

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 24 mai 1963, d'une demande d'avis sur "des amendements au projet de loi portant modification des lois relatives au Conseil d'Etat", a donné le 17 juin 1963 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 24e mei 1963 door de Minister van Binnenlandse Zaken en van het Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over "amendementen op een ontwerp van wet tot wijziging van de wetten betreffende de Raad van State", heeft de 17e juni 1963 het volgende advies gegeven :

AMENDEMENTS PROPOSES PAR M. DE STEXHE AU PROJET DE LOI
PORTANT MODIFICATION DES LOIS RELATIVES AU CONSEIL
D'ETAT (1).

Premier amendement, tendant à insérer un article 3bis
dans le projet de loi.

A. Objet de l'amendement.

L'article 3bis proposé tend à donner au Conseil d'Etat les attributions du Conseil du contentieux économique et les attributions "d'arbitrage et de contentieux" du Comité supérieur de contrôle.

1° Le Conseil du contentieux économique a été créé par l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 permettant l'institution d'une réglementation économique de la production et de la distribution. La mission qui lui a été attribuée par cet arrêté royal a été affecté quant à ses effets et sa procédure par l'arrêté-loi du 7 juin 1946 complétant (par des articles 4bis et 4ter) l'arrêté-loi du 22 janvier 1945, concernant la répression des infractions à la réglementation relative à l'approvisionnement du pays. De nouvelles attributions lui ont été confiées par l'arrêté-loi du 30 janvier 1947 fixant le statut de création et de fonctionnement de centres chargés de promouvoir et de coordonner le progrès technique des diverses branches de l'économie nationale par la recherche scientifique, ainsi que par la loi du 27 mai 1960 sur

.../...

(1) Pour le projet de loi et l'avis L. 8079, voir Doc. Sénat, session 1962-1963, n° 128.

la protection contre l'abus de la puissance économique. Dans tous les cas, mais suivant des modalités variables, le Conseil du contentieux économique n'exerce qu'une mission d'instruction et d'avis.

- a) Le rapport au Roi qui précède l'arrêté royal n° 62 rappelle que le principe de la liberté d'association ne permet pas "de contraindre un industriel ou un commerçant à entrer dans un groupement privé et à se soumettre à la discipline de celui-ci. Mais rien ne s'oppose à ce que la loi confère au Gouvernement le pouvoir d'édicter, à la requête d'un organisme libre représentant une très importante fraction de ceux qui exercent une branche d'industrie ou de commerce, une réglementation qui s'imposera à tous. Pour édicter cette réglementation, le Gouvernement ne doit se laisser guider que par l'intérêt général. Il lui importe donc de dégager publiquement celui-ci, après discussion au cours de laquelle les intéressés pourraient formuler tous les arguments pour ou contre la mesure projetée. Cette discussion doit avoir lieu devant des personnes qui inspirent toute confiance : des arbitres librement choisis par les parties ou un conseil composé de membres de la magistrature.

Si la Cour du contentieux administratif, dont le Roi Albert a suggéré la création dans sa lettre du 4 janvier 1934, avait été instituée, elle serait certainement l'organisme tout qualifié pour accomplir cette mission.

En attendant que cette réforme puisse être réalisée, le Gouvernement propose de constituer un organisme offrant le maximum de garanties et d'impartialité pour donner son avis après débats contradictoires sur toutes les questions d'ordre professionnel et économique dans lesquelles des intérêts seraient en opposition et après avoir confronté les points de vue, peut-être divergents, de la petite, de la moyenne, comme de la grosse industrie".

.../...

L'amendement tendant à remplacer le Conseil du contentieux économique par le Conseil d'Etat pour l'exercice des attributions prévues par l'arrêté royal n° 62 entre ainsi dans les prévisions de cet arrêté.

La procédure prévue par l'arrêté royal n° 62 est une procédure contradictoire, au voeu du rapport au Roi. Elle est introduite par la requête d'un groupement professionnel de producteurs ou de distributeurs sollicitant l'extension à tous les autres producteurs ou distributeurs, appartenant à la même branche d'industrie ou de commerce, d'une obligation volontairement assumée par lui, concernant la production, la distribution, la vente, l'exportation ou l'importation. Cette requête, dont l'introduction est publiée au Moniteur belge, peut être consultée par tout intéressé, qui peut faire opposition. Le Ministre invite les signataires de la requête et les opposants à soumettre leur différend à un ou trois arbitres désignés par eux. Si le différend ne peut être réglé par voie d'arbitrage il est soumis par le Ministre au Conseil du contentieux économique. Les parties sont invitées par le Conseil à échanger des mémoires; le Conseil peut les entendre et prescrire des enquêtes. Après avoir reçu l'avis du commissaire du Gouvernement, il statue sous la forme d'un avis motivé. En cas d'avis négatif du Conseil, la requête est rejetée par arrêté royal. En cas d'avis favorable, le Roi a le pouvoir d'accueillir ou de rejeter la requête par arrêté motivé. Le Conseil donne encore son avis sur les demandes d'autorisation de s'établir, formées par un producteur nouveau, alors qu'un arrêté royal a prescrit une limitation de la production, de l'importation et de l'exportation.

- b) L'arrêté-loi du 7 juin 1946 se rattache aussi bien à l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 qu'à l'article 3, alinéas 1er et 2, de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945, pour la mise en oeuvre desquels il institue une procédure de consultation d'urgence du Conseil du contentieux économique et permet au Ministre de passer outre à l'avis défavorable du Conseil. La section de législation du Conseil d'Etat a considéré, à diverses reprises, que l'article 3, alinéa 1er, de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945 déléguait au Ministre une attribution qui avait été conférée au Roi par la loi du 7 septembre 1939 et que pareille disposition avait cessé de sortir ses effets dès l'expiration du délai fixé pour l'exercice du pouvoir exceptionnel ainsi conféré au Roi (1).

La section d'administration paraît admettre toutefois que l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945 puisse recevoir application en dehors d'une réglementation prise en vertu de l'alinéa 1er (2). Il appartiendra au législateur de décider s'il convient de maintenir la procédure prévue par les

.../..

(1) Voir avis L. 4558/1 (Doc. Chambre, session 1954-1955, n° 216-1, pp.4 et suivantes). En votant à la suite de cet avis la loi du 20 juin 1956 relative à l'amélioration des races d'animaux domestiques utiles à l'agriculture, le législateur a fait implicitement sienne la thèse du Conseil d'Etat.

(2) Arrêt S.P.R.L. Firenta et S.A. Enrema, n°-9486 du 29 juin 1962 (et le rapport de l'auditeur MAROY dans Recueil de jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat 1962, pp.274-281).

articles 4bis et 4ter de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945. Il aurait à cette fin à assurer un fondement indiscutable aux pouvoirs attribués aux Ministres par l'article 3 de cet arrêté-loi. Il se recommanderait, dans cette éventualité, de regrouper dans l'arrêté royal n° 62 toutes les dispositions légales relatives à la réglementation économique de la production et de la distribution. Le projet amendé devrait dès lors être éventuellement complété sur ce point.

- c) L'arrêté-loi du 30 janvier 1947 prévoit l'institution d'établissements dotés de la personnalité juridique, dénommés "centres", et qui ont pour objet de promouvoir le progrès technique d'une branche de l'activité économique du pays. Les statuts de ces centres comportent comme objet l'impulsion à la recherche scientifique et technologique, en vue de l'amélioration du rendement, de la qualité, y compris, le cas échéant, l'aspect esthétique, et de la production. Dans ce cadre d'action, ils sont aussi des organes de documentation et d'information au service des entreprises du ressort. Les ressources des centres sont constituées notamment par un subside unique du Gouvernement et par une redevance annuelle fixée par l'arrêté royal agréant les statuts du centre, à payer par toutes les entreprises du ressort, proportionnellement à leur importance.

La procédure de création des centres s'inspire étroitement de la procédure instituée par l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935. Tout groupement professionnel de producteurs ou de distributeurs, revêtu de la personnalité civile et représentant la majorité des entreprises de son ressort, peut solliciter l'application de l'arrêté-loi à tous les producteurs et distributeurs

appartenant à la branche recouverte par ses statuts. Il adresse à cette fin au Ministre une requête "dans les formes et avec les annexes prescrites par l'article 1er de l'arrêté royal n° 62". Et l'arrêté-loi du 30 janvier 1947 se réfère pour le surplus à la procédure de l'arrêté royal n° 62, sauf certains aménagements de détail. L'avis défavorable du Conseil du contentieux économique constitue en soi la décision qui rejette la requête. En cas d'avis favorable, le Roi accueille ou rejette la requête par arrêté motivé.

- d) La loi du 27 mai 1960 sur la protection contre l'abus de la puissance économique, a investi le Conseil du contentieux économique d'une mission nouvelle, où les tâches sont réparties entre le commissaire-rapporteur et le Conseil. Le commissaire-rapporteur et ses adjoints sont chargés de la recherche des abus de puissance économique (article 3), de l'instruction des plaintes (articles 4 à 6) et de l'avis à l'audience (article 9). Le Conseil instruit les affaires à l'audience et émet un avis motivé sur l'existence d'abus (articles 9 à 13) (1).

- 2° Le Comité supérieur de contrôle est régi par l'arrêté royal du 21 novembre 1932. Il exerce son contrôle sur les travaux, entreprises et fournitures et, en général, dans tous les domaines où l'intérêt de l'Etat est engagé à un titre quelconque (article 7). Il recherche toutes les fraudes et infractions commises dans les services auxquels s'étend sa mission de contrôle

.../...

(1) Voir, sur cette loi, Ch. del MARMOL, La protection contre les abus de puissance économique en droit belge. Genèse et commentaire de la loi du 27 mai 1960, Liège (Collection scientifique de la Faculté de droit de l'Université de Liège), 1960. Sur le contentieux, voir spécialement la troisième partie.

(article 8). Il peut être chargé de l'étude ou de l'examen de certaines affaires (article 9) et il donne un avis sur toute demande d'agrément ou proposition de révocation des organismes de cautionnement (article 10). L'amendement ne touche pas à ces attributions, mais seulement à celles qui sont définies par les articles 11 et 12 de l'arrêté royal:

"Article 11.-

- A la demande de l'une ou l'autre des parties, le Comité peut être saisi des litiges relatifs aux entreprises de toute nature (travaux, fournitures et autres prestations), pour compte des départements ministériels, de la Société nationale des chemins de fer belges et de la Régie des télégraphes et des téléphones, ou à tous actes ou conventions qui s'y rattachent.

Il fait connaître au Ministre intéressé ou à la Société nationale des chemins de fer belges son avis motivé sur la solution qu'il estime devoir être donnée à ces litiges.

Article 12.-

- Les litiges de toute autre nature qui intéressent l'Etat ou la Société nationale des chemins de fer belges peuvent également, de l'accord commun des parties, être soumis au Comité dans les mêmes conditions"(1).

+

+ +

.../..

(1) Sur la section du contentieux, voir R. ENGLEBERT, La section du contentieux du Comité supérieur de contrôle, dans Le droit des marchés administratifs de travaux et de fournitures, tome Ier, pp. 18-26. Nivelles, 1954; J. STASSEN, Le rôle du Comité supérieur de contrôle et l'arbitrage des conflits entre l'Etat et ses fournisseurs, dans Annales de la Faculté de droit de Liège, 1961, pp. 379-417; M.-A. FLAMME, La Section du contentieux du Comité supérieur de contrôle - compétence - limites - avis motivés - inefficacité du système (causes - mesures préconisées, dans Revue de l'administration, 1959, pp. 53-58).

Il résulte à l'évidence, tant de l'exposé qui précède que de l'intention formellement exprimée par l'auteur de l'amendement, que le vote de celui-ci étendrait la compétence de la section d'administration du Conseil d'Etat en lui confiant, spécialement en matière économique, des missions nouvelles et importantes qui se situent en dehors du domaine du contentieux administratif et qui feraient participer cette section à l'administration active en la chargeant, dans certains cas, d'émettre des avis motivés fondés sur une appréciation des exigences de l'intérêt général.

Selon l'auteur de l'amendement, cette participation de la section d'administration au fonctionnement même de l'administration active serait "heureuse, tant pour l'administration qui recueille l'avis de juristes autorisés, que pour le Conseil d'Etat qui s'introduit dans la complexité des devoirs auxquels l'administration doit faire face".

Puisque le Conseil d'Etat fait partie de l'ordre exécutif et que sa compétence est déterminée souverainement par la loi, dans le respect des attributions que la Constitution a réservées à certains organes déterminés, l'amendement ne paraît soulever aucune objection d'ordre constitutionnel.

C'est au législateur qu'il appartiendra d'apprécier la valeur de la réforme proposée en tenant compte à la fois des exigences du bon fonctionnement de l'administration et de celles qui sont propres au bon fonctionnement du Conseil d'Etat.

.../...

Encore faut-il observer que le système de l'amendement aurait pour effet de concentrer entre les mains d'une même section et à propos d'un même acte (tel que le projet d'extension d'une réglementation économique ou la constatation d'un abus déterminé de la puissance économique), la fonction d'avis qui se situe au stade de l'élaboration de l'acte administratif et la fonction contentieuse ou d'annulation de l'acte administratif qui ne peut s'exercer qu'à la suite de cette élaboration, à l'occasion des contestations nées à propos de la légalité de cet acte.

Il n'a pas échappé au Gouvernement qu'un tel système présente des inconvénients. En effet, le projet dont l'article 2 fait passer de la section d'administration à la section de législation la compétence consultative prévue par l'article 6 de la loi du 23 décembre 1946, est motivé sur ce point par la considération que "cette section (de législation) n'est pas exposée, comme la section d'administration, à devoir connaître ultérieurement de recours en annulation dirigés contre des actes ou décisions présentant certains rapports avec l'avis émis alors que l'affaire n'avait pas un caractère litigieux" (1).

.../..

(1) Doc. Sénat, session 1962-1963, n° 128, p. 5.

Il ne semble d'ailleurs pas que, dans l'esprit de l'auteur de l'amendement, les avantages recherchés dans la participation du Conseil d'Etat à l'élaboration de certaines décisions à prendre par le pouvoir exécutif justifient particulièrement une intervention de la section d'administration. C'est plus le Conseil d'Etat, envisagé comme un ensemble institutionnel, que sa seule section d'administration, que l'on entend associer davantage à la vie de l'administration.

Certes, les inconvénients évoqués par l'exposé des motifs n'ont guère apparu dans les affaires où la section d'administration, statuant au contentieux, a eu à connaître de recours contre des décisions qui lui avaient été soumises en sa qualité de successeur du Conseil des mines; les affaires minières n'ont guère suscité de contentieux et les avis de la section d'administration en ces affaires n'ont pas constitué pour celle-ci un obstacle dans l'exercice de sa mission juridictionnelle. Mais si la mission du Conseil d'Etat, en matière minière, est relativement simple et limitée à l'appréciation d'une situation très concrète, qui ne met en cause que des éléments bien déterminés, au contraire, dans le domaine qui relève actuellement du Conseil du contentieux économique, les problèmes à résoudre risqueront d'être très complexes en raison de l'existence simultanée d'une réglementation nationale et d'une réglementation européenne, ainsi que de la nature et de l'importance des intérêts en cause.

.../...

Est-ce à dire que la section de législation conviendrait mieux pour l'exercice des compétences que le Conseil d'Etat hériterait du Conseil du contentieux économique et du Comité supérieur de contrôle ? Le Conseil d'Etat ne le croit pas. Déjà, dans son avis sur le projet, il faisait observer, à propos du transfert à la section de législation de la compétence consultative prévue par l'article 6 de la loi du 23 décembre 1946, que "la disposition nouvelle a cependant l'inconvénient de soumettre les difficultés soulevées par l'action administrative à la section de législation, qui est moins souvent appelée à traiter des problèmes de cette nature" (1). La même observation vaut a fortiori pour les compétences qui font l'objet de l'amendement et que le Conseil d'Etat devrait exercer selon une procédure de caractère juridictionnel.

Enfin, l'exposé des motifs de la loi du 23 décembre 1946 attire l'attention sur "le caractère purement juridique" des deux sections du Conseil d'Etat. Ce caractère juridique qui est le caractère prédominant de l'institution est le caractère de la section de législation.

Il n'est donc pas indiqué de charger cette section des attributions nouvelles qui font l'objet de l'amendement.

.../...

(1) Doc. Sénat, session 1962-1963, n° 128, p. 35.

