

SÉANCE DU MERCREDI 6 AVRIL 1938.

VERGADERING VAN WOENSDAG 6 APRIL 1938.

SOMMAIRE :

SENAT :

Adoption d'un projet de loi, page 1356.

PROJET ET PROPOSITION DE LOI (Discussion) :

CONSEIL D'ÉTAT; COUR DE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF :

1. Projet de loi portant création d'un Conseil d'Etat;
2. Proposition de loi portant création d'une Cour de contentieux administratif. Discussion des articles. *Orateurs* : Art. 1^{er} : MM. Kluyskens, Van Hoeck, Van Glabbeke, p. 1356. — MM. Carton de Wiart, Anseele, M. le ministre de l'intérieur Dierckx, p. 1361. — Art. 2 : MM. Van Glabbeke, Carton de Wiart, De Schryver, Brunet, Legros, M. le ministre de l'intérieur Dierckx, p. 1365. — MM. Van Glabbeke, Hubin, Brunet, Carton de Wiart, Heyman, p. 1366. — Art. 4 : M. Carton de Wiart, p. 1369. — Art. 6 : MM. De Schryver, Van Glabbeke, Carton de Wiart, p. 1370. — Art. 8 : MM. Van Glabbeke, Bohy, M. le ministre de l'intérieur Dierckx, p. 1372. — Art. 9 : M. Van Glabbeke, p. 1373. — Art. 10 : MM. Carton de Wiart, Van Glabbeke, Kluyskens, Philippart, De Schryver, p. 1374. — Art. 11 : MM. Carton de Wiart, De Schryver, Van Glabbeke, p. 1377.

ORDRE DES TRAVAUX :

COMMUNICATION DU BUREAU :

M. le président donne connaissance de décisions prises par le comité du travail parlementaire, p. 1378.

COMMUNICATION DU BUREAU :

M. le président rectifie les commentaires publiés dans un journal au sujet du comité secret tenu hier, p. 1360. — *Orateurs* : MM. Van Glabbeke, Fischer, Leruitte, p. 1361.

RAPPORTS (Dépôt) :

De M. Martel sur :

1^o Le projet de loi modifiant la loi du 20 avril 1931, qui étend l'objet organique de la Société nationale des Habitations et Logements à Bon Marché et qui l'autorise à émettre, sous la garantie de l'Etat, un troisième emprunt au capital de 350 millions de francs, p. 1366.

2^o Le budget du ministère des finances pour l'exercice 1938, p. 1366.

QUESTIONS :

Des questions ont été remises au bureau par MM. De Vleeschauer, Ernest, Fromont, Glineur, Haustrate, Pelgroms, Piérard, Van Hoeylandt, Van Waileghem, Vermer, p. 1378.

ANN. PARLEM. CH. DES REPR. — SESSION ORDINAIRE DE 1937-1938.
PARLEM. HAND. KAMER DER VOLKSVERT. — GEWONE ZITTIJD 1937-1938.

INHOUDSOPGAVE :

SENAAT :

Aanneming van een wetsontwerp, bladzijde 1356.

WETSONTWERP EN WETSVOORSTEL (Behandeling) :

RAAD VAN STATE; HOF VOOR GESCHILLEN VAN BESTUUR :

1. Wetsontwerp houdende oprichting van een Raad van State;
2. Wetsvoorstel houdende oprichting van een hof voor geschillen van bestuur. Behandeling der artikelen. *Spreekers* : Art. 1 : de heeren Kluyskens, Van Hoeck, Van Glabbeke, blz. 1356. — De heeren Carton de Wiart, Anseele, de heer Dierckx, minister van binnenlandsche zaken, blz. 1361. — Art. 2 : de heeren Van Glabbeke, Carton de Wiart, De Schryver, Brunet, Legros, de heer Dierckx, minister van binnenlandsche zaken, blz. 1365. — De heeren Van Glabbeke, Hubin, Brunet, Carton de Wiart, Heyman, blz. 1366. — Art. 4 : de heer Carton de Wiart, blz. 1369. — Art. 6 : de heeren De Schryver, Van Glabbeke, Carton de Wiart, blz. 1370. — Art. 8 : de heeren Van Glabbeke, Bohy, de heer Dierckx, minister van binnenlandsche zaken, blz. 1372. — Art. 9 : de heer Van Glabbeke, blz. 1373. — Art. 10 : de heeren Carton de Wiart, Van Glabbeke, Kluyskens, Philippart, De Schryver, blz. 1374. — Art. 11 : de heeren Carton de Wiart, De Schryver, Van Glabbeke, blz. 1377.

ORDE DER WERKZAAMHEDEN :

MEDEDEELING VANWEGE HET BUREAU :

De voorzitter deelt mede de beslissingen genomen door het comité voor het parlementair werk, blz. 1378.

MEDEDEELING VANWEGE HET BUREAU :

De voorzitter doet een terechtwijzing wat de in een blad verschenen commentaar betreft nopens de besloten vergadering van gisteren, blz. 1360. — *Spreekers* : de heeren Van Glabbeke, Fischer, Leruitte, blz. 1361.

VERSLAGEN (Indiening) :

Van den heer Martel over :

1^o Het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 20 April 1931, waarbij het inrichtingsdoel van de Nationale Maatschappij voor Goedkoopere Woningen en Woonvertrekken wordt uitgebreid en bewuste maatschappij gemachtigd wordt om, onder 's Rijks waarborg, een derde leening uit te geven, nominaal groot 350 miljoen frank, blz. 1366.

2^o De begrooing van het ministerie van financiën voor het dienstjaar 1938, blz. 1366.

VRAGEN :

Vragen werden ter tafel gelegd door de heeren De Vleeschauer, Ernest, Fromont, Glineur, Haustrate, Pelgroms, Piérard, Van Hoeylandt, Van Waileghem, Vermer, blz. 1378.

PRESIDENCE DE M. HUYSMANS, PRÉSIDENT.

VOORZITTERSCHAP VAN DEN HEER HUYSMANS, VOORZITTER.

MM. Gelders et Maes, secrétaires, prennent place au bureau.

De heeren Gelders en Maes, secretarissen, nemen plaats aan het bureau.

Le procès-verbal de la dernière séance est déposé sur le bureau.

De notulen van de jongste vergadering worden ter tafel gelegd.

La séance est ouverte à 14 heures.

De vergadering wordt geopend te 14 uur.

COMMUNICATION. — MEDEDEELING.

Par message du 5 avril 1938, le Sénat fait connaître qu'il a adopté, en séance de cette date, le projet de loi contenant le budget du ministère de la justice pour l'exercice 1938.

— Pour information.

Bij brief van 5 April 1938 deelt de Senaat mede dat hij in vergadering van dien datum, het wetsontwerp houdende de begrooing van het ministerie van justitie voor het dienstjaar 1938 heeft goedgekeurd.

— Voor kennisneming.

1° PROJET DE LOI PORTANT CRÉATION D'UN CONSEIL D'ÉTAT.
2° PROPOSITION DE LOI
PORTANT CRÉATION D'UNE COUR DE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.
Discussion des articles.

1° WETSONTWERP TOT INSTELLING VAN EEN RAAD VAN STATE.
2° WETVOORSTEL TOT INSTELLING
VAN EEN HOF VOOR GESCHILLEN VAN BESTUUR.

Bespreking der artikelen.

M. le président. — Nous poursuivons l'examen du projet de loi portant création d'un Conseil d'Etat et de la proposition de loi portant création d'une Cour de contentieux administratif.

La discussion générale a été déclarée close.

Nous allons aborder l'examen des articles.

Je vous propose de prendre, comme base de la discussion, le texte établi d'accord par le gouvernement et la commission, tel que ce texte a été modifié par la commission à la suite de son dernier examen. (*Assentiment.*)

Het woord is aan den heer verslaggever.

De heer Klayskens, verslaggever (op het spreekgestoelte). — Mevrouwen, mijne heeren, toen enkele maanden geleden het wetsontwerp tot instelling van een Raad van State vóór de Kamer besproken werd, betuigden de verschillende sprekers die aan de discussie deelnamen hun principieele instemming met den tekst die door de speciale commissie was opgesteld.

Nadat de algemeene bespreking geëindigd was, werden er evenwel talrijke amendementen ingediend die de terugzending van het ontwerp naar de commissie wenschelijk maakten, waar deze amendementen met kalmen zin onderzocht werden.

Zoals u weet bestaat, volgens het wetsontwerp, de Raad van State uit twee afdelingen: een afdeling wetgeving, die zal belast zijn met het opstellen van de teksten der wetten en der koninklijke besluiten, en een afdeling administratie, die een tweevoudige rol zal te vervullen hebben: een jurisdictionele en een raadgevende rol.

Bij het onderzoek der neergelegde amendementen heeft de commissie geen wijziging gebracht aan de taak die aan de afdeling wetgeving in het oorspronkelijk wetsontwerp werd toevertrouwd.

Deze afdeling is uitsluitend belast met de voorbereiding van de teksten die hetzij de voorzitter van een der Wetgevende Kamers, hetzij de eerste-minister, haar vragen zal op te maken of althans wat op te schicken en te zuiveren.

Zoals de heer De Schryver, de toenmalige minister van binnenlandsche zaken, het in 7^e zitting van 19 October 11. in de Kamer verklaarde, zal de afdeling wetgeving zich integendeel zich niet

hoeven te bemoeien met het onderzoek omtrent den grond der zaken: zij zal de teksten uit het oogpunt der rechterlijke en taalkundige techniek nazien of opmaken.

De bemoeiing van de afdeling wetgeving is dus van louter adviseerenden aard aangaande den vorm van de wetsontwerpen en reglementen.

De Kamers moeten inderdaad volkomen meester blijven over haar tekst, en de Raad van State mag, zelfs op het gebied van de opstelling der wetsbepalingen, slechts een raadgevende rol vervullen. Hij maakt er den opschik van, « il en fait la toilette ».

Daarom heeft de speciale commissie een amendement verworpen van de heeren Borginon en Elias, waardoor zij aan de afdeling wetgeving de bevoegdheid hadden willen verleen om, in louter taalkundig opzicht, bindende teksten op te stellen.

Om een reden van gelijksoortigen aard, namelijk om het grondwettelijk recht van den Koning te vrijwaren, heeft de commissie insgelijks een amendement van den heer Legros verworpen, waardoor de afdeling wetgeving met de studie van de codificatie, de vereenvoudiging en de samenordering der wetten zou belast worden.

Een dergelijke algemeene opdracht zou de afdeling wetgeving in de gelegenheid stellen inbreuk te maken op het koninklijk initiatief, waarvan bovenvermelde maatregelen dienen uit te gaan.

Alles wat deze afdeling in verzoeking zou kunnen brengen om zich in den grond der zaken te mengen en de plaats van de wetgevende macht in te nemen, moet zorgvuldig vermeden worden.

Niets zal overigens betekenen dat de afdeling wetgeving er speciaal mede zou belast worden de voorbereiding van coördinatie-wetten of besluiten waarvan de redactie haar zal gevraagd worden.

De eenige grondige wijziging die betreffende de afdeling wetgeving aan het eerste ontwerp van de commissie gebracht werd heeft betrekking op haar samenstelling in taalkundig opzicht.

Het eerste ontwerp hield dienaangaande geen bepaalde regeling in. Een amendement van de heeren Borginon en Elias stelde voor de plaatsen in de afdeling wetgeving uitsluitend aan tweetalige leden van den Raad van State voor te behouden, ten einde er de bespreking te vergemakkelijken en de opstelling der teksten in de beide landstallen door eenzelfde groep van personen te verzekeren.

Deze solutie zou echter tot gevolg gehad hebben dat de louter Franschsprekende leden van den Raad van State in de huidige stand van zaken uit deze afdeling zouden geweerd worden.

De commissie heeft om dit te vermijden, aangenomen dat de afdeling wetgeving uit twee kamers: een Franschsprekende en een Nederlandschsprekende, zou samengesteld zijn, die elk zouden worden voorgezeten door een raadshier die de twee landstalen machtig is.

Ieder van de Kamers van de afdeling wetgeving zal aldus kunnen beraadslagen in de taal die haar eigen is. De aldus in een van beide talen gestelde teksten worden in de andere vertaald, en de overeenstemming tusschen den Franschen en Nederlandschen tekst wordt door de auditurs nagezien onder toezicht van het lid der Kamer dat de twee landstalen kent art. 48, al. 2).

Op die manier werd het netelig talenvraagstuk, wat de afdeling wetgeving betreft, door de commissie uit den weg geruimd.

Zij is van oordeel geweest dat het de eenig mogelijke solutie is om, zonder iemand te kwetsen, tot een practische oplossing te komen.

Het onderzoeken van de amendementen betreffende de afdeling administratie heeft aan de commissie veel meer moeite gekost.

De moeilijkheden hebben zich hier vooral voorgedaan rond twee belangrijke kwesties: deze enerzijds van de bevoegdheid die men aan den Raad van State toekennen zou nopens vergoedingen wegens

schade aangericht door de openbare besturen; deze, anderzijds, van de waarborgen die de gemeenten in de tusschenkomst van den Staatsraad kunnen vinden tegen de willekeur van het hooger bestuur.

De eerste kwestie vooral gaf vóór de speciale commissie aanleiding tot een langdurige en belangrijke bespreking waarin twee stellingen tegenover elkaar hebben gestaan, die eerst na veel vruchteloze pogingen in een verzoeningsformule konden overeen gebracht worden.

Het ging over het *quarto* van artikel 6.

Volgens het eerste ontwerp der speciale commissie bepaalde artikel 6, 4°, dat de Staatsraad van advies dienen moest over de vorderingen om vergoeding tot den Staat gericht, telkens wanneer de Grondwet en de wetten den eischer geen rechtsingang verleen.

Dit was een soort middensolutie die de commissie op dit stuk aangenomen had tusschen het wetsvoorstel Carton de Wiart en de stelling die door de commissie Rolin verdedigd werd.

De heer Carton de Wiart had voorgesteld dat de Staatsraad in deze gevallen de bevoegdheid hebben zou om rechtstreeks een indemniteit naar billijkheid aan de verzoekers toe te kennen.

De commissie Rolin had, van haar kant, deze zienswijze hardnekkig bekampt, omdat het, naar zij meende, alleen aan de wetgevende macht kon behoren, buiten de gevallen die door de Grondwet of de wetten voorzien zijn een vergoeding toe te kennen aan de burgers die beweren door overheidsdaden benadeeld te zijn.

De speciale commissie was van oordeel geweest dat er wel gevallen van dien aard kunnen bestaan, waarin de billijkheid, die de natuurlijke aanvulling der wet uitmaakt, het toekennen van een indemniteit kan rechtvaardigen; zij had echter aan den Raad van State dienaangaande geen jurisdictionele macht willen toevertrouwen. De decisie moest, zoo dacht zij, blijven bij de Wetgevende Kamers, die de indemniteit, na advies van den Raad van State, op voorstel van de regeering, zouden kunnen verleen.

De commissie had aldus slechts aan den Raad van State de opdracht gegeven om de regeering dienaangaande in te lichten.

Alhoewel deze solutie met eenparigheid van stemmen in de speciale commissie aangenomen werd, had reeds tijdens de Kamerbespreking de achtbare heer Brunet zekere bedenkingen aangaande haar doelmatigheid geopperd.

Samen met den heer Collard legde hij daarna een amendement neer waarin hij voorstelde de bepaling van artikel 6, 4°, eenvoudigweg uit de wet te schrappen.

Tot staving van dit amendement hebben stellers twee beweegredenen aangevoerd :

« Ten eerste, is het gevaarlijk », zoo zegden zij, « in de wet een bepaling in te lassen, waarbij het mogelijk wordt eischen voor te brengen die enkel en alleen op de billijkheid gegrond zijn. De billijkheid », aldus de heeren Brunet en Collard, « is een te onduidelijk begrip, waarop men allerlei feitelijk onaanneembare aanspraken zou kunnen steunen.

» Ten tweede, » zoo voegde zij eraan toe, « zouden, aan de hand van die bepaling, tal van personen overdreven verwachtingen koesteren omtrent het bekomen van een vergoeding. Daar deze vergoeding in talrijke gevallen zou kunnen geweerd worden, zouden die personen bedrogen uitkomen in hun verwachtingen. De wet zou aldus een bron van mistreverenheid en onrust worden. »

Zijnerzijds verdedigde de verslaggever den tekst die eerst door de commissie werd aangenomen. Hij verwees naar de rechtspraak van den Raad van State in Frankrijk, volgens dewelke het toekennen van zulkdanige vergoedingen gerechtvaardigd wordt door een der grondbeginselen van ons Staatsrecht zelf : het principe van de gelijkheid in de lasten « le principe d'égalité des charges ».

Hij liet daarbij opmerken dat volgens dit beginsel zelf, dat namelijk in België door den heer René Marçq, zoowel in het licht gesteld werd in zijn werk : *La Responsabilité de la Puissance publique*, de vergoeding maar bij uitzondering zou worden toegekend, en alleen dan door den Raad van State zou kunnen voorgesteld worden, wanneer het gaat om een belangrijke en bijzondere schade, gelijk aan de schade die men ondergaat in geval van een onteigening ten algemeenen nutte.

Om alle dubbelzinnigheid en alle bedriegelijke of overdreven verwachtingen te weren, stelde de verslaggever voor artikel 6, 4°, als volgt te verduidelijken dat de Staatsraad slechts van advies zou dienen over de vorderingen om vergoeding tot de openbare besturen gericht wegens bestuurlijke dienstfouten of wegens een zwaar en bijzonder nadeel, telkens wanneer de Grondwet en de wetten den eischer geen rechtsingang verleen.

De commissie kon zich met dezen nieuwen tekst niet volkomen vereenigen, daar zij nogmaals het begrip van « het zwaar en bijzonder nadeel » te dubbelzinnig achtte en vermeende dat de benadeelde personen al te gemakkelijk denken zouden in deze categorie van gelaedeerden te vallen.

Zij was het echter eens om aan te nemen dat een adviseerende bevoegdheid aan den Staatsraad kon toegekend worden wanneer

de vraag om vergoeding zou gestemd zijn op een dienstfout die geen burgerlijke rechtsoverdring aan het slachtoffer van de schade verleent.

Aldus word eindelijk een formule gevonden die de twee standpunten verzoende, en die in den huidige stand van zaken wellicht de beste kan genoemd worden.

Door een bestuurlijke dienstfout heeft de commissie bedoeld de gevallen waarin de openbare dienst slecht gewerkt heeft, niet of laattijdig gewerkt heeft, met het gevolg dat een private persoon nadeel heeft ondergaan.

Over het algemeen zal deze fout vallen onder de bepaling van artikelen 1382 en volgende van het Burgerlijk Wetboek, zoodat de gewone rechtbanken krachtens de thans bestaande rechtspraak dienaangaande zullen bevoegd zijn. In enkele gevallen echter zal deze bevoegdheid uitblijven, hetzij omdat de dader niet kan beschouwd worden als een aangestelde van den Staat, hetzij vooral omdat de daad van het bestuur souverainelijk verricht werd en derhalve aan het oordeel van de gewone rechtbanken niet kan onderworpen worden.

