

SENAT DE BELGIQUE BELGISCHE SENAAT

SESSION DE 1952-1953.

SEANCE DU 7 JUILLET 1953.

**Projet de loi
modifiant l'article 232 de la loi
du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire.**

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet tend, d'une part, à supprimer les divergences d'interprétation que suscitait l'ancien texte de l'article 232, quant à l'étendue de son application. D'autre part, afin d'éviter le recours annuel à des adjonctions budgétaires, il intègre dans la loi même les dérogations à l'interdiction du cumul, jugées nécessaires.

En outre, en vue d'empêcher les abus auxquels les dérogations pourraient donner lieu, le projet limite les exceptions à l'interdiction du cumul et confie le contrôle des fonctions extra-judiciaires au Ministre de la Justice.

A. — *Extension du principe interdisant le cumul des fonctions rémunérées (art. 232, § 1^{er}).*

Le nouvel article 232 coupe court, en son *paragraphe 1^{er}*, à toute controverse sur le point de savoir si l'article 232 s'applique aux seuls « juges » ou à tous les magistrats. Il vise tous les magistrats nommés à des fonctions extra-judiciaires, quel que soit le mode de nomination, à la seule condition que les deniers publics, au sens large, comprenant la trésorerie de l'Etat, des provinces, des communes et des établissements publics, soient appelés à couvrir l'indemnité.

Il n'a pas semblé opportun d'étendre, actuellement, l'interdiction aux organismes subventionnés, tels les Universités de Bruxelles et de Louvain, pas plus qu'à des activités extra-judiciaires dont la charge serait

ZITTING 1952-1953.

VERGADERING VAN 7 JULI 1953.

**Wetsontwerp
tot wijziging van artikel 232 van de wet van
18 juni 1869 op de rechterlijke inrichting.**

MEMORIE VAN TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Onderhavig ontwerp strekt er aan de ene kant toe de uiteenlopende interpretatie waartoe de oude tekst van artikel 232, wat zijn toepassingsgebied betreft, aanleiding gaf, uit te schakelen. Anderzijds om de jaarlijkse begrotingstoevoegingen uit te schakelen, neemt het de afwijkingen op het verbod tot cumulatie, welke noodzakelijk worden geacht, in de wet zelf op.

Ten einde bovendien de misbruiken te beletten waartoe de afwijkingen zouden kunnen aanleiding geven, beperkt het ontwerp de uitzonderingen op het verbod tot cumulatie en vertrouwt de controle op de buitengerechterlijke functies toe aan de Minister van Justitie.

A. — *Uitbreiding van het principe waarbij cumulatie van bezoldigde functies verboden wordt (art. 232, § 1).*

Het nieuw artikel 232 maakt, in paragraaf 1, een einde aan de betwisting over de kwestie of artikel 232 enkel van toepassing is op de « rechters » of op al de magistraten. Het beoogt al de tot buitengerechterlijke functies benoemde magistraten, om het even hoe ze benoemd werden, met dien verstande echter dat er beroep gedaan wordt op 's Lands penningen, in de ruime zin, namelijk op de kas van het Rijk, van de provinciën, van de gemeenten of van de openbare instellingen, om de vergoeding te dekken.

Het is niet gelegen gebleken thans het verbod uit te breiden tot de gesubsidiëerde organismen als de Universiteiten van Brussel en Leuven, evenmin als tot de buitengerechterlijke activiteiten uitsluitend

assumée exclusivement par des organismes parastataux ou privés. Ces activités continueront à relever, le cas échéant, des règles de la discipline et des incompatibilités.

Le nouveau texte de l'article 232, § 1^{er}, à la différence des textes précédents, ne tend plus exclusivement à assurer l'indépendance des magistrats (du siège) à l'égard du Gouvernement, préoccupation qui semble devenue aujourd'hui superflue, mais s'inspire de l'idée, qu'en principe, le magistrat doit tout son temps à l'exercice de la fonction judiciaire (voir Comm. du Sénat, rapport de M. Van Hemelrijck, 1951-1952, n° 430, p. 7) et que son activité extra-judiciaire exceptionnelle doit, en règle, demeurer désintéressée.

Il va de soi que la disposition ne s'applique qu'aux seuls magistrats effectifs, à l'exclusion des magistrats suppléants ou honoraires.

B. — *Exceptions au principe du non-cumul et limitations à ces exceptions (art. 1^{er}, § 2, 3 et 4).*

Le paragraphe 2 énumère les exceptions au principe du § 1^{er}.

Elles peuvent être classées en deux catégories :

- a) la première (2° et 3°) comprend des cas déjà prévus par des lois spéciales : loi du 23 décembre 1946, instituant un Conseil d'Etat, article 50, alinéa 2, loi du 21 mai 1929 sur la collation des grades académiques, article 37, loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

On peut y assimiler les fonctions d'enseignement (1°). (Le plus souvent il s'agit de l'enseignement du droit.)

- b) la deuxième catégorie (4°) est celle qui était prévue annuellement dans les budgets : commissions et conseils.

La qualité de membre retenue aux 3° et 4° s'entend également des présidents.

Le paragraphe 3 a pour objectif d'instaurer le contrôle par le Ministre de la Justice, de la nomination d'un magistrat à l'une des fonctions reprises au paragraphe 2, 4°, c'est-à-dire : commissions, conseils ou comités.

L'accord du Ministre de la Justice sera dorénavant requis pour toute nomination à l'une de ces fonctions, quand bien même elle ne donnerait lieu qu'à des indemnités de déplacement, voire à aucune indemnité quelconque.

Le paragraphe 2, 4°, constituant, en fait, une dérogation au principe du paragraphe 1^{er}, il va de soi que l'accord du Ministre de la Justice n'est requis que lorsqu'il s'agit d'une commission ou conseil ressortissant

pour rekening van parastatale of private organismen. Die activiteiten blijven desgevallend onderworpen aan de tuchtregels en onverenigbaarheden.

De nieuwe tekst van artikel 232, § 1, strekt er niet meer uitsluitend toe — en hierin verschilt hij van de vorige teksten — de onafhankelijkheid van de magistraten (van de zetel) ten opzichte van de Regering, bekommernis welke thans overbodig schijnt geworden, te verzekeren, maar leunt aan bij de opvatting, dat de magistraat in principe zijn volle tijd aan de uitoefening van zijn rechterlijk ambt dient te wijden (zie Comm. van de Senaat — verslag van de heer Van Hemelrijck, 1951-1952, n° 430, blz. 7) en dat zijn uitzonderlijke buitengerechtigde bedrijvigheid in de regel onbezoldigd moet blijven.

Het spreekt van zelf dat de bepaling enkel van toepassing is op de werkelijke magistraten, met uitsluiting van de plaatsvervangende of ere-magistraten.

B. — *Uitzonderingen op het principe van de niet-cumulatie en beperkingen van die uitzonderingen (art. 1, §§ 2, 3 en 4).*

In paragraaf 2 worden de uitzonderingen op het principe van § 1 opgesomd.

Zij kunnen in twee categorieën worden ondergebracht :

- a) de eerste (2° en 3°) behelst de gevallen welke door bijzondere wetten reeds voorzien zijn : wet van 23 December 1946 houdende instelling van een Raad van State, artikel 50, lid 2, wet van 21 Mei 1929 op het toekennen der academische graden, artikel 37, wet van 15 Juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken.

Men kan er de ambten in het onderwijs mede gelijkstellen (1°). (Meestal gaat het om het onderwijs in de rechtswetenschap.)

- b) de tweede categorie (4°) is die welke jaarlijks in de begrotingen voorzien werd : commissies en raden

De hoedanigheid van lid, waarvan sprake in 3° en 4°, geldt eveneens voor de voorzitters.

Paragraaf 3 heeft tot doel aan de Minister van Justitie de controle toe te vertrouwen over de benoeming van een magistraat tot een van de in paragraaf 2, 4° vermelde functies, namelijk : commissies, raden of comité's.

De instemming van de Minister van Justitie zal voortaan vereist zijn voor elke benoeming tot een van die functies, ook wanneer zij enkel aanleiding geven tot verplaatsingskosten, ja zelfs wanneer er geen enkele vergoeding aan verbonden is.

Aangezien paragraaf 2, 4°, in feite een afwijking op het principe van paragraaf 1 uitmaakt, spreekt het van zelf dat de instemming van de Minister van Justitie enkel vereist is wanneer het gaat om een commissie

soit de l'Etat, soit des provinces, communes ou établissements publics.

Il ne sera donc pas requis, s'il s'agit d'un organisme privé, fut-il d'utilité publique.

Le paragraphe 3 ne s'applique qu'aux catégories énumérées au 4° du paragraphe 2 et non aux 1°, 2° et 3°.

