

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1993-1994**1^{er} MARS 1994

**Projet de loi modifiant les lois sur
le Conseil d'Etat, coordonnées le
12 janvier 1973**

RAPPORT

**FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR
PAR M. SUYKERBUYK**

**EXPOSE INTRODUCTIF
DU MINISTRE DE L'INTERIEUR**

Le ministre de l'Intérieur explique que le projet vise à modifier les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat sur plusieurs points qui devaient encore être réglés après l'entrée en vigueur de la loi du 17 octobre 1990, laquelle a adapté les procédures et augmenté le nombre des auditeurs et des conseillers.

Ont participé aux travaux de la commission :

- 1 Membres effectifs : MM. Pede, président, Bayenet, Cannaeerts, Cardoen, Daras, De Loor, Flagothier, Guillaume, Mme Lieten-Croes, MM. Mouton, Pinoie, Quintelier, Scharff, Tavernier, Mme Tyberghien-Vandenbussche, MM. Vancrombruggen, Vandenhaute, Van Hooland, Wierinckx et Suykerbuyk, rapporteur
- 2 Membres suppléants : MM. Foret, Leroy, Vaes et Vanierberghe
- 3 Autre sénateur : M. Desmedt

R. A 16404*Voir :***Documents du Sénat :****874 (1993-1994) :**

- N° 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants
N° 2 : Avis du Conseil d'Etat

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1993-1994**

1 MAART 1994

**Ontwerp van wet tot wijziging van de
wetten op de Raad van State, gecoördi-
neerd op 12 januari 1973**

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER SUYKERBUYK**

**INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE
MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN**

De Minister van Binnenlandse Zaken verklaart dat het ontwerp strekt tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State op enkele punten die nog moesten worden geregeld na de wet van 17 oktober 1990 waarbij de procedures werden aangepast en het aantal auditeurs en raadsheren opgetrokken werd.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Pede, voorzitter, Bayenet, Cannaeerts, Cardoen, Daras, De Loor, Flagothier, Guillaume, mevr. Lieten-Croes, de heren Mouton, Pinoie, Quintelier, Scharff, Tavernier, mevr. Tyberghien-Vandenbussche, de heren Vancrombruggen, Vandenhaute, Van Hooland, Wierinckx en Suykerbuyk, rapporteur
2. Plaatsvervangers : de heren Foret, Leroy, Vaes en Vanierberghe
3. Andere senator : de heer Desmedt

R. A 16404*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :****874 (1993-1994) :**

- Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers
Nr. 2 : Advies van de Raad van State

Le projet initial prévoyait :

- une légère modification de la procédure (abrogation de l'art. 20 devenu caduc);
- l'interdiction de détachement des référendaires adjoints;
- l'instauration d'un rapport d'activité annuel.

La Chambre des représentants a amendé le projet en y ajoutant des dispositions nouvelles.

C'est ainsi qu'elle a notamment adopté un amendement qui dispose que les délais pour les recours devant le Conseil d'Etat contre des actes ou des décisions à portée individuelle ne prennent cours que si la notification de ces actes ou décisions indique l'existence de ces recours, ainsi que les formes et délais à respecter (art. 1^{er} nouveau).

Elle a également adopté un amendement qui adapte la disposition relative à l'expérience professionnelle requise des conseillers d'Etat, en leur appliquant les règles en vigueur pour les auditeurs, à savoir un assouplissement des catégories professionnelles entrant en considération, mais un renforcement du critère de sélection, en ce sens que l'on dispose qu'il doit s'agir d'une expérience utile (art. 5 nouveau).

Par contre, un amendement prévoyant la désignation, par le premier président du Conseil, d'un responsable des relations publiques a été rejeté parce que la Chambre a estimé que cette disposition allait trop loin dans la réglementation et que le premier président doit pouvoir décider de manière autonome s'il juge la publication utile ou souhaitable.

*
* *

Le projet ne donne pas lieu à discussion générale.

DISCUSSION DES ARTICLES

Article premier

Un membre, se référant à l'article 1^{er}, demande quelle est la conséquence si l'acte de signification n'indique pas l'existence de recours ni les formes et délais à respecter. L'acte est-il valable? Les recours formés nonobstant ce défaut sont-ils valables et la partie adverse peut-elle considérer, une fois expiré le délai de recours normal, que l'arrêt est définitif et exécutoire? Elle ignore, en effet, si la notification satisfait ou non aux conditions de forme susvisées.

Le ministre répond que la notification est en tout cas valable, tout comme le recours qui aurait été formé. La seule sanction est que le délai de prescrip-

Het oorspronkelijk ontwerp voorzag in :

- een kleine wijziging in de procedure (de opheffing van het in onbruik geraakte art. 20);
- een verbod van detachering van de adjunct-referendarissen;
- de invoering van een jaarlijks activiteitenverslag.

In de Kamer van volksvertegenwoordigers werd het ontwerp geamendeerd door toevoeging van nieuwe bepalingen.

Zo werd onder andere een amendement aangenomen dat bepaalt dat de termijnen voor beroepen bij de Raad van State tegen akten of beslissingen met individuele strekking slechts lopen als de betekening van die akten of beslissingen het bestaan van die beroepen vermeldt, alsmede de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen (nieuw art. 1).

Ook aangenomen werd een amendement dat de bepaling inzake de beroepservaring die geëist wordt van de staatsraden aanpast in de zin van wat reeds geldt voor de auditeurs, namelijk een versoepeling op het niveau van de beroepscategorieën die in aanmerking komen, maar een verstrakking van het selectie criterium, in die zin dat bepaald wordt dat het moet gaan om nuttige ervaring (nieuw art. 5).

Daarentegen werd een amendement dat voorzag in de aanwijzing van een verantwoordelijke « public relations » door de Eerste Voorzitter van de Raad, verworpen omdat de Kamer de mening was toegedaan dat zulks te ver ging in de regelgeving en dat de Eerste Voorzitter autonoom moet kunnen beslissen of hij dat nuttig of wenselijk acht.

*
* *

Het ontwerp geeft geen aanleiding tot een algemene bespreking.

ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Een lid vraagt met verwijzing naar artikel 1 wat het gevolg is van het ontbreken van de vermelding van het bestaan van beroepen en van de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen in de akte van betekening. Is die geldig, zijn de ondanks dit gebrek ingediende beroepen geldig en kan de tegenpartij er na het verstrijken van de normale beroepstermijn van uitgaan dat het arrest definitief en uitvoerbaar is? Zij weet immers niet of de betekening al dan niet voldoet aan de voormelde vormvereisten.

De Minister antwoordt dat de betekening in elk geval geldig is, net zoals het beroep dat zou worden ingesteld. De enige sanctie is dat de termijn van verval

tion du recours ne court pas. Il note d'autre part que l'article concerne les décisions administratives individuelles et non pas les arrêts du Conseil d'Etat, qui sont d'une autre nature et qui interviennent du reste, le cas échéant, à un stade ultérieur de la procédure.

Un membre demande si l'on peut remédier par une nouvelle notification à l'absence d'indications des possibilités de recours, des exigences de forme et des délais. Le ministre répond que oui, mais ajoute que le délai ne court qu'à partir de cette nouvelle notification.

Un membre fait remarquer que toute décision qui n'est plus susceptible d'aucun recours peut donner lieu à l'ouverture d'une procédure devant le Conseil d'Etat. Il demande ce qu'il en est en matière d'urbanisme où, dans certains cas, un recours est ouvert auprès du ministre contre les décisions de la députation permanente. L'article proposé veut-il dire que, si l'existence de ce recours n'est pas mentionnée et que si ce recours n'est pas utilisé, un recours est possible devant le Conseil d'Etat ?

Un membre estime que cela serait à tout le moins curieux car, en principe, aucun recours n'est ouvert devant le Conseil d'Etat à ce moment-là.

Un troisième membre fait remarquer que la procédure normale n'est pas encore terminée.

Le préopinant répond que la procédure normale est terminée dès l'instant où le délai de recours auprès du ministre est venu à expiration. A ce moment-là, un particulier peut intenter un recours contre la décision auprès du Conseil d'Etat.

Le ministre déclare que tant que le recours est ouvert auprès du ministre, l'affaire ne peut pas être portée devant le Conseil d'Etat. D'autre part, le ministre peut s'abstenir de décider, en laissant passer le délai. Tant qu'il n'a pas décidé ou lorsqu'il a décidé, mais n'a pas indiqué l'existence d'une possibilité de recours, la possibilité de recours reste ouverte.

Plusieurs membres font remarquer que celui qui omet de faire usage d'un recours à un stade intermédiaire ne peut plus faire usage du recours qui serait ouvert au stade suivant.

Le ministre précise que la disposition proposée doit s'interpréter de manière restrictive, en ce sens qu'elle ne s'applique qu'au niveau de la décision contre laquelle un recours est ouvert auprès du Conseil d'Etat. Dans les questions d'environnement, par exemple, la décision finale appartient, dans certains cas, à la députation permanente. C'est alors à celle-ci qu'il appartient de respecter les dispositions de l'article proposé.

van de beroepsmogelijkheid niet loopt. Anderzijds wijst hij erop dat het artikel geldt voor individuele administratieve beschikkingen en niet voor de arresten van de Raad van State, die van een andere aard zijn en trouwens, in voorkomend geval, in een later stadium van de procedure tussenkomen.

