MTL.

Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
L.
15. MAR 1965
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.
Coordination

By

L.9149/1.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 23 décembre 1964, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif à l'exercice des fonctions de secrétaire permanent au recrutement", a donné le 24 février 1965 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 23e december 1964 door de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de uitoefening van het ambt van vast wervingssecretaris", heeft de 24e februari 1965 het volgend advies gegeven :

C.E.
Sortie
15 MARS 1965

Le projet tend, en son article ler, à organiser de manière nouvelle les fonctions de secrétaire permanent au recrutement en disposant que ces fonctions seront désormais exercées par un membre du Conseil d'Etat désigné à cet effet. Il contient, en son article 2, une disposition transitoire qui attribue de plein droit la qualité de Conseiller d'Etat au secrétaire permanent en fonctions à la date d'entrée en vigueur de la loi.

\+

\+ +

OBSERVATIONS PREALABLES.

Les fonctions de secrétaire permanent au recrutement ont été créées par l'arrêté royal du 2 octobre 1937 qui porte le statut des agents de l'Etat. Comme le rappelle l'exposé des motifs du projet, le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 déclare que "Par sa position essentiellement indépendante, il (le secrétariat permanent) exercera une véritable magistrature". Le secrétaire permanent n'a sans doute pas un pouvoir juridictionnel, mais, tout en ayant la qualité de fonctionnaire , il est chargé de missions dans lesquelles il jouit d'une indépendance comparable à celle d'un juge. Selon l'économie des dispositions réglementaires applicables, le secrétaire permanent jouit de cette indépendance lorsqu'il fait son rapport annuel au Gouvernement (1), lorsqu'il donne un avis sur le programme des

.../...

(1) Arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 16 mars 1964, article 41, § ler, alinéa 2.

épreuves (1), et sur "les modalités essentielles d'organisation de ces épreuves" (2), lorsqu'il désigne les membres des jurys ou est appelé, s'il s'agit d'épreuves organisées par d'autres autorités que lui, à donner son accord à la désignation de membres des jurys faite par ces autorités (3), et lorsqu'il signe ou approuve le procés-verbal des épreuves qui établit le classement des lauréats (4).

Bien que le Gouvernement ait, comme on l'a indiqué, manifesté de manière explicite dans le rapport au Roi précédant l'arrêté du 2 octobre 1937 sa volonté d'accorder une grande indépendance au secrétaire permanent, le texte originel de l'arrêté le soumet à une nomination à temps, faite pour une période de cinq ans (5). L'arrêté royal du 20 janvier 1939 déterminant le fonctionnement et les attributions du Secrétariat permanent de recrutement (article 2, alinéa 5), assimile le secrétaire permanent aux agents de l'Etat de la première catégorie sous la réserve qu'il le soustrait à l'application des dispositions du titre III, section première, du statut des agents de l'Etat qui règle le recrutement , et des dispositions

.../...

---

(1) Arrêté royal du 20 juillet 1964 relatif aux épreuves de recrutement et de carrière des agents de l'Etat, article 1er, § 3.

(2) Arrêté royal du 20 juillet 1964, article 2.

(3) Arrêté royal du 20 juillet 1964, article 4.

(4) Arrêté royal du 20 juillet 1964, article 5.

(5) Texte originel de l'arrêté royal du 2 octobre 1937, article 35.

du titre IX qui règle l'avancement . L'arrêté royal du 16 mars 1964 modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 n'apporte aucun changement au statut du secrétaire permanent au recrutement (1).

Le statut actuel du secrétaire permanent n'a pas empêché les titulaires de ces fonctions d'acquérir une grande autorité morale. Il est manifeste que l'opinion publique a confiance dans l'impartialité du secrétaire permanent, et dans la régularité du déroulement des épreuves. On en trouve la preuve dans le fait que le Conseil d'Etat n'a été saisi que d'un nombre restreint de recours dirigés contre les décisions du secrétaire permanent.

