

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1968-1969.

17 JUNI 1969.

WETSONTWERP

tot WIJZIGING van artikel 53 van de wet van
23 december 1946, houdende instelling van een
Raad van State.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN (1),
UITGEBRACHT DOOR DE HEER HENCKENS,

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft het onderhavige wetsontwerp behan-
deld tijdens haar vergadering van 10 juni 1969.

De Minister onderstreepte dat dit wetsontwerp tot doel
heeft te voorkomen dat de Raad van State zou moeten afzien
van de medewerking van een lid van het auditoraat dat zeer
binnenkort de leeftijdsgrens van vijfenzeftig jaar bereikt.
Artikel 53, eerste lid van de wet van 23 december 1946,
gewijzigd bij de wet van 15 april 1958, bepaalt immers dat
de leden van het auditoraat op de leeftijd van 65 jaar in
ruste worden gesteld.

Zij kunnen niet zoals zulks krachtens het vierde lid van
artikel 53 voor de leden van het coördinatiebureau, de grif-
fier en de adjunct-griffier het geval is, bij wijze van ultzon-
dering en op voorstel van de Raad van State in dienst
gehouden worden wanneer de Raad een bijzonder belang
heeft bij hun verdere medewerking.

(1) Samenstelling van de Commissie:

Voorzitter : de heer Saint-Remy.

A. - Leden: de heren Bijlens, Callebert, Coucke, Devos (R.),
Henckens, Saint-Remy, Suykerbuyk, Verroken, - Boel, Cudell, Demets,
Detière, Juste, Nazé, Van Daele, - Hubaux, Lefebvre (R.), Pede,
Philippart, Piron, - Anclaux, Leys, - Defosset,

B. - Plaatsvervangers : de heren De Keersmaeker, - Gheusen, - Humblet,
Meyers, - Féir, Glinne, Sainte, Van Lent, - Cornet d'Elzjus,
De Croo, Hannelte, - Beblon, - Pecin,

Z<<

410 (1968-1969) :

- Nr 1: Wetsontwerp.

Chambre des Représentants

SESSION 1968-1969.

17 JUIN 1969.

PROJET DE LOI

modifiant l'article 53 de la loi du 23 décembre 1946
portant création d'un Conseil d'Etat.

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION DE L'INTERIEUR (1),
PAR M. HENCKENS.

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné le présent projet de loi au
cours de sa réunion du 10 juin 1969.

Le Ministre a souligné que ce projet de loi tend à éviter
que le Conseil d'Etat doive renoncer à la collaboration
d'un membre de l'auditorat atteignant très bientôt la limite
d'âge de soixante-cinq ans. En vertu de l'alinéa premier de
l'article 53 de la loi du 23 décembre 1946, modifié par la loi
du 15 avril 1958, les membres de l'auditorat sont mis à la
retraite à l'âge de 65 ans.

Ils ne peuvent, comme c'est le cas en vertu de l'alinéa 2
de l'article 53 pour les membres du bureau de coordination,
le greffier et le greffier-adjoint, être exceptionnellement
maintenus en activité sur la proposition du Conseil d'Etat
lorsque celui-ci a un intérêt particulier à conserver leur
concours,

(1) Composition de la Commission:

Président: M. Saint-Remy,

A. - Membres: MM. Bijlens, Callebert, Coucke, Devos (R.),
Henckens, Saint-Remy, Suykerbuyk, Verroken, - Boel, Cudell, Demets,
Detière, Juste, Nazé, Van Daele, - Hubaux, Lefebvre (R.), Pede,
Philippart, Piron, - Anclaux, Leys, - Defosset,

B. - Suppléants: MM. De Keersmeeker, - Gheusen, - Humblet,
Meyers, - Féir, Glinne, Sainte, Van Lent, - Cornet d'Elzjus,
Of, Croc, Hannelte, - Beblon, - Pecin.

Voir r

HO (1968-1969) :

- N° 1: Projet de loi.

In het ontwerp tot wijziging van de wetten op de Raad van State dar ons door de Senaat is overgezonden (*Stuk* n° 1004/1., 1964-1965) wordt de leeftijd van de inruststelling van de leden van het auditoraat op 70 jaar gebracht en wordt hun tevens het emeritaat verleend.

