

Chambre des Représentants

SESSION 1968-1969.

29 AVRIL 1969.

PROJET DE LOI portant modification des lois relatives au Conseil d'Etat.

AMENDEMENTS
PRESENTES PAR M. PERIN.

Art. 14.

Amendement à l'amendement adopté par la Commission
(Doc. n° 1004/5 de 1964-1965).

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

L'article 28 de la même loi, modifié par les lois du 15 avril 1958 et du 29 juillet 1963, est remplacé par la disposition suivante :

« Article 28. — § 1^{er}. Le Conseil d'Etat est composé de vingt et un membres, étant un premier président, un président et dix-neuf conseillers d'Etat. Il est assisté par un greffier en chef et sept greffiers.

» § 2. L'Auditorat près le Conseil d'Etat comprend un auditeur général, neuf premiers auditeurs et au maximum vingt-huit auditeurs.

» § 3. Le Bureau de coordination comprend un premier référendaire et cinq référendaires. Le Roi fixe les conditions auxquelles des magistrats-délégués et des fonctionnaires détachés peuvent collaborer aux activités du bureau de coordination. »

Art. 15.

Supprimer le littéra B.

Art. 16.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

Les modifications suivantes sont apportées à l'article 31 de la même loi, modifié par les lois du 15 avril 1958 et du 8 février 1962 :

I. — L'alinéa premier est remplacé par la disposition suivante :

« Nul ne peut être nommé auditeur ou référendaire s'il

Voir :

369 (1968-1969) : N° 1.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1968-1969.

29 APRIL 1969.

WETSONTWERP tot wijziging van de wetten betreffende de Raad van State.

AMENDEMENTEN
VOORGESTELD DOOR DE HEER PERIN.

Art. 14.

Amendement op het door de Commissie aangenomen amendement
(Stuk n° 1004/5 van 1964-1965).

De tekst van dit artikel vervangen door wat volgt :

Artikel 28 van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 15 april 1958 en 29 juli 1963, wordt vervangen door volgende bepaling :

« Artikel 28. — § 1. De Raad van State is samengesteld uit eenentwintig leden, die zijn : één eerste voorzitter, één voorzitter en negentien staatsraden. Hij wordt bijgestaan door één hoofdgriffier en zeven griffiers.

» § 2. Het Auditoraat bij de Raad van State omvat één auditeur-generaal, negen eerste auditeurs en ten hoogste achtentwintig auditeurs.

» § 3. Het Coördinatiebureau omvat een eerste referendaris en vijf referendarissen. De Koning bepaalt onder welke voorwaarden afgevaardigde magistraten en gedetacheerde ambtenaren kunnen deelnemen aan de werkzaamheden van het coördinatiebureau. »

Art. 15.

Littera B weglaten.

Art. 16.

De tekst van dit artikel vervangen door wat volgt :

De navolgende wijzigingen worden gebracht in artikel 31 van dezelfde wet, gewijzigd door de wetten van 15 april 1958 en van 8 februari 1962 :

I. — Het eerste lid wordt vervangen door volgende bepaling :

« Niemand kan tot auditeur of tot referendaris worden

Zie :

369 (1968-1969) : N° 1.

n'a trente ans accomplis, s'il n'est docteur en droit et s'il n'a pendant au moins cinq ans, suivi le barreau, occupé des emplois d'administration générale ou des fonctions judiciaires ou enseigné le droit dans une université belge. »

II. — Dans l'alinéa 2, les mots « substitués et membres du bureau de coordination » sont remplacés respectivement par les mots « auditeurs » et « référendaires ».

III. — Les alinéas 3 et 4 sont abrogés.

IV. — L'alinéa 5 est remplacé par la disposition suivante :

« Les premiers auditeurs et le premier référendaire sont nommés respectivement par le Roi, l'auditeur général entendu, parmi les auditeurs et les référendaires ayant cinq années de fonctions en cette qualité. Le Roi peut autoriser les auditeurs et les référendaires ayant huit années de fonctions en cette qualité à porter le titre de premier auditeur ou de premier référendaire, l'auditeur général entendu. »

V. — Dans l'alinéa 6, le mot « auditeurs » est remplacé par les mots « membres de l'auditorat ou du bureau de coordination ayant huit années de fonctions au moins. »

VI. — L'alinéa final est remplacé par la disposition suivante :

« Les membres de l'auditorat et du bureau de coordination peuvent être suspendus et révoqués par le Roi sur la proposition de l'auditeur général, le Conseil d'Etat entendu. »