L'accord du Ministre de la Justice ne sera donc pas nécessaire, ni pour la nomination à une fonction d'enseignement, ni en qualité d'assesseur au Conseil d'Etat, ou de membre de l'une des Commissions, ou jurys prévus par la loi du 21 mai 1929 sur la collation des grades académiques, ainsi que par la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

Lorsque l'accord du Ministre de la Justice est requis, le Ministre consultera préalablement certaines autorités hiérarchiques prévues, dans le texte, suivant la qualité du magistrat intéressé.

Le *paragraphe 4* limite en principe à une seule fonction extra-judiciaire la dérogation au principe établi par le *paragraphe 1^{er}*, interdisant le cumul rémunéré.

Cette limitation ne s'applique pas aux cas où la désignation est de droit attachée au *titre* du magistrat.

Si une loi instituant une commission prévoit, par exemple, que la dite commission est présidée par le premier président de la Cour de cassation, ce haut magistrat n'est pas, à proprement parler, *nommé* à la présidence de la commission qui lui est conférée par la loi. La disposition du *paragraphe 4*, alinéa 1^{er}, comme celle d'ailleurs du *paragraphe 3*, ne s'appliquent pas.

La limitation à une seule fonction ne s'applique pas aux nominations en qualité de membre (ou de président) suppléant de commission, jury, etc...

Aucun abus ne doit, semble-t-il, être envisagé en pareil cas; la suppléance étant de son essence occasionnelle. Si un membre effectif devait avoir recours de manière continue au concours de son suppléant, il serait du devoir du magistrat, empêché d'assumer la fonction dont il est investi, de donner sa démission.

Le *même paragraphe 4* prévoit à l'alinéa 1^{er}, la possibilité de déroger au principe de la limitation à une seule fonction extra-judiciaire, par autorisation en vertu d'une décision du Conseil des Ministres (cf. arrêté royal n° 87 du 5 février 1935 relatif aux cumuls en matière de fonctions et d'emplois publics, art. 4).

Si la règle de la Commission unique était absolue, les magistrats ne seraient-ils pas enclins à faire un choix mûrement réfléchi entre différentes participa-

of raad die ofwel van de Staat, ofwel van de provinciën, gemeenten of openbare instellingen afhangt.

Zij is dus niet vereist wanneer het gaat om een privaat organisme, zij het dan ook van openbaar nut.

Paragraaf 3 is enkel van toepassing op de in 4° van paragraaf 2 opgesomde categorieën en niet op die in 1°, 2° en 3°.

De instemming van de Minister van Justitie zal dus niet vereist zijn, noch voor de benoeming tot een functie in het onderwijs, noch tot bijzitter in de Raad van State, of tot lid van een van de Commissies of examencommissies voorzien bij de wet van 21 Mei 1929 op het toekennen van de academische graden, alsmede bij de wet van 15 Juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken.

Is de instemming van de Minister van Justitie gevegd, dan zal de Minister vooraf sommige hiërarchische overheden, in de tekst opgegeven volgens de hoedanigheid van de betrokken magistraat, raadplegen.

Paragraaf 4 beperkt in principe de afwijking op de in paragraaf 1 gevestigde regel, waarbij de bezoldigde cumulatie verboden wordt, tot één enkele buitengerechtelijke functie.

Deze beperking is niet van toepassing op de gevallen waarin de aanwijzing van rechtswege verbonden is aan de *titel* van de magistraat.

Zo een wet houdende instelling van een commissie bij voorbeeld bepaalt dat bedoelde commissie wordt voorgezeten door de eerste-voorzitter van het Hof van verbreking, dan is die hoge magistraat, eigenlijk gesproken, niet *benoemd* tot het voorzitterschap van de commissie, hetwelk hem door de wet werd toevertrouwd. De bepaling van paragraaf 4, lid 1, evenals die trouwens van paragraaf 3, zijn niet van toepassing.

De beperking tot één enkele functie is niet van toepassing op de benoemingen tot plaatsvervangend lid (of voorzitter) van commissies, examencommissies, enz.

In dergelijk geval lijkt er geen enkel misbruik te moeten gevreesd worden aangezien het plaatsvervangerschap uiteraard toevallig is. Indien een werkend lid gedurig beroep moest doen op de medewerking van zijn plaatsvervanger, zou het de plicht zijn van de magistraat, die belet is het ambt waar te nemen waarmede hij bekleed is, ontslag in te dienen.

Dezelfde paragraaf 4 bepaalt in lid 1 dat kan afgeveken worden van het principe van de beperking tot één enkel buitengerechtelijke functie bij machtiging krachtens een beslissing van de Ministerraad (cfr. Koninklijk Besluit n° 87 van 5 Februari 1935 betreffende de cumulatie inzake openbare ambten en bedieningen, art. 4).

Moest als absolute regel gelden dat de magistraten maar van één Commissie mogen deel uitmaken, zouden ze dan niet geneigd zijn een rijpelijk overwogen keuze

tions qui leur seraient proposées et à refuser celles qui ne leur garantiraient pas un listre jugé suffisant, ou une indemnisation satisfaisante.

Il peut y avoir des cas où il est indiqué d'apporter un certain assouplissement à la règle de la fonction extra-judiciaire unique.

Un magistrat professeur auprès d'une faculté de droit, doit pouvoir être habilité à donner des cours auprès d'une autre faculté ou école, ou encore à accepter de participer aux travaux d'une commission juridique. La participation d'un magistrat à telle commission ou à tel conseil qui se réunit de manière peu fréquente, laisse place à une autre ou à d'autres participations.

Le *paragraphe 5* limite le montant des jetons de présence, indemnités ou avantages prévus au § 4^o du *paragraphe 2* pour la participation du magistrat à des commissions, conseils ou comités à 10 p. c. du traitement que le dit magistrat touche en rémunération de sa fonction judiciaire.

C. — *Dispositions transitoires (art. 2 et 3).*

Art. 2. — La loi est appelée à une certaine rétroactivité. Il y a lieu, en effet, de l'appliquer, à partir du 1^{er} janvier 1953.

Il en sera ainsi tout au moins du § 1^{er} et du § 2 de l'article 1^{er}.

La désignation des magistrats à des fonctions extra-judiciaires rémunérées auxquelles ils sont nommés au moment de la publication de la loi sera donc validée à partir du 1^{er} janvier 1953, sous la réserve de ce qui est prévu à l'article 3.

Par contre les dispositions des paragraphes 3 : accord du Ministre de la Justice et 4 : délibération du Conseil des Ministres, ne s'appliqueront qu'aux nominations faites postérieurement à la publication de la loi.

Art. 3. — Cet article est destiné à appliquer l'économie de la loi nouvelle aux situations antérieures, après une période de transition nécessaire à la continuité du fonctionnement des organismes divers qui avaient fait appel, antérieurement à la coopération de magistrats.

L'alinéa 1^{er} permettra de dresser l'inventaire des situations acquises.

Dans les trois mois de la publication de la loi, les magistrats adresseront aux autorités visées à l'article 1^{er}, § 3, la liste des fonctions énumérées au § 2 dont ils sont investis.

Les dites autorités transmettront ces listes au Ministre de la Justice, avec la recommandation qu'elle

te doen onder de hun aangeboden lidmaatschappen en zouden ze die niet weigeren welke hun geen voldoende geacht aanzien of een bevredigende vergoeding zouden waarborgen ?

Er kunnen gevallen zijn waarin het aangewezen is de regel van de enige buitengerechtelijke functie een weinig soepeler te maken.

Een magistraat die leraar is aan een rechtsfaculteit moet kunnen gemachtigd worden cursussen te geven aan een andere faculteit of school of nog deel te nemen aan de werkzaamheden van een juridische commissie. Maakt een magistraat deel uit van een commissie of raad welke slechts zelden samenkomt, dan heeft hij gelegenheid om aan een andere of andere deel te nemen.

Paragraaf 5 beperkt het bedrag van de presentiegelden, vergoedingen of voordelen, in het 4^o van *paragraaf 2* bepaald voor de deelneming van de magistraat aan commissies, raden of comité's, tot 10 t. h. van de wedde welke bedoeld magistraat trekt ter bezoldiging van zijn gerechtelijke functie.

C. — *Overgangsbepalingen (artt. 2 en 3).*

Art. 2. — De wet zal een zekere terugwerkende kracht hebben. Zij dient inderdaad toegepast vanaf 1 Januari 1953.

Dit geldt ten minste voor de paragrafen 1 en 2 van het eerste artikel.

De aanwijzing van magistraten tot bezoldigde buitengerechtelijke functies waartoe ze benoemd zijn op het ogenblik van de bekendmaking van de wet zal dus met ingang van 1 Januari 1953 geldig worden verklaard, onder voorbehoud van wat in artikel 3 werd bepaald.

De bepalingen daarentegen van *paragraaf 3* betreffende de instemming van de Minister van Justitie en van *paragraaf 4* betreffende de beslissing van de Ministerraad zullen enkel op de benoemingen, gedaan na de bekendmaking van de wet van toepassing zijn.