Vertraging bij de goedkeuring van dit wetsontwerp mag niet tot gevolg hebben dat een verdienstelijk lid van het auditoraat na zijn vijftenzestigste levensjaar niet in dienst kan gehouden worden, vooral daar op dit ogenblik hij alleen bekwaam is om de dossiers van het Duitstalige landsgedeelte in het Duits te behandelen.

Dit ontwerp maakt het mogelijk de leden van het auditoraat, zoals de leden van het coördinatiebureau, de griffier en de adjunct-griffier, bij het bereiken van de huidige leeftijdsgrens eventueel ten uitzonderlijke titel in dienst te houden onder de voorwaarden bepaald bij artikel 53, vierde lid, van de wet van 23 december 1916.

Uw verslaggever heeft doen opmerken dat omtrent artikel 53 van de organieke wet en meer bepaald omtrent de bepaling waarbij personen na hun vijftenzestigste levensjaar in dienst kunnen gehouden worden, de Raad van State het navolgende advies heeft gegeven bij het wetsontwerp dat de wet van 15 april 1958 is geworden:

« Het ontwerp breidt het voordeel van deze maatregel niet uit tot de leden van het auditoraat, en de memorie van toelichting geeft hieromtrent geen verklaring. Ongetwijfeld is de reden hierin te zoeken, dat hun ambt het karakter van magistraatsambt heeft.

» Aangezien de leden van het auditoraat, door hun medewerking aan het onderzoek der aanvragen en door hun adviezen, rechtstreeks aan de uitoefening der rechtsmacht van de Raad van State deel hebben, ware het immers moeilijk denkbaar dat het, zelfs nadat het tijdstip voor oppensioenstelling is bereikt, van een discretionaire en jaarlijkse beslissing van de Regering zou afhangen, of zij in dienst zullen blijven. Dit zou weinig stroken met de opvattingen gehuldigd terzake van de onafhankelijkheidswaarborgen waarmede de ambten in de magistratuur gewoonlijk worden omkleed en zou moeilijk samengaan met de in het ontwerp tot uiting komende zorg om, door toekenning namelijk van het berechttingsprivilegie, nadruk te leggen op het feit, dat de ambten bij het auditoraat het karakter van magistraatsambt hebben. » (*Gedr. Stuk Senaat*, zitting 1955-1956, n° 352.)

Uw verslaggever was dan ook de mening toegedaan dat een bepaling waarbij de leden van het auditoraat zouden begrepen worden onder de begunstigten van de vigerende beschikkingen inzake indiensthouding, volkomen in tegenpraak zou zijn met het destijds door de Raad van State uitgebracht advies en met de beginselen welke de uitoefening van het ambt van magistraat beheersen,

Uw verslaggever meende bovendien dat het praktisch onmogelijk is tijdig klaar te komen met een maatregel welke een omslachtige procedure vergt: onderzoek in de Commissies, goedkeuring in openbare vergadering van Kamer en Senaat, afkondiging en bekendmaking, advies van de Raad van State en uitvoering bij koninklijk besluit,

Uw verslaggever zou er de voorkeur aan gegeven hebben dat de leeftijdsgrens voor alle leden van het auditoraat bij de wet op 70 jaar gebracht wordt, in afwachting dat de nieuwe wet op de Raad van State gestemd wordt. Mocht een wettelijke regeling niet tijdig klaar komen, dan kunnen de betrokkenen terug in dienst genomen worden, alsof ze nooit uit de dienst zouden geweest zijn. Een dergelijke oplossing stemt in elk geval beter overeen met de in ons land bestaande juridische tradities.

Le projet de loi portant modification des lois relatives au Conseil d'Etat qui nous a été transmis par le Sénat (*Doc. n° 1004/1, 1961-1965*) porte l'âge de la mise à la retraite des membres de l'auditorat à soixante-dix ans et leur accorde en même temps le bénéfice de l'éméritat.

Le retard apporté à l'adoption dudit projet de loi ne doit pas empêcher un membre méritant de l'auditorat d'être maintenu en service après l'âge de soixante-cinq ans, d'autant plus qu'il est actuellement le seul membre capable d'examiner en langue allemande les dossiers provenant de la région d'expression allemande du pays.