Art. 42.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

L'article 1^{er} de la loi du 5 avril 1955 relative aux traitements des titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat, modifié par la loi du 28 mars 1964, est remplacé par la disposition suivante :

« Article 1^{er}. — § 1^{er}. Les traitements du premier président, du président, des conseillers d'Etat, de l'auditeur général, des premiers auditeurs, du premier référendaire, des auditeurs, des référendaires, du greffier en chef et des greffiers du Conseil d'Etat, sont fixés comme suit :

» Premier président	F	532 000
» Président	F	520 000
» Conseiller	F	420 000
» Auditeur général	F	532 000
» Premier auditeur et premier référendaire	F	420 000
» Auditeur et référendaire	F	346 000
» Greffier en chef	F	420 000
» Greffier	F	193 000

» § 2. Lorsqu'un membre du Conseil des Mines est attaché au Conseil d'Etat au titre d'assesseur minier, son traitement est fixé à 246 000 francs.

» § 3. Le premier auditeur ou premier référendaire désigné en qualité d'auditeur général adjoint en vertu de l'article 17, § 3, deuxième et troisième alinéas de la loi du 15 avril 1958, modifié par la présente loi, bénéficie d'un traitement de 520 000 francs. »

Art. 43.

Remplacer le § 1^{er} par ce qui suit :

« § 1^{er}. Les traitements et indemnités visés aux articles 1^{er} et 2 sont majorés après chaque période de trois années de fonctions au Conseil d'Etat.

benoemd tenzij hij volle dertig jaar oud en doctor in de rechten is en gedurende ten minste vijf jaar aan de balie werkzaam is geweest, ambten van algemeen bestuur of rechterlijke functies heeft bekleed dan wel aan een Belgische universiteit de rechtswetenschap heeft onderwezen. »

II. — In het tweede lid worden de woorden « De substituten en de leden van het coördinatiebureau » vervangen door de woorden « De auditeurs en de referendarissen ».

III. — Het derde en het vierde lid worden opgeheven.

IV. — Het vijfde lid wordt vervangen door volgende bepaling :

« De eerste auditeurs en de eerste referendarissen worden, gehoord de auditeur-generaal, door de Koning onderscheidenlijk benoemd uit de auditeurs en de referendarissen die vijf jaar dienst hebben in die hoedanigheid. De Koning kan, de auditeur-generaal gehoord, de auditeurs en de referendarissen die in die hoedanigheid acht jaar dienst hebben ertoe machtigen de titel van eerste auditeur of van eerste referendaris te voeren. »

V. — In het zesde lid wordt het woord « auditeurs » vervangen door « leden van het auditoraat of van het coördinatiebureau die ten minste acht jaar dienst tellen. »

VI. — Het laatste lid wordt vervangen door volgende bepaling :

« De leden van het auditoraat en van het coördinatiebureau kunnen, op voorstel van de auditeur-generaal, door de Koning worden geschorst of afgezet, de Raad van State gehoord. »

Art. 42.

De tekst van dit artikel vervangen door wat volgt :

Artikel 1 van de wet van 5 april 1955 inzake de wedden van de ambtsdragers van de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 28 maart 1964, wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Artikel 1. — § 1. De wedden van de eerste voorzitter, de voorzitter, de staatsraden, de auditeur-generaal, de eerste auditeur, de eerste referendaris, de auditeurs, de referendarissen, de hoofdgreffier en de greffiers van de Raad van State, worden vastgesteld als volgt :

» Eerste voorzitter	F	532 000
» Voorzitter	F	520 000
» Staatsraad	F	420 000
» Auditeur-generaal	F	532 000
» Eerste auditeur en eerste referendaris	F	420 000
» Auditeur en referendaris	F	346 000
» Hoofdgreffier	F	420 000
» Greffier	F	193 000

» § 2. Wanneer een lid van de Mynraad als mijnassessor aan de Raad van State wordt verbonden bedraagt zijn wedde 246 000 frank.

» § 3. De eerste auditeur of eerste referendaris die krachtens artikel 17, § 3, tweede en derde lid, van de wet van 15 april 1958, gewijzigd bij deze wet, als adjunct-auditeur-generaal wordt aangewezen, geniet een wedde van 520 000 frank. »

Art. 43.

