950... ..	215	187	—	45	477
1951 (au 14-9)	154	148	—	50	352
Total	659	604	5	136	1.404

Au cours de ces séances, il a été statué sur 2.371 demandes d'avis.

Le tableau I ci-annexé indique le détail des demandes en distinguant les différentes espèces de textes qui en ont fait l'objet, et permet de déterminer la chambre qui eut à en connaître. Le tableau II indique l'origine des demandes et le tableau III les groupe en demandes d'avis ordinaires, en demandes pour lesquelles il est fait état de l'urgence et en demandes pour lesquelles il est requis un avis dans les trois jours au plus, en exécution de l'article 45 de la loi. Ces dernières demandes doivent presque toujours être

zaamheid der afdeling wetgeving. Haar taak duldt geen vertraging. Het zal wel overbodig zijn hieraan toe te voegen dat zulk een resultaat, vooral dan in het begin van haar bestaan, slechts kon bereikt worden doordat al het personeel, met inbegrip van het lager personeel der instelling, een buitengewone ijver aan de dag legde.

De onderstaande tabel toont de samenstelling der afdeling wetgeving voor het jaar dat loopt van 15 September 1951 tot 14 September 1952.

RAAD VAN STATE.

Afdeling Wetgeving.

Voorzitter : de H. Suetens, eerste-voorzitter van de Raad van State.

1^{ste} kamer :

de hh. Suetens, eerste-voorzitter van de Raad van State, voorzitter;
Somerhausen, Staatsraad;
Van Bunnan, Staatsraad;
Piquet, adjunct-griffier, griffier.

2^e kamer :

de hh. Lepage, Staatsraad, voorzitter;
Coyette, Staatsraad;
Mees, Staatsraad;
Cypres, adjunct-griffier, griffier.

Plaatsvervangende leden : de hh. Vranckx, Mast, Holoye, Staatsraden.

Bijzitters : de hh. E. Van Dievoet, J. Vauthier, L. Frédéricq, G. Dor, P. Coart-Frésart, A. Bernard, P. Ansiaux, F. Duchêne, J. Mertens, X.

Werkwijze van de afdeling wetgeving.

Van haar oprichting af tot 14 September 1951 heeft de afdeling wetgeving 1399 gewone zittingen en 5 algemene vergaderingen gehouden, in te delen als volgt :

Jaar	1 ^{ste} kamer	2 ^{de} kamer	Vergadering wetgeving	Vacantie-kamer	Totaal
1948 (van 1-9 af)	51	52	3	—	106
1949... ..	239	217	2	41	499
1950... ..	215	187	—	45	477
1951 (tot 14-9).	154	148	—	50	352
Totaal	659	604	5	136	1.404

Tijdens die zittingen werd van advies gediend over 2.371 aanvragen.

Bijgevoegde tabel I geeft een overzicht van de aanvragen, nl. op welke soorten van teksten zij betrekking hebben en welke kamer er van heeft kennis genomen. Tabel II toont vanwaar de aanvragen uitgaan en tabel III groepeert ze in gewone adviesaanvragen, aanvragen waarbij om spoedbehandeling werd verzocht en aanvragen waarbij ter uitvoering van artikel 45 van de wet een advies werd gevorderd binnen een termijn van ten hoogste drie dagen. De laatste aanvragen moeten haast altijd zonder medewerking

examinées sans le concours des assesseurs, faute de pouvoir réunir ceux-ci en temps utile.

A ces tableaux sont joints deux tableaux complémentaires portant les numéros IV et V, le premier, relatif aux projets de loi, et le second, relatif aux arrêtés royaux et aux arrêtés ministériels ayant un caractère organique ou réglementaire. Ces tableaux permettent de se faire, sous les réserves qui y sont précisées, une opinion quant à l'étendue réelle du champ d'activité de la section de législation.

On ne manque pas, à cet égard, d'être frappé par la constatation qu'à l'heure actuelle encore, 39 p. c. environ des textes organiques ou réglementaires ne sont pas soumis au Conseil d'Etat, quelque 28,5 p. c. en raison de l'urgence, et quelque 11,5 p. c. sans motif apparent.

La principale difficulté à laquelle la section s'est heurtée jusqu'à présent, dans l'exécution de sa tâche, gît dans l'interprétation qu'il convient de donner à l'alinéa 2 de l'article 2 de la loi prescrivant l'intervention obligatoire de la section de législation. Elle n'a pas réussi à dégager le sens qu'il convient d'attribuer aux mots « avant-projets... d'arrêtés d'exécution, organiques et réglementaires ». Le législateur a-t-il, en s'exprimant ainsi, entendu se borner à exclure de la compétence du Conseil d'Etat les seuls arrêtés qu'il est convenu d'appeler « individuels » ou a-t-il plutôt voulu réserver l'intervention du Conseil d'Etat à un domaine plus restreint, celui des actes du pouvoir exécutif par lesquels celui-ci en tant qu'émanation de la puissance souveraine, formule, *in abstracto* et par voie générale, des règles de droit, ou crée les organes nécessaires à la vie publique. Ni la loi, ni les travaux préparatoires n'apportent de réponse explicite à cette question. Le Conseil d'Etat penche pour la seconde hypothèse et se fonde pour cela, d'une part, sur l'esprit de la loi qui, par l'institution au sein du Conseil d'Etat d'une section de législation, poursuit l'amélioration de la législation, au sens large du terme, et, d'autre part, sur le caractère de généralité que les travaux préparatoires distinguent fréquemment en parlant des actes dont la section est appelée à connaître. La section d'administration s'est prononcée récemment à l'égard d'un arrêté de cadre pris par le Ministre des Finances (arrêté du 8 mai 1951, en cause Holemans J.). Elle a admis qu'en l'espèce, l'avis du Conseil d'Etat n'était pas requis. La section de législation fait, toutefois, preuve de beaucoup de réserve et statue sur toutes les demandes à l'égard desquelles le doute est possible. Elle ne pourra se départir de cette attitude que lorsqu'une jurisprudence suffisamment stable se sera créée, à moins que dans l'entretemps le législateur ne précise lui-même la portée des termes obscurs du 2^{me} alinéa de l'article 2 de la loi.

Une autre difficulté qui complique la tâche de la section est l'abus fait de l'urgence. Sur les 2371 demandes traitées au 14 septembre 1951, l'urgence fut invoquée 835 fois et dans 462 cas l'avis fut requis dans les trois jours.

La rétroactivité est, pour le Conseil d'Etat, elle aussi une source de difficultés qui le retarde trop fréquemment dans l'accomplissement de sa tâche. De plus en plus, des projets sont établis prévoyant qu'ils sortiront des effets dans le passé. De telles dispositions, qui heurtent naturellement les principes d'une bonne administration, nécessitent chaque fois de la part de la section de législation des investigations délicates dans le but de déterminer s'il n'en découlera pas des conséquences qui s'avèreraient dénuées de fondement légal. Presque toujours, la section est contrainte d'émettre un avis réservé. Beaucoup de temps serait gagné et l'action de l'administration serait mieux assurée si le recours à la

van de bijzitters worden onderzocht, daar deze niet tijdig kunnen worden opgeroepen.

Daarbij komen onder de nummers IV en V nog twee aanvullende tabellen, de eerste betreffende de ontwerpen van wet, de tweede betreffende de koninklijke en de ministeriële besluiten met organiek of reglementair karakter. Aan de hand van die tabellen is het mogelijk, onder het daarin gemaakte voorbehoud, te zien hoever het arbeidsveld van de afdeling wetgeving reikt.

In dit verband evenwel stelt men niet zonder verbazing vast dat thans nog 39 t. h. ongeveer van de organieke of reglementaire teksten niet aan de Raad van State worden voorgelegd, waarvan 28,5 t. h. wegens hun dringend karakter en 11,5 t. h. zonder duidelijk waarneembare redenen.

De voornaamste moeilijkheid waarvoor de afdeling tot dus verre in de uitoefening van haar taak is komen te staan, betreft de interpretatie die moet worden gegeven aan het tweede lid van artikel 2 van de wet waarbij de afdeling wetgeving verplicht wordt te adviseren. Zij heeft niet kunnen uitmaken in welke zin de woorden « voorontwerpen van organieke en reglementaire uitvoeringsbesluiten » moeten worden opgevat. Heeft de wetgever met deze bewoordingen aan de bevoegdheid van de Raad van State alleen willen onttrekken de besluiten die men gewoon is « individueel » te noemen, of was het veeleer zijn bedoeling dat de Raad van State op een beperkter gebied zou optreden, nl. met betrekking tot de akten van de uitvoerende macht, waarbij deze, als emanatie van de soevereine macht, in abstracto en bij algemene voorziening rechtsregelen stelt of organen die voor het Staatsbestel noodzakelijk zijn in het leven roept? In de wet of in de parlementaire voorbereiding is geen duidelijk antwoord op deze vraag te vinden. De Raad van State is geneigd om de tweede hypothese aan te nemen, enerzijds omdat, in de geest van de wet, de oprichting van een « afdeling wetgeving » in de Raad van State de verbetering van de wetgeving in de ruime zin van het woord op het oog heeft en, anderzijds, terwille van het algemeen karakter dat de parlementaire voorbereidingswerken vaak onderscheiden wanneer zij het hebben over de akten waarvan de afdeling kennis moet nemen. Onlangs heeft de afdeling administratie zich ten aanzien van een kaderbesluit van de Minister van Financiën uitgesproken (arrest van 8 Mei 1951, inzake Holemans, J.) en aangenomen dat in dezen het advies van de Raad van State niet was vereist. De afdeling wetgeving is evenwel zeer omzichtig en doet uitspraak over alle vragen waar twijfel mogelijk is. Eerst nadat een voldoende vaste rechtspraak tot stand is gekomen, zal zij van die gedragslijn kunnen afwijken, tenzij inmiddels de draagwijdte van de duistere bewoordingen van het tweede lid van artikel 2 der wet door de wetgever zelf wordt toegelicht.

Een andere moeilijkheid nog bezwaart de taak van de afdeling: het misbruik dat gemaakt wordt van de spoed-procedure. Op 2.371 aanvragen die op 14 September 1951 waren behandeld, werd 835 maal het dringend karakter ingeroepen, in 462 gevallen het advies binnen drie dagen gevraagd.

Een andere oorzaak van moeilijkheden voor de Raad van State is de terugwerkende kracht die te vaak zijn werkzaamheden vertraagt. Hoe langer hoe meer worden ontwerpen opgemaakt die in het verleden uitwerking moeten hebben. Zodanige bepalingen zijn uiteraard strijdig met de beginselen van een gezond bestuur; telkens moet de afdeling wetgeving kieskeurige onderzoekingen doen om te weten of hieraan geen gevolgen zijn verbonden die zonder rechtsgrond zouden blijken te zijn. Haast altijd is de afdeling genoodzaakt onder voorbehoud te adviseren. Voor de Raad van State ware het een tijdsbesparing en voor de doelmatigheid van het bestuur een verbetering, indien de

rétroactivité pouvait être limité aux cas où elle est vraiment nécessaire et manifestement permise.

Du point de vue de la qualité des textes soumis à l'avis du Conseil d'Etat force est de constater que, s'il en est d'excellents, un trop grand nombre d'entre eux cependant font l'objet d'une préparation insuffisante. Il en est trop qui manquent, pour tout ou partie de leurs dispositions, de fondement légal; il en est trop aussi qui comportent des dispositions qui se veulent normatives mais qui sont rédigées en termes à ce point imprécis qu'il est impossible d'en déterminer la portée réelle sans de laborieuses recherches. La section de législation s'est, jusqu'à présent, ingéniée à donner à ses avis le caractère le plus constructif possible. C'est ainsi que, chaque fois qu'elle le peut, elle appuie ses observations d'une proposition de texte. Cette attitude n'est toutefois possible que dans les cas où la section est complètement éclairée sur les intentions du Gouvernement et lorsqu'elle dispose du temps nécessaire. A cet égard, les ministres gagneraient à désigner toujours, pour les représenter auprès de la section, des fonctionnaires jouissant de l'autorité et de la compétence adéquates.

terugwerking alleen werd toegepast in de gevallen waar zulks werkelijk noodzakelijk en klaarblijkelijk geoorloofd is.

Wat betreft de kwaliteit van de teksten die voor advies aan de Raad van State worden voorgelegd, een aantal daarvan is uitstekend, maar, helaas, moet worden vastgesteld dat andere al te dikwijls onvoldoende zijn voorbereid. Vaak ontbreekt in een ontwerp de rechtsgrond voor alle dan wel voor sommige bepalingen; vaak ook komen er bepalingen in voor die normatief bedoeld zijn, maar in zulke onduidelijke bewoordingen zijn gesteld dat het onmogelijk wordt zonder moeizame navorsingen de juiste betekenis er van te achterhalen. Tot nog toe heeft de afdeling wetgeving geen moeite gespaard om haar adviezen in de mate van het mogelijke een opbouwend karakter te geven. Zo staat zij telkens als zij kan haar opmerkingen met een voorstel van tekst. Deze gedragslijn kan nochtans alleen dan worden gevolgd, wanneer de afdeling volledig over de bedoeling van de Regering is voorgelicht en wanneer zij over nodige tijd beschikt. Te dien opzichte ware het beter dat de ministers altijd ambtenaren met het nodige gezag en met de nodige bevoegdheid als gemachtigden bij de afdeling konden aanwijzen.

TABLEAU I.

CONSEIL D'ETAT.

Section de Législation.

Tableau des demandes d'avis introduites depuis la création du Conseil d'Etat jusqu'au 14 septembre 1951 et classées suivant la nature des projets.

TABEL I.

RAAD VAN STATE.

Afdeling Wetgeving.

Tabel der adviesaanvragen ingediend van de oprichting van de Raad van State af tot 14 September 1951, volgens de aard der ontwerpen.

I. Obligatoires sur :	1 ^{re} chambre 1 ^{ste} kamer				2 ^{me} chambre 2 ^{de} kamer				Total général (les deux chambres) — Algemeen totaal (beide kamers)	I. Verplicht over :
	Ordinaires Gewoon	Urgentes Dringend	Dans les 3 jours au plus tard — Binnen ten hoogste 3 dagen	Total Totaal	Ordinaires Gewoon	Urgentes Dringend	Dans les 3 jours au plus tard — Binnen ten hoogste 3 dagen	Total Totaal		
1. Projet de loi	138	49	55	242	49	23	27	99	341	1. Ontwerp van wet.
2. Projet d'arrêté royal.	436	134	128	698	547	157	95	799	1.497	2. Ontwerp van K. B.
3. Projet d'arrêté minist.	141	44	19	204	213	52	46	311	515	3. Ontwerp van M. B.
Total	715	227	202	1.144	809	232	168	1.209	2.353	Totaal.
II. Facultatives sur :										II. Facultatief over :
1. Projet de loi	2	—	—	2	1	1	—	2	4	1. Ontwerp van wet.
2. Proposition de loi ...	3	1	—	4	1	—	—	1	5	2. Wetsvoorstel.
3. Amendements	2	1	3	6	—	—	—	—	6	3. Amendementen.
4. Projet de décret ...	3	—	—	3	—	—	—	—	3	4. Ontw. van decreet.
Total	10	2	3	15	2	1	—	3	18	Totaal.
Total général	725	229	205	1.159	811	233	168	1.212	2.371	Algemeen totaal.

TABLEAU II.

CONSEIL D'ETAT.

Section de Législation.

Tableau des demandes introduites depuis la création du Conseil d'Etat jusqu'au 14 septembre 1951, classées d'après les autorités dont elles émanent.

TABEL II.

RAAD VAN STATE.

Afdeling Wetgeving.

Tabel der aanvragen ingediend van de oprichting van de Raad van State tot 14 September 1951, volgens de overheden van wie zij uitgaan.

EMANANT DE :	DEMANDES D'AVIS — ADVIESAANVRAGEN									Total général (Algemeen totaal	UITGAANDE VAN :
	obligatoires : — verplicht :				facultatives : — facultatief :						
	Projet de loi — Ontwerp van wet	Projet A. R. — Ontwerp K. B.	Projet A. M. — Ontwerp M. B.	Total — Totaal	Projet de loi — Ontwerp van wet	Proposition de loi — Wetsvoorstel	Amendements — Amendementen	Projet de décret — Ontwerp v. decreet	Total — Totaal		
1. Premier Ministre	5	61	4	70	—	—	1	—	1	71	1. Eerste-Minister.
2. Président Ch. Repr. ...	—	—	—	—	2	2	—	—	4	4	2. Voorz. Kam. Volksv.
3. Président du Sénat ...	—	—	—	—	2	2	—	—	4	4	3. Voorz. van de Senaat.
4. Affaires économiques...	13	130	168	311	—	—	—	—	—	311	4. Economische Zaken.
5. Affaires étrangères ...	47	11	—	58	—	—	—	—	—	58	5. Buitenlandse Zaken.
6. Agriculture	2	87	42	131	—	—	—	—	—	131	6. Landbouw:
7. Colonies	8	43	25	76	—	—	—	3	3	79	7. Koloniën.
8. Commerce extérieur ...	3	1	—	4	—	—	—	—	—	4	8. Buitenlandse Handel.
9. Communications	17	106	24	147	—	—	—	—	—	147	9. Verkeerswezen.
10. Coordinat. économique.	1	12	1	14	—	—	—	—	—	14	10. Economische Coördin.
11. Défense nationale... ..	37	180	25	242	—	—	1	—	1	243	11. Landsverdediging.
12. Finances	60	136	66	262	—	—	—	—	—	262	12. Financiën.
13. Instruct. publique... ..	13	149	23	185	—	—	—	—	—	185	13. Openbaar Onderwijs.
14. Intérieur	22	54	11	87	—	—	—	—	—	87	14. Binnenlandse Zaken.
15. Adm. gén. et Pens. ...	1	24	1	26	—	—	—	—	—	26	15. Alg. Best. en Pens.
16. Justice	51	86	37	174	—	1	3	—	4	178	16. Justitie.
17. Reconstruction	16	67	21	104	—	—	—	—	—	104	17. Wederopbouw.
18. Santé publ. et Famille.	6	79	8	93	—	—	—	—	—	93	18. Volksgez. en Gezin.
19. Trav. et Prév. soc. ...	39	173	41	253	—	—	1	—	1	254	19. Arbeid en Soc. Voorz.
20. Travaux publiques ...	—	98	18	116	—	—	—	—	—	116	20. Openbare Werken.
Total	341	1.497	515	2.353	4	5	6	3	18	2.371	Totaal.

TABLEAU III.

CONSEIL D'ETAT.

Section de Législation.

Tableau des demandes d'avis introduites depuis la création du Conseil d'Etat jusqu'au 14 septembre 1951 et classées suivant la nature des projets.

EMANANT DE :	Ordinaires	Urgentes	Dans les 3 jours au plus tard	Total
1. Premier Ministre ...	46	12	13	71
2. Président Ch. Rep. ...	2	2	—	4
3. Président du Sénat ...	4	—	—	4
4. Affaires économiques...	229	36	46	311
5. Affaires étrangères ...	47	8	3	58
6. Agriculture... ..	100	25	6	131
7. Colonies	51	9	19	79
8. Commerce extérieur ...	3	1	—	4
9. Communications	128	14	5	147
10. Coordination économ...	6	5	3	14
11. Défense nationale... ..	144	67	32	243
13. Instruction publique ...	164	69	29	262
12. Finances	129	37	19	185
14. Intérieur	23	33	31	87
15. Administr. gén. et Pens.	12	5	9	26
16. Justice	129	19	30	178
17. Reconstruction... ..	55	23	26	104
18. Santé publ. et Famille.	72	14	7	93
19. Travail et Prév. soc.	140	39	75	254
20. Travaux publics	52	44	20	116
Total	1.536	462	373	2.371

TABLEAU IV.

CONSEIL D'ETAT.

Section de Législation.

Tableau des projets de loi déposés par le Gouvernement depuis la création du Conseil d'Etat jusqu'au 14 septembre 1951 (1).

	Total	Avis du Conseil d'Etat	Pas d'avis Conseil d'Etat	
			Urgence invoquée	Urgence non invoquée
S. 1947-48 : Sénat... ..	—	—	—	—
Chambre... ..	6	1	—	5
S. 1948-49 : Sénat... ..	10	9	—	1
Chambre... ..	48	36	2	10
S. E. 1949 : Sénat... ..	1	1	—	—
Chambre... ..	4	3	—	1
S. 1949-50 : Sénat... ..	26	26	—	—
Chambre... ..	26	24	2	—
S. E. 1950 : Sénat... ..	8	8	—	—
Chambre... ..	47	41	6	—
S. 1950-51 : Sénat... ..	25	23	2	—
Chambre... ..	67	63	3	1
(non encore clôturée)				

(1) Les projets de lois budgétaires ne sont pas compris dans les chiffres ci-dessus.

TABEL III.

RAAD VAN STATE.

Afdeling Wetgeving.

Tabel der adviesaanvragen ingediend van de oprichting van de Raad van State af tot 14 September 1951, volgens het al dan niet dringend karakter der aanvragen.

UITGAANDE VAN :	Gewoon	Dringend	Binnen ten hoogste 3 dagen	Totaal
1. Eerste-Minister	46	12	13	71
2. Voorzitter Kam. Volks.	2	2	—	4
3. Voorzitter Senaat... ..	4	—	—	4
4. Economische Zaken ...	229	36	46	311
5. Buitenlandse Zaken ...	47	8	3	58
6. Landbouw	100	25	6	131
7. Koloniën	51	9	19	79
8. Buitenlandse Zaken ...	3	1	—	4
9. Verkeerswezen	128	14	5	147
10. Economische Coördin.	6	5	3	14
11. Landsverdiging	144	67	32	243
12. Financiën	164	69	29	262
13. Openbaar Onderwijs...	129	37	19	185
14. Binnenlandse Zaken ...	23	33	31	87
15. Alg. Best. et Pens. ...	12	5	9	26
16. Justitie	129	19	30	178
17. Wederopbouw... ..	55	23	26	104
18. Volksgez. en Gez. ...	72	14	7	93
19. Arb. en Soc. Voorzorg.	140	39	75	254
20. Openbare Werken	52	44	20	116
Totaal	1.536	462	373	2.371

TABEL IV.

RAAD VAN STATE.

Afdeling Wetgeving.

Tabel der ontwerpen van wet, door de Regering neergelgd van de oprichting van de Raad van State af tot 14 September 1951 (1).

	Totaal	Advies van de Raad van State	Geen advies van de Raad van State	
			Met beroep op dringend karakter	Zonder beroep op dringend karakter
Z. 1947-48 : Senaat	—	—	—	—
Kamer	6	1	—	5
Z. 1948-49 : Senaat	10	9	—	1
Kamer	48	36	2	10
B. Z. 1949 : Senaat	1	1	—	—
Kamer	4	3	—	1
Z. 1949-50 : Senaat	26	26	—	—
Kamer	26	24	2	—
B. Z. 1950 : Senaat	8	8	—	—
Kamer	47	41	6	—
Z. 1950-51 : Senaat	25	23	2	—
Kamer	67	63	3	1
(nog niet afgesloten)				

(1) De ontwerpen van begrotingswet zijn in de bovenstaande cijfers niet begrepen.

TABLEAU V.

CONSEIL D'ETAT.

Section de Législation.

Tableau des arrêtés royaux et des arrêtés ministériels à caractère organique ou réglementaire pris depuis la création du Conseil d'Etat jusqu'au 14 septembre 1951 (1).

	Total des arrêtés	Projets soumis	Projets non soumis	
			urgence non invoquée	urgence invoquée
23.VIII.1948-31.XII.1948	350	31 (A) (10 %)	8 (2 %)	311 (88 %)
1949	850	390 (B) (46 %)	150 (18 %)	300 (36 %)
1950	725	475 (C) (65,5 %)	150 (20 %)	100 (14,5 %)
1.I.1951-14.IX.1951	700	410 (D) (60 %)	200 (28,5 %)	100 (11,5 %)

(A) 3 avis publiés.

(B) 14 avis publiés + 7 arrêtés précédés d'un rapport au Régent, sans qu'il y ait publication de l'avis.

(C) 16 avis publiés + 2 arrêtés précédés d'un rapport au Régent, sans qu'il y ait publication de l'avis.

(D) 6 avis publiés.

(1) Les chiffres du présent tableau sont approximatifs : 1° à raison de l'incertitude concernant la notion « d'arrêtés d'exécution organiques et réglementaires » ; 2° à raison du fait que pour les chiffres des deux dernières colonnes, il n'a été procédé que par voie de sondage dans la Pasinomie et non par un relevé systématique des mentions du *Moniteur*. Tous les chiffres figurant dans ce tableau doivent donc être affectés du signe ±.

Rapport général sur l'activité du Bureau de Coordination.