Cependant, la précarité du statut juridique du secrétaire permanent n'est pas en harmonie avec l'indépendance et l'autorité morale requises pour l'exercice de la fonction. En effet, le mandat du secrétaire permanent n'est que d'une durée de cinq ans et son statut est fixé par des dispositions de nature réglementaire qu'il est toujours loisible au Gouvernement de modifier.

Le projet tend à remédier aux difficultés qui viennent d'être indiquées.

.../...

(1) Arrêté royal du 2 octobre 1937, modifié par l'arrêté royal du 16 mars 1964, articles 40 et 43.

Déjà dans son rapport, M. CAMU, Commissaire royal à la réforme administrative, avait envisagé de confier les fonctions de secrétaire permanent à un haut magistrat(1).

\+

\+ \+

OBSERVATIONS RELATIVES A L'ARTICLE 1er.

A. Le projet recourt, en son article 1er, au système qui consiste à renvoyer à l'article 54bis nouveau que tend à insérer dans la loi du 23 décembre 1946 le projet de loi portant modification des lois relatives au Conseil d'Etat (Doc. parl. Sénat, session 1962-1963, n°128 ; session 1963-1964, n° 215; session 1964-1965, n°13).

Tel qu'il a été conçu, le présent projet suppose donc l'adoption préalable de ce projet de loi.

.../...

(1) Le "projet d'arrêté royal portant statut des agents de l'Etat" élaboré par le Commissaire royal contient un article 37 rédigé comme suit :

"Le secrétariat permanent de recrutement est dirigé par un membre de la section d'administration du Conseil d'Etat nommé par Nous en qualité de secrétaire permanent (ou un conseiller à la cour d'appel). Le mandat de celui-ci est d'une durée de cinq ans et renouvelable" (L. CAMU, Commissaire royal . Premier rapport sur la réforme administrative.

Tout en renvoyant à l'article 54bis en projet, l'article ler du présent projet y déroge. Comme l'énonce expressément l'article ler, alinéa 3 , et comme l'explique l'exposé des motifs, le présent projet permet de désigner pour une période de cinq ans le membre du Conseil d'Etat chargé d'exercer les fonctions de secrétaire permanent au recrutement alors que l'article 54bis, § 4, en projet n'autorise la mise en congé des membres du Conseil d'Etat que pour une période d'un an, sauf prorogations qui ne peuvent avoir pour effet de porter la durée totale de la mise en congé au-delà de trois ans (1). Si, selon l'article 54bis en projet, les membres du Conseil d'Etat peuvent être chargés "d'accomplir des missions auprès d'institutions nationales", ils ne peuvent cependant être chargés d'exercer aucune fonction au sein de ces institutions. C'est ce qui résulte tant du texte de l'article 54bis, § ler, alinéa ler, et de la comparaison de ce texte avec l'article 54bis, § 2, que de l'avis du Conseil d'Etat (2) et d'une déclaration faite par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique à la Commission de l'Intérieur du Sénat (3). Le secrétaire permanent n'accomplit pas simplement une mission; il assume des fonctions qui sont prévues par des dispositions organiques de caractère permanent et qui sont à temps plein . En prévoyant l'exercice des fonctions de secrétaire permanent par un membre du Conseil d'Etat , le projet élargit les cas dans lesquels

.../...

---

(1) Texte proposé par la Commission de l'Intérieur du Sénat, article 38. Doc. parl. Sénat, session 1964-1965, n°13, page 76.
(2) Doc. parl. Sénat, session 1962-1963, n°128, page 53.
(3) Doc. parl. Sénat, session 1964-1965, n°13, page 54.

les membres du Conseil d'Etat peuvent être mis en congé .

On peut reprocher au système du projet un manque de cohérence interne. L'article 1er du projet oblige le Roi à choisir le secrétaire permanent au recrutement parmi les membres du Conseil d'Etat , alors qu'en même temps il renvoie à l'article 54bis déjà cité selon lequel les membres du Conseil d'Etat ne peuvent être chargés de missions que "de leur consentement". Il sera donc impossible d'appliquer le présent projet si aucun membre du Conseil d'Etat ne consent à exercer les fonctions de secrétaire permanent.