Au cas où le législateur viendrait à se rallier au principe dont s'inspire cet amendement, il serait préférable de créer au sein du Conseil d'Etat une section nouvelle et autonome qui se verrait confier, en plus des questions minières, les attributions exercées, à l'heure actuelle, tant par le Conseil du contentieux économique que par le Comité supérieur de contrôle. Cette solution serait de nature à éliminer les difficultés qui viennent d'être signalées. La composition, l'organisation et la procédure de cette section pourraient ainsi être mieux adaptées aux fonctions particulières qui lui seraient dévolues.

Dans cette conception, il incomberait au législateur d'organiser la section nouvelle. En effet, les dispositions actuellement en vigueur qui règlent la composition du Conseil du contentieux économique prévoient l'intervention, à titre consultatif, de personnes choisies par le Conseil en raison de leur compétence technique et, en outre, pour l'application de la loi du 27 mai 1960, de deux techniciens choisis sur une liste comportant au moins dix noms, dressée par le Conseil central de l'économie. D'autre part, l'arrêté royal du 21 novembre 1932 prévoit que la section du contentieux du Comité supérieur de contrôle comprend des délégués des Ministères et personnes publiques qui relèvent du Comité et des membres chargés de représenter les entrepreneurs et les industriels. La loi qui adjoindrait au Conseil d'Etat, pour l'exercice de certaines attributions, des personnalités choisies en raison de leur compétence technique en dehors de l'institution, devrait préciser leur statut, c'est-à-dire à tout le moins le mode et les conditions de nomination, la rémunération, la discipline.

.../...

C'est au législateur qu'il appartient de fixer son choix entre diverses formules, et le Conseil d'Etat ne peut que se borner à indiquer à titre d'exemple certaines solutions qui pourraient être retenues.

Dans l'hypothèse de la création d'une troisième section le législateur devra, quant à ces assesseurs d'un type nouveau, décider notamment :

- s'ils doivent être laissés au choix de la chambre saisie de l'affaire (cas du Conseil du contentieux économique pour l'application de l'arrêté royal n° 62), ou si le choix de la chambre doit se porter sur une liste établie par exemple par le Conseil central de l'économie (cas des deux techniciens prévus à l'article 8, alinéa 2, de la loi du 27 mai 1960), ou s'ils doivent être nommés par le Roi (cas des membres du Comité supérieur de contrôle), le cas échéant sur présentation du Conseil d'Etat (cas des assesseurs de la section de législation);
- s'ils doivent être recrutés en nombre limité et attachés à mi-temps au Conseil d'Etat (cas des assesseurs de la section de législation), ou s'ils doivent être désignés en raison des caractéristiques de l'affaire où ils seront appelés à siéger (cas des techniciens du Conseil du contentieux économique);
- s'ils ont voix délibérative (cas des assesseurs de la section de législation et des membres du Comité supérieur de contrôle) ou seulement voix consultative (cas des techniciens du Conseil du contentieux économique);

.../...

- si la règle du secret du délibéré est (cas des assesseurs de la section de législation) ou n'est pas applicable à leur opinion (cas des techniciens prévus par l'article 8, alinéa 2, de la loi du 27 mai 1960);
- dans quels cas et avec quelle voix ils participent aux assemblées générales de la section à laquelle ils sont attachés et aux assemblées générales du Conseil d'Etat.

A titre subsidiaire et dans l'hypothèse où le législateur ne se rallierait pas à la suggestion de créer une troisième section et investirait l'actuelle section d'administration des compétences prévues par l'amendement, il aurait encore à opter entre des éventualités du même ordre, mais en tenant compte de la structure de cette section. Pour ne donner qu'un exemple, on concevrait mal que les personnes attachées au Conseil d'Etat pour l'exercice des compétences prévues par l'amendement soient intégrées purement et simplement à la section avec pour conséquence qu'elles seraient appelées à siéger à l'assemblée générale de cette section dans les cas prévus par l'article 48 de la loi du 23 décembre 1946. Sans savoir quel sera, entre les diverses solutions, le choix du législateur, le Conseil d'Etat ne saurait rédiger des textes pour chacune des éventualités. Il ne peut que se borner, en demeurant dans les limites strictes de l'amendement, à indiquer les incidences que le vote de celui-ci aurait sur la législation en vigueur et à limiter ses suggestions en fonction de cette hypothèse.

.../...

B. Incidences de l'amendement sur la législation en vigueur.

1° Incidences sur la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat.

L'article 3bis proposé par l'amendement tend à insérer dans la loi du 23 décembre 1946 un article 6 nouveau donnant au Conseil d'Etat les attributions du Conseil du contentieux économique et les attributions d'arbitrage et de contentieux du Comité supérieur de contrôle. L'article 6 actuellement en vigueur serait, en effet, abrogé par l'article 37, 1°, du projet.

Mais l'analyse des attributions nouvelles que le vote de l'amendement conférerait au Conseil d'Etat démontre qu'il en résulterait une abrogation implicite de l'article 5 de la loi du 23 décembre 1946, aux termes duquel "la section (d'administration) n'est consultée et n'émet d'avis que sur les difficultés et contestations qu'il appartient au pouvoir exécutif de résoudre et de trancher". Il convient alors d'insérer la matière de l'amendement dans la loi du 23 décembre 1946, sous la forme du remplacement des articles 5 et 6 par des dispositions concernant respectivement la reprise des attributions du Conseil du contentieux économique et de celles du Comité supérieur de contrôle. L'insertion ferait l'objet des articles 3bis et 3ter du projet.

Dans cette éventualité, l'article 5 nouveau de la loi , qui reprendrait le premier alinéa de l'article 6 proposé par l'amendement, et dont le texte se rapproche de l'article 7, § 2, actuellement en vigueur de la loi, n'appelle pas de commentaire.

L'article 6 nouveau, alinéa 2, de la loi, tel qu'il est proposé par l'amendement, se borne, en sa première phrase, à disposer que "Les attributions d'arbitrage et de contentieux du Comité supérieur de contrôle sont exercées par la section d'administration". Mais le Comité supérieur de contrôle est une création du pouvoir exécutif. Il convient que les attributions du Conseil d'Etat soient déterminées directement par la loi, et non par une simple référence à un arrêté royal ordinaire. Il importe dès lors de faire entrer à l'article 6 de la loi du 23 décembre 1946 la matière des articles 11 et 12 de l'arrêté royal du 21 novembre 1932.

Comme en ce qui concerne les attributions du Conseil du contentieux économique, le Conseil d'Etat devrait exercer celles qu'il reprendrait au Comité supérieur de contrôle conformément aux règles qui régissent cette institution. En effet, suivant la justification de l'amendement , le Conseil d'Etat "se prononcera suivant les formes et dans les délais prescrits, avec l'assistance des techniciens et des représentants de l'Administration et des entrepreneurs". L'intention ainsi exprimée doit se traduire dans le texte même de la loi du 23 décembre 1946. En outre, la procédure envisagée appelle les observations suivantes.

La section du contentieux du Comité supérieur de contrôle , aux termes de l'article 6 de l'arrêté royal du 21 novembre 1932, est "composée, indépendamment des personnes indiquées à l'article 2, de cinq membres effectifs et de cinq membres suppléants, avec mandat triennal, nommés par Nous et chargés de représenter les entrepreneurs et les industriels".

Les membres désignés à l'article 2 de l'arrêté royal du 21 novembre 1932 sont les membres permanents, à savoir :

- quatre magistrats,
- trois délégués du Ministère des Travaux publics,
- deux délégués du Ministère des Finances,
- trois délégués du Ministère de la Défense nationale,
- un délégué de chacun des autres Ministères,
- un délégué de la Régie des téléphones et des télégraphes,
- deux délégués de la Société nationale des chemins de fer belges.

Il peut en outre y avoir des membres suppléants et des membres temporaires.

La section du contentieux peut être divisée en sous-sections de cinq membres au moins, dont au moins un magistrat et un membre du département ou de la société qu'intéresse le litige et un membre entrepreneur ou industriel.

La composition des juridictions, et particulièrement la composition du Conseil d'Etat, est en principe du domaine de la loi. Les dispositions actuellement en vigueur qui régissent la composition de la section du contentieux du Comité supérieur de contrôle ne peuvent être appliquées telles quelles à la section d'administration.

Le Conseil d'Etat renvoie sur ce point aux observations qu'il a faites ci-avant .

La procédure devant la section du contentieux du Comité supérieur de contrôle ne pourrait non plus être suivie telle quelle par le Conseil d'Etat. Le Comité ne comprend, en effet, aucun organe dont la mission s'identifie ou se rapproche de la mission de l'auditorat du Conseil d'Etat. Il n'est pas nécessaire toutefois que la loi règle elle-même cette procédure. Le Roi puise en effet dans l'article 21 de la loi du 23 décembre 1946 le pouvoir de régler la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat dans les cas fixés aux articles 7, 8, 9 et 10. Il suffit de compléter l'article 21 par la mention de l'article 6 nouveau pour permettre au Roi d'aménager la procédure actuellement suivie devant le Comité supérieur de contrôle en fonction de l'organisation du Conseil d'Etat (1). On sait que l'article 21 donne au Roi les pouvoirs les plus larges.

Le vote de l'amendement rendrait nécessaires certains aménagements de détail des articles 22 et 25. C'est à cette fin que le Conseil d'Etat propose de modifier l'article 8 du projet et d'yn insérer un article 8bis nouveau.

.../...

(1) Si le Conseil d'Etat ne fait pas la même proposition pour l'article 5 nouveau de la loi du 23 décembre 1946, c'est parce que les lois elles-mêmes règlent actuellement la procédure devant le Conseil du contentieux économique, et que le texte proposé en assure la mise en concordance avec l'amendement.

De toute manière, le vote de l'amendement entraînerait nécessairement l'abrogation des articles 6, 11, 12, 22 à 33, 34 partim, 35, 36, 37 partim, 38 partim et 41 partim de l'arrêté royal du 21 novembre 1932. Ces abrogations font l'objet du texte proposé pour l'article 37, 5°.

2° Incidences sur les autres lois.

Le texte proposé par le Conseil d'Etat contient, sous la forme des chapitres IIIbis, IIIter et IIIquater du projet, les modifications qu'il convient d'apporter à l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935, à l'arrêté-loi du 30 janvier 1947 et à la loi du 27 mai 1960. Le Conseil d'Etat s'y est borné à adapter les dispositions actuellement en vigueur à celles de la loi du 23 décembre 1946 qui règlent sa propre structure.

Toutefois, il propose de remplacer l'article 15 de l'arrêté royal n°62, qui concerne les enquêtes menées par le Conseil du contentieux économique, par une référence à l'article 16 de la loi du 23 décembre 1946, tel qu'il sera modifié par le projet. Cet article organise, en effet, une procédure d'enquête plus complète et plus précise.

D'autre part, pour les motifs déjà indiqués, on a omis de mettre l'arrêté-loi du 22 janvier 1945, modifié par l'arrêté-loi du 7 juin 1946, en concordance avec l'amendement

Deuxième amendement tendant à remplacer l'article 4 du projet.

L'article 4 du projet tend à apporter des modifications de détail à l'article 7, § 1er, de la loi du 23 décembre 1946, qui règle la compétence du Conseil d'Etat statuant au contentieux de l'indemnité. L'amendement a une portée beaucoup plus large: il tend en effet à transformer la compétence d'avis en cette matière en une compétence d'arrêt. A cette fin, il abroge l'article 7, § 1er, actuel, fait de l'article 7, § 2, un article 6bis, et insère un article 7 nouveau dans le chapitre II, Des arrêts.

L'article 7 nouveau de la loi, s'il est voté selon le texte de l'amendement, innoverait sur plusieurs points: substitution d'une compétence d'arrêt à la compétence d'avis, extension de la compétence du Conseil d'Etat aux dommages causés par toutes les autorités administratives, réparation du dommage moral, suppression de la requête préalable à l'administration.

L'article 7, § 1er, actuellement en vigueur, organise la réparation d'un dommage exceptionnel résultant notamment d'une mesure prise ou ordonnée par l'Etat, la province, la commune ou le gouvernement du Congo belge et du Ruanda-Urundi. Aux autorités dont l'activité est susceptible de causer un dommage exceptionnel donnant lieu à réparation, autorités dont l'énumération est considérée comme limitative par la jurisprudence, l'amendement entend substituer toute "autorité administrative". Cette expression fait tomber sous

l'application de la loi les organismes d'intérêt public de l'Etat, et dissipe toute controverse quant aux commissions d'assistance publique. Mais elle exclut la réparation des dommages résultant directement de la loi, question qui restait controversée (1) .

La suppression de la requête préalable à l'administration soulève des objections. S'il est vrai, comme le déclare la justification, que la Cour des comptes n'admet pas l'indemnisation à l'amiable par l'administration, il n'en demeure pas moins que le système de la requête préalable a d'autres avantages. Le requérant est contraint de préciser une première fois ses prétentions et l'administration, de les examiner. La réparation du dommage ne doit pas nécessairement se faire sous la forme d'une indemnité : l'administration qui reconnaît le caractère dommageable d'une de ses mesures peut très bien y mettre fin ou en compenser les effets par une mesure nouvelle donnant satisfaction à l'intéressé.

.../...

(1) Voir notamment les avis MERTENS, n°1619, du 6 juin 1952, et la note P. DE VISSCHER, (Recueil de jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat, 1953, p. 7), DUMOULIN, n° 3111, du 29 janvier 1954, et LEYNEN, n°3385, du 13 mai 1954, et les notes de MM. P. DE VISSCHER (Recueil de jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat, 1954, pp. 209-217) et L. GOFFIN (Journal des tribunaux d'outre-mer, 1954, pp. 104-106). Voir également A. DEPOND, "Vergoeding voor buitengewone schade" dans "Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen", 1956, pp. 21-23.

Elle peut également voir dans une requête préalable la poursuite d'une véritable créance, en quel cas l'objection de la Cour des comptes tomberait. Enfin , la requête préalable fait courir avec précision le délai de recours au Conseil d'Etat.

Faire courir ce délai à partir de l'acte ou du fait générateur du dommage risque de faire surgir des contestations sans nombre. En effet, un fait n'est pas nécessairement instantané et le dommage peut résulter d'une abstention . Il est dès lors suggéré de maintenir l'article 7, § 1er, alinéa 2, actuel, en l'adaptant aux autres modifications proposées par l'amendement.

Troisième amendement, tendant à compléter l'article 16 du projet, en fait l'article 39 de la loi du 23 décembre 1946.

En vertu de cet amendement, "l'auditeur général assiste à toutes les assemblées générales. Il y est entendu chaque fois qu'il le demande".

La présence de l'auditeur général à l'assemblée générale est actuellement réglée par les articles 17 et 18 du règlement d'ordre intérieur du Conseil d'Etat :

.../...

"Article 17. Les assesseurs, l'auditeur général, les auditeurs, les substituts ainsi que les membres du bureau de coordination peuvent être invités à assister à tout ou partie des séances de l'assemblée générale.

Article 18. Les membres du Conseil d'Etat se réunissent en assemblée générale publique et solennelle chaque fois qu'il y a lieu.

L'auditeur général y assiste".

L'amendement s'inspire du souci d'établir un parallèle entre les procureurs généraux et procureurs du Roi et l'auditeur général près le Conseil d'Etat, mais si les procureurs généraux et les procureurs du Roi se sont vu accorder le droit de provoquer la convocation des assemblées générales et sont obligés d'y assister, c'est en leur qualité de représentants du pouvoir exécutif auprès du pouvoir judiciaire.

Tel n'est pas le statut de l'auditeur général dans la conception du législateur de 1946, qui a fait de l'auditorat un élément interne d'une institution qui ressortit toute entière à l'ordre exécutif.

Au surplus, le texte de l'amendement ne semble avoir d'autre objet que d'assurer la présence de l'auditeur général aux assemblées générales et d'y garantir qu'il y soit entendu chaque fois qu'il le demande ; dans ces conditions l'amendement serait mieux rédigé comme suit :

"L'auditeur général est convoqué à toutes les assemblées générales. Il y est entendu chaque fois qu'il le demande".

Quatrième amendement tendant à insérer dans le projet un article 19bis abrogeant l'article 45 de la loi du 23 décembre 1946.

L'article 45 en question dispose :

"Article 45.

En cas d'urgence, lorsque l'autorité qui saisit la section de législation réclame communication de l'avis ou de l'avant-projet dans un délai ne dépassant pas trois jours, celle des chambres qui serait saisie pourra siéger au nombre de trois membres du Conseil d'Etat sans la présence des assesseurs".