En vertu de l'article 36 de la loi du 23 décembre 1946, le Bureau de Coordination a pour mission de « coordonner les lois, les arrêtés royaux organiques et les divers textes réglementaires généraux en vigueur en Belgique et dans la Colonie, d'en conserver les textes et de les tenir à jour ».

Cette mission consiste donc essentiellement :

1° dans l'élaboration et la tenue à jour de la documentation portant sur les textes des lois et des règlements belges et congolais ;

2° dans la coordination des mêmes textes.

Cette double activité répond à des nécessités primordiales de la vie de l'Etat : assurer une documentation complète et exacte, d'une part, rassembler en des textes de plus en plus condensés les éléments épars de cette documentation qui porte sur les alluvions législatives de plus d'un siècle et demi, d'autre part.

La documentation du Bureau de Coordination comporte :

1° le relevé des lois et règlements en vigueur ;

2° la conservation des textes eux-mêmes, soit dans les recueils officiels ou privés : *Moniteur*, *Pasinomie*, etc., soit,

TABEL V.

RAAD VAN STATE.

Afdeling Wetgeving.

Tabel der koninklijke besluiten en der ministeriële besluiten met organiek of reglementair karakter, genomen van de oprichting van de Raad van State af tot 14 September 1951 (1).

	Totaal der besluiten	Voorgelegde ontwerpen	Niet voorgelegde ontwerpen	
			zonder beroep op dringend karakter	met beroep op dringend karakter
23.VIII.1948-31.XII.1948	350	31 (A) (10 %)	8 (2 %)	311 (88 %)
1949	850	390 (B) (46 %)	150 (18 %)	300 (36 %)
1950	725	475 (C) (65,5 %)	150 (20 %)	100 (14,5 %)
1.I.1951-14.IX.1951	700	410 (D) (60 %)	200 (28,5 %)	100 (11,5 %)

(A) 3 adviezen bekendgemaakt.

(B) 14 adviezen bekendgemaakt + 7 besluiten voorafgegaan door verslag aan de Regent, zonder bekendmaking van het advies.

(C) 16 adviezen bekendgemaakt + 2 besluiten voorafgegaan door verslag aan de Regent, zonder bekendmaking van het advies.

(D) 6 adviezen bekendgemaakt.

(1) De cijfers van deze tabel zijn approximatief : 1° wegens de onzekerheid over het begrip « organieke en reglementaire uitvoeringsbesluiten » ; 2° omdat de cijfers der laatste twee kolommen slechts bekomen werden door peilingen in de *Pasinomie*, niet door stelselmatig aantekenen van de vermeldingen in het *Belgisch Staatsblad*. Bij alle cijfers van die tabel moet men zich dus het ± teken denken.

Algemeen verslag omtrent de werkzaamheden van het Coördinatiebureau.

Het Coördinatiebureau heeft ingevolge artikel 36 der wet van 23 December 1946 tot taak « de wetten, de organieke koninklijke besluiten en de onderscheidene algemene reglementaire teksten van kracht in België en in de Kolonie samen te ordenen, de teksten er van te bewaren en ze bij te houden ».

Die taak omvat derhalve hoofdzakelijk :

1° het voorbereiden en bijhouden van de documentatie betreffende de teksten der Belgische en Congolese wetten en verordeningen ;

2° het coördineren van die teksten.

Die dubbele opdracht beantwoordt aan de eerste noodwendigheden van het staatsleven : het verzamelen van een volledige en juiste documentatie enerzijds en anderzijds het bijeen brengen in steeds bondiger teksten van het verspreide materiaal van de documentatie betreffende de sinds ruim anderhalve eeuw nieuw tot stand gebrachte wetten.

De documentatie van het coördinatiebureau omvat :

1° de lijst der van kracht zijnde wetten en verordeningen ;

2° het bewaren van die teksten zelf, hetzij in officiële of private verzamelingen : *Staatsblad*, *Pasinomie*, enz., het-

lorsque les textes n'ont pas été publiés, dans des copies certifiées conformes qui sont fournies par les départements intéressés;

3° la tenue à jour des textes, par la mention soigneusement effectuée des modifications expresses ou implicites qu'ils subissent.

Mais cette documentation serait partiellement inutilisable si, en même temps, n'étaient dressés des répertoires et des tables permettant de trouver rapidement dans l'arsenal législatif — qui selon une estimation approximative comporte plus ou moins quinze mille lois et règlements — les textes et dispositions que l'on recherche. Ces répertoires, en voie d'élaboration, présentent un double aspect en même temps qu'une double entrée : synthétiques, d'une part, selon les grandes divisions dans lesquelles peuvent être coulées les matières juridiques; analytiques, d'autre part, selon les mots mêmes employés par le Législateur ou par le détenteur du pouvoir réglementaire. Ils mènent à la découverte quasi instantanée d'une disposition recherchée, en même temps qu'ils constituent l'outil indispensable, d'une part, à la préparation des coordinations légales ou réglementaires, et, d'autre part, à l'établissement d'un vocabulaire juridique exact, précis et scientifique.

Dans quelle mesure cette documentation est-elle réalisée à l'heure actuelle ?

Le relevé, la conservation et la tenue à jour des textes sont intégralement réalisés. Le *Moniteur* est dépouillé quotidiennement et les mentions nouvelles que comportent les textes publiés sont portées journalièrement sur les textes existants; les textes non publiés dont l'existence est révélée de manière ou d'autre, sont systématiquement demandés aux départements intéressés et classés selon une méthode préalable.

Les travaux parlementaires sont régulièrement dépouillés, répertoriés et classés. Le Bureau de Coordination est à même d'indiquer à tout moment le sort de n'importe quel projet ou proposition déposé sur le bureau de l'une des Chambres et de dire où est l'évolution de la procédure à leur sujet, de même qu'il peut mettre sous les yeux de ceux que la chose intéresserait non seulement le texte de tous les projets et propositions touchant une même matière, mais les documents eux-mêmes et les extraits des Annales concernant ces matières.

Quant aux *coordinations*, le Bureau n'a pu, jusqu'à présent en poursuivre la réalisation de façon systématique faute de temps et de personnel.

Il serait cependant souhaitable que cette activité puisse se développer. Toute la documentation du Bureau de Coordination ne serait que d'une utilité contestable si elle ne devait en fin de compte se cristalliser dans des projets de coordinations. Celles-ci sont d'autant plus indispensables que le nombre des textes, leur action réciproque l'un sur l'autre et leur dissémination rendent en fait sans valeur le principe fondamental du respect de la légalité et la sécurité juridique des citoyens. Aussi longtemps que des coordinations, des simplifications, des condensations de textes ne seront pas réalisées, le précepte fondamental en vertu duquel « Nul n'est censé ignorer la loi » ne sera qu'une vaine formule.

Le législateur de 1946 s'est d'ailleurs rendu compte de cette nécessité; il a tellement voulu faire de cette activité du Bureau de Coordination son activité primordiale, que c'est ce mot de « coordination » qu'il a retenu pour dénommer spécifiquement le nouvel organisme qu'il créait.

Mais à côté de cette activité essentielle, les circonstances de la création du Conseil d'Etat en ont fait naître une autre : en vertu de l'article 63 du règlement d'ordre supérieur, le Bureau de Coordination participe directement aux travaux de la section de législation du Conseil d'Etat :

zij, wanneer die teksten niet gepubliceerd zijn, in de vorm van gewaarmerkte afschriften, die de belanghebbende departementen verstrekken;

3° het *bijhouden* van die teksten, onder de zorgvuldige vermelding van de uitdrukkelijk of stilzwijgend daarin aangebrachte wijzigingen.

Die documentatie zou evenwel ten dele onbruikbaar zijn indien niet tegelijk repertoria en tabellen werden aangelegd, aan de hand waarvan het mogelijk wordt de opgezochte teksten en bepalingen vlug in het wettenarsenaal — dat naar ruwe schatting ongeveer vijftien duizend wetten en verordeningen omvat — terug te vinden. Die repertoria en tabellen, thans in voorbereiding, vertonen een tweevoudig aspect en kunnen op twee manieren gebruikt worden : synthetisch enerzijds, volgens de grote indeling van de rechtsstof; analytisch anderzijds, volgens de woorden, die de wetgever of de verordenende overheid gebruikt heeft. Zij maken het mogelijk een opgezochte bepaling haast direct terug te vinden en zijn het onontbeerlijk werktuig bij de voorbereiding van de coördinatie der wetten en verordeningen enerzijds en van een juiste nauwkeurige en wetenschappelijke juridische woordenlijst anderzijds.

Hoever staat het met die documentatie ?

De lijst der teksten is volledig; de teksten zijn alle voorhanden en volledig bijgehouden. Het *Staatsblad* wordt dagelijks nageslagen en de nieuwe vermeldingen in de gepubliceerde teksten worden dagelijks op de bestaande teksten overgeschreven; de niet gepubliceerde teksten, waarvan het bestaan op de ene of andere wijze bekend geraakt, worden systematisch bij de betrokken departementen opgevraagd en volgens een vaste methode geclasificeerd.

Ook de parlementaire stukken worden geregeld nageslagen, gerepertorieerd en geclasificeerd. Het coördinatiebureau is steeds in staat het stadium van de parlementaire behandeling, waarin elk bij één van beide kamers ahangig ontwerp of voorstel zich bevindt, aan te wijzen en kan te allen tijde niet alleen de tekst van alle ontwerpen of voorstellen betreffende eenzelfde aangelegenheid, maar ook de desbetreffende parlementaire bescheiden zelf en de betreffende uittreksels uit de Handelingen voorleggen.

Met de systematische coördinatie is het bureau tot heden toe niet kunnen opschieten, doordien daartoe tijd en personeel ontbreken.

Het ware nochtans gewenst daaraan in ruimere mate te kunnen werken. De ganse documentatie van het coördinatiebureau zou slechts een betwistbaar nut hebben indien ze uiteindelijk niet in coördinatieontwerpen gecristalliseerd werd. Deze coördinatie is des te noodzakelijker daar het aantal teksten alsmede dezer wisselwerking en verspreiding in werkelijkheid het fundamenteel beginsel van de eerbied voor de wettelijkheid ontkracht en de rechtsveiligheid der burgers waardeloos maakt. Zolang de teksten niet gecoördineerd, vereenvoudigd en samengevat zijn zal het grondbeginsel, ingevolge hetwelk niemand geacht wordt de wet niet te kennen, een loze formule blijven.

De wetgever van 1946 is zich wel bewust geweest van die noodzakelijkheid; hij heeft die werkzaamheid in zulke mate als hoofdwerkzaamheid van het Coördinatiebureau gezien dat hij het woord « coördinatie » gebruikt heeft om het nieuw in te stellen organisme specifiek te benoemen.

Maar naast die hoofdwerkzaamheid, heeft het Coördinatiebureau ingevolge de omstandigheden, waarin de Raad van State ingesteld is, een tweede taak gekregen; naar luid van artikel 63 van het reglement van orde werkt het rechtstreeks samen met de afdeling wetgeving van de Raad

tous les projets de lois et d'arrêtés que les Ministres soumettent à l'avis de la section de législation sont communiqués au Bureau de coordination, où ils font l'objet d'une étude critique portant sur la constitutionnalité, la légalité, la concordance avec le droit existant, l'influence sur les dispositions en vigueur et enfin la forme. Lorsqu'il s'agit de projets importants, l'examen du bureau de coordination porte également sur les points de doctrine et sur les solutions jurisprudentielles en rapport avec la matière des projets soumis. L'ensemble de cette étude fait l'objet pour chaque projet d'une note dite « note d'observation » qui est transmise aux conseillers d'Etat et assesseurs juridiques appelés à examiner le projet en section de législation, ainsi qu'à l'auditorat du Conseil d'Etat. Les circonstances du développement de la procédure en section de législation font qu'en réalité bien souvent l'examen des projets revêt un caractère contradictoire résultant du travail préliminaire effectué par le bureau de coordination, d'une part, et par l'auditorat, d'autre part.

Ce développement de l'activité du bureau de coordination dans un sens que la loi n'a pas prévu — sans que, bien entendu, elle l'ait interdit — a toutefois jusqu'à présent paralysé dans une certaine mesure les activités légales du bureau de coordination.

En fait, les 9/10 du temps et la totalité des effectifs du personnel du bureau de coordination sont consacrés à l'élaboration des notes d'observation.

Sous réserve du minimum indispensable pour la tenue à jour des textes, ce n'est qu'accessoirement et occasionnellement que le bureau de coordination peut se consacrer à des activités autres que celles de l'étude des projets soumis au Conseil d'Etat; ainsi, alors que son travail devrait être une œuvre continue, il se consacre presque exclusivement à des œuvres morcelées, à des projets fragmentaires sans aucune continuité ni dans le temps, ni dans la matière.

Cette situation est due principalement au fait que son personnel est trop peu nombreux, bien que les trois membres du bureau de coordination prévus à l'origine par le législateur, soient assistés actuellement de quatre conseillers d'administration adjoints.

Section d'Administration.

Rapport sur l'activité de la section d'administration du Conseil d'Etat au cours de la période s'étendant du 23 août 1948 au 15 septembre 1949.

Le 23 août 1948, date de l'entrée en vigueur totale de la loi du 23 décembre 1946, la section d'administration du Conseil d'Etat se trouvait devant une tâche dont l'ampleur était inconnue, mais dont l'importance ne pouvait échapper à aucun esprit averti.

Il s'agissait d'arrêter la composition des chambres de la haute juridiction nouvelle et d'en assurer le fonctionnement en liaison avec les services de l'auditorat et du greffe; il fallait mettre en mouvement toute une procédure administrative et contentieuse comportant ses règles propres; il fallait enfin poser les premiers jalons d'une jurisprudence très importante pour l'avenir du Conseil d'Etat et dont la répercussion sur la marche de l'administration et sur les rapports de celle-ci avec les citoyens était inévitable.

Quelle fut, dans cette triple direction, l'activité de la section d'administration, au cours de la première année d'existence du Conseil d'Etat; c'est ce que l'on se propose d'examiner ici, en s'attachant à l'essentiel.

* * *

van State. Alle ontwerpen van wetten en besluiten, die de Ministers aan het advies van de afdeling wetgeving ontwerpen, worden medegedeeld aan het Coördinatiebureau, waar ze kritisch onderzocht worden op hun grondwettelijkheid, hun wettelijkheid, hun overeenstemming met het geldende recht, hun weerslag op de bestaande bepalingen en tenslotte naar de vorm. Voor belangrijke ontwerpen gaat het coördinatiebureau ook de rechtsleer en de rechtspraak in verband daarmee na. Die ganse studie wordt voor elk ontwerp samengevat in een « Nota met opmerkingen » welke overgemaakt wordt aan de raadsheren en de rechtskundige bijzitters, die het ontwerp in de afdeling wetgeving te onderzoeken hebben, alsmede aan het Auditoraat van de Raad van State. De ontwikkeling van de rechtspleging voor de afdeling wetgeving heeft het gevolg gehad dat het onderzoek van de ontwerpen in werkelijkheid dikwijls contradictoir geschiedt aan de hand van de voorbereiding daarvan door het coördinatiebureau enerzijds en door het Auditoraat anderzijds.

Ingevolge die activiteit van het Coördinatiebureau op een gebied dat bij de wet niet voorzien, maar, wel te verstaan, ook niet ontzegd is, zijn de wettelijke werkzaamheden er van tot heden toe evenwel enigszins lamgelegd geworden.

De 9/10 van de tijd en het ganse personeel van het Coördinatiebureau worden inderdaad gebruikt voor het opmaken der « Nota's met opmerkingen ».

Let men daarbij op de minimale tijd die noodzakelijker wijze aan het bijhouden der teksten dient besteed, dan kan het Coördinatiebureau zich slechts sporadisch en occasioneel aan andere werkzaamheden dan de studie van de aan de Raad van State voorgelegde ontwerpen wijden; aldus wordt zijn activiteit, die ongestoord had moeten kunnen doorgaan, bijna volledig over allerlei zaken versnipperd en wordt het bureau haast uitsluitend in beslag genomen door fragmentarische ontwerpen zonder continuïteit naar tijd en inhoud.

Zulks is hoofdzakelijk te wijten aan het feit dat het personeel niet talrijk genoeg is, niettegenstaande de drie leden van het Coördinatiebureau, die de wetgever oorspronkelijk voorzien had, thans door vier adjunct-adviseurs van administratie terzijde worden gestaan.

Afdeling Administratie.

Verslag over de werkzaamheden van de afdeling administratie van de Raad van State gedurende de periode van 23 Augustus 1948 tot 15 September 1949.

De 23^{ste} Augustus 1948, datum van de algehele inwerkingtreding van de wet van 23 December 1946, zag de afdeling administratie van de Raad van State zich geplaatst voor een taak waarvan de omvang niet te voorzien was maar waarvan het belang aan geen enkele ingewijde kon ongaan.

Het kwam er op aan, de kamers van het nieuwe hoge rechtscollege samen te stellen en te zorgen voor de werking er van, in verstandhouding met de diensten van auditoraat en griffie; een gehele rechtspleging voor bestuursgeschillen, met gans eigen regelen moest in beweging worden gebracht; tenslotte moest een begin worden gemaakt met het tot stand brengen van een rechtspraak, die voor de toekomst van de Raad van State van het grootste gewicht zou worden en onvermijdelijk haar terugslag moest hebben op de gang van de administratie en op dezer betrekkingen met de burgers.

Hoe de afdeling administratie tijdens het eerste jaar van het bestaan van de Raad van State op deze drie gebieden werkzaam is geweest, zijn wij voornemens hier, wat de hoofdzaken betreft, te onderzoeken.

* * *

La composition des trois chambres de la section d'administration fut, par ordonnance du premier président, déterminée pour la première fois le 14 septembre 1948 (1).

Elle fut remaniée par ordonnance du président, le 18 mars 1949, en raison de l'afflux des affaires au rôle de la chambre française (3^{me} chambre), ainsi qu'à la section de législation : tandis que la composition de la chambre flamande (4^{me}) restait la même, deux conseillers d'Etat de la section de législation furent appelés à siéger à la 3^{me} chambre pour des affaires spéciales, soit pour les affaires coloniales ou pour celles dans lesquelles il était fait usage de la langue allemande (2); d'autre part, la composition de la chambre bilingue (5^{me} chambre), au rôle de laquelle les affaires inscrites étaient peu nombreuses, fut modifiée de manière à permettre à deux conseillers d'Etat qui en faisaient partie de se consacrer exclusivement aux travaux de la section de législation (3).

A la même époque, il fut aussi décidé de distribuer autant que possible à la 5^{me} chambre des demandes d'avis introduites par les ministres sur pied de l'article 6 de la loi organique du 23 décembre 1946; ceci afin d'éviter la surcharge de la 3^{me} chambre, saisie d'un nombre de recours, de demandes en annulation et d'avis (article 7) beaucoup plus élevé que celui des 4^{me} et 5^{me} chambres (4). Le conseiller d'Etat nouvellement nommé fut d'ailleurs, le 2 mai 1949, désigné pour la 3^{me} chambre (5).

Au 23 août 1948, l'auditorat ne comprenait que l'auditeur général et deux auditeurs; le greffier, aidé de deux greffiers adjoints, assurait le service du greffe; le personnel administratif n'était pas au complet.

Le travail commença donc avec un personnel réduit, qui s'accrut le 6 octobre 1948 par la nomination de cinq auditeurs et, le 5 novembre suivant, par celle de quatorze substituts de l'auditeur et trois greffiers adjoints.

L'auditorat ne fut pas divisé en deux sections, correspondant l'une à la section de législation, l'autre à la section d'administration; les auditeurs furent, au contraire, spécialisés par groupes de Ministères, conformément aux instructions de l'auditeur général (6). Ainsi les auditeurs assistés des substituts intervinrent dans la préparation des affaires des deux sections; par contre, trois greffiers adjoints furent attachés à la section d'administration et

De samenstelling van de drie kamers van de afdeling administratie werd bij bevel van de eerste-voorzitter voor de eerste maal bepaald op 14 September 1948 (1).

De samenstelling werd gewijzigd bij bevel van de voorzitter dd. 18 Maart 1949, tengevolge van de toevloed van zaken op de rol van de Franse kamer (derde kamer) en op de afdeling wetgeving; terwijl de samenstelling van de Nederlandse kamer (vierde kamer) onveranderd bleef, werden twee raadsheren van de afdeling wetgeving aangesteld om in de derde kamer zitting te nemen voor speciale zaken, namelijk voor koloniale aangelegenheden en voor zaken waarbij de Duitse taal werd gebruikt (2); aan de andere kant werd de samenstelling van de tweetalige kamer (vijfde kamer), die slechts weinig zaken op de rol had staan, derwijze veranderd dat twee raadsheren die er deel van uitmaakten, zich uitsluitend aan de afdeling wetgeving konden wijden (3).

Rond dezelfde tijd werd eveneens besloten, de aanvragen om advies door de Ministers op grond van artikel 6 van de organieke wet van 23 December 1946 ingediend, zoveel mogelijk aan de V^e kamer toe te wijzen; zulks om de overbelasting te vermijden van de III^e kamer, waarbij veel meer beroepen, aanvragen om vernietiging en om advies (art. 7) werden aanhangig gemaakt dan bij de IV^e en V^e kamer (4). De nieuw benoemde staatsraad werd overigens op 2 Mei 1949 voor de III^e kamer aangewezen (5).

Op 23 Augustus 1948 bestond het auditoraat slechts uit de auditeur-generaal en twee auditeurs; de griffier, bijgestaan door twee adjunct-griffiers, stond in voor de dienst van de griffier; het administratief personeel was niet voltallig.

Het werk begon dus met beperkt personeel, dat op 6 October 1948 aangevuld werd met vijf auditeurs en op 5 November daaropvolgend met veertien substituten en drie adjunct griffiers.

Het auditoraat werd niet ingedeeld in twee afdelingen waarvan de ene met de afdeling wetgeving, de andere met de afdeling administratie zou hebben overeengestemd; de auditeurs werden integendeel, volgens de instructies van de auditeur-generaal (6), per groepen van ministeries gespecialiseerd. Zo werkten de auditeurs, bijgestaan door de substituten, mede aan de voorbereiding van de zaken van beide afdelingen; daarentegen werden aan de afde-

(1) Ces chambres furent ainsi composées :

3^{me} chambre :

M. Velge H., premier président;
MM. Vauthier M., Moureau L., De Bock P. et Holoye G., conseillers.

4^{me} chambre :

MM. Vranckx A., Mast A. et Buch H., conseillers.

5^{me} chambre :

M. Suetens J., président,
MM. Declaire D., Mast A. et Coyette J., conseillers.

On sait que la section de législation comprend la 1^{re} et la 2^{me} chambre.

(2) La composition de la 3^{me} chambre fut dès lors la suivante :

M. Velge H., premier président,
MM. les conseillers Vauthier, Moureau, De Bock et Holoye;
Pour les affaires de caractère colonial :
M. Devaux V., conseiller;
Pour les affaires dans lesquelles il est fait usage de la langue allemande :
M. Somerhausen, conseiller.

(3) La composition de la 5^{me} chambre fut dès lors la suivante :

M. Suetens J., président,
MM. Vranckx A., Mast A. et Buch H., conseillers.

(4) Voy. la statistique annexée.

(5) La 3^{me} chambre comprit donc, en outre, depuis le 2 mai 1949, M. Sténuit, conseiller.

(6) Voy. Conseil d'Etat — Auditorat — Ordre de service n° 1 du 6 octobre 1948, suivi des ordres de service des 17 septembre 1949 et 1^{er} janvier 1950, ayant même objet.

(1) Die kamers werden als volgt samengesteld :

3^{de} kamer :

de H. Velge H., eerste-voorzitter;
de HH. Vauthier M., Moureau L., De Bock P. en Holoye G., raads-heren.

4^{de} kamer :

de HH. Vranckx A., Mast A. et Buch H., raadsheren.

5^{de} kamer :

de H. Suetens J., voorzitter;
de HH. Declaire D., Mast A., en Coyette J., raadsheren.

Zoals men weet behoren de I^{ste} en de II^{de} kamer tot de afdeling wetgeving.

(2) De 3^{de} kamer was dan als volgt samengesteld :

de H. Velge H., eerste-voorzitter,
de HH. Vauthier, Moureau, De Bock en Holoye, raadsheren;
Voor de zaken van koloniale aard :
de H. Devaux V., raadshere;
Voor de zaken waarbij het Duits wordt gebruikt :

de H. Somerhausen M., raadshere.

(3) De 5^{de} kamer was dan als volgt samengesteld :

de H. Suetens J., voorzitter;
de HH. Vranckx A., Mast A. en Buch H., raadsheren.

(4) Zie de statistiek in bijlage.