B. Ces objections disparaîtraient si la fonction de secrétaire permanent devenait une fonction du Conseil d'Etat en ce sens que tout conseiller pourrait être tenu de l'exercer , de même qu'il est obligé de faire partie d'une chambre de la section de législation ou d'une chambre de la section d'administration.

Dans ce but, il y aurait lieu d'insérer dans le présent projet une disposition qui, sans se référer à l'article 54bis en projet, porterait que le secrétaire permanent est désigné parmi les conseillers d'Etat et que son mandat est d'une durée de cinq ans et renouvelable.

On conçoit difficilement que les fonctions de secrétaire permanent soient confiées au premier président ou au président du Conseil d'Etat. Aussi, conviendrait-il

.../...

de remplacer les termes "membre du Conseil d'Etat" par les termes "conseiller d'Etat". En revanche, le procédé de l'établissement d'une liste triple prévu par le projet constitue une garantie adéquate pour prévenir toute possibilité d'arbitraire.Comme les fonctions de secrétaire permanent peuvent, selon le système suggéré, être imposées à un conseiller d'Etat, il y aurait lieu de supprimer, après les mots "liste triple", les mots "de candidats".

Sous peine de ne pas atteindre le but que poursuit le Gouvernement en proposant de réserver à un conseiller d'Etat l'exercice des fonctions de secrétaire permanent,il est nécessaire que le conseiller chargé de ces fonctions conserve intégralement son statut de conseiller d'Etat. Ainsi, même dans l'exercice de ses fonctions de secrétaire permanent, l'intéressé sera, en matière de discipline, soumis exclusivement au régime applicable aux conseillers d'Etat. Dans le même esprit, il convient d'écarter du projet une disposition portant que le conseiller chargé des fonctions de secrétaire permanent sera mis en congé pour cause de mission, en application de l'article 54bis en projet;au contraire, ce conseiller continuera à participer aux assemblées générales et

.../...

conservera qualité pour siéger dans une chambre de la section de législation ou de la section d'administration même si en fait sa participation aux travaux du Conseil d'Etat sera nécessairement réduite dans toute la mesure requise pour qu'il puisse s'acquitter de ses fonctions de secrétaire permanent.

Compte tenu du fait qu'il y aura en permanence un conseiller d'Etat absorbé par ses fonctions de secrétaire permanent, il serait nécessaire d'augmenter d'une unité le nombre de conseillers d'Etat. Cette solution serait plus logique que celle qui consiste à faire appel en permanence à un conseiller de complément conformément à l'article 54ter en projet.

Selon les dispositions actuellement en vigueur, le Conseil d'Etat exerce essentiellement des fonctions juridictionnelles ou des fonctions d'avis. Bien qu'il ait confié à la section de législation et même à la section d'administration certaines fonctions non juridictionnelles, le législateur, par la loi du 23 décembre 1946, a conçu et organisé le Conseil d'Etat comme une juridiction. La volonté du législateur d'appliquer aux membres du Conseil d'Etat, quelle que soit la section à laquelle ils sont affectés, les principes généraux que la Constitution a établis en ce qui concerne le statut des membres du pouvoir judiciaire, ressort clairement des travaux préparatoires (1), et s'est traduite dans de nombreuses dispositions de la loi organique.

.../...

(1) Développements de la proposition de loi du Comte Carton de Wiart, Doc. parl., Chambre, session extraordinaire 1936, n° 106, p. 11, rapport de M. Van Remoortel au nom des commissions réunies de la Justice et de l'Intérieur, Doc. parl. Sénat, session 1939, n°80, page 69.

Quel que soit le système adopté, des dispositions qui confient les fonctions de secrétaire permanent à un membre du Conseil d'Etat et qui font ainsi participer le Conseil d'Etat à l'administration active apportent donc à l'institution un changement considérable sur lequel il est nécessaire d'attirer l'attention.

OBSERVATION RELATIVE A LA DISPOSITION TRANSITOIRE ENONCEE A L'ARTICLE 2 DU PROJET.

A. L'article 2, alinéa 1er, confère de plein droit la qualité de conseiller d'Etat au secrétaire permanent en fonctions à la date d'entrée en vigueur de la loi.