Indien nochtans in dergelijke gevallen de schade aan een dienstfout van de administratie te wijten is, zoo is het rechtvaardig dat de benadeelde persoon een vergoeding zou kunnen erlangen.

De hoogere administratieve overheid die er over te waken heeft dat de lagere administratie haar dienst wel uitvoeren zou, moet in deze gevallen kunnen tusschenkomen om het herstel van de schade te bevelen.

Dit zal namelijk het geval zijn wanneer een burgemeester, op grond van verkeerde gegevens, de afbraak van een huis bevolen heeft wegens zoogezegde bouwvalligheid, of wanneer het schepencollege, dat verkeerd ingelicht werd, van ambtswege een vrouw op de registers der prostitutie heeft doen inschrijven, of nog de sluiting van een ontuchthuis heeft bevolen.

Indien de gemeentelijke overheden zich in dergelijke gevallen vergist hebben, zoo zal op advies van den Staatsraad een vergoeding aan de benadeelde personen kunnen toegekend worden.

Grondwettelijk gesproken zal men hier niet te doen hebben met een vergoeding van burgerlijken aard, maar met een maatregel van bestuurlijken aard, waardoor het bestuur zelf de begane fouten naar billijkheid goedmaakt en de verkeerde werking van zijn diensten herstelt zal.

Deze billijke regeling van de schadelijke gevolgen die uit een bestuurlijke dienstfout kunnen voortspruiten, tast aldus het principieel van de scheiding der machten niet aan; zij is er volkomen vereenigbaar mede en past in het kader van het wetsontwerp dat de waarborgen van een goede administratie aan de burgers verzekeren wil.

Deze regeling, voegen wij het er aan toe, is zeer voorzichtig opgevat : de ervaring zal leeren of zij ja dan neen voor uitbreiding vatbaar worden zal.

Een tweede moeilijkheid die de commissie op te lossen had betreft de verschillende amendementen die ingediend werden met het doel de gemeenten tegen de willekeur van de hoogere administratieve machten te beschouwen.

Een amendement van de heeren Brunet en Collard ging in deze richting zeer ver. Het voorzag dat de Raad van State voor advies zou moeten dienen over al de beroepen ingesteld door de gemeenten tegen de beslissingen van de bestendige deputaties.

De commissie is dien weg niet kunnen opgaan. De aanneming van een dergelijk amendement zou inderdaad de regeering hebben beroofd van het titulaire gezag dat haar door de gemeentewet met toepassing van artikel 108 van de Grondwet is toegekend.

Om dezelfde reden heeft de commissie een amendement verworpen van de heeren Fischer, Hubin en Brunet waardoor de gemeenten het advies van den Staatsraad konden uitlokken betreffende de beroepen die haar bij den Koning openstaan krachtens artikel 77 der gemeentewet alsmede over de beraadslagingen van den gemeenteraad die naar luid van de voorschriften van artikel 76 aan het advies van de bestendige deputatie en aan de goedkeuring van den Koning onderworpen zijn.

Alhoewel dit amendement minder ver strekte dan het vorige amendement, zou de aanneming ervan den Staatsraad rechtstreeks hebben gemengd in zaken die de administratieve voogdij betreffen en betrekking hebben op geschillen van zuiveren financieelen of politieken aard, waarover aan den Staatsraad, die zich slechts met rechtskundige vraagstukken te bemoeien heeft, geen bevoegdheid kan toegekend worden.

De commissie heeft zich evenwel, in een zekere mate althans, akkoord kunnen verklaren met een amendement neergelegd door den heer Eekelers, waarbij de Staatsraad advies zal moeten uitbrengen over de beslissingen te nemen door den Koning krachtens artikel 87 van de gemeentewet.

Luidens dat artikel kan de Koning, bij een met redenen omkleed besluit, de besluiten van de gemeenteverheden vernietigen, die buiten haar bevoegdheid vallen, die met de wetten in strijd zijn of die het algemeen belang krenken.

De indiener van dit amendement deed opmerken dat het dikwijls zal voorvallen dat deze vernietiging uitgesproken wordt op een verkeerde inlichting of interpretatie van de ambtenaren van het ministerie van binnenlandsche zaken. Het verplicht advies van den Staatsraad zou in deze zaken, zoo besloot hij, een waarborg van onpartijdigheid bezorgen.

Tegen dit amendement werd geen bezwaar ingebracht, voor zoover het de vernietiging geldt op grond van de onbevoegdheid van den gemeenteraad of van de schending van de wet.

Inderdaad, dit zijn vraagstukken van rechtskundigen aard die, vanzelfsprekend, onder de bevoegdheid van den Raad van State vallen.

Wat de vernietiging betreft op grond van de miskenning van het algemeen belang, waren sommige leden van oordeel dat het hier eer een feitelijke vraag dan een rechtsvraag geldt die, bijgevolg, dan ook buiten de bevoegdheid van den Raad van State dient gelaten te worden, des te meer dat zij binnen de vragen van algemeene politiek kan gerekend worden, die aan de regering altijd dienen voorbehouden te blijven.

De commissie trad in meerderheid deze zienswijze bij, de nochtans niet als onaanvechtbaar voorkomt.

Practisch gesproken kan men inderdaad vreezen dat, indien men het advies van den Staatsraad in dat laatste geval uitsluit, de vernietiging op grond van miskenning van het algemeen belang een al te gemakkelijk middel aan de hoogere overheid verschaffen zal, om de verplichting het advies van den Staatsraad in te winnen te keeren.

De Kamer zal zich waarschijnlijk over deze quaestie moeten uitspreken.

Hoe dit ook zij heeft de principieele aanneming van het amendement Eekelers in een groote mate voldoening geschonken aan diegenen die van den Staatsraad verwachten dat hij niet slechts de enkelingen maar ook de gemeenteverheiden tegen willekeur van de hoogere administratie beschermen zou.

Het recht dat aan ieder openbaar bestuur toegekend wordt om het advies van den Staatsraad aan te vragen in al de gevallen waarin een particulier het kan doen, dit wil zeggen zoodra het openbaar bestuur een rechtstreeksch en persoonlijk belang in de zaak heeft, geeft reeds op zichzelf aan de gemeenten de mogelijkheid om in de meeste gevallen de beschermende tusschenkomst van den Staatsraad uit te lokken en te genieten.

Wellicht zouden sommigen hebben gewild dat de commissie meer radikale soluties zou voorgesteld hebben.

De commissie is echter bij het onderzoek der ingediende amendementen getrouw gebleven aan de gedragslijn die zij zich, bij den aanvang van haar werkzaamheden, zelve heeft voorgeschreven.

Vooreerst, in geen geval afbreuk te doen aan de eigenaardigheid van het Belgisch publiek recht; maar de werking er van te verbeteren; vervolgens, niet overijld te werk gaan en eerst de min of meer heilzame gevolgen af te wachten, welke de instelling van den Raad van State in de practijk opleveren zal, vooraleer zijn bevoegdheid uit te breiden.

De commissie is er aldus van bewust haar taak gewetensvol en wijselijk volbracht te hebben; indien zij er insgelijks van bewust is dat haar werk niet volmaakt is, zoo is zij er niettemin van overtuigd dat het een zeer grooten stap op het gebied van den rechtsvoortgang beteekent, een werk dat het Belgisch parlement eere zal aandoen.

Het is in deze gevoelens dat ik aan de commissie vraag de artikelen van het wetsontwerp goed te keuren. (*Zeer well en toelichtingen op talrijke banken.*)

De heer voorzitter. — Het woord is aan den heer Van Hoeck.

De heer Van Hoeck (op het spreekgestoelte). — Mevrouwen, mijne heeren, ik kon heel goed mijn korte tusschenkomst plaatsen bij artikel 8 van het door de regering en de commissie voorgestelde ontwerp, doch ik maak gebruik van artikel 1, om mijn vraag thans te stellen. Zóó heeft de achtbare heer minister van binnenlandsche zaken de gelegenheid mijn verzoek nader te onderzoeken en het gebeurlijk te beantwoorden bij artikel 8.

Ik had reeds de gelegenheid, tijdens de algemeene bespreking over de oprichting van den Raad van State, bij een onderbreking, de aandacht van den achtbaren heer minister van binnenlandsche zaken te vestigen — en het was te dien tijde de achtbare heer De Schryver — op de positie van de leden van het leger, met betrekking op den ontworpen Raad van State.

En, uit de antwoorden, zoowel deze van den heer minister zelf als deze van de heeren Elias en Carton de Wiart, die ik de eer had te ontvangen op mijn onderbreking, oordeel ik dat de kwestie niet afdoende is beantwoord, en ik verlang, door deze korte tusschenkomst bij artikel 1, klaar te worden ingelicht.

Mijn tusschenkomst heeft geen betrekking op de tuchtstraffen, die de militairen kunnen treffen. In de memorie van toelichting, door de regering ons onderworpen, lees ik op bladzijde 10, wat artikel 6, 5°, aangaat: « Betaamt het nader te bepalen dat het niet van toe-

passing is op de tuchtstraffen ten opzichte van de officieren van het leger en de militairen. » Doch, er zijn, mijnheer de minister, buiten de tuchtstraffen, nog andere rechten, bij het leger, te vrijwaren en te waarborgen.

De heer Van Glabbeke. — Heel juist!

De heer Van Hoeck. — De belanghebbenden weten het derhalve best. Oordeelt, mijne heeren, hoe zij bekommerd zijn over hun toestand. Officiieren en onderofficiieren van het Belgisch leger, en in actieven dienst, schrijven me :

« Wij hebben met groote verwondering vernomen, dat het wetsontwerp betreffende het oprichten van den Raad van State, dat in de Kamer van volksvertegenwoordigers thans wordt besproken, de leden van het leger niet felt onder de belanghebbenden. Onze verwondering vindt vooral haar oorsprong in het feit dat in andere landen, zóó de Raad van State in Frankrijk, zóó de wetgeving over de rechtspositie van de militaire ambtenaren in Nederland, aan de leden van het leger, met uitsluiting van iedere tuchtzaak, dezelfde waarborgen worden gegeven als aan de overige ambtenaren van den Staat toegekend. Wij veroorloven ons dus uw bereidwillende tusschenkomst te vragen, opdat gedurende de bespreking, die is aangevangen, de rechten van de leden van het leger zouden gevrijwaard worden in dezelfde mate als deze in de naburige landen aangenomen. »

Mijn verlangen is dus eenvoudig : uit den mond van den heer minister te mogen vernemen, in welke geruststellende mate aan de leden van het leger verzekering kan worden gegeven, dat óók zij van de waarborgen der nieuwe wetgeving, die ons bezighoudt, zullen kunnen genieten. Daartoe bepaalt zich mijn vraag. (*Zeer well op de katholieke banken.*)

De heer voorzitter. — Het woord is aan den heer Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke (à la tribune). — Mesdames, messieurs, les quelques observations que je désire présenter à l'occasion de la discussion des articles du projet soumis à nos délibérations peuvent être aisément rattachés à la discussion de l'article 1^{er}, qui est, comme vous le savez, de portée générale.

Ce n'est pas sans une réelle émotion que je vois la Chambre aborder l'examen de cet article 1^{er}, qui dit que pour la Belgique et la colonie sera institué un Conseil d'Etat comprenant à la fois une section de législation et une section d'administration.

Je dis, messieurs, que ce n'est pas sans émotion que nous abordons cette discussion, quand on songe à tous ceux qui ont consacré leur vie entière à cette œuvre. Je songe en ce moment à M. Wodon, à M. Maurice Bourquin, qui en avait même fait l'objet d'une thèse de doctorat spécial. Je songe également à M. Maurice Vauthier, qui, sa vie durant, a lutté pour que, en Belgique, fût créé ce Conseil d'Etat. Je songe également à M. le professeur Velge, dont le mémoire, couronné par l'Académie royale de Belgique en 1935, s'impose à notre attention en ce moment. Et je le dis très franchement, je songe également à notre collègue M. le comte Carton de Wiart, qui, de tout temps, fut un ardent défenseur de cette importante réforme administrative.

Je voterai cette loi, bien que je la considère comme un pis-aller, comme une loi insuffisante en tant qu'elle concerne les attributions juridictionnelles de la section d'administration du Conseil d'Etat. J'étais, quant à moi, grand partisan de la proposition présentée par l'honorable M. Carton de Wiart. Cette proposition s'inspirait des pratiques administratives et je dirai même des pratiques de contentieux administratif, telles qu'on les voit en vigueur à l'étranger, et notamment aux Etats-Unis et en France, où la jurisprudence administrative et le contentieux sont devenus choses très touffues, mais qui donnent aux citoyens des garanties formelles et certaines, grâce au fait que la juridiction administrative dispose véritablement d'un pouvoir juridictionnel très étendu.

Messieurs, en ce qui concerne la première section, la section de législation, je veux formuler le vœu suivant : j'espère, monsieur le ministre, que cette section de législation ne deviendra pas une espèce d'oubliette où l'on enverra les propositions de loi et les autres textes qui pourraient être désagréables au gouvernement, pour les y enterrer et empêcher ainsi le parlement de statuer sur ces textes et de les adopter dans un délai normal. Il faut, à mon sens, prévoir ce danger et veiller à ce que cette section de législation ne devienne pas une sorte d'officine d'oubli. Une fois qu'un texte, qu'il émane de l'une des deux Chambres ou du gouvernement, entre à la section de législation, grâce à l'initiative du président d'une des deux assemblées ou du premier ministre, il faut que nous soyons assurés que, dans un temps déterminé, il en sortira. Sinon, il n'y a plus de garantie possible et je dirai même qu'il en résulterait une entrave très sérieuse et un danger considérable pour l'initiative parlementaire. J'attends, monsieur le ministre, des éclaircissements sur ce point précis.

Cette remarque étant faite, j'en arrive maintenant à la mission juridictionnelle du Conseil d'Etat. On sent très bien, quand on lit le

rapports successifs et même l'exposé des motifs, que ce qu'on voudrait, c'est étendre la mission de juridiction du Conseil d'Etat dans une mesure plus large que ne l'ont fait les auteurs du projet.

Mais dans l'exposé des motifs, il est dit qu'en France on avait attendu trois quarts de siècle avant de donner au Conseil d'Etat un pouvoir de juridiction étendu et effectif. A cette remarque, je répondrai que la situation, en France, n'était assurément pas comparable, il y a trois quarts de siècle, à celle qui se présente chez nous aujourd'hui sous un tout autre aspect. Si vous ne le faites pas aujourd'hui, demain vous devrez, poussés par les événements, étendre le champ des pouvoirs de juridiction que vous accordez aujourd'hui de manière insuffisante à ce Conseil d'Etat. Sous peu, la révision de la loi organique s'imposera.

On a parlé — et on en a fait grand état — des avis que le Conseil d'Etat serait amené à donner au gouvernement. On soutient que s'il est vrai que le champ d'activité de ce Conseil d'Etat sera très limité au point de vue juridictionnel proprement dit, par contre, son champ d'activité sera très étendu en tant que ce Conseil pourra donner des avis. D'autre part, on a eu soin d'ajouter immédiatement cette réflexion qu'étant donnée la composition de ce Conseil d'Etat, étant donné le prestige dont le nouvel organisme jouira dans notre vie publique, le gouvernement se trouvera en quelque sorte devant une nécessité morale de tenir compte des avis du Conseil d'Etat.

Messieurs, j'espère vraiment qu'il en sera ainsi, mais je ne vous cacherais pas que j'ai à ce sujet les plus graves appréhensions, car, je regrette de devoir le dire, à l'heure actuelle, la moralité gouvernementale dans notre pays ne peut vraiment pas être donnée en exemple. Je m'explique : nous connaissons le cas, qui a fait l'objet tout récemment d'une question et d'une réponse publiés dans le *Bulletin des Questions et Réponses parlementaires*, concernant un litige jugé définitivement par le pouvoir judiciaire compétent, décision de justice coulée en force de chose jugée, devant laquelle l'Etat ne s'est pas encore incliné, alors que la morale la plus élémentaire l'oblige à s'exécuter. Eh bien, messieurs, quand on voit ces choses-là se produire, quand on voit un gouvernement refuser envers et contre la loi, — et la justice, dois-je dire, — envers et contre la force de la chose jugée, refuser de s'incliner devant une décision judiciaire en bonne et due forme, il est presque naïf, n'est-il pas vrai, d'espérer que ce même gouvernement s'inclinera bénévolement devant de simples avis qui, de loin, n'auront pas la force d'une décision de justice coulée en force de chose jugée.

Je fais donc toutes mes réserves au sujet de cette illusion qu'on pourrait avoir, notamment que le gouvernement trouverait tout naturel de s'incliner devant les avis donnés par le Conseil d'Etat.

M. Vandervelde. — J'espère bien qu'il tiendra compte de ses avis, mais qu'il ne s'inclinera pas devant chaque avis. Ce serait là une abdication complète de son pouvoir. Les appréhensions que vous avez eues aussi les miennes, mais dans le sens contraire.

M. Van Glabbeke. — Monsieur le ministre d'Etat, permettez-moi de vous faire observer que l'Etat n'a pas à se rebiffer lorsqu'il s'agit d'une décision de justice.

M. Vandervelde. — Ce n'est pas de cela que je parle, monsieur Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Mais c'est bien de cela que, moi, j'ai parlé. Lorsqu'on voit l'Etat refuser d'exécuter une décision de justice coulée en force de chose jugée, d'autant plus doit-on s'attendre à voir l'Etat refuser de tenir compte de simples avis qui seront donnés par le Conseil d'Etat, même quand, contrairement à ce que vous supposez, monsieur Vandervelde, ces avis seront fondés.

Il est dit également dans le texte que les intéressés qui seront amenés à défendre leurs intérêts devant le Conseil d'Etat auront la faculté de se faire assister, et que les conditions dans lesquelles ils pourront le faire seront déterminées ultérieurement par un arrêté royal.

Messieurs, j'attire votre bienveillante attention sur le danger de ce passage du projet. En effet, il importe que, dès à présent, avant le vote, on nous dise dans quel esprit le gouvernement consent que les particuliers se fassent assister.

Est-ce qu'un fonctionnaire, par exemple, devra se borner à se laisser assister par un fonctionnaire de son département, ce qui est le cas actuellement prévu par de nombreux textes administratifs, ou bien le fonctionnaire aura-t-il le droit de se faire assister par un ou plusieurs hommes de loi de son choix?

Voilà une chose très importante. Je demande, pour ma part, que les fonctionnaires et tous particuliers qui auront à défendre leurs intérêts devant ce Conseil d'Etat aient le droit de se faire assister exactement comme s'ils se présentaient devant un tribunal ou une cour.