Le présent projet permet aux membres de l'auditorat, tout comme aux membres du bureau de coordination, au greffier et au greffier-adjoint, éventuellement lorsqu'ils atteignent la limite d'âge actuelle, d'être exceptionnellement maintenus en activité dans les conditions fixées à l'article 53, alinéa 1, de la loi du 23 décembre 1916.

Votre rapporteur a fait observer qu'au sujet de l'article 53 de la loi du 23 décembre 1946 et plus spécialement au sujet de la disposition qui permet de maintenir en service certaines personnes qui ont atteint l'âge de 65 ans, le Conseil d'Etat a émis l'avis suivant lorsque lui fut soumis le projet qui est devenu la loi du 15 avril 1958:

« Le projet n'étend pas le bénéfice de cette mesure aux membres de l'auditorat et l'exposé des motifs ne s'en explique pas. Sans aucun doute est-ce en raison du caractère de magistrature qui s'attache à leurs fonctions.

» Participant directement, par leur intervention dans l'instruction des demandes et par leurs avis, à l'exercice du pouvoir juridictionnel du Conseil d'Etat, il se concevrait, en effet, difficilement que le maintien en fonction des membres de l'auditorat dépende, même après la survenance du moment de la retraite, d'une décision discrétionnaire et annuelle du Gouvernement. Ce serait peu conforme aux conceptions en honneur relativement aux garanties d'indépendance dont il est d'usage d'entourer les fonctions de la magistrature et malaisément conciliable avec le souci qu'accuse le projet de souligner, notamment par l'attribution du privilège de juridiction, le caractère de magistrature des fonctions à l'auditorat. » (*Doc. pari. Sénat*, session 1955-1956, n° 352.)

Aussi votre rapporteur a-t-il été d'avis qu'une disposition incluant les membres de l'auditorat parmi les bénéficiaires des dispositions actuelles concernant le maintien en activité serait absolument en contradiction avec l'avis exprimé jadis par le Conseil d'Etat et avec les principes qui régissent l'exercice de la fonction de magistrat.

En outre, votre rapporteur a estimé pratiquement impossible de faire aboutir en temps utile une mesure pour laquelle s'impose une procédure compliquée; examen en commission, vote en séance plénière de la Chambre et du Sénat, promulgation et publication, avis du Conseil d'Etat, exécution par arrêté royal.

Votre rapporteur préférerait que la limite d'âge, pour tous les membres de l'auditorat, soit portée légalement à 70 ans, dans l'attente de l'adoption de la nouvelle loi relative au Conseil d'Etat. Si une solution législative ne pouvait intervenir en temps utile, les intéressés pourraient être repris en service comme s'ils ne l'avaient jamais quitté. Une telle solution correspond davantage, en toute hypothèse, aux traditions juridiques de notre pays.

De Minister verklaarde eniqszins verrast te zijn door de bezwaren welke door Uw verslaggever tegen het ontwerp naar voren werden gebracht. Hij wees er op dat het voorliggende ontwerp tegemoetkomt aan de tijdens eerder gehouden vergaderingen van deze Commissie uitgedrukte wens het geval te regelen van een lid van het auditoraat dat zeer binnenkort de leeftijdsgrens bereikt.

De Minister legde er de nadruk op dat er geen sprake van kan zijn naar aanleiding van de indiening van dit beperkte wetsontwerp een principiële kwestie op te lossen: zulks kan alleen gebeuren in het raam van het globale ontwerp op de Raad van State.

De Minister wees er nog op dat hij om tijd te winnen, niet om het advies van de Raad van State heeft verzocht: hij twijfelde er niet aan dat het wetsontwerp ook met bekwaame spoed door de Senaat zal afgehandeld worden, Zodra de wet is goedgekeurd zal de Minister de nodige schikkingen nemen om tijdig een besluit aan de Koning ter ondertekening voor te leggen.

De Voorzitter deelde het standpunt van de Minister, hoewel hij niet ongevoelig bleef voor de door Uw verslaggever gemaakte opmerkingen in verband met de onafhankelijkheidswaarborgen voor de leden van het auditoraat. Het is evenwel duidelijk dat het onderhavige wetsontwerp niet meer is dan een soort noodoplossing en geenszins de beginselkwestie van het al dan niet onafhankelijk zijn van het auditoraat regelt.