Art. 3. — Dit artikel is er toe bestemd het bestel van de nieuwe wet op de vroegere toestanden toe te passen, na een overgangsperiode welke voor de continuïteit van de werkwijze van de verschillende organismen die vroeger een beroep hadden gedaan op de medewerking van magistraten, nodig is.

Lid 1 zal het mogelijk maken een overzicht te krijgen over de verworven toestanden.

Binnen drie maanden na de bekendmaking van de wet, zullen de magistraten aan de in artikel 1, § 3, bedoelde overheden de lijst zenden van de in § 2 opgesomde functies waarmee ze bekleed zijn.

Die overheden zullen die lijsten overmaken aan de Minister van Justitie, samen met de aanbeveling die

jugeront devoir faire quant au maintien de l'une des dites fonctions ou de plusieurs d'entre elles.

Les autorités tiendront compte dans leurs recommandations des vœux exprimés par les magistrats intéressés dans la limite qu'elles jugeront compatible avec l'intérêt général.

Remarquons qu'elles n'auront pas de recommandation à adresser au Ministre, si le magistrat est investi d'une fonction unique parmi celles énumérées aux 1°, 2° et 3° du § 2 de l'article 1^{er}, puisque l'accord du Ministre n'est prévu qu'en ce qui concerne le 4°.

L'alinéa 2 de l'article 3, prévoit qu'à la date fixée par le Roi (qui tiendra compte de la nécessité de ne pas entraver le fonctionnement des organismes intéressés), mais pas avant le 1^{er} janvier 1954, les magistrats seront réputés démissionnaires des fonctions dans lesquelles ils n'auraient pas été confirmés — si bien entendu aux termes de l'article 1^{er}, paragraphes 3 et 4, l'accord du Ministre ou une délibération du Conseil des Ministres était nécessaire.

Trois catégories sont donc à retenir :

- a) fonction *unique* prévue au 4° du § 2 de l'article 1^{er} : la confirmation du Ministre de la Justice est nécessaire (cf. art. 1^{er}, § 3) ;
- b) fonctions *multiples*, parmi les diverses catégories énumérées au § 2 de l'article 1^{er} : une dérogation doit être accordée par le Conseil des Ministres (art. 1^{er}, § 4) ;
- c) fonction *unique*, parmi celles énumérées aux 1°, 2° et 3° du § 2 de l'article 1^{er}, la nomination demeure acquise, puisque les dispositions des §§ 3 et 4 ne s'y appliquent pas.

Le Ministre de la Justice,

zij oordelen te moeten doen wat het behoud van een der bedoelde functies of van meer dan een er van betreft.

In hun aanbevelingen zullen de overheden rekening houden met de door de betrokken magistraten uigedrukte wensen binnen de perken die zij zullen verenigbaar achten met het algemeen belang.

Er valt op te merken dat zij aan de Minister geen aanbevelingen hoeven te richten indien de magistraat van al de in 1°, 2° en 3° van § 2 van het eerste artikel opgesomde functies, er maar één bekleedt, aangezien de instemming van de Minister enkel voorzien is wat betreft het 4°.

Lid 2 van artikel 3 bepaalt dat op de dag vastgesteld door de Koning (die rekening zal houden met de noodzakelijkheid de werkwijze van de betrokken organismen niet in de war te sturen), maar niet vóór 1 Januari 1954, de magistraten zullen geacht worden ontslag te hebben genomen uit de functies waarin zij niet zouden bevestigd geworden zijn, indien — wel te verstaan — naar luid van de paragrafen 3 en 4 van artikel 1, de instemming van de Minister of een beslissing van de Ministerraad vereist was.

Drie categorieën komen dus in aanmerking :

- a) *enige* functie bepaald in het 4° van § 2 van artikel 1 : de bevestiging door de Minister van Justitie is vereist (cfr. art. 1, § 3) ;
- b) *Verskillende* functies, onder de verschillende categorieën opgesomd in § 2 van artikel 1 : een afwijking moet door de Ministerraad worden toegestaan (art. 1, § 4) ;
- c) *enige* functie, onder die opgesomd in het 1°, 2° en 3° van § 2 van artikel 1 : de benoeming blijft geldig aangezien het in de §§ 3 en 4 bepaalde er niet van toepassing op is.

De Minister van Justitie,

du BUS de WARNAFFE.

**Projet de loi
modifiant l'article 232 de la loi
du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire.**

BAUDOUIN,

ROI DES BELGES.

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre de la Justice.

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Notre Ministre de la Justice est chargé de présenter en Notre nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article Premier.

L'article 232 de la loi d'organisation judiciaire est remplacé par le texte suivant :

§ 1. — En dehors des frais de déplacement, il ne peut être alloué aux magistrats effectifs du siège et du parquet, nommés à des fonctions extra-judiciaires, aucune indemnité à charge de l'Etat, des provinces, des communes ou des établissements publics.

§ 2. — Le § 1^{er} n'est pas applicable en ce qui concerne :

- 1^o les indemnités allouées aux professeurs et chargés de cours aux universités, ainsi qu'aux membres du corps enseignant d'écoles dépendant des pouvoirs publics ;
- 2^o les indemnités allouées aux assesseurs de la section de législation du Conseil d'Etat ;
- 3^o les indemnités de vacation allouées aux membres de la commission d'entérinement ou de l'un des jurys institués par la loi du 21 mai 1929 sur la collation des grades académiques et par la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire ;
- 4^o les jetons de présence, indemnités ou avantages alloués aux membres des commissions, conseils ou comités.

§ 3. — Même si elle ne donne lieu à aucune indemnité, la nomination d'un magistrat à l'une des fonctions reprises au § 2, 4^o, est faite de l'accord du Ministre de la Justice.

Celui-ci prend l'avis :

- du premier président de la Cour de cassation s'il s'agit d'une nomination à conférer à un membre du siège de cette Cour ;
- du procureur général près la cour de cassation s'il s'agit d'une nomination à conférer à un magistrat du parquet de cette Cour ;

**Wetsontwerp
tot wijziging van artikel 232 van de wet van
18 Juni 1869 op de rechterlijke inrichting.**

BOUDEWIJN,

KONING DER BELGEN.

Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, HEIL.

Op de voordracht van Onze Minister van Justitie,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Justitie is gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het wetsontwerp in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Eerste Artikel.

Artikel 232 van de wet op de rechterlijke inrichting wordt vervangen door de volgende tekst :

§ 1. — Buiten de verplaatsingskosten, mag aan de werkelijke magistraten van de zetel en van het parket, benoemd tot buitengerechtelijke functies, geen enkele vergoeding ten laste van de Staat, de provinciën, de gemeenten of de openbare instellingen toegekend worden.

§ 2. — § 1 is niet van toepassing op :

- 1^o de vergoedingen toegekend aan de professors en docenten aan de universiteiten, alsmede aan de leden van het onderwijzend korps van scholen die van de openbare macht afhangen ;
- 2^o de vergoedingen, toegekend aan de bijzitters van de afdeling wetgeving van de Raad van State ;
- 3^o de vacatievergoedingen, toegekend aan de leden van de bekrachtigingscommissie of van een der examencommissies, opgericht bij de wet van 21 Mei 1929 op het toekennen van de academische graden en bij de wet van 15 Juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken ;
- 4^o de presentiegelden, vergoedingen of voordelen, toegekend aan de leden van de commissies, raden of comités.

§ 3. — Zelfs indien zij tot geen enkele vergoeding aanleiding geeft, geschiedt de benoeming van een magistraat tot een van de in § 2, 4^o, vermelde functies met de instemming van de Minister van Justitie.

Deze laatste wint het advies in :

- van de eerste-voorzitter van het Hof van verbreking, wanneer het gaat om een benoeming die aan een magistraat in de rechtbank van dit Hof dient verleend ;
- van de procureur-generaal bij het Hof van verbreking, wanneer het gaat om een benoeming die aan een magistraat van het parket van dit Hof dient verleent.

- du premier président de la Cour d'appel s'il s'agit d'une nomination à conférer à un magistrat du siège de cette Cour, à un magistrat de première instance, à un référendaire près le tribunal de commerce ou à un juge de paix ;
- du procureur général près la Cour d'appel s'il s'agit d'un magistrat du parquet de la Cour ou d'un parquet de première instance ;
- de l'auditeur général s'il s'agit d'un magistrat militaire.

§ 4. — Sauf autorisation accordée par les ministres délibérant en conseil, il ne peut être alloué ————— d'indemnités, de jetons de présence ou d'avantages que pour une seule des fonctions énumérées au § 2.

Cette limitation ne s'applique pas aux cas où la désignation est de droit attachée au titre du magistrat, ni où la nomination est faite en qualité de membre suppléant.