Een lid vraagt of men de niet-vermelding van de beroepsmogelijkheden, vormvoorschriften en termijnen eventueel kan rechtzetten door een nieuwe betekening. De Minister antwoordt bevestigend, maar de termijn loopt slechts vanaf de nieuwe betekening.

Een lid merkt op dat elke beslissing waartegen geen ander rechtsmiddel meer open staat aanleiding kan geven tot het instellen van een procedure bij de Raad van State. Hij vraagt hoe het staat in bouwzaken, waarin in sommige gevallen een beroep openstaat bij de Minister tegen beslissingen van de Bestendige Deputatie. Betekent het voorgestelde artikel dat als het bestaan van die beroepsmogelijkheid niet wordt vermeld, en die beroepsmogelijkheid niet wordt aangewend, een beroep mogelijk is bij de Raad van State ?

Een ander lid meent dat zulks op zijn minst eigenaardig zou zijn, omdat er in principe op dat ogenblik geen beroep openstaat bij de Raad van State.

Een derde lid merkt op dat de normale procedure nog niet afgelopen is.

De vorige spreker antwoordt dat de normale procedure beëindigd is van zodra de beroepstermijnen bij de Minister verstreken is. Op dat ogenblik kan een particulier bij de Raad van State beroep aantekenen tegen de beslissing.

De Minister wijst erop dat zolang de beroepsmogelijkheid bij de Minister blijft bestaan, de zaak nog niet aanhangig kan worden gemaakt bij de Raad van State. Anderzijds kan de Minister niet beslissen door de termijn te laten verstrijken. Zolang hij niet beslist, of beslist maar het bestaan van de beroepsmogelijkheid niet vermeldt, zijn de beroepsmogelijkheden niet uitgeput.

Meerder leden merken op dat degene die nalaat gebruik te maken van een beroepsmogelijkheid in een tussenstadium geen aanspraak meer kan maken op de beroepsmogelijkheid die in het volgend stadium zou hebben opengestaan.

De Minister preciseert dat men de voorgestelde bepaling eng moet interpreteren in die zin dat ze enkel geldt op het niveau van de beslissing waartegen een beroep openstaat bij de Raad van State. In milieuzaken ligt de eindbeslissing bijvoorbeeld in sommige gevallen bij de Bestendige Deputatie. Dan moet die de bepalingen van het voorgestelde artikel naleven.

En tout état de cause, la disposition proposée n'est applicable que si tous les recours ont été épuisés aux stades intermédiaires.

Un membre fait remarquer que la seule possibilité de recours dont disposent les tiers, par exemple, les voisins, contre l'octroi d'un permis de bâtir, est celle d'intenter une procédure devant le Conseil d'Etat. Comment la disposition proposée doit-elle s'appliquer à leur égard?

Le ministre répond qu'en exerçant ce recours, le voisin engage une nouvelle procédure. Tant qu'il n'est pas partie à l'affaire en question, il ne fait l'objet d'aucune notification, et il ne peut donc pas encore y avoir indication de possibilités et de délais de recours.

L'article 1^{er} est adopté par 15 voix et 1 abstention.

Article 2

Le ministre se réfère à la page 3 de l'exposé des motifs. La première partie de l'article 20 des lois coordonnées est tombée totalement en désuétude. Elle dispose que le Gouvernement a le droit d'être entendu par l'organe de commissaires désignés par lui (dans la procédure devant la section d'administration). Il n'empêche que l'on continue à appliquer scrupuleusement la seconde partie de cet article, qui prévoit que l'auditeur général signale au Gouvernement tout recours.

Par ailleurs, l'article n'est pas adapté à la structure fédérale de l'Etat.

L'article ne donne lieu à aucune observation. Il est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 3

Cet article, qui fait logiquement suite à l'article 2, ne donne lieu à aucune observation. Il est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 4

A cet article, MM. Cardoen et Quintelier déposent l'amendement suivant:

« Au § 2 de l'article proposé, remplacer, après les mots « licencié en droit », le mot « et » par une virgule et ajouter, in fine :

« et s'il n'a pas réussi soit le concours visé à l'article 37 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, soit le concours visé à l'article 71, § 1^{er}, premier alinéa, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, soit un des examens ou concours mentionnés à l'article 259bis, § 4, a), du Code judiciaire. »

In elk geval kan de voorgestelde bepaling enkel spelen als alle beroepsmogelijkheden in de tussenstadia uitgeput werden.

Een lid merkt op dat derden, zoals burens, tegen de toekenning van een bouwvergunning geen ander verhaal hebben dan een procedure bij de Raad van State. Hoe moet de voorgestelde bepaling te hunnen opzichte worden toegepast?

De Minister antwoordt dat de geboort op dat ogenblik een nieuwe procedure start. Zolang hij nog geen partij is, is er ook geen betekening aan hem, en kan er dan ook nog geen vermelding zijn van beroepsmogelijkheden en -termijnen.

Artikel 1 wordt aangenomen met 15 stemmen bij 1 onthouding.

Artikel 2

De Minister verwijst naar pagina 3 van de toelichting. Het eerste gedeelte van artikel 20 van de gecoördineerde wetten is volledig in onbruik geraakt. Het bepaalt dat de Regering (in de rechtspleging voor de afdeling administratie) het recht heeft te worden gehoord bij monde van de door haar aangewezen commissarissen. Desondanks wordt het tweede gedeelte van het artikel, dat bepaalt dat de auditeur-generaal de Regering wijst op ieder beroep, nog steeds scrupuleus wordt toegepast.

Bovendien is het artikel niet aangepast aan de federale staatsstructuur.

Het artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen. Het wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Artikel 3

Dit artikel dat het logisch gevolg is van artikel 2, geeft geen aanleiding tot opmerkingen. Het wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Artikel 4

De heren Cardoen en Quintelier dienen het volgende amendement in:

« In dit artikel het woord « en » tussen de woorden « licenciaat in de rechten » en « nuttige juridische beroepservaring » te vervangen door een komma en aan de tekst toe te voegen wat volgt :

« en geslaagd zijn, hetzij in een examen bedoeld in artikel 37 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, hetzij in het examen bedoeld in artikel 71, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, hetzij in één van de examens vermeld in artikel 259bis, § 4, a), van het Gerechtelijk Wetboek. »

Justification

Le texte de l'article 4 place la majeure partie des juristes qui comptent une expérience professionnelle de dix ans dans les conditions de nomination à la fonction de conseiller d'Etat, sans qu'aucune condition relative à la qualité des candidats s'y ajoute. Les conditions de nomination à la fonction de conseiller d'Etat se trouvent ainsi tout à fait disproportionnées par rapport à celles applicables à la Cour d'arbitrage et la Cour de cassation, et même à celles des membres de l'auditorat et du bureau de coordination (qui doivent avoir réussi un concours difficile) et du pouvoir judiciaire (pour lequel un système d'examens a également été instauré depuis l'entrée en vigueur de la loi du 18 juillet 1991).

Le texte adopté est contraire à la politique gouvernementale visant à objectiver les nominations dans la magistrature et à accroître la qualité des magistrats. Il faut éviter que l'assouplissement des conditions en matière d'expérience professionnelle préalable n'ait une incidence défavorable sur le niveau d'aptitude professionnelle des conseillers d'Etat. C'est pourquoi nous proposons d'insérer comme condition supplémentaire de nomination la réussite à l'un des examens de magistrat.

Le ministre remarque que cet article vise à élargir les possibilités de recrutement de conseillers d'Etat, à l'instar de ce qui a été fait pour les auditeurs et référendaires adjoints.

Le ministre s'oppose à l'amendement de MM. Cardoen et Quintelier. Il ne lui semble pas souhaitable d'organiser un examen pour le recrutement de conseillers d'Etat. En effet, ceux-ci constituent le sommet de la hiérarchie et les candidats sont souvent des personnes qui, presque par définition, ont déjà largement fait leurs preuves, tels des professeurs d'université, etc. Des examens à ce niveau sont tout à fait inhabituels. On se réfère notamment à la Cour d'arbitrage, à la Cour de cassation, à la Cour des comptes, etc.

Un membre renvoie à la justification de l'amendement, laquelle ne lui semble pas dépourvue de fondement. Le premier auteur de l'amendement remarque que c'est après avoir consulté des personnes qui connaissent le problème quant au fond qu'il a estimé devoir le déposer. En effet, les nouvelles conditions sont formulées de manière extrêmement vagues, alors que, ces dernières années, on vise de plus en plus à objectiver les nominations et à accroître la qualité de la magistrature.

Un membre trouve plutôt faible l'exigence d'une expérience professionnelle utile de nature juridique pour pouvoir être nommé conseiller d'Etat.