(5) Tot de 3^{de} kamer behoorde dus bovendien, sedert 2 Mei 1949, de H. Sténuit R., raadshere.

(6) Zie Raad van State — Auditoraat — Dienstorder n° 1 van 6 October 1948 en de dienstorders van 17 September 1949 en 1 Januari 1950 over dezelfde aangelegenheid.

généralement ce fut le même greffier adjoint qui assura le service de chacune des chambres de cette section.

* * *

La première requête en forme fut reçue au greffe le 27 août 1948 (7). Elle fut suivie d'une série d'autres, plus ou moins parfaitement rédigées, ainsi que de lettres ne contenant pas à proprement parler des recours, mais des demandes d'ordres divers, absolument étrangères à la mission du Conseil d'Etat, ou même dont il était impossible de démêler l'objet; par d'autres lettres encore, il était demandé au Conseil d'Etat de faire pour leurs auteurs certaines démarches ou de répondre à certaines questions. A toutes ces lettres, la présidence ou le greffe se firent un devoir de répondre suivant des formules appropriées.

Quant aux requêtes proprement dites, leur nombre n'atteignit pas, en 1948, le nombre extrêmement élevé que certains avaient laissé prévoir. Cette crainte de voir la section immédiatement débordée par un énorme afflux de requêtes pouvait s'expliquer par les motifs suivants : à un moment où la compétence du Conseil d'Etat était encore mal connue, tous ceux qui se croyaient victimes d'actes administratifs n'allaient-ils pas tenter un dernier recours auprès de ce nouvel organisme présenté à l'opinion comme un suprême redresseur de torts? D'autre part, la loi organique du Conseil d'Etat, promulguée le 23 décembre 1946, n'avait été mise entièrement en vigueur que le 23 août 1948; l'article 58 de cette loi n'écarterait cependant de la compétence du Conseil d'Etat *ratione temporis* les recours prévus aux articles 7, 9 et 10, que si la contestation était antérieure à la promulgation (8) de la loi. Ainsi la section d'administration allait pouvoir être saisie de contestations se manifestant entre l'administration et les administrés, du 23 décembre 1946 au 23 août 1948. Cette section commençait en quelque sorte ses travaux avec un arriéré virtuel de vingt mois. N'était-il pas à craindre que ses rôles soient immédiatement encombrés?

En fait, l'afflux des affaires ne fut pas tel qu'on avait pu le penser.

Au 1^{er} janvier 1949, 260 demandes et recours avaient été introduits sur la base des articles 7, § 1, 9 et 10 de la loi organique du Conseil d'Etat. Indépendamment de ces affaires contentieuses, trois demandes d'avis (article 6) avaient été formées par les ministres auprès de la section; une affaire minière et 113 affaires d'unions professionnelles étaient inscrites au rôle de celle-ci.

Dans les quatre mois de 1949, le nombre des affaires contentieuses diminuera cependant de manière assez sensible : en effet, 132 demandes et recours nouveaux seulement furent introduits devant cette section, sur la base des articles 7, § 1, 9 et 10 de la loi.

Mais pour la période s'étendant du 1^{er} mai au 14 septembre 1949, la progression du nombre des affaires s'accuse à nouveau : 224 demandes et recours nouveaux sont introduits sur pied des mêmes dispositions. Cette progression est significative, car, à ce moment, les recours ouverts auprès de la section en matière de dommages de guerre sont encore peu nombreux et il est à prévoir qu'avec la

ling administratie drie adjunct-griffiers verbonden en over het algemeen stond een zelfde adjunct-griffier in voor de dienst in elk der kamers van die afdeling.

* * *

Het eerste verzoekschrift in de vereiste vorm kwam ter griffie in op 27 Augustus 1948 (7). Daarop volgden andere verzoekschriften, min of meer volmaakt gesteld, benevens brieven waarin geen eigenlijke beroepen vervat waren maar vragen van diverse aard, die volstrekt niets met de opdracht van de Raad van State hadden uit te staan of waarvan het zelfs onmogelijk was het voorwerp te bepalen; bij nog andere brieven werd de Raad van State verzocht voor de stellers bepaalde stappen te doen of op sommige vragen te antwoorden. De diensten van de voorzitter of van de griffie achtten het hun plicht, op al die brieven een passend antwoord te geven.

Het aantal eigenlijke verzoekschriften was, in 1948 niet zo ontzaglijk groot als sommigen hadden voorspeld. De vrees, dat de afdeling onmiddellijk door een enorme toevloed van verzoekschriften zou worden overstelpt was als volgt te verklaren : zouden op een ogenblik waarop de bevoegdheid van de Raad van State nog niet goed bekend was, niet allen die zich als slachtoffer van administratieve handelingen beschouwden, een laatste beroep wagen bij deze nieuwe instelling, die aan het publiek als een laatste toevlucht der verongelijken was voorgesteld? Aan de andere kant was de organieke wet op de Raad van State, de 23^{ste} December 1946 bekendgemaakt, eerst de 23^{ste} Augustus 1948 algeheel in werking getreden; krachtens artikel 58 van die wet nochtans vallen de in de artikelen 7, 9 en 10 bepaalde beroepen, slechts dan buiten de bevoegdheid *ratione temporis* van de Raad van State wanneer de betwisting van vóór de « bekendmaking » (8) van de wet dagtekende. Zo hadden betwistingen, die van 23 December 1946 tot 23 Augustus 1948 tussen de administratie en haar onderhorigen waren gerezen bij de afdeling administratie aanhangig kunnen gemaakt worden. De afdeling begon dus in zekere zin haar werk met een virtuele achterstand van twintig maanden. Moest niet gevreesd worden dat haar rollen onmiddellijk zouden overbelast zijn?

In werkelijkheid was de toevloed van zaken niet zo groot als men had kunnen verwachten.

Op 1 Januari 1949 waren 260 aanvragen en beroepen ingediend op grond van de artikelen 7, par. 1, 9 en 10 van de organieke wet op de Raad van State. Buiten deze betwiste zaken waren aan de afdeling drie adviezen (art. 6) gevraagd door de Ministers; één mijnzaak en 113 zaken van beroepsverenigingen waren op de rol van de afdeling ingeschreven.

Tijdens de eerste vier maanden van 1949 evenwel was een vrij gevoelige vermindering van het aantal betwiste zaken merkbaar : slechts 132 aanvragen en beroepen werden op grond van de artikelen 7, par. 1, 9 en 10 van de wet bij de afdeling ingediend.

De periode 1 Mei-14 September 1949 echter kende wederom een stijging van het aantal zaken : 224 nieuwe aanvragen en beroepen werden op grond van dezelfde bepalingen ingediend. Deze stijging heeft haar betekenis, want op dat ogenblik zijn de bij de afdeling ingestelde beroepen inzake oorlogsschade nog weinig talrijk en het valt te voorzien dat, met de vermeerdering van die beroe-

(7) Avant la date d'entrée en vigueur totale de la loi du 23 décembre 1946, certaines requêtes ou demandes avaient été introduites par simple lettre auprès du Conseil. Elles furent renvoyées à leurs auteurs, avec indication des principaux articles de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration.

(8) Le texte flamand de la loi emploie le terme « bekendmaking ».

(7) Vóór de algehele inwerkingtreding van de wet van 23 December 1946 ontving de Raad sommige verzoekschriften of aanvragen in de vorm van gewone brief. Deze werden aan de stellers teruggestuurd, met opgave van de voornaamste artikelen van het besluit van de Regent van 23 Augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie.

(8) In de Franse tekst van de wet staat « promulgation ».

multiplication de ces recours, la moyenne des recours contentieux introduits au Conseil d'Etat rejoindra et même dépassera bientôt celle des quatre derniers mois de l'année 1948.

En 1949, les ministres ont d'ailleurs plus fréquemment usé de la faculté qui leur est ouverte par l'article 6 de la loi, de demander l'avis de la section.

Alors qu'en 1948, ils avaient recouru trois fois seulement à cette procédure consultative, ils ont, pendant la période s'étendant du 1^{er} janvier au 14 septembre 1949, introduit vingt-cinq nouvelles demandes d'avis.

Enfin, dix nouvelles affaires minières et 1.056 nouvelles affaires d'unions professionnelles (article 7, § 2) ont été inscrites au rôle de la section, du 1^{er} janvier au 16 septembre 1949.

Il n'est pas sans intérêt de noter encore, à propos du nombre des recours contentieux, que ceux-ci se classent d'après leur objet dans l'ordre suivant :

- les plus nombreux sont les recours en annulation d'actes, règlements et décisions contentieuses administratives (article 9 de la loi);
- en deuxième lieu viennent les recours en matière d'assistance publique et de domicile de secours (article 10, 3^o et 4^o de la loi);
- en troisième lieu, les demandes d'indemnité fondées sur l'article 7, § 1^{er} de la loi;
- enfin, les recours en matière électorale communale (9).

Jusqu'au 14 septembre 1949, aucun recours n'avait été introduit sur la base ni de l'article 8 (conflits de compétence respective entre administrations subordonnées), ni de l'article 10, 2^o de la loi (revision de contrats conclus avant ou pendant la guerre).

Les recours introduits auprès de la section, pendant la première année de fonctionnement de celle-ci, étaient souvent, il faut le reconnaître, imparfaitement rédigés. Cette situation, qui tient à la fois à la nouveauté de la procédure en Conseil d'Etat et à la circonstance que le ministère d'avocat n'est pas obligatoire, ne facilite pas la tâche ni du greffe ni de l'auditorat ni des chambres elles-mêmes.

La greffe de la section d'administration exerce, il convient de le rappeler ici, un rôle actif dans la procédure. Non seulement, il reçoit et classe les pièces, mais il assure la transmission des copies des requêtes et mémoires aux parties en cause et fait à celles-ci diverses notifications fixant le point de départ de certains délais. Il fallut, dans les premiers mois, mettre en mouvement ce mécanisme, sans cesse alimenté par des requêtes nouvelles; il fallut aussi trouver, en l'absence de toute jurisprudence et en attendant que les chambres en soient éventuellement saisies, des solutions provisoires équitables à des incidents survenant au cours de l'échange des mémoires, ceci avec la collaboration de l'auditorat, chargé de veiller, sous l'autorité de l'auditeur général, à l'accomplissement des mesures préalables à l'instruction. La rédaction imparfaite des requêtes, par exemple, dans la désignation de la ou des parties adverses, n'était pas de nature à faciliter cette tâche.

Simultanément, l'auditorat entreprit l'étude des premières affaires déferées à la section. Il apparut bientôt, à la pratique, que le rôle de l'auditorat, assez laconiquement défini par la loi organique et quelque peu explicité par l'arrêté

pen, het gemiddelde der bij de Raad van State ingediende beroepen in betwiste zaken evenveel, zoniet meer, zal bedragen dan dat van de laatste vier maanden van 1948.

In 1949 hebben de Ministers overigens vaker gebruik gemaakt van de hun bij artikel 6 der wet gegeven mogelijkheid om het advies van de afdeling in te winnen.

Terwijl zij, in 1948, slechts driemaal van die procedure van advies gebruik hadden gemaakt, werden van 1 Januari tot 14 September 1948, vijf en twintig nieuwe aanvragen om advies ingediend.

Tenslotte zijn tussen 1 Januari en 16 September 1949 tien nieuwe mijnzaken en 1.056 nieuwe zaken van beroepsverenigingen (art. 7, par. 2) op de rol van de afdeling ingeschreven.

Wat het aantal beroepen in betwiste zaken betreft zij nog opgemerkt dat zij naar hun voorwerp als volgt kunnen ingedeeld worden :

- het talrijkst zijn de beroepen tot nietigverklaring van akten, reglementen en administratieve beslissingen in betwiste zaken (art. 9 van de wet);
- op de tweede plaats komen de beroepen inzake openbare onderstand en onderstandswoonst (art. 10, 3^o en 4^o van de wet);
- op de derde plaats komen de aanvragen om herstelvergoeding op grond van artikel 7, par. 1, van de wet;
- tenslotte zijn er de beroepen in verband met de gemeentekieswet (9).

Tot 14 September 1949 was niet eenmaal beroep ingesteld op grond van artikel 8 (conflicten betreffende de respectieve bevoegdheid van ondergeschikte besturen) of op grond van artikel 10, 2^o, van de wet (herziening van vóór of tijdens de oorlog gesloten contracten).

De beroepen ingesteld tijdens het eerste jaar waarin de afdeling werkzaam was, waren, dit moet worden toegegeven, vaak op gebrekkige wijze gesteld. Deze toestand die te wijten is zo aan de nieuwigheid van de rechtspleging bij de Raad van State als aan het feit, dat de tussenkomst van een advocaat niet verplicht is, vergemakkelijkt geenszins de taak van de griffie, het auditoraat en de kamer zelf.

Er zij aan herinnerd dat de griffie van de afdeling administratie een actieve rol speelt bij de rechtspleging. Niet alleen ontvangt en klasseert zij de stukken; zij verzendt ook de afschriften van de verzoekschriften en memories aan de betrokken partijen en doet hun diverse kennisgevingen waarbij sommige termijnen ingaan. Tijdens de eerste maanden moest dit mechanisme, terwijl onophoudelijk nieuwe verzoekschriften inkwamen, in beweging worden gebracht; bij gemis van enige rechtspraak en in afwachting dat de zaak eventueel bij de kamers aanhangig werd gemaakt, moesten voorlopige billijke oplossingen gevonden worden voor incidenten die zich tijdens de wisseling der memories voordeden; dit moest gebeuren in samenwerking met het auditoraat, dat er mede belast is, onder het gezag van de auditor-generaal, te zorgen voor de uitvoering van de maatregelen die het onderzoek voorafgaan. De gebrekkige redactie der verzoekschriften, bijvoorbeeld wat het aanwijzen van de tegenpartij of de tegenpartijen betreft, heeft deze taak zeker niet vergemakkelijkt.

Terzelfdertijd nam het auditoraat de eerste zaken, die aan de afdeling waren toegewezen, in studie. De praktijk heeft spoedig uitgewezen dat de taak van het auditoraat, die door de organieke wet nogal bondig was omschre-

(9) Voir à cet égard la statistique des requêtes entrées. Il y a lieu de remarquer que parfois des demandes d'indemnités sont jointes à des recours en annulation et que la statistique visée ne tient pas compte de cette circonstance particulière. En cas d'élections communales, les recours prévus à l'article 10, 1^{er}, seront évidemment plus nombreux.

(9) Zie daaromtrent de statistiek der ingekomen verzoekschriften. Op te merken dat meermaals aanvragen om herstelvergoeding samen gaan met beroepen tot nietigverklaring en dat genoemde statistiek met die bijzondere omstandigheid geen rekening houdt. Wanneer gemeenteverkiezingen plaats hebben zullen de bij artikel 10, 1^o, bepaalde beroepen natuurlijk talrijker zijn.

du Régent déterminant la procédure devant la section d'administration, serait, dans la procédure écrite, considérable. Ce rôle consiste essentiellement dans la préparation juridique des affaires soumises au Conseil, par l'analyse de la requête et des mémoires, par l'examen objectif des faits et des moyens rapprochés du dossier administratif, par un rappel de la législation applicable à l'espèce, accompagné, le cas échéant, de certaines observations et discussions relatives par exemple au point de savoir si telle disposition est encore d'application. Tous ces éléments, qui peuvent être rassemblés par l'auditeur ou le substitut pendant qu'il surveille l'accomplissement des mesures préalables à l'instruction, sont consignés finalement dans un rapport sur l'état de l'affaire.

Il faut avoir vécu les premiers mois de fonctionnement de la section pour se représenter ce que fut la tâche de celle-ci et particulièrement de l'auditorat dans l'examen des premières requêtes. Toute une série de problèmes d'interprétation de celles-ci, de compétence et de procédure se posèrent à la fois, sur lesquels, en premier lieu, l'auditorat eut à formuler des observations, sur la seule base de textes légaux et réglementaires, non encore éclairés par la jurisprudence du Conseil, en s'aidant autant que possible des travaux préparatoires, de la doctrine, de la jurisprudence judiciaire et de celle du Conseil d'Etat français.

Dans quelques cas, il est vrai, le problème fut simple : au seul vu de la requête, l'incompétence de la section était manifeste et il fut alors fait application de l'article 91 de l'arrêté du Régent déterminant la procédure devant la section, article qui permet de dispenser les parties des mesures préalables à l'instruction. Mais ces cas restèrent, en définitive, assez rares. La section ne recourut pas volontiers à l'application de cet article 91 lorsqu'il ne lui apparaissait pas nettement que l'incompétence du Conseil était certaine, lorsqu'elle estimait au contraire que l'échange des mémoires était de nature à éclairer une contestation dont tous les éléments n'apparaissaient pas en pleine lumière dans une requête imparfaitement rédigée. Elle répugna, à cet égard, à exiger un formalisme rigoureux dans la rédaction des requêtes et, plus d'une fois, il apparut d'ailleurs à la lecture du mémoire en réponse, que, malgré les termes maladroits dont s'était servi le requérant, l'administration avait parfaitement compris l'objet du litige et les moyens soulevés.

La procédure ordinaire, avec l'échange des mémoires que celle-ci comporte, fut donc suivie dans la plupart des affaires. Cet échange de mémoires dure environ deux mois et demi à trois mois, à partir de l'entrée de la requête au Conseil. Car il faut tenir compte du temps nécessaire pour les transmissions. Au surplus, des prorogations de délai sont plus d'une fois demandées, assez souvent, par l'administration estimant que le délai d'un mois lui impartit pour rédiger le mémoire en réponse est insuffisant, quelquefois aussi par les requérants lorsque, pour rédiger leur mémoire en réplique, ceux-ci ont à prendre connaissance d'un volumineux dossier administratif ou à procéder à des vérifications ou recherches complémentaires à la suite de l'envoi au greffe de ce dossier.

En raison des délais prévus pour l'échange des mémoires, comme du temps nécessaire à l'auditorat pour rédiger le rapport sur l'état de l'affaire, il était pratiquement impossible que la plupart des recours introduits en 1948 fussent en état d'être jugés avant 1949; et de fait, les seules causes sur lesquelles il fut prononcé en 1948 furent des affaires dans lesquelles il fut fait application de l'article 91 de l'arrêté du Régent relatif à la procédure. C'est seulement

ven en die slechts weinig was toegelicht door het besluit van de Regent tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie, bij de schriftelijke rechtpleging aanzienlijk zou zijn. Deze taak bestaat hoofdzakelijk in de juridische voorbereiding der zaken welke aan de Raad worden onderworpen, namelijk de ontleding van verzoekschriften en memories, de objectieve studie der feiten en middelen aan de hand van het administratief dossier, de verwijzing naar de op het geval toepasselijke wetgeving met, in voorkomend geval, sommige opmerkingen en besprekingen, bij voorbeeld met betrekking tot de vraag, of de ene of andere bepaling nog van toepassing is. Al die elementen, die de auditeur of substituut kan bijeenbrengen terwijl hij toezicht houdt op de uitvoering van de maatregelen welke het onderzoek voorafgaan, worden ten slotte in een verslag over de stand van de zaak vastgelegd.

Men moet de eerste maanden waarin de afdeling werkzaam was meegemaakt hebben, om zich een beeld te vormen van de taak van de afdeling en, meer in het bijzonder, van het auditoraat bij het onderzoek der eerste verzoekschriften. Er stelden zich tegelijk een ganze reeks problemen betreffende interpretatie, bevoegdheid en rechtspleging, waaromtrent het auditoraat in de eerste plaats zijn opmerkingen moest formuleren, met als enige grondslag teksten van wetten en reglementen, die nog niet door de rechtspraak van de Raad waren toegelicht, en met behulp zoveel mogelijk van de parlementaire voorbereiding, de rechtsleer, de rechtspraak van hoven en rechtbanken en van de Franse Conseil d'Etat.

In sommige gevallen weliswaar was het vraagstuk eenvoudig : er bleek direct uit het verzoekschrift dat de afdeling klaarblijkelijk onbevoegd was; in dat geval werd artikel 91 van het besluit van de Regent tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling toegepast, krachtens hetwelk de kamer de partijen kan ontslaan van de maatregelen die het onderzoek voorafgaan. Maar zulke gevallen bleven tenslotte vrij zeldzaam. De afdeling deed niet graag een beroep op artikel 91, wanneer de onbevoegdheid van de Raad niet duidelijk vaststond, daar zij integendeel van mening was, dat de wisseling der memories meer licht kon werpen op een betwisting, waarvan alle gegevens door de gebrekkige redactie van het verzoekschrift niet duidelijk naar voren kwamen. Te dien aanzien onthield zij er zich van een streng formalisme bij de redactie der verzoekschriften te eisen, en meer dan eens bleek uit de memorie van antwoord dat het Bestuur, ondanks de gebrekkige termen van de verzoeker, het voorwerp van het geschil en de voorgebrachte middelen uitstekend had begrepen.

In de meeste gevallen werd dus de gewone rechtspleging met de daarbij vereiste wisseling der memories gevolgd. Deze wisseling van memories duurt, te rekenen van de dag waarop de zaak bij de Raad is ingekomen, ongeveer twee en een halve maand tot drie maanden. Men moet immers rekening houden met de tijd die nodig is om de stukken over te maken. Bovendien wordt meer dan eens om verlenging van de termijn verzocht, veelal door het bestuur, dat de toegemeten maand voor het opstellen van de memorie van antwoord, onvoldoende acht, soms ook door de verzoekers wanneer deze voor het opstellen van hun memorie van wederantwoord een omvangrijk administratief dossier moeten inzien, of aanvullende verificaties of onderzoeken moeten doen nadat het dossier aan de griffie overgezonden was.

Wegens de termijnen voor de wisseling der memories en de tijd die het auditoraat nodig had om het verslag over de stand der zaak op te maken, konden de meeste in 1948 ingestelde beroepen praktisch niet vóór 1949 in staat van wijzen zijn. En in werkelijkheid werd in 1948 enkel uitspraak gedaan over de zaken waarop artikel 91 van het besluit van de Regent betreffende de rechtspleging werd toegepast. Pas van 1949 af werden de verschillende sta-

à partir de 1949 qu'on assista au déroulement des différentes phases de la procédure devant la section d'administration.

Après l'échange des mémoires, le membre de l'auditorat désigné est, comme on vient de l'indiquer, appelé à présenter un rapport sur l'état de l'affaire. Ce rapport, qui est une pièce essentielle de la procédure — dont la forme de présentation, non réglée par les arrêtés, a été discutée plus d'une fois dans les premiers mois de fonctionnement du Conseil — se termine généralement, à moins que l'auditorat se borne à suggérer des mesures d'instruction, par l'énoncé des questions qui, selon l'auditeur désigné, conditionnent la solution du litige. A la suite du dépôt de ce rapport, la chambre décide si l'affaire est en état, et dans ce cas, elle est fixée par le président, ou s'il y a lieu au contraire de procéder à des devoirs d'instruction proprement dits, audition des parties et de toutes autres personnes, visite des lieux, expertises, etc...

En pratique, la grande majorité des affaires jugées au cours de la période du 23 août 1948 au 14 septembre 1949 n'ont pas donné lieu à des mesures d'instruction. Il semble que, lorsque le dossier administratif est complet, le Conseil peut fréquemment se dispenser d'y recourir. Il serait cependant vain de vouloir tracer ici des règles générales ou de se fier aux statistiques, d'autant plus que la mise en instruction de certaines affaires a reporté leur solution au delà du 14 septembre 1949. Bornons-nous à signaler à cet égard qu'au cas où des mesures d'instruction sont ordonnées, le Conseil est souvent obligé de proroger de six mois le délai pour statuer, cela en raison de ce que le délai court à dater du premier rapport de l'auditorat sur l'état de l'affaire (articles 12 et 15 de l'arrêté de procédure), et non du rapport déposé après instruction (article 14), ce qui paraîtrait à première vue plus rationnel.

La pratique des audiences montre que les débats oraux y sont très limités. S'il en est ainsi, c'est en raison, semble-t-il de ce que ces débats portent, avant tout, sur des questions juridiques très délicates, et en second lieu, parce que les magistrats ont pris, avant l'audience, connaissance du dossier de l'affaire. Il ne faudrait pas en conclure que les explications des parties à l'audience soient inutiles. Dans l'un ou l'autre cas, elles ont apporté au débat des éléments nouveaux importants, sinon décisifs.

* * *

Les trois premiers arrêts de la section d'administration furent rendus le 8 novembre 1948 par la quatrième chambre. Le premier avis sur une demande d'indemnité fut prononcé le 24 décembre 1948. Dans les quatre affaires, on l'a dit, l'article 91 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section, avait été appliqué.