§ 5. — Les jetons de présence, indemnités ou avantages visés au § 2, 4°, ne peuvent dépasser 10 p. c. du traitement alloué au magistrat pour sa fonction judiciaire.

Art. 2.

La présente loi sort ses effets à partir du 1^{er} janvier 1953, à l'exception des §§ 3 et 9 de l'article 1^{er}, lesquels s'appliqueront aux nominations qui suivent sa publication.

Art. 3.

Dispositions transitoires.

Dans les trois mois de la publication de la présente loi, les magistrats adresseront aux autorités visées à l'article 1^{er}, § 3, la liste des fonctions énumérées à l'article 1^{er}, § 2, dont ils sont investis. Ces autorités transmettront ces listes au Ministre de la Justice, avec la recommandation qu'ils jugeront devoir faire quant au maintien de l'une des dites fonctions ou de plusieurs d'entre elles.

A la date fixée par le Roi, mais au plus tôt le 1^{er} janvier 1954, les magistrats seront réputés démissionnaires des fonctions dans lesquelles ils n'auraient pas été confirmés de l'accord du Ministre de la Justice s'il s'agit d'une des fonctions reprises au § 2, 4° et au

— van de eerste-voorzitter van het Hof van beroep, wanneer het gaat om een benoeming die aan een magistraat in de rechtbank van dit Hof, aan een magistraat van eerste aanleg, aan een referendaris bij de rechtbank van koophandel of aan een vrede-rechter dient verleend ;

— van de procureur-generaal bij het Hof van beroep, wanneer het gaat om een magistraat van het parket van eerste aanleg ;

— van de auditeur-generaal, wanneer het gaat om een militair magistraat.

§ 4. — Behoudens machtiging, toegestaan door de in Raad vergaderde ministers, mogen slechts voor één enkele der in § 2 opgesomde functies, vergoedingen, presentiegelden of voordelen toegekend worden.

Deze beperking is niet van toepassing op de gevallen waarin de aanwijzing van rechtswege verbonden is aan de titel van de magistraat, noch waarin de benoeming als plaatsvervangend lid geschiedt.

§ 5. — De presentiegelden, vergoedingen of voordelen bedoeld in § 2, 4°, mogen niet meer bedragen dan 10 t. h. van de wedde toegekend aan de magistraat voor zijn gerechtelijke functies.

Art. 2.

Deze wet heeft uitwerking met ingang van 1 Januari 1953, met uitzondering van de §§ 3 en 9 van artikel 1, die van toepassing zullen zijn op de benoemingen welke op de bekendmaking van de wet volgen.

Art. 3.

Overgangsbepalingen.

Binnen drie maanden na de bekendmaking van deze wet, zullen de magistraten aan de in artikel 1, § 3, bedoelde overheden de lijst zenden van de in artikel 1, § 2, opgesomde functies waarmede zij bekleed zijn. Die overheden zullen die lijsten overmaken aan de Minister van Justitie, samen met de aanbeveling die zij oordelen te moeten doen nopens het behoud van een van bedoelde functies of van verschillende van die functies.

Op de door de Koning vastgestelde datum, doch ten vroegste op 1 Januari 1954, zullen de magistraten geacht worden ontslag te hebben genomen uit de functies waarin zij niet mochten zijn bevestigd met de instemming van de Minister van Justitie, wanneer het

(8)

§ 3 de l'article 1^{er} ci, par délibération du Conseil des Ministres, dans les cas prévus au § 4 de l'article 1^{er}.

Donné à Bruxelles, le 30 juin 1953.

een der in § 2, 4^o, en in § 3 van artikel 1 vermelde functies betreft of, bij een beslissing van de Minister-raad, in de in § 4 van artikel 1 bepaalde gevallen.

Gegeven te Brussel de 30^e Juni 1953.

BAUDOUIN.

PAR LE ROI :
Le Ministre de la Justice,

VAN KONINGSWEGE :
De Minister van Justitie.

du BUS de WARNAFFE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 15 avril 1953, d'une demande d'avis sur un projet de loi « modifiant l'article 232 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire », a donné le 13 mai 1953 l'avis suivant :

Le premier objet du projet de loi consiste essentiellement, aux termes de l'exposé des motifs, à supprimer les divergences d'interprétation que suscite l'article 232 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire quant à l'étendue de son application, et à insérer dans la loi même les dérogations à l'interdiction du cumul jugées nécessaires.

L'article 232 porte qu'il ne peut être alloué aux juges pour des fonctions à la nomination du Roi, aucune indemnité à la charge du trésor public, autre que les frais de déplacement.

Le projet maintient cette règle. Mais il y apporte des modifications importantes. Il soumet à l'interdiction du cumul les magistrats du parquet comme ceux du siège. Il y comprend les indemnités tant à charge de l'Etat que des provinces, des communes ou des établissements publics.

En revanche, des exceptions sont admises au principe. Elles comprennent d'abord les dérogations que des lois spéciales et des lois budgétaires ont déjà reconnues ; des jetons de présence, indemnités et avantages pourraient être alloués aux magistrats membres de commissions, conseils ou comités, sans que la loi budgétaire doive les autoriser. Enfin, le magistrat nommé professeur ou chargé de cours aux universités ou membre du corps enseignant d'écoles dépendant des pouvoirs publics pourrait, de ce chef, toucher un traitement ou une indemnité.

Des mesures sont prévues afin d'éviter les abus. Elles ont trait tant au nombre des fonctions cumulées avec la fonction de magistrat qu'à l'importance des indemnités qui y sont attachées.

Le projet remet ainsi en question la disposition de l'article 102 de la Constitution, selon lequel « les traitements des membres de l'ordre judiciaire sont fixés par la loi », et la disposition de l'article 103 qui interdit aux juges « d'accepter du Gouvernement des fonctions salariées à moins qu'ils ne les exercent gratuitement ».

La constitutionnalité du projet doit donc être examinée.

Le fondement des articles 102 et 103 ne prête guère à discussion.

Ils procèdent de cette idée que le pouvoir judiciaire est complètement indépendant des autres pouvoirs et que cette indépendance n'est assurée que si un magistrat « n'a rien à craindre ni à espérer du pouvoir ». Orban, qui fait cette remarque (*Traité de droit constitutionnel*, t. II, n° 245), la précise en ces termes.

« Le pouvoir n'a nul moyen de contraindre les juges à des complaisances quand il n'a à sa disposition pour influencer leurs sentences ni avantages à procurer, ni menaces à exercer. La Constitution belge, à cet égard, ne laisse rien à désirer. Elle garantit d'une manière parfaite l'indépendance de la magistrature :

- 1° en la protégeant par l'inamovibilité ;
- 2° en érigeant en règle constitutionnelle la fixité des traitements ;
- 3° en prohibant les cumuls.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 15^e April 1953 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « tot wijziging van artikel 232 van de wet van 18 Juni 1869 op de rechterlijke inrichting », heeft de 13^e Mei 1953 het volgend advies gegeven :

Als eerste doel van het ontwerp van wet wordt, volgens de memorie van toelichting, hoofdzakelijk beoogd de uiteenlopende interpretaties uit te schakelen waartoe artikel 232 van de wet van 18 Juni 1869 op de rechterlijke inrichting, wat het toepassingsgebied ervan betreft, aanleiding geeft en de noodzakelijk geachte afwijkingen van het cumulatieverbod in de wet zelf op te nemen.

Luidens artikel 232 mag aan de rechters, voor ambten waartoe de Koning benoemt, geen andere vergoeding ten laste van 's lands kas toegekend worden dan die voor de verplaatsing.

Het ontwerp handhaaft die regel, maar het brengt er belangrijke wijzigingen aan. Aan het cumulatieverbod worden zowel de magistraten van het parket als de magistraten in de rechtbank onderworpen, en onder de vergoedingen vallen zowel de vergoedingen ten bezware van het Rijk als die ten bezware van de provinciën, de gemeenten of de openbare instellingen.

Daarentegen worden uitzonderingen op het beginsel toegelaten. Zij omvatten vooreerst de afwijkingen die door bijzondere wetten en door begrotingswetten reeds erkend zijn ; aan de magistraten die lid zijn van commissies, raden of comités, zouden presentiegelden, vergoedingen en voordelen kunnen toegestaan worden, zonder dat de begrotingswet daartoe machtiging moet verlenen. Voorts zou de magistraat, benoemd tot professor of docent aan de universiteiten of tot lid van het onderwijzend personeel in scholen die van de openbare machten afhangen, uit dien hoofde een wedde of één vergoeding kunnen trekken.

Tot vermijding van misbruiken worden maatregelen genomen, zowel betreffende de functies die tegelijk met het ambt van magistraat worden uitgeoefend, als betreffende het bedrag van de vergoedingen die er aan verbonden zijn.