Verantwoording

De tekst van artikel 4 van het ontwerp plaatst het grootste deel van de tien jaar praktiserende juristen in de voorwaarden om tot staatsraad te worden benoemd, zonder dat daarbij nog enige voorwaarde m.b.t. de kwaliteit van de kandidaten wordt gesteld. De benoemingsvoorwaarden voor het ambt van staatsraad komen daardoor volledig in onevenwicht met de benoemingsvoorwaarden die gelden voor het Arbitragehof en het Hof van Cassatie, en zelfs met de benoemingsvoorwaarden van de leden van het auditoraat en het coördinatiebureau (die geslaagd dienen te zijn in een zwaar vergelijkend examen) en van de rechterlijke macht (waar sinds de inwerkingtreding van de wet van 18 juli 1991 ook het examensysteem werd ingevoerd).

De aangenomen tekst staat haaks op het regeringsbeleid om de benoemingen in de magistratuur te objectiveren en de kwaliteit van de magistraten te verhogen. Er dient te worden vermeden dat de verruiming van de voorwaarde inzake voorafgaande beroepspraktijk nadelige gevolgen zou hebben op het niveau van beroepsbekwaamheid van de staatsraden. Daarom wordt dan ook voorgesteld het slagen in één van de magistratenexamens als bijkomende benoemingsvoorwaarden op te nemen.

De Minister merkt op dat het artikel strekt om de recruiteringsmogelijkheden voor de staatsraden te verruimen. Het ligt in dezelfde lijn als wat reeds eerder gebeurde voor de adjunct-auditeurs en referendarissen.

De Minister pleit tegen het amendement van de heren Cardoen en Quintelier. Een examen voor een aanwerving van staatsraden lijkt hem niet wenselijk. Het gaat immers om de top van de hiërarchie en om personen die bijna per definitie hun sporen al ruimschoots verdiend hebben, zoals universiteitsprofessoren, enz. Examens op dat niveau zijn hoogst ongebruikelijk. Verwezen kan worden naar het Arbitragehof, het Hof van Cassatie, het Rekenhof, enz.

Een lid verwijst naar de toelichting bij het amendement die hem niet van enige grond ontbloomt lijkt te zijn. De eerste indiener van het amendement merkt op dat hij na zijn oor te rade te hebben gelegd bij personen die het probleem ten gronde kennen, gemeend heeft het amendement te moeten indienen. De nieuwe voorwaarden zijn immers in uiterst ruime bewoordingen gesteld, en anderzijds wordt de laatste jaren meer en meer gestreefd naar, of aangedrongen op, een objectivering van de benoemingen en een verbetering van de kwaliteit van de magistratuur.

Een lid verklaart de verwijzing naar een nuttige juridische beroepservaring toch zeer zwak te vinden als voorwaarde om tot staatsraad te kunnen worden benoemd.

Le ministre craint que l'adoption de l'amendement ne conduise à un incident grave avec le Conseil d'Etat, en raison de la différence de traitement avec les autres juridictions supérieures. Il craint que l'amendement ne reflète l'animosité qui existe depuis bien longtemps entre l'auditorat et le Conseil lui-même. En effet, les membres de l'auditorat ont dû passer un examen sévère. Par ailleurs, le ministre remarque que les conseillers d'Etat sont nommés pour moitié parmi les membres de l'auditorat et du bureau de coordination, et pour moitié parmi des personnes extérieures. L'amendement compromet en fait cet équilibre.

Le premier auteur de l'amendement remarque que l'on impose un examen d'accès à la magistrature, tant pour combattre une politisation poussée que pour améliorer la qualité. Le ministre répond que si l'on veut pousser cette logique, les conseillers d'Etat devraient tous être recrutés parmi les membres de l'auditorat ou du bureau de coordination. En effet, si l'on veut organiser un examen, il faut le faire à la base et non pas au moment d'une nomination au sommet de la hiérarchie.

Or, il n'est pas non plus souhaitable de se limiter, à l'avenir, à des recrutements exclusivement internes, et ce, pour diverses raisons. En effet, aujourd'hui l'on recrute partiellement au sein du Conseil lui-même, parmi des personnes qui ont donc déjà passé un examen, et partiellement à l'extérieur du Conseil, en se basant sur les mérites.

Enfin, le ministre remarque que, si avec la modification proposée par le projet, plus de catégories de personnes entreraient effectivement en ligne de compte pour une nomination comme conseiller d'Etat, l'on exigerait, par contre, que l'expérience professionnelle de la personne entrant théoriquement en ligne de compte soit une expérience utile, ce qui n'était pas le cas précédemment. De nombreuses personnes pouvant être nommées conseiller d'Etat en vertu du texte en vigueur, n'ont sûrement pas cette expérience utile et, par ailleurs, bien des personnes qui possèdent une expérience utile n'entrent, quant à eux, pas en ligne de compte.

Un membre craint que le texte proposé ne soit trop vague et n'ouvre, dès lors, la porte aux abus. Il remarque, par ailleurs, que l'on ne propose pas d'organiser un examen spécifique pour les conseillers d'Etat. L'amendement prévoit plusieurs possibilités. L'intervenant estime que cela enlève toute force aux objections formulées par le ministre contre l'obligation de passer un examen, objections auxquelles il pourrait sinon souscrire.

Un autre membre estime également que l'exigence d'une expérience utile est trop peu précise. Il est partisan, dès lors, d'une certaine forme de contrôle des connaissances professionnelles, bien que l'on puisse atténuer quelque peu les inconvénients de la formule

De Minister vreest dat het tot een ernstig incident met de Raad van State zal komen als men het amendement aanneemt, gelet op het verschil in behandeling met de andere hoge rechtscolleges. Hij vreest dat in het amendement de reeds zeer oude animositeit tussen het auditoraat en de Raad zelf doorklinkt. De leden van het auditoraat hebben immers een streng examen moeten afleggen. Anderzijds merkt de Minister op dat de staatsraden voor de helft van hun aantal benoemd worden uit de leden van het auditoraat en het coördinatiebureau, en voor de andere helft uit buitenstaanders. Ook dat evenwicht plaatst het amendement in feite op de helling.

De eerste indiener van het amendement merkt op dat men nu een examen oplegt voor de toegang tot de magistratuur, zowel om de te verregaande politisering tegen te gaan als met het oog op een kwaliteitsverbetering. De Minister antwoordt dat als men die logica wil doortrekken, men de staatsraden nog enkel uit het auditoraat of het coördinatiebureau mag rekruteren. Het is immers aan de basis dat een examen moet worden afgelegd, niet voor benoemingen aan de top van de hiërarchie.

Nochtans is dat ook niet wenselijk, om allerlei redenen. Nu rekruteert men immers deels in de Raad zelf, uit mensen die dus al een examen aflegden, en deels extern, op basis van verdiensten.

Tenslotte merkt de Minister nog op dat de in het ontwerp voorgestelde wijziging wel meebrengt dat meer categorieën van personen in aanmerking komen voor een benoeming tot staatsraad, maar dat in tegenstelling tot vroeger, geëist wordt dat de beroepservaring van wie theoretisch in aanmerking komt, ook een nuttige ervaring moet zijn. Voor veel van de personen die krachtens de bestaande tekst tot staatsraad kunnen worden benoemd is dat ontegensprekelijk niet het geval, terwijl velen die wel een zeer nuttige ervaring hebben dan weer niet in aanmerking kunnen komen.

Een lid vreest dat de voorgestelde tekst te vaag is en daardoor misbruiken mogelijk maakt. Hij merkt anderzijds op dat niet voorgesteld wordt een specifiek examen in te richten voor de staatsraden. Het amendement voorziet in meerdere mogelijkheden. Het lid meent dat dit de principiële bezwaren van de Minister tegen het opleggen van een examen, bezwaren die hij anders zou kunnen bijtreden, grotendeels ontkracht.

Een ander lid meent eveneens dat de verwijzing naar een nuttige ervaring te weinig precies is. Hij is bijgevolg voorstander van een zekere vorm van toetsing van de beroepskennis, al kan aan de scherpe kanten van de door het amendement voorgestelde

proposée par l'amendement. D'autre part, ce contrôle constituerait peut-être une primeur, et le Conseil d'Etat pourrait alors servir d'exemple pour ce qui est des autres juridictions supérieures.

Le ministre réitère son objection de principe contre l'amendement qui perturbe tous les équilibres existants. Il remarque que le texte proposé a été inséré dans le projet par la voie d'un amendement déposé à la Chambre et que la disposition en question, et l'ensemble du projet, ont été adoptés à l'unanimité, après un bref délai de réflexion. Il ne comprend pas, dès lors, pourquoi l'on s'est mis à chercher toutes sortes d'intentions cachées derrière cette disposition.

Un membre remarque que le système actuel de nomination des conseillers d'Etat est appliqué depuis 1946, si bien que l'on peut supposer qu'il existe certaines règles ou une ligne de conduite déterminée pour ce qui est de l'appréciation de la capacité des différents candidats à la fonction. Quels sont les critères en question?