Au cours des mois suivants, les arrêts et avis prononcés par la section en matière contentieuse (article 7, § 1, 9 et 10 de la loi) se succédèrent au rythme suivant :

— 1949 :	janvier	...	...	...	1
	février	...	...	...	10
	mars	...	...	...	7
	avril	...	...	...	8
	mai	...	...	...	33
	juin	...	...	...	15
	juillet	...	...	...	26
	août	...	...	...	17

dia van de rechtspleging vóór de afdeling administratie doorlopen.

Na de wisseling der memories dient, zoals hierboven gezegd, het aangewezen lid van het auditoraat een verslag over de stand van de zaak voor te leggen. Dit verslag, een essentieel onderdeel van de rechtspleging — waarvan de wijze van voorlegging, die niet door de besluiten is geregeld, tijdens de eerste maanden van de Raad van State herhaalde malen het voorwerp van besprekingen is geweest, — besluit over 't algemeen, tenzij het auditoraat zich bij het voorstellen van onderzoeksmaatregelen bepaalt, met een formulering van de vragen, waarvan volgens de aangewezen auditeur de oplossing van het geschil afhangt. Na de neerlegging van dat verslag beslist de kamer of de zaak in staat van wijzen is, in welk geval de voorzitter de dag der terechtzitting vaststelt, dan wel of er tot eigenlijke onderzoeksverrichtingen, zoals verhoor van partijen en van andere personen, plaatsopneming, onderzoek door deskundigen, enz., moet worden overgegaan.

In de practijk zijn voor het grootste deel der zaken, waarover tussen 23 Augustus 1948 en 14 September 1949 uitspraak is gedaan, geen maatregelen van onderzoek nodig geweest. Het blijkt dat de Raad vaak van zodanige maatregelen kan afzien, wanneer het administratief dossier volledig is. Het zou nochtans niet opgaan, hier algemene regelen te willen stellen of zich op statistieken te verlaten, temeer daar de oplossing van een aantal zaken ingevolge het voorschrijven van onderzoeksmaatregelen tot na 14 September 1949 verschoven is. Merken wij te dien aanzien alleen op dat, ingeval maatregelen van onderzoek worden bevolen, de Raad vaak verplicht is de termijn om uitspraak te doen met zes maanden te verlengen, en wel hierom omdat de termijn ingaat met de dag, waarop het eerste verslag van het auditoraat over de stand van de zaak werd uitgebracht (art. 12 en 15 van het besluit over de rechtspleging), en niet met de dag waarop het verslag na onderzoek is neergelegd (art. 14), wat op het eerste gezicht rationeler zou schijnen.

Uit de practijk der terechtzittingen blijkt dat de mondelinge debatten zeer beperkt zijn. Dit komt blijkbaar hieruit voort dat deze debatten vooreerst gaan over zeer delicate rechtsvraagstukken en vervolgens dat de magistraten vóór de terechtzitting kennis hebben genomen van het dossier der zaak. Daaruit moet niet worden besloten, dat de uiteenzettingen van partijen op de terechtzitting nutteloos zijn. In bepaalde gevallen hebben zij belangrijke, zo niet beslissende nieuwe gegevens in het debat aangebracht.

* * *

De eerste drie arresten van de afdeling administratie werden de 8^{ste} November 1948 door de vierde kamer gewezen. De 24^{ste} December 1948 werd het eerste advies over een aanvraag om herstelvergoeding uitgesproken. In deze vier zaken werd, zoals gezegd, toepassing gemaakt van artikel 91 van het besluit van de Regent van 23 Augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling.

Voor de daaropvolgende maanden bedroeg het aantal arresten en adviezen door de afdeling in betwiste zaken (art. 7, § 1, 9 en 10 van de wet) uitgesproken :

— 1949 :	Januari	...	...	...	1
	Februari	...	...	...	10
	Maart	...	...	...	7
	April	...	...	...	8
	Mei	...	...	...	33
	Juni	...	...	...	15
	Juli	...	...	...	26
	Augustus	...	...	...	17

ce qui donne le total de 117
à majorer des 4 arrêts et avis
rendus en 1948,
soit 121 arrêts et avis
prononcés du 23 août 1948 au 14 septembre 1949.

Si l'on observe que dans deux des affaires terminées en février, il avait été fait application de l'article 91 précité, on peut se rendre compte que c'est à partir du mois de mai seulement que le rythme des prononcés commence à s'accélérer sérieusement : il semble que, jusqu'au début du printemps 1949, trop peu d'affaires étaient en état, c'est-à-dire avaient dépassé le stade de l'échange des mémoires et de l'examen par l'auditorat pour que les audiences soient pleinement remplies et que les prononcés se succèdent à un rythme tendant à se normaliser.

Si l'on classe par chambre les arrêts et avis, on voit que la troisième chambre en a prononcé 85, la quatrième chambre 34, et la cinquième chambre (bilingue) 2.

Aucune affaire n'a été renvoyée à l'assemblée générale de la section (10).

Parmi ces 121 affaires terminées, six comportaient à la fois un recours en annulation et une demande d'indemnité. Si l'on tient compte de cette circonstance, ainsi que d'un désistement partiel fait par un requérant d'un des objets de son recours, ces affaires se sont terminées de la manière suivante :

- sur les recours en annulation ou en réformation d'actes administratifs, 27 ont été accueillis et 65 rejetés;
- sur les 19 demandes d'indemnités, 17 ont été rejetées, 2 ont reçu un avis favorable;
- six affaires se sont terminées par un arrêt de non-lieu à statuer, dans des cas où l'administration ayant retiré elle-même l'acte litigieux ou ayant fait elle-même le versement réclamé par une autre administration d'assistance, l'objet du litige avait disparu;
- enfin, 11 affaires se sont terminées par désistement (dont un ne portait, comme on l'a dit, que sur un des chefs de la demande).

Au 14 septembre 1949, 124 (11) affaires contentieuses seulement étaient terminées sur 616 demandes et recours du même ordre. Il restait donc en suspens 492 affaires contentieuses. N'est-ce pas là un arriéré déjà considérable ? Remarquons qu'il y aura toujours un décalage entre le nombre des requêtes entrées et celui des affaires terminées. Ce décalage devait être normalement plus considérable dans la période de mise en train, d'autant plus que le cadre des conseillers n'a jamais, en fait, été complet, et que le nombre des auditeurs et substituts a été insuffisant pendant la période considérée. Autant il serait erroné de parler d'arriéré important en 1949, autant il serait imprudent de ne pas rester attentif à cette situation, d'autant plus que, comme on l'a remarqué plus haut, le nombre des recours nouveaux progresse à partir de mai 1949.

Signalons d'ailleurs qu'au 14 septembre 1949, la section d'administration avait répondu à 24 des 27 demandes d'avis fournies par les ministres sur pied de l'article 6 de la loi,

in totaal dus... .. 117
waarbij kwamen 4 arresten en ad-
viesen in 1948
gewezen
d. i. 121 arresten en ad-
viesen uitgesproken van 23 Augustus 1948 tot 14 Sep-
tember 1949.

Neemt men daarbij in acht dat op twee van de zaken die in Februari hun beslag kregen, voornoemd artikel 91 werd toegepast, dan wordt het duidelijk dat eerst na Mei het rythme van de uitspraken gevoelig ging stijgen : blijkbaar waren, tot aan het begin van het voorjaar 1949, te weinig zaken in staat van wijzen, d. i. over het stadium van de wisseling der memories en het onderzoek door het auditoraat heen, om goed gevulde terechtzittingen en een geleidelijk normaal wordend rythme van uitspraken te hebben.

Een indeling van de arresten en adviezen per kamer leidt tot de vaststelling, dat de derde kamer er 85 heeft uitgesproken, de vierde kamer 34, en de vijfde (tweetaalige) kamer 2.

Naar de algemene vergadering van de afdeling werd geen enkele zaak verwezen (10).

Onder die 121 afgedane zaken, waren er zes die tegelijk een beroep tot nietigverklaring en een aanvraag om herstelvergoeding behelsden. Rekening houdend met deze omstandigheid en met het feit dat een verzoeker gedeeltelijk afzag van een der punten van zijn beroep, eindigden deze zaken als volgt :

- beroepen tot nietigverklaring of tot herziening van Bestuursakten : 27 ingewilligd en 65 verworpen;
- aanvragen om herstelvergoeding : 17 verworpen, 2 waarover gunstig werd geadviseerd;
- zes zaken werden besloten met een arrest, zeggende dat er geen grond bestond uitspraak te doen, doordien het bestuur de betwiste akte zelf had ingetrokken, of de storting door een ander bestuur van onderstand gevorderd zelf had gedaan, en de betwisting derhalve geen voorwerp meer had;
- 11 zaken tenslotte werden besloten met een afstand van het geding (waarvan een, zoals gezegd, slechts een van de punten van het verzoek betrof).

Op 14 September 1949 hadden slechts 124 (11) betwiste zaken op 616 soortgelijke aanvragen en beroepen hun beslag gekregen. In behandeling bleven dus 492 betwiste zaken. Is dit reeds geen aanzienlijke achterstand ? Merken wij op, dat er tussen het getal ingekomen verzoekschriften en het getal beëindigde zaken steeds een zeker verschil zal zijn. Normaal gesproken moest dat verschil groter zijn tijdens de beginperiode, te meer daar de raadsheren in feite nooit voltallig zijn geweest en het getal auditeurs en substituten tijdens diezelfde periode ontoereikend was. Al gaat het niet op, van een belangrijke achterstand in 1949 te gewagen, toch is ten aanzien van die toestand omzichtigheid geboden, te meer daar, zoals hierboven gezegd, het aantal nieuwe beroepen van Mei 1949 af geleidelijk toeneemt.

Voegen wij hier aan toe dat de afdeling administratie, op 14 September 1949, 24 van de 27 adviesaanvragen door de Ministers op grond van artikel 6 van de wet ingediend,

(10) Voy. article 48 de la loi.

(11) Dont 3 par biffure après refus du « pro Deo ».

(10) Zie artikel 18 van de wet.

(11) Waarvan drie geschrapt na weigering van het « pro Deo ».

et réglé quatre affaires minières et 208 affaires d'unions professionnelles (12).

L'œuvre jurisprudentielle de la section d'administration ne fait que s'esquisser. Elle est entreprise trois ans seulement après la fin des hostilités en Europe, et alors que le temps de guerre juridique n'est pas encore terminé. La tâche est considérable et complexe, non seulement pour ce motif de circonstance, mais parce que, en l'absence de haute juridiction administrative, l'interventionnisme administratif s'est développé en Belgique, en dehors de l'action régulatrice d'une jurisprudence assurée (13) s'appliquant spécialement à la solution des problèmes du droit administratif.

Il ne peut être question de reprendre ici, en une sorte de tableau synthétique, la jurisprudence de la section d'administration au cours de la première année de son existence. Marquons cependant quelques points saillants qui peuvent présenter une importance particulière pour les requérants ou qui touchent à des principes fondamentaux de notre droit administratif.

Si les recours sont introduits et jugés à peu de frais, ils sont cependant subordonnés, spécialement dans le cas des articles 7, § 1^{er}, et 9 de la loi, à des règles de recevabilité dont les requérants doivent se rendre compte afin d'éviter des procédures inutiles.

Sans doute, la section ne s'est pas montrée d'un formalisme excessif dans l'interprétation des requêtes; elle a repoussé à diverses reprises des exceptions dilatoires et de pure procédure, elle n'a pas été jusqu'à admettre qu'une association de fait, ne possédant pas la personnalité juridique, puisse se faire représenter en tant que telle par les membres de son conseil d'administration (Union nationale des ingénieurs techniciens, 28 mars 1949). Elle n'a pas vu d'inconvénient, par contre, à ce que des requérants ayant le même intérêt introduisent ensemble, par une seule requête, un recours contre un même acte (Groupement de la boulangerie et consorts, 20 mai 1949).

Dans le cadre de l'application de l'article 7, § 1^{er}, de la loi du 23 décembre 1946, la section exige fermement que la demande d'indemnité prévue par ce texte ait été précédée d'une requête préalable en indemnité adressée à l'administration mise en cause (De Puydt, 4 mai 1949 — Wouters, 20 mai 1949 — Verschraegen, 23 mai 1949 — Gérard, 10 juin 1949 — Beaupré, 24 juin 1949); elle vérifie rigoureusement si la demande d'indemnité qui lui est adressée n'entre pas dans la compétence d'une autre juridiction, spécialement dans la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire (Vandevenne, 4 juin 1949 — Katté, 29 juillet 1949).

Dans le cadre d'application de l'article 9 de la loi du 23 décembre 1946, la jurisprudence de la section écarte régulièrement des recours en annulation dirigés contre les mesures administratives n'ayant que le caractère d'avis ou de mesures préparatoires d'instruction non susceptibles, par elles-mêmes, de faire immédiatement grief au requérant (Hecq, 2 avril 1949 — Segers, 26 août 1949).

Cette jurisprudence mérite d'être soulignée car les distinctions entre mesures préparatoires et décisions administratives proprement dites, c'est-à-dire décisions modifiant la situation juridique du requérant, sont moins familières aux plaideurs que d'autres questions de recevabilité se posant en procédure civile ou pénale, par exemple celle des

had beantwoord, en 4 mijnzaken benevens 208 zaken van beroepsverenigingen had geregeld (12).

De rechtspraak van de afdeling administratie is nog in haar beginstadium. Pas drie jaar na de vijandelijkheden in Europa en terwijl in juridisch opzicht de staat van oorlog nog niet was geëindigd, werd dat werk aangevat. Niet enkel wegens die bepaalde omstandigheid is het een omvangrijke en ingewikkeld taak, maar vooral omdat in België, bij ontstentenis van een hoog administratief rechtscollege, de inmenging van het bestuur zich steeds verder heeft uitgebreid zonder de regelende invloed van een vaste rechtspraak (13) die inzonderheid de oplossing van administratiefrechtelijke vraagstukken op het oog had.

Er kan geen sprake van zijn, hier een soort samenvattend overzicht te geven van de rechtspraak der afdeling administratie tijdens het eerste jaar van haar bestaan. Laten wij echter enkele hoofdpunten onder ogen nemen die voor de verzoekers van bijzonder belang kunnen zijn of met de grondbeginselen van ons administratief recht verband houden.

Ofschoon de indiening van- en de uitspraak over de beroepen weinig kosten medebrengen, zijn zij toch, voornamelijk in het geval van de artikelen 7, § 1, en 9 van de wet, onderworpen aan regelen van ontvankelijkheid, die de verzoekers moeten kennen ten einde nutteloze procedures te voorkomen.

Men mag wel zeggen dat de afdeling bij de interpretatie van de verzoeken geen overdreven formalisme aan de dag heeft gelegd, herhaalde malen heeft zij opschortende en enkel de rechtspleging betreffende excepties afgewezen. Wel heeft zij niet toegelaten dat een feitelijke vereniging zonder rechtspersoonlijkheid zich als zodanig door de leden van haar raad van beheer kon laten vertegenwoordigen (Union nationale des ingénieurs techniciens, 28 Maart 1949). Daarentegen heeft zij er geen bezwaar in gezien dat verzoekers die een zelfde belang te verdedigen hadden, gezamenlijk bij één zelfde verzoekschrift beroep instelden tegen een zelfde akte (Groepering van het Belgisch bakkersbedrijf cs., 20 Mei 1949).

Voor de toepassing van artikel 7, § 1, van de wet van 23 December 1946 staat de afdeling er op dat, vooraleer een aanvraag om herstelvergoeding, zoals bedoeld in die tekst, wordt ingediend, een voorafgaand verzoek tot vergoeding aan het betrokken bestuur wordt gericht (De Puydt, 4 Mei 1949 — Wouters, 20 Mei 1949 — Verschraegen, 23 Mei 1949 — Gérard, 10 Juni 1949 — Beaupré, 24 Juni 1949); zij gaat stipt na of de aan haar gerichte aanvraag om herstelvergoeding niet tot de bevoegdheid van een ander gerecht, in het bijzonder van de rechtbanken van de rechterlijke orde, behoort (Vandevenne, 4 Juni 1949 — Katté, 29 Juli 1949).

Voor de toepassing van artikel 9 van de wet van 23 December 1946 wijst de rechtspraak van de afdeling geregeld beroepen tot nietigverklaring af, gericht tegen maatregelen van bestuur die slechts het karakter hebben van een advies of van voorbereidende onderzoeksmaatregelen en op zichzelf aan de verzoeker geen onmiddellijk nadeel kunnen toebrengen (Hecq, 2 April 1949 — Segers, 26 Augustus 1949).

Deze rechtspraak verdient bijzondere aandacht; want met de onderscheiding tussen voorbereidende maatregelen en eigenlijke administratieve beslissingen, dit wil zeggen beslissingen waardoor de rechtstoestand van de verzoeker wordt gewijzigd, zijn de pleiters minder vertrouwd dan met andere vraagstukken van ontvankelijkheid die in de

(12) Voir les statistiques précitées. Il semble que, dans la matière des unions professionnelles, la tâche de la section pourrait être allégée et transférée, du moins en partie, à l'administration.

(13) Certes, bon nombre de départements ministériels ont leur jurisprudence, mais mérite-t-elle ce qualificatif?

(12) Zie de vorenvermelde statistieken. Inzake beroepsverenigingen zou de taak van de afdeling blijkbaar kunnen worden verlicht en, althans gedeeltelijk, aan het bestuur overgedragen.

(13) Weliswaar hebben verscheidene ministeriële departementen een eigen rechtspraak, maar verdient zij die benaming wel?

délais. Il y a lieu de remarquer que cette distinction est plus d'une fois délicate : les applications qu'en fera le Conseil d'Etat présenteront, à n'en pas douter, un grand intérêt pour les plaideurs soucieux de diriger exactement leurs recours contre les actes susceptibles d'annulation.

Dans le champ d'application du même article, la section a été amenée à préciser ce qu'il fallait entendre par « autorités administratives » dont les actes et règlements sont susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation.

C'est ainsi que, par un arrêt Bonheure, du 13 juillet 1949, elle a jugé que, vis-à-vis de son personnel auquel le statut établi par la commission paritaire est applicable, la Société nationale des chemins de fer belges est une autorité administrative dans le sens de l'article 9 de la loi du 23 décembre 1946.

Mais laissons ces problèmes de recevabilité. Dès à présent, la section d'administration a été amenée à pénétrer dans les sphères les plus variées du droit administratif. Il suffit pour s'en rendre compte, de parcourir, en les choisissant presque au hasard, l'un ou l'autre rôle d'audience. On voit que sa jurisprudence touche aux matières les plus diverses : statut des agents de l'Etat, des agents de la Colonie, des membres de l'armée et de la gendarmerie, loi provinciale et communale, enseignement primaire, mines, pensions de réparation, dommages de guerre, etc...

Un assez grand nombre de recours au Conseil sont introduits par des officiers et par des agents de l'Etat. Relativement au statut juridique de ces personnes, la section a rendu, pendant la première année de son fonctionnement, deux arrêts qui méritent une mention particulière, à raison de leur retentissement et parce que le second touche surtout à un point fondamental du droit administratif belge.

Par l'un de ces arrêts (Grimard, 26 août 1949), le Conseil d'Etat a annulé un arrêté du Régent du 12 février 1949, mettant à la pension d'office un lieutenant-colonel qui n'avait pas encore atteint l'âge de 55 ans, alors qu'il n'avait pas été constaté que cet officier était *personnellement* inapte à exercer les fonctions de son grade. Il faut remarquer que les lois coordonnées sur les pensions militaires ne permettent pas de mettre à la pension d'office à raison uniquement de leur âge les officiers supérieurs (lieutenants-colonels et majors) qui n'ont pas 55 ans accomplis (14). Le lieutenant-colonel Grimard avait été mis à la pension, non par application de cet article 3, A, 4°, ce qui eût été manifestement contraire à cette disposition, mais, comme le portait l'arrêté incriminé « en application de l'arrêté sur le rajeunissement des cadres et par application du 2° de l'article 3 des lois coordonnées sur les pensions militaires ». Le Conseil d'Etat a considéré que l'article 3, A, 2°, ne permettait de mettre d'office à la pension un officier que s'il était jugé *personnellement* inapte à exercer les fonctions de son grade et que l'arrêté du Régent du 29 mars 1946 sur le rajeunissement des cadres n'avait pu modifier l'article 3, A, 2°, des lois susdites; il en a déduit que, le lieutenant-colonel Grimard n'ayant pas été jugé *personnellement* inapte à exercer les fonctions de son grade, l'arrêté du Régent du 12 février 1949 manquait de base légale, et a annulé cet arrêté. Il résulte de cet arrêt que la politique de rajeunissement des cadres des officiers — dont on sait qu'elle a provoqué après la guerre de vives controverses — trouve ses limites dans les lois coordonnées sur

burgerlijke rechtspleging of in de strafvordering worden gesteld, bij voorbeeld inzake termijnen. Op te merken valt dat dit onderscheid dikwijls moeilijk te maken is : de toepassingen die de Raad van State er van zal maken, zullen ongetwijfeld groot belang hebben voor de pleiters die hun beroep tegen de voor vernietiging vatbare akten juist willen richten.

Binnen het toepassingsgebied van hetzelfde artikel, heeft de afdeling nader bepaald wat moest worden verstaan onder « administratieve overheden » tegen wier akten en reglementen een beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld.

Aldus heeft zij in het arrest Bonheure van 13 Juli 1949 geoordeeld dat de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, ten aanzien van haar personeel waarop het door de paritaire commissie opgestelde statuut van toepassing is, een administratieve overheid is in de zin van artikel 9 van de wet van 23 December 1946.

Maar laten wij niet verder ingaan op de vraagstukken van ontvankelijkheid. Reeds nu heeft de afdeling administratie de meest verschillende gebieden van het administratief recht betreden. Om zich daarvan rekenschap te geven, is het voldoende haast op goed geluk af, de rol van om het even welke terechtzitting ter hand te nemen. Men zal zien dat haar rechtspraak de meest verschillende gebieden bestrijkt : statuut van het Rijkspersoneel, beambten van de Kolonie, leden van het leger en rijkswacht, provinciale en gemeentewet, lager onderwijs, mijnwetgeving, vergoedingspensioenen, oorlogsschade, enz.

Een vrij groot aantal beroepen bij de Raad van State worden door officieren en door leden van het Rijkspersoneel ingesteld. Betreffende het rechtstatuut van deze personen, heeft de afdeling gedurende het eerste jaar van haar werking twee arresten gewezen die een bijzondere vermelding verdienen wegens het opzien dat zij hebben gewekt omdat vooral het tweede betrekking heeft op een van de grondslagen van het Belgisch administratief recht.

Bij het eerste van die arresten (Grimard, 26 Augustus 1949) heeft de Raad van State de nietigverklaring uitgesproken van een besluit van de Regent van 12 Februari 1949 waarbij een luitenant-kolonel die de leeftijd van 55 jaar nog niet had bereikt, van ambtswege gepensionneerd werd, terwijl niet vastgesteld was dat die officier *persoonlijk* ongeschikt was om de functies van zijn rang uit te oefenen. Op te merken valt dat de samengeordende wetten op de militaire pensioenen het niet mogelijk maken, hoofd-officieren (luitenant-kolonels en majors) die niet de volle leeftijd van 55 jaar hebben bereikt, uitsluitend op grond van hun leeftijd van ambtswege op pensioen te stellen (14). Luitenant-Kolonel Grimard was op pensioen gesteld, niet bij toepassing van dit artikel 3, A, 4°, hetgeen klaarblijkelijk in strijd met die bepaling ware geweest, doch wel, zoals het betwiste besluit zegde « bij toepassing van het besluit betreffende de verjonging der kaders en bij toepassing van het 2° van artikel 3 van de samengeordende wetten op de militaire pensioenen ». De Raad van State heeft geoordeeld dat artikel 3, A, 2°, niet toelaat een officier van ambtswege op pensioen te stellen, tenzij hij *persoonlijk* ongeschikt wordt bevonden om de functies van zijn rang uit te oefenen, en dat het besluit van de Regent van 29 Maart 1946 betreffende de verjonging der kaders geen wijziging heeft kunnen brengen aan artikel 3, A, 2°, van bovenvermelde wetten; hieruit heeft hij afgeleid dat, vermits luitenant-kolonel Grimard niet *persoonlijk* ongeschikt was bevonden om de functies van zijn rang uit te oefenen, het besluit van de Regent van 12 Februari 1949 geen rechtsgrond had

(14) Voy. article 3, A, 4°, des lois coordonnées sur les pensions.

(14) Zie artikel 3, A, 4°, van de samengeordende wetten op de pensioenen.

les pensions militaires. Le Conseil d'Etat a été amené à préciser, dans l'arrêt Grimard, une de ces limites.