Paragraaf 1 vervangen door wat volgt :

« § 1. De wedden en vergoedingen bepaald in de artikelen 1 en 2 worden na iedere periode van drie jaar ambtsuitoefening bij de Raad van State verhoogd.

» Ces majorations se répartissent comme suit :

» 1^o en ce qui concerne le premier président, le président, les conseillers d'Etat, l'auditeur général, les premiers auditeurs, le premier référendaire et le greffier en chef : huit majorations successives d'un import total de 130 000 francs, les trois premières de 20 000 francs et les cinq autres de 14 000 francs;

» 2^o en ce qui concerne les auditeurs et les référendaires : neuf majorations successives d'un montant total de 192 000 francs, huit majorations successives de 21 500 francs et la dernière de 20 000 francs;

» 3^o en ce qui concerne les greffiers : huit majorations successives d'un import de 88 000 francs; les trois premières de 15 000 francs et les cinq autres de 8 600 francs;

» 4^o en ce qui concerne les assesseurs de la section de législation : huit majorations successives d'un import total de 65 000 francs; les trois premières de 10 000 francs et les cinq autres de 7 000 francs. »

JUSTIFICATION.

L'organisation du Conseil d'Etat est, en ce qui concerne les présidences, alignée sur celle de la Cour de cassation telle qu'elle a été arrêtée par le Code judiciaire.

D'autre part, le nombre de causes pendantes postule la création d'une Chambre supplémentaire.

Au cours des débats parlementaires, au Sénat comme à la Chambre, l'accent a été mis sur la nécessité d'assurer l'indépendance de l'Auditorat. De hauts magistrats de l'Ordre judiciaire consultés par le Gouvernement ont marqué la nécessité de l'indépendance pour la magistrature que constitue l'Auditorat, ainsi que le danger de faire dépendre du Conseil la promotion des membres de l'Auditorat.

Les procureurs généraux à la Cour de cassation, Hayoit de Termicourt et Ganshof van der Meersch, ont émis l'avis suivant :

« Vous voulez bien, aussi, nous demander notre avis sur le caractère de l'Auditorat du Conseil d'Etat. Une chose nous semble certaine et fondamentale, c'est l'indépendance nécessaire de la magistrature de l'Auditorat, sur laquelle l'accent a d'ailleurs été mis de manière particulièrement forte au cours des travaux parlementaires (voy. notamment *Doc. parl. Sénat*, session 1964-1965, n° 13, pp. 13, 14, 44 et 45). Il n'est pas exact que les membres de l'Auditorat doivent être considérés comme des « fonctionnaires ». Ils participent à une mission de juridiction dans l'exercice de laquelle ils ne sont pas soumis aux instructions du pouvoir exécutif.

» Cet attribut de souveraineté, inhérent à leurs fonctions et inséparable de leur statut, doit leur faire reconnaître la qualité de magistrat de l'ordre administratif. Sans doute, la mission de l'Auditorat consiste-t-elle, dans une large mesure, comme celle du ministère public, à éclairer le juge et à contribuer à l'instruction de l'affaire, mais cette mission, non plus que celle du Parquet, n'a pour conséquence nécessaire de soumettre l'Auditorat au Conseil ou de ne faire des membres de l'Auditorat que des auxiliaires du Conseil, limités dans le champ de leur examen des procédures contentieuses et dans le jugement qu'expriment leurs rapport et avis. Dès lors, faire dépendre du Conseil la nomination et la promotion des membres de l'Auditorat constitue un danger (voy. *Doc. parl. Chambre*, session 1964-1965, n° 1004/5, spécialement pp. 16 et 17). Il paraît aussi que le remplacement, dans le projet, des mots : « Le Conseil d'Etat comporte aussi : 1^o un auditorat... » par les mots : « Le Conseil d'Etat est assisté de : 1^o un auditorat » (art. 14 nouveau, § 2, remplaçant l'article 28) pourrait donner à penser que l'Auditorat est subordonné au Conseil alors que cela ne paraît ni souhaitable ni conforme au statut de l'institution. »

La mission de l'Auditorat et la nécessité d'en assurer l'indépendance ont été parfaitement mises en lumière dans l'avis que la section de législation du Conseil d'Etat a émis sur la proposition de loi de M. De Staercke créant des tribunaux administratifs provinciaux :

« Si l'on admet que la procédure doit être inquisitoire, et qu'un examen préalable et impartial du litige par un organe indépendant du siège est utile à l'administration d'une bonne justice, on conclura naturellement à la nécessité de doter les tribunaux administratifs d'un auditorat dont la mission s'inspirera de celle de l'auditorat du Conseil d'Etat » (*Document Chambre*, 1963-1964, n° 652/2, p. 27).