Le mode de nomination des conseillers est un élément essentiel de l'organisation du Conseil d'Etat. Il a fait l'objet d'un examen particulièrement attentif au cours des travaux préparatoires (1). Finalement , le législateur a choisi une procédure analogue à celle que prévoit l'article 99 de la Constitution pour la nomination des conseillers à la Cour de cassation. En effet, aux termes de l'article 34 de la loi du 23 décembre 1946 : "Après que le Conseil d'Etat aura été constitué pour la première fois, les nominations aux sièges devenus vacants seront faites par le Roi, à vie , sur deux listes comprenant chacune trois candidats et présentées par le Conseil d'Etat, et alternativement par la Chambre des Représentants et le Sénat".

.../...

(1) H. VELGE, "La loi du 23 décembre 1946 instituant en Belgique le Conseil d'Etat" Bruxelles, Bruylant 1947, pages 50-52 et renvoi aux travaux préparatoires.

Sans doute, en raison même de l'objet particulier de l'article 2, alinéa 1er, du projet, il est impossible de suivre le mode normal de nomination, mais il est possible et il serait recommandable de s'en inspirer davantage. En effet, il n'est pas conforme à la tradition qu'un juge soit nommé directement par le législateur. En outre, il n'est pas conforme à l'esprit du système établi par l'article 34 précité, qu'une personne devienne membre du Conseil d'Etat sans que l'assemblée générale du Conseil ait été appelée à se prononcer sur les titres de cette personne.

Pour tenir compte de cette observation , l'article 2 pourrait habiliter le Roi à faire, sur avis favorable de l'assemblée générale du Conseil d'Etat, la nomination dont il s'agit.

B. Selon l'alinéa 2 de l'article 2 du présent projet, le conseiller d'Etat nommé en application de l'alinéa 1er est censé occuper une des places de complément prévues par l'article 54ter, alinéa 1er, en projet. L'application en l'espèce de l'article 54ter en projet n'entre pas dans les prévisions de cet article, qui a pour objet de permettre le remplacement d'un conseiller chargé d'une mission temporaire par un conseiller de complément alors qu'ici, il s'agit de conférer la qualité de conseiller de complément à une personne chargée d'une fonction étrangère au Conseil d'Etat. Si le Gouvernement se rallie à la suggestion faite par le Conseil d'Etat d'augmenter d'une unité le nombre de conseillers d'Etat, le recours au procédé prévu par l'article 2, alinéa 2, devient inutile.

.../...

Compte tenu de ces observations, le Conseil d'Etat propose le texte suivant :

"Article 1er.-

Le secrétaire permanent au recrutement est désigné par le Roi parmi les conseillers d'Etat sur une liste triple présentée par l'assemblée générale du Conseil d'Etat. Le mandat du secrétaire permanent est d'une durée de cinq ans; il est renouvelable.

En vue d'assurer l'application de l'alinéa 1er, le nombre des conseillers d'Etat est augmenté d'une unité.

Article 2.-

Pour autant qu'il satisfasse aux conditions imposées par l'article 30 de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat, modifiée par la loi du 8 février 1962, le secrétaire permanent au recrutement en fonctions à la date d'entrée en vigueur de la présente loi peut être nommé conseiller d'Etat par le Roi sur avis favorable de l'assemblée générale du Conseil d'Etat. Il achève le mandat dont il est investi".

Het ontwerp, artikel 1, strekt ertoe het ambt van vast wervingssecretaris op een nieuwe wijze te organiseren, door te bepalen dat het voortaan zal worden uitgeoefend door een daartoe aangewezen lid van de Raad van State. Artikel 2. bevat een overgangsbepaling, die de hoedanigheid van Staatsraad van rechtswege verleent aan de vaste secretaris die in dienst is de dag dat de wet in werking treedt.