Plus important encore au point de vue des principes est l'arrêt François (du 26 août 1949). Dans cette affaire, l'Etat soutenait qu'« un arrêté royal visant le cas d'un fonctionnaire déterminé peut toujours déroger à un autre arrêté royal et notamment à l'arrêté-royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'Etat ».

Au sujet du bien-fondé de cette thèse, la doctrine était assez partagée, surtout avant la promulgation de la loi du 23 décembre 1946; partisans et adversaires invoquaient des arguments tirés des principes fondamentaux du droit public.

Le Conseil d'Etat a repoussé la thèse de l'Etat en considérant « qu'il résulte du rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 et des travaux préparatoires de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat que le pouvoir exécutif a voulu garantir la carrière des agents de l'Etat par un statut coordonné en forme de règlement général constituant la charte des agents de l'Etat, tandis que le pouvoir législatif a sanctionné ces garanties par le recours en annulation devant le Conseil d'Etat ». Il a ajouté que « l'arrêté royal du 30 mars 1949 (qui est, remarquons-le, un arrêté général pris en application du statut du 2 octobre 1937) et l'arrêté du Régent du 20 juin 1946 portant statut pécuniaire du personnel rétribué par l'Etat, édictent des règlements généraux constituant des règles de droit qui ne peuvent être modifiées que par voie de dispositions générales et auxquelles il ne peut être dérogé que conformément à des dispositions générales autorisant ces dérogations ».

Il résulte de cet arrêt François que l'arrêté royal du 2 octobre 1937, portant le statut des agents de l'Etat, et les arrêtés royaux qui le complètent, ne peuvent être méconnus dans des arrêtés, même royaux, visant individuellement tel ou tel agent; l'exécutif ne peut déroger au statut que dans les cas et suivant les formes que le statut lui-même autorise. Celui-ci est une règle de droit et non seulement une collection de directives hautement recommandables...

On remarquera, d'autre part, que, pour justifier la solution qu'il a adoptée, le Conseil s'est appuyé rigoureusement sur la volonté conjugée du législateur et du pouvoir exécutif lui-même, telle qu'elle s'est manifestée dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 et les travaux préparatoires de la loi du 23 décembre 1946, plutôt que sur les principes généraux invoqués, en des sens différents, par les tenants de l'une ou de l'autre opinion.

Le Conseil d'Etat, on l'a déjà dit, est avare de principes. Il construit sa jurisprudence arrêt par arrêt, comme on bâtit une maison pierre par pierre. Et n'est-ce pas un monument qu'il doit édifier? L'arrêt François montre cependant que, quand la reconnaissance d'un principe est nécessaire, le Conseil d'Etat n'a pas hésité à prendre position.

Rapport sur l'activité de la section d'administration du Conseil d'Etat au cours de la période s'étendant du 15 septembre 1949 au 15 septembre 1950.

La première partie de ce rapport consacré à l'activité de la section d'administration au cours de la période s'éten-

en heeft hij dat besluit vernietigd. Uit dit arrest blijkt dat aan de politiek van verjonging van de kaders der officieren, die, zoals men weet, na de oorlog tot felle betwisting aanleiding gaf, perken zijn gesteld in de samengeordene wetten op de militaire pensioenen. De Raad van State heeft in het arrest Grimard een van die grenzen aangegeven.

Van meer belang nog ten aanzien van de beginselen is het arrest François (van 26 Augustus 1949). In deze zaak betoogde de Staat « dat een koninklijk besluit, waarin het geval van een bepaalde ambtenaar wordt bedoeld, te allen tijde mag afwijken van een ander koninklijk besluit en met name van het koninklijk besluit van 2 October 1937 houdende statuut van het Rijkspersoneel ».

Nopens de gegrondheid van deze stelling was de rechtsleer, vooral vóór de afkondiging van de wet van 23 December 1946, vrij verdeeld; voor- en tegenstanders beriepen zich op argumenten, gesteund op de hoofdbeginselen van het staatsrecht.

De Raad van State heeft de stelling van de Staat verworpen, overwegende « dat uit het verslag aan de Koning, dat aan het koninklijk besluit van 2 October 1937 voorafgaat, en uit de parlementaire voorbereiding der wet van 23 December 1946 houdende instelling van een Raad van State, blijkt, dat de uitvoerende macht de loopbaan van het Rijkspersoneel heeft willen waarborgen dat een onder vorm van algemeen reglement gecoördineerd statuut, dat het handvest van het Rijkspersoneel is, terwijl de wetgevende macht deze waarborgen heeft bekrachtigd door het beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State ». Hij voegde er aan toe dat « het koninklijk besluit van 30 Maart 1939 (dat een algemeen besluit is, genomen bij toepassing van het statuut van 2 October 1937) en het besluit van de Regent van 20 Juni 1946 houdende geldelijk statuut van het door de Staat bezoldigd personeel, algemene reglementen afkondigen welke rechtsregelen zijn en enkel door algemene bepalingen kunnen gewijzigd worden, en waarvan slechts kan worden afgeweken overeenkomstig algemene bepalingen die zulke afwijkingen toelaten ».

Uit dit arrest François blijkt dat aan het koninklijk besluit van 2 October 1937 houdende statuut van het Rijkspersoneel en aan de koninklijke besluiten die het aanvullen, geen afbreuk mag worden gedaan door besluiten, zelfs van de Koning, die individueel een bepaald personeelslid betreffende; de uitvoerende macht kan van het statuut niet afwijken dan in de gevallen en volgens de vormen die overeenkomstig het statuut zelf zijn geoorloofd. Dit statuut is een rechtsregel en niet enkel een verzameling van zeer aanbevelenswaardige voorschriften...

Anderzijds ziet men dat de Raad tot staving van de door hem voorgestane oplossing veeleer steunt op de eenparige wil van de wetgever en van de uitvoerende macht zelf, zoals die in het verslag aan de Koning dat aan het koninklijk besluit van 2 October 1937 voorafgaat en in de parlementaire voorbereiding van de wet van 23 December 1946 tot uiting is gekomen, dan wel op de algemene beginselen, die de voorstanders van de ene of van de andere stelling in verschillende zin aanvoeren.

Zoals reeds gezegd, beroept de Raad van State zich zelden op principes. Hij bouwt zijn rechtspraak op, arrest na arrest, zoals een huis steen na steen wordt opgetrokken. Is het trouwens niet een monument dat hij moet oprichten? Het arrest François bewijst echter dat de Raad van State, wanneer het nodig is een principe te erkennen, niet heeft geaarzeld een standpunt in te nemen.

Verslag over de werkzaamheden van de afdeling administratie van de Raad van State gedurende de periode van 15 September 1949 tot 15 September 1950.

In dit verslag, dat de werkzaamheden van de afdeling administratie gedurende de periode van 15 September

dant du 15 septembre 1949 au 15 septembre 1950, exposera comment a été modifiée ou complétée la composition de la section et de l'auditorat.

Ensuite une comparaison d'ordre statistique sera faite entre le nombre des demandes et des recours introduits, d'une part, le nombre des arrêts et des avis prononcés, d'autre part. L'attention sera plus spécialement attirée sur la proportion des différentes sortes d'affaires portées devant le Conseil d'Etat. Le nombre des décisions ayant accueilli des demandes et recours sera comparé à celui des décisions de rejet. Des chiffres obtenus, quelques conclusions d'ordre général seront dégagées.

La dernière partie du rapport relève quelques arrêts et avis caractéristiques.

I. — Composition de la section d'administration.

1.

Par arrêté du Régent du 4 mars 1950, démission honorable de ses fonctions a été accordée, à partir du 1^{er} avril 1950, à M. Henri Velge, premier président du Conseil d'Etat et président de la troisième chambre.

Sauf le départ de M. Velge comme président de la troisième chambre, la composition des trois chambres de la section d'administration n'a pas été modifiée (1).

2.

L'arrêté du Régent du 12 septembre 1949 a, en nommant deux nouveaux auditeurs, porté le nombre des auditeurs à dix, soit le chiffre maximum prévu par l'article 28 de la loi du 23 décembre 1946. Ces deux auditeurs entrèrent en fonctions le 19 septembre 1949.

3.

Par arrêté du Régent du 20 juin 1949, le nombre de substitut a été porté de 14 à 20. Neuf substituts ont été nommés par arrêté du Régent du 12 décembre 1949. Ils sont entrés en fonctions le 28 décembre 1949. L'un d'eux a été nommé en remplacement d'un substitut décédé, deux autres en remplacement de substituts dont l'un avait été nommé auditeurs, l'autre membre du bureau de coordination.

II. — Activité de la section d'administration.

A la fin de la deuxième année qui a suivi l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 1946, l'on peut se faire, à la lumière des statistiques reproduites ci-après une idée de l'activité de la section d'administration, ainsi que de la voie dans laquelle cette activité tend à évoluer.

1.

Le premier tableau relève, par comparaisons avec la période précédente (23 août 1948 — 15 septembre 1949), le nombre des affaires entrées, terminées et en instance.

(1) Ces trois chambres étaient composées comme suit :
Troisième chambre : MM. Vauthier M., Moureau L., De Bock P., Holoye G., Stenuit R., conseillers.

Siègent respectivement dans les affaires de caractère colonial et les affaires dans lesquelles il est fait usage de la langue allemande, MM. Devaux et Somerhausen M., conseillers.

Quatrième chambre : MM. Vranckx A. G., Mast A., Buch H.
Cinquième chambre : MM. Suetens J., président; Vranckx A. G., Mast A., Buch H.

1949 tot 15 September 1950 betreft, zal in de eerste plaats uiteengezet worden hoe, gedurende deze periode, de samenstelling van de afdeling en van het auditoraat gewijzigd of aangevuld werd.

Verder zal aan de hand van statistieken de vergelijking worden gemaakt tussen het aantal ingekomen beroepen en aanvragen enerzijds en het aantal verleende arresten en adviezen anderzijds. De aandacht zal worden gevestigd op de verhouding tussen de verschillen soorten ingekomen zaken en tussen de uitspraken waarbij de beroepen en aanvragen ingewildigd en die waarbij zij afgewezen werden. Uit de voorgelegde cijfers zullen enkele conclusies van algemene aard worden getrokken.

Ten slotte zal gewezen worden op enkele kenmerkende arresten en adviezen.

I. — Samenstelling van de afdeling administratie.

1.

Bij besluit van de Regent van 4 Maart 1950 werd, met ingang van 1 April 1950, aan de heer Henri Velge, Eerste-Voorzitter van de Raad van State en tevens Voorzitter van de derde kamer, eervol ontslag verleend uit zijn ambt.

Behoudens het wegvallen van de h. Velge als voorzitter van de derde kamer, is de samenstelling van de drie kamers van de afdeling administratie omgewijzigd gebleven (1).

2.

Door de benoeming bij het besluit van de Regent dd. 12 September 1949 van twee nieuwe auditeurs, werd het aantal auditeurs gebracht op 10, d.i. het maximum bepaald bij artikel 28 van de wet van 23 December 1946. Deze auditeurs traden in dienst op 19 September 1949.

3.

Bij besluit van de Regent van 20 Juni 1949 werd het aantal substituten van 14 tot 20 opgevoerd. Negen substituten werden bij besluit van de Regent dd. 12 December 1949 benoemd. Zij traden in dienst op 28 December 1949. Een van deze negen substituten werd benoemd in vervanging van een overleden substituit, en twee andere in vervanging van substituten, die, de ene tot auditeur en de andere tot lid van het Coördinatiebureau waren benoemd geworden.

II. — De werkzaamheden van de afdeling administratie.

Bij het einde van het tweede jaar van de inwerkingtreding van de wet van 23 December 1946 is het, aan de hand van de hiernavolgende statistieken, mogelijk zich een beeld te vormen van de activiteit van de afdeling administratie alsmede van de richting welke deze uitgaat.

1.

In een eerste tabel wordt, in vergelijking met de voorgaande periode (23 Augustus 1948-15 September 1949), het aantal ingekomen, afgedane en in aanleg zijnde zaken opgegeven.

(1) De drie kamers waren als volgt samengesteld :
Derde kamer : de HH. Vauthier M., Moureau L., De Bock P., Holoye G., Stenuit R., raadsheren.

Voor de zaken van koloniale aard en voor de zaken waarbij gebruik wordt gemaakt van de Duitse taal, zetelden respectievelijk de HH. Devaux V. en Somerhausen M., raadsheren.

Vierde kamer : de HH. Vranckx A. G., Mast A., Buch H.
Vijfde kamer : de HH. Suetens J., voorzitter; Vranckx A. G., Mast A., Buch H.

	<i>Affaires entrées</i>	<i>Affaires terminées</i>	<i>Affaires en instance</i>
<i>I. Demandes et recours articles 7, § 1^{er}, 8, 9 et 10.</i>			
Au 15 septembre 1949 ...	616	124 (1)	492
Du 15 septembre 1949 au 14 septembre 1950 ...	720	410 (2)	—
Au 15 septembre 1950 ...	1.336	534 (3)	802
<i>II. Avis article 6.</i>			
Au 15 septembre 1949 ...	28	25 (4)	3
Du 15 septembre 1949 au 14 septembre 1950 ...	51	50 (5)	—
Au 15 septembre 1950 ...	79	75 (6)	4
<i>III. Affaires minières.</i>			
Au 15 septembre 1949 ...	11	4	7
Du 15 septembre 1949 au 14 septembre 1950 ...	7	8	—
Au 15 septembre 1950 ...	18	12	6
<i>IV. Entérinements des statuts, etc... d'unions professionnelles.</i>			
Au 15 septembre 1949 ...	1.169	208	961
Du 15 septembre 1949 au 14 septembre 1950 ...	941	1.561	—
Au 15 septembre 1950 ...	2.110	1.769	341

- (1) dont 121 par arrêt ou avis.
 (2) dont 380 par arrêt ou avis.
 (3) dont 501 par arrêt ou avis.
 (4) dont 24 par avis.
 (5) dont 49 par avis.
 (6) dont 73 par avis.

Ces chiffres permettent de conclure ce qui suit.

Au cours de la période allant du 15 septembre 1949 au 14 septembre 1950, il est entré 104 affaires de plus que pendant celle allant du 24 août 1948 au 15 septembre 1949. L'augmentation est de l'ordre de 17 p. c. environ.

Le nombre d'arrêts et avis (article 7, § 1^{er}) prononcés a sensiblement augmenté : de 121, il est passé à 380. Le coefficient d'augmentation est de 3,14.

Le nombre des affaires en instance demeure toutefois important. La moyenne mensuelle des affaires introduites qui rentrent dans le champ d'application des articles 7, § 1^{er}, 8, 9 et 10 de la loi, s'élève à 60, tandis qu'en moyenne 34 affaires seulement ont pu être terminées par mois. Jusqu'à présent, les affaires n'ont pu être liquidées au rythme de leur entrée.

En ce qui concerne les demandes d'avis introduites par les ministres sur base de l'article 6 de la loi du 23 décembre 1946, l'arriéré est pratiquement inexistant.

En matière d'entérinement des statuts, etc... d'unions professionnelles, il a été liquidé plus de sept fois plus d'affaires qu'au cours de la période précédente.

En jugeant la portée de ces chiffres, il importe de ne pas perdre de vue que la jurisprudence de la section d'administration est encore en voie de formation et que le Conseil d'Etat est obligé, dans la plupart des affaires dont il a à connaître, d'édifier sa jurisprudence sans trouver les éléments utiles à leur solution soit dans la doctrine, soit dans la jurisprudence des cours et tribunaux. La mise en état d'une affaire nécessite souvent une étude considérable.

Par ailleurs, les membres de l'auditorat doivent consacrer une large part de leur activité aux travaux de la section

	<i>Ingekomen zaken</i>	<i>Afgehandelde zaken</i>	<i>In aanleg</i>
<i>I. Beroepen en aanvragen artikelen 7, § 1, 8, 9 en 10.</i>			
Op 15 September 1949 ...	616	124 (1)	492
Van 15 September 1949 tot 14 September 1950 ...	720	410 (2)	—
Op 15 September 1950 ...	1.336	534 (3)	802
<i>II. Adviezen artikel 6.</i>			
Op 15 September 1949 ...	28	25 (4)	3
Van 15 September 1949 tot 14 September 1950 ...	51	50 (5)	—
Op 15 September 1950 ...	79	75 (6)	4
<i>III. Mijnzaken.</i>			
Op 15 September 1949 ...	11	4	7
Van 15 September 1949 tot 14 September 1950 ...	7	8	—
Op 15 September 1950 ...	18	12	6
<i>IV. Bekrachtigingen inzake beroepsverenigingen.</i>			
Op 15 September 1949 ...	1.169	208	961
Van 15 September 1949 tot 14 September 1950 ...	941	1.561	—
Op 15 September 1950 ...	2.110	1.769	341

- (1) waarvan 121 bij arrest of advies.
 (2) waarvan 380 bij arrest of advies.
 (3) waarvan 501 bij arrest of advies.
 (4) waarvan 24 bij advies.
 (5) waarvan 49 bij advies.
 (6) waarvan 73 bij advies.

Uit deze cijfers kunnen de volgende gevolgtrekkingen worden gehaald.

Gedurende de periode van 15 September 1949 tot 14 September 1950 zijn, in vergelijking met de periode van 24 Augustus 1948 tot 15 September 1950, 104 zaken meer ingekomen. De stijging bedraagt nagenoeg 17 %.

Het aantal verleende arresten en adviezen (art. 7, § 1) is merkkelijk gestegen en wel van 121 tot 380. De vermeerderingscoëfficiënt bedraagt 3,14.

Het aantal nog anhangige zaken blijft nochtans aanzienlijk. Op het gebied bestreken door de artikelen 7, § 1, 8, 9 en 10 van de wet, kwam een gemiddelde van 60 zaken per maand in, terwijl slechts een maandelijks gemiddelde van 34 zaken afgedaan werd. Tot dusverre konden de verleende uitspraken dus met de ingekomen zaken geen gelijke tred houden.

Wat betreft de op grond van artikel 6 van de wet van 23 December 1946 door de Minister ingediende vragen om advies, is er praktisch geen achterstal.

Inzake de aanvragen om bekrachtiging van de statuten, enz., der beroepsverenigingen werden meer dan zeven maal meer zaken afgedaan dan in de vorige periode.

Bij de beoordeling van deze cijfers mag niet uit het oog verloren worden dat de rechtspraak van de afdeling administratie in volle wording is en dat, in het merendeel der te berechten zaken, de Raad van State zijn rechtspraak moet opbouwen zonder dat hij daartoe de vereiste elementen vindt hetzij in de rechtsleer, hetzij in de rechtspraak van de Hoven en Rechtsbanken. Om een zaak in staat van wijzen te stellen, is vaak aanzienlijk studiewerk vereist.

Anderdeels, zijn de leden van het Auditoraat door de werkzaamheden van de afdeling wetgeving, die in de

de législation qui, en général, ne souffrent pas de remise. Il convient d'ajouter que les demandes d'avis introduites sur la base de l'article 6 sont traitées par priorité.

Ces circonstances ont souvent causé un retard dans l'examen des dossiers.

2.

Le deuxième tableau reproduit ci-après précise la nature des contestations dont la section d'administration a été saisie. Il apparaît immédiatement que le nombre d'arrêts prononcés en application de l'article 9 dépasse largement celui des avis donnés en application de l'article 7, § 1^{er}.

Plus de 84 p. c. des recours introduits en vertu des articles 7, § 1^{er}, 8, 9 et 10, tendaient à l'annulation soit d'un acte ou règlement administratif, soit d'une décision contentieuse administrative. La proportion des demandes d'indemnité est légèrement supérieure à 6 p. c.

La section n'a été appelée qu'une seule fois à trancher des difficultés relatives à la compétence respective des autorités provinciales et communales ou des établissements publics.

Statistique des affaires entrées (art. 7, § 1^{er}, 8, 9 et 10).
(15 septembre 1949 au 14 septembre 1950).

meeste gevallen geen uitstel dulden, zeer in beslag genomen. Hieraan moet worden toegevoegd dat de aanvragen om advies welke op grond van artikel 6 worden ingediend, voorrangshalve worden onderzocht.

Deze omstandigheden zijn dikwijls oorzaak dat de afhandeling der dossiers vertraging ondergaat.

2.

Bij de tweede hiernavolgende tabel wordt de aard van de aan de afdeling administratie voorgelegde geschillen toegelicht. Er is een belangrijk overwicht vast te stellen van de arresten geveld op grond van artikel 9, ten opzichte van de adviezen die bij toepassing van artikel 7, § 1, werden verleend.

Het is opvallend dat van honderd verzoeken welke op grond van de artikelen 7, § 1, 8, 9 en 10 werden ingediend, er meer dan 84 waren waarbij de vernietiging van een administratieve akte of reglement, of van een administratieve beslissing in betwiste zaken werd gevraagd. De verhouding van de aanvragen om herstelvergoedingen bedroeg iets meer dan 6 %. Slechts eenmaal werd de afdeling verzocht uitspraak te doen over de moeilijkheden betreffende de respectieve bevoegdheid van provinciale en gemeentelijke overheden of openbare instellingen.

Statistiek der ingekomen zaken (art. 7, § 1, 8, 9 en 10).
(15 September 1949 tot 14 September 1950.)

	III ^{me} Chambre III ^{de} Kamer	IV ^{me} Chambre IV ^{de} Kamer	V ^{me} Chambre V ^{de} Kamer	Total Totaal	
I. Demandes en annulation sur la base de l'article 9 :					I. Vragen tot vernietiging op grond van artikel 9 :
A. d'actes et règlements	328	110	10	448	A. van akten en reglementen.
B. de décisions contentieuses administratives :					B. van administratieve beslissingen in betwiste zaken :
1 ^{re} en matière de pensions (militaires, de réparation, victimes civiles de la guerre)	41	9	—	50	1 ^o in zake pensioenen (militaire, vergoedingspensioenen, burgerlijke oorlogsslachtoffers).
2 ^{re} en matière de statut résistance, prisonniers politiques, etc.	45	11	—	56	2 ^o in zake statuut weerstand, politieke gevangenen, enz. ...
3 ^{re} en matière de dommages de guerre aux biens	19	13	—	32	3 ^o in zake oorlogsschade goederen.
4 ^{re} autres	11	13	—	24	4 ^o overige.
Total (affaires art. 9)	444	156	10	610	Totaal (zaken art. 9).
II. Demandes d'avis relatives à la réparation d'un dommage (art. 7, § 1 ^{er})	21	4	—	25(1)	II. Vragen om advies betreffende vergoeding van schade (art. 7, § 1).
III. Compétence des prov., comm. et établ. publ. (art. 8)	1	—	—	1	III. Bevoegdheid van prov., gem. en openbare instellingen (art. 8).
IV. Demandes qui semblent ne pas relever de la compétence du Conseil d'Etat	25	6	—	31	IV. Vragen die niet onder de bevoegdheid van de Raad van State schijnen te ressorteren.
V. Loi électorale communale (art. 10, 1 ^{re})	1	—	—	1	V. Gemeentekieswet (art. 10, 1 ^{re}).
VI. Revision de contrats (art. 10, 2 ^{re})	—	—	—	—	VI. Herziening van contracten (art. 10, 2 ^{re}).
VII. Assistance publique (loi 1891) (art. 10, 3 ^{re})	34	11	6	51	VII. Openbare onderstand (wet 1891) (art. 10, 3 ^{re}).
VIII. Assistance publique (loi 1945) (art. 10, 4 ^{re})	—	1	—	1	VIII. Openbare onderstand (wet 1925) (art. 10, 4 ^{re}).
Total général	526	178	16	720	Algemeen totaal.

(1) En outre, 21 demandes d'avis (art. 7, § 1^{er}) étaient formulées dans des requêtes visant, en ordre principal, une annulation; une demande en annulation était formulée, à titre subsidiaire, dans une demande d'avis.

(1) Bovendien waren er 21 vragen om advies (art. 7, § 1) vervat in verzoekschriften die hoofdzakelijk een vernietiging beoogden en een verzoek tot vernietiging subsidiair vervat in een vraag om advies.

3.

Le dernier tableau permet de se faire une idée de la teneur des arrêts et avis rendus par la section d'administration. Un peu plus du tiers des demandes en annulation a été accueilli.

Il est à remarquer que, sur 59 recours en annulation dirigés contre des décisions contentieuses administratives, le Conseil d'Etat en a accueilli 31, soit plus de la moitié.

Durant la période considérée dans le présent rapport, il n'a été accueilli qu'une seule demande d'indemnité de réparation. Outre les requêtes prescrites ou tombant sous l'application de l'article 58 de la loi, douze demandes ont dû être rejetées, la requête préalable visée à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 2, n'ayant pas été régulièrement introduite.

Lorsqu'il apparaît, au vu de la requête, que le Conseil d'Etat n'est manifestement pas compétent ou que la demande est manifestement non fondée, la chambre peut, en vertu de l'article 91 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure, dispenser les parties des mesures préalables à l'instruction et mettre directement l'affaire en état.