» Die verhogingen worden als volgt gespreid :

» 1^o voor de eerste voorzitter, de voorzitter, de Staatsraden, de auditeur-generaal, de eerste auditeurs, de eerste referendaris en de hoofdgreffier : acht opeenvolgende verhogingen tot 130 000 frank in het geheel, waarvan de eerste drie 20 000 frank en de overige vijf 14 000 frank bedragen;

» 2^o voor de auditeurs en de referendarissen : negen opeenvolgende verhogingen tot 192 000 frank in het geheel, waarvan de eerste acht 21 500 frank en de laatste 20 000 frank bedragen;

» 3^o voor de griffiers : acht opeenvolgende verhogingen tot 88 000 frank in het geheel, waarvan de eerste drie 15 000 frank en de overige vijf 8 600 frank bedragen;

» 4^o voor de bijzitters van de afdeling wetgeving : acht opeenvolgende verhogingen tot 65 000 frank in het geheel, waarvan de eerste drie 10 000 frank en de overige vijf 7 000 frank bedragen. »

VERANTWOORDING.

De organisatie van de Raad van State is, wat het voorzitterschap betreft, afgestemd op die van het Hof van Cassatie zoals zij in het Gerechtelijke wetboek is vastgesteld.

Anderzijds vereist het aantal hangende zaken de oprichting van een aanvullende Kamer.

Tijdens de parlementaire bespreking werd er zowel in de Senaat als in de Kamer de nadruk op gelegd dat de onafhankelijkheid van het Auditoraat moet verzekerd zijn. Hoge magistraten van de rechterlijke orde die door de Regering werden geraadpleegd hebben erop gewezen dat een magistratuur als het Auditoraat onafhankelijk moet zijn en dat er gevaar in zou schuilen de bevordering van de leden van het Auditoraat van de Raad afhankelijk te stellen.

De procureurs-generaal bij het Hof van Verbreking, Hayoit de Termicourt en Ganshof van der Meersch, hebben het volgende advies gegeven :

« U vraagt ons ook ons advies over het karakter van het Auditoraat van de Raad van State. Zoveel schijnt zeker te zijn, dat de magistraten van het Auditoraat de nodige onafhankelijkheid moeten bezitten, wat trouwens tijdens de parlementaire werkzaamheden met klem is bevestigd (zie met name het *Parlementair Stuk van de Senaat* van de zitting 1964-1965, n° 13, blz. 13, 14, 44 en 45). Het is niet juist dat de leden van het Auditoraat als « ambtenaren » moeten worden beschouwd. Zij nemen deel aan een jurisdictionele opdracht bij de uitoefening waarvan zij niet onderworpen zijn aan de instructies van de uitvoerende macht.

» Dit voorrecht van onafhankelijkheid, dat aan hun ambt is verbonden en dat van hun statuut niet losgemaakt kan worden, moet hun de hoedanigheid van bestuursrechtelijk magistraat doen toekennen. Ongetwijfeld bestaat de taak van het Auditoraat — zoals die van het openbaar ministerie — er voor een groot deel in de rechter voor te lichten en bij te dragen tot het onderzoek van de zaak, maar deze taak heeft evenmin als die van het parket noodzakelijkerwijze tot gevolg het Auditoraat ondergeschikt te maken aan de Raad of de leden van het Auditoraat slechts als hulppersoneel van de Raad te beschouwen, met een beperkte bevoegdheid op het gebied van het onderzoek van procedures in betwiste zaken en met betrekking tot het in hun verslag en hun advies uitgebrachte oordeel. Het ware dan ook gevaarlijk de benoeming en de bevordering van de leden van het Auditoraat te laten afhangen van de Raad (zie *Parlementaire Stuk van de Kamer*, zitting 1964-1965, n° 1004/5, in het bijzonder blz. 16 en 17). Het schijnt ook zo te zijn dat de vervanging, in het ontwerp, van de woorden : « De Raad van State telt ook : 1^o een auditoraat... » door de woorden : « De Raad van State wordt bijgestaan door : 1^o een Auditoraat » (zie art. 14 nieuw, § 2, ter vervanging van artikel 28), aanleiding zou kunnen geven tot het denkbeeld dat het Auditoraat ondergeschikt is aan de Raad, ofschoon zulks niet wenselijk schijnt te zijn, noch conform het statuut van de instelling. »