\+

\+ +

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

Het ambt van vast wervingssecretaris is ingesteld door het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel. De memorie van toelichting van het ontwerp brengt een verklaring uit het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 in herinnering :"Door zijn volstrekt onafhankelijke positie, zal het (vaste wervingssecretariaat) een wezenlijke magistratuur uitoefenen". De vaste wervingssecretaris heeft weliswaar geen rechtsmacht, maar, als ambtenaar, is hij belast met opdrachten bij de uitoefening waarvan hij een zelfstandigheid geniet welke met die van een rechter kan worden vergeleken. Uit de economie van de toepasselijke verordeningsbepalingen blijkt, dat de vaste wervingssecretaris die zelfstandigheid geniet voor het uitbrengen van zijn jaarverslag aan de Regering (1),

.../...

(1) Koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1964, artikel 41, § 1, tweede lid.

als hij advies geeft over examenprogramma's (1) en over "de essentiële inrichtingsmodaliteiten van die examens" (2), als hij de leden van de examencommissies aanwijst of, wanneer het gaat om examens die door andere overheden worden georganiseerd, zijn instemming dient te geven met de aanwijzing van de leden van de examencommissies door die overheden (3), en als hij het proces-verbaal van de examens dat de rangschikking van de geslaagden vaststelt, tekent of goedkeurt (4).

Ofschoon de Regering, zoals hiervoren is gezegd, in het verslag aan de Koning bij het besluit van 2 oktober 1937, uitdrukkelijk uiting heeft gegeven aan haar wil om aan de vaste wervingssecretaris een grote zelfstandigheid te geven, wordt hij krachtens de oorspronkelijke tekst van het besluit voor een bepaalde tijd, namelijk voor een periode van vijf jaar, benoemd (5). Het koninklijk besluit van 20 januari 1939 houdende vaststelling van de werking en de bevoegdheid van het vast wervingssecretariaat (artikel 2, vijfde lid), stelt de vaste wervingssecretaris gelijk met rijksambtenaren

.../...

(1) Koninklijk besluit van 20 juli 1964 betreffende de wervings- en loopbaanexamens van het rijkspersoneel, artikel 1, § 3.

(2) Koninklijk besluit van 20 juli 1964, artikel 2.

(3) Koninklijk besluit van 20 juli 1964, artikel 4.

(4) Koninklijk besluit van 20 juli 1964, artikel 5.

(5) Oorspronkelijke tekst van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937, artikel 35.

eerste categorie, met dien verstande dat hij niet onder toepassing valt van de bepalingen van titel III, afdeling 1, van het statuut van het rijkspersoneel, betreffende de werving, en van de bepalingen van titel IX, betreffende de bevordering. Het koninklijk besluit van 16 maart 1964 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 brengt geen verandering in het statuut van de vaste wervingssecretaris (1).

Het huidige statuut van de vaste wervingssecretaris heeft de titularissen van dat ambt niet verhinderd groot moreel gezag te verkrijgen. Het hoeft geen betoog, dat de openbare mening vertrouwen stelt in zijn onpartijdigheid en in het regelmatig verloop van de examens. Ten bewijze het feit dat tot dusver bij de Raad van State slechts een gering aantal beroepen zijn ingesteld tegen beslissingen van de vaste wervingssecretaris.

De onzekere rechtstoestand van de vaste wervingssecretaris is echter niet in overeenstemming met de onafhankelijkheid en met het morele gezag, vereist voor de uitoefening van het ambt. Zijn mandaat duurt immers slechts vijf jaar en zijn statuut is vastgesteld door verordenende bepalingen welke de Regering te allen tijde kan wijzigen.

Het ontwerp wil al die moeilijkheden uit de weg ruimen.

.../...

(1) Koninklijk besluit van 2 oktober 1937, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 maart 1964, artikelen 40 en 43.

In zijn verslag had de Heer CAMU, Koninklijk Commissaris voor de administratieve hervorming, er reeds aan gedacht het ambt van vast wervingssecretaris op te dragen aan een hoog magistraat (1).

\+

\+ +

OPMERKINGEN BIJ ARTIKEL 1.

A. Het ontwerp werkt in artikel 1 met verwijzing naar het nieuwe artikel 54bis, dat het ontwerp van wet tot wijziging van de wetten betreffende de Raad van State in de wet van 23 december 1946 bedoelt in te voegen (gedr. st., Senaat, zitting 1962-1963, nr 128; zitting 1963-1964, nr 215; zitting 1964-1965, nr 13).