M. Carton de Wiart. — Je crois bien que tel est l'esprit du projet.

M. Poncet. — Tous les membres de la commission ont accepté cette interprétation.

M. Van Glabbeke. — Je crois, monsieur Carton de Wiart, que nous sommes d'accord, vous et moi, sur de nombreux points. Toutefois, ce qui est l'esprit du projet, très souvent, on n'en trouve aucune trace dans le texte. Dès lors, il est bon, au cours de la discussion, de demander au gouvernement de mettre les points sur les i, en nous procurant toutes précisions désirables.

Dans cet ordre d'idées, je demande à l'honorable ministre de vouloir bien dire à la Chambre si, dans son esprit, il y a égalité de régime sur le terrain de la procédure et de l'organisation de la défense entre l'Etat et le particulier qui sera amené à défendre son point de vue — disons-le franchement — dans des conditions très inégales? En effet, le particulier, le petit malheureux, va se trouver devant l'Etat avec toute la puissance de ses dossiers.

Je me permets donc de demander si le particulier recevra en temps utile connaissance des dossiers administratifs contre lesquels il aura éventuellement à se défendre?

D'autre part, laissez-moi vous demander de lui accorder un délai normal pour pouvoir préparer sa défense et étudier des dossiers administratifs, parfois volumineux, que l'administration connaît souvent depuis des années, alors que le particulier ignore, la plupart du temps, le contenu de ces mêmes dossiers.

En un mot, messieurs, je demande que la défense des droits du particulier soit spécialement bien organisée, de façon qu'il se trouve exactement dans la situation où il se trouverait s'il se présentait devant une juridiction ordinaire.

Un dernier mot dans cet ordre d'idées : j'ai noté dans le texte que le Conseil d'Etat aura le droit, le pouvoir de convoquer les personnes qu'il jugera intéressées à la question en litige, qu'il aura le droit, dis-je, de les entendre et d'entendre également des fonctionnaires pour éclairer sa religion.

Messieurs, ne pensez-vous pas qu'il est essentiel que ces auditions de témoins et ces interrogatoires aient un caractère rigoureusement contradictoire? Ne pensez-vous pas que lorsque le particulier va se trouver devant ce Conseil d'Etat aux prises avec l'Etat et avec les pouvoirs publics, il importe que toutes mesures d'instruction soient contradictoires?

Point d'audition de témoins, point d'audition de fonctionnaires qui viendraient exposer leur thèse aux membres du Conseil d'Etat sans que le particulier assisté par celui chargé de la défense de ses intérêts ne puisse être présent à ces mesures d'information pour pouvoir éventuellement se défendre sur un pied de parfaite égalité contre le pouvoir public avec lequel il se trouve aux prises. D'ailleurs, dans cet ordre d'idées, je me permets quand même de vous rappeler que, de plus en plus, nous glissons en Belgique vers la conception de l'instruction contradictoire. Chez nous, malheureusement, ce n'est pas encore un fait acquis, mais quand même les esprits se tournent de plus en plus vers cette conception d'équité, à savoir celle d'une instruction contradictoire. J'estime que sur le terrain administratif il faudrait que l'exemple fût donné et que toutes mesures d'instruction généralement quelque chose fussent contradictoires, comme d'ailleurs devra l'être la procédure dans son ensemble et dans chacune de ses phases.

Messieurs, un passage du projet a particulièrement retenu mon attention : c'est celui où il est question de défendre les droits acquis de nos fonctionnaires. On parle dans le projet, il est vrai, de révocations déguisées, de mises en disponibilité par suppression d'emploi ou par retrait d'emploi dans l'intérêt du service. Dans le projet, on parle, il va de soi, de révocation et de toutes mesures administratives à caractère disciplinaire qui, dans l'esprit des auteurs du projet, doivent permettre au particulier qui en est atteint de faire appel au conseil d'Etat. Mais, messieurs, où je trouve que le texte est incomplet, c'est lorsqu'on ne parle pas de fonctionnaires à qui arbitrairement le gouvernement refuserait de laisser exercer les fonctions afférentes à leur grade. Ce raffinement administratif, qui n'entre point dans la catégorie des mesures disciplinaires de révocation ou de mise en disponibilité, n'en est pas moins une mesure très efficace par laquelle un fonctionnaire peut être victime des pires abus de pouvoir. Cet abus de pouvoir est tellement grave que non seulement le fonctionnaire peut se voir refuser le droit légitime d'exercer des fonctions afférentes à son grade, mais il a pour conséquence que le fonctionnaire se voit refuser le paiement de ses appointements, puisque, la Chambre l'a appris par une récente interpellation, la comptabilité de l'Etat s'oppose à ce que les appointements d'un fonctionnaire lui soient payés bien qu'un arrêté royal déclare effectivement que les appointements doivent être payés. Ces appointements ne seront pas payés si le ministre refuse, même arbitrairement, de laisser ce fonctionnaire exercer les fonctions afférentes à son grade.

J'appelle l'attention la plus spéciale de l'honorable ministre de l'intérieur, bien qu'il soit difficile de la capter.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — Je suis suspendu à vos lèvres.

M. Van Glabbeke. — Permettez-moi de vous dire très gentiment que depuis cinq minutes vous n'avez plus rien entendu de ce que je vous ai dit. Je ne vous en fais pas grief, puisque ce sont d'autres

membres qui en sont cause : ils viennent s'entretenir avec vous. Permettez-moi cependant d'appeler votre attention sur l'insuffisance des textes, insuffisance à laquelle vous pouvez suppléer utilement par une déclaration formelle que vous feriez au cours de cette discussion, à savoir que les fonctionnaires atteints par une mesure qu'ils jugent arbitraire et qu'ils estiment être un abus de pouvoir, pourront en référer au Conseil d'Etat. Par exemple, si cet abus de pouvoir se présente sous la forme d'une révocation injustifiée, de suppression d'emploi dans l'intérêt du service ou de mise en disponibilité par suppression d'emploi, il devrait être entendu que le fonctionnaire pourra soumettre son cas au Conseil d'Etat. La loi de demain devra de plus admettre le recours non seulement contre toute forme de révocation déguisée, mais aussi contre l'opposition du pouvoir exécutif à ce qu'un fonctionnaire exerce les fonctions afférentes à son grade, ce qui est un cas suffisamment grave. Je pense que si nous avons une déclaration formelle de la part du ministre sur ce point, il sera inutile d'introduire un amendement lorsque cet article sera mis aux voix.

M. De Schryver. — Permettez-moi d'appeler votre attention sur le fait que les 3^e, 4^e et le 5^e de l'article 7 renvoient à l'arrêté royal créant le statut des agents de l'Etat. Il est évident que cet article-ci ne peut pas sortir de ce qui a fait la matière de l'arrêté royal de 1937. Votre critique vise en fait cet arrêté royal.

M. Van Glabbeke. — Monsieur De Schryver, je pense que nous pouvons difficilement critiquer des arrêtés royaux de ce genre-là, sinon à l'occasion de la discussion d'un projet de loi comme celui-ci. Il est regrettable que certaines matières de cette importance nous échappent par le canal d'arrêtés royaux. Dans tous les cas, il est certain que ni le statut des fonctionnaires, ni le texte qui nous est soumis ne vient ce cas de raffinement vraiment typique, qui consiste à refuser injustement à un fonctionnaire d'exercer les fonctions afférentes à son grade.

M. Hubin. — En réalité, il n'y a pas de statut des fonctionnaires. Un statut qui n'a pas été soumis au parlement n'est pas légal. Il y a une convention, mais pas un statut des fonctionnaires.

M. Van Glabbeke. — Je suis heureux de vous l'entendre dire, monsieur Hubin, et je veux volontiers m'en référer à votre compétence de vieux parlementaire.

M. Kluykens. — Il faut donc changer d'abord le statut des fonctionnaires.

M. Hubin. — Je ne prétends pas être juriste, mais c'est simple comme bonjour. Demain, le gouvernement peut revenir par un arrêté royal sur ce prétendu statut des fonctionnaires.

M. Van Glabbeke. — Il est certain, et c'est la portée réelle de mon intervention, que lorsqu'on parle de fonctionnaires révoqués ou victimes d'une suppression d'emploi sous une forme quelconque, il faut y comprendre les fonctionnaires victimes du refus d'un ministre de leur laisser exercer les fonctions afférentes au grade auquel ils sont nommés.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — C'est évident.

M. Van Glabbeke. — C'est là un abus de pouvoir. Même si le texte ne le dit pas explicitement, il faut qu'il soit entendu que dans ce cas le fonctionnaire puisse soumettre son cas au Conseil d'Etat.

M. Kluykens. — Monsieur Van Glabbeke, pour que le Conseil d'Etat puisse être compétent dans tous les cas, il faudrait que le statut des fonctionnaires fût modifié d'abord, car il est évident que le Conseil d'Etat ne peut statuer que s'il y a violation du statut des fonctionnaires. Ce n'est donc pas à l'occasion du débat sur la création du Conseil d'Etat que la question que vous soulevez doit être examinée.

M. Van Glabbeke. — Messieurs, je regrette de ne pas pouvoir me rallier à l'observation que vient de présenter l'honorable rapporteur.

Dans cet ordre d'idées, je vais même rappeler à vos souvenirs une remarque faite il y a quelque temps déjà par l'honorable M. Carton de Wiart, qui nous disait, avec toute l'expérience parlementaire dont il dispose et avec l'élégance du verbe que nous lui connaissons, que la Chambre peut tout faire sauf changer une femme en homme. (*Rires.*)

Messieurs, puisque la Chambre peut tout faire, sauf changer une femme en homme, comme le disait l'honorable M. Carton de Wiart, je demande que la Chambre dise — quoi qu'en pense l'honorable rapporteur, et quelle que soit la référence qu'il fasse à un arrêté royal qu'au fond nous n'avons pas à connaître, comme le faisait d'ailleurs très justement remarquer l'honorable M. Hubin — qu'il est bien entendu qu'un fonctionnaire frappé d'une mesure comme celle-là, c'est-à-dire qui se trouve dans l'impossibilité d'exercer les fonctions pour lesquelles il a été nommé, fonctions afférentes au grade qu'il occupe dans l'administration, que ce fonctionnaire, dis-je,

aura le droit d'en référer au Conseil d'Etat, quoi qu'en décide ce fameux statut des fonctionnaires que nous avons le droit d'ignorer, puisqu'il n'a pas été soumis à nos délibérations.

Messieurs, une autre question, également troublante, me semble devoir être posée : dans quelle mesure des fonctionnaires qui, dans le passé, ont été victimes d'abus de pouvoir, auront-ils le droit de demander que leur dossier soit ouvert? En d'autres termes, dans quelle mesure la révision de certains cas administratifs pourra-t-elle être demandée au Conseil d'Etat?

Vous savez, messieurs, qu'en matière administrative, il n'y a pas de prescription, et comme d'autre part les victimes d'abus de pouvoir en matière administrative n'ont jamais eu l'occasion, en Belgique, de présenter leurs griefs devant une juridiction administrative, on doit se demander jusqu'à quel point ces fonctionnaires-là pourront s'adresser, maintenant que pour la première fois dans l'histoire du pays l'occasion leur en sera donnée, au Conseil d'Etat.

Je serais heureux, messieurs, d'entendre également sur ce point une explication de la part de l'honorable ministre. Il est évident que dans l'esprit de la Chambre, la loi devra être appliquée de manière large et extensive, afin que le plus grand nombre possible de fonctionnaires puissent en bénéficier.

Et je veux terminer, messieurs, par une dernière observation. On est entré dans le détail en ce qui concerne la composition du Conseil d'Etat et l'organisation intérieure de cet organisme. Et l'on a prévu, à juste titre, qu'il y aurait des conseillers flamands et également des conseillers d'expression française.

Messieurs, je pense qu'on a peut-être perdu de vue un peu trop que ce Conseil d'Etat fonctionnera pour toute la Belgique, et pour la colonie d'ailleurs; que nous avons en Belgique des cantons où la langue administrative est l'allemand et que des dossiers administratifs en langue allemande vont inévitablement être soumis à l'examen du Conseil d'Etat.

Dans ces conditions, je vous pose la question : Lorsque le Conseil d'Etat désirera entendre des particuliers ou des fonctionnaires et mandataires des cantons rédimés, et qui viendront s'expliquer dans la langue de la région, seront-ce des conseillers d'expression flamande ou des conseillers d'expression française qui auront à siéger?

Messieurs, les dossiers administratifs eux-mêmes qui viendront des cantons rédimés et qui seront soumis aux délibérations du Conseil d'Etat seront des dossiers préparés en langue allemande, dont toutes les pièces officielles seront en langue allemande. Qu'alliez-vous faire?

L'honorable ministre, qui a encore le sourire après le beau voyage qu'il vient de faire dans cette agréable région des cantons rédimés, me comprendra certainement si je lui dis qu'il y a dans cette assemblée des représentants de la nation — et j'en suis — qui entendent que la population de nos cantons dits rédimés ne soit mise, en aucune occasion, dans une situation inférieure. Dans ces conditions, monsieur le ministre, lorsque vous créez un Conseil d'Etat qui doit fonctionner pour tout le pays, vous devez envisager la situation de citoyens qui ne peuvent être considérés, je ne l'admettrais pas, comme des citoyens de seconde zone.

M. Winandy. — Parfaitement.

M. Van Glabbeke. — Vous devez donc envisager l'entrée au Conseil d'Etat de membres qui auront une connaissance suffisante de la langue allemande pour pouvoir — comme cela se pratique au tribunal de Verviers et à la Cour d'appel de Liège, au parquet général et au parquet d'instance de Verviers — traiter ces affaires en allemand, c'est-à-dire dans la langue d'origine, et qui pourront entendre les explications des intéressés dans une langue dont ils ont le droit de faire usage.

Voilà, messieurs, les quelques observations que j'ai cru devoir présenter. J'espère qu'elles apporteront, dans une faible mesure, quelques éclaircissements à cette discussion. (*Très bien! et applaudissements sur divers bancs.*)

COMMUNICATION DU BUREAU. — MEDEDEELING VAN WEGE HET BUREAU.

M. le président. — Avant de donner la parole à l'orateur suivant, je dois faire une communication à la Chambre.

Messieurs, je n'ai pas l'habitude de protester contre des articles de la presse, qui donne le compte rendu de nos débats. Mais je suis saisi d'une plainte, et je me vois obligé d'ajouter ma protestation à celle de l'honorable membre qui se plaint. En effet, le compte rendu auquel je fais allusion intéresse l'honneur de deux membres de cette assemblée.

Voici ce que je fis dans un journal de Bruxelles :

« En comité secret, M. Fieullien accuse M. Van Glabbeke de voler les essuie-mains de la toilette. »

Plus loin je lis :

« En fin de séance, un vif incident surgit entre M. Fieullien et M. Van Glabbeke. »

» Le questeur catholique, en réplique à un mot un peu vif du député libéral, s'écria : « Commencez, vous, par ne pas voler les essuie-mains de la toilette! »

» M. Van Glabbeke, cramoisi, se dressa sur ses ergots : « Je repousse votre accusation avec mépris », répondit-il.

» M. Fieullien insista : « Je sais ce que je dis. »

» M. Van Glabbeke, hors de lui, déclara que M. Fieullien n'était pas à sa place à la questure et un député catholique tira de cet incident la conclusion que voici : « Laissez M. Fieullien tranquille, le démon de midi le travaille. »

M. Piérard. — C'est dans un journal humoristique que cela a paru? (*Rires sur de nombreux bancs.*)

M. le président. — Messieurs, ce texte repose sur une inexactitude flagrante. J'en appelle à tous les membres qui étaient présents. Jamais, au grand jamais, M. Fieullien n'a tenu pareil langage à l'adresse de M. Van Glabbeke.

Que s'est-il passé? M. Fieullien a interrompu une intervention critique de M. Van Glabbeke, relativement à la gestion des questeurs. Il a signalé la disparition d'objets appartenant au Palais de la Nation. M. Van Glabbeke a répondu que M. Fieullien avait tort de faire cette remarque d'ordre général, car il semblait mettre en cause tous ceux qui fréquentent la Chambre, les députés comme les journalistes. (*Sourires.*)

Cette observation de M. Fieullien était plutôt une boutade. J'ai entendu dire d'ailleurs que des objets ont disparu même au palais de justice de Bruxelles. Il en disparaît dans les écoles, dans les bibliothèques, dans les magasins, partout où il y a beaucoup de monde. Il y a même des objets précieux qui dernièrement ont disparu dans un de nos musées.

M. Goblet. — Il y a même un député qui a disparu! (*Hilarité.*)

M. le président. — Je suis persuadé qu'aucun membre de la Chambre n'a raconté l'incident comme l'a fait le journal en question.

J'espère que le journal auquel je fais allusion aura l'honnêteté élémentaire de rectifier son compte rendu, qui calomnie à la fois deux membres de cette assemblée.

M. Piérard. — Vous vous faites des illusions, il ne rectifiera rien du tout.

M. Truffaut. — Non, il ne rectifiera rien, n'est-ce pas, monsieur Leruitte?

M. Leruitte. — Je n'ai rien à voir dans cette affaire.

M. le président. — La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Je remercie l'honorable président de cette déclaration, qui met parfaitement les choses au point, tant en ce qui concerne M. Fieullien que moi-même.

Je voudrais cependant dire combien il est regrettable que, quand nous nous réunissons en comité secret, des collègues se permettent de rapporter, parfois inexactement, ce qui se passe ici. Ils violent ainsi le secret de nos délibérations, et le fait est d'autant plus grave lorsque nos discussions sont relatées parfois d'une façon tout à fait inexacte, pour ne pas dire calomnieuse.

Quant à l'extrait de journal dont M. le président vient de donner lecture, ce sont des ragôts que je méprise. Ils ne m'intéressent pas; mais, je le répète, je regrette personnellement qu'il y ait ici des membres qui soient incapables de respecter le secret des délibérations d'une assemblée. (*Très bien! sur de nombreux bancs.*)

M. le président. — La parole est à M. Fischer.

M. Fischer. — Je crois qu'il n'y a qu'une moralité à tirer de cet incident, si tant est que l'on puisse parler de moralité dans cette affaire. Le règlement de la Chambre prévoit que, quand celle-ci examine son budget et se préoccupe de pures questions de ménage, elle se constitue en comité secret. Cela s'est fait de tout temps, mais je ne vois aucun inconvénient à ce que nous discutons ce budget en séance publique.

Aussi, au moment opportun, je proposerai que la Chambre discute son budget de 1939 en séance publique. De cette façon, nous empêcherons certains « pseudo-journalistes » de laisser travailler leur imagination fantaisiste et calomniatrice, et nous les priverons d'une occasion de discréditer le parlement. La Chambre n'a rien à cacher. Il n'y a donc aucune raison pour qu'elle n'examine pas son budget en séance publique.