De zending van het Auditoraat en de noodzakelijkheid zijn onafhankelijkheid zeker te stellen werden in een zeer goed daglicht gesteld in het advies dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft uitgebracht omtrent het voorstel van wet van de heer De Staercke waarbij de provinciale administratieve rechtbanken werden opgericht :

« Aannemen dat de rechtspleging inquisitoriaal moet zijn, en dat een voorafgaand en onpartijdig onderzoek van het geschil door een van de kamer onafhankelijk orgaan, nuttig is voor een goede rechtsbedeling, leidt vanzelf tot de conclusie dat de administratieve rechtbanken behoefte hebben aan een auditoraat met een soortgelijke taak als het auditoraat van de Raad van State » (*Stuk Kamer*, 1963-1964, n° 652/2, p. 27).

Le nouvel aménagement de la carrière au sein de l'Auditorat tient compte de l'indépendance souhaitée pour cette magistrature et du rang auquel se situe le Conseil. La fonction d'avis à l'audience suppose dans le chef des magistrats qui l'assument une réelle maturité professionnelle qu'apportent l'âge et la pratique du droit. La carrière au bureau de coordination a été alignée sur celle de l'Auditorat.

Art. 49.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« § 1. *L'auditeur général adjoint acquiert de plein droit le nouveau grade de premier auditeur en conservant le titre d'auditeur général adjoint.*

» § 2. *Les auditeurs en fonction à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi prennent de plein droit la qualité de premier auditeur.*

» *Les substituts de l'auditeur général prennent la qualité d'auditeur; les membres du bureau de coordination prennent de même la qualité de référendaire.*

» *Les années de fonctions exercées au Conseil d'Etat, dans les grades de substitut de l'auditeur général et de membre du bureau de coordination sont assimilées à celles d'auditeur et de référendaire.*

» § 3. *Le greffier et les greffiers adjoints prennent respectivement la qualité de greffier en chef et de greffier. Les greffiers qui, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sont en fonction en qualité de greffier adjoint, continuent à bénéficier, à titre personnel, des traitements et des régimes de majoration d'ancienneté établis par la loi du 5 avril 1955 relative aux traitements des titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat, modifiée par la loi du 28 mars 1964, avant sa modification par la présente loi.*

JUSTIFICATION.

Il s'agit d'une disposition transitoire.

De nieuwe loopbaanregeling in het Auditoraat eerbiedigt de voor die magistratuur gewenste onafhankelijkheid en de rang waartoe de Raad behoort. De adviesverstrekking ter terechtzitting onderstelt bij de magistraten die ermede belast zijn een werkelijke beroepsmaturiteit, die slechts met de jaren en door de rechtspraktijk bereikt wordt. De loopbaan bij het coördinatiebureau is op die bij het Auditoraat afgestemd.

Art. 49.

De tekst van dit artikel vervangen door wat volgt :

« § 1. *De adjunct-auditeur-generaal verkrijgt van rechtswege de nieuwe graad van eerste auditeur met behoud van de titel van adjunct-auditeur-generaal.*

» § 2. *De auditeurs die in dienst zijn de dag waarop deze wet in werking treedt, verkrijgen van rechtswege de hoedanigheid van eerste auditeur.*

» *De substituten-auditeur-generaal verkrijgen de hoedanigheid van auditeur; de leden van het coördinatiebureau verkrijgen de hoedanigheid van referendaris.*

» *De dienstjaren bij de Raad van State in de graden van substituu-auditeur-generaal en van lid van het coördinatiebureau worden gelijkgesteld met de dienstjaren als auditeur of referendaris.*

» § 3. *De griffier en de adjunct-griffiers verkrijgen onderscheidenlijk de hoedanigheid van hoofdgriffier en griffier. De griffiers die de dag waarop deze wet in werking treedt als adjunct-griffier in dienst zijn behouden persoonlijk het genot van de wedden en van de regelingen inzake anciënniteitsverhoging, vastgesteld bij de wet van 5 april 1955 inzake de wedden van de ambtsdragers bij de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 28 maart 1964, vóór haar wijziging door deze wet.*

VERANTWOORDING.

Het betreft een overgangsbepaling.

F. PERIN.