Il semble résulter de la justification de l'amendement que, selon l'auteur de celui-ci, il ne convient pas que le Gouvernement ne donne à la section de législation que trois jours pour émettre son avis. Ou bien il y a urgence, et le Ministre se passe de l'avis du Conseil d'Etat "sous le contrôle politique des Chambres législatives et juridique des tribunaux judiciaires et du Conseil d'Etat sur la réalité de l'urgence invoquée". Ou bien le Ministre veut l'avis du Conseil d'Etat et il doit laisser à celui-ci le temps de la réflexion.

L'auteur de l'amendement pose ainsi le problème de l'interprétation des articles 2 et 45 combinés de la loi du 23 décembre 1946.

L'article 2, alinéa 2, impose la consultation du Conseil d'Etat par les Ministres , "hors les cas d'urgence, et les projets de lois budgétaires exceptés", sur "le texte de tous avant-projets de lois ou d'arrêtés d'exécution organiques et réglementaires". Cette disposition prévoit donc les cas où le Gouvernement peut se passer de l'avis du Conseil d'Etat, mais elle est muette quant au délai que le Gouvernement peut imposer au Conseil d'Etat pour émettre l'avis.

Il appert de la comparaison des articles 2 et 45 que ces deux dispositions ne donnent pas la même portée à la notion d'urgence. L'article 2 concerne l'urgence du projet, qui empêche le Gouvernement de demander l'avis du Conseil d'Etat; l'article 45, qui a d'ailleurs sa place au chapitre de l'organisation de la section de législation, traite de l'urgence de l'avis, urgence qui permet à la section de législation de siéger sans la présence des assesseurs.

Il ne résulte pas de l'article 45 que l'autorité qui saisit la section de législation ne puisse pas demander un avis dans un délai inférieur à trois jours, ni fixer un délai autre que celui de trois jours. La section de législation est une institution permanente intimement associée à l'activité du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Le principe de la continuité de l'Etat implique qu'en l'absence d'une disposition expresse fixant un délai minimum, celui qui est requis de donner un avis doit se prononcer dans le délai qui lui est imparti. Mais il s'impose que ce délai soit raisonnable : il convient de tenir compte de toutes circonstances d'intérêt public, lesquelles sont en l'occurrence l'importance, la complexité et l'urgence réelle du projet, aussi bien que l'effectif limité de la section de législation. Comme le dit l'auteur de l'amendement, "si l'avis du Conseil d'Etat est demandé, il ne faut pas que ce soit un simulacre".

Si donc on peut admettre qu'il y a une "procédure d'urgence prévue par l'article 45", ainsi que l'a déclaré l'arrêt S.A. des Forges de Clabecq, n° 2269, du 13 mars 1953 (1), cette procédure d'urgence doit être comprise non comme une voie ouverte à l'autorité qui consulte la section de législation, mais comme une faculté laissée à la section de législation de ne pas appeler ses assesseurs (2).

C'est dans ce sens que la Commission de l'Intérieur du Sénat s'est prononcée à l'occasion de la discussion du budget de l'Intérieur pour l'exercice 1959 (3).

.../...

-
- (1) Recueil, pp. 316-322. Cet arrêt observe d'ailleurs "que le fait qu'il s'est écoulé plus de trois jours entre la date où fut pris l'arrêté incriminé et la date où il fut publié et est entré en vigueur, n'est pas, par lui-même, de nature à établir que l'arrêté incriminé n'avait pas le caractère d'urgence qui permet à l'autorité compétente de s'abstenir de prendre l'avis du Conseil d'Etat". Voir sur cette distinction G. BOLAND, La notion d'urgence dans la jurisprudence du Conseil d'Etat de Belgique, dans Le fait et le droit, pp. 180-181. Bruxelles, 1961.
- (2) Voir H. VELGE, La loi du 23 décembre 1946 instituant en Belgique le Conseil d'Etat, p. 93. Bruxelles, 1947.
- (3) Doc. Sénat, session 1958-1959, n° 150, p. 10.

.../...

Telle étant la portée de l'article 45 de la loi du 23 décembre 1946, son abrogation n'aurait d'autre effet que de contraindre la section de législation à appeler ses assesseurs à siéger quel que soit le délai dans lequel elle doit donner son avis, ce délai fût-il de moins de trois jours.

Tel n'est pas l'objectif poursuivi par l'auteur de l'amendement, mais bien que l'on ne consulte le Conseil d'Etat que dans les cas où on peut lui "laisser le temps de réflexion nécessaire à l'émission d'un avis autorisé", et que l'on veille "à ne pas bousculer l'institution ... au risque pour le Conseil d'Etat de ne pas apercevoir les difficultés juridiques contenues dans le projet à cause de la précipitation avec laquelle l'examen doit se faire". Cet objectif, qui répond à une préoccupation très actuelle de la section de législation, ne saurait être atteint par une simple abrogation de l'article 45 de la loi, mais par l'organisation d'une procédure d'urgence dans le cadre de l'article 2.

A titre purement exemplatif, on peut rappeler le système de la proposition de loi modifiant les lois relatives au Conseil d'Etat, de MM. DE STAERCKE et TINDEMANS (1). Cette proposition distinguait le cas d'extrême urgence, où l'avis ne devait pas être demandé,

.../...

(1). Doc. Chambre, session extr. 1961, n° 148-1.

mais le texte déposé ou publié dans les trois jours de sa date, et le cas d'urgence où le Conseil d'Etat avait dix jours au moins pour donner son avis; extrême urgence et urgence seraient à motiver, de sorte que cette proposition organise effectivement une procédure d'urgence.

Il est impossible de suggérer un texte en lieu et place de l'article 19bis proposé par l'auteur de l'amendement. Le Conseil d'Etat doit se borner, dans l'ignorance des intentions de l'auteur quant à l'organisation d'une procédure d'urgence, à indiquer dans quel sens la solution au problème posé doit être recherchée.

Cinquième amendement, tendant à inscrire dans le projet un article 21bis modifiant l'article 48 de la loi du 23 décembre 1946, de manière à élargir la compétence de l'assemblée générale de la section d'administration.

Dans sa dernière phrase qui a trait à la composition de l'assemblée générale en cas de renvoi, cet amendement dispose que "l'assemblée générale se compose d'au moins sept membres, y compris celui qui préside". Sur ce point l'amendement rejoint une observation formulée par le Conseil d'Etat à propos de la "proposition de loi relative à la réforme du contentieux administratif" déposée à la Chambre des Représentants par M. DE STAERCKE (1).

Dans les deux premières phrases de l'amendement dont le Conseil d'Etat est actuellement saisi est reproduite la substance de l'article 9 de la même proposition de loi de M. DE STAERCKE.

.../...

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat se borne à reproduire ci-dessous le passage de son avis (L.8296) relatif à cet article 9 :

"J. L'assemblée générale de la section d'administration.

L'article 9 de la proposition étend la compétence de l'assemblée générale de la section d'administration. Il doit faire l'objet d'une modification à l'article 48 de la loi du 23 décembre 1946 (article 16 du texte proposé).

En vertu de l'article 48 actuellement en vigueur, le renvoi d'une chambre à l'assemblée générale est exclu (alinéa 4), sauf deux cas où il est de droit (alinéa 2) :

- dans tous les cas où une chambre reconnaît y avoir lieu à revision,
- ou à annulation du chef de détournement de pouvoir,

et deux cas où il est facultatif (alinéa 3) :

- en matière d'avis,
- en toutes matières, lorsqu'est soulevé un moyen tiré de la violation des lois ou règlements sur l'emploi des langues en matière administrative et à l'effet seulement de statuer sur ce moyen.

La proposition ajoute un cas de renvoi obligatoire : celui où l'auditeur général le requiert. Elle permet en outre à la chambre saisie de renvoyer l'affaire à l'assemblée générale.

Depuis la loi du 23 décembre 1946, des conceptions différentes se sont manifestées dans la législation. L'article 4 de la loi du 25 février 1954 relative à l'organisation de la Cour de cassation, a modifié l'article 134 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire en

12712

vue d'instituer des "audiences plénières" pour les chambres de la Cour. Une telle disposition permet d'assurer plus complètement l'unité de jurisprudence et de donner une autorité particulière aux décisions rendues au sujet de questions de principe exceptionnellement importantes ou délicates. De même, l'article 41 de la loi française du 23 juillet 1947 modifiant l'organisation et la procédure de la Cour de cassation règle le renvoi à l'"assemblée plénière civile", "lorsque l'affaire pose une question de principe ou lorsque sa solution serait susceptible de causer une contrariété de décision".

En ce qui concerne le Conseil d'Etat de France, l'article 37 de l'ordonnance du 31 juillet 1945 dispose :

"Le jugement de toutes les affaires relevant de la juridiction du Conseil d'Etat peut être renvoyé à la section du contentieux ou à l'assemblée plénière, lorsque le renvoi est demandé, soit par le vice-président du Conseil d'Etat, soit par le président de la section du contentieux, soit par la sous-section ou les sous-sections réunies, soit par le commissaire du Gouvernement.

Le renvoi peut, en outre, être décidé, lors de la répartition des affaires, par le vice-président du Conseil d'Etat ou le président de la section du contentieux".

Dans le système de l'article 48 actuel de la loi du 23 décembre 1946, l'assemblée générale de la section d'administration ne peut être saisie d'une affaire que par le renvoi d'une des chambres. Même dans les cas où il est obligatoire, le renvoi n'intervient que si la chambre saisie reconnaît y avoir lieu à revision ou à annulation du chef de détournement de pouvoir; il ne

.../...

suffit pas que la revision soit demandée ou que le détournement de pouvoir soit invoqué. La loi ne prévoit donc pas qu'une affaire puisse être attribuée à l'assemblée générale dès l'introduction du recours, et moins encore qu'une chambre puisse être dessaisie d'une affaire au profit de l'assemblée générale autrement que par sa propre décision (1).

Si l'on compare entre eux les trois procédés auxquels on peut recourir pour qu'une affaire soit déferée à l'assemblée générale, on remarquera qu'ils diffèrent quant à l'autorité qualifiée pour prendre la décision. L'attribution directe d'une affaire à l'assemblée générale doit relever naturellement de l'autorité chargée de la répartition des affaires : au Conseil d'Etat, cette autorité est le premier président, en vertu de l'article 5 du règlement de procédure. Le renvoi proprement dit, qui, ainsi qu'on l'a vu, est le seul procédé actuellement organisé par la loi, est l'oeuvre et ne peut être l'oeuvre que de la chambre saisie de l'affaire. Le dessaisissement implique, par définition, une résistance de la chambre saisie d'une affaire à s'en dessaisir; il doit donc être décidé par une autorité étrangère à cette chambre.

.../...

(1) Le règlement de procédure établi par l'arrêté du Régent du 23 août 1948 prévoit un cas où une chambre peut être dessaisie, même contre son gré. C'est le cas de la connexité. L'article 60 dispose en effet :

"S'il y a lieu de statuer par un seul et même arrêt sur plusieurs affaires pendantes devant des chambres différentes, le premier président peut désigner par ordonnance, soit d'office, soit à la demande de l'auditeur général, soit à la demande des parties, la chambre qui en connaîtra.

Le greffier notifie cette ordonnance aux parties

Lorsqu'il s'agit d'affaires pendantes devant la chambre, la jonction peut en être ordonnée par la chambre saisie".

La proposition ne fait pas de distinction nette entre les trois manières de saisir l'assemblée générale. Elle ne fait pas mention d'une attribution directe. Mais sous le nom de renvoi, elle vise en réalité, d'une part, le renvoi librement décidé par la chambre saisie, qui est le renvoi proprement dit, et, d'autre part, le renvoi obligatoire à la requête de l'auditeur général, qui ne saurait s'analyser que comme un dessaisissement de la chambre par l'auditeur général.

Si l'on considère les trois mesures sous l'aspect de leur gravité, on observe que celle-ci diffère sensiblement suivant que l'on a affaire à l'attribution directe, au renvoi par la chambre saisie, ou au dessaisissement de cette chambre.

L'attribution directe de l'affaire à l'assemblée générale offre sur le renvoi et sur le dessaisissement l'avantage de ne pas troubler le cours normal de la justice. Il ne faut pas se dissimuler que le renvoi et le dessaisissement seront toujours une cause de retard dans le jugement de l'affaire. Le renvoi, en dehors des cas où la loi le prescrit comme l'effet de l'appréciation portée par la chambre sur le bien-fondé de la demande de revision ou du moyen de détournement de pouvoir, risque d'être fâcheusement interprété par les parties, qui n'en connaîtront pas nécessairement le motif profond (1) et qui seront tentées d'y voir un refus des magistrats de la chambre de supporter à eux seuls la responsabilité de la décision. Le dessaisissement

.../...

(1) Voir ci-dessous, p. 37 note 1.

plus gravement encore, peut apparaître, dans le chef de l'autorité qui le prononce, comme une marque de suspicion à l'égard de la chambre qui en fait l'objet.

Ces considérations démontrent que si l'on veut étendre la compétence de l'assemblée générale, il s'impose d'instituer une procédure d'attribution directe permettant au premier président de déférer l'affaire à l'assemblée générale dès la réception du recours. Le premier président, qui reçoit les recours et les répartit, et qui les communique à l'auditeur général, est particulièrement bien placé pour apprécier ou l'importance de l'affaire, la nécessité de prévenir ou de résoudre une contrariété de jurisprudence, ou toute autre opportunité dont il convient de le laisser juge. Un usage judicieux de cette faculté aura pour effet de limiter le nombre des renvois et des dessaisissements, mesures dont on a vu les inconvénients.

Lorsqu'elles auront la faculté de prononcer le renvoi à l'assemblée générale, les chambres en useront sans aucun doute dans des affaires importantes ou pour mettre fin à des contrariétés de jurisprudence. Mais le renvoi se conçoit également dans le cas où une chambre veut remettre en question la jurisprudence et préfère s'en remettre à l'autorité de l'assemblée générale; ou dans le cas où deux chambres sont saisies du même problème, sans que les affaires soient connexes, et craignent de ne pas y donner la même solution.

.../...

L'ordonnance par laquelle une chambre se dessaisirait dans ce cas ne saurait être motivée qu'en termes généraux par les nécessités d'une bonne justice. Si la loi élargit la faculté de renvoi, elle doit s'en remettre, pour l'exercice de cette faculté, à la prudence et à la sagesse des magistrats.

Il n'en va pas de même du dessaisissement, en raison de la gravité même de cette mesure dans les cas où elle ne s'impose pas en raison de la connexité entre deux affaires distribuées à des chambres différentes. Le dessaisissement doit être organisé par la loi dans des conditions telles que l'usage qui en sera fait ne puisse être critiqué. La loi doit notamment déterminer qui pourra demander le dessaisissement et qui pourra le prononcer.

L'initiative doit émaner des autorités qui, en vertu même de leurs fonctions, doivent veiller au bon fonctionnement de l'institution et à l'unité de la jurisprudence. Il s'agit avant tout du premier président qui, abstraction faite de toute autre prérogative qui pourrait justifier son intervention, reçoit les recours et répartit les affaires. Il s'agit également de l'auditeur général, dont la proposition prévoit d'ailleurs l'intervention, et qui reçoit du premier président une copie de tous les recours en vue de faire instruire les affaires par les magistrats de son office.

Il semble qu'il faille limiter au premier président et à l'auditeur général le droit d'initiative en dessaisissement. Ce droit ne saurait être reconnu au président ou à un des membres de la chambre saisie sans compromettre le secret des délibérations au sein

de cette chambre. Il ne saurait davantage être accordé aux parties qui n'ont pas à choisir, c'est-à-dire à préférer leurs juges.

Quant à la décision sur la demande de dessaisissement, plusieurs systèmes sont possibles. La proposition n'en retient qu'un : le renvoi à l'assemblée générale est de droit lorsque l'auditeur général le requiert, ce qui revient en fait à donner à l'auditeur général, et à lui seulement, le pouvoir de décider d'office le dessaisissement. A tout le moins, le même pouvoir, si la loi le consacrait, devrait être reconnu au premier président. Mais il ne convient pas, dans une institution organisée comme l'est le Conseil d'Etat statuant au contentieux, de confondre occasionnellement dans le chef d'une des autorités, des attributions qu'un fonctionnement harmonieux de la justice demande de laisser distinctes. C'est à l'auditeur général et aux magistrats qu'il dirige qu'il appartient, en principe, d'instruire (1), de faire rapport, de donner un avis, de proposer une décision (2) de saisir le Conseil d'Etat d'un recours dans l'intérêt de la loi. Mais toute décision, qui s'analyse d'ailleurs en un jugement, revient au Conseil.