Dans quatre cas seulement la section a fait usage de cette faculté.

De cette circonstance, ainsi que de la proportion des recours en annulation accueillis, il y a lieu de conclure que la crainte de voir le Conseil d'Etat débordé, dès ses premiers pas, par un afflux de requêtes inconsidérées, s'est révélée sans fondement.

Statistique des arrêts et avis.
(15 septembre 1949 au 14 septembre 1950.)

3.

De laatste tabel laat toe zich een beeld te vormen van de inhoud van de door de afdeling administratie verleende arresten en adviezen. Iets meer dan een derde van de aanvragen tot nietigverklaring werd ingewilligd.

Aandacht verdient het feit dat op de 59 berechte beroepen tot nietigverklaring gericht tegen de administratieve beslissingen in betwiste zaken, 31, hetzij dus meer dan de helft, ingewilligd worden.

Gedurende de periode waarop dit verslag betrekking heeft, werd slechts één aanvraag om herstelvergoeding ingewilligd. Zonder te spreken van de aanvragen die verjaard waren of onder toepassing van artikel 58 der wet vielen, moesten twaalf aanvragen verworpen worden omdat het voorafgaand verzoekschrift bedoeld bij artikel 7, § 1, 2^{de} lid, niet regelmatig was ingediend.

Wanneer uit het verzoekschrift dadelijk blijkt dat de Raad van State klaarblijkelijk niet bevoegd is of dat de vraag klaarblijkelijk niet gegrond is, kan de kamer, op grond van artikel 91 van het besluit van de Regent van 23 Augustus 1948 tot regeling van de procedure, de partijen ontslaan van de maatregelen die het onderzoek voorafgaan en de zaak onmiddellijk in staat van wijzen stellen.

Van die bevoegdheid heeft de afdeling slechts vier maal gebruik gemaakt.

Uit die omstandigheden alsmede uit de verhouding van de ingewilligde beroepen tot nietigverklaring kan afgeleid worden dat de vrees dat de Raad van State, bij zijn eerste stappen, door een vloed van ongerijmde verzoekschriften zou overstelpt worden, ongegrond is gebleken.

Statistiek der arresten en adviezen.
(15 September 1949 tot 14 September 1950.)

	III ^{me} Chambre III ^{de} Kamer	IV ^{me} Chambre IV ^{de} Kamer	V ^{me} Chambre V ^{de} Kamer	Total Totaal	
I. A la suite d'une demande en annulation sur la base de l'article 9 :					I. Op vraag tot vernietiging op grond van artikel 9 :
A. d'actes et règlements :					A. van akten en reglementen :
— accueillant le recours	44(1)	15(2)	—	59(3)	— het verzoek inwilligende.
— rejetant le recours	80	40	4	124	— het verzoek verwerpende.
— désistement... ..	17	5	—	22	— afstand van geding.
— ne donnant pas lieu à statuer	2	—	—	2	— geen aanleiding tot uitspraak.
— Total	143	60	4	207	— Totaal.
B. de décisions contentieuses administratives :					B. van administratieve beslissingen in betwiste zaken :
1 ^o en matière de pensions de réparation et de pensions de victimes civiles de la guerre :					1 ^o in zake vergoedingspensioenen en pensioenen van burgerlijke oorlogsslachtoffers :
— accueillant le recours	—	2	—	2	— het verzoek inwilligende.
— rejetant le recours	1	1	—	2	— het verzoek verwerpende.
— Total... ..	1	3	—	4	— Totaal.
2 ^o en matière de statut de la résistance, pris. pol., etc. :					2 ^o in zake statuut weerstand, pol. gev. enz. :
— accueillant le recours	23	—	—	23	— het verzoek inwilligende.
— rejetant le recours	15	3	—	18	— het verzoek verwerpende.
— Total... ..	38	3	—	41	— Totaal.

(1) dont 6 en partie.
(2) dont 4 en partie.
(3) dont 10 en partie.

(1) waarvan 6 gedeeltelijk.
(2) waarvan 4 gedeeltelijk.
(3) waarvan 10 gedeeltelijk.

	III ^{me} Chambre III ^{de} Kamer	IV ^{me} Chambre IV ^{de} Kamer	V ^{me} Chambre V ^{de} Kamer	Total Totaal	
3° en matière de dommages de guerre aux biens :					3° in zake oorlogsschade goederen :
— accueillant le recours	—	3	—	3	— het verzoek inwilligende.
— rejetant le recours	1	2	—	3	— het verzoek verwerpende.
— Total... ..	1	5	—	6	— Totaal.
4° autres décisions contentieuses :					4° overige beslissingen in betw. zaken :
— accueillant le recours	2	1	—	3	— het verzoek inwilligende.
— rejetant le recours	2	3	—	5	— het verzoek verwerpende.
— Total... ..	4	4	—	8	— Totaal.
Récapitulation (affaires art. 9) :					Samenvatting (zaken art. 9) :
— accueillant le recours	69	21	—	90	— het verzoek inwilligende.
— rejetant le recours	99	49	4	152	— het verzoek verwerpende.
— désistement	17	5	—	22	— afstand van geding.
— ne donnant pas lieu à statuer	2	—	—	2	— geen aanleiding tot uitspraak.
— Total... ..	187	75	4	266	— Totaal.
II. A la suite d'une demande d'avis relative à la réparation d'un dommage (art. 7, § 1 ^{er}) :					II. Op vraag om advies betreffende vergoeding van schade (art. 7, § 1) :
— accueillant le recours	—	—	—	— (1)	— het verzoek inwilligende.
— rejetant le recours	14	1	1	16(1)	— het verzoek verwerpende.
— Total	14	1	1	16(1)	— Totaal.
III. Compétence des prov. comm. et établi. publ. (art. 8)	—	—	—	—	III. Bevoegdheid van prov. gem., op. inst. (art. 8).
IV. Décisions d'incompétence	24	10	—	34	IV. Onbevoegdverklaringen.
V. Loi électorale communale :					V. Gemeentekieswet (art. 10-1°) :
— décision au fond	2	1	—	3	— beslissing ten gronde.
— désistement... ..	—	1	—	1	— afstand van geding.
— Total	2	2	—	4	— Totaal.
VI. Revision de contrats (art. 10-2°)	—	—	—	—	VI. Herziening van contracten (art. 10-2°).
VII. Assistance publique (loi 1891) (art. 10-3°) :					VII. Openbare onderstand (wet 1891) (art. 10-3°):
— décisions au fond	27	17	9	53	— beslissingen ten gronde.
— désistement ou radiation	2	1	3	6	— afstand van geding of schrapping.
— Total	29	18	12	59	— Totaal.
VIII. Assistance publique (loi 1925) (art. 10-4°) :					VIII. Openbare onderstand (wet 1925) (art. 10-4°):
— décision au fond	—	1	—	1	— beslissing ten gronde.
— désistement ou radiation	—	—	—	—	— afstand van geding of schrapping.
— Total	—	1	—	1	— Totaal.
Total des arrêts et avis	256	107	17	380(2)	Totaal der arresten en adviezen.

(1) En outre, 11 avis analogues ont été donnés subsidiairement dans des arrêts; 10 de ces avis rejetaient et l'autre accueillait le recours.

(2) En fait, il a été prononcés 386 arrêts et avis; 6 de ceux-ci n'étaient que préparatoires (réouverture des débats).

(1) Bovendien werden er in arresten subsidiair elf dergelijke adviezen verstrekt, waarvan tien het verzoek verwerpende, één het verzoek inwilligende.

(2) Eigenlijk werden er 386 arresten en adviezen verleend; zes ervan waren slechts van voorbereidende aard (heropening van het debat).

III. — Jurisprudence de la section d'administration.

Ainsi qu'il appert du tableau I, la section s'est prononcée, du 15 septembre 1949 au 5 septembre 1950, sur quarante-neuf demandes d'avis introduites par les ministres en application de l'article 6 de la loi du 23 décembre 1946.

En vertu des articles 5 et 6 de la loi du 23 décembre 1946, la section d'administration ne peut émettre son avis que si la difficulté en cause relève de la compétence du pouvoir exécutif et lorsqu'il s'agit d'affaires d'ordre administratif non litigieuses.

Le Conseil d'Etat, invoquant les articles précités et les interprétant à la lumière des travaux préparatoires, a, à diverses reprises, expressément fait observer qu'il n'est point, en tout cas, le conseiller juridique des ministres et que sa compétence d'avis est strictement limitée par la loi.

Dans douze cas, le Conseil s'est déclaré incompétent pour donner l'avis qui lui était demandé. Dans huit de ces cas, l'incompétence résultait du caractère litigieux de l'affaire. Ils se rapportaient à des situations juridiques individuelles à caractère contentieux et concernaient des personnes dont l'identité transparaissait généralement au travers de la demande d'avis elle-même ou des documents y annexés. En agissant comme il l'a fait, le Conseil s'est conformé au vœu du législateur qui a entendu éviter que la section d'administration, unilatéralement informée sur les éléments de fait constitutifs d'un litige, donne son avis au ministre et préjuge de la décision qu'elle peut éventuellement être amenée à prendre en vertu d'autres dispositions de la loi.

Dans quatre autres cas, le Conseil s'est trouvé dans l'impossibilité de donner son avis au ministre intéressé et, une autre fois, il n'a été en mesure de donner qu'un avis partiel parce qu'il n'appartient pas au pouvoir exécutif, comme il est requis par l'article 5 de la loi, de résoudre ou de trancher la difficulté soumise.

Dans un autre cas, il a été constaté que la demande du ministre constituait, en fait, une demande d'avis sur la propre compétence du Conseil. L'avis n'a pu être donné, la demande ne rentrant pas parmi les questions et affaires d'ordre administratif, visées à l'article 6.

Enfin, dans deux avis, le Conseil a estimé qu'il n'a pas compétence pour interpréter ses propres arrêts ou commenter les principes qu'ils renferment, par la voie d'un avis donné en application de l'article 6.

* * *

L'unique avis favorable rendu par le Conseil d'Etat, par application de l'article 7, § 1^{er}, a fixé à 20.000 francs le montant de l'indemnité qu'il était équitable d'octroyer à la partie requérante en réparation du dommage exceptionnel qu'elle avait subi. Ce même avis a déclaré le requérant irrecevable dans ses prétentions à une réparation du chef d'un dommage moral (avis du 26 juillet 1950, Thibaut c/Ministre de la Santé publique et de la Famille).

Deux autres avis rendus par application de l'article 7, § 1^{er}, méritent plus particulièrement d'être retenus parce qu'ils précisent la portée de l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi organique en constatant que la section d'administration n'est compétente pour connaître des demandes d'indemnité relatives à la réparation d'un dommage exceptionnel, que lorsque celui-ci résulte d'une mesure prise ou ordonnée par l'Etat, la province, la commune ou le gouvernement de la Colonie (avis du 30 juin 1950, Leurin c/S. N. C. F. B., et du 10 juillet 1950, Claessens et De Doncker c/Commune

III. — De rechtspraak van de afdeling administratie.

Zols uit tabel 1 blijkt, behandelde de afdeling administratie, van 15 September 1949 tot 15 September 1950, negen en veertig vragen om advies welke bij haar door de Ministers aanhangig gemaakt werden bij toepassing van artikel 6 van de wet van 23 December 1946.

Op grond van de artikelen 5 en 6 van de wet van 23 December 1946, mag de afdeling administratie de Ministers slechts van advies dienen zo de desbetreffende moeilijkheid tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht behoort en zo het om aangelegenheden van administratieve aard gaat welke niet betwist worden.

Met een verwijzing naar bovenvermelde artikelen, zoals zij door de voorbereidende werkzaamheden worden toegelicht, heeft de Raad van State er meer dan eens de nadruk op gelegd dat hij niet in elk geval de juridische raadgever is der Ministers en dat zijn adviserende bevoegdheid terzake streng beperkt is door de wet.

In twaalf gevallen verklaarde de Raad zich onbevoegd het gevraagde advies te verlenen. In acht van deze gevallen was de onbevoegdheid gesteund op het betwiste karakter van de zaak. Bedoelde gevallen hadden betrekking op individuele rechtstoestanden van contentieuze aard, waarbij personen betrokken waren waarvan de identiteit meestal uit de vraag om advies zelf, of uit de bijgevoegde bescheiden bleek. Aldus werd tegemoetgekomen aan de wens van de wetgever, die heeft willen verhinderen dat de afdeling administratie, op eenzijdige wijze ingelicht omtrent de feitelijke bestanddelen ener betwiste zaak, de Minister daaromtrent van advies zou dienen en aldus zou vooruitlopen op de beslissing welke zij in voorkomend geval zou kunnen treffen op grond van andere bepalingen van de wet.

In vier andere gevallen kon de Raad geen advies verlenen, en in één geval kon hij de betrokken Minister slechts gedeeltelijk van advies dienen, omdat de oplossing of de beslechting van de moeilijkheid waarover om advies verzocht werd niet tot de bevoegdheid der uitvoerende macht behoorde, zoals artikel 5 van de wet vereist.

In een geval moest vastgesteld worden dat de door de Minister gestelde vraag er op neer kwam aan de Raad een advies te vragen over zijn eigen bevoegdheid. Het advies kon niet gegeven worden omdat deze vraag niet behoorde tot de zaken of aangelegenheden van administratieve aard welke bij artikel 6 zijn bedoeld.

Ten slotte heeft de Raad in twee adviezen te kennen gegeven dat het niet tot zijn bevoegdheid behoort bij wijze van advies gesteund op artikel 6 zijn eigen arresten uit te leggen of commentaar uit te brengen nopens de beginselen die er in voorkomen.

* * *

Het enige gunstige advies dat op grond van artikel 7, § 1, door de Raad van State werd verleend, bepaalde op 20.000 frank het bedrag der herstelvergoeding die naar billijkheid aan de verzoekende partij kon toegekend worden wegens het buitengewoon nadeel door haar ondergaan. Hetzelfde advies verklaarde het verzoek niet ontvankelijk voor zover daarin op vergoeding wegens morele schade aanspraak gemaakt werd (advies van 26 juli 1950, Thibaut t/Minister van Volksgezondheid en van het Gezin).

Twee andere adviezen verleend op grond van artikel 7, § 1, verdienen inzonderheid de aandacht omdat zij de draagwijdte van artikel 7, § 1, 1^o lid, nader bepalen, waar zij vaststellen dat de afdeling administratie slechts kennis neemt van de aanvragen om herstelvergoeding betreffende een buitengewone schade, wanneer ze ontstaan is uit een door de Staat, de provincie, de gemeente of het koloniaal gouvernement genomen of gelaste maatregel (adviezen van 30 juni 1950, Leurin t/N. M. B. S., en 10 juli 1950, Claessens en De Doncker t/gemeente Evere, Intercom-

d'Evere, Société intercommunale des voies d'accès à l'aéroport, Ministre des Travaux publics).

Cette jurisprudence implique que les organismes décentralisés possédant la personnalité civile, comme les associations intercommunales et la S. N. C. F. B., ne se rangent pas parmi les pouvoirs publics visés à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et que, partant, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître d'une demande d'avis relative à la réparation d'un dommage exceptionnel résultant d'une mesure prise ou ordonnée par de telles personnes morales.

Le Conseil d'Etat a cependant confirmé, dans plusieurs arrêts subséquents, sa jurisprudence selon laquelle la S. N. C. F. B. est une autorité administrative au sens de l'article 9 de la loi (arrêts Bucquoi et Soris du 23 décembre 1949, et arrêt Wassenberg du 3 février 1950).

Dans un arrêt du 25 avril 1950 (S. A. Belgian Bunkering), le Conseil a également confirmé une jurisprudence précédemment établie en annulant un arrêté du Régent pour non-observation de l'alinéa 2 de l'article 2 de la loi du 23 décembre 1946.

La notion « d'actes des autorités administratives » susceptibles d'annulation par application de l'article 9 de la loi, a été précisée à l'occasion des recours introduits par des étrangers postulant l'annulation d'arrêtés ministériels pris en exécution de l'arrêté-loi du 28 septembre 1939 sur la police des étrangers.

L'Etat, représenté par le Ministre de la Justice, invoquant le caractère d'acte de gouvernement des arrêtés entrepris, contesta la compétence du Conseil d'Etat. Ce moyen ne fut pas retenu. Le Conseil constata que les arrêtés ministériels incriminés étaient des actes administratifs pris par une autorité administrative en vertu de l'arrêté-loi du 28 septembre 1939 et que les recours en annulation formés contre ces actes tombaient sous application de l'article 9 de la loi du 23 décembre 1946 (arrêt du 19 mai 1950, Bertoldi, et deux arrêtés analogues de la même date en cause Garatti, et Saretto).

Plusieurs requêtes ont été rejetées, en tout ou en partie, soit parce que les requérants n'y justifiaient pas de l'intérêt requis par l'article 11 de la loi, soit parce que l'acte attaqué ne leur faisait pas, par lui-même, grief.

Dans deux autres cas, la requête a dû être rejetée parce que l'avocat qui l'avait signée au nom du requérant ne réunissait pas les conditions fixées par l'article 14, alinéa 2, de la loi. L'article 14, alinéa 2, est une disposition d'ordre public et doit être respecté sous peine de nullité de la requête (arrêt du 28 novembre 1949, Verbrugge et Cuelenaere, et du 2 juin 1950, Pire).

Les avis et arrêtés relatifs à des demandes introduites par des agents de l'Etat et des administrations subordonnées et par des membres du personnel de l'armée représentent la majeure partie des décisions.

Parmi les arrêtés les plus caractéristiques qui sont venus préciser la portée de certaines dispositions du statut des agents de l'Etat, il convient de mentionner les arrêtés Flamme, du 23 décembre 1949, Watson, du 21 avril 1950, Daniel, du 28 avril 1950, et Vuye, du 3 mai 1950.

Le Conseil d'Etat a jugé, d'autre part, que l'enseignement n'est pas compris dans l'administration générale au sens de l'article 66, alinéa 2, de la Constitution, et que l'arrêté du Régent du 11 juillet 1949 portant le statut syndical des agents de l'Etat, n'est pas d'application aux membres du personnel enseignant et scientifique des universités de l'Etat (arrêt du 30 juin 1950, Frédéricq et autres).

En dernier lieu, il a été constaté dans une série d'arrêtés

munale Maatschappij van Toegangswegen tot de Luchthaven, Minister van Openbare Werken).

Het gevolg van deze rechtspraak is dat gedecentraliseerde rechtspersonen, zoals intercommunale verenigingen en de Nationale Maatschappij van Belgische Spoorwegen, niet bij de openbare besturen bedoeld door artikel 7, § 1, 1^o lid, ingedeeld worden, en dat de Raad van State derhalve onbevoegd is om kennis te nemen van een vraag om advies betreffende de herstelling van een buitengewone schade, die uit een door die rechtspersonen genomen of gelaste maatregel zou voortvloeien.

De Raad van State heeft echter de rechtspraak volgens dewelke de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen een administratieve overheid is in de zin bedoeld bij artikel 9 van de wet, bij verscheidene arresten bevestigd (arresten Bucquoi en Soris van 23 December 1949 en arrest Wassenberg van 3 Februari 1950).

In een arrest van 25 April 1950 (N. V. Belgian Bunkering) heeft de Raad eveneens een vroegere rechtspraak bevestigd waar hij, wegens niet naleving van het tweede lid van artikel 2 van de wet van 23 December 1946, een besluit van de Regent vernietigde.

Het begrip « akten der administratieve overheden » welke volgens artikel 9 van de wet voor nietigverklaring vatbaar zijn, werd nader toegelicht naar aanleiding van de beroepen ingediend door vreemdelingen die de nietigverklaring vroegen van ministeriële besluiten getroffen ter uitvoering van de besluitwet van 28 September 1939 op de vreemdelingenpolitie.

De Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Justitie, betwiste de bevoegdheid van de Raad van State, omdat de bestreden akten als regeringsdaden zouden dienen beschouwd te worden. Het middel werd niet weerhouden. De Raad stelde vast dat de bestreden ministeriële besluiten administratieve akten waren, genomen door een administratieve overheid op grond van de besluitwet van 28 September 1939, en dat de beroepen tot nietigverklaring tegen bedoelde akten gericht, onder toepassing vielen van artikel 9 van de wet van 23 December 1946 (arrest van 19 Mei 1950, Bertoldi, en twee gelijklopende arresten van dezelfde datum in zake Garatti en Saretto).

Verscheidene verzoekschriften werden geheel of ten dele verworpen omdat de verzoekers niet van het bij artikel 11 van de wet vereiste belang lieten blijken, ofwel omdat in de bestreden akte op zichzelf geen grief kon worden gevonden.

In twee gevallen diende een verzoekschrift verworpen te worden omdat de advocaat die het namens de verzoeker ondertekend had, niet aan de bij artikel 14, 2^o lid, van de wet gestelde voorwaarden voldeed. Artikel 14, 2^o lid, is een bepaling van openbare orde en moet op straffe van nietigheid van het verzoekschrift nagekomen worden (arresten van 28 November 1949, Verbrugge en Cuelenaere, en van 2 Juni 1950, Pire).

De adviezen en arresten betreffende verzoekschriften ingediend door leden van het Rijkspersoneel en van de ondergeschikte besturen, en door leden van het leger, beslaan een groot gedeelte van het aantal uitspraken.

Dienen vermeld als kenschetsende arresten waarbij de betekenis van sommige bepalingen van het statuut van het Rijkspersoneel aangegeven werd, de arresten Flamme van 23 December 1949, Watson van 21 April 1950, Daniel van 28 April 1950 en Vuye van 3 Mei 1950.

De Raad van State wees ook dat het onderwijs geen deel uitmaakt van het algemeen bestuur in de zin bedoeld bij het artikel 66, 2^o lid, van de Grondwet, en dat het besluit van de Regent van 11 Juli 1949, houdende het syndicaal statuut van het Rijkspersoneel niet toepasselijk is op de leden van het onderwijzend en wetenschappelijk personeel der Rijksuniversiteiten (arrest van 30 Juni 1950, Fredericq en andere).

Ten slotte heeft een reeks arresten bepaald dat, wegens

qu'en raison du caractère exceptionnel de la mission incombant au conseil de guerre en campagne, le greffier adjoint de conseil de guerre en campagne a des attributions temporaires. Il peut être mis fin aux fonctions de ces agents par le chef du pouvoir exécutif détenant le pouvoir de nomination (six arrêts du 7 avril 1950, en cause Beyls, Fondaire, Giesser, Belgeonne, Navez, Cachoz).

Rapport sur l'activité de la section d'administration du Conseil d'Etat au cours de la période s'étendant du 15 septembre 1950 au 14 septembre 1951.

Bien que ce rapport soit rédigé après trois années d'activité de la section d'administration, ce qui permet des comparaisons entre l'année qui vient de s'écouler et les deux années précédentes, il serait imprudent de tirer de ces comparaisons des conclusions trop générales. Elles risqueraient, en effet, d'être démenties par les faits au cours des prochaines années. C'est pourquoi le présent rapport se limitera à un exposé objectif de l'activité de la section et à quelques constatations relatives à cette activité.

I. — Composition de la section d'administration.

Plusieurs modifications furent apportées à la composition de la section d'administration durant l'année 1950-1951 : un arrêté royal du 28 octobre 1950 nomma conseiller d'Etat, en remplacement de M. Henri Velge, M. Gérard Van Bunnan qui fut affecté à la III^{me} chambre. La nomination de M. le président Suetens en qualité de premier président entraîna la nomination d'un nouveau président. C'est M. le conseiller Devaux qui, par arrêté royal du 15 mai 1951, fut désigné pour remplir cette charge, ce qui eut pour conséquence l'abandon par lui de la section de législation où il fut remplacé par M. Van Bunnan.

Peu de temps auparavant, le Conseil d'Etat avait eu à déplorer la perte de M. le conseiller Stenuit, décédé le 3 mai 1951. C'est pourquoi, à partir du 4 juin 1951, la composition des chambres fut la suivante :

III^{me} chambre : M. Devaux, président, MM. Moureau et Holoye. Suppléant : M. Van Bunnan.

IV^{me} chambre : MM. Vranckx, Mast et Buch. Suppléants : MM. Declaire et Van Bunnan.

V^{me} chambre : M. Suetens, premier président, Vranckx, Mast et Buch. Suppléants : MM. Declaire et Van Bunnan.

VI^{me} chambre : MM. Vauthier, De Bock et Van Bunnan. Suppléants : MM. Somerhausen et Holoye.

Pour les affaires dans lesquelles il est fait usage de la langue allemande : M. Somerhausen.

Par arrêté royal du 14 juillet 1951, M. Karel Mees a été nommé conseiller en remplacement de M. Stenuit.