Zodoende geeft het ontwerp weer aanleiding tot discussie over het bepaalde in artikel 102 van de Grondwet, luidens hetwelk « de bezoldiging van de leden der rechterlijke macht bij de wet wordt vastgesteld », en over het bepaalde in artikel 103, luidens hetwelk « geen rechter van de Regering enig bezoldigd ambt mag aanvaarden, tenzij hij het kosteloos waarneemt ».

Er moet dus worden nagegaan of het ontwerp met de Grondwet strookt.

Over de reden waarom de artikelen 102 en 103 in de Grondwet zijn opgenomen, is zeker geen twijfel mogelijk.

Aan die artikelen ligt ten grondslag de opvatting, dat de rechterlijke macht volledig onafhankelijk is van de andere machten en dat die onafhankelijkheid alleen dan verzekerd is, wanneer een magistraat « van de macht niets te vrezen of te verwachten heeft ». Orban, die deze opmerking maakt (*Traité de droit constitutionnel*, t. II, n° 245), geeft daarbij de volgende toelichting :

« De Staatsmacht heeft geen enkel middel om de rechters tot meegaandheid te dwingen, wanneer zij op hun uitspraken, noch door het toekennen van voordelen, noch door bedreigingen invloed kan oefenen. In dat opzicht laat de Belgische Grondwet niets te wensen over. Op volmaakte wijze waarborgt zij de onafhankelijkheid der magistraten :

- 1° door de onafzetbaarheid ;
- 2° door de vastheid der bezoldiging tot een Grondwetsregel te maken ;
- 3° door het cumulatieverbod.

» Les avantages résultant de la fixation légale des traitements judiciaires ne seraient pas atteints si le Gouvernement pouvait éluder l'article 102 en conférant aux magistrats des fonctions extra-judiciaires salariées. L'article 103 de la Constitution obvie à ce danger en prohibant tout cumul des fonctions judiciaires avec les fonctions salariées à la nomination du Gouvernement. »

Thonissen exprime la même opinion : « Après avoir placé les magistrats à l'abri des rancunes du pouvoir exécutif, il fallait encore les prémunir contre la tentation des faveurs dont il dispose. C'est ce que le Congrès national a fait en décidant que les membres de l'ordre judiciaire ne peuvent accepter de fonctions salariées à moins qu'ils ne les exercent gratuitement; encore faut-il que ces fonctions ne soient pas incompatibles avec celles dont ils se trouvent déjà investis. » (*Commentaire de la Constitution*, art. 103.)

Le problème se pose de savoir ce que la Constitution entend par « accepter du Gouvernement des fonctions salariées ».

Certains ont donné à ces mots une portée étendue.

Dans la mercuriale qu'il prononçait à l'audience solennelle de rentrée de la Cour de cassation, le 15 septembre 1928 (*Propos constitutionnels*, éd. Bruylant), le procureur général Paul Leclercq entendait que soit exclue, au nom des principes constitutionnels, « la possibilité pour le pouvoir exécutif d'agir sur le juge, en lui promettant ou en lui accordant une fonction spécialement rémunérative »; il mettait ainsi en doute la constitutionnalité des dispositions reconnaissant, sous le nom d'indemnités, un traitement aux juges qui font partie d'organismes administratifs tels que les tribunaux de dommages de guerre et même le supplément de traitement alloué aux juges des enfants. C'est pourquoi le procureur général Leclercq se félicitait que la Constitution protégeât les magistrats « contre le pouvoir exécutif et ses faveurs ».

Plus récemment, dans le même ordre d'idées, M. André Mast, professeur à l'Université de Gand, écrivait : « Le constituant a compris que ces dispositions seraient incomplètes s'il appartenait à l'exécutif d'accorder des faveurs aux juges et qu'elles seraient illusoires si le Gouvernement pouvait, sous le couvert de nominations à des fonctions quelconques, leur allouer des suppléments de traitements ou des avantages pécuniaires. C'est pourquoi le juge ne peut accepter des fonctions salariées du Gouvernement. » (*Journal des Tribunaux*, 7 avril 1946, p. 181.)

La question donna lieu, il y a plus d'un siècle, à un important débat au Parlement.

Au cours de la discussion qui eut lieu le 7 octobre 1844, le baron d'Anethan, Ministre de la Justice, déclara : « Je suis intimement convaincu que l'article 103 ne met aucunement obstacle à ce que les magistrats soient chargés d'un travail spécial et reçoivent de ce chef une indemnité. L'article 103 ne parle que des fonctions salariées, et il est impossible de mettre sur la même ligne que des fonctions, un travail tout à fait spécial et temporaire ne donnant lieu qu'à une indemnité. Déjà, la question s'est présentée devant la Chambre et il a été reconnu qu'il fallait apprécier les choses en fait et que si les travaux qualifiés de temporaires étaient au contraire de véritables fonctions, que si l'indemnité qui y était attachée n'était qu'un traitement déguisé, qu'alors l'article 103 était applicable. Expliquer cet article d'une manière plus étendue serait fausser l'esprit de la Constitution et priver souvent le pays des lumières et des talents des magistrats. » (*Ann. parlem. Chambre*, session 1844-1845, p. 85.)

Certains orateurs soutinrent que toute indemnité et même tout jeton de présence, devaient être considérés comme un salaire attaché à une fonction. M. Orts déclara notamment :

« Remarquez bien que la Constitution ne distingue pas entre les fonctions permanentes et les fonctions temporaires. L'article 103 s'applique à toutes espèces de fonctions, le mot est général et qui dit fonctions, dit fonctions temporaires comme fonctions permanentes. Que signifient maintenant les mots « fonctions

» Dat de wet de wedden van de rechters moet vaststellen zou geen voordeel meer opleveren, indien de Regering met ontwijking van artikel 102 de magistraten buitenrechterlijke ambten kon verlenen. Artikel 103 van de Grondwet voorkomt dat gevaar door het verbod, een rechterlijk ambt samen uit te oefenen met een bezoldigd ambt waartoe de Regering benoemt. »

Dezelfde mening wordt door Thonissen verdedigd : « Na de magistraten tegen de wrok der uitvoerende macht te hebben beveiligd, moest men ze nog vrijwaren tegen de verlokking door gunsten waarover die macht beschikt. Met het oog daarop heeft het Nationaal Congres beslist, dat de leden van de rechterlijke orde geen bezoldigd ambt mogen aanvaarden, behalve indien zij het kosteloos waarnemen; bovendien mag dat ambt niet onvereenigbaar zijn met datgene dat hij reeds bekleedt. » (*Commentaire de la Constitution*, art. 103.)

De vraag is nu : wat verstaat de grondwet onder « het aanvaarden van enig bezoldigd ambt van de Regering ».

Sommigen hebben die woorden zeer ruim opgevat.

In zijn rede op de plechtige openingszitting van het Hof van verbrekinge de 15^e September 1928 (*Propos constitutionnels*, éd. Bruylant) gaf procureur-generaal Paul Leclercq als zijn mening te kennen, dat in naam van de Grondwetsbeginselen « voor de uitvoerende macht de mogelijkheid moet worden uitgesloten om de rechter te beïnvloeden door hem een speciaal winstgevend ambt te beloven of te verlenen »; hij betwijfelde aldus de grondwettigheid van de bepalingen waarbij aan de rechters, die deel uitmaken van administratieve lichamen, zoals de rechtbanken voor oorlogsschade, onder de naam van vergoedingen een wedde wordt toegekend, en achtte het zelfs onzeker of de aan de kinderrechters verleende bijwedde grondwettig is. Daarom verheugde procureur-generaal Leclercq zich er over dat de Grondwet de magistraten « tegen de uitvoerende macht en haar gunsten » beschermt.

Een meer recente uitspraak in hetzelfde verband is die van professor André Mast, van de Gentse universiteit : « De grondwetgever heeft begrepen dat die bepalingen onvolledig zouden zijn, indien de uitvoerende macht aan de rechters gunsten kon verlenen en dat zij denkbeeldig zouden zijn, indien de Regering hun, in de vorm van benoemingen tot enigerlei ambten, bijwedden of geldelijke voordelen kon toekennen. Daarom mag de rechter van de Regering geen bezoldigd ambt aanvaarden. » (*Journal des Tribunaux*, 7 April 1946, blz. 181.)

Over dit vraagstuk is meer dan een eeuw geleden een belangrijk debat gevoerd in het Parlement.