Le ministre déclare que la question l'étonne. En effet, les conseillers d'Etat sont nommés par le Roi, sur deux listes, dont l'une est présentée par le Conseil d'Etat et l'autre par la Chambre ou le Sénat. Le ministre n'a jamais présenté pour nomination au Roi un candidat autre que le premier candidat présenté par la Chambre ou le Sénat.

Le ministre maintient ses objections contre l'amendement. Il signale que le Conseil a, par exemple, besoin d'urgence d'un expert financier. Dans l'état actuel des choses, outre des avocats et des magistrats, seuls des professeurs d'université ou des titulaires d'une fonction d'administration générale, comme certains fonctionnaires supérieurs du Ministère des Finances, peuvent entrer en ligne de compte. Va-t-on exiger désormais que les intéressés passent un examen? D'ailleurs, l'option de base de 1946 consistait à recruter soit quelqu'un de l'intérieur, soit un expert de l'extérieur.

Sur ce point, l'article existant doit, toutefois, être adapté, puisqu'à l'heure actuelle, seules quelques rares catégories professionnelles entrent en ligne de compte, que leur expérience professionnelle soit utile ou non. Une personne qui s'est inscrite au barreau pour la forme mais qui n'a jamais exercé de fonction dans une branche du droit qui peut représenter une utilité quelconque pour le Conseil, entre néanmoins en ligne de compte. Par contre, le juriste particulièrement compétent dans un domaine du droit utile pour le Conseil, mais qui a omis de s'inscrire au barreau, ne fût-ce que pour la forme, ou qui est fonctionnaire, non pas d'un ministère fédéral, mais de l'Union européenne, d'une Communauté ou d'une Région, n'entre pas en ligne de compte.

Selon le ministre, il est, dès lors, indiqué de prendre en compte davantage de catégories professionnelles,

formule misschien wat worden gedaan. Anderzijds zou dat misschien een primeur zijn, maar de Raad van State kan dan tot voorbeeld strekken voor de andere hoge rechtscolleges.

De Minister herhaalt zijn principieel verzet tegen het amendement dat alle bestaande evenwichten verstoort. Hij merkt op dat de voorgestelde tekst in de Kamer bij amendement in het ontwerp ingevoegd werd, en dat de betrokken bepaling, zoals de rest van het ontwerp, na een korte reflexieperiode, eenparig aangenomen werd. Hij begrijpt dan ook niet dat men nu allerlei verdoken bedoelingen zoekt achter die bepaling.

Een lid merkt op dat het huidig systeem van benoeming van de staatsraden al bestaat sedert 1946, zodat mag worden aangenomen dat er bepaalde regels of een vaste gedragslijn zijn bij het beoordelen van de geschiktheid van de diverse kandidaten voor het ambt. Welke zijn die criteria?

De Minister antwoordt dat die vraag hem verbaast. De staatsraden worden immers door de Koning benoemd uit twee lijsten, waarvan één door de Raad van State en één door de Kamer of de Senaat worden voorgedragen. De Minister heeft nooit een andere kandidaat ter benoeming aan de Koning voorgedragen dan de door de Kamer of de Senaat voorgestelde eerste kandidaat.

De Minister blijft zich dan ook verzetten tegen het amendement. Hij wijst erop dat de Raad bijvoorbeeld dringend behoefte heeft aan een financieel expert. In de huidige stand van zaken komen buiten advokaten en magistraten enkel universiteitsprofessoren of titularissen van een ambt van algemeen bestuur, zoals bijvoorbeeld de hoogste ambtenaren van het Ministerie van Financiën, in aanmerking. Gaat men nu eisen dat de betrokkenen een examen afleggen? De basisoptie in 1946 was trouwens dat men ofwel intern recruteerde, ofwel deskundigen aantrok van buiten de instelling.

Op dat punt moet het bestaande artikel echter worden aangepast, omdat nu slechts enkele zeer beperkte beroepscategorieën in aanmerking komen, en dat ongeacht of hun beroepservaring nuttig is of niet. Iemand die pro forma aan de Balie ingeschreven geweest is, maar nooit een tak van het recht uitoefend heeft die enige relevantie heeft voor de Raad, komt in aanmerking. Een jurist die wel een grote competentie heeft in een domein van het recht dat relevant is voor de Raad, maar zich niet pro forma bij de Balie liet inschrijven, of ambtenaar is van de Europese Unie of van een Gemeenschap of Gewest maar niet van een federaal ministerie, komt niet in aanmerking.

Het is dan ook aangewezen het aantal beroepscategorieën dat in aanmerking komt uit te breiden,

tout en excluant les personnes n'ayant pas une expérience professionnelle utile. C'est précisément ce que l'on a fait en 1990 pour ce qui est de l'accès à la fonction d'auditeur adjoint ou de référendaire adjoint.

Le ministre répète qu'il s'oppose à l'amendement de MM. Cardoen et Quintelier, pour les raisons précitées. Il attire l'attention sur les efforts qui ont été faits ces dernières années pour améliorer le fonctionnement des institutions. L'amendement ouvre la voie à toutes sortes de contestations, notamment au sujet des raisons de traiter autrement le Conseil d'Etat et d'autres juridictions supérieures comme la Cour d'arbitrage, qui connaît également un recrutement extérieur. D'ailleurs, quel est le juriste expert ayant une réputation bien établie qui sera tenté de se soumettre à un examen relatif à ses connaissances professionnelles, qu'il reviendrait en outre — on doit en effet voir la réalité — à des confrères de lui faire passer ?

Le ministre persiste à croire que si l'on ne veut pas abandonner l'idée d'un examen, il faut pousser la logique jusqu'au bout et souscrire fondamentalement à une autre philosophie que celle du double système actuel de recrutement, contre lequel aucune objection n'est pourtant formulée. Si l'on veut continuer à pouvoir attirer des personnes venues de l'extérieur pour leur compétence, il faut admettre qu'un examen n'est pas souhaitable. A moins, poursuit le ministre, que l'on ne parte de l'hypothèse que le Parlement ne fait plus confiance au Conseil d'Etat ni à lui-même ?

Consécutivement à la première discussion de l'article 4 et de l'amendement de MM. Cardoen et Quintelier à cet article, trois nouveaux amendements sont déposés, respectivement par MM. Suykerbuyk, Tavernier et Pede.

L'amendement de M. Suykerbuyk est libellé comme suit :

« Remplacer le texte proposé au 1^o par ce qui suit :

« Nul ne peut être nommé conseiller d'Etat s'il n'a trente-sept ans accomplis, s'il n'est docteur en droit, et s'il n'a pendant au moins dix ans, suivi le barreau, occupé des emplois d'administration générale ou des fonctions judiciaires, ou enseigné le droit dans une université belge, pour autant qu'il en résulte une expérience professionnelle utile de nature juridique.

Par emplois d'administration générale, l'on entend ceux occupés auprès de l'Etat, des Communautés, des Régions et de la Commission communautaire commune, visée à l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989. »

mais terzeldertijd de niet-dienstige beroepservaring uit te sluiten, aldus de Minister. Dat is precies wat men in 1990 deed voor de toegang tot het ambt van adjunct-auditeur of adjunct-referendaris.

De Minister herhaalt dat hij zich om de aangegeven redenen verzet tegen het amendement van de heren Cardoen en Quintelier. Hij wijst op de inspanningen die de laatste jaren geleverd werden voor de goede werking van de instellingen. Het amendement opent nu allerlei betwistingen, o.a. over de gronden voor een verschillende behandeling van de Raad van State en andere hoge rechtscolleges, zoals bijvoorbeeld het Arbitragehof, waar ook een externe recrutering is. Trouwens, welke deskundige jurist met een gevestigde reputatie zal geneigd zijn zich aan een examen over zijn beroepskennis te onderwerpen, examen dat bovendien — men moet immers de realiteit voor ogen houden — door zijn collega's zou worden afgenomen.

De Minister blijft erbij dat als men niet wil afstappen van het idee van een examen, men de logica moet doortrekken en ten gronde een andere filosofie huldigen dan het huidig dubbel systeem van recrutering, waartegen nochtans geen enkel bezwaar geopperd wordt. Als men verder de mogelijkheid wil hebben buitenstaanders aan te trekken omwille van hun competentie, dan moet men aannemen dat een examen niet wenselijk is. Of moet men ervan uitgaan, aldus nog de Minister, dat het Parlement de Raad van State en zichzelf niet meer vertrouwt ?

Ten gevolge van de eerste bespreking van artikel 4 en van het amendement van de heren Cardoen en Quintelier op het artikel worden drie nieuwe amendementen ingediend, respectievelijk door de heren Suykerbuyk, Tavernier en Pede.

Het amendement van de heer Suykerbuyk luidt als volgt :

« De onder 1^o voorgestelde tekst te vervangen door de volgende bepaling :

« Niemand kan tot staatsraad benoemd worden tenzij hij volle 37 jaar oud en doctor in de rechten is, mitsgaders hij gedurende ten minste 10 jaar bij de balie is ingeschreven geweest, bedieningen van algemeen bestuur of rechterlijke ambten heeft bekleed of het recht in een Belgische universiteit heeft gedoceerd, voor zover hieruit een adequate juridische beroepservaring kan blijken.