Zoals het onderhavige ontwerp is opgevat, veronderstelt het dus dat eerst dat ontwerp van wet is aangenomen.

.../...

(1) Het "ontwerp van koninklijk besluit houdende regeling van de rechtstoestand van het rijkspersoneel", opgemaakt door de Koninklijke Commissaris, bevat een artikel 37 , luidend als volgt :

"Het vast wervingssecretariaat wordt bestuurd door een lid van de afdeling administratie van de Raad van State, door Ons tot vast secretaris benoemd (of een raadsheer in het hof van beroep). Zijn mandaat duurt vijf jaar en kan hernieuwd worden" (L. CAMU, Koninklijke Commissaris, Eerste verslag over de hervorming van het bestuur).

Artikel 1 van het onderhavige ontwerp verwijst naar het ontwerp-artikel 54bis, en wijkt ervan af. Zoals artikel 1, derde lid, uitdrukkelijk bepaalt en zoals de memorie van toelichting verklaart, kan het lid van de Raad van State dat belast wordt met de uitoefening van het ambt van vast wervingssecretaris, krachtens het onderhavige ontwerp voor een periode van vijf jaar worden aangewezen, terwijl artikel 54bis, § 4, van het ontwerp op de Raad van State bepaalt, dat de leden van de Raad van State slechts voor een periode van één jaar met verlof kunnen worden geplaatst behoudens verlengingen waardoor de totale duur van het verlof niet op meer dan drie jaar mag worden gebracht (1). Volgens artikel 54bis van dat ontwerp kunnen de leden van de Raad van State weliswaar worden belast "met opdrachten bij nationale instellingen", maar zij kunnen niet worden belast met het uitoefenen van een ambt in die instellingen. Dat blijkt zowel uit de tekst van artikel 54bis, § 1, eerste lid, en uit de vergelijking van die tekst met artikel 54bis, § 2, als uit het advies van de Raad van State (2) en uit een verklaring van de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt in de

.../...

---

(1) Tekst voorgesteld door de Senaatscommissie voor de Binnenlandse Zaken, artikel 38, gedr. st., zitting 1964-1965, nr 13, blz. 76.

(2) Gedr. st., Senaat, zitting 1962-1963, nr 128, blz. 53.

Senaatscommissie voor de binnenlandse zaken (1). De vaste wervingssecretaris vervult niet zo maar een opdracht; hij oefent een ambt met volledige prestaties uit, waarin voorzien is door bestendige organieke bepalingen. Waar het ontwerp bepaalt, dat het ambt van vast wervingssecretaris door een lid van de Raad van State wordt uitgeoefend, verruimt het de gevallen waarin de leden van de Raad van State met verlof kunnen worden geplaatst.

Aan de regeling van het ontwerp kan worden verweten dat ze niet erg samenhangend is. Artikel 1 van het ontwerp verplicht de Koning de vaste wervingssecretaris uit de leden van de Raad van State te kiezen, terwijl het meteen verwijst naar het reeds aangehaalde artikel 54bis, luidens hetwelk alleen de leden van de Raad van State "die daarin toestemmen" met opdrachten kunnen worden belast. Het onderhavige ontwerp zal dus niet kunnen worden toegepast als geen lid van de Raad van State bereid wordt gevonden om het ambt van vast wervingssecretaris uit te oefenen.

.../...

(1) Gedr. st., Senaat, zitting 1964-1965, nr 13, blz. 54.

B. Deze bezwaren zouden vervallen als het ambt van vast wervingssecretaris een ambt van de Raad van State werd, in die zin dat ieder staatsraad gehouden zou kunnen zijn dat ambt uit te oefenen, zoals hij verplicht is deel uit te maken van een kamer van de afdeling wetgeving of van een kamer van de afdeling administratie.

Daartoe zou in het onderhavige ontwerp een bepaling moeten worden ingevoegd die, zonder te verwijzen naar artikel 54bis van het ontwerp, zou stellen dat de vaste wervingssecretaris wordt aangewezen uit de staatsraden en dat zijn mandaat vijf jaar duurt en kan worden vernieuwd.