Tijdens de bespreking op 7 October 1844 verklaarde de Minister van Justitie, baron d'Anethan : « Ik ben er innig van overtuigd, dat artikel 103 geenszins belet dat de magistraten een bijzondere opdracht krijgen en daarvoor een vergoeding ontvangen. Artikel 103 spreekt alleen van bezoldigde ambten en een gans bijzondere en tijdelijke opdracht, die slechts tot een vergoeding aanleiding geeft, kan onmogelijk met een ambt op één lijn worden gesteld. Dit vraagstuk is reeds in de Kamer te berde gekomen en toen is aangenomen dat men bij het beoordelen van de verschillende gevallen met de feiten rekening moet houden : wanneer zogenaamd tijdelijke opdrachten integendeel werkelijke ambten zijn en wanneer de daaraan verbonden vergoeding maar een verkapte bezoldiging is, dan is artikel 103 van toepassing. Geeft men dat artikel een ruimere interpretatie, dan maakt men inbreuk op de geest van de Grondwet en aldus zou het land vaak verstoken blijven van de kennis en van het talent der magistraten. » (*Parl. hand., Kamer*, Zittijd 1844-1845, blz. 85.)

Sommige sprekers verdedigden de opvatting dat iedere vergoeding, zelfs ieder presentiegeld, als bezoldiging voor een ambt is aan te merken. De heer Orts verklaarde onder meer :

« Let wel, de Grondwet maakt geen onderscheid tussen vaste ambten en tijdelijke ambten. Artikel 103 geldt voor al de soorten van ambten. Het woord is in het algemeen gebruikt en slaat zowel op de tijdelijke als op de vaste ambten. Wat is de betekenis van een « bezoldigd ambt » ? Het is een ambt voor het

salarées » ? Ils signifient fonctions pour l'exercice desquelles on reçoit quelque chose en argent, peu importe que l'on désigne cela sous le nom d'indemnité ou de jeton de présence. Tout ce qu'on reçoit pour remplir une fonction même temporaire est évidemment un salaire. » (Annales parlem. Chambre, session 1844-1845, p. 144.)

Cette opinion fut concrétisée dans un amendement déposé le 9 novembre 1844, par M. Osy (Ann. parlem. Chambre, session 1844-1845, p. 103), et appuyée notamment par MM. Verhaegen et Castiau (Ann. parlem. Chambre, session 1844-1845, pp. 109 et 143).

En conclusion du débat, l'amendement Osy fut voté et devint l'article 17 de la loi du 20 mai 1845 ainsi conçu :

« Il est interdit aux juges de recevoir aucune indemnité, autre que les frais de déplacement pour des fonctions à la nomination du Gouvernement. »

Cette disposition a été reprise avec une légère modification de pure forme dans l'article 232 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire, qui est toujours en vigueur. Il résulte toutefois de certaines déclarations qu'il ne s'agissait pas, dans l'esprit de tous, d'interpréter l'article 103 de la Constitution mais, pour certains, « d'une disposition spéciale, nouvelle, que l'on a jugé utile d'introduire ». Quoi qu'il en soit, la majorité s'est prononcée en faveur d'une disposition qui consacrait un régime rigoureux. (d'Anethan, Sénat, 2 avril 1844, p. 1212 — comp. Castiau, p. 143 ; Delfosse, p. 147.)

Giron signale que c'est dans le sens large que l'article 103 de la Constitution a été constamment appliqué par le Gouvernement sous le contrôle de la Cour des comptes (Dictionnaire droit administratif, éd. 1896, v° Pouvoir judiciaire, n° 26). « Le législateur, observe-t-il, a sanctionné cette interprétation traditionnelle, d'une manière tacite en votant les lois qui règlent annuellement la comptabilité de l'Etat, et d'une manière expresse en votant les articles 21 et 34 de la loi du 20 mai 1876 qui sont relatifs à l'entérinement des diplômes académiques. »

Des dispositions figurent dans les lois budgétaires, apportant des dérogations à la règle de l'article 232 de la loi du 18 juin 1869.

Un certain nombre de dispositions législatives ont admis l'intervention des magistrats dans des conseils, comités ou commissions constitués par le Gouvernement. On citera, dans cet ordre d'idées, la loi du 26 août 1919 organique du Conseil des prises, la loi du 30 juin 1926 instituant un Conseil d'enquête maritime, l'arrêté royal n° 62 du 13 janvier 1935 permettant l'institution d'une réglementation économique de la production et de la distribution, la loi du 25 juillet 1938 créant l'Ordre des médecins, l'arrêté royal n° 62 du 16 novembre 1939 portant réglementation de l'activité professionnelle des étrangers, la loi portant création d'un Conseil d'Etat qui dispose, en son article 50, que les magistrats nommés assesseurs au Conseil d'Etat touchent les indemnités prévues pour les assesseurs, l'arrêté-loi du 24 décembre 1946 organisant le statut des déportés pour le travail obligatoire de la guerre 1940-1945, l'arrêté-loi du 24 décembre 1946 organisant le statut des résistants civils et des réfractaires, l'arrêté-loi du 3 février 1947 organisant l'agrégation des entrepreneurs, la loi du 1^{er} septembre 1948 établissant le statut des résistants par la presse clandestine, la loi du 19 mai 1949 créant l'Ordre des pharmaciens, les lois coordonnées du 31 décembre 1949 sur la collation des grades académiques (qui, sur ce point, ne font que reprendre des dispositions légales antérieures), la loi du 19 décembre 1950 créant l'Ordre des médecins vétérinaires, la loi du 15 juin 1951 sur la milice, la loi du 9 juillet 1951 portant indemnité en faveur des militaires soldés, la loi du 17 décembre 1952 créant des commissions mixtes de l'enseignement et une commission mixte des litiges.

uitoefenen waarvan men betaald wordt ; of men zulks een vergoeding of een presentiegeld noemt, heeft weinig belang. Al wat men voor het waarnemen van enig, zelfs tijdelijk, ambt ontvangt, is ontegenzeggelijk een bezoldiging. » (Parl. hand., Kamer, 1844-1845, blz. 144.)

Die opvatting werd vastgelegd in een amendement dat op 9 November 1944 door de heer Osy ingediend (Parl. hand., Kamer, 1844-1845, blz. 103) en onder meer door de heren Verhaegen en Castiau gesteund werd (Parl. hand., Kamer, 1844-1845, blz. 109 en 143).

Tot besluit van het debat werd het amendement Osy aangenomen en het werd artikel 17 der wet van 20 Mei 1845 :

« Het is de rechters verboden voor ambten waartoe de Regering benoemt enige andere vergoeding dan de verplaatsingskosten te ontvangen. »

Met een lichte wijziging welke enkel de vorm betreft, is die bepaling overgenomen in artikel 232 van de nog steeds geldende wet van 18 Juni 1869 op de rechterlijke inrichting. Blijkens sommige verklaringen die werden afgelegd, waren evenwel niet allen van mening dat het ging om een interpretatie van artikel 103 van de Grondwet, doch sommigen beschouwden de tekst als « een bijzondere, nieuwe bepaling welke invoering nuttig wordt geoordeeld ». Hoc het ook zij, de meerderheid heeft zich uitgesproken voor een bepaling die een strenge regeling bekrachtigde. (d'Anethan, Senaat, 2 April 1844, blz. 1212. — Verg. Castiau, blz. 143 ; Delfosse, blz. 147.)

Giron zegt dat de Regering onder de contrôle van het Rekenhof artikel 103 van de Grondwet steeds in zijn ruime betekenis heeft toegepast. (Dictionnaire droit administratif, éd. 1896, v° Pouvoir judiciaire, n° 26). « De wetgever, schrijft hij, heeft die traditionele interpretatie bekrachtigd, stilzwijgend door het goedkeuren van de wetten die ieder jaar 's Rijks comptabiliteit regelen en uitdrukkelijk door het goedkeuren van de artikelen 21 en 34 der wet van 20 Mei 1876, welke betrekking hebben op de bekrachtiging der academische diploma's. »

In de begrotingswetten komen bepalingen voor waarbij wordt afgeweken van de regel in artikel 232 der wet van 18 Juni 1869.

Een aantal wetbepalingen laten toe dat de magistraten deel uitmaken van raden, comité's of commissies die de Regering heeft ingesteld. In dat verband kunnen worden genoemd : de wet van 26 Augustus 1919 tot inrichting van het Prijsgerecht, de wet van 30 Juli 1926 tot instelling van een Onderzoeksraad voor de scheepvaart, het koninklijk besluit n° 62 van 13 Januari 1935 waarbij toelating wordt verleend tot het instellen van een economische reglementering van de voortbrenging en de verdeling, de wet van 25 Juli 1938 tot oprichting van een Orde der geneesheren, het koninklijk besluit n° 62 van 16 November 1939 houdende reglementering van de beroepsbedrijvigheid der vreemdelingen, de wet houdende instelling van een Raad van State, waarvan artikel 50 bepaalt dat de magistraten die in de Raad van State tot bijzitters zijn benoemd de voor de bijzitters vastgestelde vergoedingen trekken, de besluitwet van 24 December 1946 houdende inrichting van het statuut der gedeporteerden voor de verplichte arbeidsdienst tijdens de oorlog 1940-1945, de besluitwet van 24 December 1946 waarbij het statuut van de burgerlijke weerstanders en werkweigeraars wordt ingericht, de besluitwet van 3 Februari 1947 houdende regeling van de erkenning der aannemers, de wet van 1 September 1948 houdende inrichting van het statuut van de weerstanders door de sluikpers, de wet van 19 Mei 1949 tot oprichting van de Orde der apothekers, de gecoördineerde wetten van 31 December 1949 op het toekennen van de academische graden (waarin terzake slechts vroegere wetbepalingen worden overgenomen), de wet van 19 December 1950 tot instelling van de Orde der dierenartsen, de dienstplichtwet van 15 Juni 1951, de wet van 9 Juli 1951 houdende vergoeding ten behoeve van de gezinnen van soldijtrekkende militairen, de wet van 17 December 1952 houdende oprichting van gemengde onderwijscommissies en van een gemengde geschillencommissie.