II. — Activité de la section d'administration.

Les statistiques reproduites ci-après permettent de comparer l'activité de la section d'administration en 1950-1951 à l'activité de cette section au cours des deux années précédentes.

1.

Le premier tableau relève le nombre des affaires introduites, terminées et en instance durant la période du 15 septembre 1950 au 14 septembre 1951. Il indique également le nombre des mêmes affaires au 15 septembre 1950.

het uitzonderlijk karakter van de opdracht van de krijgsraad te velde, de bevoegdheid van de adjunct-griffier bij de krijgsraad te velde tijdelijk is. Het hoofd der uitvoerende macht dat het benoemingsrecht heeft, kan aan beoogd ambt een einde maken (zes arresten van 7 April 1950, inzake Beyls, Fondaire, Giesser, Belgeonne, Navez, Cachoz).

Verslag over de werkzaamheden der afdeling administratie van de Raad van State gedurende het tijdvak van 15 September 1950 tot 14 September 1951.

Ofschoon dit verslag is opgemaakt na drie jaar activiteit van de afdeling administratie, hetgeen vergelijkingen mogelijk maakt tussen het afgelopen jaar en de twee voorgaande, zou het onvoorzichtig zijn op grond van die vergelijkingen te algemene gevolgtrekkingen te maken, die immers in de komende jaren wel eens door de feiten zouden kunnen tegengesproken worden. Daarom bepaalt zich dit verslag bij een objectief overzicht van de werkzaamheden der afdeling en bij enkele vaststellingen in verband daarmee.

I. — Samenstelling van de afdeling administratie.

In de loop van het jaar 1950-1951 zijn verscheidene wijzigingen gebracht in de samenstelling van de afdeling administratie : bij koninklijk besluit van 28 October 1950 werd de H. Gérard Van Bunnan ter vervanging van de H. Henri Velge tot Staatsraad benoemd. Hij werd aangewezen voor de III^e kamer. Ingevolge de benoeming van de voorzitter, de H. Suetens, tot eerste-voorzitter, moest een nieuwe voorzitter worden aangesteld. Bij koninklijk besluit van 15 Mei 1951 werd raadsheer Devaux voor die functie aangewezen, wat tot gevolg had dat hij de afdeling wetgeving verliet, waarin hij door de H. Van Bunnan werd vervangen.

Kort tevoren was raadsheer Stenuit, overleden 3 Mei 1951, aan de Raad van State ontvallen. Aldus waren de kamers van 4 Juni 1951 af samengesteld als volgt :

III^e Kamer : de H. Devaux, voorzitter; de HH. Moureau en Holoye. Plaatsvervanger : de H. Van Bunnan.

IV^e Kamer : de HH. Vranckx, Mast en Buch. Plaatsvervangers : de HH. Declaire en Van Bunnan.

V^e Kamer : de HH. Suetens, eerste-voorzitter, Vranckx, Mast en Buch. Plaatsvervangers : de HH. Declaire en Van Bunnan.

VI^e Kamer : de HH. Vauthier, De Bock en Van Bunnan. Plaatsvervangers : de HH. Somerhausen en Holoye.

Voor de zaken waarin het Duits wordt gebruikt : de H. Somerhausen.

Bij koninklijk besluit van 14 Juli 1951 is de H. Karel Mees ter vervanging van de H. Stenuit tot Staatsraad benoemd.

II. — Werkzaamheden van de afdeling administratie.

Aan de hand van de onderstaande statistieken kunnen de werkzaamheden van de afdeling administratie in 1950-1951 met die in de loop der twee voorgaande jaren vergeleken worden.

1.

De eerste tabel bevat een opgave van het getal der zaken die gedurende het tijdvak van 15 September 1950 tot 14 September 1951 zijn ingediend, afgehandeld of in behandeling waren. Ook het getal van dezelfde zaken tot op 15 September 1950 is er opgegeven.

CONSEIL D'ETAT.

Section d'administration.

Statistique jusqu'au 15 septembre 1951.

	Affaires introduites	Affaires terminées	En instance
I. Demandes et recours (art. 7, § 1 ^{er} , 8, 9 et 10) :			
au 15-9-1950	1.336	534 (1)	802
au 15-9-1951	950	540 (2)	—
	2.286	1.074 (3)	1.212
II. Avis article 6 :			
au 15-9-1950	79	75 (4)	4
au 15-9-1951	37	38	—
	116	113 (5)	3
III. Affaires minières :			
au 15-9-1950	18	12	7
au 15-9-1951	21	17	—
	39	29	10
IV. Entérinements des sta- tuts, etc. Unions profes- sionnelles :			
au 15-9-1950	2.110	1.769	341
au 15-9-1951	762	800	—
	2.872	2.569	303

- (1) dont 501 par arrêt ou avis.
 (2) dont 507 par arrêt ou avis.
 (3) dont 1.008 par arrêt ou avis.
 (4) dont 73 par avis.
 (5) dont 111 par avis.

Si l'on se reporte aux rapports relatifs à l'activité de la section d'administration durant les deux années précédentes, on constate que le nombre des requêtes nouvelles est en progression constante.

De 616 en 1948-1949, il passe à 720 en 1949-1950, pour atteindre 950 au cours de l'année qui vient de se terminer. L'augmentation atteint donc plus de 50 p. c. par rapport à l'année précédente et, par rapport à la première année d'activité du Conseil d'Etat, elle dépasse 50 p. c. Il est possible que cette progression se poursuivre encore durant les prochains mois. Toutefois, ce n'est pas certain, étant donné qu'entre le 15 juin et le 14 septembre 1951, 234 affaires nouvelles ont été introduites, alors que durant la période correspondante de 1950, le total des affaires introduites s'élevait à 180. L'augmentation pour cette dernière période n'atteint donc pas tout à fait 30 p. c. et pourrait être le signe soit d'une stabilisation, soit d'une tendance à la diminution du nombre des affaires.

Une chose est certaine : c'est qu'il n'est pas possible de tirer des chiffres relatifs aux affaires introduites des conclusions précises.

Le nombre des arrêts et avis prononcés a augmenté, lui aussi, de plus de 30 p. c. par rapport à l'an dernier puisqu'il passe de 380 à 507. Le nombre moyen de décisions rendues est ainsi de 42 par mois.

Il faut observer que ce chiffre a été atteint malgré des circonstances tout-à-fait défavorables.

En effet, pour des causes diverses, la section d'administration n'a, en fait, jamais été au complet au cours de cette année, ce qui a évidemment ralenti son activité; le grand nombre des projets de lois et d'arrêtés soumis pour avis à la section de législation a, d'autre part, occupé la majeure partie de l'activité des membres de l'auditorat, au

RAAD VAN STATE.

Afdeling administratie.

Statistiek tot 15 September 1951.

	Ingekomen zaken	Afgehandelde zaken	In aanleg
I. Vragen en beroepen (art. 7, § 1, 8, 9, 10) :			
op 15-9-1950	1.336	534 (1)	802
op 15-9-1951	950	540 (2)	—
	2.286	1.074 (3)	1.212
II. Adviezen artikel 6 :			
op 15-9-1950	79	75 (4)	4
op 15-9-1951	37	38	—
	116	113 (5)	3
III. Mijnzaken :			
op 15-9-1950	18	12	7
op 15-9-1951	21	17	—
	39	29	10
IV. Bekrachtigingen v. sta- tuten enz. beroepsvere- nigingen :			
op 15-9-1950	2.110	1.769	341
op 15-9-1951	762	800	—
	2.872	2.569	303

- (1) waarvan 501 bij arrest of advies.
 (2) waarvan 507 bij arrest of advies.
 (3) waarvan 1.008 bij arrest of advies.
 (4) waarvan 73 bij advies.
 (5) waarvan 111 bij advies.

Beschouwd men de verslagen over de werkzaamheden van de afdeling administratie tijdens de twee voorgaande jaren, dan ziet men dat het aantal nieuwe verzoekschriften voortdurend toeneemt.

Van 616 in 1948-1949 stijgt het tot 720 in 1949-1950 en tot 950 gedurende het afgelopen jaar. Een stijging dus van meer dan 30 t. h. met betrekking tot het vorige jaar en van meer dan 50 t. h. vergeleken met het eerste jaar der werkzaamheden van de Raad van State. Mogelijk houdt die stijging tijdens de komende maanden nog aan. Zeker is dat echter niet, aangezien tussen 15 Juni en 14 September 1951, 234 nieuwe zaken zijn ingediend, terwijl het totaal der ingediende zaken voor het overeenkomstige tijdperk in 1950, 180 bedroeg. De stijging voor die periode bereikt dus geen volle 30 t. h. en is misschien een teken dat het aantal zaken zich gaat stabiliseren of een neiging tot daling vertoont.

Vast staat evenwel dat uit de cijfers betreffende de ingediende zaken geen welbepaalde conclusies kunnen worden getrokken.

Ook het getal der uitgesproken arresten en adviezen is, vergeleken met vorig jaar, met meer dan 30 t. h. gestegen, daar het van 380 op 507 kwam. Zodoende zijn per maand gemiddeld 42 uitspraken gedaan.

Men merkte op dat dit cijfer is bereikt in weerwil van volkomen ongunstige omstandigheden.

Door verschillende oorzaken is de afdeling administratie immers in de loop van dit jaar nooit voltallig geweest, hetgeen haar werk natuurlijk heeft vertraagd; voorts heeft het groot aantal ontwerpen van wetten en besluiten, die voor advies aan de afdeling wetgeving zijn voorgelegd, het grootste deel van de werkzaamheid der leden van het audi-

détriment de celle qu'ils devraient pouvoir consacrer à l'examen des recours.

* * *

L'examen des chiffres donnés plus haut oblige de constater que le nombre d'affaires en instance a passé de 802, en septembre 1950, à 1216, en septembre 1951.

Il est trop tôt pour parler d'arriéré en présence de ces constatations; mais il ne peut être contesté que si, en principe, une décision de la section d'administration devrait pouvoir intervenir six ou sept mois après l'introduction du recours — et en fait, en cas d'urgence, des affaires sont parfois jugées en moins de quatre mois —, plus d'un an s'écoule en réalité avant que la plupart des arrêts ne soient rendus.

Ce retard est parfois dû aux parties, qui sollicitent des prorogations de délais pour l'échange des mémoires; parfois il est imputable à la nature même des recours, qui nécessitent des devoirs d'instruction.

Il n'y a pas de raison pour que l'activité de la section d'administration ne s'accroisse; l'expérience acquise dans toutes les questions relevant de sa compétence, la jurisprudence du Conseil fixée sur un certain nombre de points déjà, permettent d'augurer que les causes en suspens pourront faire l'objet d'un examen rapide et que le Conseil pourra statuer sur les recours, dans un délai raisonnable.

2.

Le deuxième tableau, que l'on trouvera ci-après, indique la nature des requêtes soumises au Conseil et leur répartition entre les diverses chambres.

*Affaires introduites (Art. 7, § 1^{er}, 8, 9, 10).
(15 septembre 1950 au 14 septembre 1951.)*

toraat in beslag genomen, zulks ten nadele van de tijd die zij aan het onderzoek van de beroepen zouden moeten kunnen besteden.

* * *

Het onderzoek van de hierboven gegeven cijfers leidt tot de vaststelling dat het getal der hangende zaken, 802 in September 1950, tot 1216 in September 1951 is gestegen.

Met deze vaststellingen voor ogen is het voorbarig van een achterstand te gewagen; maar de toestand is zo dat, terwijl in beginsel een beslissing van de afdeling administratie zes of zeven maanden na het instellen van het beroep zou moeten kunnen vallen — in feite krijgen sommige spoedgevallen in minder dan vier maanden hun beslag —, de meeste arresten meer dan een jaar nadien worden gegeven.

Soms is die vertraging toe te schrijven aan de partijen die verlengingen van termijn voor het wisselen der memorieën vragen, soms aan de aard zelf van de beroepen die onderzoeksverrichtingen noodzakelijk maken.

Er bestaat geen reden meer opdat de werkzaamheid van de afdeling administratie niet zou toenemen; de opgedane ervaring in de kwesties die tot de bevoegdheid van de Raad van State behoren, zijn rechtspraak die op een aantal punten reeds vaste vorm heeft gekregen, laten voorzien dat de hangende zaken spoedig zullen kunnen onderzocht worden en dat de Raad binnen een redelijke termijn over de beroepen uitspraak zal kunnen doen.

2.

In de tweede tabel, die hier volgt, zijn aangegeven de aard van de verzoeken die aan de Raad zijn voorgelegd en de wijze waarop zij over de verschillende kamers zijn verdeeld.

*Ingediende zaken (Art. 7, § 1, 8, 9, 10).
(15 September 1950 tot 14 September 1951.)*

	III ^{me} Chambre III ^{de} Kamer	IV ^{me} Chambre IV ^{de} Kamer	V ^{me} Chambre V ^{de} Kamer	VI ^{me} Chambre VI ^{de} Kamer	Total Totaal	
I. Article 9 :						I. Artikel 9 :
A. Actes-règlements	196	139	75	164	574	A. Akten-reglementen.
B. Décisions contentieuses administratives :						B. Administratieve beslissingen in betwiste zaken :
1 ^o en matière de pensions militaires, réparations, victimes civiles de la guerre	5	29	—	56	90	1 ^o inzake militaire pensioenen, herstelvergoedingen, burgerlijke oorlogsslachtoffers.
2 ^o en matière de statut résistance, pris. polit.	14	20	—	69	103	2 ^o inzake statuut weerstand, polit. gevangenen.
3 ^o en matière de dommages de guerre aux biens	15	10	—	18	43	3 ^o inzake oorlogsschade aan goederen.
4 ^o autres	13	7	—	2	22	4 ^o andere.
Total (affaires art. 9)	243	205	75	309	832	Totaal (zaken art. 9).
II. Demandes d'avis relatives à la réparation d'un dommage (art. 7, § 1 ^{er}) ...	12	6	—	5	23	II. Adviesaanvragen betreffende vergoeding van schade (art. 7, § 1).
III. Compétence des provinces, communes et établissements publics (art. 8) ...	—	—	—	1	1	III. Bevoegdheid provincies, gemeenten en openb. instellingen (art. 8).
IV. Demandes qui ne semblent pas relever de la compétence du C.E.	4	4	—	—	8	IV. Aanvragen die niet tot de bevoegdheid van de Raad van State schijnen te behoren.
V. Loi électorale communale (art. 10-1 ^o) ...	—	2	1	2	5	V. Gemeentekieswet (art. 10-1 ^o).
VI. Revision de contrats (art. 10-2 ^o) ...	—	—	—	—	—	VI. Herziening van contracten (art. 10-2 ^o).
VII. Assistance publique (L. 1891) (article 10-3 ^o)	37	15	16	1	69	VII. Openbare onderstand (W. 1891) artikel 10-3 ^o).
VIII. Assistance publique (L. 1925)	5	7	—	—	12	VIII. Openbare onderstand (W. 1925).
Total général	301	239	92	318	950	Algemeen totaal.

Si l'on compare ce tableau à celui de l'année précédente, on constate que les demandes d'annulation ont augmenté de plus d'un tiers (852 au lieu de 610) et qu'il en est de même des litiges entre commissions d'assistance publique au sujet de l'application de la loi du 27 novembre 1891 (69 au lieu de 51). Le nombre des requêtes relatives à l'application de la loi du 10 mars 1925 organique de l'assistance publique passe de 1 à 12. Par contre, les demandes d'avis relatives à la réparation d'un dommage ne s'élèvent plus qu'à 23 au lieu de 25 en 1940-1950, et les demandes qui semblent ne pas relever de la compétence du Conseil ne sont plus que 8 alors qu'elles s'élevaient à 31 au cours de l'année précédente.

Ce dernier chiffre est significatif : il indique que le nombre de recours introduits à la légèrè tend à diminuer. Cette diminution et le nombre stationnaire de requêtes fondées sur l'article 7, § 1^{er}, de la loi, montrent que la tendance à l'augmentation du nombre de requêtes dont il était question plus haut va être contrarié par une tendance à la diminution, due au fait que l'étude de la jurisprudence du Conseil d'Etat amènera certains plaideurs à renoncer à l'introduction d'un recours et permettra à l'administration d'éviter les erreurs et négligences susceptibles d'entraîner l'annulation de ses décisions.

En 1949-1950, la répartition des affaires entre les chambres a été la suivante : chambre française : 73,04 p. c., chambre néerlandaise : 25,02 p. c., chambre bilingue : 2,25 p. c.

En 1950-1951, cette répartition a été la suivante : chambres françaises : 65,09 p. c., chambre néerlandaise : 25,21 p. c., chambre bilingue : 9,70 p. c.

La proportion élevée d'affaires dans lesquelles la procédure doit être faite en français a nécessité la création d'une seconde chambre française. Quant à l'augmentation du nombre d'affaires soumises à la chambre bilingue, elle provient principalement du transfert à cette chambre pour des raisons de connexité de requêtes qui, sans cette connexité, eussent été de la compétence d'une des autres chambres.

3.

Après cet examen des affaires introduites au cours de l'année, passons à l'examen des arrêts et avis rendus au cours de la même période.

Le tableau statistique ci-après indique la situation à cet égard.

Il importe de noter que la sixième chambre n'a été constituée que le 4 juin 1951, ce qui explique son activité réduite.

Statistique des arrêts et avis.

(Du 15 septembre 1950 au 14 septembre 1951.)

	III ^{me} Chambre III ^{de} Kamer	IV ^{me} Chambre IV ^{de} Kamer	V ^{me} Chambre V ^{de} Kamer	VI ^{me} Chambre VI ^{de} Kamer	Ass. géné. Alg. verg.	Total Totaal	
I. <i>Ensuite d'une demande en annulation sur la base de l'article 9 :</i>							I. <i>Op aanvraag tot vernietiging op grond van artikel 9 :</i>
A. <i>d'actes et règlements :</i>							A. <i>van akten en reglementen :</i>
— accueillant le recours ...	62(1)	31(2)	—	—	1	94(3)	— het verzoek inwilligend.
— rejetant le recours ...	116	50	1	—	—	167	— het verzoek verwerpend.
— désistement... ..	20	7	1	1	—	29	— afstand van het geding.
— n'ayant pas donné lieu à statuer... ..	37	—	—	—	—	37	— geen aanleiding tot uitspraak.
— radiation... ..	3	—	—	—	—	3	— schrapping.
— Total	238	88	2	1	1	330	— Totaal.

(1) dont 5 en partie. (2) dont 5 en partie. (3) dont 10 en partie.

Vergelijkt men deze tabel met die betreffende het voorgaande jaar, dan stelt men vast dat de aanvragen tot nietigverklaring met meer dan een derde (832 tegenover 610) zijn gestegen, en dat hetzelfde geldt voor de betwistingen tussen commissies van openbare onderstand in verband met de toepassing van de wet van 27 November 1891 (69 tegenover 51). De verzoekschriften betreffende de toepassing van de wet van 10 Maart 1925 tot regeling van de openbare onderstand komen van 1 op 12. Daarentegen werden, in plaats van 25 in 1949-1950, slechts 23 aanvragen om advies inzake herstel van schade ingediend en waren de aanvragen die niet tot de bevoegdheid van de Raad schijnen te behoren slechts 8 in getal, tegenover 31 in het voorgaande jaar.

Dit laatste cijfer heeft zijn betekenis : het bewijst dat het aantal lichtvaardig ingediende beroepen aan het verminderen is. Deze vermindering en het stationnair getal der verzoekschriften steunend op artikel 7, § 1, van de wet wijzen er op dat tegenover de neiging naar een vermeerdering van het aantal verzoekschriften, waarvan hierboven sprake, zal komen te staan een neiging naar vermindering, die hieraan te wijten is dat de studie van de rechtbank van de Raad van State sommige rechtzoekenden van het indienen van een beroep zal doen afzien en het bestuur gelegenheid zal geven om de vergissingen en nalatigheden welke de vernietiging van zijn beslissingen zouden kunnen medebrengen, te vermijden.

In 1949-1950 werden de zaken als volgt over de kamers verdeeld : Franse kamer : 73,04 t. h., Nederlandse kamer : 25,02 t. h., tweetalige kamer : 2,23 t. h.

In 1950-1951 was deze verdeling de volgende : Franse kamers : 65,09 t. h., Nederlandse kamer : 25,21 t. h., tweetalige kamer : 9,70 t. h.

Het hoog percentage van zaken waarin de rechtspleging in het Frans moet geschieden, heeft de oprichting van een tweede Franse kamer noodzakelijk gemaakt. De vermeerdering van het aantal zaken, welke aan de tweetalige kamer worden voorgelegd, volgt hoofdzakelijk hieruit dat aan die kamer wegens samenhang worden toegewezen verzoeken, die zonder deze samenhang tot de bevoegdheid van een van de overige kamers zouden behoord hebben.

3.

Na dit onderzoek van de tijdens het jaar ingediende zaken, kan worden overgegaan tot het onderzoek van de arresten en adviezen tijdens deze zelfde periode geweest.

De hierna volgende statistische tabel geeft de toestand in dit opzicht aan.

Er weze aangestipt dat de zesde kamer slechts op 4 Juni 1951 werd samengesteld; de beperktheid van haar activiteit wordt daardoor verklaarbaar.

Statistiek der arresten en adviezen.

(Van 15 September 1950 tot 14 September 1951.)

(1) waarv. 5 gedeelt. (2) waarv. 5 gedeelt. (3) waarv. 10 gedeelt.

	III ^{me} Chambre III ^{de} Kamer	IV ^{me} Chambre IV ^{de} Kamer	V ^{me} Chambre V ^{de} Kamer	VI ^{me} Chambre VI ^{de} Kamer	Ass. géné. Alg. verg.	Total Totaal	
B. de décisions contentieuses administratives :							B. van administratieve beslissingen in betwiste zaken :
1 ^o en matière de pensions de réparation et de pensions de victimes civiles de la guerre :							1 ^o inzake vergoedingspensioenen en pensioen burgerlijke oorlogsslachtoffers :
— accueillant le recours ...	10	6	1	—	—	17	— het verzoek inwilligend.
— rejetant le recours ...	16	5	—	—	—	21	— het verzoek verwerpend.
— Total ...	26	11	1	—	—	38	— Totaal.
2 ^o en matière de statut de la résist., des pris. pol., etc. :							2 ^o inzake statuut weerstand polit. gevang., enz. :
— accueillant le recours ...	9	6	—	—	—	15	— het verzoek inwilligend.
— rejetant le recours ...	15	4	—	—	—	19	— het verzoek verwerpend.
— désistement ...	—	—	—	1	—	1	— afstand van het geding.
— Total ...	24	10	—	1	—	35	— Totaal.
3 ^o en matière de dommage de guerre aux biens :							3 ^o in zake oorlogsschade aan goederen :
— accueillant le recours ...	10	6	—	—	—	16	— het verzoek inwilligend.
— rejetant le recours ...	—	3	—	—	—	3	— het verzoek verwerpend.
— désistement ...	1	1	—	—	—	2	— afstand van het geding.
— Total ...	11	10	—	—	—	21	— Totaal.
4 ^o autres décisions contentieuses :							4 ^o andere beslissingen in betwiste zaken :
— accueillant le recours ...	2	—	—	—	—	2	— het verzoek inwilligend.
— rejetant le recours ...	2	4	—	—	—	6	— het verzoek verwerpend.
— désistement ...	—	1	—	—	—	1	— afstand van het geding.
— Total ...	4	5	—	—	—	9	— Totaal.
Récapitulation (affaires art. 9) :							Samenvatting (zaken art. 9) :
— accueillant le recours ...	93	49	1	—	1	144	— het verzoek inwilligend.
— rejetant le recours ...	149	66	1	—	—	216	— het verzoek verwerpend.
— désistement ...	21	9	1	2	—	33	— afstand van het geding.
— n'ayant pas donné lieu à statuer ...	37	—	—	—	—	37	— geen aanleiding tot uitspraak.
— radiation ...	3	—	—	—	—	3	— schrapping.
— Total ...	303	124	3	2	1	433	— Totaal.
II. En suite d'une demande d'avis relative à la réparation d'un dommage (art. 7, § 1 ^{er}) :							II. Op adviesaanvraag betreffende vergoeding van schade (art. 7, § 1 ^{er}) :
— accueillant le recours ...	1	—	—	—	—	1(1)	— het verzoek inwilligend.
— rejetant le recours ...	9	3	—	—	—	12(1)	— het verzoek verwerpend.
— désistement ...	1	—	—	—	—	1	— afstand van het geding.
— n'ayant pas donné lieu à statuer ...	1	—	—	—	—	1	— geen aanleiding tot uitspraak.
— Total ...	12	3	—	—	—	15(1)	— Totaal.
III. Compétence des prov. comm. et établis. publ. (art. 8) ...	—	—	—	—	—	—	III. Bevoegdheid van prov. gem. en openb. instellingen (art. 8).
IV. Décisions d'incompétence ...	17	5	1	—	—	23	IV. Onbevoegdverklaringen.
V. Loi électorale communale (article 10-1 ^o) ...	—	—	—	—	—	—	V. Gemeentekieswet (art. 10-1 ^o).
VI. Revision de contrats (art. 10-2 ^o) ...	—	—	—	—	—	—	VI. Herziening van contracten (artikel 10-2 ^o).
VII. Assistance publique (loi 1891) (art. 10-3 ^o) :							VII. Openbare onderstand (wet 1891) (art. 10-3 ^o) :
— décisions au fond ...	15	9	3	—	—	27	— beslissingen ten gronde.
— désistement ...	3	—	1	—	—	4	— afstand van het geding.
— radiation ...	1	—	—	—	—	1	— schrapping.
— n'ayant pas donné lieu à statuer ...	1	—	—	—	—	1	— geen aanleiding tot uitspraak.
— Total ...	20	9	4	—	—	33	— Totaal.
VIII. Assistance publique (loi 1925) (art. 10-4 ^o) :							VIII. Openbare onderstand (wet 1925) (art. 10-4 ^o) :
— accueillant le recours ...	2	—	—	—	—	2	— het verzoek inwilligend.
— rejetant le recours ...	—	1	—	—	—	1	— het verzoek verwerpend.
— Total ...	2	1	—	—	—	3	— Totaal.
Total des arrêts et avis ...	354	142	8	2	1	507(2)	Totaal aantal arresten en adviezen.