Het ambt van vast wervingssecretaris kan bezwaarlijk worden opgedragen aan de eerste voorzitter of aan de voorzitter van de Raad van State. Daarom zouden de woorden "lid van de Raad van State" moeten worden vervangen door het woord "staatsraad". Daarentegen biedt het in het ontwerp toegepaste procédé van de "drievoudige lijst" een passende waarborg om iedere willekeur uit te sluiten. Aangezien het ambt van vast wervingssecretaris, volgens de voorgestelde regeling, aan een staatsraad kan worden opgelegd, schrappe men de woorden "van kandidaten".

Opdat de Regering haar doel kan bereiken met haar voorstel het ambt van vast wervingssecretaris aan een staatsraad op te dragen, is het nodig dat de staatsraad die met dat ambt wordt belast zijn statuut van staatsraad integraal behoudt. Zo zal de betrokkene, zelfs in de uitoefening van zijn ambt van vast wervingssecretaris,

.../...

inzake tucht uitsluitend onder de regeling vallen die op de staatsraden van toepassing is. In dezelfde geest moet uit het ontwerp de bepaling worden geweerd dat de staatsraad die met het ambt van vast wervingssecretaris wordt belast, wegens opdracht met verlof zal worden geplaatst op grond van artikel 54bis van het ontwerp op de Raad van State ; die staatsraad zal daarentegen blijven deelnemen aan de algemene vergaderingen en zal bevoegd blijven om zitting te nemen in een kamer van de afdeling wetgeving of van de afdeling administratie, zelfs al is zijn deelneming aan de werkzaamheden van de Raad dan in feite noodzakelijk beperkt in zulke mate als nodig is voor het uitoefenen van zijn ambt van vast wervingssecretaris.

Als dan bestendig een staatsraad in beslag zal zijn genomen door zijn ambt van vast wervingssecretaris, zou het getal van de staatsraden met een eenheid moeten worden verhoogd. Dit ware logischer dan steeds een beroep te moeten doen op een toegevoegd staatsraad, overeenkomstig artikel 54ter van het ontwerp op de Raad van State.

Volgens de thans geldende bepalingen heeft de Raad van State essentieel tot taak,recht te spreken en advies te geven. Ofschoon de wetgever aan de afdeling wetgeving en zelfs aan de afdeling administratie ook taken heeft opgelegd waarbij zij geen recht spreken, heeft hij in de wet van 23 december 1946 de Raad van State opgevat en ingericht als een gerecht. De wil van de wetgever om op de leden van de Raad van State, ongeacht de afdeling

.../...

waaraan zij verbonden zijn, de door de Grondwet vastgestelde algemene beginselen inzake het statuut van de leden van de rechterlijke macht toe te passen, blijkt duidelijk uit de parlementaire voorbereiding (1), en komt tot uiting in een groot aantal bepalingen van de organieke wet.

Ongeacht het toegepaste systeem worden door de bepalingen die het ambt van vast wervingssecretaris opdragen aan een lid van de Raad van State, zodat deze betrokken wordt bij de actieve administratie, dus gewichtige veranderingen in de instelling aangebracht. Het was nodig daar de aandacht op te vestigen.

OPMERKING BIJ DE OVERGANGSBEPALING VAN ARTIKEL 2 VAN HET ONTWERP.

A. Artikel 2, eerste lid, verleent van rechtswege de hoedanigheid van staatsraad aan de vaste wervingssecretaris die in dienst is de dag dat de wet in werking treedt.

.../...

---

(1) Toelichting van het wetsvoorstel van Graaf Carton de Wiart, Gedr.St., Kamer, buitengewone zitting 1936, nr 106, blz. 11, verslag van de Heer Van Remoortel namens de verenigde commissies voor de Justitie en de Binnenlandse zaken, Gedr. St., Senaat, zitting 1939, nr 80, blz. 69.

