

Chambre des Représentants

SESSION EXTRAORDINAIRE 1954.

2 JUIN 1954.

PROPOSITION DE LOI

modifiant la loi du 23 décembre 1946
portant création d'un Conseil d'Etat.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS.

Le Conseil d'Etat a accompli une tâche considérable. Sa jurisprudence qui apporte aux citoyens une garantie plus efficace de leurs droits, se précise de jour en jour. Il est trop tôt pour envisager les réformes qui donneront à cette haute institution le perfectionnement définitif que toute nouvelle œuvre appelle après une période d'adaptation.

Toutefois, des aménagements de détail nécessaires peuvent être réalisés sans mettre en cause les principes d'organisation et de compétence du Conseil d'Etat.

Ce sont deux modifications de détail que propose la présente proposition: la première vise le concours auquel sont soumis les auditeurs. La seconde, la détermination du cadre de ces auditeurs.

I. — L'article 36 de la loi dispose notamment que « les auditeurs sont nommés par le Roi, sur une liste indiquant l'ordre de leur classement à un concours dont le Conseil d'Etat détermine les conditions et fixe le jury ».

Cet article ajoute que le Roi peut nommer des substituts.

En organisant le recrutement des auditeurs par voie de concours, le Parlement a entendu créer une élimination sérieuse parmi les candidats, en organisant un concours à l'entrée de la carrière.

Par suite des diverses modifications qui furent apportées au projet primitif, la loi créa l'emploi de substitut en omettant de déplacer le concours; les substituts peuvent donc être recrutés sans examen alors que les candidats auditeurs doivent concourir pour les emplois vacants.

Pour pallier cet inconvénient le Ministre de l'Intérieur

(A)

Kamer der Volksvertegenwoordigers

BUITENGEWONE ZITTING 1954.

2 JUNI 1954.

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de wet van 23 December 1946
houdende instelling van een Raad van State.

TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEREN.

De Raad van State heeft een aanzienlijke taak vervuld. De rechtspraak die aan de burgers een doelmatiger waarborg van hun rechten verleent, tekent zich van dag tot dag scherper af. Het is nog te vroeg om te zien welke hervormingen aan deze hoge instelling de definitieve volmaking zullen geven, die ieder nieuw werk na een periode van aanpassing moet bereiken.

Nochtans kunnen de nodige detailwijzigingen worden aangebracht zonder de beginselen van de inrichting en van de bevoegdheid van de Raad van State in het gedrang te brengen.

Twee detailwijzigingen worden in dit voorstel voorgesteld: de eerste heeft betrekking op het vergelijkend examen waaraan de auditeurs onderworpen zijn, de tweede op de vaststelling van het kader van deze auditeurs.

I. — Artikel 36 van de wet bepaalt o. m. dat de Koning de auditeurs benoemt uit een lijst, opgemaakt naar de orde hunner rangschikking in een vergelijkend examen, waarvan de Raad van State de voorwaarden bepaalt en de examinatoren benoemt.

Dit artikel zegt verder dat de Koning substituten kan benoemen.

Door de aanwerving van de auditeurs te regelen door middel van een vergelijkend examen, heeft het Parlement een ernstige schifting onder de kandidaten willen maken, dank zij de inrichting van een vergelijkend examen bij het begin van de loopbaan.

Ingevolge de verschillende wijzigingen die in het oorspronkelijke ontwerp werden aangebracht, stelde de wet het ambt van substituut in, waarbij ze echter vergat het vergelijkend examen te verplaatsen; de substituten kunnen dus zonder examen worden aangeworven, terwijl de candidaat-auditeurs een examen moeten afleggen voor de openstaande betrekkingen.

Om dit bezwaar te verhelpen, heeft de Minister van Bin-

a organisé lors des premières nominations un examen pour les candidats substitués. Ce faisant, il répondait exactement aux intentions du législateur qui a voulu un recrutement sérieux, au début de la carrière.