(1) En outre, 11 avis analogues portant tous rejet de recours ont été donnés subsidiairement dans des arrêts.

(2) En fait, il a été prononcé 536 arrêts et avis; 28 de ceux-ci n'étaient que préparatoires (réouverture des débats : 22 — huis clos : 2 — devoirs d'instruction : 2 — sine die : 1 — renvoi : 1); un autre a été prononcé sur tierce-opposition.

(1) Bovendien werden er in arresten subsidiair 11 analoge adviezen, alle tot verwerping van het verzoek, gegeven.

(2) Eigenlijk waren er in totaal 536 arresten en adviezen : 28 daarvan waren slechts van voorbereidende aard (heropening der debatten : 22 — sluiting der debatten : 2 — onderzoeksverrichtingen : 2 — sine die : 1 — verschuiving : 1); een ander werd uitgesproken op derden-verzet.

On notera que sur 103 recours dirigés contre des décisions contentieuses administratives le Conseil d'Etat en a accueilli 50, soit près de la moitié. Cette constatation avait déjà été faite l'an dernier où la proportion de 50 p. c. était même légèrement dépassée. Il faut signaler à ce sujet qu'un certain nombre des recours en annulation ont été introduits par l'Etat, notamment en matière de dommages de guerre où ces recours ont pour but d'assurer l'unité de jurisprudence. (Sur les 50 décisions annulées, 14 l'ont été sur requête du gouvernement).

Pour l'ensemble des demandes soumises au Conseil d'Etat sur pied de l'article 9 de la loi, la proportion de requêtes accueillies est exactement d'un tiers, et pour les actes et règlements cette proportion est inférieure à 30 p. c.

Le Conseil d'Etat a émis douze avis relatifs à des demandes d'indemnité. Une seule de ces demandes a bénéficié d'un avis favorable et l'indemnité a été fixée à vingt mille francs. Il faut observer que 14 demandes d'indemnité formulées dans des requêtes dont l'objet principal était une annulation, ont également été écartées.

On remarquera qu'un certain nombre d'affaires se sont terminées par un désistement ou par un non-lieu à statuer. Il arrive, en effet, qu'à la suite du rapport de l'auditeur ou de l'exposé fait à l'audience par le conseiller-rapporteur, les parties soient amenées à réviser leur point de vue et à en tirer les conséquences. Le Conseil d'Etat joue ainsi, sans quitter le domaine du droit, le rôle de conciliateur.

III. — Jurisprudence de la section d'administration.

Ainsi qu'il a été indiqué ci-avant, la section d'administration s'est prononcée au cours de l'année 1950-1951 sur 38 demandes d'avis introduites par des ministres en application de l'article 6 de la loi du 23 décembre 1946.

Dans huit cas la chambre saisie s'est estimée incompétente pour donner l'avis qui lui était demandé, soit parce que la question était litigieuse, soit parce que les questions posées n'étaient pas de celles qu'il appartient au pouvoir exécutif de trancher, mais qui relèvent de la compétence des tribunaux, soit parce qu'il s'agissait de questions de la compétence de la section de législation, soit enfin parce qu'il s'agissait d'une demande de caractère trop général ne fournissant aucun élément précis et concret sur la question à résoudre.

* * *

Parmi les arrêts rendus au cours de l'année écoulée, il importe de signaler tout d'abord l'arrêt *Holemans* du 8 mai 1951 qui a précisé ce qu'il fallait entendre par « arrêts d'exécution, organiques et réglementaires », au sens de l'article 2 de la loi du 23 décembre 1946.

Le Conseil a eu l'occasion dans plusieurs arrêts, d'indiquer ce qu'il fallait entendre par « actes et règlements » susceptibles d'être annulés en application de l'article 9 de la loi. C'est ainsi que l'arrêt n° 595 (*Demorsy*) du 1^{er} décembre 1950 décide que le fait pour le ministre de s'abstenir d'agir dans un cas où il n'est pas obligé de le faire n'est pas un cas susceptible d'annulation. Un arrêt du 15 décembre 1950 (n° 623, *Dargent*) précise qu'une décision de l'Administrateur de la liste civile n'est pas une décision d'une autorité administrative. Des arrêts antérieurs ont énoncé le principe suivant lequel le recours devant le Conseil d'Etat n'est recevable que contre une décision définitive. Un arrêt *Pinte* du 20 novembre 1950 (n° 575) considère comme telle une décision du conseil communal suspendue par le gouverneur « aucun recours à l'autorité

Op 103 beroepen tegen administratieve beslissingen in betwiste zaken heeft de Raad van State er dus 50, hetzij nagenoeg de helft, ingewilligd. Een zelfde vaststelling werd reeds verleden jaar gedaan, toen de verhouding zelfs lichtjes boven 50 t. h. ging. Ten dezen moet evenwel worden opgemerkt dat een aantal beroepen tot nietigverklaring uitgingen van de Staat, meer bepaald in zake oorlogsschade, in welke gevallen het beroep werd ingediend om eenheid van rechtspraak te verwezenlijken. (Van de 50 vernietigde beslissingen, zijn er 14 vernietigd op verzoek van de Regering.)

Voor het gezamenlijk aantal aanvragen bij de Raad van State aanhangig gemaakt op grond van artikel 9 van de wet, is de verhouding van de ingewilligde verzoeken juist een derde; voor de akten en reglementen is zij beneden 30 t. h.

De Raad van State adviseerde twaalfmaal over aanvragen om vergoeding. Voor één aanvraag was het advies gunstig en werd de vergoeding op twintig duizend frank vastgesteld. Op te merken valt dat 14 aanvragen om vergoeding, geformuleerd in verzoekschriften die in hoofdzaak strekken tot nietigverklaring, eveneens werden afgewezen.

Het zal opvallen dat een aantal zaken hetzij door afstand van het geding, hetzij door een beslissing dat er geen aanleiding was tot uitspraak, werden besloten. Het komt immers voor dat partijen na het verslag van het auditoraat of na de uiteenzetting op de terechtzitting van de Staatsraadverslaggever, hun standpunt herzien en de gewenste gevolgtrekkingen maken. Aldus treedt de Raad van State, steeds binnen het domein van het recht blijvend, verzoevend op.

III. — Rechtspraak van de afdeling administratie.

Zoals hierboven reeds vermeld, deed de afdeling administratie tijdens het jaar 1950-1951 uitspraak over 38 adviesaanvragen, door de ministers ingediend bij toepassing van artikel 6 van de wet van 23 December 1946.

Voor acht van deze gevallen oordeelde de betrokken kamer dat zij onbevoegd was om het gevraagde advies te verlenen nu eens omdat de zaak kon worden betwist, dan weer omdat de voorgelegde kwestie niet tot de bevoegdheid van de uitvoerende macht maar tot die van de rechtbanken behoorden, dan nog omdat het ging om vraagstukken waarvan de afdeling wetgeving kennis diende te nemen, ten slotte omdat de aanvraag van te algemene aard was zonder duidelijk en concreet gegeven omtrent de op te lossen kwestie.

* * *

Onder de arresten welke tijdens het afgelopen jaar zijn gewezen, verdient in de eerste plaats de aandacht het arrest *Holemans* van 8 Mei 1951, waarin is uiteengezet wat moet worden verstaan onder « organieke en reglementaire uitvoeringsbesluiten » in de zin van artikel 2 van de wet van 23 December 1946.

In verschillende arresten had de Raad gelegenheid om aan te geven wat moest worden verstaan onder « akten en reglementen » vatbaar voor vernietiging bij toepassing van artikel 9 van de wet. Aldus beslist arrest n° 595 (*Demorsy*) van 1 December 1950 dat het feit dat de minister zich van optreden onthoudt in een geval waarin hij niet verplicht is op te treden, niet tot vernietiging aanleiding kan geven. Een arrest van 15 December 1950 (n° 623, *Dargent*) verklaart dat een beslissing van de Beheerder van de civiele lijst geen beslissing is van een administratieve overheid. In vroegere arresten was het beginsel uitgesproken dat vóór de Raad van State alleen beroep tegen een eindbeslissing ontvankelijk is. Als zodanig beschouwt het arrest *Pinte* van 20 November 1950 (n° 575), een door de gouverneur geschorste beslissing van de gemeenteraad « over-

administrative contre la décision du conseil n'étant ouvert au requérant et celui-ci ne pouvant présumer quelle sera la décision définitive de l'autorité de tutelle ».

Pour déterminer si l'acte dont on demande l'annulation est un acte d'une autorité administrative au sens de l'article 9 de la loi, le Conseil d'Etat se fonde sur la qualité de l'auteur de l'acte et non sur le contenu de celui-ci. L'an dernier, il s'était déclaré incompétent pour annuler un acte de nature administrative accompli par un organe du pouvoir judiciaire (arrêt n° 295, Dubois). Cette année, il s'est déclaré compétent pour statuer sur la demande d'annulation de l'arrêté déchargeant un juge de paix du service d'un canton (n° 628, Higny, du 15 décembre 1950) et de l'arrêté de nomination d'un greffier (n° 994, Winkelmans, du 3 juillet 1951).

L'article 11 de la loi exige que la personne qui introduit une requête devant le Conseil d'Etat justifie « d'une lésion ou d'un intérêt ». Cette notion de lésion ou d'intérêt a été précisée dans les arrêts Matton et Dubois, du 8 juin 1951 (n° 917 et n° 918) et dans l'arrêt Legein du 11 juin 1951 (n° 920).

Ces arrêts décident qu'en matière d'annulation d'actes individuels de nomination, le requérant doit justifier d'un intérêt personnel suffisamment individualisé pour qu'il ne se confonde pas avec celui d'une multitude de personnes légalement admissibles.

Toutefois, il ne faut pas déduire de ces arrêts que la notion d'intérêt doit se limiter à un intérêt matériel et direct. C'est ainsi qu'un arrêt Gothot et Clemens du 6 juillet 1951 admet les professeurs d'université à poursuivre l'annulation d'une mesure qui a pour effet de réduire les avantages que confèrent les grades décernés à leurs étudiants.

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion également de préciser la portée de certaines dispositions de son règlement de procédure. Plusieurs arrêts ont rejeté des requêtes dans lesquelles, contrairement à l'article 2 du règlement, la demande n'était pas clairement précisée, notamment les arrêts Pirenne (946) et Willems (964).

Au sujet du délai de prescription prévu par l'article 4, un arrêt Pierets du 15 mai 1951 décide que lorsqu'il y a obligation de notifier la décision attaquée, le délai de soixante jours ne court qu'à dater de cette notification. Suivant d'autres arrêts, si la décision émane d'une autorité communale et si le requérant a adressé une réclamation à l'autorité de tutelle, le délai de soixante jours ne commence à courir qu'à l'expiration du délai pendant lequel le Roi a le pouvoir d'annuler la décision en application de l'article 87 de la loi communale (n° 568, Régionale de Ressaix-Péronnes, — 681, Bourguet, — 636, Cheppe).

Divers arrêts ont été rendus dans des cas d'application du statut des agents de l'Etat (701, Wampach — 745, Godin — 790, Sevrain — 854, Leeman — 882, Colmant — 937, Watson — 995, Meert, — 1008, Manpaey — 1032, Mohimont —). Un arrêt Brouers, du 23 juin 1951, décide que le statut n'est pas applicable aux professeurs de l'enseignement moyen. Dans l'ensemble, le Conseil d'Etat exige la stricte application des formalités prévues par le statut en faveur des agents. C'est ainsi que l'arrêt Sevrain, du 17 mars 1951, annule une nomination pour contradiction dans les motifs de la proposition du conseil de direction.

Le Conseil d'Etat a été saisi d'un certain nombre de

wegende dat aan verzoeker tegen de beslissing van de raad een beroep openstond en hij niet vermoeden kon welke eindbeslissing de tutelare overheid zou nemen ».

Als grondslag om te bepalen of de akte waarvan de vernietiging wordt aangevraagd een akte van een administratieve overheid is in de zin van artikel 9 van de wet, neemt de Raad van State de hoedanigheid van de auteur dezer akte en niet haar inhoud. Verleden jaar verklaarde hij zich onbevoegd tot het vernietigen van een akte van administratieve aard verricht door een orgaan van de rechterlijke macht (arrest n° 295, Dubois). Dit jaar verklaarde hij zich bevoegd om uitspraak te doen over een verzoek tot nietigverklaring van een besluit waarbij een vrederechter van de bediening van een kanton werd ontlast (n° 628, Higny, van 15 December 1950) en van een besluit houdende benoeming van een griffier (n° 994, Winkelmans, van 3 Juli 1951).

Volgens artikel 11 van de wet moet de persoon die een verzoekschrift bij de Raad van State indient, doen blijken van « een benadeling of van een belang ». Nadere omschrijving van de begrippen « benadeling of belang » verstreken de arresten Matton en Dubois van 8 Juni 1951 (n° 917 en n° 918) en het arrest Legein van 11 Juni 1951 (n° 920).

Die arresten beslissen dat, inzake nietigverklaring van individuele benoemingsbesluiten, de verzoeker moet doen blijken van een persoonlijk belang dat genoegzaam geïndividualiseerd is om niet verward te worden met dat van een groep van personen die volgens de wet tot de betrekking kunnen worden toegelaten.

Uit die arresten moet echter niet worden afgeleid dat onder « belang » alleen moet worden verstaan een materieel en rechtstreeks belang. Zo neemt een arrest Gothot en Clemens van 6 Juli 1951 aan dat de universiteitsprofessoren de nietigverklaring kunnen aanvragen van een maatregel, waardoor de voordelen der aan hun studenten verleende graden worden verminderd.

De Raad van State heeft ook de gelegenheid gehad de draagwijdte van sommige bepalingen van het reglement der rechtspleging toe te lichten. Verschillende arresten hebben verzoekschriften afgewezen, waarin de aanvraag, in strijd met artikel 2 van het reglement, niet duidelijk was omschreven, namelijk de arresten Pirenne (946) en Willems (964).

Ten aanzien van de bij artikel 4 gestelde verjarings termijn beslist een arrest Pierets van 15 Mei 1951 dat, wanneer van de bestreden beslissing verplicht moet worden kennis gegeven, de termijn van zestig dagen slechts ingaat te rekenen van deze kennisgeving. Volgens andere arresten begint, indien het gaat om een beslissing van een gemeenteverheid en indien verzoeker een bezwaarschrift bij de met de voogdijmacht beklede overheid heeft ingediend, de termijn van zestig dagen slechts vanaf het verstrijken van de termijn binnen welke de Koning de macht heeft de beslissing bij toepassing van artikel 87 van de gemeentewet te vernietigen (n° 568, Regionale de Ressaix-Péronnes, — 681, Bourguet, — 636, Cheppe).

Inzake de toepassing van het statuut van het Rijkspersoneel zijn verschillende arresten gewezen (701, Wampach — 745, Godin — 790, Sevrain — 854, Leeman — 882, Colmant — 937, Watson — 995, Meert — 1008, Manpaey — 1032, Mohimont). Een arrest Brouers, van 23 Juni 1951, beslist dat het statuut niet van toepassing is op leraren van het middelbaar onderwijs. In zijn geheel genomen, eist de Raad van State dat de rechtsvormen welke in het statuut ten voordele van het personeel zijn bepaald, strikt worden nageleefd. Zo vernietigt het arrest Sevrain van 17 Maart 1951 een benoeming omdat de motivering van de voordracht van de directieraad tegenstrijdigheden bevat.

Bij de Raad van State zijn een aantal beroepen in zake

recours en matière de dommages de guerres principalement à la requête de l'Etat qui désire assurer l'unité de la jurisprudence des diverses commissions. Les arrêts rendus ont permis de préciser en divers points comment la loi du 1^{er} octobre 1947 devait être interprétée. Un arrêt du 5 janvier 1951 (675, Etat c/Marchal) a décidé que la loi n'autorise pas les commissions à désigner des experts. L'arrêt 856, Zutterman, du 30 avril 1951, précise que les commissions ne peuvent se prononcer que sur les points au sujet desquels un désaccord a été constaté par le procès-verbal du directeur provincial. Un autre arrêt rendu à la même date (859, Dethier) statue au sujet de l'emploi des langues devant les commissions. Les autres arrêts sur la matière tranchent des points de droit relatifs au calcul des indemnités.

La question de l'expulsion des étrangers a fait l'objet de trois arrêts importants. Le premier en date se rapporte au Congo Belge où le gouverneur général peut, dans des cas déterminés, ordonner l'expulsion de non-indigènes « par ordonnance motivée ». Dans l'arrêt Bandali du 17 novembre 1950 (565), le Conseil d'Etat constate que l'ordonnance incriminée s'est bornée à citer le texte de la loi sans même préciser celle des conditions légales qui a justifié l'expulsion, et considère que cette imprécision complète dans la motivation équivaut à une absence de motivation. Dans l'arrêt Ginter du 29 juin 1951 (879), le Conseil annule l'arrêté d'expulsion parce qu'il ne résulte ni du texte de l'arrêté incriminé, ni du dossier produit, que le Ministre a jugé qu'une des conditions prévues pour permettre l'expulsion était remplie, alors que la validité d'un arrêté d'expulsion est subordonnée à l'appréciation de l'existence d'une de ces conditions par le Ministre lui-même. Enfin, l'arrêt Osis, du 10 juillet 1951, (1007) décide que l'arrêté-loi du 28 septembre 1939 n'a pas abrogé la loi du 12 février 1897 et n'y déroge que dans la mesure où ses dispositions sont incompatibles avec celles de cette loi.

En dehors de ces questions précises, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de dégager certains principes. Il a décidé notamment qu'une autorité commet un excès de pouvoir si, à l'occasion d'un cas particulier, elle prend une décision d'ordre général, alors que la loi lui donne un pouvoir d'appréciation lui permettant de décider dans chaque cas (731, Ziegler de Ziegler du 3 février 1951). Le même principe est énoncé dans les arrêts Vandereyken (685) et Knarren (686) du 19 janvier 1951.

Enfin, le Conseil a parfois été amené à fixer les limites dans lesquelles pouvait s'exercer son pouvoir d'annulation. C'est ainsi que dans un arrêt Janssens, du 22 décembre 1950 (670), le Conseil, statuant sur un recours dirigé contre une décision de la commission d'appel d'agrément des prisonniers politiques, décide qu'il a le droit de vérifier l'exactitude de la qualification des faits. Dans un arrêt Dupré et Vallez, du 19 janvier 1951 (687), le Conseil se déclare compétent pour examiner si les transformations apportées par une commune à un immeuble d'utilité publique et l'affectation partielle de cet immeuble à des usages nouveaux sont comptatibles avec la conservation de ce caractère d'utilité publique.

Signalons, pour terminer, que l'assemblée générale de la section d'administration a rendu le 30 juin 1951 son premier arrêt en matière de détournement de pouvoir. L'objet en était une décision d'un conseil communal. L'assemblée générale a annulé cette décision.

Ainsi la jurisprudence de la section d'administration se

oorlogsschade aanhangig gemaakt, meestal op verzoek van de Staat die aldus tot eenheid van rechtspraak onder de verschillende commissies wil komen. De gewezen arresten boden de gelegenheid om op verschillende punten nader te bepalen hoe de wet van 1 October 1947 moest worden uitgelegd. Een arrest van 5 Januari 1951 (675, Staat t/Marchal) besliste dat de wet de commissies niet machtigt om deskundigen aan te stellen. Het arrest 856, Zutterman, van 30 April 1951, preciseert dat de commissies zich enkel mogen uitspreken over de punten waarover in het proces-verbaal van de provinciale directeur onenigheid is vastgesteld. Een ander arrest van dezelfde datum (859, Dethier) doet uitspraak inzake het gebruik der talen vóór de commissies. De overige arresten over die materie geven een oplossing aan rechtskwesties inzake berekening van de vergoedingen.

Over het vraagstuk van de uitzetting van vreemdelingen handelen drie belangrijke arresten. Het eerst gewezen arrest houdt verband met Belgisch-Congo, waar de gouverneur-generaal in bepaalde gevallen de uitzetting van niet-inlanders « bij gemotiveerde ordonnantie » kan bevelen. In het arrest Bandali van 17 November 1950 (565), stelt de Raad van State vast dat de bestreden ordonnantie eenvoudig de tekst van de wet aanhaalt zonder zelfs op te geven welke van de bij de wet gesteld voorwaarden de uitzetting heeft gerechtvaardigd, en is hij van oordeel dat deze volkomen onduidelijkheid in de motivering met een gemis van motivering gelijkstaat. In het arrest Ginter van 29 Juni 1951 (879), vernietigt de Raad het uitzettingsbesluit omdat noch uit de tekst van het bestreden besluit, noch uit het voorgelegde dossier blijkt dat de minister geoordeeld heeft dat aan een van de voorwaarden gesteld om de uitzetting mogelijk te maken was voldaan, terwijl toch voor de geldigheid van een uitzettingsbesluit nodig is dat de minister zelf oordeelt of een dier voorwaarden voorhanden is. Ten slotte beslist het arrest Osis van 10 Juli 1951 (1007), dat de besluitwet van 28 September 1939 de wet van 12 Februari 1897 niet heeft opgeheven en van die wet niet afwijkt, tenzij voor zover haar bepalingen niet met die van de wet te verenigen zijn.

Naast die wel omschreven vraagstukken, heeft de Raad van State ook een aantal principes kunnen vastleggen. Hij heeft onder meer beslist dat een overheid haar bevoegdheid te buiten gaat zo zij bij de behandeling van een afzonderlijk geval een beslissing van algemene aard neemt, waar de wet haar een beoordelingsrecht verleent om over ieder geval afzonderlijk te beslissen (731, Ziegler de Ziegler van 3 Februari 1951). Hetzelfde beginsel werd ook in de arresten Vandereyken (685) en Knarren (686) van 19 Januari 1951 neergelegd.

Ten slotte werd de Raad van State nu en dan genoopt te bepalen binnen welke perken zijn vernietigingsmacht kon worden uitgeoefend. Zo heeft de Raad in een arrest Janssens van 22 December 1950 (670), uitspraak doende over een beroep tegen een beslissing van de commissie van beroep voor de erkenning van de politieke gevangenen, beslist dat hij het recht heeft om na te gaan of de feiten juist omschreven zijn. In een arrest Dupré en Vallez van 19 Januari 1951 (687), verklaart de Raad van State zich onbevoegd om te onderzoeken of de verbouwingen van een onroerend goed van openbaar nut door een gemeente en de gedeeltelijke bestemming van dit goed tot nieuwe doeleinden, met het behoud van dit karakter van openbaar nut verenigbaar zijn.

Ten slotte zij vermeld dat de algemene vergadering van de afdeling administratie op 30 Juni 1951 een eerste arrest in zake machtsafwending heeft gewezen. Het ging over een beslissing van een gemeenteraad, welke beslissing door de algemene vergadering is vernietigd.

Zo krijgt de rechtspraak van de afdeling administratie

précise peu à peu et pose des jalons de nature à faciliter, dans une certaine mesure, l'étude et la solution des affaires nouvelles.

steeds duidelijker vorm en neemt zij stellingen in, aan de hand waarvan de studie en de oplossing van nieuwe zaken tot op zekere hoogte zal worden vergemakkelijkt.