De wijze van benoeming van de staatsraden is een essentieel bestanddeel van de organisatie van de Raad van State. Tijdens de parlementaire voorbereiding is daaraan bijzondere aandacht besteed (1). Uiteindelijk heeft de wetgever een procedure gekozen als die welke artikel 99 van de Grondwet voorschrijft voor de benoeming van de raadsheren in het Hof van cassatie. Artikel 34 van de wet van 23 december 1946 bepaalt immers : "Nadat de Raad van State voor het eerst zal zijn samengesteld, zullen de benoemingen tot de opengevallen zetels door de Koning, voor het leven, gedaan worden op twee lijsten, elk met drie kandidaten, en voorgedragen door de Raad van State, en beurtelings door de Kamer der Volksvertegenwoordigers en de Senaat".

Wegens het specifieke oogmerk van artikel 2, eerste lid, van het ontwerp kan weliswaar de normale weg voor de benoeming niet worden gevolgd, maar het is mogelijk en het ware wenselijk dichter daarbij aan te sluiten. Het strookt immers niet met de traditie dat een rechter rechtstreeks door de wetgever wordt benoemd. Bovendien is het niet in overeenstemming met de geest van de regeling van het hiervoren aangehaalde artikel 34, dat iemand lid van de Raad van State wordt zonder dat de algemene vergadering van de Raad zich over diens aanspraken heeft moeten uitspreken.

.../...

(1) H.VELGE,"La loi du 23 décembre 1946 instituant en Belgique le Conseil d'Etat", Brussel, Bruylant 1947, blz. 50-52 en verwijzing naar de parlementaire voorbereiding.

Ten einde met die opmerking rekening te houden, zou artikel 2 de Koning ertoe kunnen machtigen, bewuste benoeming te doen op gunstig advies van de algemene vergadering van de Raad van State.

B. Volgens het tweede lid van artikel 2 van het onderhavig ontwerp wordt de krachtens het eerste lid benoemde staatsraad geacht een van de in artikel 54ter, eerste lid, bedoelde toegevoegde plaatsen te bezetten. Dat artikel 54ter in het onderhavige geval zou worden toegepast, is er niet voorzien ; krachtens dat artikel zou een staatsraad die met een tijdelijke opdracht is belast, door een toegevoegd staatsraad kunnen worden vervangen, terwijl het er hier om gaat, de hoedanigheid van toegevoegd staatsraad te verlenen aan iemand die belast is met een ambt buiten de Raad van State. Gaat de Regering in op de wenk van de Raad van State om het getal van de staatsraden met een eenheid te verhogen, dan wordt toepassing van het in artikel 2, tweede lid, bepaalde procédé overbodig.

Met inachtneming van het hiervoren opgemerkte stelt de Raad van State de volgende tekst voor :

"Artikel 1.-

De vaste wervingssecretaris wordt door de Koning uit de staatsraden aangewezen op een drievoudige lijst, voorgedragen door de algemene vergadering van de Raad van State. Het mandaat van vast wervingssecretaris duurt vijf jaar ; het kan worden vernieuwd.

.../...

Met het oog op de toepassing van het eerste lid wordt het getal van de staatsraden met een eenheid verhoogd.

Artikel 2.-

Voor zover hij voldoet aan de eisen van artikel 30 van de wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State, gewijzigd bij de wet van 8 februari 1962, kan de vaste wervingssecretaris die bij de inwerkingtreding van deze wet in dienst is, door de Koning tot staatsraad worden benoemd op gunstig advies van de algemene vergadering van de Raad van State. Hij beëindigt het mandaat dat hij bekleedt".

La chambre était composée de — De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J.SUETENS, premier président,
de Heren : eerste voorzitter,

G.HOLOYE, conseillers d'Etat,
J.MASQUELIN, staatsraden,

P.ANSIAUX, assesseurs de la section de législation,
P.DE VISSCHER, bijzitters van de afdeling wetgeving,

G.DE LEUZE, greffier adjoint, adjunct-griffier, — greffier, griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M.J.SUETENS.
Le rapport a été présenté par M.Ch.HUBERLANT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.J.SUETENS.
Het verslag werd uitgebracht door de H.Ch.HUBERLANT, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, — LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) G.DE LEUZE. — (s.) J.SUETENS.