M. Van Glabbeke. — Ce sont des journaux rexistes qui ont écrit cela.

M. Vermer. — La presse est attaquée ici, et elle ne peut se défendre. C'est un procédé inadmissible.

M. le président. — J'avais espéré que ma déclaration ne créerait pas un incident nouveau. Si j'ai fait cette communication, c'est parce qu'il ne suffit pas qu'on démente ces faits au dehors; je désirais que tous les membres présents à notre séance d'hier confirment ce qui s'est passé réellement. J'ai eu l'assentiment de toute l'assemblée. Cela me suffit!

La parole est à M. Leruitte pour un fait personnel.

M. Leruitte (fait personnel). — J'ai été mis personnellement en cause par MM. Truffaut et Van Glabbeke, et je tiens à déclarer d'abord que je n'étais pas présent au moment où ces faits se sont passés. De plus, j'affirme que ni moi, ni aucun membre du groupe rexiste n'a commis une indiscrétion quelconque. Il y a ici 202 députés; je ne sais pas qui a fait la relation dont M. le président vient de donner lecture. Mais il faut qu'on sache que mes collègues du groupe rexiste et moi-même, nous n'y sommes pour rien.

Si l'on a des accusations personnelles à porter, je prierai les membres qui veulent le faire de citer les noms de ceux qui ont commis ces indiscrétions.

M. le président. — Messieurs, laissez-moi intervenir un instant. Ceux qui ont été journalistes et connaissent les rouages de cette Chambre savent très bien comment pareilles légendes se créent, — comment des incidents surgissent, — et comment certaines indiscrétions se produisent. Je dois dire qu'en ce qui me concerne, je suis persuadé — intimement persuadé — qu'aucun membre de cette Chambre ne s'est rendu coupable d'une indiscrétion pareille. Je crois M. Leruitte sur parole. Je désire le dire, parce que je le crois, et c'est justement parce qu'il est membre de cette Chambre. Nous devons être de bonne foi, les uns à l'égard des autres. Ce que je critique, c'est qu'il y ait un journaliste, qui appartient donc à la profession que j'ai pratiquée de longues années, qui ait eu la faiblesse, pour des raisons qui n'ont rien de commun avec les débats parlementaires, d'outrager délibérément des membres de cette assemblée et jeter dans le public l'accusation incroyable dont vous avez pris connaissance par ma lecture.

M. Relecom. — L'Association de la presse les a chassés.

M. le président. — J'ajoute qu'il ne s'agit pas seulement du texte d'un compte rendu. La calomnie est mise en vedette et soulignée dans un titre : « En comité secret, M. Fieullien accuse M. Van Glabbeke de voler les essuie-mains de la toilette. »

Je me rends très bien compte de la réaction de M. Van Glabbeke quand il a lu ce document, et je comprends son indignation. Mais j'espère que l'incident ne se renouvellera plus!

L'incident est clos.

1° PROJET DE LOI PORTANT CRÉATION D'UN CONSEIL D'ETAT.

2° PROPOSITION DE LOI
PORTANT CRÉATION D'UNE COUR DE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

Reprise de la discussion des articles.

1° WETSONTWERP TOT INSTELLING VAN EEN RAAD VAN STATE.

2° WETSVOORSTEL
TOT INSTELLING VAN EEN HOF VOOR GESCHILLEN VAN BESTUUR.

Hervatting van de bespreking der artikelen.

M. le président. — Nous reprenons la discussion des articles du projet de loi relatif à la création d'un Conseil d'Etat.

La parole est à M. Carton de Wiart.

(*M. Van Hoeck, vice-président, remplace M. Huysmans, président, au fauteuil de la présidence.*)

(*De heer Van Hoeck, ordervoorzitter, vervangt den heer Huysmans, voorzitter, in den voorzitterszetel.*)

M. Carton de Wiart (à la tribune). — Mesdames, messieurs, les quelques observations que je voudrais présenter à cet article débordent aussi sur l'article 2 et sur l'article 3.

Au début de la séance, l'honorable M. Kluyskens nous a fait un bref commentaire de la dernière œuvre de la commission. Il l'a fait avec sa clarté et sa compétence bien connues. C'est vraiment une chance heureuse pour la Chambre, placée devant un problème aussi délicat et aussi important, d'avoir pu disposer du concours d'un rapporteur à la fois aussi qualifié et aussi diligent. (*Très bien! et applaudissements sur divers bancs.*)

Messieurs, l'article premier adopte le système du projet du gouvernement en créant au sein de l'institution nouvelle, qui sera appelée le Conseil d'Etat, deux sections distinctes : une section de législation et une section d'administration.

J'ai dit déjà qu'à mon avis, il y avait plus d'inconvénients que d'avantages à confondre, dans une même institution, un organisme de travail législatif ou plutôt de toilette législative et un organisme de contentieux administratif ou de juridiction administrative, dont le rôle est tout à fait différent. J'aurais souhaité, pour

ma part, qu'on laissât subsister le Conseil de législation créé par l'arrêté royal du 3 décembre 1911 et qui a donné toute satisfaction; sauf à y recourir d'une façon plus fréquente et plus méthodique qu'on ne l'a fait jusqu'ici. Il suffisait de constituer, à côté de ce conseil nouveau un organisme que je proposais d'appeler la Cour de contentieux administratif. Mais, dans mon désir d'aboutir, je m'incline devant le système du projet gouvernemental auquel s'est ralliée la commission. Toutefois, je tiens à marquer que, dans la pratique, on n'oublie jamais que ces deux sections ont un rôle tout à fait distinct et que l'on évite entre elles des interférences ou des confusions, qui pourraient être aussi fâcheuses pour le bon fonctionnement de l'une que de l'autre.

Que faut-il à la section de législation?

Des juristes qui aient le don et l'habitude de rédiger des textes, qui aient une haute culture générale. Ils doivent connaître le droit, l'histoire du droit, la langue du droit et ce qu'on appelle la sémantique, c'est-à-dire le sens de la valeur exacte des mots. Nous avons eu, au Conseil actuel de législation, et nous y comptons encore, des hommes qui réunissaient parfaitement ces connaissances. Ce conseil a été présidé successivement par M. Adolphe Prins, par M. Charles Dejongh, par le professeur Dupriez, par le procureur général Servais. Puisse leur exemple n'être pas perdu.

Le projet, qui prévoit que la section de législation aura à donner des avis sur des textes ou à rédiger des textes de loi, de règlements ou d'arrêtés, dispose que cette section se composera d'un certain nombre de membres du Conseil d'Etat.

Dans le projet du gouvernement, il était dit que trois membres du Conseil d'Etat seraient affectés à la section de législation et y seraient nommés pour un an.

La commission, préoccupée à juste titre d'assurer à nos deux langues nationales toutes les garanties qu'elles doivent avoir dans l'institution nouvelle, a fixé à 6 le nombre de membres du Conseil d'Etat qui seront affectés à la section de législation, de telle sorte qu'il pourra y avoir dans cette section deux Chambres : une Chambre de langue française et une Chambre de langue néerlandaise. Elle a prévu que, sur ces 6 membres, 2 devront avoir la connaissance approfondie de nos deux langues, 2 la connaissance approfondie de la langue française et 2 la connaissance approfondie de la langue néerlandaise.

La formule paraît sage et ne soulèvera pas d'objections de la part de la Chambre. Elle contribuera, je pense, à une harmonie parfaite entre les textes français et flamand.

Mais ce que je n'aime point, c'est que ces nominations, en vertu de la loi que nous allons voter, ne soient faites que pour un an. J'insiste à nouveau sur ce point : c'est que les aptitudes qui sont requises pour la section de législation ne sont pas du tout les mêmes que celles qui sont requises pour la section d'administration.

Pour la section d'administration, que faut-il?

Des hommes qui aient les qualités des juges; qui aient toute l'indépendance, toute l'impartialité, toute la discrétion que l'on est en droit d'exiger des juges. En matière juridique, ils devront connaître le droit public et administratif beaucoup plus que le droit civil, pénal ou commercial.

Ce ne sont pas exactement ces conditions qui sont requises pour la section de législation. Si la Chambre vote la disposition de l'article 47, aux termes de laquelle les membres du Conseil d'Etat détachés à la section de législation n'y seront nommés que pour un an, il doit être entendu, non seulement que leur mandat sera renouvelable, mais que le parlement souhaite qu'il soit renouvelé, dans l'intérêt des travaux de la section législative.

Rien ne serait moins raisonnable et moins conforme à la volonté du législateur que d'introduire entre les deux sections une sorte de roulement ou d'alternance automatique qui, du jour où le Conseil d'Etat sera créé, ferait passer chaque année, sans souci de leurs aptitudes propres et des travaux qui seraient déjà engagés, les membres d'une section dans le personnel de l'autre section. Il serait contre-indiqué de procéder en cette matière comme on le fait dans nos cours de tribunaux pour la répartition des magistrats entre les différentes chambres. Le gouvernement qui devra faire ici la répartition ne devra donc pas s'arrêter aux désirs des membres du conseil, mais aux qualités que chacun d'eux réunit pour la meilleure besogne dans l'une ou l'autre des sections. (*Très bien! sur tous les bancs.*)

Je constate d'ailleurs qu'à côté des membres du Conseil d'Etat la section de législation comprendra des assesseurs nommés pour cinq ans. Voilà donc un terme qui fournit précisément une indication dans le sens de mes observations. Le renouvellement des mandats pour les conseillers de la section de législation pourra s'inspirer de cette indication.

Indépendamment de ces membres du Conseil d'Etat qui, avec leurs assesseurs, vont constituer la section de législation, et qui auront donc à examiner ou à rédiger tous les textes qui leur seront soumis soit par le gouvernement, soit par le parlement, l'article 48 prévoit aussi la possibilité de consulter exceptionnellement des juristes particulièrement qualifiés.

Cette formule ne me paraît pas heureuse, et je serais d'avis de la modifier.

La pratique même de notre Conseil de législation, tel qu'il fonctionne depuis 1911, a prouvé que dans des cas assez fréquents, il est utile, voire indispensable que les juristes chargés de rédiger des textes fassent appel à des compétences particulières. Mais celles-ci ne doivent pas être nécessairement des compétences d'ordre juridique. Elles doivent, le cas échéant, être des compétences d'ordre technique. Je m'explique.

Voici par exemple le Conseil de législation appelé à rédiger des projets d'arrêtés royaux, en application d'une loi comme celle sur le commerce des armes, matière essentiellement technique, ou sur les allocations familiales, matière spéciale et complexe, ou encore sur la réglementation de la profession d'agent de change. En pareils cas, le Conseil de législation a cru souvent utile d'entendre des personnalités, des techniciens, des spécialistes, qui n'étaient pas nécessairement des juristes. Parmi ces personnes à consulter, il faut, bien entendu, ne pas exclure les fonctionnaires. Il sera souvent indispensable que des fonctionnaires, qui ont dans leurs attributions ou qui ont étudié telle question spéciale, soient appelés et entendus par la section de législation pour lui faciliter la préparation ou la révision des textes qui leur sont confiés. Nous savons tous combien les matières sur lesquelles le législateur ou le pouvoir exécutif ont à se prononcer sont complexes. C'est pourquoi il faut donner à la section de législation la faculté de recourir aux compétences dont l'avis lui paraîtra utile.

M. M. Devèze. — Le Conseil de législation n'a-t-il pas uniquement pour but de revoir les textes? Par conséquent, il n'aura pas à trancher au fond des questions. S'il en est ainsi, des compétences spéciales sont-elles vraiment nécessaires et n'est-ce pas plutôt des juristes qui devraient être consultés au lieu de ces compétences techniques?

M. Carton de Wiart. — Le rôle de la section de législation sera de donner son avis sur tous les textes qui lui seront soumis, ou de rédiger entièrement certains textes.

Ce rôle est donc très vaste. Il pourra s'appliquer aux objets les plus variés. Il arrivera — et il est arrivé déjà — je vous citais le cas de la loi sur la réglementation de la profession d'agent de change — que notre Conseil actuel de législation, au moment de devoir arrêter des textes définitifs, ait jugé utile de convoquer un technicien. En l'occurrence, le président de la commission de la Bourse de Bruxelles ou d'Anvers, par exemple.

C'est un moyen d'adapter les textes aux réalités, aux terminologies techniques ou à certaines règles particulières à telle ou telle matière.

C'est dans ce cadre que nous devons, me semble-t-il, reconnaître clairement le droit de la section de législation de faire appel à des compétences d'ordre technique.

M. Vandervelde. — En somme, votre avis est qu'il faut donner un prestige plus grand au Conseil d'Etat, mais que, somme toute, il n'a qu'à continuer les pratiques excellentes du Conseil de législation actuel. Nous sommes d'accord.

M. Carton de Wiart. — L'honorable M. Vandervelde a vu, comme moi, le Conseil de législation à l'œuvre. Il croit comme moi qu'on aurait pu le laisser subsister. En tout cas, l'expérience que nous lui devons ne peut être perdue.

Puisque la section de législation va, dès la mise en vigueur du projet, se substituer au Conseil de législation actuel, l'exprime aussi le vœu que le Conseil d'Etat recueille un certain nombre de juristes qui ont déjà donné la preuve de leurs capacités dans les travaux du Conseil de législation.

M. Vandervelde. — Collaboration tout à fait précieuse pour les ministres.

M. Heyman. — J'ai compris que la section de législation ne pourra statuer que sur des textes donnés préalablement, mais pas sur le fond.

M. Carton de Wiart. — Les formules adoptées par la commission sont très larges.

Voici l'article 2 :

« La section de législation donne un avis motivé sur le texte de tous avant-projets, projets, propositions de loi et amendements à ces projets et propositions, ainsi que sur tous projets de règlements dont elle est saisie par le président de l'une des Chambres législatives ou par le premier ministre. »

Et voici l'article 3 :

« Le premier ministre peut charger la section de législation de rédiger le texte d'avant-projet de loi, de décrets, de règlements ou d'amendements, dont il détermine la matière et l'objet. »

Le rôle de la section de législation ne sera jamais de se substituer au législateur, mais elle devra souvent, pour employer ici une expression que les bureaux connaissent bien, mettre en musique l'idée de l'exécutif.

La section de législation sociale permanente demeure à la disposition du gouvernement et du parlement pour revoir des projets, préparer des textes et, d'une façon générale, pour procéder à ce qu'on a appelé déjà la toilette législative.

M. Heyman. — Mais ce n'est pas un droit.

M. Carton de Wiart. — Bien entendu, chacun garde ses attributions : l'exécutif garde les siennes et le législatif aussi.

On a dit déjà dans certains commentaires que la section de législation devra être un institut de beauté législatif. C'est, à mon avis, trop réduire son rôle, mais il est certain que ce rôle ne lui permettra jamais de substituer ses idées à celles du parlement ou du gouvernement.

M. M. Devèze. — Absolument d'accord.

M. Carton de Wiart. — Il faut cependant prévoir ici un certain danger. La commission propose de constituer cette section de législation, en raison même des exigences d'ordre linguistique, d'une façon très large. Cette section va être composée de six membres du Conseil d'Etat et de dix assesseurs nommés pour cinq ans. Voilà donc tout un personnel, un personnel important qui aura le souci de ne pas demeurer inactif. Et cependant, il ne faut pas que la section de législation fasse trop de projets, qu'elle ait la prétention d'encombrer plus que de raison le recueil des lois et des arrêtés. Ce que nous attendons de lui, c'est la qualité des textes et non leur quantité. Dans les séances de la commission officieuse d'études pour la réforme de l'Etat, l'honorable M. Soudan a fait à ce sujet une observation très judicieuse :

« Le rôle de la section de législation sera d'être le gardien vigilant de la clarté de la loi. Celui qui a préparé un texte — le fonctionnaire souvent, — ceux qui l'ont discuté et amendé finissent par ne plus se rendre compte des obscurités d'une rédaction qu'ils croient claire, parce qu'ils connaissent l'idée qu'elle exprime. La section de législation devra éviter cet écueil. »

Le bon rédacteur d'une loi doit écarter la tentation de vouloir tout dire. C'est, en effet, un défaut de beaucoup de nos lois et surtout de nos lois d'après-guerre, que d'entrer dans trop de détails. Napoléon disait déjà que tout autre chose est de légiférer et d'administrer. Portalès a dit la même chose dans un discours célèbre. Il faut autant que possible, dans la loi, se borner à des principes. Quant aux règlements d'application, ils doivent parfois entrer dans les détails d'une question. Il faudra donc que la section de législation n'oublie pas ces vérités, pas plus que celle proclamée par Tacite : « Pessima respublica, plurimæ leges. »

Ceci m'amène à rencontrer une observation présentée par l'honorable M. Legros, au sein de la commission. M. Legros, par un amendement qui fut d'ailleurs repoussé par cette commission, aurait voulu charger la section législative de procéder à la codification de nos textes législatifs. Assurément, on peut souhaiter que cette codification se fasse pour diverses matières et il ne faut pas du tout exclure l'idée que la section de législation ne soit chargée par le gouvernement ou par le parlement d'un travail de ce genre.

Il est douteux que nous puissions, par un texte comme celui proposé par M. Legros, charger la section de législation d'une besogne générale de codification. L'honorable M. De Schryver a opposé à cet amendement l'objection d'inconstitutionnalité. Mais rien n'empêchera que la section de législation soit invitée à codifier les textes législatifs sur telle ou telle matière déterminée. Cette section connaît souvent des mortes saisons, car sa besogne courante n'occupera pas, pendant les douze mois de l'année, l'équipe si nombreuse que prévoit le texte de la commission.

On conçoit donc fort bien que tel ou tel travail ou étude, notamment en vue de la codification de certains textes ou de la révision d'une loi ou même d'un Code tout entier, lui soit confiée. Il ne lui appartiendra pas de le faire d'office; elle ne pourra le faire que si elle y est invitée par le gouvernement ou par le parlement.

Le projet de loi emploie, dans les articles 2 et 3 et ailleurs encore, l'expression « le premier ministre ». C'est lui notamment qui, au nom du gouvernement, mettra en œuvre l'activité de la section de législation. Je crois qu'il eût été plus conforme à nos traditions que pareille tâche fût réservée au ministre de la justice. La section de législation devrait logiquement relever du ministre de la justice et la section d'administration, du ministre de l'intérieur. Telle était l'économie du système que j'avais envisagé en créant le Conseil de législation en 1911 et en proposant, en 1934, la création d'une Cour de contentieux administratif tout à fait distincte du Conseil de législation. Il n'en va plus ainsi dans le système du projet gouvernemental. C'est afin d'aboutir, en réservant l'avenir, que je me rallie ou plutôt que je me résigne à la conception du gouvernement, toute boiteuse qu'elle me paraisse.

Pratiquement, le premier ministre agira au nom du gouvernement ou de l'un ou l'autre de ses collègues. S'il en est lui-même empêché, pour cause de maladie ou d'absence, il va de soi que le rôle que

A.N. PARLEM. CH. DES REPR. — SESSION ORDINAIRE DE 1937-1938.
PARLEM. HAND. KAMER DER VOLKSVERT. — GEWONE ZITTING 1937-1938.

lui attribue ici le projet incombera à celui qui le remplacera. C'est ainsi, d'ailleurs, que dans nos lois et arrêtés, lorsqu'il est question du bourgmestre, c'est, en cas d'empêchement, celui qui remplace le bourgmestre qui exerce les attributions qui lui sont dévolues.