.../...

-
- (1) Certes le règlement de procédure prévoit que l'instruction puisse être confiée à un conseiller. Mais ce n'est que très exceptionnellement qu'il a été fait usage de cette faculté. En outre, la chambre a naturellement la haute main sur l'instruction : elle seule peut en prononcer la clôture lorsqu'elle s'estime suffisamment éclairée.
- (2) Ainsi l'article 60 du règlement de procédure reproduit ci-dessus lui permet de demander la jonction d'affaires qu'il estime connexes.

On peut concevoir que le dessaisissement, si la chambre refuse d'y accéder, soit prononcé par le premier président d'office ou à la demande de l'auditeur général. Il ne faut pas se dissimuler qu'un dessaisissement d'office risque de donner lieu à des situations délicates, telles que l'existence d'un conflit entre le premier président et la chambre saisie (1). Une décision prononcée par le premier président à la demande de l'auditeur général, exigeant donc l'accord des deux magistrats qui doivent prendre connaissance de tous les recours, serait peut-être un procédé à la fois souple et efficace, et suffisant pour atteindre les objectifs de la proposition.

Peut-être aussi le législateur, eu égard à la gravité du dessaisissement, préférera-t-il le soumettre à des conditions plus strictes (2). Dans ce cas, la décision devrait appartenir à l'assemblée générale elle-même, saisie par le premier président ou par l'auditeur général. C'est cette solution qui est proposée dans le texte rédigé par le Conseil d'Etat.

.../...

(1) Contrairement au renvoi par la chambre saisie, on peut exiger que la demande de l'auditeur général soit motivée, puisqu'elle ne pourra l'être en fait que par l'importance de l'affaire, par l'existence de contrariétés de jurisprudence ou par l'attribution à des chambres différentes d'un même problème à l'occasion d'affaires non connexes.

(2) D'autant plus qu'il pourra se produire que le premier président appartienne à la chambre invitée à se dessaisir.

Quoi qu'il en soit, c'est à la chambre saisie qu'il appartient de statuer en premier lieu. Ce n'est que dans le cas où elle refuserait de se dessaisir et où le premier président ou l'auditeur général persisteraient dans leur appréciation de l'utilité d'attribuer l'affaire à l'assemblée générale, qu'il leur appartiendrait de provoquer une autre décision.

Dans le texte proposé par le Conseil d'Etat, la procédure en dessaisissement est réglée comme une procédure d'ordre intérieur dont les parties ne doivent avoir connaissance que si le dessaisissement est prononcé. On en limite ainsi au maximum les inconvénients.

Il appartiendra au législateur de décider si la composition de l'assemblée générale de la section d'administration doit être déterminée par la loi ou si elle peut l'être par le Roi dans le règlement de procédure ou, comme c'est actuellement le cas, par le règlement d'ordre intérieur du Conseil d'Etat (article 93).

+

+

+

.../

TEXTE PROPOSE PAR LE CONSEIL D'ETAT (1).Article 3bis.

Insérer un article 3bis rédigé comme suit :

"Article 3bis.-

L'article 5 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"Article 5. Le Conseil du contentieux économique est supprimé. Ses attributions sont exercées par la section d'administration".

Article 3ter.

Insérer un article 3ter rédigé comme suit :

"Article 3ter.-

L'article 6 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"Article 6. La section d'administration se prononce par voie d'avis motivé, à la demande de l'une ou l'autre des parties, sur les contestations relatives aux entreprises de toute nature, telles que travaux, fournitures et autres prestations, pour compte de l'Etat, de la Société nationale des chemins de fer belges et de la Régie des télégraphes et des téléphones, ou relatives à des actes ou conventions qui s'y rattachent.

.../...

- (1) Les articles 3bis, 3ter, 6bis et 8 (en tant qu'ils mentionnent les articles 5 et 6 de la loi), les chapitres IIIbis, IIIter et IIIquater, sont proposés à titre subsidiaire, eu égard aux observations formulées dans l'avis au sujet du premier amendement.

Les contestations de toute autre nature qui intéressent l'Etat ou la Société nationale des chemins de fer belges peuvent également, de l'accord commun des parties, être soumises à la section d'administration dans les mêmes conditions.

L'avis de la section d'administration est notifié aux parties.

Les Ministres et les autorités administratives doivent motiver leur décision, lorsqu'ils s'écartent de l'avis de la section d'administration".

Article 4.

Remplacer l'article 4 par la disposition suivante :

"Article 4.-

§ 1er. L'article 7, § 2, de la même loi en devient l'article 6bis.

§ 2. L'article 7, § 1er, de la même loi, modifié par la loi du 15 avril 1958, est remplacé par la disposition suivante, qui est insérée dans le chapitre II du titre II :

"Article 7. Dans le cas où il n'existe pas d'autre juridiction compétente, la section d'administration se prononce en équité par voie d'arrêt, en tenant compte de toutes les circonstances d'intérêt public et privé, sur les demandes d'indemnité relatives à la réparation d'un dommage exceptionnel, moral ou matériel, causé par une autorité administrative.

La demande d'indemnité ne sera recevable qu'après que l'autorité administrative aura rejeté totalement ou partiellement une requête en indemnité, ou négligé pendant soixante jours de statuer à son égard".

.../...

Article 6bis.

Insérer un article 6bis rédigé comme suit :

"Article 6bis.-

Dans l'article 21 de la même loi, les mots "dans les cas visés aux articles 7, 8, 9 et 10" sont remplacés par les mots "dans les cas visés aux articles 6, 7, 8, 9 et 10".

Article 8.

Ajouter un § 1er rédigé comme suit, le texte actuel du projet devenant le § 2 :

"§ 1er. Dans l'article 22, alinéa 1er, de la même loi, les mots "aux articles 7, 8, 9 et 10" sont remplacés par les mots "aux articles 5, 6, 6bis, 7, 8, 9 et 10".

Article 8bis.

Insérer un article 8bis rédigé comme suit :

"Article 8bis.-

Les modifications suivantes sont apportées à l'article 25 de la même loi, modifiée par la loi du 15 avril 1958 :

.../..

- 1° le § 1er est abrogé; (1)
- 2° au § 3, les mots "la demande d'avis" sont remplacés par les mots "la demande d'indemnité";
- 3° le § 13, alinéa 1er, est remplacé par la disposition suivante :

"Les avis rendus en application des articles 5 et 6 et les arrêts rendus en application des articles 7, 8, 9 et 10, sont rédigés en langue française et en langue néerlandaise".

Article 16.

Ajouter un § 2 rédigé comme suit, le texte actuel du projet devenant le § 1er :

"§ 2. Le même article 39 est complété par la disposition suivante :

"L'auditeur général est convoqué à toutes les assemblées générales. Il y est entendu chaque fois qu'il le demande".

Article 21bis.

Insérer un article 21bis rédigé comme suit :

"Article 21bis.-

A l'article 48 de la même loi, les alinéas 2 à 4, modifiés par l'article 9 de la loi du 15 avril 1958, sont remplacés par les dispositions suivantes :

.../...

(1) Disposition reprise de l'article 37 du projet.

"Le premier président peut attribuer l'affaire à l'assemblée générale de la section.

Le renvoi à l'assemblée générale peut être décidé par la chambre saisie, soit d'office, soit sur demande motivée du premier président ou de l'auditeur général. Le renvoi est de droit lorsque la chambre reconnaît y avoir lieu à revision ou à annulation pour détournement de pouvoir.

Lorsque la chambre saisie rejette la demande de renvoi formée par le premier président ou par l'auditeur général, cette demande peut être portée devant l'assemblée générale, qui décide.

Les demandes de renvoi sont examinées en l'absence des parties. Si le dessaisissement est prononcé, il est notifié aux parties, avec la demande.

L'assemblée générale se compose d'au moins sept membres, y compris celui qui préside".

Chapitres IIIbis, IIIter et IIIquater.

Insérer des chapitres IIIbis, IIIter et IIIquater, rédigés comme suit :

Chapitre IIIbis. - Modifications apportées à l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 permettant l'institution d'une réglementation économique de la production et de la distribution.

Article 36bis.

La phrase liminaire de l'article 5 de l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 permettant l'institution d'une réglementation économique de la production et de la distribution est remplacée par la disposition suivante :

.../...

"Article 5. Le différend est soumis par le Ministre au Conseil d'Etat".

Article 36ter.

§ 1er. L'intitulé du chapitre II du même arrêté royal est remplacé par l'intitulé suivant :

"Chapitre II. - De la procédure au Conseil d'Etat".

§ 2. Les mots "Conseil du contentieux économique" sont remplacés par les mots "Conseil d'Etat" aux articles 11, 13, 17, 19 et 20 du même arrêté royal.

§ 3. Les mots "au commissaire du Gouvernement" sont remplacés par les mots "à l'auditeur général ou au membre de l'auditorat désigné par celui-ci", à l'article 16 du même arrêté royal.

§ 4. Les mots "le secrétaire" sont remplacés par les mots "le greffe" à l'article 12 du même arrêté royal.

§ 5. Sont abrogés l'article 6, l'article 7 jusqu'aux mots "au nombre fixe de trois membres", les articles 8 à 10, les mots "à la diligence du Département des Affaires économiques" à l'article 18, ainsi que la disposition insérée à l'article 21, alinéa 1er, par l'arrêté royal n° 78 du 28 novembre 1939.

.../...

Article 36quater.

L'article 15 du même arrêté royal est remplacé par la disposition suivante :

"Article 15. L'article 16 de la loi du 23 décembre 1946 portant création d'un Conseil d'Etat modifiée par la loi du ... est applicable aux enquêtes prescrites par le Conseil d'Etat pour l'application des dispositions qui précèdent".

Chapitre IIIter. - Modifications apportées à l'arrêté-loi du 30 janvier 1947 fixant le statut de création et de fonctionnement de centres chargés de promouvoir et de coordonner le progrès technique des diverses branches de l'économie nationale, par la recherche scientifique.

Article 36 quinquies.

L'article 17 de l'arrêté-loi du 30 janvier 1947 fixant le statut de création et de fonctionnement de centres chargés de promouvoir et de coordonner le progrès technique des diverses branches de l'économie nationale, par la recherche scientifique, est remplacé par la disposition suivante :

"Article 17. Le différend résultant de l'opposition est soumis par le Ministre au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat observe la procédure fixée par les articles 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 et 18 de l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935, modifiés par la loi du ...".

.../...

Article 36sexies.

Les mots "le Conseil du contentieux économique" sont remplacés par les mots "le Conseil d'Etat" aux articles 18 et 20 du même arrêté-loi du 30 janvier 1947.

Chapitre IIIquater. - Modifications apportées à la loi du 27 mai 1960 sur la protection contre l'abus de la puissance économique.Article 36septies.

L'article 3 de la loi du 27 mai 1960 sur la protection contre l'abus de la puissance économique est remplacé par la disposition suivante :

"Article 3. L'auditeur général au Conseil d'Etat et les membres de l'auditorat qu'il désigne sont chargés de la recherche des abus de puissance économique".

Article 36octies.

Dans la même loi, les mots "Conseil du contentieux économique", "secrétariat du Conseil du contentieux économique", "secrétariat" ou "secrétaire", "commissaires rapporteurs", "commissaires adjoints" sont remplacés respectivement par "Conseil d'Etat", "greffe du Conseil d'Etat", "greffe", "auditeur général", "membres de l'auditorat".

A l'article 17, les mots "Le secrétariat du Conseil du contentieux économique" sont remplacés par les mots "Le bureau de coordination du Conseil d'Etat".

Article 36 nonies.

Les modifications suivantes sont apportées à l'article 8 de la même loi :

1° l'alinéa 1er est remplacé par la disposition suivante :

"Pour l'accomplissement de la mission qui lui est dévolue par la présente loi, le Conseil d'Etat est composé et fonctionne conformément à l'article 7, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 modifié par la loi du ... ";

2° à l'alinéa 2, les mots "toutefois par dérogation à l'article 7, alinéa 1er, de cet arrêté" sont supprimés";

3° les alinéas 3 et 4 sont abrogés.

A l'article 37 :

A. Au 1°, il y a lieu de supprimer les mots "l'article 6, l'article 25, § 1er et 11";

B. l'article devrait être complété par les dispositions suivantes :

.../...

"4° dans l'arrêté royal du 21 novembre 1932 concernant le fonctionnement du Comité supérieur de contrôle, modifié par l'arrêté royal du 20 janvier 1939 :

- a) les articles 6, 11, 12, 22 à 33, 35 et 36;
- b) à l'article 34, les mots "et les réunions de la section du contentieux";
- c) à l'article 37, les mots "et les réunions de la section et des sous-sections du contentieux";
- d) à l'article 38, les mots "et aux réunions de la section et des sous-sections du contentieux";
- e) à l'article 41, les mots "pour son service de contentieux comme".

AMENDEMENTEN VAN DE HEER DE STEKHE OP HET ONTWERP VAN WET TOT
WIJZIGING VAN DE WETTEN BETREFFENDE DE RAAD VAN STATE (1).

Eerste amendement : invoeging van een artikel 5bis in het
wetsontwerp.

A. Doel van het amendement.

Het voorgestelde artikel 5bis bedoelt de bevoegdheid van de Raad voor economische geschillen alsook de scheidrechterlijke en geschillenbevoegdheid van het Hoog Comité van toezicht op te dragen aan de Raad van State.

1° De Raad voor economische geschillen is ingesteld bij koninklijk besluit nr 52 van 13 januari 1935 waarbij toelating wordt verleend tot het oprichten van een economische reglementering van de voortbrenging en de verdeling. De opdracht die hem in dat besluit is gegeven, heeft in haar gevolgen en mede wat de procedure betreft enige wijziging ondergaan door toedoen van de besluitwet van 7 juni 1946 tot aanvulling (met een artikel 4bis en een artikel 4ter) van d besluitwet van 22 januari 1945 betreffende het beteugelen van de inbreuken op de reglementering betreffende de bevoording van het land. Nieuwe bevoegdheden kreeg genoemde J

...

(1) Voor het wetsontwerp en het advies L.8079, zie gedr. Senaat, zitting 1962-1963, nr 128.

in de besluitwet van 30 januari 1947 tot vaststelling van statuut van oprichting en werking van de centra belast met bevordering en de coördinatie van de technische vooruitgang van de verschillende takken van 's lands bedrijfsleven door het wetenschappelijk onderzoek, en in de wet van 27 mei 196 tot bescherming tegen het misbruik van economische machtspositie. In al die gevallen vervult hij, niet altijd op dezelfde manier, een onderzoeks- en adviesopdracht.

- a) Het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit nr 62 herinnert eraan, dat de vrijheid van vereniging er zich tegen verzet een industrieel of een handelaar te dwingen tot toedreding tot een privaat organisme en tot onderwerping aan dezes tucht. Doch, er is niets tegen dat de wet aan de Koning de macht zou verlenen om, op verzoek van een vrij organisme dat een zeer aanzienlijke fractie vertegenwoordigt van hen die de betrokken tak van nijverheid of handel uitoefenen, een reglementering uit te vaardigen die geldt voor allen. Bij het uitvaardigen van dergelijke reglementering heeft de Regering zich slechts te laten leiden door het algemeen belang. Dit dient dan ook met alle openbaarheid aan 't licht te komen na een bespreking waarbij alle belanghebbenden al de argumenten voor of tegen de ontworpen maatregel zouden kunnen opperen. Deze bespreking dient haar beslag te krijgen voor personen die alle vertrouwen inboezemen : scheidsrechters door de partijen aangeduid of leden der magistratuur.

Indien het Hof der administratieve geschillen, waarvan Koning Albert de oprichting heeft gesuggered in Zijn schrijven d.d. 4 januari 1934, samengesteld ware geweest, het zou voorzeker het gans geschikte organisme zijn geweest om deze zending op zich te nemen.

.../...

In afwachting dat dergelijke hervorming kunne worden verwezenlijkt, stelt de Regering voor een organisme op te richten dat een maximum van waarborgen en van onpartijdigheid biedt om zijn advies te geven, na tegensprekelijke debatten, na pens all. vraagstukken van beroepsorganisatie en economisch aard waarin belangen in strijd komen zouden, en na in vergelijking te hebben gebracht de misschien uiteenlopende standpunten van de kleine, de middelmatige en de grote nijverheid".