Met bedieningen van algemeen bestuur worden bedoeld deze bij het Rijk, de Gemeenschappen, de Gewesten en de gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bedoeld in artikel 60 van de bijzondere Wet van 12 januari 1989. »

L'amendement de M. Tavernier est libellé comme suit :

« Remplacer l'article 4 du projet par les dispositions suivantes :

« L'article 70, § 2, premier alinéa, des mêmes lois coordonnées, modifié par la loi du 17 octobre 1990, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Peut être nommé conseiller d'Etat, le porteur du diplôme de docteur ou de licencié en droit qui, le jour de sa nomination, a 37 (40) ans accomplis et qui :

ou bien a, pendant cinq ans, suivi le barreau, occupé des emplois d'administration générale ou des fonctions judiciaires, ou enseigné le droit dans une université et a réussi soit le concours visé à l'article 37 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, soit le concours visé à l'article 71, § 1^{er}, premier alinéa, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, soit un des examens ou concours mentionnés à l'article 259bis, § 4, a), du Code judiciaire;

ou bien a, pendant dix ans, suivi le barreau, occupé des emplois d'administration générale ou des fonctions judiciaires, ou enseigné le droit dans une université et a justifié, soit par une formation postuniversitaire, soit par plusieurs publications, d'une connaissance spéciale du droit belge. »

Justification

Le présent amendement répond à la demande d'une plus grande objectivation des nominations dans la magistrature et exprime le souhait d'accorder la priorité à ceux qui, par une activité particulière, ont justifié de connaissances spéciales et d'un intérêt pour le droit en général et le droit public en particulier.

Le seul et vague critère de l'expérience « utile » auquel est subordonnée la nomination, tel qu'il est proposé à l'article 4 du projet, constitue un grand pas en arrière par rapport à la réglementation et la pratique existantes.

Le justiciable, qui actuellement se voit confronté, principalement en matière de procédure pénale, aux conséquences des lacunes inéluctables d'une telle politique de nomination, ne pourra guère manifester de compréhension — à juste titre d'ailleurs — pour les réformes proposées par le projet.

L'amendement de M. Pedé est libellé comme suit :

« Supprimer cet article. »

Het amendement van de heer Tavernier luidt :

« Dit artikel te vervangen als volgt :

« Artikel 70, § 2, eerste lid, van dezelfde gecoördineerde wetten, gewijzigd bij de wet van 17 oktober 1990, wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Kan tot staatsraad worden benoemd diegene die houder is van het diploma van doctor of licentiaat in de rechten en op de dag van zijn benoeming ten volle 37 (40) jaar oud is en die :

ofwel gedurende vijf jaar bij de balie is ingeschreven geweest, bedieningen van algemeen bestuur of rechterlijke ambten heeft bekleed of het recht aan een universiteit heeft gedoceerd en die geslaagd is, hetzij in een examen bedoeld in artikel 37 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, hetzij in het examen bedoeld in artikel 71, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, hetzij in één van de examens vermeld in artikel 259bis, § 4, a) van het Gerechtelijk Wetboek;

ofwel gedurende tien jaar bij de balie is ingeschreven geweest, bedieningen van algemeen bestuur of rechterlijke ambten heeft bekleed of het recht aan een universiteit heeft gedoceerd en die hetzij door een postuniversitaire opleiding hetzij door meerdere publikaties blijk heeft gegeven van een bijzondere kennis van het Belgische recht. »

Verantwoording

Dit amendement komt tegemoet aan de vraag tot grotere objectivering van de benoemingen in de magistratuur en is tevens de uitdrukking van de wens voorrang te verlenen aan diegenen die doorheen bijzondere prestaties blijk hebben gegeven van een bijzondere kennis van en interesse voor het recht in het algemeen en het publiek recht in het bijzonder.

Het enkele en vage benoemingscriterium van de « nuttige » ervaring zoals vooropgesteld in artikel 4 van het ontwerp is een beduidende stap achteruit ten opzichte van de bestaande regeling en praktijk.

De rechtzoekende burger, die vandaag vooral op het vlak van de strafrechtspraak met de gevolgen van de onafwendbare onvolkomenheden van dergelijk benoemingsbeleid geconfronteerd wordt, zal — overigens terecht — weinig begrip kunnen opbrengen voor de hervormingen zoals voorgesteld in het ontwerp.

Het amendement van de heer Pedé luidt :

« Dit artikel te doen vervallen. »

Justification

Le texte original de l'article 70, § 2, est meilleur, car moins vague et son application n'ayant pas posé de problème.

L'auteur du premier de ces trois amendements renvoie à la première discussion de l'article 4 et de l'amendement de MM. Cardoen et Quintelier (voir *supra*). Il déclare pouvoir adhérer au point de vue du ministre selon lequel un examen n'est pas la voie la plus appropriée pour juger de la valeur des candidats à une fonction du niveau de conseillers d'Etat et qu'il convient de recourir, dans la mesure du possible, à des normes objectives.

Par ailleurs, il peut se rallier à l'avis de ceux qui font valoir que l'expérience juridique requise doit être une expérience utile.

L'intervenant estime qu'il est possible de concilier ces deux points de vue en reprenant le texte existant de l'article 70, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, texte qui définit des normes objectives, mais de le faire tout en précisant que l'expérience acquise doit être adéquate. De plus, pour répondre à une autre objection à l'encontre du texte existant, il est précisé que les emplois au sein des Communautés et des Régions entrent également en ligne de compte.

Le membre estime que l'on apporte ainsi les précisions nécessaires qui permettent de répondre aux objections relatives au texte existant, alors que ce texte, qui, en soi, n'est pas si mauvais, peut, pour le reste, être maintenu. Il préfère cette solution à celle qu'offre le texte adopté par la Chambre, lequel est insuffisant, à son avis, en ce sens qu'il laisse une marge d'appréciation quand même très large.

Avant d'aborder le fond de la question, le ministre fait observer que, dans le texte proposé par l'amendement, il faut également renvoyer aux licenciés en droit.

Le membre marque son accord à ce sujet.

Quant au fond, le ministre signale que l'amendement va à l'encontre de la philosophie de l'article proposé, qui est d'élargir la « base de recrutement » tout en rendant les critères de sélection plus sévères.

Il est vrai que l'amendement proposé rend, à juste titre, plus sévères les critères de sélection, mais il n'élargit pas la base de recrutement, ou alors il ne le fait que très modérément. Ainsi, les fonctionnaires du Parlement ou de la C.E. restent exclus ainsi que les collaborateurs hautement spécialisés de grands bureaux d'avocats qui ne se sont pas fait inscrire au barreau *pro forma*.

Le ministre déclare qu'il maintient, par conséquent, son point de vue. Il faut élargir la base de recrutement. Il signale enfin qu'il ne voit pas pourquoi le

Verantwoording

De oorspronkelijke tekst van artikel 70, § 2, is beter, minder vaag en heeft bij zijn toepassing geen problemen gesteld.

De auteur van het eerste van de drie amendementen verwijst naar de eerste bespreking van artikel 4 en van het amendement van de heren Cardoen en Quintelier (zie hiervoor). Hij verklaart te kunnen instemmen met het standpunt van de Minister dat een examen niet de meest geëigende weg is om de waarde van de kandidaten voor een ambt op het niveau van staatsraad te beoordelen en dat het aangewezen is zoveel mogelijk met objectieve normen te werken.

Anderzijds kan het lid ook diegenen bijtreden die laten gelden dat de juridische ervaring die wordt geëist nuttige ervaring moet zijn.

Het lid meent dat beide standpunten kunnen worden verzoend door enerzijds de bestaande tekst van artikel 70, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te hernemen, tekst die objectieve normen bepaalt, maar van daarnaast te preciseren dat de opgedane ervaring adequaat moet zijn. Bovendien wordt, om tegemoet te komen aan een ander bezwaar tegen de bestaande tekst, gepreciseerd dat ook bedieningen bij de Gemeenschappen en de Gewesten in aanmerking komen.

Het lid is van oordeel dat aldus de nodige preciseringen worden aangebracht om de bezwaren tegen de bestaande tekst te ondervangen, terwijl die tekst, die in se nog niet zo slecht is, voor het overige kan worden behouden. Hij verkiest die oplossing boven de door de Kamer aangenomen tekst, die zijns inziens te licht uitvalt, in die zin dat hij een zeer ruime appreciatie-marge laat.

Vooraleer in te gaan op de grond van de zaak merkt de Minister op dat in de tekst voorgesteld door het amendement ook moet worden verwezen naar de licentiaten in de rechten.

Het lid gaat daarmee akkoord.

Ten gronde wijst de Minister erop dat het amendement ingaat tegen de filosofie van het voorgestelde artikel dat erin bestaat de « recruiteringsbasis » te verbreden, maar de selectiecriteria te verstrengen.