Je ne voudrais pas empiéter sur les articles qui visent la section d'administration, et je ne répéterai pas à ce sujet ce que j'ai dit dans la discussion générale : c'est-à-dire mon regret de ne pas voir conférer au Conseil d'Etat un pouvoir juridictionnel plus étendu. L'expérience nous amènera bientôt, je l'espère, à élargir ce rôle du Conseil. C'est aux articles suivants que nous aurons à rencontrer certaines des observations qui viennent d'être présentées. Il en est ainsi de la question posée par l'honorable M. Van Hoecck.

Dans quelle mesure la section d'administration sera-t-elle compétente en ce qui concerne les matières d'ordre militaire? Sous la réserve expresse qu'il faudra soustraire à cette compétence tout ce qui touche aux droits de la discipline militaire proprement dite, je suis d'avis, comme l'honorable M. Van Hoecck, que les questions contentieuses qui se rattachent à la défense nationale, au respect des règlements et des lois en matière de nominations et de pensions militaires ne seront pas exclues de la compétence du nouveau Conseil d'Etat. (*Très bien! sur divers bancs.*)

De son côté, l'honorable M. Van Glabbeke a fait certaines remarques qui doivent retenir notre attention en ce qui concerne le droit de défense. L'article 26 du projet dispose que cette matière sera réglée par arrêté royal. Mais rien n'empêche — bien au contraire — que la Chambre marque son sentiment de voir reconnaître par cet arrêté le droit pour tout intéressé de se faire assister par un défenseur et même de préciser que cette assistance ne pourra être confiée qu'à un avocat.

Il sera utile que l'honorable ministre ainsi que l'honorable rapporteur nous donnent, sur ce point, un avis autorisé et qui préviene toute espèce d'équivoque. (*Applaudissements sur de nombreux bancs.*)

De heer voorzitter. — Het woord is aan den heer Anseele.

De heer Anseele (op het spreekgestoelte). — Mevrouwen, mijne heeren, ik verontschuldigd me als niet-jurist in deze kwestie tusschen te komen, maar ik zou toch de aandacht willen vestigen op het feit dat het wetsontwerp betreffende den Raad van State bijna niets voorziet voor de koloniale aangelegenheden. Het had wenschelijk geweest een speciale afdeling te voorzien voor de koloniale kwesties. Ik zou ook aan den achtbaren heer verslaggever de vraag willen stellen of het wel zoo is dat, wanneer de wet zal worden toegepast, bij voorbeeld, de gouverneur-generaal van Belgisch Congo geen verhaal zal hebben bij den Raad van State, terwijl een gewoon ambtenaar of bediende van het Rijk er wel zou hebben.

Bij artikel 7 wordt in 'de derde alinea gezegd dat « voor alle ontwerpen van beslissingen tot terugstelling in graad, ongevraagd ontslag of afzetting van rijksambtenaren », en in de vierde alinea dat « de rijksambtenaren betreffende ontwerpen van beslissingen tot inhouding van wedde, overplaatsing, disciplinaire schorsing, weddeverlaging enz. ». Dit slaat uitsluitend op de rijksambtenaren en dan vinden we maar in de achtste alinea dat bij een decreet van den minister van koloniën de verplichtingen van artikel 7 kunnen opgelegd worden.

Men moet dus eerst een decreet nemen, maar daaromtrent is men niet zeker of het zal genomen worden, zoodanig dat een gouverneur-generaal of de hoogere ambtenaars van onze kolonie niet onder de toepassing vallen van de wet.

De heer Kluysskens. — Het antwoord daarop is hetzelfde als datgene aan den heer Van Glabbeke gegeven. De koloniale ambtenaren kunnen slechts verhaal hebben bij den Raad van State, in zoverre zij een wettelijk statuut bezitten.

De heer Anseele. — Er is een statuut.

De heer Kluysskens. — Er is rechtsovertreding waarvoor zij een verhaal kunnen nemen. Ze kunnen wel, in den huidige toestand van de wetgeving, artikel 6, nono et decimo, invoeren, indien zij het slachtoffer zouden geweest zijn van machtsoverschrijding, van een reglement, een ministerieel besluit, dat in strijd zou zijn met de wettelijke vormen of wegens onbevoegdheid zou kunnen bestreden worden. Maar buiten de gevallen voorzien door artikel 6, kunnen ze niet steunen op de overtreding van een wettelijk statuut, gezien ze er geen bezitten.

De heer Anseele. — Nu hebben zij een statuut bij dekreet.

De heer Kluysskens. — In zoverre zij een statuut bij dekreet bezitten, kunnen zij natuurlijk deze bepaling invoeren.

De heer Anseele. — Dan zou men ons de verzekering moeten geven, dat artikels 7 en 8 ook toepasselijk zijn op koloniale aangelegenheden. Het zou niet opgaan, dat de gouverneur-generaal van onze kolonie niet dezelfde rechten zou hebben als een gewoon ambtenaar van het moederland.

De heer De Schryver. — Er is hier kwestie van het statuut der agenten.

De heer voorzitter. — Dat kunnen wij bespreken bij artikel 6.

De heer De Schryver. — Ik denk dat het best ware, mijnheer de voorzitter.

De heer voorzitter. — Aldus zal geschieden.

Er zijn geen sprekers meer ingeschreven bij artikel 1.

Het woord is aan den heer minister van binnenlandsche zaken.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur (à la tribune). — Messieurs, la plupart des observations qui ont été présentées à propos de l'article 1^{er} ont un caractère anticipatif et se rapportent plutôt à des articles subséquents. Ma réponse se limitera donc à quelques questions d'une portée générale.

La question soulevée par l'honorable M. Van Hoeck se rattache à l'article 8. A cet égard, je crois cependant pouvoir confirmer le sentiment exprimé, il y a un instant, par l'honorable comte Carton de Wiart; il est évident que le Conseil d'Etat devra distinguer, dans les questions d'ordre militaire qui lui seront soumises, entre les mesures administratives et les mesures de pure discipline militaire. Celles-ci échappent à sa compétence. Des précisions seront fournies lors de l'examen de l'article 8.

L'honorable M. Van Glabbeke, entre autres questions intéressantes, a exprimé le regret que le pouvoir juridictionnel du Conseil d'Etat, tel que le projet le prévoit, ne soit pas plus étendu; il a la conviction profonde, dit-il, que nous serons bien vite amenés à étendre ce pouvoir.

Cette conviction de l'honorable membre correspond à celle du gouvernement, de la commission et du rapporteur. C'est uniquement par souci constitutionnel que le pouvoir juridictionnel du Conseil d'Etat est ainsi limité. L'expérience nous révélera dans quelles mesures il devra être étendu.

M. Van Glabbeke craint aussi que les avis du conseil d'Etat n'aient pas grande influence sur les décisions du pouvoir exécutif. L'honorable membre semble perdre de vue que le projet est surtout une transaction entre des décisions obligatoires et des avis auxquels on ne s'arrête pas.

Chaque fois que le Conseil d'Etat est consulté en vertu des articles 6 et 7, le pouvoir exécutif n'est pas tenu de s'incliner devant son avis; mais l'article 13 prescrit des conditions rigoureuses auxquelles le pouvoir exécutif doit se soumettre s'il veut déroger aux avis du Conseil d'Etat. Lorsque l'avis est rendu sur consultation obligatoire en vertu de l'article 7, quel que soit le département ministériel intéressé, ce n'est que par une délibération du conseil des ministres qu'il pourra y être dérogé.

La même rigueur s'applique à l'article 6, paragraphes 7, 8 et 9, lorsque la section d'administration est saisie en vertu de l'article 8. Le ministre seul ne pourra donc pas prendre une décision contraire à cet avis. Il faut, pour ce faire, qu'il soit couvert par une délibération du conseil réuni.

Il faut ensuite, messieurs, que cette délibération soit motivée et, enfin, qu'elle soit publiée. Par conséquent, c'est le gouvernement tout entier dont la responsabilité sera engagée devant l'opinion publique.

Messieurs, il y a là, à mon avis, une solution transactionnelle tout à fait heureuse entre une décision judiciaire et un avis administratif sans conséquences et sans obligations. Aussi, à ce point de vue, les appréciations émises par l'honorable M. Van Glabbeke sont-elles sans fondement, me semble-t-il.

L'honorable membre nous a exprimé son inquiétude quant aux droits de la défense. Je pense que, sous ce rapport, l'honorable rapporteur, comme les membres de la commission, comme le gouvernement lui-même, pourront se déclarer d'accord. En effet, nous nous trouvons devant une véritable juridiction qui, d'une part, peut prononcer des décisions et, d'autre part, peut être amenée à donner un avis d'une importance telle que le gouvernement même ne peut s'y soustraire qu'à des conditions bien déterminées que je viens d'indiquer. Dans ces conditions, il me paraît évident que les droits de la défense doivent être respectés et organisés au même titre que les autres juridictions. Point n'est besoin d'entrer dans le détail. Le droit de se faire assister par un juriste me paraît formel, tant pour l'administration qui aura recours à l'intervention du Conseil d'Etat que pour le particulier qui s'y adressera pour la défense de ses intérêts personnels.

Messieurs, au cours de son intervention, l'honorable M. Van Glabbeke a encore fait allusion à un incident à propos duquel il a d'ailleurs développé, dans cette Chambre, une interpellation qui, paraît-il, a eu quelque retentissement. Il a posé la question de savoir si les textes, tels qu'ils vous sont présentés, donnaient le droit à un fonctionnaire privé arbitrairement de tel ou tel avantage découlant de ses attributions, d'obtenir satisfaction devant le Conseil d'Etat.

Messieurs, la question ne me paraît pas douteuse. En effet, l'article 8 prévoit la possibilité pour un agent de l'Etat, puisqu'il dit d'une manière expresse que l'intéressé qui est lésé par une

décision arbitraire ou par une absence de décision peut saisir le Conseil d'Etat, de s'adresser à cet organisme, soit par application de l'article 6, paragraphe 5, lorsqu'il s'agit d'absence ou de retard de décision, soit par application de l'article 7, paragraphes 3, 4 et 5, lorsqu'il s'agit d'une décision portant atteinte à la situation des agents de l'Etat ou de l'intéressé, d'une manière générale.

Donc, dans les trois cas : absence de décision, retard de décision ou lésion des droits de l'intéressé d'une manière générale, celui-ci peut avoir recours au Conseil d'Etat.

Messieurs, à l'occasion de l'examen de la commission d'un amendement qui avait été déposé, il a été précisé quelle était la notion de « l'intéressé ». Cette notion est la même que celle qui vaut pour les tribunaux.

Pour pouvoir introduire une action après du Conseil d'Etat, il faut que l'intéressé soit lésé et qu'il y ait dommage évident.

Par conséquent, je crois que sous ce rapport également, l'honorable M. Van Glabbeke ainsi que tous ceux qui ont les mêmes soucis peuvent avoir tous leurs apaisements.

L'honorable membre nous a posé encore, à la fin de son discours, une question dont, dit-il, ni la commission, ni l'honorable rapporteur, ni moi-même, ne nous serions préoccupés. En réalité, la commission comptait qu'il serait fait application de l'article 65 pour imposer, par voie d'arrêté royal, la connaissance de la langue allemande à des conseillers, auditeurs et greffiers, afin que les droits des belges d'expression allemande fussent respectés.

La Belgique a, depuis qu'elle existe, des populations d'expression allemande sur son sol; ces populations ont évidemment les mêmes droits que les autres. C'est vous dire que je suis entièrement d'accord avec l'honorable M. Van Glabbeke, quant au principe. Mais c'est une question de mesure, de possibilité dans la réalisation administrative de l'idée. Je pense que M. le rapporteur, dont nous connaissons la grande compétence et le dévouement sans compter à l'œuvre qu'il a entreprise, voudra bien préparer et déposer un texte qui donnera, sous ce rapport, satisfaction à M. Van Glabbeke.

Est-il nécessaire pour cela que ce texte figure dans la loi? (Où! oui! sur plusieurs bancs.)

Je le veux bien. Nous élaborerons donc un texte et nous en aurons certainement le temps avant que nous arrivions à cet article.

M. Horward. — Ne donnez pas à ces populations l'impression qu'on les a oubliées.

M. Kluykens. — Je crois que l'on peut très bien prévoir que, au cas où parmi les membres du Conseil d'Etat, il n'y en aurait pas un certain nombre ayant une connaissance suffisante de la langue allemande pour examiner ces affaires, le Roi serait autorisé à nommer des conseillers et des auditeurs complémentaires pour se livrer à ce travail. Mais il ne faut pas inscrire dans la loi l'obligation de former une Chambre allemande, si l'on peut espérer que, parmi les membres du Conseil d'Etat, on trouvera les éléments capables d'examiner les quelques affaires de langue allemande qui peuvent se présenter.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — A mon sens, nous ne devons donc pas, dans le texte qui sera présenté, dire que le nombre des conseillers et auditeurs sera obligatoirement augmenté, car parmi les conseillers et auditeurs en fonctions, il suffira d'exiger qu'il y en ait qui aient une connaissance suffisante de la langue allemande. Second idée à inclure dans ce texte : si cette circonstance n'était pas réalisée, le Roi serait autorisé à nommer des conseillers et des auditeurs complémentaires ayant cette connaissance suffisante de la langue allemande.

M. Van Cauwelaert. — N'improvisons pas en cette matière. Elle est très délicate.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — Je n'ai nullement l'intention d'improviser un texte; je n'en ai ni la capacité ni l'audace. Mais je réponde à la question qui a été posée, et je crois que la Chambre désire qu'un texte soit présenté dans le sens que je viens d'indiquer.

En terminant, et puisque M. Van Cauwelaert m'en donne l'occasion, je veux tout spécialement inviter la Chambre à ne pas improviser en cette matière. Il est certain que j'ai pu me rendre compte combien le travail parlementaire, tel qu'il a été poursuivi en l'occurrence, est indiscutablement le meilleur que l'on ait pu accomplir. Ce projet, déposé par mon honorable prédécesseur M. De Schryver, fut, en l'espace d'un an, renvoyé trois fois à une commission de compétences, représentant les différentes opinions de cette Chambre.

On y a travaillé avec une bonne volonté, un esprit de conciliation et de compréhension réciproque évidents. Les textes qui vous sont soumis sont le produit de trois rapports étudiés et fouillés de M. Kluykens. Comme M. Van Cauwelaert vient de le faire, je conseille à la Chambre de ne pas improviser et de ne déposer des amendements qu'avec infiniment de circonspection. (Très bien! sur divers bancs.)

M. le président. — Plus personne ne désirant prendre la parole à propos de l'article 1^{er}, je le mets aux voix.
Cet article est ainsi conçu :

Article 1^{er}. Il y a pour la Belgique et le Congo belge un Conseil d'Etat, comprenant une section de législation et une section d'administration.

Artikel 1. Voor België en Belgisch Congo bestaat een Raad van State, omvattende een afdeling voor wetgeving (afdeling wetgeving) en een afdeling voor administratieve zaken (afdeling administratie).

— Adopté.
Aangenomen.

M. le président. — Nous passons à l'article 2. Voici le texte nouveau proposé par la commission et qui remplace le texte primitivement proposé par le gouvernement et la commission :

TITRE 1^{er}. — De la section de législation.

Art. 2. La section de législation donne un avis motivé sur le texte de tous projets, propositions de loi et amendements à ces projets et propositions dont elle est saisie par le président de l'une des Chambres législatives ou par le premier ministre.

Elle donne également son avis sur le texte de tous avant-projets de loi, projets de décrets, d'arrêtés et de règlements dont elle est saisie par le premier ministre.

TITEL I. — Afdeling wetgeving.

Art. 2. De afdeling wetgeving dient van gemotiveerd advies over den tekst van alle ontwerpen, voorstellen van wet en amendementen op deze ontwerpen en voorstellen, die bij haar door den voorzitter van een der Wetgevende Kamers of door den eerste-minister zijn aanhangig gemaakt.

Zij dient eveneens van advies over den tekst van alle voorontwerpen, ontwerpen van decreten, van besluiten en van reglementen, die bij haar door den eerste-minister zijn aanhangig gemaakt.

La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Glabbeke. — Messieurs, tel qu'il est rédigé, l'article 2 offre cet inconvénient que je signalais tout à l'heure, à savoir que nous saurons quand les textes entreront au Conseil d'Etat, section de législation, mais que nous n'aurons aucune garantie quant à leur sortie. C'est cependant pour le pouvoir législatif un point capital. Si le gouvernement veut paralyser toute initiative parlementaire, il suffit qu'il bloque tous les textes au Conseil de législation pour l'une ou l'autre raison. Dès lors, toutes les propositions émanant du pouvoir législatif, qui, en matière de législation, doit quand même rester souverain, même pour des questions de textes, ne verront jamais le jour. Tel qu'il est rédigé, l'article 2 n'offre aucune garantie pour le respect de nos prérogatives constitutionnelles; pour le respect du droit d'initiative parlementaire. Je demande ou bien que le texte soit complété afin que le parlement ait la garantie que les textes qui seront soumis à la section de législation seront renvoyés à leur point de départ, soit aux Chambres, soit au premier ministre, après un certain délai, ou bien alors que le ministre nous fasse une déclaration formelle à ce sujet, dans le même sens.

Pour terminer mes observations, je veux ajouter qu'il ne suffit pas dans ce cas de dire qu'un arrêté royal déterminera ce délai, car il suffirait alors que le gouvernement prit constamment des arrêtés royaux pour renouveler les délais.

M. Brunet. — Votre conception est tout à fait erronée.

M. le président. — La parole est à M. Carton de Wiart.

M. Carton de Wiart. — Je comprends les appréhensions de M. Van Glabbeke. Il ne veut pas que la section de législation puisse devenir une sorte d'oubliette et que le législateur puisse se trouver, le cas échéant, placé, exposé à subir une force d'inertie qui entraverait la bonne marche du travail parlementaire.

A mon avis, rien n'empêchera le premier ministre ou le président d'une des deux assemblées, lorsqu'ils feront appel à la collaboration de la section de législation, de lui impartir un délai endéans duquel cette section devra avoir terminé son œuvre.

M. De Vleeschauer. — Nous ne pouvons pas inscrire cela dans le texte de la loi.

M. Carton de Wiart. — L'article 21 du projet rencontre la question des délais. Mais des précisions sur ce point ne peuvent être réglées par un texte général. Qu'arrivera-t-il si le Conseil ne respecte pas ces délais? C'est qu'on passera outre à son avis. Nous savons d'ailleurs avec quel soin ce conseil devra être recruté et quelle haute conception il se fera sans aucun doute de sa tâche. Il faut, dans une large mesure, lui faire confiance.