Het amendement dat de Raad van State voor de uitoefening van de in het koninklijk besluit nr 62 bepaalde bevoegdheid in de plaats van de Raad voor economische geschillen wil doen komen, valt dus onder de voorzieningen van dat besluit.

De procedure van het koninklijk besluit nr 62 is volgens het verslag aan de Koning een procedure op tegenspraak. Ze wordt ingeleid door het verzoekschrift waarbij een beroepsgroepering van producenten of verdelers vraagt dat een bepaalde verplichting die zij inzake produktie, verdeling, verkoop, in- of uitvoer vrijwillig heeft aangegaan, mede voor alle andere producenten of verdelers van die nijverheids- of handelstak zou gelden. Dat verzoekschrift, waarvan de indiening in het Belgisch Staatsblad moet worden bekendgemaakt, ligt ter inzage van gegadigden, die verzet kunnen aantekenen. De Minister vraagt de ondertekenaars van het verzoekschrift en de in verzet komenden dat zij het geschil aan één of drie door hen aan te wijzen scheidsrechters opdragen. Is dat geschil niet scheidsrechterlijk te beslechten, dan legt de Minister het aan de Raad voor economische geschillen voor.

.../...

Deze nodigt partijen uit tot het wisselen van memories, kan ze horen en ook enquêtes gelasten. Als het advies van de Regeringscommissaris eenmaal in zijn bezit is, doet hij uitspraak bij wege van een met redenen omkleed advies. Is dit ongunstig, dan wordt het verzoek bij koninklijk besluit verworpen. Is het gunstig, dan kan de Koning het verzoek bij een gemotiveerd besluit inwilligen of afwijzen. Van advies dient de Raad ook over de aanvraag van een nieuwe producent om zich te mogen vestigen wanneer een koninklijk besluit een beperking van de produktie, de in- en de uitvoer heeft opgelegd.

- b) De besluitwet van 7 juni 1946 hangt evenzeer samen met het koninklijk besluit nr 62 van 13 januari 1935 als met artikel 3, eerste en tweede lid, van de besluitwet van 22 januari 1945, want ze stelt voor de toepassing daarvan spoedraadpleging van de Raad voor economische geschillen in en staat de Minister toe een ongunstig advies van die Raad naast zich neer te leggen. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft bij herhaling de bedenking gemaakt, dat artikel 3, eerste lid, van de besluitwet van 22 januari 1945 de Minister een bevoegdheid opdroeg die de wet van 7 september 1939 in handen van de Koning had gelegd, en dat zodanige bepaling ophield uitwerking te hebben zodra de termijn voor de uitoefening van de aldus aan de Koning verleende buitengewone macht verstreken was (1).

.../...

(1) Zie advies L.4558/1 (gedr.st.Kamer, zitting 1954-1955, nr 216-1, blz. 4 en volgende). De wetgever heeft, toen hij ingevolge dat advies de wet van 20 juni 1956 betreffende de verbetering van de rassen van voor de landbouw nuttige huisdieren vaststelde, de stelling van de Raad van State impliciet tot de zijne gemaakt.

De afdeling administratie lijkt echter te aanvaarden dat artikel 3, tweede lid, van de besluitwet van 22 januari 1945 ook buiten een krachtens het eerste lid vastgestelde regeling toepassing kan vinden (1). Aan de wetgever te beslissen of de procedure, bepaald in de artikelen 4bis en 4ter van de besluitwet van 22 januari 1945, moet behouden blijven. Hij zorge er dan voor dat de bevoegdheid die de Ministers aan artikel 3 van die besluitwet ontleen, een voortaan onbetwistbare rechtsgrond krijgt. In dat geval verdient het aanbeveling alle bepalingen over de economische reglementering van produktie en verdeling in het koninklijk besluit nr 62 samen te brengen. Het geamendeerde ontwerp ware op dat punt eventueel aan te vullen.

- c) De besluitwet van 30 januari 1947 voorziet in de oprichting van rechtspersoonlijke instellingen, "centra" genoemd, die tot doel hebben de technische vooruitgang in een bepaalde tak van 's lands bedrijfsleven te bevorderen. Als oogmerk geven de statuten van die centra aan het stimuleren van het wetenschappelijk en technologisch onderzoek ter verbetering van het rendement, de kwaliteit, waaronder eventueel ook het esthetisch uitzicht en van de produktie. Binnen het raam van die actie staan de centra de bedrijven van hun gebied tevens als documentatie- en voorlichtingsorganen ten dienste. Hun geldmiddelen betrekken ze met name uit een éénmaal verleende Regeringstoelage en uit een jaarlijkse, door alle bedrijven van het gebied in verhouding tot hun belangrijkheid af te dragen retributie die wordt vastgesteld in het koninklijk besluit dat de statuten van het centrum goedkeurt.

.../...

(1) Arrest P.V.B.A. FIRENTA en N.V. ENREMA, nr 9486 van 29 juni 19 (en het verslag van auditeur MAROY in de "Recueil de Jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat, 1962 blz. 274-281).

De procedure voor het instellen van zulke centra gelijkt sterk geïnspireerd op die van het koninklijk besluit nr 62 van 13 januari 1955. Iedere beroepsvereniging van producenten of verdelers, die rechtspersoonlijkheid heeft en de meerderheid van de bedrijven uit haar gebied vertegenwoordigt, kan vragen dat de besluitwet op alle producenten en verdelers van de door haar statuten bestreken sector toepasselijk wordt verklaard. Zij richt daartoe tot de Minister een verzoekschrift "volgens de vormen en met de bijlagen voorgeschreven door het eerste artikel van het koninklijk besluit nr 62". Voor het overige verwijst de besluitwet van 30 januari 1947, behoudens een aantal detailaanpassingen, naar de procedure van het koninklijk besluit nr 62. Ongunstig advies van de Raad voor economische geschillen is op zichzelf een beslissing tot afwijzing van het verzoekschrift. Is het advies gunstig, dan willicht de Koning het verzoekschrift in of wijst hij het af, bij een met redenen omkleed besluit.

- d) De wet van 27 mei 1960 tot bescherming tegen het misbruik van economische machtspositie, heeft de Raad voor economische geschillen nieuwe taken opgedragen die over de commissaris-verslaggever en de Raad zelf zijn verdeeld. De commissaris-verslaggever en zijn adjuncten sporen de economische machtsmisbruiken op (artikel 3), onderzoeken de klachten (artikelen 4 tot 6), en geven ter terechtzitting advies (artikel 9). De Raad behandelt de zaken ter terechtzitting en zegt in een met redenen omkleed advies of er al dan niet misbruik is (artikelen 9 tot 13) (1).

.../...

(1) Zie over die wet Ch.del MARMOL, La protection contre les abus de puissance économique en droit belge. Genèse et commentaire de la loi du 27 mai 1960, Luik (Collection scientifique de la Faculté de droit de l'Université de Liège), 1960. Over de geschillen, zie bepaaldelijk het derde deel.

2° Voor het Hoog Comité van toezicht gelden de bepaling van het koninklijk besluit van 21 november 1932. Het oefent toezicht uit op de werken, aannemingen en leveringen en, in 't algemeen, op alle verrichtingen waarbij belang van de Staat hoe dan ook betrokken is (artikel 7). Het spoort alle bedrog en overtredingen op die gepleegd worden in de diensten welke onder zijn controle-opdrach vallen (artikel 8). Het kan worden belast met de studie of het onderzoek van bepaalde zaken (artikel 9) en dient van advies over enige aanvraag om aanneming of enig voorstel tot intrekking van de aanneming der borgtochtinstellingen (artikel 10). Het amendement laat die bevoegdheid onaangeroerd. Het raakt alleen aan die welke in de artikelen 11 en 12 van genoemd koninklijk besluit is bepaald:

"Artikel 11.-

Op aanvraag van een of ander der partijen kunnen de bij het comiteit betwiste zaken aanhangig gemaakt worden, betreffende allerhande aannemingen (werken, leveringen en andere prestaties) voor rekening van de ministeriële departementen, van de Nationale Maatschappij van Belgische Spoorwegen en van de Regie van telegraaf en telefoon, of alle akten of overeenkomsten die ermede verband houden.

Het comiteit maakt aan de belanghebbende Minister of aan de Nationale Maatschappij van Belgische Spoorwegen zijn met redenen omkleed advies bekend omtrent de oplossing welke, naar zijn mening, aan die betwiste zaken dient gegeven te worden.

Artikel 12.-

De betwiste zaken van alle aard, welke de Staat of de Nationale Maatschappij van Belgische Spoorwegen aanbelangen, kunnen, bij onderlinge

.../...

overeenstemming van partijen, eveneens onder dezelfde voorwaarden aan het comiteit onderworpen worden"(1).

+
+ +

Zowel uit hetgeen hiervoren is uiteengezet als uit de uitdrukkelijk te kennen gegeven wil van de indiener van het amendement blijkt ten duidelijkste, dat de afdeling administratie van de Raad van State haar bevoegdheid, vooral dan op economisch gebied, verruimd zou zien met nieuwe en belangrijke opdrachten die niet in het vlak van de administratieve geschillen liggen en die haar, doordat zij in sommige gevallen een gemotiveerd, op beoordeling van 't algemeen belang berustend advies moet geven, bij de werking van het actieve bestuur zou betrekken.

De indiener van het amendement noemt dit "een gelukkige oplossing zowel voor de administratie, die het advies van bevoegde juristen inwint, als voor de Raad van State die wordt betrokken bij de ingewikkelde verplichtingen welke de administratie moet vervullen".

.../...

(1) Over de afdeling geschillen zie R.ENGLEBERT, La section du contentieux du Comité supérieur de contrôle in "Le droit des marchés administratifs de travaux et de fournitures", eerste deel, blz. 18-26, Nijvel 1954 ; J.STASSEN, Le rôle du Comité supérieur de contrôle et l'arbitrage des conflits entre l'Etat et ses fournisseurs in "Annales de la Faculté de droit de Liège, 1961, blz.379-417 ; M.A.FLAMME, La section du contentieux du Comité supérieur de contrôle - compétence - limites - avis motivés - inefficacité du système (causes-mesures préconisées, in de "Revue de l'administration", 1959, blz.53-58.

Grondwettigheidsbezwaren lijkt het amendement niet op te leveren, want de Raad van State behoort tot de uitvoerende macht en zijn bevoegdheid wordt soeverein bij de wet bepaald met inachtneming van de attributen die de Grondwet bij uitsluiting in handen van bepaalde lichamen heeft gelegd.

Het is zaak van de wetgever de voorgestelde hervorming op haar waarde te toetsen en hierbij rekening te houden met hetgeen voor een goede werking én van de administratie én van de Raad van State is vereist.

Op te merken is echter, dat het amendement voor eenzelfde administratieve handeling (zoals het ontwerp tot uitbreiding van een economische reglementering of het vaststellen van een bepaald misbruik van economische machtspositie) de adviserende functie in een stadium waar de administratieve handeling nog in voorbereiding is, en de geschillen- of nietigverklaringsbevoegdheid, die eerst daarna kan worden uitgeoefend, met name als over de wettigheid van die handeling enige betwisting is gerezen, in handen van éénzelfde afdeling zal doen komen.

Het is de Regering niet ontgaan dat zulk een systeem nadelen heeft.

Het Regeringsontwerp, dat in artikel 2 de bij artikel 6 van de wet van 25 december 1946 bepaalde adviesbevoegdheid van de afdeling administratie naar de afdeling wetgeving doet overgaan, is op dat stuk immers verantwoord met de overweging dat "die afdeling niet,

zoals de afdeling administratie, later kennis heeft te nemen van de beroepen tot nietigverklaring van handelingen of beslissingen welke een zeker verband houden met de adviezen uitgebracht toen de zaak nog niet een twist-zaak was" (1).

De indiener van het amendement lijkt de voordelen die hij verwacht als de Raad van State sommige beslissingen van de uitvoerende macht mede zal helpen voorbereiden, overigens niet bepaald in een optreden van de afdeling administratie te zien. Niet zozeer die afdeling, veeleer de Raad van State als institutioneel geheel wenst hij bij de werking van de administratie te betrekken.

In de zaken waar de afdeling administratie, uitspraak doende in geschillen, kennis heeft moeten nemen van beroep tegen beslissingen welke haar als opvolgster van de Mijnsraad waren voorgelegd, is van de nadelen waarop de memorie van toelichting zinspeelt stellig nog niet veel gebleken : over mijnzaken zijn maar weinig geschillen gerezen en het advies dat de afdeling administratie over die zaken heeft gegeven, is geen hinderpaal geweest voor de uitoefening van haar rechtsprekende bevoegdheid.

.../...

(1) Gedr.St. Senaat, zitting 1962-1965, nr 128, blz. 5.

Is de opdracht van de Raad van State in mijnzaken vrij eenvoudig en tot het beoordelen van een zeer concrete, op welbepaalde gegevens betrokken toestand beperkt, de problemen die op te lossen vallen op het gebied waar thans de Raad voor economische geschillen bevoegd is zullen wellicht zeer gecompliceerd zijn doordat er naast een landelijke, een Europese reglementering is, en ook vanwege de aard en het gewicht van de op het spel staande belangen.

Betekent dit, dat de bevoegdheid die men van de Raad voor economische geschillen en van het Hoog Comité voor toezicht naar de Raad van State wil doen overgaan, best bij de afdeling wetgeving berust ? De Raad van State denkt van niet. In zijn advies over het Regeringsontwerp, met name in verband met de overdracht van de in artikel 6 van de wet van 23 december 1946 bepaalde adviesbevoegdheid op de afdeling wetgeving, merkte hij reeds op : "Het nadeel is echter, dat moeilijkheden uit de administratieve sfeer nu gaan worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving, die daar niet zo vaak mee te maken heeft" (1). A fortiori geldt dat voor de hem in het amendement gegeven bevoegdheid, die hij volgens een rechtsprekende procedure zal moeten uitoefenen.

Ten slotte wijst de memorie van toelichting bij de wet van 23 december 1946 nadrukkelijk op "het louter juridisch karakter" van beide afdelingen van de Raad van State. Dat juridische, het hoofdkenmerk van de gehele instelling, is de afdeling wetgeving bij uitstek eigen.

.../...

(1) Gedr.St.Senaat, 1962-1963, nr 128, blz. 35.

Het lijkt dus niet geraten de in het amendement bedoelde nieuwe bevoegdheden aan die afdeling op te dragen.

Verenigt de wetgever zich met het beginsel dat aan dit amendement ten grondslag ligt, dan ware het verkieslijk in de Raad van State een nieuwe, zelfstandige afdeling op te richten die, behalve de mijnzaken, nog de bevoegdheid zou krijgen welke thans de Raad voor economische geschillen en het Hoog Comité van toezicht uitoefenen. De hiervoren aangegeven moeilijkheden zouden hiermee uit de weg zijn gegaan. De samenstelling, de inrichting en de procedure van die afdeling zouden beter op de bijzondere, haar opgedragen functie kunnen worden afgestemd.

In die opvatting is het de taak van de wetgever de nieuwe afdeling te organiseren. Tot hetgeen thans inzake samenstelling van de Raad voor economische geschillen bepaald is, behoort immers dat adviserend wordt opgetreden door personen die de Raad wegens hun technische bekwaamheid heeft gekozen en, met name voor de toepassing van de wet van 27 mei 1960, ook door twee technici gekozen uit een door de Centrale Raad voor het bedrijfsleven opgemaakte lijst van ten minste tien namen. Van zijn kant bepaalt het koninklijk besluit van 21 november 1952, dat de afdeling geschillen van het Hoog Comité van toezicht bestaat uit afgevaardigden van de Ministeries en van de onder het Comité ressorterende overheidspersonen en uit leden die de aannemers en de industriële

vertegenwoordigen. In de wet die aan de Raad van State, voor de uitoefening van bepalde bevoegdheden, buiten de instelling staande en wegens hun technische bekwaamheid gekozen personaliteiten mocht toevoegen, ware het statuut van deze laatsten, of althans de wijze en de voorwaarden van hun benoeming, alsook de bezoldigings- en de tuchtregeling vast te stellen. Het staat aan de wetgever een keuze te doen uit de mogelijke formules. De Raad van State kan alleen maar, als voorbeeld, een aantal in aanmerking komende oplossingen geven.