Pour certaines de ces commissions seulement, le législateur a prévu l'octroi d'indemnités au profit de magistrats appelés à y siéger.

Traitant des incompatibilités des magistrats, Errera enseigne (*Traité de droit public*, n° 152) : « Il va de soi que ne sont pas considérées comme tombant sous l'application de la loi les simples missions temporaires, même rémunérées, telles que participation à des commissions, à des jurys de concours ou d'examen, à des conseils techniques, etc... »

Selon Wigny, l'extension administrative de cette formule à d'autres cas de missions temporaires est critiquable. « De plus en plus souvent, le Gouvernement nomme pour une durée illimitée des magistrats du siège dans des commissions, des jurys, des conseils où les fonctions sont non seulement salariées mais permanentes. C'est un abus condamnable. » (*Droit constitutionnel*, n° 586.)

On peut conclure de ce qui précède que les termes « fonctions salariées » ont fait l'objet de controverses qui ne sont pas terminées.

Ces termes ont reçu une interprétation plus ou moins large.

A de nombreuses reprises, le législateur a admis des dispositions d'où il résulte implicitement que tout avantage pécuniaire reçu par un juge ne transformerait pas l'activité accessoire qu'il exerce en une fonction salariée interdite par l'article 103 de la Constitution.

Cependant, si le texte constitutionnel prête à interprétation, celle-ci ne peut aller jusqu'à le dénaturer et à méconnaître son but essentiel : la sauvegarde de l'indépendance du juge.

Cette préoccupation procède d'une éthique aussi valable de nos jours qu'elle l'était aux yeux du constituant. Son exactitude témoigne d'un scrupule qui n'implique aucune offense.

Le législateur devra apprécier, à la lumière de ces considérations, si les conditions et les limitations que le projet fixe aux cumuls, suffisent à enlever aux avantages pécuniaires dont il est question à l'article 1^{er}, § 2, le caractère d'un salaire ou d'un traitement déguisé de nature à porter atteinte à l'indépendance des juges auxquels ils seraient accordés.

L'exposé des motifs contient, au reste, l'observation qu'« en principe le magistrat doit tout son temps à l'exercice de sa fonction judiciaire et que son activité extra-judiciaire exceptionnelle doit, en règle générale, demeurer désintéressée ». Si la seconde partie de cette proposition met en question, comme il a été dit ci-dessus, l'interprétation de l'article 103 de la Constitution, la première soulève un problème d'opportunité législative. La solution que le projet y donne aurait pour effet d'atténuer sensiblement la rigueur du principe énoncé dans l'exposé des motifs.

* * *

Sous le bénéfice de ces remarques générales, le Conseil d'Etat émet les observations complémentaires suivantes :

1^o En vertu de l'article 1^{er}, § 2, 1^o, du projet, l'interdiction de cumul ne s'applique pas aux « traitements ou indemnités des professeurs et chargés de cours aux universités, ou des membres du corps enseignant d'écoles dépendant des pouvoirs publics. »

Des charges d'enseignement conférées à titre définitif et donnant lieu à l'attribution d'un véritable traitement paraissent devoir être considérées comme des « fonctions salariées » auxquelles s'applique l'article 103 de la Constitution. On peut soutenir qu'il n'en serait pas de même si, au lieu de recevoir un traitement, le juge nommé professeur ne bénéficiait que d'une simple indemnité.

Alleen voor sommige van die commissies heeft de wetgever bepaald, dat aan de daarin zitting houdende magistraten vergoedingen worden toegekend.

Omtrent de onverenigbaarheden voor magistraten schrijft Errera in zijn *Traité de droit public*, n° 152, het volgende : « Het spreekt van zelf dat louter tijdelijke, zelfs bezoldigde, opdrachten, zoals deelneming aan commissies, examencommissies, technische raden, enz..., niet worden aangemerkt als opdrachten waarop de wet van toepassing is. »

Wigny oefent kritiek op de administratie die deze formule van toepassing verklaart op andere gevallen van tijdelijke opdrachten. « Hoe langer hoe meer doet het geval zich voor dat de Regering magistraten in de rechtbank voor onbepaalde duur benoemt in commissies, examencommissies of raden waarin de ambten niet enkel bezoldigd, doch ook vast zijn. Dat is een onaanvaardbaar misbruik. » (*Droit constitutionnel*, n° 586.)

Uit wat voorafgaat, kan het besluit worden getrokken, dat de term « bezoldigd ambt » altijd een twistpunt is geweest en dit nog is.

Er bestaan voor de term min of meer ruime interpretaties.

Herhaaldelijk heeft de wetgever bepalingen aangenomen waaruit impliciet volgt dat niet ieder geldelijk voordeel dat een rechter ontvangt de bijkomende bezigheid door hem uitgeoefend verandert in een bezoldigd ambt hetwelk bij artikel 103 van de Grondwet verboden is.

Al is de tekst van de Grondwet voor interpretatie vatbaar, toch mag daarbij niet zo ver worden gegaan dat hij verdraaid en zijn wezenlijk doel, het vrijwaren van 's rechters onafhankelijkheid, miskend wordt.

Aan dit streven ligt een ethica ten grondslag, die thans nog even grote geldigheid bezit als in de tijd toen de Grondwet tot stand kwam. Haar strengheid getuigt van een scrupuleuse opvatting, waarin niets kwetsends besloten ligt.

Met behulp van die overwegingen zal de wetgever hebben uit te maken of de in het ontwerp aan de cumulatie gestelde voorwaarden en grenzen voldoende zijn om de geldelijke voordelen waarvan spraak in artikel 1, § 2, het karakter te doen verliezen van een verkapte beloning of bezoldiging waardoor afbreuk kan gedaan worden aan de onafhankelijkheid der rechters aan wie zij mochten verleend worden.

In de memorie van toelichting komt overigens de opmerking voor, dat « de magistraat in principe zijn volle tijd aan de uitoefening van zijn rechterlijk ambt dient te wijden en dat zijn uitzonderlijke buitengerechtelijke bedrijvigheid in de regel onbezoldigd moet blijven ». Terwijl het tweede deel van die zin de interpretatie van artikel 103 der Grondwet, zoals hierboven gezegd, in twijfel trekt, doet het eerste een vraag van wetgevingsopportuniteit rijzen. De oplossing die het ontwerp er aan geeft, zou tot gevolg hebben dat het in de memorie van toelichting geformuleerde beginsel heel wat minder strak wordt.

* * *

Onder voorbehoud van die algemene beschouwingen, maakt de Raad van State nog volgende bijkomende opmerkingen :

1^o Luidens artikel 1, § 2, 1^o, van het ontwerp is het cumulatieverbod niet van toepassing op « de wedde of de vergoeding van de professoren en docenten aan de universiteiten, of van de leden van het onderwijzend korps van scholen die van de openbare machten afhangen ».

Vaste onderwijsopdrachten waaraan een echte wedde verbonden is, schijnen beschouwd te moeten worden als « bezoldigde ambten », waarop artikel 103 der Grondwet van toepassing is. Men kan de opvatting verdedigen dat zulks niet het geval zou zijn, moest de tot professor benoemde rechter in plaats van een wedde slechts een vergoeding genieten.

Au demeurant, les nominations de chargé de cours et de professeur extraordinaire ne sont pas abandonnées au seul arbitraire du pouvoir exécutif. En effet, aux termes de la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement supérieur dans les universités de l'Etat, préalablement à toute nomination de chargé de cours, la faculté au programme de laquelle figure le cours et le conseil d'administration émettent un avis motivé (art. 23). Les chargés de cours sont nommés, soit conformément à l'avis du conseil d'administration, soit sur avis du conseil et après consultation par lui, à la demande du ministre, de certaines personnes prévues à l'article 23, alinéa 3 (art. 24). Le professeur extraordinaire est nommé sur proposition du conseil d'administration (art. 26).

Quant aux « membres du corps enseignant d'écoles dépendant des pouvoirs publics », il faudrait préciser ce que ces termes signifient et la portée qu'on entend leur donner. A défaut de ces précisions et en raison de la généralité des termes employés, le Conseil d'Etat ne peut considérer cette disposition comme constitutionnelle.