M. Van Cauwelaert. — Le Conseil de législation ne peut pas retarder nos travaux.

M. Brunet. — Evidemment!

M. Carton de Wiart. — La loi ne peut pas stipuler que la section de législation devra achever sa tâche dans un délai déterminé; mais la Chambre ou le gouvernement pourront, pour un travail précis, lui fixer un délai.

M. Poncelet. — Elle ne peut jamais entraver le travail législatif.

M. Brunet. — Elle ne peut pas nous retarder, fût-ce d'une heure.

M. Carton de Wiart. — Si elle nous faisait attendre le résultat de son travail...

M. Van Cauwelaert. — Le cas échéant, nous pouvons nous passer de avis du Conseil de législation.

M. Carton de Wiart. — Bien entendu! S'il en était ainsi, rien n'empêcherait le pouvoir législatif ou le pouvoir exécutif de passer outre. La section de législation, je l'ai déjà dit, est à leur service, et c'est ce qui la distinguera de la section d'administration lorsque celle-ci rendra des arrêts.

La perspective même de voir le pouvoir législatif ou exécutif procéder de la sorte contribuera, dans la pratique, à ce que le Conseil d'Etat, soucieux de son autorité et de son prestige, fasse les diligences nécessaires.

Il est une autre objection, messieurs, que nous devons rencontrer à cet article. Il y est dit que la section de législation peut être consultée par le président d'une des deux assemblées. S'agit-il, dans notre pensée, d'une prérogative qui appartiendra individuellement aux présidents des deux assemblées? Sans doute, le président ne pourra, à moins que notre règlement d'ordre intérieur ne subordonne l'exercice de cette faculté à l'une ou à l'autre condition, agir ici de sa propre initiative. Mais il va de soi, je pense, que si une des assemblées, ou même si l'une des commissions du Sénat ou de la Chambre réclamait cette consultation, que le président, tenant compte de ce désir, usera de la faculté que lui donne le projet de loi. Ce ne sera jamais une prérogative que le président exercera comme individu, mais une faculté qui lui appartiendra *ex officio*, en raison de sa fonction de dirigeant de nos travaux. C'est déjà dans cet esprit que l'honorable M. Brunet, comme président de la Chambre, s'est souvent avisé naguère de faire appel aux lumières de quelques juristes dont il s'était assuré le concours. Dans l'avenir, le président aura à tenir compte, dans l'exercice de la faculté légale que le projet lui attribue, du sentiment de l'assemblée et de l'intérêt des travaux de chacune d'elles.

De heer voorzitter. — Het woord is aan den heer De Schryver.

De heer De Schryver. — Mijn tusschenkomst zal kort zijn, na deze van den heer graaf Carton de Wiart.

Ik wil doen opmerken dat in geen geval de Kamer verbonden kan zijn noch door het werk van den Raad van State, afdeling wetgeving, noch door de termijnen welke deze afdeling zou vergen voor haar beraadslagingen.

De Raad van State wordt geraadpleegd door den voorzitter van de Kamer of door den eerste minister over voorontwerpen, ontwerpen en voorstellen van wetten en amendementen; indien de Kamer het advies wil bekomen binnen een bepaalde termijn, zal de voorzitter zulks aan den Raad van State bekend maken.

En al heeft de Kamer een termijn gesteld, niets kan haar beletten ondertusschen van dit advies af te zien, hetzij uitdrukkelijk, hetzij stilzwijgend.

In verband hiermede vestig ik even de aandacht op artikel 49 van het ontwerp: terwijl de afdeling wetgeving gewoonlijk zal zetelen met vijf leden, drie leden behorende tot den Raad van State en twee andere leden als bijzitters, kan het gebeuren dat de Kamer een advies vraagt binnen een zoo korten tijd dat het niet mogelijk is de twee bijzitters bij te roepen. Daarom hebben wij voorzien dat wanneer het advies binnen ten hoogste drie dagen wordt gevraagd, de afdeling wetgeving zetelen mag ten getale van de drie leden van den Raad of van hun plaatsvervangers en zonder de aanwezigheid der twee bijzitters.

Ik meen dus dat de procedure heel goed is vastgelegd. De Kamer blijft steeds volkomen vrij den Raad van State om advies te vragen, dit advies af te wachten of niet.

Wat betreft het tweede punt daareven aangeraakt, te weten wat moet worden verstaan door den tekst van artikel 2, waarin gewag wordt gemaakt van den voorzitter van een der Wetgevende Kamers die een ontwerp van tekst aanhangig maakt bij den Raad van State om advies te bekomen, meen ik, dat wij eenvoudig te verwijzen hebben naar de gewone gebruiken van het parlement. De Kamer is altijd vrij haar werk te regelen zooals ze het wensch; zij is ook vrij de manier waarop ze advies zal vragen, te regelen.

Artikel 46 van de Grondwet zegt: « Iedere Kamer bepaalt in haar reglement op welke wijze zij van haar bevoegdheid gebruik maakt »; zoo kan ons reglement bepalen op welke wijze advies zal worden gevraagd.

De uitdrukking « voorzitter van de Kamer » wil dus zeggen, ten eerste, dat langs den voorzitter alles gebeurt, en, ten tweede, dat de voorzitter het advies vragen kan hetzij omdat hij zulks geradig vindt, hetzij omdat de Kamer het wenschte.

Ik meen dat het goed zou zijn dat ook reglementair de procedure binnen de Kamer zou worden geregeld; het kan, bij voorbeeld, nuttig zijn dat de vragen van leden omtrent het raadplegen van den Raad van State, in het belang zelf van een goede werkregeling, eerst onderzocht worde in een beperkte commissie. (*Zeer well! op verschillende banken.*)

M. le président. — La parole est à M. Brunet.

M. Brunet. — Messieurs, les observations présentées par l'honorable M. Van Glabbeke me paraissent de nature à créer une équivoque.

Il n'est pas question de faire de la section de législation un organe du pouvoir législatif. Nous restons absolument maîtres des matières dont nous sommes saisis. C'est précisément pourquoi nous avons insisté au cours des délibérations de la commission pour qu'elle adopte le texte qui nous est soumis.

Art. 2. La section de législation donne un avis motivé sur le texte de tous projets, propositions de loi et amendements à ces projets et propositions dont elle est saisie par le président de l'une des Chambres législatives ou par le premier ministre.

Elle donne également son avis sur le texte de tous avant-projets de loi, projets de décrets, d'arrêtés et de règlements dont elle est saisie par le premier ministre.

Il s'agit uniquement de la rédaction des projets. Il nous faut des textes clairs et précis.

C'est le parlement qui est maître d'apprécier l'opportunité et le principe des projets de loi.

Mesdames, messieurs, il m'a paru qu'il convenait de souligner ce point.

D'autre part, permettez-moi de faire une réserve au sujet de la suggestion de l'honorable M. De Schryver. Je ne crois pas que notre règlement doive s'occuper de la question du renvoi des textes à la section de législation. C'est le président de l'assemblée qui verra dans quelle mesure cet organisme doit être consulté. Quand, au cours des débats, il apparaîtra qu'un texte soit quelque peu confus, le président trouvera tout naturel de le soumettre à la section.

Abstenons-nous de faire mention dans notre règlement de la section de législation. C'est la Chambre, c'est le pouvoir législatif qui a seul le droit de faire la loi. La section de législation est simplement un auxiliaire que l'on consultera dans la mesure où on le jugera opportun. (*Signes d'approbation sur divers bancs.*)

(*M. Huymans, président, reprend la présidence.*)

(*De heer Huymans, voorzitter, treedt opnieuw als voorzitter.*)

M. le président. — La parole est à M. Legros.

M. Legros. — Messieurs, je désire appuyer l'observation faite tout à l'heure par l'honorable M. Van Glabbeke.

La portée de son argumentation a une certaine valeur. Si le principe reste établi que le parlement est maître de ses travaux, la pratique y apporte bien souvent des dérogations. Aussi nous dira-t-on, lors de l'examen de telle ou telle loi: Attendons que le Conseil d'Etat ait donné son avis.

M. Van Glabbeke. — Voilà ce qui arrivera. Ce serait une habitude provoquée par le prestige du Conseil d'Etat.

M. Legros. — Certes, et ce sera désastreux pour la marche de nos travaux.

M. Kluykens. — Ce serait la faute de la Chambre.

M. Legros. — Pas nécessairement. Vous savez parfaitement comment s'implante ici une telle habitude. Voyez, par exemple, comment les Chambres en arrivent pratiquement à ne plus examiner que des projets émanant du gouvernement.

Dans un autre ordre d'idées, je me permets de faire une observation au sujet d'un amendement que j'avais déposé lors de la discussion générale. Il a été rejeté en commission, et je ne le dépose pas à nouveau, mais je sou mets le problème à l'attention de la Chambre. Je me demande cependant s'il faut toujours maintenir les mots « premier ministre » aux articles 2 et 3.

A cet égard, l'honorable rapporteur a dit erronément qu'il s'agissait d'un amendement de pure forme. Il nous a démontré, dans son exposé, que le premier ministre avait, somme toute, comme tel, une personnalité, consacrée, depuis un certain temps, par la loi et la coutume. Mais il ne s'agit pas d'ignorer la fonction du premier ministre. Il s'agit de savoir si le premier ministre doit avoir plus de droits que ses ministres. Or, le texte lui donne un droit exclusif. Le premier ministre, qui est l'agent de l'exécutif, est aussi, comme tel, l'agent du Roi. Par la prérogative qu'on veut lui conférer, il va obtenir un droit que le Roi lui-même n'aura pas.

Voilà, messieurs, quelle était l'importance de mon observation et de mon amendement. Il est incontestable que le texte de l'article 2 soustrait au Roi une prérogative qu'il devrait avoir comme chef de l'exécutif et que le premier ministre aura, alors qu'il n'est qu'un agent.

M. Ponclet. — Que proposez-vous, monsieur Legros?

M. Legros. — Je propose de remplacer les mots « le premier ministre » par les mots « le Roi » ou « le gouvernement ».

M. le président. — La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — M. Hubin et d'autres membres de la Chambre ont exprimé le désir que je réponde avec plus de précision encore à l'appréhension qui fut exprimée tout à l'heure par l'honorable M. Van Glabbeke, notamment que le Conseil d'Etat ne devienne, en quelque sorte, un endroit où reposeraient et dormiraient paisiblement des projets que la Chambre désirerait examiner et voter. J'estime, messieurs, que ceux qui ont ces appréhensions n'ont pas attribué à l'article 49 la signification que le législateur veut précisément donner à cet article. Il prévoit, en effet, — et mon prédécesseur, l'honorable M. De Schryver, vient de le souligner, — qu'en cas d'urgence, lorsque l'autorité qui saisit la section de législation réclame communication de l'avis ou de l'avant-projet dans un délai ne dépassant pas trois jours, la section de législation peut siéger au nombre des trois membres du Conseil d'Etat ou de leurs suppléants sans la présence des assesseurs.

Cet article prévoit donc l'indication d'un délai pour l'avis réclamé. Or, qui peut le plus, peut le moins. S'il est prévu que la Chambre ou le président, en son nom, peut demander l'avis du Conseil d'Etat en trois jours, il va de soi que la Chambre, le Sénat ou leurs présidents pourront indiquer au Conseil d'Etat un délai plus long, mais endéans lequel ils déclarent nécessaire de disposer de l'avis demandé. Si l'avis n'était donné dans le délai imparti, il serait toujours loisible aux Chambres de passer outre. Votre crainte de voir vos travaux paralysés est donc sans fondement.

M. Carton de Wiart. — Il n'y a pas d'autre sanction.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — C'est la seule sanction.

DÉPÔT DE RAPPORTS. — INDIENING VAN VERSLAGEN.

M. Martel. — J'ai l'honneur de déposer sur le bureau de la Chambre : 1° le rapport sur le projet de loi modifiant la loi du 20 avril 1931 qui étend l'objet organique de la Société nationale des Habitations et Logements à bon marché et qui l'autorise à émettre, sous la garantie de l'Etat, un troisième emprunt au capital de 350 millions de francs; 2° le rapport sur le budget du ministère des finances pour l'exercice 1938.

De heer Martel legt ter tafel : 1° het verslag over het ontwerp van wet waarbij de Nationale Maatschappij voor Goedkope Woningen er toe gemachtigd wordt, onder den waarborg van den Staat, een derde leening, groot 350 miljoen, uit te schrijven; 2° het verslag over de begroting van financiën dienstjaar 1938.

— Impression et distribution.

Drukken en ronddeelen.

1° PROJET DE LOI PORTANT CRÉATION D'UN CONSEIL D'ÉTAT.

2° PROPOSITION DE LOI

PORTANT CRÉATION D'UNE COUR DE CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

Reprise de la discussion des articles.

1° WETSONTWERP TOT INSTELLING VAN EEN RAAD VAN STATE.

2° WETSVORSTEL TOT INSTELLING VAN EEN HOF VOOR GESCHILLEN VAN BESTUUR.

Hervatting van de bespreking der artikelen.

M. le président. — Nous reprenons la discussion des articles du projet de loi portant création d'un Conseil d'Etat.

La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Messieurs, je regrette de devoir vous dire que je ne suis pas encore convaincu par les arguments présentés par les honorables collègues qui ont pris la parole au cours de cette discussion.

En effet, messieurs, je me rallie entièrement à l'observation présentée par l'honorable M. Legros, lorsqu'il dit que dans la pratique, une fois que fonctionnera le Conseil d'Etat, il deviendra courant, au sein du Sénat et de la Chambre, de décider qu'on n'abordera l'examen de tel projet ou de telle proposition de loi qu'après avoir pris connaissance de l'avis du Conseil d'Etat. Et si, comme le désirent les auteurs du projet de loi, le conseil d'Etat doit être un organisme entouré d'un grand prestige, que la Cham-

bre le veuille ou non, elle se trouvera, dans la pratique, dans une situation où il lui sera très difficile de passer outre lorsque le Conseil d'Etat n'aura pas donné son avis dans un délai normal.

M. Brunet. — Sur un texte.

M. Van Glabbeke. — Oui, monsieur Brunet, comme vous le dites, ce sera un avis sur le texte, mais vous n'allez rien faire sans le texte. Nous n'allons pas discuter un projet que la Chambre veut examiner sans en avoir le texte sous les yeux. Or, l'avis du Conseil d'Etat doit être donné sur le texte. C'est donc à la base même de la discussion que devrait normalement se trouver cet avis.

M. Brunet. — Mais c'est le principe que réalise le texte.

M. Van Glabbeke. — Nous restons maîtres du principe que réalise le texte, mais que voulez-vous faire pour réaliser le principe si vous n'êtes pas saisis du texte sur lequel doit s'amorcer la discussion ou si le texte reste dans l'oubliette du Conseil d'Etat?

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — On y reste maintenant.

M. Fischer. — On passe outre.

M. Van Glabbeke. — Vous dites cela maintenant, mais quand le Conseil d'Etat existera avec tout le prestige dont on veut l'entourer...

M. Kluykens. — Vous reconnaissez maintenant son prestige!

M. Van Glabbeke. — ... vous direz : Il faut attendre que l'avis du Conseil d'Etat nous ait été communiqué, avant de discuter le texte d'un projet de loi.

M. Fischer. — S'il organise la lenteur, il perdra son prestige.

M. Van Glabbeke. — Je suis d'accord avec vous, monsieur Fischer, mais en attendant, j'ai le droit de craindre que les avis du Conseil d'Etat, en raison du fait qu'aucun délai n'est prévu, pourraient paralyser l'activité législative normale dans les pays.

Messieurs, le texte qui nous est soumis prévoit également que le président de l'une ou l'autre des deux assemblées législatives peut décider qu'il y a lieu de saisir le Conseil d'Etat afin de connaître son avis. Vous savez tous que des initiatives qui partent de la Chambre sont très souvent fort mal venues quand elles arrivent au Sénat parce que les mêmes conceptions et le même état d'esprit ne règnent pas dans les deux assemblées.

M. Fischer. — Vous avez raison.

M. Van Glabbeke. — Alors, lorsque la Chambre aura décidé de voter un projet ou une proposition de loi, et que ce projet ou cette proposition de loi une fois votée par la Chambre passera au Sénat, s'il plaît au président du Sénat, même en cas d'urgence, de prendre l'avis du Conseil d'Etat, sans même consulter le Sénat au préalable sur l'opportunité de pareille demande d'avis, personne ne pourra l'en empêcher, si nous nous en tenons au texte existant.

Dé même, il peut se présenter qu'une fois la Chambre ait un bon président, mais qu'une autre fois elle en ait un mauvais. (Hilarité.)

Si le président de la Chambre saisit le conseil, après avoir consulté la Chambre sur l'opportunité de cette mesure, il n'y a rien à craindre. Mais, d'après le texte qui nous est soumis, le président, de sa propre autorité et sans même avoir consulté la Chambre, peut décider qu'il y a lieu de prendre l'avis du Conseil d'Etat. J'estime qu'il y aurait lieu de prévoir d'abord que le président de la Chambre ne peut saisir le Conseil d'Etat qu'après avoir obtenu de la Chambre une décision à cet effet.

M. Van Cauwelaert. — Pas dans ce cas-ci : ce n'est pas une loi de réglementation des activités de la Chambre.

M. Fischer. — Il vise cependant les cas d'intervention du président.

M. Van Glabbeke. — Je m'en tiens au texte. D'après l'article 2, le président de la Chambre ou le président du Sénat, au même titre que le premier ministre, a le droit, de sa propre autorité et sans consulter l'assemblée, de décider qu'il y a lieu de prendre l'avis du Conseil d'Etat.

M. Brunet. — Sur quoi?

M. Van Glabbeke. — A l'occasion d'une proposition de loi ou d'un projet de loi. Cet avis portera non point sur les principes, mais uniquement sur le texte.

M. Brunet. — Sur sa rédaction! (Colloques.)

M. Van Glabbeke. — Je m'en tiens à mon idée parce que je sens le danger qui nous guette, et je veux serrer ce texte de près.

Nous devons protéger l'initiative parlementaire. Un membre de la minorité de cette Chambre peut avoir de bonnes idées, il peut déposer une proposition de loi qui mérite un examen et même un vote

de la Chambre entière. Si le texte qui nous est proposé était adopté il se pourrait fort bien que lorsqu'une proposition est introduite par un membre de la minorité, le président de la Chambre appartenant à la majorité décidât, sans consulter l'assemblée, de renvoyer le texte pour avis au Conseil d'Etat. Ce texte y resterait aussi longtemps qu'il plairait au Conseil d'Etat de le retenir. Nous n'avons à cet égard aucune garantie. On a beau dire aujourd'hui que si ce texte ne revient pas à temps du Conseil d'Etat, la Chambre sera libre d'entamer la discussion de la proposition, mais c'est là de la théorie; dans la pratique le membre qui aura pris l'initiative sera paralysé et verra son projet pratiquement enterré. Voilà ce qui est dangereux et ce qu'il faut éviter.