Wordt een derde afdeling opgericht, dan moet de wetgever voor de nieuwe soort van assessoren onder meer bepalen :

- of zij ter keus staan van de kamer waar de zaak ahangig is (zoals bij de Raad voor economische geschillen het geval is voor de toepassing van het koninklijk besluit nr 62), dan wel of die kamer ze moet kiezen uit een lijst die bijvoorbeeld door de Centrale Raad voor het bedrijfsleven is opgesteld (zoals voor de twee technici bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de wet van 27 mei 1960), of ook nog of zij door de Koning zullen worden benoemd (zoals de leden van het Hoog Comité van toezicht), eventueel op de voordracht van de Raad van State (zoals de assessoren van de afdeling wetgeving) ;

- of zij in beperkten getale worden gerecruteerd en half-tijds aan de Raad van State zijn verbonden (zoals de assessoren van de afdeling wetgeving), dan wel of ze dienen te worden aangewezen wegens de kenmerken van de zaak waarin zij zitting moeten nemen (zoals de technici van de Raad voor economische geschillen) ;
- of zij (zoals de assessoren van de afdeling wetgeving en de leden van het Hoog Comité van toezicht) medebeslissende, dan wel (zoals de technici van de Raad voor economische geschillen) alleen maar raadgevende stem hebben ;
- of de door hen te kennen gegeven mening onder het geheim van de beraadslaging valt (zoals voor de assessoren van de afdeling wetgeving) of niet (zoals voor de technici bedoeld in artikel 8, tweede lid, van de wet van 27 mei 1960) ;
- in welke gevallen zij, en met welk soort stem, deelnemen aan de algemene vergaderingen van de afdeling waaraan zij verbonden zijn en aan de algemene vergaderingen van de Raad van State.

In bijkomende orde, en als de wetgever niet ingaat op de wenk een derde afdeling op te richten en de in het amendement bepaalde bevoegdheid aan de afdeling administratie opdraagt, zal hij een keus uit soortgelijke formules moeten doen maar dan met inachtneming van de structuur van deze afdeling. Het ware niet goed denkbaar, om maar één voorbeeld te noemen, dat zij die voor het

uitoefenen van de in het amendement bepaalde bevoegdheid aan de Raad van State worden verbonden, zonder meer in die afdeling worden opgenomen en dus in de gevallen, bedoeld in artikel 48 van de wet van 23 december 1946, ook in haar algemene vergadering zitting hebben. Aangezien de Raad van State niet weet welke van die oplossingen de wetgever zal kiezen, kan hij niet voor ieder geval een tekst voorstellen. Hij kan alleen maar, strikt binnen de perken van het amendement, aantonen welke terugslag de aanneming hiervan op de geldende wetgeving zou hebben, en met het oog daarop suggesties doen.

B. Terugslag van het amendement op de geldende wetgeving.

1° Terugslag op de wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State.

Het door het amendement voorgestelde artikel 3bis bedoelt in de wet van 23 december 1946 een nieuw artikel 6 in te voegen, dat aan de Raad van State de bevoegdheid van de Raad voor economische geschillen alsook de scheidsrechterlijke en geschillenbevoegdheid van het Hoog Comité van toezicht opdraagt. Het huidige artikel 6 wordt in artikel 37, 1°, van het ontwerp immers opgeheven.

Bij nader toezien echter lijkt de nieuwe bevoegdheid die het amendement de Raad van State geeft,

stilzwijgende opheffing van artikel 5 van de wet van 23 december 1946 mee te brengen. Dat artikel zegt :

"De afdeling (administratie) wordt enkel geraadpleegd en dient slechts van advies over de moeilijkheden en betwistingen, waarvan de oplossing of de beslechting tot de bevoegdheid der uitvoerende macht behoort".

Wat in het amendement behandeld is, ware dan ook in de wet van 23 december 1946 op te nemen. De artikelen 5 en 6 van die wet moeten dan worden vervangen door bepalingen die onderscheidenlijk de bevoegdheid van de Raad voor economische geschillen en die van het Hoog Comité van toezicht op de Raad van State overdragen. Daaraan zouden in het ontwerp een artikel 3bis en een artikel 3ter te wijden zijn.

Bij het nieuwe artikel 5 van de wet, het eerste lid van het in het amendement voorgestelde artikel 6, met ongeveer dezelfde lezing als het huidige artikel 7, § 2, van die wet, is in dat geval geen commentaar te maken.

Het nieuwe artikel 6, tweede lid, van de wet, zoals dit in het amendement is geformuleerd, zegt in zijn eerste volzin alleen maar dat "de bevoegdheid inzake scheidsrechtelijke beslissing en geschillen van het Hoog Comité van toezicht uitgeoefend worden door de afdeling wetgeving".

Het Hoog Comité van toezicht is echter door de uitvoerende macht tot stand gebracht, terwijl de bevoegdheden van de Raad van State rechtstreeks in de wet, en niet onder blote verwijzing naar een gewoon koninklijk besluit, dienen te worden vastgesteld. Het behandelde in de artikelen 11 en 12 van het koninklijk besluit van 21 november 1932 moet dan ook in artikel 6 van de wet van 23 december 1946 komen.

Precies zoals voor de Raad voor economische geschillen zal de Raad van State ook de bevoegdheid die hij van het Hoog Comité van toezicht overneemt, volgens de voor deze instelling geldende regelen moeten uitoefenen. De toelichting bij het amendement zegt immers dat hij "uitspraak zal doen in de voorgeschreven vormen en binnen de gestelde termijnen, met de bijstand van de technici en van de vertegenwoordigers van de administratie en van de ondernemers".

Dat moet in de tekst zelf van de wet van 23 december 1946 tot uiting komen. Bij de ontworpen procedure is bovendien nog het volgende op te merken.

De afdeling geschillen van het Hoog Comité van toezicht bestaat luidens artikel 6 van het koninklijk besluit van 21 november 1932 "buiten de bij artikel 2 bedoelde personen, uit vijf werkende en vijf plaatsvervangende leden met driejaarlijks mandaat, die door Ons worden benoemd en gelast zijn de aannemers en nijveraars te vertegenwoordigen".

De in artikel 2 van dat koninklijk besluit bedoelde leden zijn de vaste leden, met name :

- vier magistraten,
- drie afgevaardigden van het Ministerie van Openbare Werken,
- twee afgevaardigden van het Ministerie van Financiën,
- drie afgevaardigden van het Ministerie van Landsverdediging,
- een afgevaardigde van ieder der overige Ministeries,
- een afgevaardigde van de Regie van Telegraaf en Telefoon,
- twee afgevaardigden van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen.

Daarnaast kunnen er ook plaatsvervangende en tijdelijke leden zijn.

De afdeling geschillen kan gesplitst worden in onderafdelingen met ten minste vijf leden, waaronder ten minste één magistraat, een lid van het departement dat of van de maatschappij die bij het geschil is betrokken, en een lid dat aannemer of industrieel is.

De samenstelling van de rechtscolleges, inzonderheid van de Raad van State, is, in beginsel, zaak van de wetgever. De geldende bepalingen inzake samenstelling van de afdeling geschillen van het Hoog Comité van toezicht laten zich niet zonder meer op de afdeling administratie toepassen. De Raad van State verwijst in dit verband naar hetgeen hiervoren is opgemerkt.

Ook de procedure voor de afdeling geschillen van het Hoog Comité van toezicht kan de Raad van State niet helemaal volgen. zoals ze nu is. Een orgaan met dezelfde of ongeveer dezelfde opdracht als het auditoraat van de Raad van State heeft genoemd comité niet. Die procedure moet echter niet noodzakelijk in de wet zelf worden geregeld. De Koning ontleent aan artikel 21 van de wet van 23 december 1946 de bevoegdheid om, in de bij de artikelen 7, 8, 9 en 10 bepaalde gevallen, de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State te regelen. Opdat hij de huidige procedure vóór het Hoog Comité van toezicht op de organisatie van de Raad van State kan afstemmen, kan volstaan worden met in artikel 21

.../...

naar het nieuwe artikel 6 te verwijzen (1). Zoals bekend geeft artikel 21 de Koning de ruimste bevoegdheid.

Goedkeuring van het amendement zou op sommige detailpunten aanpassing van de artikelen 22 en 25 noodzakelijk maken. Daarom ook geeft de Raad van State in overweging, artikel 8 van het ontwerp te wijzigen en hierin tevens een nieuw artikel 8bis in te voegen.

Hoe het zij, goedkeuring van het amendement brengt opheffing van de artikelen 6, 11, 12, 22 tot 33, 34 partim, 35, 36, 37 partim, 38 partim en 41 partim van het koninklijk besluit van 21 november 1932 mee. Aan die opheffing is in de voorgestelde tekst artikel 37, 5°, gewijd.

2° Terugslag op andere wetten.

De door de Raad van State voorgestelde tekst geeft onder hoofdstukken IIIbis, IIIter en IIIquater de wijzigingen aan die in het koninklijk besluit nr 62 van 13 januari 1935, in de besluitwet van 30 januari 1947 en in de wet van 27 mei 1960 moeten worden aangebracht.

.../...

(1) Dat de Raad van State dit niet voorstelt voor het nieuwe artikel 5 van de wet van 23 december 1946 is hierdoor te verklaren, dat de procedure vóór de Raad voor economische geschillen thans bij de wet zelf is geregeld en in de voorgestelde tekst voor de overeenstemming met het amendement is gezorgd.

De Raad van State heeft daarin de thans geldende bepalingen alleen maar aangepast aan die bepalingen van de wet van 23 december 1946 welke zijn eigen structuur regelen.

Hij stelt echter voor, artikel 15 van het koninklijk besluit nr 62, dat over de door de Raad voor economische geschillen ingestelde enquêtes handelt, te vervangen door een verwijzing naar artikel 16 van de wet van 23 december 1946, zoals het ontwerp dit wijzigt. De in dat artikel bepaalde enquête-procedure is immers vollediger en ook scherper omlijnd.

Niet met het amendement in overeenstemming gebracht is, om de reeds eerder aangegeven redenen, de besluitwet van 22 januari 1945, gewijzigd bij die van 7 juni 1946.

Tweede amendement : vervanging van artikel 4 van het ontwerp.

Artikel 4 van het ontwerp bedoelt een aantal detail wijzigingen aan te brengen in artikel 7, § 1, van de wet van 23 december 1946, dat bepaalt welke de bevoegdheid van de Raad van State is als hij uitspraak doet in geschillen ter zake van vergoeding. Het amendement daarentegen is veel ruimer van strekking : van de adviesbevoegdheid maakt het een arrestbevoegdheid. Daarom heft het artikel 7, § 1, op, maakt het van de tweede paragraaf van dat artikel een artikel 6bis en voegt het in het hoofdstuk II "Arresten" een nieuw artikel 7 in.

.../...

Het aldus geamendeerde artikel 7 van de wet zal als het aangenomen wordt, op méér dan één punt een novum zijn : arrest- in plaats van adviesbevoegdheid, verruiming van 's Raads bevoegdheid tot schade door om het even welke administratieve overheid toegebracht, herstel van morele schade, geen voorafgaand verzoekschrift tot de administratie meer.

Het huidige artikel 7, § 1, regelt het herstel van buitengewone schade, ontstaan onder meer uit een door de Staat, de provincie, de gemeente of door het gouvernement van Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi genomen of gelaste maatregel. Het amendement wenst de door de rechtspraak als beperkend beschouwde opsomming van de overheden die door hun optreden een buitengewone tot vergoeding aanleiding gevende schade kunnen toebrengen, te vervangen door de woorden "een administratieve overheid". Hierdoor zullen de instellingen van openbaar nut van de Staat mede onder de wet vallen en zal er ook ten aanzien van de commissies van openbare onderstand geen controverse meer mogelijk zijn. Herstel van rechtstreeks uit de wet voortvloeiende schade, een vraag waarover de meningen nog steeds uiteenlopen, zal echter uitgesloten zijn (1).

(1) Zie onder meer de adviezen MERTENS, nr 1619, van 6 juni 1952, en de aantekening van P.DE VISSCHER (Recueil de jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat, 1953, blz. 7), DUMOULIN, 3111, van 29 januari 1954, en LEYNEN, nr 3385, van 13 mei 1954, alsook de aantekeningen van P.DE VISSCHER (Recueil de jurisprudence du droit administratif et du Conseil d'Etat, 1954, blz. 209-217) en L.GOFFIN (Journal des tribunaux d'outre-mer, 1954, blz. 104-106). Zie ook A.DEFONDT, Vergoeding voor buitengewone schade in Tijdschrift voor bestuurswetenschappen, 1956, blz. 21-23.

Tegen de afschaffing van het voorafgaand verzoek tot de administratie zijn bezwaren aan te voeren. Minnelijke schadeloosstelling vanwege de administratie moge, zoals de verantwoording zegt, door het Rekenhof niet worden aanvaard, aan het voorafgaand verzoeckschrift zijn toch andere voordelen verbonden. Het verplicht verzoeker zijn eisen een eerste maal toe te lichten, en de administratie deze te onderzoeken. De schade moet trouwens niet noodzakelijk in de vorm van een vergoeding worden hersteld : de administratie die erkent dat een door haar vastgestelde maatregel schade toebrengt, kan aan die maatregel zeer goed een einde maken of de gevolgen ervan compenseren door een andere maatregel die de belanghebbende voldoening geeft. Zij kan in het voorafgaand verzoeckschrift ook het vervolgen van een echte schuldvordering zien, en dan vervalt het bezwaar van het Rekenhof. Ten slotte levert het voorafgaand verzoeckschrift een welbepaald uitgangspunt op voor de termijn voor het instellen van beroep bij de Raad van State.

Die termijn doen ingaan bij de schadebrengende handeling of het schadebrengend feit kan een bron van talloze betwistingen zijn. Een feit is niet altijd ogenblikkelijk en schade kan ook uit een verzuim voortvloeien. Voorgesteld wordt, artikel 7, § 1, tweede lid, te behouden onder aanpassing echter aan de andere door het amendement beoogde wijzigingen.

.../...

Derde amendement : aanvulling van artikel 16 van het ontwerp, in feite van artikel 39 van de wet van 23 december 1946.

Volgens dat amendement "woont de auditeur-generaal alle algemene vergaderingen bij. Hij wordt gehoord telkens hij het vraagt".

De aanwezigheid van de auditeur-generaal op de algemene vergadering is thans geregeld in de artikelen 17 en 18 van het reglement van orde van de Raad van State :

"Artikel 17. De bijzitters, de auditeur-generaal, de auditeurs, de substituten evenals de leden van het bureau voor samenordening kunnen tot het bijwonen van de zitting of van een gedeelte der zitting van de algemene vergadering uitgenodigd worden.

Artikel 18. Telkens daartoe grond bestaat, komen de leden van de Raad van State in openbare en plechtige vergadering bijeen.

De auditeur-generaal woont ze bij".

Het amendement gaat ervan uit, dat er parallelisme moet zijn tussen de procureurs-generaal en de procureurs des Konings eensdeels, de auditeur-generaal van de Raad van State anderdeels. Aan de procureurs-generaal en de procureurs des Konings is het recht gegeven algemene vergaderingen te doen bijeenroepen en de plicht opgelegd daarop aanwezig te zijn, omdat zij bij de rechterlijke macht de uitvoerende macht vertegenwoordigen.

.../...

Zo heeft de wetgever van 1946 de positie van de auditeur-generaal niet gezien. Hij heeft het auditoraat immers als een intern onderdeel van een geheel onder de uitvoerende macht ressorterende instelling bedoeld. Bovendien lijkt het amendement geen ander doel te hebben dan ervoor te zorgen dat de auditeur-generaal op de algemene vergaderingen tegenwoordig is en wordt gehoord telkens als hij dat vraagt. Een betere lezing ware dan ook : "De auditeur-generaal wordt voor alle algemene vergaderingen opgeroepen. Hij wordt gehoord telkens als hij het vraagt".

Vierde amendement : invoeging in het ontwerp van een artikel 19bis, dat artikel 45 van de wet van 23 december 1946 opheft.

Genoemd artikel 45 zegt :

"Artikel 45.

Wanneer, in spoedeisende gevallen, de overheid die ze vóór de afdeling wetgeving ahangig maakt, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen mededeling van het advies of van het voorontwerp vraagt, mag de kamer waaraan die zaak wordt toevertrouwd, zetelen ten getale van drie leden van de Raad van State zonder de aanwezigheid der bijzitters".