Uw verslaggever meende daarentegen dat door het aan nemen van de voorliggende tekst de Commissie wel degelijk stelling kiest t.a.v. het probleem van de onafhankelijkheid van de leden van het auditoraat: hun indiensthouding moet via het advies van de Raad van State gebeuren en hangt ten slotte af van een jaarlijkse discretionaire beslissing van de Regering. Uw verslaggever sprak zich uit voor een verlenging van de ambtsduur bij algemene wettelijke maatregel, buiten het advies van de Raad om en zonder jaarlijkse tussenkomst van de Regering.

De Voorzitter onderstreepte dat de huidige tekst van artikel 53 van de wet van 23 december 1946 moet gezien worden in het licht van het door de Raad van Staat in 1958 uitgebrachte advies.

De Minister verklaarde nog dat het onderzoek van het voorstel van Uw verslaggever een zekere tijd zou in beslag nemen en dat het ontwerp dan terug door de Ministerraad zou moeten onderzocht worden. De Minister verklaarde ten slotte formeel dat dit ontwerp slechts een praktische en voorlopige oplossing betekent voor een concreet en dringend geval en dat het in geen dele mag of kan geïnterpreteerd worden als een stellingname inzake de principiële kwestie van de onafhankelijkheid van het auditoraat.

Uw verslaggever heeft niet verder aangedrongen.

Het enige artikel van het ontwerp werd aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

De Verslaggever.

J. HENCKENS.

De Voorzitter,

A. SAINT.REMY.

Le Ministre s'est déclaré quelque peu surpris par les objections formulées par votre rapporteur contre le projet. Il a signalé que le présent projet rencontre le vœu exprimé au cours des réunions antérieures de la Commission, de régler le cas d'un membre de l'auditorat qui atteindra très prochainement la limite d'âge.

Le Ministre a insisté sur le fait qu'il n'est pas possible de résoudre une question de principe à l'occasion de la présentation de ce projet de loi d'une portée restreinte; une telle solution ne pourrait être apportée que dans le cadre d'un projet d'ensemble sur le Conseil d'Etat.

Le Ministre a encore attiré l'attention sur le fait qu'afin de gagner du temps, il n'a pas demandé l'avis du Conseil d'Etat; il ne doute pas que le Sénat discutera également le présent projet de loi avec toute la diligence requise. Dès le vote de la loi, le Ministre prendra les mesures nécessaires pour qu'un arrêté soit soumis en temps utile à la signature du Roi.

Le Président a déclaré partager le point de vue du Ministre, bien qu'il n'ait pas été insensible aux observations formulées par votre rapporteur au sujet des garanties d'indépendance des membres de l'auditorat. Il est cependant évident que le présent projet de loi ne constitue qu'un expédient et ne règle nullement la question de principe de l'indépendance de l'auditorat.

Votre rapporteur a estimé, par contre, qu'en adoptant le présent texte, la Commission prenait effectivement position en ce qui concerne le problème de l'indépendance des membres de l'auditorat: leur maintien en service doit se décider sur avis du Conseil d'Etat et dépend en dernière instance d'une décision discrétionnaire annuelle du Gouvernement. Votre rapporteur s'est prononcé en faveur d'une prolongation de la durée des fonctions par mesure légale indépendante de l'avis du Conseil et sans intervention annuelle du Gouvernement.

Le Président a souligné que le texte actuel de l'article 53 de la loi du 23 décembre 1946 doit être considéré à la lumière de l'avis émis par le Conseil d'Etat en 1958.

Le Ministre a encore déclaré que l'examen de la proposition de votre rapporteur nécessiterait un certain temps et que le projet devrait alors être réexaminé par le Conseil des Ministres. Enfin, le Ministre a déclaré formellement que le projet ne constitue qu'une solution pratique et provisoire pour un cas concret et urgent et qu'il ne peut, en aucune manière, être interprété comme une prise de position dans la question de principe de l'indépendance de l'auditorat.

Votre rapporteur n'a pas insisté davantage.

L'article unique du projet a été adopté par 12 voix et 1 abstention.

Le Rapporteur,

J. HENCKENS.

Le Président.

A. SAINT-REMY.