Il y a plus. S'il plaît au président du Sénat, qui, par hypothèse, serait un conservateur cent pour cent...

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — Il n'y en a plus.

M. Van Glabbeke. — ... de paralyser un projet transmis par la Chambre où il a été voté par une majorité moins conservatrice, ce président pourrait, sans consulter personne, envoyer ce projet pour avis au Conseil d'Etat, où il se perdrait dans les oubliettes. Ce serait une chose très grave.

M. Hubin. — C'est clair.

M. Van Glabbeke. — Je demande à la Chambre d'y réfléchir, car je voudrais éviter cette éventualité.

Tout à l'heure M. Hubin faisait observer que s'il s'agissait d'un projet voté par la Chambre au sujet duquel le président du Sénat demandait l'avis du Conseil d'Etat, alors que le président de la Chambre ne l'avait pas cru nécessaire, il y avait lieu de fixer un délai ferme à l'expiration duquel le Sénat passerait outre et entamerait la discussion, sans attendre davantage l'avis du Conseil d'Etat. Il ne faut pas que ce délai puisse être fixé par arrêté royal, parce que dans ce cas il pourrait être renouvelé de nombreuses fois. Le texte, tel qu'il nous est soumis, ne peut que provoquer un conflit entre une des deux assemblées et le président de l'autre, sans même que cette dernière assemblée en soit saisie. Je vous demande donc, mesdames et messieurs, d'y réfléchir à deux fois avant de voter sur ce texte.

M. le président. — La parole est à M. Hubin.

M. Hubin. — Je renonce à la parole, monsieur le président. N'étant pas juriste, j'étais beaucoup moins qualifié pour dire ce que M. Van Glabbeke vient d'exposer, et à quoi je me rallie.

Il me suffirait que nous disions dans le texte que le texte renvoyé devant le Conseil d'Etat devra faire l'objet d'un rapport de sa part dans le délai fixé par la décision de renvoi.

UNE VOIX A DROITE : Ce n'est pas une garantie. Vous créez au contraire un danger.

M. Heyman. — Il faut aussi tenir compte de l'importance du projet.

M. le président. — La parole est à M. Brunet.

M. Brunet. — Messieurs, le commentaire que notre honorable collègue M. Van Glabbeke a fait à l'article 2 est véritablement périlleux.

Ne perdons pas de vue, en effet, que le projet de loi qui nous était soumis par le gouvernement portait que « la section de législation donne son avis motivé sur tous avant-projets, projets, propositions de loi ou amendements à ces projets ».

Ces dispositions étaient donc extrêmement étendues, puisqu'elles prévoyaient la possibilité, pour la section de législation, de se prononcer sur le principe même ainsi que sur l'opportunité des projets et des propositions de loi.

Messieurs, j'ai eu l'honneur de combattre vivement cette disposition au cours des délibérations de notre commission, et c'est ainsi que — j'y appelle toute l'attention de l'honorable M. Van Glabbeke — la section de législation n'est appelée à donner son avis que sur les textes.

En effet, nous avons, malheureusement, dans notre législation des dispositions qui sont extrêmement obscures. Nous votons, parfois avec regret, des textes qui sont mal libellés. Des textes flamands sont rédigés par des fonctionnaires qui ne connaissent pas suffisamment le flamand et, de même, des fonctionnaires flamands rédigent parfois en un mauvais français les textes qui nous sont proposés, d'où opportunité de les examiner au point de vue rédaction avant les délibérations législatives.

Je vous demande pardon de vous rappeler un souvenir personnel. Il fut un temps, déjà éloigné, où j'eus l'honneur de présider votre assemblée. Qu'ai-je fait? Il n'y avait pas de section de législation. Dans ces conditions, j'ai demandé à trois de mes excellents confrères du barreau de Bruxelles de bien vouloir m'assister en vue de la révision des textes; et il est arrivé fréquemment que des projets soumis à nos délibérations ont été revus en quelques heures par ces confrères dévoués, qui en ont fait la toilette.

Voilà à quoi, monsieur Van Glabbeke, il faut limiter la section de législation : revoir les textes au point de vue rédaction, les mettre au point, les rendre clairs et précis, éviter les conflits judiciaires. C'est tout.

Permettez-moi de vous faire observer qu'il ne sera possible, en aucun cas, ni au président du Sénat, ni au président de la Chambre des représentants, de soumettre à la section de législation un projet de loi quant à son principe ou quant à son opportunité. Nous devons rester maîtres de la matière législative; c'est nous qui délibérons sur l'opportunité et les mérites des projets de loi. On consultera la section de législation sur des points accessoires, mais qui, en pratique, ont une réelle importance : veiller à une bonne rédaction française, à une bonne rédaction flamande des lois, éviter aussi les équivoques ou les ambiguïtés.

Voilà, messieurs, à quoi doit se réduire, à mon sens, l'intervention de la section de législation. Cela ne peut pas arrêter d'une heure le travail parlementaire. (*Très bien!*)

Lorsque nous consulterons la section de législation, nous lui dirons : Voilà des textes qui nous paraissent obscurs, revoyez-les. mettez-les en concordance avec la législation existante.

Le président consultera la section de législation; il lui demandera de mettre un texte au point, et si la section ne répond pas immédiatement, nous résoudrons la difficulté de texte nous-mêmes et nous délibérerons.

Le travail législatif ne peut que gagner à la collaboration que nous attendons de la section de législation.

On ne peut concevoir, messieurs, que, comme le disait M. Van Glabbeke, le président du Sénat, dans un but d'obstruction, ait recours au renvoi à la section de législation d'un projet voté par la Chambre. Cela ne peut être envisagé, puisque cette éventualité est exclue par le texte qui nous est soumis.

Si la proposition était celle que définissait M. Van Glabbeke, sans hésitation je voterais contre. Je l'ai combattue au sein de la commission. J'ai demandé que l'on écartât la formule qui se trouvait dans le projet du gouvernement et qui prévoyait la possibilité de consulter la section de législation — je m'excuse de me répéter — sur le principe et sur l'opportunité d'un projet de loi. Et c'est ainsi que j'ai obtenu que fût modifié, ainsi que le propose la commission, l'article 2 que nous discutons.

Évitons par des commentaires erronés de donner à cet article 2 une extension qu'il n'a pas. La section de législation aura à accomplir un travail auxiliaire.

Le pouvoir législatif, lui, conserve le rôle qui lui est attribué par la Constitution. (*Très bien! très bien! sur un grand nombre de bancs.*)

M. le président. — La parole est à M. Carton de Wiart.

M. Carton de Wiart. — L'honorable M. Van Glabbeke craint que l'activité législative puisse être entravée ou paralysée par l'institution du Conseil d'Etat. J'ai déjà dit ce que je pense de cette appréhension.

En dehors même de ce que répond à cette crainte l'article 49, rien n'empêchera le président d'une des deux assemblées, ou le gouvernement, par l'organe du premier ministre, de fixer à la section de législation le délai qui leur paraîtra convenable, fût-ce même un délai de moins de trois jours.

En somme, rien ne devra être changé sur ce point à ce qui se fait aujourd'hui. N'oublions pas que depuis 1911, nous avons un Conseil de législation dont la section de législation du Conseil d'Etat va prendre la place. A maintes reprises, le gouvernement en le consultant lui a fixé un délai très court, notamment lorsqu'il a pris des arrêtés en vertu d'une loi sur les pouvoirs spéciaux. Ce conseil a toujours fait diligence. Je l'ai vu notamment en 1933 faire en une nuit un important travail de révision de textes difficiles en matière de prévoyance sociale. Jamais nous n'avons constaté de sa part aucune tendance à retarder l'activité de la machine législative. Je ne doute pas qu'il en soit de même à l'avenir.

Mais, dit-on, si la section de législation ne se prête pas à l'observation d'un délai, si elle fait la sourde oreille et retarde son travail, quelle sera la sanction? Nous passerons outre. Nous restons les maîtres de notre action législative. Le gouvernement et le parlement auront, dans la section de législation, une servante infiniment honorable qu'ils chargeront d'un travail de toilette législative. Pas autre chose.

M. Van Glabbeke. — Mais il ne faut pas que la servante devienne gouvernante. (*Hilarité.*)

M. Carton de Wiart. — D'accord! Qu'on ne se scandalise pas surtout de l'expression que je viens d'employer. Elle n'a rien d'humiliant. Nous sommes tous les serviteurs du bien public, et vous n'ignorez pas que le Pape lui-même prend officiellement le beau titre de *servus servorum Dei*. (*Sourires.*)

Si l'organisme nouveau manifestait la moindre mauvaise volonté ou s'il faisait preuve d'un défaut de zèle ou de diligence dans sa tâche, il perdrait la face, comme disent les Chinois, et rien n'est plus grave pour un corps constitué! (*Rires.*) Faisons donc confiance

à une institution qui sera, je n'en doute pas, comme le pouvoir judiciaire, à la hauteur de sa mission dans l'Etat. (*Très bien! sur divers bancs.*)

M. le président. — Une partie des observations que nous venons d'entendre concerne le président de la Chambre.

Je crois pouvoir dire que le président, s'il veut abuser de ses fonctions, n'a pas besoin du projet en discussion pour entraver l'aboutissement d'une proposition. (*Hilarité.*) De plus, je me permets de faire observer qu'au point de vue réglementaire la Chambre n'est pas dessaisie par l'envoi d'un texte au Conseil d'Etat. Elle n'est dessaisie qu'en trois cas : par l'adoption, par le rejet ou par le retrait d'un projet ou de la proposition.

M. Carton de Wiart. — D'accord!

M. le président. — Par conséquent, je pense que les craintes qui ont été émises peuvent être considérées comme exagérées.

La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Je constate que, à l'article 2, on parle indistinctement de tous les textes, aussi bien de ceux des projets de loi que ceux des propositions de loi et amendements. Tous ces textes peuvent être soumis au Conseil d'Etat pour avis, par le président de l'une des Chambres législatives ou par le premier ministre. Or, j'estime qu'il faut faire une distinction entre les textes. Je puis concevoir que le président d'une des deux assemblées législatives, saisi d'une proposition de loi, décide que cette proposition est mal rédigée, n'est pas claire et qu'il y a lieu de consulter le Conseil d'Etat. Cela, je puis l'admettre, et je dirai même plus : je l'admettrais davantage encore si l'on ajoutait dans la loi que le président d'une assemblée le fera après avoir consulté l'assemblée elle-même. Ce serait une garantie de plus.

M. Brunet. — Voilà le danger.

M. Van Glabbeke. — Mais je ne puis, en aucun cas, admettre que le premier ministre, membre du pouvoir exécutif, prenne une décision au sujet du texte d'une proposition due à l'initiative parlementaire.

M. Heyman. — Nous sommes bien d'accord. Mais ce n'est pas là la signification de l'article 2.

M. Van Glabbeke. — Vous dites que nous sommes d'accord, monsieur Heyman, je m'en félicite. Mais je vais vous lire le texte du projet, et vous verrez que ce texte dit exactement le contraire de ce sur quoi nous sommes d'accord, et je vois l'honorable M. Carton de Wiart qui me fait un signe pour dire qu'il est d'accord sur mes observations. L'article 2 dit, en effet :

« La section de législation donne un avis motivé sur le texte de tous projets, propositions de loi et amendements à ces projets et propositions dont elle est saisie par le président de l'une des Chambres législatives ou par le premier ministre. »

Donc, quand un membre de la Chambre ou un membre du Sénat dépose un amendement, le premier ministre pourra, sans devoir prendre l'avis du pouvoir législatif, de sa propre autorité, en vertu de l'article 2, décider que les amendements en question doivent être renvoyés obligatoirement au Conseil d'Etat pour avis.

M. Brunet. — Mais non!

M. Van Glabbeke. — Vous avez tort de nier l'évidence, monsieur Brunet. L'article 2 dont je viens de donner lecture lui en donne le droit. Je n'hésite pas à déclarer qu'il est profondément regrettable que des textes qui émanent des membres de la Chambre ou du Sénat soient ainsi pratiquement à la merci d'un membre du pouvoir exécutif.

M. Poncelet. — Ils ne seront pas à la merci d'un membre du pouvoir exécutif, parce que la Chambre ne sera jamais obligée, avant d'en délibérer, d'attendre l'avis que le premier ministre aurait demandé.

M. Van Glabbeke. — J'entends l'honorable M. Poncelet nous dire que la Chambre n'étant pas dessaisie, elle ne devra pas attendre et pourra passer outre. Cela vous met dans une fâcheuse posture, car si vous passez outre, vous entamez le prestige du Conseil d'Etat. Or, vous dites dans le projet de loi que vous entendez bien que ce Conseil d'Etat devienne un rouage important dans notre vie publique et qu'il doit être entouré du maximum de prestige. En passant outre vous portez atteinte à ce prestige.

M. Brunet. — Ce n'est pas un pouvoir.

De heer voorzitter. — Het woord is aan den heer Heyman.

De heer Heyman. — Ik ben volkomen akkoord met den heer Van Glabbeke wanneer hij zegt dat het hier een punt geldt van groot belang dat dient klaar getrokken te worden. Wanneer er kwestie is voor den eerste-minister den Raad van State te raadplegen,

zal het in algemeenen regel zijn over wetsontwerpen. De eerste-minister en de ministers leggen geen wetsvoorstellen neer, maar wetsontwerpen.

Wanneer een volksvertegenwoordiger een wetsvoorstel neerlegt kan hij, in mijn gedacht, langs het kanaal van den voorzitter, om den tekst na te zien, het advies vragen van den Raad van State. In uw gedacht, zou de eerste-minister het recht hebben te beslissen dat al de wetsvoorstellen die hier of in den Senaat worden neergelegd, vooraleer ze besproken worden, naar den Raad van State zouden gestuurd worden. Dat zal niet, in algemeenen regel.

De heer Van Glabbeke. — Dat zegt de tekst. Le texte le dit clairement.

De heer Heyman. — Daar moet de eerste-minister niet over beslissen, maar wij.

De heer Van Glabbeke. — Maar de tekst, zooals hij is opgesteld, zegt het niet.

M. le président. — L'opinion de l'assemblée est faite et je ne suis pas en présence d'amendements.

Par conséquent, je vais relire le texte de l'article 2 et demander votre assentiment :

Art. 2. La section de législation donne un avis motivé sur le texte de tous projets, propositions de loi et amendements à ces projets et propositions dont elle est saisie par le président de l'une des Chambres législatives ou par le premier ministre.

Elle donne également son avis sur le texte de tous avant-projets de loi, projets de décrets, d'arrêtés et de règlements dont elle est saisie par le premier ministre.

Art. 2. De afdeling wetgeving dient van gemotiveerd advies over den tekst van alle ontwerpen, voorstellen van wet en amendementen op deze ontwerpen en voorstellen, die bij haar door den voorzitter van een der Wetgevende Kamers of door den eerste-minister zijn aanhangig gemaakt.

Zij dient eveneens van advies over den tekst van alle voorontwerpen, ontwerpen van decreten, van besluiten en van reglementen, die bij haar door den eerste-minister zijn aanhangig gemaakt.

— Adopté.

Aangenomen.

Art. 3. Le premier ministre peut charger la section de législation de rédiger le texte d'avant-projets de loi, de décrets, d'arrêtés, de règlements ou d'amendements dont il détermine la matière et l'objet.

Art. 3. De eerste-minister kan de afdeling wetgeving belasten met het opmaken van den tekst van voorontwerpen van wetten, van decreten, van besluiten, van reglementen of van amendementen, waarvan de stof en het voorwerp door hem worden vastgesteld.

— Adopté.

Aangenomen.

M. le président. — Nous passons à l'article 4 :

Art. 4. La section d'administration donne des avis motivés dans les cas prévus au chapitre I^{er} du présent titre. Elle statue par voie d'arrêtés dans les cas prévus au chapitre II.

Art. 4. De afdeling administratie dient van gemotiveerd advies in de bij hoofdstuk I van dezen titel voorziene gevallen. Zij doet uitspraak bij wijze van arresten in de gevallen voorzien bij hoofdstuk II.

La parole est à M. Carton de Wiart.

M. Carton de Wiart. — Entre-t-il dans les intentions du gouvernement de publier ces avis motivés? Dans plusieurs pays, où il existe un Conseil d'Etat, et notamment dans le Grand-Duché de Luxembourg, les avis de la section du contentieux du Conseil d'Etat sont publiés dans un recueil spécial. Il est intéressant que l'opinion en ait connaissance. C'est ainsi que se forme une jurisprudence. Je ne réclame pas de réponse immédiate sur cette question, qui devra être réglée par arrêté royal, mais je suis d'avis que cette publication sera utile, tout au moins, pour les avis motivés de l'article 7 et pour les arrêts que prévoit l'article 15.

M. le président. — Plus personne ne demandant la parole, je mets aux voix l'article 4 dont j'ai donné lecture.

— Adopté.

Aangenomen.

CHAPITRE I^{er}. — Des avis motivés.

Art. 5. La section n'est consultée et n'émet d'avis que sur les difficultés et contestations qu'il appartient au pouvoir exécutif de résoudre ou de trancher.

HOOFDSTUK I. — Gemotiveerde adviezen.

Art. 5. De afdeling wordt enkel geraadpleegd en dient slechts van advies over de moeilijkheden en geschillen, waarvan de oplossing of de beslechting tot de bevoegdheid der uitvoerende macht behoort.

— Adopté.

Aangenomen.

M. le président. — Nous passons à l'article 6 :

Art. 6. Les ministres peuvent soumettre à l'avis de la section d'administration toutes questions et affaires d'ordre administratif, à l'exclusion de celles qui sont visées à l'article 15.

Ils peuvent notamment demander cet avis :

1° Sur les recours au Roi ouverts aux communes par l'article 77 de la loi communale, en tant qu'ils visent les refus d'approbation des délibérations prises sur les objets visés aux 2°, 4° et 6° du dit article;

2° Sur les recours et décisions soumis au Roi en vertu des articles 88, 132, 150, 151 et 152 de la loi communale;

3° Sur les demandes adressées au gouvernement en vertu de l'article 16, alinéa 2, de la loi du 10 mars 1925, concernant les distributions d'énergie électrique et sur les recours au Roi et les décisions à prendre par Lui en vertu des articles 7, alinéa 3, 8, alinéas 4 et 5, et de l'article 11, alinéa 1, de la dite loi;

4° Sur les demandes d'indemnité adressées à l'Etat, les provinces et les communes pour fautes de service d'ordre administratif, dans les cas où la Constitution et les lois n'accordent pas d'action au requérant;

5° Sur les plaintes ou réclamations basées sur l'absence ou le retard de la décision qu'une autorité administrative a le devoir de prendre en vertu des lois et règlements;

6° Sur les difficultés relatives à la compétence respective des départements ministériels ou à celle des autorités provinciales et communales ou des établissements publics;

7° Sur les demandes tendant à voir rapporter pour incompétence, pour excès ou détournement de pouvoir, ou pour inobservation des formes légales, un arrêté ou un règlement pris par le Roi;

8° Sur les demandes tendant à voir annuler par le Roi pour incompétence, pour excès ou détournement de pouvoir ou pour inobservation des formes que la loi, un décret ou un arrêté royal ont fixées, un arrêté ou un règlement pris par un ministre, par un fonctionnaire hiérarchiquement subordonné à celui-ci ou par un gouverneur de province;

9° Sur les demandes tendant à voir annuler par le Roi pour incompétence, pour excès ou détournement de pouvoir ou pour inobservation des formes que la loi, un décret, un arrêté royal, un arrêté ministériel ou une ordonnance ont fixées, une ordonnance, un arrêté ou un règlement pris par le gouverneur général de la colonie ou une autre autorité coloniale;

10° Sur les recours ou demandes tendant à voir annuler par le Roi pour incompétence, pour excès ou détournement de pouvoir ou pour inobservation des formes légales, un arrêté ou un règlement pris par une autorité provinciale ou communale ou par les établissements subordonnés aux communes.