Il va en effet de soi que le Conseil d'Etat peut beaucoup mieux apprécier la valeur des substitués tout au long de leurs activités de chaque jour qu'au cours d'une épreuve qui doit revêtir forcément un caractère académique et très limité.

Ajoutons que, dans la pratique, les substitués, tout en différenciant au point de vue hiérarchie et traitement des auditeurs, effectuent exactement le même travail que ces derniers aussi bien à la section de législation qu'à la section d'administration.

La proposition de loi a donc comme premier objet de voir placer le concours à l'entrée de la carrière et de donner au Roi la compétence de nommer les auditeurs sans concours préalable, sur présentation du Conseil d'Etat et de l'Auditeur général qui sont les plus qualifiés pour connaître la valeur des candidats.

Pratiquement, seules certaines dispositions de l'article 36 de la loi doivent être modifiées; toutefois, par souci de clarté, nous avons pensé qu'il était préférable d'apporter les modifications suggérées dans divers articles de manière à refondre complètement l'article 36 au point de vue de sa forme.

II. — L'article 28 de la loi organique prévoit l'existence de sept auditeurs au moins et de dix au plus.

De son côté, l'article 33 prévoit que trois auditeurs au moins et 4 au plus doivent justifier de la connaissance des deux langues nationales et que deux auditeurs au moins et trois au plus doivent justifier de la connaissance de la langue française et le même nombre de la langue néerlandaise.

Comme les chiffres maximum sont atteints, il y actuellement 4 auditeurs bilingues (dont 3 flamands), 3 d'expression française et 3 d'expression néerlandaise.

Cette répartition linguistique ne peut être en équité discutée. Elle doit cependant être éclairée par deux autres dispositions: celle de l'article 31, alinéa 2, qui prévoit qu'un auditeur doit avoir effectué du service au Congo belge et celle de l'article 36 qui prévoit parmi les auditeurs, un auditeur général.

Il se fait qu'actuellement l'auditeur général et l'auditeur colonial sont tous deux francophones unilingues. Cette situation entraîne la conséquence que les substitués francophones n'ont actuellement comme possibilité d'avenir qu'une seule place d'auditeur.

Il nous paraît équitable pour leur donner autant de chance d'avancement qu'à leur collègues d'expression néerlandaise, de proposer que l'auditeur général et l'auditeur colonial soient placés hors des cadres linguistiques.

Cette formule aurait de plus l'avantage de permettre l'accès de l'emploi d'auditeur colonial à des candidats d'expression néerlandaise.

Pour arriver à ce résultat, notre proposition doit évidemment augmenter de deux le nombre des auditeurs en modifiant l'article 28, alinéa 2, de la loi: ce nombre qui est actuellement de 7 au moins et de 10 au plus doit être porté à 9 au moins et 12 au plus. Cet accroissement du nombre des auditeurs se justifie sans doute par l'égalité qu'il faut établir dans les chances d'avancement mais également par le travail effectué par l'Auditorat: celui-ci a pris, dans la vie du Conseil d'Etat, une place très importante que le législateur de 1946 n'avait guère pu pressentir. Le nombre de ses membres doit certainement subir une légère augmentation.

nenlandse Zaken bij de eerste benoemingen een examen ingericht voor de candidaat-substituten. Aldus, handelde hij precies overeenkomstig de inzichten van de wetgever, die een ernstige aanwerving, bij het begin van de loopbaan, heeft gewild.

Het spreekt, inderdaad, vanzelf dat de Raad van State de waarde van de substituten veel beter kan beoordelen tijdens hun dagelijkse bedrijvigheid dan tijdens een examen, dat noodzakelijk een academisch en zeer beperkt karakter moet hebben.

Bovendien, doen de substituten in de praktijk, alhoewel zij in hiërarchisch opzicht en inzake wedden van de auditeurs verschillen, juist hetzelfde werk als laatstgenoemden, zowel in de afdeling wetgeving als in de afdeling administratie.