De verantwoording van het amendement lijkt erop te wijzen, dat het naar het oordeel van de indiener niet opgaat, dat de Regering de afdeling wetgeving maar drie dagen geeft om van advies te dienen. Ofwel is er spoed,

en dan ziet de Minister ervan af het advies van de Raad van State in te winnen "onder de politieke contrôle van de Wetgevende Kamers en de rechterlijke controle van de gerechtelijke rechtbanken en de Raad van State inzake de werkelijkheid van de ingeroepen dringende speed". Ofwel wenst hij dat advies en dan moet hij de Raad de nodige bedenktijd geven.

De indiener van het amendement brengt hiermee de vraag aan de orde hoe de artikelen 2 en 45 in hun samenhang dienen te worden geïnterpreteerd.

Artikel 2, tweede lid, verplicht de Ministers de Raad van State, "buiten de gevallen van hoogdringendheid en de ontwerpen van begrotingswetten uitgezonderd", te raadplegen over "de tekst van alle voorontwerpen van wetten of van organieke en reglementaire uitvoeringsbesluiten". Die bepaling geeft wel aan in welke gevallen de Regering het advies van de Raad van State niet hoeft te vragen, maar zegt niets over de termijn die zij hem voor het geven van advies kan opleggen.

Bij vergelijking van de artikelen 2 en 45 blijkt, dat de begrippen "geval van hoogdringendheid" en "spoedeisend geval" niet dezelfde inhoud hebben in beide bepalingen. Artikel 2 doelt op de met het ontwerp gemoeide speed, die het de Regering onmogelijk maakt het advies van de Raad te vragen. Artikel 45 - dat trouwens in het hoofdstuk over de organisatie van de afdeling wetgeving staat - let daarentegen op de met het advies gemoeide speed, op grond waarvan de afdeling zonder assessoren zitting kan houden.

.../...

Uit artikel 45 volgt niet, dat de overheid die het advies van de afdeling wetgeving vraagt, geen kortere of geen andere termijn dan drie dagen kan stellen. De afdeling wetgeving is een vaste instelling, nauw betrokken bij de werking van de wetgevende en van de uitvoerende macht. Het beginsel van de continuïteit van de Staat sluit in zich dat, als geen bepaling uitdrukkelijk een minimumtermijn stelt, degene wiens advies wordt gevraagd dit binnen de hem opgelegde termijn moet geven. Maar dan moet dat een redelijke termijn zijn, die rekening houdt met alle omstandigheden van algemeen belang, in casu de belangrijkheid, de ingewikkeldheid en de werkelijke spoed van het ontwerp, en ook de beperkte getalsterkte van de afdeling wetgeving. Terecht zegt de indiener van het amendement : "indien om het advies van de Raad van State wordt gevraagd, mag dat geen ijdele vertoning zijn".

Kan men dus aannemen dat er, zoals het arrest S.A.des Forges de Clabecq, nr 2269 van 13 maart 1953 (1) stelt, een "spoedprocedure op grond van artikel 45" bestaat dan is deze niet te zien als een mogelijkheid waarover de om advies verzoekende overheid beschikt, maar als het recht voor de afdeling wetgeving om haar assessoren niet op te roepen (2).

.../...

-
- (1) Verzameling, blz. 344-345. Dat arrest merkt trouwens op "dat het feit, dat meer dan drie dagen zijn verlopen tussen de datum waarop het bestreden besluit is genomen en die waarop het bekendgemaakt en in werking is getreden, op zichzelf niet bewijst dat aan het bestreden besluit de dringende noodzakelijkheid ontbrak die het de bevoegde overheid mogelijk maakt het advies van de Raad van State niet in te winnen". Over dat onderscheid, zie G.BOLAND, La notion d'urgence dans la jurisprudence du Conseil d'Etat de Belgique, in Le fait et le droit, blz. 180-181, Brussel, 1961.
- (2) Zie H.VELGE, La loi du 23 décembre 1946 instituant en Belgique le Conseil d'Etat, blz. 93, Brussel, 1947.

De Senaatscommissie voor Binnenlandse Zaken heeft zich bij de bespreking van de begroting voor Binnenlandse Zaken van het dienstjaar 1959 (1) in die zin uitgesproken.

Dat is de strekking van artikel 45 van de wet van 25 december 1946; opheffing van dat artikel zou dan ook alleen tot gevolg hebben, dat de afdeling wetgeving haar assessoren moet oproepen ongeacht de termijn waarbinnen zij van advies moet dienen, ook al is die termijn korter dan drie dagen.

Dat beoogt de indiener van het amendement niet : hij wil dat de Raad van State alleen wordt geraadpleegd als hem "de nodige bedenktijd" om een bevoegd advies uit te brengen wordt gegeven, als er zorg voor gedragen wordt "de instelling niet op stellen te zetten door advies binnen drie dagen te vragen, op gevaar af dat de Raad de juridische moeilijkheden in het ontwerp niet opmerkt wegens het overijlde tempo waarin het onderzoek moet gebeuren". Dat oogmerk - overigens ook een zeer actuele zorg van de afdeling wetgeving - kan niet worden bereikt door artikel 45 gewoon op te heffen. Nodig is het organiseren van een spoedprocedure in het raam van artikel 2.

Louter als voorbeeld zij herinnerd aan het systeem waarmee in het wetsvoorstel DE STAERCKE en TINDEMANS tot wijziging van de wetten op de Raad van State is gewerkt (2). Daarin wordt een onderscheid gemaakt

.../...

(1) Gedr.St., Senaat, zitting 1958-1959, nr 150, blz. 10.

(2) Gedr.St., buitengewone zitting 1961, nr 148-1.

tussen uiterste spoed - in welk geval geen advies hoeft te worden gevraagd maar de tekst binnen drie dagen na de dag waarop hij gedateerd is, ingediend of bekendgemaakt moet zijn - en gewone spoed, in welk geval de Raad van State ten minste tien dagen heeft om advies te geven. Beide, de uiterste en de gewone spoed, moesten gemotiveerd zijn. Dat voorstel organiseerde dus werkelijk een spoedprocedure.

De Raad van State kan onmogelijk een tekst ter vervanging van het in het amendement voorgestelde artikel 19bis in overweging geven. Aangezien hij niet weet wat inzake het organiseren van een spoedprocedure de bedoelingen van de indiener zijn, moet hij er zich wel toe bepalen aan te geven in welke richting voor dat probleem een oplossing is te zoeken.

Vijfde amendement : invoeging in het ontwerp van een artikel 21bis om artikel 48 van de wet van 23 december 1946 zo te wijzigen, dat de algemene vergadering van de afdeling administratie een ruimere bevoegdheid krijgt.

De laatste volzin van het amendement, die handelt over de samenstelling van de algemene vergadering in geval van verwijzing, zegt dat die vergadering dan "uit ten minste zeven leden bestaat, met inbegrip van degene die voorzit".

Het amendement sluit hier aan bij een opmerking die de Raad van State heeft gemaakt over het "voorstel van wet betreffende de hervorming van de rechtspleging inzake administratieve geschillen", dat de Heer DE STAERCKE (1) bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft ingediend.

De eerste twee volzinnen van het thans aan de Raad voorgelegde amendement zeggen in hoofdzaak wat in artikel 9 van het evengenoemde wetsvoorstel DE STAERCKE staat.

De Raad van State bepaalt er zich dan ook toe, uit zijn advies L.8296 de onderstaande passus met betrekking tot genoemd artikel 9 over te nemen :

"J. Algemene vergadering van de afdeling administratie.

Artikel 9 van het voorstel geeft de algemene vergadering van de afdeling administratie een ruimere bevoegdheid. Daarom moet artikel 48 van de wet van 23 december 1946 worden gewijzigd (artikel 16 van de voorgestelde tekst).

Volgens het huidige artikel 48 is verwijzing van een kamer naar de algemene vergadering uitgesloten (vierde lid), behoudens in twee gevallen waar ze van rechtswege geschiedt (tweede lid) :

- telkens wanneer een kamer erkent dat er aanleiding tot herziening
- of tot vernietiging wegens machtsafwending bestaat, en in twee gevallen waar ze facultatief is (derde lid) ;

.../...

(1) Gedr.St., zitting 1962-1963, nr 479, 1.

- terzake van advies,
- in alle zaken, wanneer een middel steunend op schending van de wetten of reglementen op het gebruik der talen in bestuurszaken wordt aangevoerd, doch enkel om over dit middel uitspraak te doen.

Het voorstel voegt daar een geval van verplichte verwijzing aan toe, namelijk op vordering van de auditeur-generaal, en geeft de kamer bij wie de zaak aanhangig is bovendien bevoegdheid om naar de algemene vergadering te verwijzen.

Sedert de wet van 23 december 1946 zijn in de wetgeving andere opvattingen tot uiting gekomen. Artikel 4 van de wet van 25 februari 1954 betreffende de inrichting van het Hof van verbreking heeft artikel 134 van de wet van 18 juni 1869 op de rechterlijke inrichting gewijzigd met het doel voor de kamers van het hof "voltallige terechtzittingen" in te stellen. Zulk een bepaling maakt het mogelijk tot een nog groter eenheid van rechtspraak te komen en de uitspraken in buitengewoon belangrijke of kiese beginselkwesties nog méér gezag te geven. Ook artikel 41 van de Franse wet van 23 juli 1947 "modifiant l'organisation et la procédure de la Cour de cassation" voorziet in een verwijzing naar de "assemblée plénière civile" "lorsque l'affaire pose une question de principe ou lorsque sa solution serait susceptible de causer une contrariété de décision".

Voor de Franse Raad van State bepaalt artikel 37 van de "ordonnance" van 31 juli 1945 :

"Le jugement de toutes les affaires relevant de la juridiction du Conseil d'Etat peut être renvoyé à la section du contentieux ou à l'assemblée plénière, lorsque le renvoi est demandé, soit par le vice-président du Conseil d'Etat, soit par le président de la section du contentieux, soit par la sous-section ou les sous-sections réunies, soit par le commissaire du Gouvernement".

.../...

Le renvoi peut, en outre, être décidé, lors de la répartition des affaires, par le vice-président du Conseil d'Etat ou le président de la section du contentieux".

Onder het huidige artikel 48 van de wet van 23 december 1946 kan een zaak alleen op verwijzing vanwege één der kamers bij de algemene vergadering van de afdeling administratie aanhangig worden gemaakt. Zelfs waar verwijzing verplicht is, geschiedt ze alleen als de kamer erkent dat er grond tot herziening of tot nietigverklaring wegens machtsafwending is ; het is niet voldoende dat om herziening wordt verzocht of machtsafwending wordt ingeroepen. Volgens de wet kan een zaak dus niet reeds bij de instelling van het beroep aan de algemene vergadering worden opgedragen, en veel minder nog kan ze ten voordele van die vergadering aan een kamer worden onttrokken als deze zelf niet zó beslist (1).

Als men de drie wijzen waarop een zaak aan de algemene vergadering kan worden opgedragen met elkaar vergelijkt, komt men tot de bevinding, dat ze verschillen naar gelang van de overheid die tot beslissen bevoegd is. Directe toe ijzing van een zaak aan de algemene vergadering moet vanzelfsprekend berusten bij de overheid die met het verdelen van de zaken is belast : bij de Raad van

.../...

(1) In één geval kan de kamer volgens het bij het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 bepaalde procedure-reglement, zelfs tegen haar wil in, een zaak worden onttrokken, met name als er samenhang is. Artikel 60 van dat reglement zegt immers :

"Zo er grond toe bestaat door eenzelfde arrest uitspraak te doen over meerdere zaken, die bij verschillende kamers aanhangig zijn, kan de eerste voorzitter hetzij ambtshalve hetzij op verzoek van de auditeur-generaal, hetzij op verzoek van de partijen, bij bevel de kamer aanwijzen die van de zaken zal kennis nemen. Dit bevelschrift wordt door de griffier aan de partijen betekend.

Geldt het zaken die bij dezelfde kamer aanhangig zijn dan kan de samenvoeging ervan door deze kamer bevolen worden".

State is dat, krachtens artikel 5 van het procedurereglement, de eerste voorzitter. Eigenlijke verwijzing - en er is reeds opgemerkt dat ze thans de enige, bij de wet georganiseerde methode is - is en kan niet anders zijn dan het werk van de kamer. Onttrekking onderstelt per definitie dat er bij de kamer enig verzet aanwezig is om de zaak uit handen te geven, en moet dus een overheid buiten die kamer ter beslissing staan.

Het voorstel maakt geen duidelijk onderscheid tussen drie manieren om een zaak bij de algemene vergadering aanhangig te maken. Van directe toewijzing spreekt het niet. Maar met wat het verwijzing noemt, bedoelt het in werkelijkheid, die welke de kamer vrij beslist - en dat is dan de eigenlijke verwijzing - en, aan de andere kant, de verplichte verwijzing op vordering van de auditeur-generaal, die alleen kan worden gezien als een door hem onttrekken van een zaak aan de kamer.

Als men die drie methodes beoordeelt naar het gewicht ervan, constateert men een aanmerkelijk verschil naargelang men met directe toewijzing, verwijzing door de kamer waarbij de zaak berust of onttrekking aan die kamer te maken heeft.

Directe toewijzing van een zaak aan de algemene vergadering heeft op de verwijzing en op de onttrekking dit vóór, dat ze de normale gang van de rechtsbedeling niet stoort. Men ontveinze zich immers niet, dat verwijzing en onttrekking altijd enige vertraging in het be-rechten van de zaak meebrengt. Behalve waar de wet ze

voorschrijft als een gevolg van het oordeel dat de kamer zich over de gegrondheid van de eis tot herziening of van het middel inzake machtsafwending heeft gevormd, levert verwijzing het gevaar op dat de partijen ze verkeerd gaan interpreteren. De diepere reden van de verwijzing (1) is hun immers niet noodzakelijk bekend en zij zullen licht geneigd zijn het zó te zien dat de magistraten van de kamer de verantwoordelijkheid voor de uitspraak niet alleen willen opnemen. Gewichtiger nog is onttrekking, want ze kan de indruk wekken, dat de overheid die ertoe besluit, jegens de betrokken kamer enige achterdocht koestert.

Uit dit alles blijkt wél dat bij verruiming van de bevoegdheid der algemene vergadering directe toewijzing als procedure moet worden ingesteld opdat de eerste voorzitter de zaak, zodra het beroep ingekomen is, aan de algemene vergadering kan opdragen. De eerste voorzitter - want hij ontvangt en verdeelt de beroepen en deelt ze mede aan de auditeur-generaal - is wel bijzonder aangewezen om te oordelen over het belang van de zaak, over de noodzaak tegenstrijdigheid in de rechtspraak te voorkomen of op te heffen, of over enige andere factor die hem ter beoordeling moet staan. Een oordeelkundig gebruik van die bevoegdheid zal het aantal verwijzingen en onttrekkingen, waarvan de nadelen zoëven in het licht werden gesteld, sterk beperken.

Van hun bevoegdheid om verwijzing naar de algemene vergadering uit te spreken, zullen de kamers stellig gebruik maken in belangrijke zaken of om tegenstrijdigheid

.../...

(1) Zie hierna, blz. 84 , nota 3.

in de rechtspraak op te heffen. Verwijzing is echter ook denkbaar als een kamer de jurisprudentie opnieuw ter sprake wenst te brengen en zich daartoe liefst op het gezag van de algemene vergadering verlaat, of ook nog als twee kamers in niet samenhangende zaken voor eenzelfde probleem staan en vrezen dat ze er niet dezelfde oplossing aan zullen geven. Het bevelschrift waarbij een kamer in dat geval een zaak uit handen geeft, kan alleen in algemene bewoordingen, door de behoeften van een goede rechtsbedeling gemotiveerd zijn. Als de wet de verwijzingsbevoegdheid verruimt, moet ze voor de uitoefening daarvan op de omzichtigheid en de wijsheid van de magistraten vertrouwen.

Anders, en precies wegens het gewichtige van zulk een maatregel, staat het met onttrekking, althans wanneer het niet nodig is wegens samenhang van twee aan verschillende kamers toegewezen zaken. De wet moet de onttrekking zo organiseren dat tegen het gebruik ervan niets kan worden ingebracht, en moet bepaaldelijk aangeven wie erom kan verzoeken en wie ze kan uitspreken.

Het initiatief daartoe moet uitgaan van de overheden die krachtens hun ambt zelf voor de goede werking van de instelling en voor de eenheid van rechtspraak moeten instaan. Bedoeld wordt in de eerste plaats de eerste voorzitter die, daargelaten dat zijn optreden ook op grond van enig ander prerogatief kan gewettigd zijn, de beroepen ontvangt en de zaken verdoelt. Bedoeld wordt ook de auditeur-generaal wiens optreden in het voorstel

trouwens is voorzien en die van de eerste voorzitter een afschrift van alle beroepen toegezonden krijgt om de zaken door de magistraten van zijn dienst te laten onderzoeken.