Het voorgestelde amendement verstrengt weliswaar — terecht — de selectiecriteria, maar de recruiteringsbasis wordt niet, of slechts in zeer beperkte mate, verbreed, aldus de Minister. Zo blijven bijvoorbeeld de ambtenaren van het Parlement of van de E.G. uitgesloten, of hoog gespecialiseerde medewerkers van grote advocatenkantoren die zich niet *pro forma* aan de balie lieten inschrijven.

De Minister blijft bijgevolg bij zijn standpunt. De recruiteringsbasis moet worden verbreed. Hij wijst er ten slotte nog op dat hij niet inziet waarom de term

terme « adéquate » serait plus indiqué que le terme « utile » et qu'il incombe en tout cas à l'instance qui procède à la présentation définitive de se prononcer à ce sujet.

L'auteur du deuxième amendement fait observer qu'initialement, le Gouvernement n'avait pas l'intention de modifier l'article 70, § 2. Il estime que l'on peut bel et bien tenir compte de la majeure partie des objections formulées à l'encontre de cette disposition sans devoir renoncer intégralement au texte existant. Il ajoute par ailleurs qu'il comprend les objections contre l'instauration d'un examen. C'est pourquoi il propose un double système dans l'amendement qu'il a déposé. Dans le premier, on exige une expérience utile de cinq ans et la réussite d'un examen et, dans la deuxième, on exige une expérience utile de dix ans et la satisfaction à des conditions spécifiques supplémentaires, à savoir celles d'avoir fait des études post-universitaires ou d'avoir réalisé des publications scientifiques.

L'intervenant estime, comme d'autres membres, que le texte adopté par la Chambre ne précise pas suffisamment les conditions de recrutement.

Le ministre estime que le problème est trop délicat pour que l'on puisse improviser. A ses yeux, les arguments qu'il invoque en faveur du maintien de l'article 4 tel qu'il a été adopté par la Chambre des représentants sont suffisamment clairs et sérieux.

Il regrette que d'aucuns soupçonnent qu'il fonde son point de vue sur d'autres motivations. Il rappelle que l'article en question a été inséré à la suite d'un amendement du représentant Vande Lanotte et que la commission de la Chambre n'a procédé au vote du projet, et ce sur sa proposition, qu'après une brève période de réflexion, justifiée par l'importance des dispositions, dont celles de l'article 4, qu'elle estimait devoir ajouter au projet.

Le ministre déclare qu'il ne comprend pas ce qui a fait susciter les rumeurs à la suite du vote à la Chambre. C'est pourquoi il propose que l'on observe encore une ultime période de réflexion. On peut mettre cette période à profit pour obtenir une réponse sûre à la question de savoir qui doit apprécier l'expérience utile ou adéquate et comment elle doit être appréciée.

Il ajoute qu'actuellement les présentations sont faites d'une part, par le Conseil d'Etat et, d'autre part, alternativement par la Chambre des représentants et le Sénat. Même si l'on peut prétendre qu'il s'agit en fait de nominations politiques, le système a malgré tout donné satisfaction. Force est de constater, répète le ministre, que le Parlement ne se fait manifestement plus confiance à lui-même.

Enfin, le ministre souligne une nouvelle fois que les dispositions proposées actuellement en ce qui

« adequaat » meer aangewezen zou zijn dan de term « nuttig » en in elk geval berust de beoordelingsbevoegdheid ter zake om dat te beoordelen bij de instantie die de uiteindelijke voordracht doet.

De auteur van het tweede amendement merkt op dat het oorspronkelijk niet in de bedoeling van de Regering lag artikel 70, § 2, te wijzigen. Hij meent dat de bezwaren die tegen deze bepaling worden geopperd voor het grootste gedeelte kunnen worden opgevangen zonder volledig te moeten afstappen van de bestaande tekst. Anderzijds begrijpt hij de bezwaren tegen de invoering van een examen. Daarom stelt het amendement dat hij indiende een dubbel systeem voor: ofwel vijf jaar nuttige ervaring en slagen in een examen, ofwel tien jaar nuttige ervaring en voldoen aan bijkomende specifieke vereisten, namelijk post-universitaire studies of wetenschappelijke publicaties.

Het lid deelt de mening van andere leden dat de door de Kamer aangenomen tekst de recruteringsvoorwaarden te weinig omlijnt.

De Minister meent dat het probleem te delicaat is om te improviseren. Hij meent dat de argumenten die hij inroept om te pleiten voor het behoud van artikel 4 in de vorm waarin het door de Kamer van volksvertegenwoordigers werd aangenomen, voldoende klaar en ernstig zijn.

Hij betreurt dat sommigen achter zijn standpunt andere motieven zoeken. Hij herinnert eraan dat het betrokken artikel werd ingevoegd door een amendement van volksvertegenwoordiger Vande Lanotte en dat de Kamercommissie op zijn voorstel slechts tot de stemming van het ontwerp overging na een korte reflexieperiode, gelet op het belang van de bepalingen, waaronder artikel 4, die zij meende te moeten toevoegen aan het ontwerp.

De Minister verklaart bijgevolg de geruchtenmolen niet te begrijpen die na de stemming in de Kamer is ontstaan. Hij stelt daarom een nieuwe maar laatste reflexieperiode voor. Men kan van deze reflexieperiode gebruik maken om zekerheid te verwerven over de vraag wie de nuttige of adequate ervaring apprecieert en hoe.

Hij merkt bovendien op dat de voordrachten nu enerzijds door de Raad van State en anderzijds afwisselend door de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat gebeuren. Alhoewel men dus zou kunnen stellen dat het in feite om politieke benoemingen gaat, heeft het systeem toch voldoening gegeven. Men moet nu vaststellen, herhaalt de Minister, dat het Parlement blijkbaar zichzelf niet meer vertrouwt.

Ten slotte wijst de Minister er nogmaals op dat wat nu wordt voorgesteld voor de staatsraden hetzelfde is

concerne les conseillers d'Etat sont les mêmes que celles qui sont applicables, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 30 juillet 1991, en ce qui concerne le recrutement des auditeurs et des référendaires, et ce à la satisfaction de tous.

Le préopinant réplique que ces derniers doivent néanmoins réussir un examen. Pour les conseillers d'Etat, par contre, le critère final est celui du dosage politique. L'intervenant ajoute que, si tous les systèmes ont leurs avantages et leurs inconvénients, il n'en convient pas moins de fixer certaines conditions minimales relatives aux possibilités de présentation.

Le ministre estime qu'en suivant pareil raisonnement, on fait fausse route. Il y a, dans notre pays, une série de fonctions et d'emplois pour lesquels on respecte certains équilibres lors des nominations. Cela signifie non pas qu'après leur nomination, les intéressés doivent se plier à des directives qu'ils reçoivent de la direction des partis, mais bien que l'on part du principe qu'ils adhèrent à une certaine conception de la société et qu'il y a lieu d'assurer un dosage équilibré entre les différentes conceptions en présence.

Le problème est donc tout à fait différent, poursuit le ministre, de celui des critères de sélection à propos desquels on peut supposer que le choix dit politique se fait entre des candidats de haut niveau.

Sur la proposition de son président, la commission décide à l'unanimité de demander au président du Sénat de recueillir l'avis du Conseil d'Etat sur l'article 4 du projet et sur les amendements déposés à cet article. On pourrait aussi demander au Conseil d'Etat s'il considère comme suffisamment précise une référence à la notion d'« expérience professionnelle utile » et d'indiquer à qui il appartient, selon lui, de se prononcer à ce sujet, et suivant quels critères.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 10 janvier 1994. Cet avis fait l'objet du doc. Sénat n° 874-2 (1993-1994).

Se basant sur l'avis du Conseil d'Etat, le ministre demande à la commission d'adopter l'article 4 tel que l'a transmis la Chambre des représentants. Selon lui, l'avis confirme largement les arguments qu'il a toujours fait valoir en faveur du maintien de ce texte, d'abord en ce qui concerne les raisons justifiant un recrutement partiel des conseillers en dehors du Conseil d'Etat. Il renvoie à la page 11 de l'avis.

En ce qui concerne les conditions de recrutement de ces candidats extérieurs, il renvoie à la page 12, troisième alinéa, de l'avis. Le ministre estime que le choix doit être large, mais que les instances chargées de présenter et de nommer les candidats doivent garantir la qualité des nominations. Pour ce qui est des amen-

als wat sedert de wet van 30 juli 1991 tot ieders voldoening reeds geldt voor de werving van de auditeurs en de referendarissen.

De vorige spreker repliceert dat deze laatsten evenwel dienen te slagen in een examen. Voor de staatsraden daarentegen is het finaal criterium dat van de politieke dosering. Alle systemen hebben hun voor- en nadelen, aldus het lid, maar dat neemt zijns inziens niet weg dat het toch aangewezen is bepaalde minimumvereisten te stellen voor de mogelijkheden van voordracht.