Dit wetsvoorstel strekt er dus in de eerste plaats toe, het vergelijkend examen te doen plaats vinden bij de aanvang van de loopbaan en aan de Koning de bevoegdheid te verlenen om de auditeurs zonder voorafgaand vergelijkend examen te benoemen, op de voordracht van de Raad van State en van de auditeur-generaal, die het meest bevoegd zijn om de waarde van de kandidaten te kennen.

Practisch, moeten alleen zekere bepalingen van artikel 36 van de wet gewijzigd worden: wij hebben echter gemeend dat het duidelijkheidshalve beter ware de voorgestelde wijzigingen in verschillende artikelen aan te brengen, ten einde de vorm van artikel 36 volledig te wijzigen.

II. — In artikel 28 van de wet houdende instelling van een Raad van State wordt bepaald dat deze is samengesteld uit ten minste zeven en ten hoogste tien auditeurs.

Daarenboven bepaalt artikel 33 dat ten minste drie en ten hoogste drie auditeurs het bewijs moeten leveren dat zij beide landstalen kennen, en dat ten minste twee en ten hoogste drie auditeurs het bewijs moeten leveren dat zij de Franse taal kennen en hetzelfde aantal dat zij de Nederlandse taal kennen.

Daar de maxima werden bereikt, zijn er thans 4 tweetalige auditeurs (onder wie 3 Vlamingen), 3 Franstalige en 3 Nederlandstalige.

De billijkheid van die taalverdeling kan niet worden betwist. Zij moet nochtans worden toegelicht door twee andere bepalingen: die van artikel 31, tweede lid, die voorschrijft dat één auditeur in Belgisch-Congo in dienst moet geweest zijn, en die van artikel 36, die bepaalt dat er onder de auditeurs een auditeur-generaal is.

Welnu, thans zijn de auditeur-generaal en de koloniale auditeur beiden eentalig Frans. Die toestand heeft ten gevolge dat de Franstalige substituten, als toekomstmogelijkheid slechts over één enkele betrekking van auditeur beschikken.

Ten einde hun evenveel kansen op bevordering te geven als aan hun Nederlandstalige collega's, schijnt het ons billijk toe, voor te stellen dat de auditeur-generaal en de koloniale auditeur buiten de taalrollen zouden geplaatst worden.

Die formule zou bovendien het voordeel bieden dat zij aan Nederlandstalige kandidaten toegang zou verlenen tot het ambt van koloniaal auditeur.

Om dit resultaat te bereiken, moet ons voorstel natuurlijk het aantal auditeurs met twee verhogen, door artikel 28, tweede lid, van de wet te wijzigen: dit aantal dat thans ten minste 7 en ten hoogste 10 bedraagt, moet worden verhoogd tot ten minste 9 en ten hoogste 12. Die verhoging van het aantal auditeurs is ongetwijfeld verantwoord door de gelijkheid die moet gebracht worden in de kansen op bevordering, doch eveneens door het werk dat door het auditoraat wordt verricht; dit laatste heeft, in de Raad van State, een zeer belangrijke plaats ingenomen, die de wetgever niet kon voorzien. Het aantal van zijn leden moet, ongetwijfeld, enigszins verhoogd worden.

Observons cependant que l'augmentation ne doit pas avoir lieu *ipso facto* puisque notre proposition fixe le chiffre minimum de 9 qui est par conséquent moindre que le chiffre maximum actuel de 10, qui est atteint.

Ces deux objets de notre proposition de loi auront des effets heureux pour l'avenir de l'Auditorat du Conseil d'Etat; les jeunes juristes qui voudront y faire carrière auront déjà une certaine ébauche de carrière en attendant des réformes plus profondes, telles par exemple, la création d'emplois de 1^{er} substitut et de 1^{er} auditeur.

Nous savons la part que M. le Sénateur Van Remoortel a prise lors de l'élaboration de la loi du 23 décembre 1946 et l'importance des rapports qu'il a rédigés à cette occasion.