2° L'interdiction de cumul prévue par l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet ne s'applique pas non plus aux « indemnités allouées aux assesseurs de la section de législation du Conseil d'Etat » (art. 1^{er}, § 2, 2°).

Ce texte est un simple rappel de la loi du 23 décembre 1946 dont l'article 50, alinéa 2, dispose que les magistrats nommés assesseurs de la section de législation touchent les indemnités au même titre que les autres assesseurs. Au sujet de cette disposition, le rapport des commissions réunies de l'Intérieur et de la Justice s'exprimait comme suit :

« A l'article 50, alinéa deuxième, un membre a émis la crainte que ce texte soit contraire à la prohibition inscrite dans l'article 103 de la Constitution. Vos commissions n'ont point partagé cet avis; l'article 103 ne défend pas d'accorder des « indemnités » aux magistrats chargés de missions ou de travaux extra-judiciaires temporaires. Or, c'est exactement ce qui se produira, tant dans le cas où un magistrat serait désigné en qualité d'assesseur du Conseil d'Etat que dans celui où il serait appelé en consultation (art. 44, alinéa 3). » (Sénat, session extraordinaire de 1946, Doc. n° 58, p. 7.)

Les indemnités dont il est question ont été ultérieurement fixées par le législateur, eu égard à l'importance et à la permanence des prestations que les assesseurs auraient à fournir.

Au reste, les fonctions d'assesseurs ne paraissent pas de nature à mettre en péril l'indépendance des juges qui y seraient appelés. En effet, les assesseurs ne peuvent être nommés que sur une liste triple de candidats présentés par l'assemblée des membres du Conseil d'Etat. Ce droit de présentation est de nature à soustraire la nomination du juge à l'arbitraire du pouvoir exécutif, à l'instar du régime constitutionnellement organisé pour la nomination aux fonctions de président et de vice-président des tribunaux de première instance, de conseiller à la Cour d'appel et de conseiller à la Cour de cassation.

* * *

3° En son article 1^{er}, § 4, le projet prévoit qu'il ne peut être alloué de traitement, d'indemnité, de jetons de présence ou d'avantages que pour une seule des fonctions énumérées au § 2, mais une délibération du conseil des ministres peut autoriser toute dérogation à cette règle, sauf limitation à concurrence de 10 p. c. du traitement du magistrat, des seuls avantages pécuniaires visés au § 2, 4°.

Le Conseil d'Etat fait observer que les raisons qui avaient justifié l'adoption de la règle de l'article 103 de la Constitution ne cessent d'être valables par cela que les avantages accordés par le pouvoir exécutif à des membres du pouvoir judiciaire émaneraient du Gouvernement tout entier et non du seul minis-

Overigens zijn de benoemingen tot docent en buitengewoon hoogleraar niet aan de willekeur der uitvoerende macht overgelaten. Volgens de wet van 28 April 1953 betreffende de inrichting van het hoger onderwijs in de Rijksuniversiteiten, brengen de faculteit op welke programma de cursus geplaatst is en de raad van beheer immers vóór elke benoeming van een docent een gemotiveerd advies uit (art. 23). De docenten worden benoemd : hetzij op eensluidend advies van de raad van beheer, hetzij op advies van deze raad en na raadpleging door hem, op verzoek van de minister, van sommige personen bedoeld bij artikel 23, derde lid (art. 24). Buitengewone hoogleraren worden op voordracht van de raad van beheer benoemd (art. 26).

Wat betreft de « leden van het onderwijzend korps van scholen die van de openbare machten afhangen », zou men de betekenis van die uitdrukking en de draagwijdte die men er wil aan geven, nader moeten bepalen, zoniet zijn de bewoordingen zo algemeen dat de Raad van State die bepaling niet als grondwettelijk kan beschouwen.

2° Het cumulatieverbod, bij artikel 1, § 1, van het ontwerp opgelegd, is evenmin van toepassing op de « vergoedingen toegekend aan de bijzitters van de afdeling wetgeving van de Raad van State » (art. 1, § 2, 2°).

Met die tekst wordt alleen herinnerd aan artikel 50, tweede lid, der wet van 23 December 1946, volgens hetwelk de magistraten die tot bijzitters van de afdeling wetgeving benoemd zijn, de vergoedingen trekken evenals de overige bijzitters. Met betrekking tot die bepaling, leest men in het verslag der verenigde commissies van Binnenlandse Zaken en Justitie het volgende :

« Bij artikel 50, lid 2, heeft een lid de vrees uitgesproken dat deze tekst zou in strijd zijn met de verbodsbepaling ingeschreven in artikel 103 van de Grondwet. Uw commissiën hebben deze meening niet gedeeld; artikel 103 verbiedt niet « vergoedingen » te verleen aan de magistraten die belast zijn met tijdelijke buitengerechtelijke opdrachten of werken. Welnu, dit zal zich juist voordoen, zoowel in het geval dat een magistraat wordt aangewezen als bijzitter van den Raad van State, als in het geval dat hij ter raadpleging wordt opgeroepen (art. 44, alinea 3). » (Senaat, Buiteng. Zitt. 1946, Doc. n° 58, blz. 7.)

Bedoelde vergoedingen zijn later door de wetgever vastgesteld met inachtneming van het belang en het blijvend karakter der prestaties die de bijzitters zouden te leveren hebben.

De functies van bijzitter schijnen ten andere niet van die aard te zijn dat zij de onafhankelijkheid der rechters aan wie zij worden opgedragen, in gevaar brengen. De bijzitters mogen immers enkel uit een lijst van drie kandidaten, door de vergadering der leden van de Raad van State voorgedragen, worden benoemd. Door dat recht van voordracht wordt de benoeming van de rechter aan de willekeur der uitvoerende macht onttrokken, zoals in de Grondwet regelen worden gesteld voor de benoeming tot de ambten van voorzitter en ondervoorzitter van de rechtbanken van eerste aanleg, van raadsheer in het hof van beroep en van raadsheer in het Hof van verbreking.

* * *

3° Luidens artikel 1, § 4, van het ontwerp mogen slechts voor één enkele der in § 2 opgesomde functies wedde, vergoeding, presentiegelden of voordelen toegekend worden, maar met machtiging van de in raad vergaderde ministers kan van die regel steeds worden afgeweken, behalve dan dat alleen de in § 2, 4°, genoemde geldelijke voordelen tot een beloop van 10 t. h. der wedde van de magistraat worden beperkt.

De Raad van State wijst er op dat de redenen, waarom de in artikel 103 der Grondwet gestelde regel was aangenomen, hun geldigheid niet verliezen doordat de voordelen, door de uitvoerende macht aan leden van de rechterlijke macht toegekend, zouden uitgaan van de gehele Regering en niet alleen van de

tre intéressé. La prohibition énoncée à l'article 103 s'applique précisément à des fonctions salariées qu'un juge accepterait du Gouvernement.

* * *

4° Si les dérogations envisagées sont maintenues, le Conseil d'Etat, pour éviter une contradiction dans les termes, propose de rédiger comme suit le début du § 2 de l'article 1^{er} du projet :

« Le § 1^{er} n'est pas applicable en ce qui concerne :

» 1° ... »

* * *

La chambre était composée de

MM. J. SUETENS, premier président du Conseil d'Etat, président ;

M. SOMERHAUSEN et G. VAN BUNNEN, conseillers d'Etat ;

E. VAN DIEVOET et C. VAN REEPINGHEN, assesseurs de la section de législation ;

G. PIQUET, greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. SUETENS.

Le Greffier, — De Griffier,
(signé/w. get.) G. PIQUET.

Pour expédition délivrée à M. le Ministre de la Justice.

Le 27 mai 1953.

Le Greffier du Conseil d'Etat,

betrokken minister. Precies op bezoldigde ambten die een rechter van de Regering aanvaardt, is het in artikel 103 bepaalde verbod van toepassing.

* * *

4° Worden de beoogde afwijkingen behouden dan stelt de Raad van State, om tegenstrijdigheid te vermijden in de bewoordingen, voor de aanvang van § 2 van artikel 1 van het ontwerp te doen luiden als volgt :

« § 1 is niet van toepassing op :

» 1° ... »

* * *

De kamer was samengesteld uit de

HH. J. SUETENS, eerste-voorzitter van de Raad van State, voorzitter ;

M. SOMERHAUSEN en G. VAN BUNNEN, raadsheren van State ;

E. VAN DIEVOET en C. VAN REEPINGHEN, bijzitters van de afdeling wetgeving ;

G. PIQUET, adjunct-griffier, griffier.

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

Le Président, — De Voorzitter,
(signé/w. get.) J. SUETENS.

Voor uitgifte afgeleverd aan de H. Minister van Justitie.

De 27^e Mei 1953.

De Griffier van de Raad van State,

R. DECKMYN.