Het initiatiefrecht terzake van onttrekking lijkt wel te moeten worden beperkt tot de eerste voorzitter en de auditeur-generaal. Aan de voorzitter of aan de leden van de kamer bij wie de zaak berust, kan men het zonder gevaar voor de geheimhouding van de beraadslaging in die kamer niet geven. Evenmin kan het de partijen worden verleend, want zij hebben niet te kiezen voor deze of gene rechter, dit wil zeggen geen voorkeur uit te spreken.

Op de aanvraag om onttrekking kan volgens verschillende methodes worden beschikt. Het voorstel inhoudt slechts één daarvan : verwijzing naar de algemene vergadering geschiedt van rechtswege als de auditeur-generaal dat vordert, wat er in feite op neerkomt hem, en hém alleen, bevoegdheid te geven om ambtshalve tot de onttrekking te besluiten. Zulk een bevoegdheid, als ze in de wet wordt neergelegd, ware op zijn minst ook aan de eerste voorzitter te geven. In een instelling die georganiseerd is zoals de in geschillen beslissende Raad van State gaat het echter niet op, bevoegdheden die terwille van een harmonieuze werking van het gerecht gescheiden moeten blijven, occasioneel in één overheidspersoon te

.../...

verenigen. In beginsel staat het aan de auditeur-generaal en aan de onder zijn leiding werkende magistraten de zaak te onderzoeken (1), verslag uit te brengen, advies te geven, een beslissing voor te stellen (2), of bij de Raad van State een beroep in het belang van de wet aanhangig te maken. Maar een beslissing, die hier ten slotte toch een vonnis is, berust bij de Raad van State.

Wel is het denkbaar dat een onttrekking, waarin de kamer weigert te bewilligen, door de eerste voorzitter ambtshalve of op verzoek van de auditeur-generaal wordt uitgesproken. Men vergete niet, dat onttrekking van rechtswege tot kiese toestanden kan leiden, met name tot een conflict tussen de eerste voorzitter en de kamer (3).

.../...

-
- (1) Het procedurereglement moge bepalen dat het onderzoek aan een Staatsraad kan worden toevertrouwd, van zulk een bevoegdheid is slechts bij hoogste uitzondering gebruik gemaakt. Natuurlijk is de kamer meester over het onderzoek : alleen zij kan de sluiting ervan bevelen als zij zich voldoende voorgelicht acht.
- (2) Zo kan hij krachtens het hiervoren geciteerde artikel 60 van het procedurereglement verzoeken om voeging van zaken die hem samenhangend voorkomen.
- (3) Anders dan terzake van verwijzing door de kamer kan worden geëist dat het verzoek van de auditeur-generaal gemotiveerd is, want in feite kan het dat alleen zijn vanwege het belang van de zaak, vanwege een tegenstrijdigheid in de rechtspraak of wegens het opdragen aan verschillende kamers van eenzelfde probleem naar aanleiding van niet samenhangende zaken.

Een beslissing van de eerste voorzitter ten verzoeken van de auditeur-generaal waarvoor dus het akkoord nodig is van de twee magistraten die van alle beroepen kennis moeten nemen, ware wellicht een soepeler en probater procédé dat toch ook zou volstaan om het doel van het ontwerp te bereiken.

Misschien ook zal de wetgever, omdat onttrekking zo gewichtig is, er de voorkeur aan geven nog strengere eisen te stellen (1). Dan zou de beslissing bij de algemene vergadering zelf moeten berusten op verzoek van de eerste voorzitter of van de auditeur-generaal. Die oplossing is in de door de Raad van State uitgewerkte tekst in overweging gegeven.

Hoe dan ook, het staat in de eerste plaats aan de betrokken kamer daarover te beslissen. Alleen als ze weigert de zaak uit handen te geven en de eerste voorzitter en de auditeur-generaal de mening toegedaan blijven dat die zaak best aan de algemene vergadering zou worden opgedragen, zou het de taak van die magistraten worden te bevorderen dat een andere beslissing wordt genomen.

De procedure inzake onttrekking is in de door de Raad van State voorgestelde tekst geregeld als een procedure van orde, waarvan de partijen eerst kennis moeten krijgen als de onttrekking is uitgesproken. Daarmede worden de nadelen zoveel mogelijk beperkt.

.../...

(1) Te meer daar de eerste voorzitter kan behoren tot de kamer die verzocht wordt de zaak uit handen te geven.

Aan de wetgever te beslissen, of de samenstelling van de algemene vergadering van de afdeling administratie in de wet moet worden aangegeven dan wel of de Koning dat in het procedurereglement of, zoals thans het geval is, in het reglement van orde van de Raad van State (artikel 93) kan doen .

+
+ +

DOOR DE RAAD VAN STATE VOORGESTELDE TEKST (1).

Artikel 3bis.

Een artikel 3bis invoegen, als volgt :

"Artikel 3bis.-

Artikel 5 van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 5. De Raad voor economische geschillen is afgeschaft. Zijn bevoegdheid wordt uitgeoefend door de afdeling administratie".

.../...

(1) De artikelen 3bis, 3ter, 6bis en 8 (voor zover dit de artikelen 5 en 6 van de wet vermeldt), de hoofdstukken IIIbis, IIIter en IIIquater, worden alleen in bijkomende orde voorgesteld, gelet op hetgeen in dit advies bij het eerste amendement is opgemerkt.

Artikel 3ter.

Een artikel 3ter invoegen, als volgt :

"Artikel 3ter.-

Artikel 6 van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 6. De afdeling administratie doet, op verzoek van een der partijen, bij wege van een met redenen omkleed advies, uitspraak over de betwistingen met betrekking tot enigerlei aanneming, zoals werken, leveringen en andere verstrekkingen, voor rekening van de Staat, de Nationale Maatschappij van Belgische Spoorwegen en de Regie van Telegraaf en Telefoon, of met betrekking tot handelingen of overeenkomsten die daarmede verband houden.

Ook andere betwistingen waarbij de Staat of de Nationale Maatschappij van Belgische Spoorwegen betrokken is, kunnen, met goedvinden van alle partijen, onder dezelfde voorwaarden aan de afdeling administratie worden voorgelegd.

Van het advies van de afdeling administratie wordt aan partijen kennis gegeven.

De Ministers en administratieve overheden moeten, als zij het advies van de afdeling administratie niet volgen, hun beslissing met redenen omkleden".

Artikel 4.

Artikel 4 door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 4.-

§ 1. Artikel 7, § 2, van dezelfde wet wordt artikel 6bis.

§ 2. Artikel 7, § 1, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 15 april 1958, wordt door de volgende, in hoofdstuk II van titel II in te voegen bepaling vervangen :

"Artikel 7. Als geen ander rechtscollege bevoegd is, doet de afdeling administratie naar billijkheid en met inachtneming van alle omstandigheden van openbaar en particulier belang, bij wege van arrest uitspraak over de eisen tot herstelvergoeding voor buitengewone, morele of materiële schade, veroorzaakt door een administratieve overheid.

De eis tot herstelvergoeding is niet ontvankelijk dan nadat de administratieve overheid een verzoekschrift om vergoeding geheel of gedeeltelijk heeft afgewezen, of gedurende zestig dagen verzuimd heeft daarop te beschikken.

Artikel 6bis.

Een artikel 6bis invoegen, als volgt :

"Artikel 6bis.-

In artikel 21 van dezelfde wet worden de woorden "in de bij de artikelen 7, 8, 9 en 10 bedoelde gevallen" vervangen door "in de onder de artikelen 6, 7, 8, 9 en 10 bedoelde gevallen".

Artikel 8.

Een § 1 invoegen, als volgt, zodat de huidige tekst van het ontwerp § 2 wordt :

.../...

"§ 1. In artikel 22, eerste lid, van dezelfde wet worden de woorden "bij de artikelen 7, 8, 9 en 10 voorzien" vervangen door "in de artikelen 5, 6, 6bis, 7, 8, 9 en 10 bedoelde".

Artikel 8bis.

Een artikel 8bis invoegen, als volgt :

"Artikel 8bis.-

In artikel 25 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wet van 15 april 1958, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- 1° § 1 wordt opgeheven (1) ;
- 2° in § 3 worden de woorden "de verzoeken om advies" vervangen door "de eisen tot herstelvergoeding";
- 3° § 13, eerste lid, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"De adviezen te verstrekken op grond van de artikelen 5 en 6, en de arresten te wijzen op grond van de artikelen 7, 8, 9 en 10, worden in het Nederlands en in het Frans gesteld".

Artikel 16.

Een als volgt luidende § 2 toevoegen, zodat de huidige tekst van het ontwerp § 1 wordt :

.../...

(1) Bepaling uit artikel 37 van het ontwerp.

§ 2. Hetzelfde artikel 39 wordt met de volgende bepaling aangevuld :

"De auditeur-generaal wordt voor alle algemene vergaderingen opgeroepen. Hij wordt gehoord telkens als hij het vraagt".

Artikel 21bis.

Een artikel 21bis invoegen, als volgt :

"Artikel 21bis.-

In artikel 48 van dezelfde wet worden het tweede tot het vierde lid, gewijzigd bij artikel 9 van de wet van 15 april 1958, door de volgende bepalingen vervangen:

"De eerste voorzitter kan de zaak aan de algemene vergadering van de afdeling opdragen.

Tot verwijzing naar de algemene vergadering kan hetzij ambtshalve, hetzij op gemotiveerd verzoek van de eerste voorzitter of van de auditeur-generaal, worden besloten door de kamer bij wie de zaak aanhangig is. Verwijzing geschiedt van rechtswege als de kamer erkent dat er aanleiding tot herziening of vernietiging wegens machtsafwending is.

Wanneer de kamer bij wie de zaak aanhangig is, het van de eerste voorzitter of van de auditeur-generaal uitgaande verzoek om verwijzing verwerpt, kan dit voor de algemene vergadering worden gebracht, die beslist.

Verzoek om verwijzing wordt onderzocht in afwezigheid van partijen. Is de onttrekking uitgesproken, dan wordt daarvan alsook van het verzoek aan partijen kennis gegeven.

De algemene vergadering bestaat ten minste uit zeven leden, onder wie degene die voorzit".

Hoofdstukken IIIbis, IIIter et IIIquater.

Hoofdstukken IIIbis, IIIter en IIIquater
invoegen, als volgt :

Hoofdstuk IIIbis.- Wijzigingen in het konink-
lijk besluit nr 62 van 13 januari 1935 waar-
bij toelating wordt verleend tot het oprichten
van een economische reglementering van de voort-
brenging en de verdeling.

Artikel 36bis.

De inleidende volzin van artikel 5 van het konink-
lijk besluit nr 62 van 13 januari 1935 waarbij toelating
wordt verleend tot het oprichten van een economische
reglementering van de voortbrenging en de verdeling,
wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 5.- De Minister legt het geschil aan de Raad
van State voor.

Artikel 36ter.

§ 1. Het opschrift van het hoofdstuk II van het-
zelfde koninklijk besluit wordt vervangen door :

"Hoofdstuk II. - Rechtspleging voor de Raad
van State".

§ 2. In de artikelen 11, 13, 17, 19 en 20 van het-
zelfde koninklijk besluit worden de woorden "Raad der
economische geschillen" vervangen door "Raad van State".

§ 3. In artikel 16 van hetzelfde koninklijk besluit worden de woorden "aan den commissaris der regering" vervangen door "aan de auditeur-generaal of aan het door hem aangewezen lid van het auditoraat".

§ 4. In artikel 12 van hetzelfde koninklijk besluit worden de woorden "de secretaris" vervangen door "de griffie".

§ 5. Opgeheven worden artikel 6, artikel 7 tot "met het vast getal van drie leden", de artikelen 8 tot 10, de woorden "door de zorgen van het Departement van Economische Zaken" in artikel 18, alsook de bepaling die het koninklijk besluit nr 78 van 28 november 1939 in artikel 21, eerste lid, heeft ingevoegd.

Artikel 36quater.

Artikel 15 van hetzelfde koninklijk besluit wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 15.- Artikel 16 van de wet van 23 december 1946 houdende instelling van een Raad van State, gewijzigd bij de wet van ..., is toepasselijk op de enquêtes die de Raad van State voor de toepassing van de voorgaande bepalingen gelast."

.../...

Hoofdstuk IIter. - Wijzigingen in de besluitwet van 30 januari 1947 tot vaststelling van het statuut van oprichting en werking van de centra, belast met de bevordering en de coördinatie van de technische vooruitgang van de verschillende takken van 's lands bedrijfsleven, door het wetenschappelijk onderzoek.

Artikel 36quinquies.

Artikel 17 van de besluitwet van 30 januari 1947 tot vaststelling van het statuut van oprichting en werking van de centra, belast met de bevordering en de coördinatie van de technische vooruitgang van de verschillende takken van 's lands bedrijfsleven, door het wetenschappelijk onderzoek, wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 17. Geschillen ontstaan uit verzet worden door de Minister aan de Raad van State voorgelegd.

De Raad van State volgt de procedure bepaald in de artikelen 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 en 18 van het koninklijk besluit nr 62 van 13 januari 1935, gewijzigd bij de wet van ...".

Artikel 36sexies.

In de artikelen 18 en 20 van dezelfde besluitwet van 30 januari 1947 worden de woorden "Raad voor economische geschillen" vervangen door de woorden "Raad van State".

.../...

Hoofdstuk IIIquater. - Wijzigingen aangebracht
in de wet van 27 mei 1960 tot bescherming tegen
het misbruik van economische machtspositie.

Artikel 36septies.

Artikel 3 van de wet van 27 mei 1960 tot bescherming tegen het misbruik van economische machtspositie wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Artikel 3. De auditeur-generaal bij de Raad van State en de leden van het auditoraat die hij aanwijst, zijn belast met het opsporen van misbruiken van economische machtspositie".

Artikel 36octies.

In dezelfde wet worden de woorden "Raad voor economische geschillen", "secretariaat van de Raad voor economische geschillen", "secretariaat" of "secretaris", "commissarissen-verslaggevers", "adjunct-commissarissen", onderscheidenlijk vervangen door "Raad van State", "griffie van de Raad van State", "griffie", "auditeur-generaal", "leden van het auditoraat".

In artikel 17 worden de woorden "het secretariaat van de Raad voor economische geschillen" vervangen door de woorden "het coördinatiebureau van de Raad van State".

Artikel 36nonies.

In artikel 8 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het eerste lid wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Voor het vervullen van de hem bij deze wet opgedragen taak is de Raad van State samengesteld en werkt hij overeenkomstig artikel 7, eerste lid, van het koninklijk besluit nr 62 van 13 januari 1935, gewijzigd bij de wet van ... " ;

2° in het tweede lid worden de woorden "in afwijking evenwel van artikel 7, eerste lid, van dit besluit" geschrapt ;

3° het derde en het vierde lid worden opgeheven.

In artikel 37 :

A. Onder 1°, moeten de woorden "artikel 6, artikel 25, § 1 en" geschrapt worden ;

B. het artikel moet met de volgende bepalingen aangevuld worden :

"4° in het koninklijk besluit van 21 november 1932 betreffende de inrichting van het Hoog Comité van toezicht, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 januari 1939 :

- a) de artikelen 6, 11, 12, 22 tot 33, 35 en 36 ;
 - b) in artikel 34, de woorden "en de bijeenkomsten van de afdeling betwiste zaken" ;
 - c) in artikel 37, de woorden "en de bijeenkomsten der afdeling en der onderafdelingen voor betwiste zaken" ;
 - d) in artikel 38, de woorden "en in de bijeenkomsten der afdeling en der onderafdelingen voor betwiste zaken" ;
 - e) in artikel 41, de woorden "zowel voor zijn dienst van betwiste zaken als ".
-

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J. SUTENS,
de Heren :

premier président,
eerste voorzitter,

G. HOLOYE,
J. MASQUELIN,

conseillers d'Etat,
raadsheren van State,

P. DE VISSCHER,

assesseurs de la
section de législation,
bijzitters van de
afdeling wetgeving,

J. ROLAND,

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. SUTENS.

Le rapport a été présenté par M. M. DUMONT, substitut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUTENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. DUMONT, substituut.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. DE LEUZE.

(s) J. SUTENS.