Nous ne pouvons mieux faire que de rappeler les paroles qu'il prononça à la séance du Sénat du 21 mai 1952 lorsqu'il parla de certaines réformes à apporter à la loi fondamentale. Il a notamment déclaré :

« Vous savez qu'il existe des substituts francophones, des substituts d'expression néerlandaises et des substituts bilingues. Il a fallu élaborer une loi qui tint compte des questions linguistiques, ce qui n'a pas été très facile. Or, les substituts francophones se trouvent tous bloqués derrière l'auditeur général et derrière l'auditeur colonial, tous deux francophones. Cela signifie que l'avenir de beaucoup de substituts francophones est pratiquement compromis.

» Il y a là une situation sur laquelle j'attire, Monsieur le Ministre, votre très sérieuse attention.

» Je crois, d'autre part, qu'on ferait bien de réserver aux candidats à une place de substitut l'examen que la loi a prévu pour les auditeurs. Il convenait, certes, au début, de veiller à ce qu'une élite fut mise à la disposition du parquet de la nouvelle juridiction. Mais maintenant, c'est à l'entrée de ce grand corps qu'il conviendrait de faire passer les épreuves propres à démontrer la valeur des candidats; c'est par leur travail même au sein du Conseil d'Etat que les substituts mériteront leur avancement. »

C'est la justification que nous désirons donner à cette proposition de loi, qui était devenue caduque du fait de la dissolution des Chambres.

Laten we echter opmerken dat die verhoging niet *ipso facto* moet gebeuren, vermits in ons voorstel als minimumcijfer 9 wordt vastgesteld, wat dus minder is dan het thans bereikte maximumcijfer 10.

Die twee wijzigingen, door ons voorstel ingevoerd, zullen heilzame gevolgen hebben voor de toekomst van het auditoraat van de Raad van State; de jonge juristen die er carrière willen maken zullen reeds wat vertrouwd zijn met de carrière, in afwachting dat grondige hervormingen, zoals b. v. de oprichting van het ambt van 1^{ste} substituut en van 1^{ste} auditeur worden ingevoerd.

Wij kennen het aandeel dat Senator Van Remoortel gehad heeft in het tot stand komen van de wet van 23 December 1946 en het belang van de verslagen die hij bij die gelegenheid heeft opgemaakt.

Wij kunnen niet beter doen dan te herinneren aan de woorden die hij tijdens de vergadering van de Senaat van 21 Mei 1952 uitsprak over zekere hervormingen die in de oorspronkelijke wet moeten aangebracht worden. Hij verklaarde o. m. :

« U weet dat er Nederlandstalige, Franstalige en tweetalige substituten bestaan. Men heeft een wet moeten opmaken, waarin rekening werd gehouden met de taalkwesties, wat niet gemakkelijk was. Welnu, de loopbaan van de Franstalige substituten wordt geblokkeerd achter de auditeur-generaal en achter de koloniale auditeur, die beiden Franstaligen zijn. Dat betekent dat de toekomst van vele Franstalige substituten praktisch in het gedrang wordt gebracht.

» Dat is een toestand, Mijnheer de Minister, waarop ik ten eerste uw aandacht vestig.

Anderzijds, geloof ik dat men er goed zou aan doen, het examen dat door de wet voor de auditeurs werd vastgesteld voor te behouden voor de kandidaten voor een plaats van substituut. Zeker, in het begin moest er voor gezorgd worden, een elite ter beschikking van het parket van de nieuwe rechtsmacht te stellen. Thans echter, zouden de examens die er toe strekken de waarde van de kandidaten aan te tonen, bij de toegang tot dit grote korps moeten afgenomen worden; het is door hun werk in de Raad van State zelf dat de substituten hun bevordering zullen verdienen. »

Dat is de verantwoording die wij willen geven aan dit wetsvoorstel, dat vervallen is ten gevolge van de ontbinding van de Kamers.

A. PARISIS.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article 28, alinéa 2, de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat est remplacé par la disposition suivante :

« Il comporte en outre : 1° neuf auditeurs au moins et douze au plus et des substituts; 2° un greffier et au moins deux greffiers adjoints; 3° un bureau de coordination composé de trois membres .

Art. 2.