De Minister meent dat men met een dergelijke redenering op een verkeerd spoor zit. Er zijn in ons land een aantal ambten en bedieningen waarvoor men zekere evenwichten respecteert bij de benoemingen. Dat wil niet zeggen dat de betrokkenen zich na hun benoeming zouden moeten gedragen naar richtlijnen die zij van de partijbesturen krijgen, maar wel dat men ervan uitgaat dat zij een bepaalde maatschappijvisie huldigen en dat men streeft naar een evenwichtige verhouding tussen de verschillende maatschappijvisies.

Dat is bijgevolg een heel ander probleem dan dat van de selectiecriteria, waarbij men mag aannemen, aldus de Minister, dat de zagezegde politieke keuze gebeurt tussen kandidaten van hoog niveau.

Op voorstel van de voorzitter beslist de Commissie eenparig de Senaatsvoorzitter te vragen het advies van de Raad van State in te winnen over artikel 4 van het ontwerp en over de op dit artikel ingediende amendementen. Tevens kan de Raad worden verzocht te appreciëren of een verwijzing naar een « nuttige » juridische ervaring voldoende precies is, en te preciseren aan wie de beoordeling ter zake toekomt en volgens welke criteria.

De Raad van State bracht het gevraagde advies uit op 10 januari 1994. Verwezen wordt naar het Gedr. St. Senaat nr. 874-2 (1993-1994).

De Minister verklaart dat hij op basis van het advies van de Raad van State vraagt artikel 4 aan te nemen zoals het werd overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het advies bevestigt zijns inziens in grote mate de argumenten die hij reeds inriep in zijn pleidooi voor het behoud van die tekst, vooreerst voor wat de redenen betreft die een gedeeltelijke werving van staatsraden buiten de Raad verantwoorden. Hij verwijst naar bladzijde 11 van het advies.

Wat de aanwervingsvoorwaarden voor die externe kandidaten betreft verwijst hij naar bladzijde 12, derde alinea, van het advies. De Minister is van oordeel dat de keuzemogelijkheid ruim moet zijn, maar dat de voordragende en de benoemende instanties de kwaliteit van de benoemingen moeten

dements, le ministre se réfère aux remarques que le Conseil a faites en se basant sur ces considérations générales et sur des considérations subsidiaires. Le projet ne va donc certainement pas à l'encontre de l'esprit des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Le ministre ajoute qu'il se peut, certes, que le Conseil d'Etat ne trouve pas convaincante la justification de l'amendement de M. Vande Lanotte, mais que le Conseil formule un certain nombre de considérations quant au fond, qui rejoignent celles qu'il a lui-même développées au cours du débat. Finalement, le Conseil d'Etat en arrive à la conclusion que ce sont les autorités chargées de faire les présentations et les nominations qui garantissent elles-mêmes la qualité des nominations et ce, tant sous le régime du texte actuel des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat que sous celui qui est défini dans le texte proposé.

Toujours selon le ministre, la discussion des amendements fait apparaître finalement que le Conseil d'Etat n'est pas partisan de l'organisation d'examens en vue de la nomination de candidats extérieurs aux fonctions de conseillers.

Un membre fait référence à son tour à l'avis du Conseil d'Etat et, plus particulièrement, aux pages 12 et 13. Il est donc quand même nécessaire de requérir une expérience professionnelle qui soit suffisamment en rapport avec le travail juridique qui est accompli par le Conseil d'Etat. Le ministre fait remarquer que le texte actuel ne comporte même pas cette exigence. L'intervenant demande qui va apprécier si l'expérience d'un candidat est suffisante — en principe ce devrait être la Chambre ou le Sénat — et, surtout, comment il est possible de l'apprécier en toute objectivité.

Le ministre se réfère à l'avis du Conseil d'Etat. Jusqu'ici, il n'y a pas eu de nominations inconsidérées et l'on ne voit pas pourquoi le nouveau texte proposé accroîtrait tout à coup considérablement le risque d'assister à de telles nominations.

Il rappelle qu'une double présentation a lieu en vue de chaque nomination. L'une est faite par le Conseil d'Etat lui-même et l'autre, par le Sénat ou la Chambre des représentants. Il faut considérer que chacun joue son rôle et que, si le Conseil base son choix sur des critères scientifiques, la Chambre et le Sénat feront, eux, un choix plus politique et déterminé davantage sur la place qu'occupe le conseiller dans la société, étant donné la raison d'être du système des présentations extérieures. La nomination appartient finalement quand même au Roi.

En pratique, les candidatures sont adressées au Conseil d'Etat qui, réuni en assemblée générale, en établit un classement et qui présente finalement trois candidats. Ensuite, les candidatures sont transmises à

waarborgen. Voor de amendementen verwijst de Minister naar de opmerkingen van de Raad, gebaseerd op deze algemene beschouwingen en op bijkomende overwegingen. Het ontwerp gaat dus zeker niet in tegen de geest van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Weliswaar vindt de Raad van State de motivatie van het amendement van de heer Vande Lanotte misschien niet overtuigend, maar ten gronde formuleert de Raad een aantal beschouwingen die gelijk lopen met de overwegingen die hij zelf formuleerde tijdens het debat, aldus de Minister. Uiteindelijk komt de Raad tot het besluit dat de voordragende en de benoemende overheid zelf instaan voor de kwaliteit van de benoemingen, zowel met de huidige tekst van de gecoördineerde wetten op de Raad van State als met de voorgestelde tekst.

Uit de bespreking van de amendementen blijkt tenslotte, aldus nog de Minister, dat de Raad geen voorstander is van examens voor de externe benoemingen van staatsraden.

Een lid citeert op zijn beurt het advies van de Raad van State, bladzijden 12 en 13. Er moet dus toch een beroepservaring zijn die voldoende verbanden vertoont met het juridisch werk van de Raad. De Minister merkt op dat de huidige tekst dat zelfs niet eist. Het lid vraagt wie gaat oordelen over de nuttige ervaring — in principe de Kamer of de Senaat — en vooral hoe zij dat in alle objectiviteit kunnen doen.

De Minister verwijst naar het advies van de Raad van State. Tot nu toe gebeurden geen ondoordachte benoemingen, en men ziet niet in hoe de voorgestelde nieuwe tekst moet doen vrezen dat het gevaar voor onverantwoorde benoemingen plots ernstig zou toenemen.

Hij wijst erop dat voor elke benoeming een dubbele voordracht is, enerzijds door de Raad van State zelf, anderzijds door de Senaat of de Kamer van volksvertegenwoordigers. Men moet aannemen dat elk zijn rol speelt, en dat de Raad voor zijn keuze uitgaat van wetenschappelijke criteria, terwijl de keuze van Kamer en Senaat, gelet op de bestaansredenen van het systeem de externe voordrachten, meer politiek zal zijn, en meer gericht op de plaats van de staatsraad in de maatschappij. De uiteindelijke benoeming komt dan aan de Koning toe.

In de praktijk worden de kandidaturen gericht aan de Raad van State, die in algemene vergadering een klassering opmaakt en drie kandidaten voordraagt. Daarna worden de kandidaturen overgemaakt aan de

la Chambre ou au Sénat, selon le cas, et la chambre intéressée établit à son tour un classement. Il se dégage *de facto* une sorte de consensus.

Le ministre fait remarquer que, dans le contexte de cette procédure, le Conseil d'Etat se livre implicitement à une sorte d'appréciation dans chaque cas et fournit implicitement un avis. Il est permis de penser que si le Conseil d'Etat devait formuler une appréciation impitoyablement négative sur un candidat déterminé, celui-ci ne serait pas nommé, même s'il avait, par bonheur, le profil politique qui convient. En tout cas, le contraire ne s'est jamais produit dans le passé. Le dossier constitué par le Conseil d'Etat peut être consulté au greffe de la chambre concernée. Le ministre précise que le projet ne modifie rien à cela.

Un membre fait observer qu'en fait, le Conseil d'Etat appelle les hommes politiques à assumer leurs responsabilités et estime finalement que ce qui importe le plus, c'est qu'ils le fassent et que la question des modalités concrètes est accessoire.

L'auteur du deuxième amendement estime que la question essentielle est de savoir si l'on n'aggrave pas le risque d'abus. Il ajoute qu'il comprend les arguments avancés en faveur d'un élargissement de la base de recrutement, mais estime qu'il ne serait pas mauvais d'examiner s'il n'est pas possible d'imaginer un système qui protégerait les parlementaires actuels et futurs contre eux-mêmes. Il reconnaît cependant que, comme l'a noté le Conseil d'Etat, l'amendement qu'il a lui-même présenté est trop restrictif, et il le retire en conséquence.

L'amendement de MM. Cardoen et Quintelier est retiré au profit de l'amendement de M. Suykerbuyk.

Cet amendement est rejeté par 6 voix contre 6 et 2 abstentions.

L'amendement de M. Pede est rejeté par 7 voix contre 1 et 6 abstentions.

Un membre demande pourquoi le Gouvernement n'a pas profité de l'occasion pour faire disparaître les quelques petites différences qui existent entre le statut des corps de l'auditorat et des référendaires, d'une part, et celui des membres du Conseil d'Etat, d'autre part.