L'article 31 de la même loi est complété par la disposition suivante :

WETSVOORSTEL

Eerste artikel.

Artikel 28, tweede lid, der wet van 23 December 1946 houdende instelling van een Raad van State wordt vervangen door wat volgt :

« Bovendien, telt hij : 1° ten minste negen en ten hoogste twaalf auditeurs, en substituten; 2° één griffier en ten minste twee adjunct-griffiers; 3° één coördinatiebureau, samengesteld uit drie leden. »

Art. 2.

Artikel 31 van dezelfde wet wordt aangevuld met de volgende bepaling :

« Nul ne peut être nommé substitut ni membre du bureau de coordination s'il n'est de nationalité belge, docteur en droit et âgé de plus de 25 ans ».

Art. 3.

L'article 33, alinéa 1^{er}, de la même loi, est complété par la disposition suivante :

« L'auditeur général et l'auditeur dont il est question à l'article 31, alinéa 2, doivent justifier de la connaissance soit des deux langues nationales, soit de l'une ou de l'autre de ces langues ».

Art. 4.

L'article 36 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

Article 36. — § 1^{er}. — Les substituts et les membres du bureau de coordination sont nommés par le Roi sur une liste indiquant l'ordre de leur classement à un concours dont le Conseil d'Etat détermine les conditions et constitue le jury.

Les auditeurs sont nommés par le Roi parmi les substituts inscrits sur une double liste de deux candidats présentée, l'une par le Conseil d'Etat et l'autre par l'auditeur général.

L'auditeur général est nommé par le Roi parmi les auditeurs.

§ 2. — Les membres de l'Auditorat participent à l'instruction des affaires dans les deux sections; ils peuvent être chargés de procéder aux enquêtes décidées par la section d'administration.

L'auditeur général dirige les travaux des membres de l'Auditorat et répartit les affaires entre eux; il contrôle l'activité des membres du bureau de coordination.

Les membres du bureau de coordination ont 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 documentation étant à la disposition des deux sections du Conseil d'Etat.

§ 3. — Les membres de l'Auditorat et du bureau de coordination peuvent être révoqués par le Roi. »

« Niemand kan worden benoemd tot substituut of tot lid van het coördinatiebureau indien hij niet van Belgische nationaliteit, doctor in de rechten en meer dan 25 jaar oud is. »

Art. 3.

Artikel 33, eerste lid, van dezelfde wet, wordt aangevuld met de volgende bepaling :

« De auditeur-generaal en de auditeur vermeld in artikel 31, tweede lid, moeten het bewijs leveren dat zij of wel beide landstalen, of wel de ene of de andere van beide talen kennen. »

Art. 4.

Artikel 36 van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

Artikel 36. — § 1. — De Koning benoemt de substituten en de leden van het coördinatiebureau uit een lijst opgemaakt naar de orde hunner rangschikking in een vergelijkend examen, waarvan de Raad van State de voorwaarden bepaalt en de examinatoren benoemt.

De auditeurs worden door de Koning benoemd onder de substituten ingeschreven op een dubbele lijst, van twee kandidaten die wordt voorgedragen, de ene door de Raad van State en de andere door de auditeur-generaal.

De auditeur-generaal wordt door de Koning benoemd onder de auditeurs.

§ 2. — De leden van het auditoraat verlenen, in beide afdelingen, hun medewerking bij de behandeling der zaken; zij kunnen belast worden met de onderzoeken waartoe de afdeling administratie heeft besloten.

De auditeur-generaal leidt de werkzaamheden van de leden van het auditoraat en verdeelt de zaken onder hen; hij oefent toezicht uit op de bedrijvigheid van de leden van het coördinatiebureau.

De leden van het coördinatiebureau hebben tot opdracht 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, deze documentatie ter beschikking zijnde van beide afdelingen van de Raad van State.

§ 3. — De leden van het auditoraat en van het coördinatiebureau kunnen door de Koning worden ontslagen. »

A. PARISIS,
P. WIGNY,
P. MEYERS,
A. SAINT-REMY.