Le ministre répond que cette question n'est évidemment pas envisagée dans le cadre du projet à l'examen. En fait, la question de l'intervenant relève d'une discussion déjà ancienne relative à l'équivalence des deux corps, dans laquelle certains font le rapprochement avec les parquets, dont les membres réclament également pour eux-mêmes un statut égal à celui des magistrats du pouvoir judiciaire. Les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat procèdent toutefois d'une autre philosophie.

Kamer of de Senaat, naar gelang van het geval, en de betrokken Kamer stelt op zijn beurt een klassering op. *De facto* komt een soort consensus tot stand.

De Minister merkt op dat die procedure erop neerkomt dat er in elk geval een vorm van appreciatie en van impliciet advies is van de Raad van State. Men kan ervan uitgaan dat als de Raad een vernietigende beoordeling zou uitbrengen over een bepaalde kandidaat, die niet zal worden benoemd ook al heeft hij toevallig het juiste politieke profiel. In het verleden is dat in elk geval nooit gebeurd. Het dossier van de Raad ligt ter inzage op de griffie van de betrokken Kamer. De Minister wijst erop dat het ontwerp niets wijzigt aan die procedure.

Een lid merkt op dat de Raad van State in feite de politici op hun eigen verantwoordelijkheid wijst, en daar uiteindelijk meer belang aan hecht dan aan de concrete modaliteiten.

De auteur van het tweede amendement is van oordeel dat de essentiële vraag is of men het gevaar van misbruiken niet groter maakt. Alhoewel hij begrip kan opbrengen voor de argumenten om de recruiteringsbasis te vergroten zou het zijns inziens niet slecht zijn te onderzoeken of men geen regeling kan uitwerken die de huidige en de toekomstige parlementsleden tegen zichzelf beschermt. Hij neemt wel aan dat het amendement dat hijzelf voorstelde inderdaad, zoals de Raad van State vindt, te beperkend is, en trekt het bijgevolg in.

Het amendement van de heren Cardoen en Quintelier wordt ingetrokken ten voordele van het amendement van de heer Suykerbuyk.

Dat amendement wordt verworpen met 6 stemmen tegen 6 bij 2 onthoudingen.

Het amendement van de heer Pede wordt verworpen met 7 stemmen tegen 1 bij 6 onthoudingen.

Een lid vraagt waarom de Regering niet van de gelegenheid heeft gebruik gemaakt om sommige kleine verschillen tussen het statuut van de korpsen van het auditoraat en de referendarissen enerzijds en dat van de leden van de Raad anderzijds weg te werken.

De Minister wijst erop dat die materie niet ter sprake komt in het kader van het besproken ontwerp. In feite raakt de vraag van het lid aan een reeds oude discussie over de gelijkwaardigheid tussen beide korpsen, waarbij sommigen de parallel trekken met de parketten, waarvan de leden voor zichzelf ook een statuut gelijk aan dat van de magistraten van de rechterlijke macht, opeisen. Nochtans gaan de gecoördineerde wetten op de Raad van State uit van een andere filosofie. Het auditoraat heeft geen rol

L'auditorat n'a pas un rôle comparable à celui du ministère public, mais il prépare les dossiers du Conseil. Il exerce une mission fondamentalement différente.

L'article est adopté par 10 voix et 4 abstentions.

Article 5

Le ministre signale qu'il est mis fin au cloisonnement entre le corps des auditeurs et celui des référendaires, qui voulait, jusqu'à présent, qu'une mutation de l'un à l'autre ne pouvait être demandée qu'une seule fois, à l'occasion d'une première expérience utile pour l'intéressé. Dorénavant, les auditeurs adjoints et les auditeurs pourront, chaque fois qu'il y aura une vacance utile, être nommés référendaires adjoints ou référendaires, et vice versa.

L'article ne donne lieu à aucune observation. Il est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

Article 6

Le ministre signale qu'actuellement, la carrière des auditeurs et des référendaires est conçue de manière telle que la fonction d'adjoint peut être considérée, en quelque sorte, comme un stage. Du reste, l'adjoint devient automatiquement auditeur ou référendaire par le biais d'une sorte de carrière plane. Depuis 1990, le détachement des auditeurs adjoints est déjà interdit. Il en va de même maintenant en ce qui concerne le détachement des référendaires adjoints. Dorénavant, l'on ne pourra plus détacher que 4 auditeurs et 4 référendaires au maximum, dans l'absolu, et au maximum 3 par rôle linguistique. Les délais maxima actuels sont maintenus.

Un commissaire demande si les détachements ne sont possibles que dans les cabinets ministériels.

Le ministre répond que il n'a connaissance que de détachements dans des cabinets ministériels, mais que d'autres types de détachement ne sont pas exclus. Il fait observer, par ailleurs, que des régimes de cumul peuvent également exister, par exemple pour les professeurs d'université.

Le ministre estime que la règle s'inscrit dans le cadre d'une bonne gestion du personnel. En effet, il n'est pas mauvais que des auditeurs, par exemple, puissent acquérir le type d'expérience que possèdent des personnes extérieures à l'organisme ou qu'après avoir exercé leur fonction pendant quelques années, ils voient également l'autre aspect des choses.

L'article est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

vergelijkbaar met die van het openbaar ministerie, maar bereidt de dossiers voor de Raad voor. Het gaat om een fundamenteel verschillende opdracht.

Artikel 4 wordt aangenomen met 10 stemmen bij 4 onthoudingen.

Artikel 5

De Minister wijst erop dat het beslot dat thans bestaat tussen het korps van de auditeurs en dat van de referendarissen wordt opgeheven, in die zin dat de overgang nu slechts éénmaal kan worden gevraagd, namelijk bij een eerste voor de betrokkene nuttige ervaring. Voortaan kunnen de adjunct-auditeurs en auditeurs nu bij elke nuttige vacature, benoemd worden tot adjunct-referendaris of rederendaris, en vice versa.

Het artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen. Het wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Artikel 6

De Minister wijst erop dat de carrière van de auditeurs of de referendarissen thans zo is opgevat dat het adjunctschap zowat als stage kan worden beschouwd. De adjunct wordt trouwens automatisch auditeur of rederendaris in een soort van vlakke loopbaan. Sedert 1990 was de detachering van de adjunct-auditeur al niet meer mogelijk. Nu wordt dat verbod uitgebreid tot de adjunct-referendarissen. Voortaan zullen nog enkel auditeurs en referendarissen kunnen worden gedetacheerd, met een absoluut maximum van 4, en een maximum van 3 per taalrol, en met behoud van de bestaande maximumtermijnen.

Een lid vraagt of de mogelijkheid van detachering uitsluitend beperkt is tot de ministeriële kabinetten.

De Minister antwoordt dat hij in de praktijk enkel weet heeft van detacheringen naar ministeriële kabinetten, maar dat de andere detacheringen niet uitgesloten zijn. Anderzijds merkt hij op dat ook regimes van cumul kunnen bestaan, bijvoorbeeld voor universiteitsprofessoren.

De Minister meent dat de regel kadert in een goed personeelsbeheer. Het is immers niet slecht dat bijvoorbeeld auditeurs het soort ervaring kunnen verwerven dat sommigen die van buiten de instelling aangetrokken worden wel hebben, of dat ze na enige jaren ambtsuitoefening de andere kant van de zaak ook eens zien.

Het artikel wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

Article 7

Le ministre renvoie à son exposé des motifs.

Un commissaire demande si le rapport annuel vise les activités des deux sections du Conseil. Le ministre répond par l'affirmative. Il n'est pas mauvais de vérifier chaque année l'état de choses, car, en le faisant, l'on dispose d'un instrument très utile à la définition de la politique.

Le commissaire demande s'il ne faudrait pas envisager de créer le même instrument dans les autres juridictions. Le ministre répond que cela ne relève pas de sa compétence, mais que certaines juridictions sont déjà en train de rédiger un aperçu annuel.

L'article est adopté à l'unanimité des 15 membres présents.

VOTE SUR L'ENSEMBLE DU PROJET

L'ensemble du projet a été adopté par 11 voix et 3 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 15 membres présents.

Le Rapporteur,
Herman SUYKERBUYK.

Le Président,
Jean PEDE.

Artikel 7

De Minister verwijst naar zijn toelichting.

Een lid vraagt of het jaarverslag slaat op de activiteiten van de twee secties van de Raad. De Minister antwoordt bevestigend. Het is niet slecht dat men om het jaar de stand van zaken opneemt, wat een zeer nuttig instrument kan vormen voor het bepalen van het beleid.

Het lid vraagt of men niet zou moeten overwegen dit instrument ook in te stellen bij de andere rechtscolleges. De Minister wijst erop dat dat zijn bevoegdheid niet is, maar dat sommige rechtscolleges nu al een jaaroverzicht opstellen.

Het artikel wordt eenparig aangenomen door de 15 aanwezige leden.

STEMMING OVER HET GEHEEL

Het geheel van het ontwerp wordt aangenomen met 11 stemmen bij 3 onthoudingen.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de 15 aanwezige leden.

De Rapporteur,
Herman SUYKERBUYK.

De Voorzitter,
Jean PEDE.