Art. 6. De ministers mogen aan het advies der afdeling administratie onderwerpen alle zaken en aangelegenheden van administratieve aard, met uitzondering van deze bedoeld bij artikel 15.

Zij mogen, onder meer, dit advies inwinnen omtrent :

1° De beroepen, welke de gemeenten bij den Koning openstaan krachtens artikel 77 der gemeentewet, voor zoover het gaat over onthouding van goedkeuring aan de beslissingen over de punten bedoeld bij 2°, 4° en 6° van genoemd artikel;

2° De beroepen en beslissingen aan den Koning onderworpen krachtens de artikelen 88, 132, 150, 151 en 152 van de gemeentewet;

3° De aanvragen aan de regeering gedaan krachtens artikel 16, alinea 2, van de wet van 10 Maart 1925, betreffende de electriciteitsvoorziening, en over de beroepen bij den Koning en de beslissingen door den Koning te nemen krachtens artikelen 7, alinea 3; 8, alinea's 4 en 5, en artikel 11, alinea 1, van gezegde wet;

4° De vorderingen om vergoeding tot den Staat, de provinciën en de gemeenten gericht wegens bestuurlijke dienstfouten, telkens de Grondwet en de wetten den eischer geen rechtsingang verleenen;

5° De klaag- of bezwaarschriften, gesteund op het uitblijven of de laattijdigheid der beslissing, welke een administratieve overheid krachtens de wetten en reglementen te nemen heeft;

6° De moeilijkheden betreffende de onderscheidenlijke bevoegdheid van de ministerieele departementen of deze van de overheden der provinciën, gemeenten of openbare instellingen;

7° De aanvragen tot intrekking, wegens onbevoegdheid, overschrijding of afwending van macht, of wegens niet-nakoming der wettelijke vormen, van een door den Koning genomen besluit of reglement;

8° Op de aanvragen tot vernietiging, door den Koning, wegens onbevoegdheid, overschrijding of afwending van macht of wegens niet-naleving van de door de wet, een decreet of een koninklijk besluit vastgestelde vormen, van een besluit of een reglement, genomen door een minister, door een hem hiërarchisch ondergeschikt ambtenaar of door een provinciegouverneur;

9° Op de aanvragen tot vernietiging, door den Koning, wegens onbevoegdheid, overschrijding of afwending van macht of wegens niet-naleving van de door de wet, een decreet, een koninklijk besluit, een ministerieel besluit of een verordening vastgestelde vormen, van een verordening, een besluit of een reglement genomen door den gouverneur-generaal der kolonie of een ander koloniaal gezag;

10° Op de beroepen of aanvragen tot vernietiging, door den Koning, wegens onbevoegdheid, overschrijding of afwending van macht of wegens niet-nakoming van de wettelijke vormen, van een besluit of een reglement genomen door een provinciale of gemeentelijke overheid of door de onder de provinciën en gemeenten ressorteerende inrichtingen.

Het woord is aan den heer De Schryver.

M. De Schryver. — Un mot seulement au sujet de l'alinéa 8 de l'article 6.

Je crois bon de dire à la Chambre, ayant pris part à la rédaction de cet alinéa, qu'il a été entendu entre le ministre de la défense nationale et moi-même, — ministre de l'intérieur à l'époque, — que les mots « un règlement pris par un fonctionnaire hiërarchiquement subordonné à celui-ci » (celui-ci désignant un ministre), ne s'appliquent pas aux décisions que prennent les autorités militaires proprement dites, et visant des membres de l'armée en leur qualité de militaires.

Tout ce qui concerne la discipline, l'organisation de l'armée et de ses cadres, les autres multiples mesures, à caractère divers d'ailleurs, dont dépend la bonne marche du service restent une matière exclusivement militaire.

M. le président. — La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Je trouve que l'expression employée par l'honorable M. De Schryver porte à confusion.

Il dit, en effet : « Les décisions prises par les autorités militaires, en tant que militaires, et les décisions administratives émanant des mêmes autorités. »

Messieurs, il s'agit de faire ici une distinction. Je comprends très bien que les besoins particulièrement rigides de la discipline à l'armée exigent, dans une certaine mesure, que des décisions militaires prises par les chefs hiërarchiques ne puissent faire l'objet d'aucun recours administratif; cependant, il y a lieu d'établir une distinction, car les membres de l'armée ont quand même une série de droits qu'on peut qualifier de droits administratifs, dont ils ne peuvent pas être privés injustement par leurs chefs hiërarchiques, sous prétexte qu'il s'agirait de questions militaires.

Je comprends aussi qu'un ordre à caractère purement militaire ne puisse faire l'objet d'une discussion ni d'un renvoi devant un Conseil d'Etat.

Mais je me demande si nous pouvons nous rallier à l'interprétation que vient de nous donner M. De Schryver, quand il s'agit d'un officier de réserve, par exemple, qui, lui, est aussi considéré comme faisant partie de l'armée, qui a des obligations très rigides d'ailleurs à remplir, obligations qui ont donné lieu, récemment, à des décisions fortement critiquées. Ces questions, ainsi que tout ce qui concerne le droit à l'avancement et autres droits à caractère administratif des officiers en activité, doivent, d'après moi, pouvoir être portées devant une juridiction telle que le Conseil d'Etat. Je pense que c'est bien ainsi que nous comprenons tous la loi.

Pour ma part, je ne pourrais pas me rallier à l'interprétation de M. De Schryver, parce que l'expression qu'il a employée est trop vague et qu'elle englobe des droits véritablement administratifs, droits qui, même pour des membres de l'armée, devraient pouvoir être soumis à une juridiction administrative.

M. le président. — La parole est à M. De Schryver.

M. De Schryver. — S'il s'agissait de questions spéciales concernant les militaires et ne devant pas être considérées comme rentrant dans l'énumération que j'ai faite tout à l'heure, il est évident que l'article 8, qui permet à tous les intéressés de se plaindre suivant la procédure envisagée, pourrait jouer, parce qu'il ne s'agirait ni de discipline intérieure, ni de matière purement militaire.

M. Van Glabbeke. — Quest-ce qu'une manière purement militaire?

M. De Schryver. — Je renvoie à ce que j'ai dit dans ma précédente intervention. Les alinéas 3°, 4° et 5° de l'article 7 ne s'appliquent pas aux militaires. Mais certains recours, basés sur l'article 6, par exemple, dans des matières à caractère administratif, invoquant des irrégularités prévues au § 8° du dit article, peuvent se concevoir à l'égard de décisions ministérielles.

D'ailleurs, le Conseil d'Etat déclarera s'il est compétent ou s'il ne l'est pas.

M. Van Glabbeke. — Il doit savoir que nous entendons qu'il le soit pour tout ce qui est d'ordre juridiquement militaire.

M. le président. — La parole est à M. Carton de Wiart.

M. Carton de Wiart. — Un mot encore, messieurs, à propos de cet article 6.

Il s'agit des cas dans lesquels le gouvernement pourra consulter la section d'administration. Nous sommes dans le domaine des attributions larges, où la consultation de la section est facultative, tandis qu'à l'article 7 nous rencontrerons la consultation obligatoire et à l'article 15 la compétence juridictionnelle.

Je tiens à souligner que l'énumération de cet article 6 n'est nullement limitative, mais seulement exemplative. Ceci résulte à toute évidence du mot « notamment » qui figure en tête de cet article.

Rien ne pourra donc faire obstacle à ce que les ministres consultent la section d'administration sur tous les problèmes de caractère administratif qui offriraient pour eux quelque difficulté. Je songe notamment aux divergences qui s'élèvent souvent entre les ministres ou entre les services officiels quant à leurs attributions respectives et aux limites de leur compétence.

La section d'administration est, aux termes de l'article 6 à la disposition du gouvernement pour lui apporter ses lumières chaque fois que celui-ci jugera utile de la consulter sur n'importe quelle question d'ordre administratif.

M. De Schryver. — L'exposé des motifs le dit d'ailleurs.

M. Kluykens. — Le texte lui-même le dit aussi.

M. Carton de Wiart. — Nous voilà bien d'accord. J'ajoute que l'article 8 n'a pas du tout la même portée extensive.

Quand il s'agira des intéressés, le recours à la section ne pourra déborder le texte des alinéas 2 et suivants de l'article 6 ou le texte de l'article 7.

Le Conseil d'Etat, s'il est un bureau de consultations pour le gouvernement, n'aura pas ce caractère pour les particuliers.

M. le président. — La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Messieurs, la déclaration que vient de faire l'honorable M. Carton de Wiart m'oblige de faire des réserves. En effet, je conçois que l'énumération ne soit pas limitative, puisque le texte dit clairement « notamment ».

Il faudrait cependant faire bien attention lorsqu'on dit que le gouvernement peut, en toute matière, de façon presque illimitée, prendre l'avis de ce Conseil d'Etat, notamment, disait l'honorable M. Carton de Wiart, dans des litiges, arbitrages, etc.

Messieurs, voici le danger : le gouvernement se trouvant en litige avec un particulier, sur une question administrative, pourrait, pour influencer l'issue du procès, prendre l'avis du Conseil d'Etat et venir brandir cet avis aux yeux du particulier. Or, cet avis aura été pris unilatéralement sur un dossier qui pourrait être présenté à sens unique par une administration en manière telle que le Conseil d'Etat, impartialement éclairé, pourrait donner son avis au ministre et dire : vous avez cent fois raison. Armé de cet avis, le ministre pourrait se tourner vers un particulier qui est en litige avec l'Etat et lui dire : Tenez-vous bien tranquille, car j'ai déjà pris l'avis du Conseil d'Etat, qui m'a donné raison. Le particulier aura le sentiment très net que s'il avait pu défendre son cas devant le Conseil d'Etat, l'avis aurait été rendu en sens contraire et lui aurait donné raison.

Vous voyez, messieurs, que ce serait très dangereux. Il faut éviter pareille situation.

Ce Conseil d'Etat est une fort belle institution, mais il faut éviter d'en faire un instrument dangereux qui pourrait se retourner contre les citoyens; or, si vous donnez trop de pouvoirs à l'Etat, notamment pour consulter ce Conseil d'Etat chaque fois qu'il le veut, et sans que les avis ne doivent être donnés sur des dossiers contradictoires, lorsqu'il y a un litige ou qu'un litige est sur le point de naître, il arrivera bien souvent que des injustices seront commises.

M. le président. — La parole est à M. Carton de Wiart.

M. Carton de Wiart. — M. Van Glabbeke semble oublier que le Conseil d'Etat est tout à fait indépendant du gouvernement. Il ne s'agit pas d'un simple instrument consultatif créé par un arrêté royal, mais d'une institution créée par la loi, et à laquelle l'indépendance la plus complète est assurée, comme elle l'est d'ailleurs au pouvoir judiciaire. Le projet de loi prévoit pour les membres de cette institution des garanties qui n'existent nullement pour les fonctionnaires

proprement dits. Ils ne pourront être déchés ou suspendus que par la Cour de cassation. L'article 56 leur assure, dans certaines conditions, le privilège de l'éméritat. Pourquoi exclure la faculté pour un ministre de demander l'avis du Conseil d'Etat sur telle ou telle question administrative qui le laisserait perplexe? Cela peut être très utile, et j'ai déjà signalé le cas des conflits qui se produisent assez fréquemment, en ce qui concerne la répartition des attributions des départements ou de certains services. Tous ceux qui ont participé au gouvernement en ont connu des exemples.

Pourquoi donc empêcher un ministre de demander, en ce cas, au Conseil, en vertu de l'article 6, de lui communiquer un avis qu'il sera d'ailleurs libre de suivre ou de ne pas suivre? Pourquoi minimiser la fonction de l'organisme que nous allons créer? Je ne partage nullement à son endroit l'espace de parti pris de défiance qui m'apparaît dans les observations de l'honorable M. Van Glabbeke.

M. le président. — La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Qui n'entend qu'une cloche n'entend qu'un son. Je crains que lorsque le Conseil d'Etat n'aura entendu que l'exposé du département ministériel qui le consultera, il ne rende un avis à sens unique et ne dise que le point de vue du ministre qui le consulte est parfaitement fondé, alors que le Conseil d'Etat pourrait être d'un avis diamétralement opposé s'il était tenu de prendre connaissance du point de vue du particulier en litige avec l'Etat. Or, j'estime que s'il s'agit d'un litige, il faudrait que le Conseil d'Etat ne pût donner son avis qu'après avoir entendu les deux parties. Il est même inadmissible, à mon point de vue, que le Conseil d'Etat puisse rendre un avis à la demande d'un ministre, sans que l'autre partie ne soit entendue, ni même avertie de la demande d'avis introduite par l'Etat. Et j'en reviens à cette idée que j'ai déjà eu l'occasion d'exposer au cours de cette séance, à savoir : que la seule chose qui donnerait une garantie d'autorité et d'impartialité à un avis, c'est que l'avis fût donné sur dossiers contradictoires.

M. Heyman. — Vous parlez de deux choses qui sont différentes l'une de l'autre : les droits des pouvoirs publics comme ceux des communes et ceux des particuliers.

M. Van Glabbeke. — M. Carton de Wiart a dit que les cas où le gouvernement peut consulter le Conseil d'Etat et demander son avis ne sont pas limitativement établis. Je pense que l'honorable membre a raison et que son argumentation est pertinente.

M. Heyman. — Votre observation porte sur les litiges entre un particulier et l'Etat.

M. Van Glabbeke. — Si je suis d'accord pour ne pas limiter les cas où le gouvernement peut consulter le Conseil d'Etat, il n'en est pas moins vrai qu'il est certains cas où il est préférable et même d'élémentaire justice qu'il ne fasse pas unilatéralement appel au Conseil d'Etat. Je dis, et je répète, qu'il ne faut pas aller trop loin, et notamment permettre à l'Etat de prendre l'avis du Conseil d'Etat lorsqu'il s'agit d'un litige né ou sur le point d'éclater.

M. Brunet. — Qu'appellez-vous un litige?

M. Van Glabbeke. — J'appelle un litige un cas sur lequel l'Etat est en désaccord soit avec une administration publique, soit avec un particulier ou avec une personne morale ayant une personnalité civile.

M. Brunet. — Le citoyen a-t-il le droit d'exercer contre l'Etat?

M. Van Glabbeke. — Il peut exercer ce droit dans certains cas, mais il peut aussi se trouver dans des cas où il ne peut pas faire valoir ce droit.

M. Brunet. — Il est donc sans droit effectif contre l'Etat.

M. Van Glabbeke. — Il a des droits, mais il ne parvient pas toujours à les exercer.

M. Brunet. — Il est donc sans droit effectif et on lui donne cette garantie que le gouvernement va consulter le Conseil d'Etat et que peut-être le Conseil d'Etat lui donnera raison.

M. Van Glabbeke. — Mais pourquoi ne lui donner cette garantie que de façon incomplète? Si l'Etat consulte le Conseil d'Etat, pourquoi cette consultation ne peut-elle pas être contradictoire? L'intérêt d'une bonne justice commande cela. Pourquoi n'en serait-il pas de même sur le terrain administratif?

M. De Schryver. — C'est le texte.

ANN. PARLEM. CH. DES REPR. — SESSION ORDINAIRE DE 1937-1938.
PARLEM. HAND. KAMER DER VOLKSVERT. — GEWONE ZITTIJD 1937-1938.

M. Van Glabbeke. — C'est le texte lorsque le Conseil d'Etat est saisi par un particulier. Alors l'avis est le résultat d'un examen contradictoire du différend. Il en va tout autrement pour les avis demandés par le gouvernement.

M. De Schryver. — Non!

M. Brunet. — C'est un autre cas.

M. le président. — La parole est à M. De Schryver.

M. De Schryver. — L'honorable M. Van Glabbeke a parlé du cas suivant : Un différend ayant surgi entre une administration centrale de l'Etat et un particulier n'ayant pas de droits civils à faire valoir, le ministre responsable consulte le Conseil d'Etat sur le pied de l'article 6.

C'est le cas d'une consultation non obligatoire. Dans l'hypothèse visée, le particulier n'a pas, aux termes de l'article 8, déposé une requête, mais nous supposons que le dossier transmis par l'administration contient tout au moins une réclamation de l'intéressé. En lisant l'article 10, vous verrez quelle est la solution que le gouvernement a apportée dès le dépôt du projet.

L'article 10 dit ceci : « Dans les formes et délais à déterminer par arrêté royal, la section d'administration invite les intéressés qui ont introduit soit une demande ou une réclamation auprès du gouvernement, soit la requête prévue à l'article 8, à produire leurs moyens par écrit... »

C'est ce que demande l'honorable membre. L'intéressé sera donc prié de fournir par écrit au Conseil d'Etat toutes explications et de faire valoir tous ses moyens; de son côté, le Conseil d'Etat peut convoquer et entendre tout intéressé. Il résulte de la procédure que chaque fois qu'il entend le délégué du gouvernement il entendra l'intéressé. Ainsi donc, M. Van Glabbeke s'est plaint trop tôt dans cette affaire, car dans le cas dont il a parlé, l'intéressé aura eu le loisir de développer ses moyens par écrit devant le conseil.

— L'article 6 est adopté.

Artikel 6 is aangenomen.

M. le président. — Nous passons à l'article 7, ainsi conçu :

Art. 7. L'avis de la section d'administration doit être demandé par le ministre compétent :

1° Sur les recours au Roi prévus par l'article 13 de la loi du 21 décembre 1927, relative aux commis de carrière, employés, techniciens, agents de police et généralement tous les préposés des communes et des administrations subordonnées;

2° Sur les recours au Roi et les propositions de décisions à prendre par le Roi, prévus par l'article 25 de la loi organique de l'enseignement primaire;

3° Sur tous projets de décisions portant rétrogradation, démission d'office ou révocation des agents de l'Etat;

4° Sur les projets de décisions visant les agents de l'Etat et portant retenue de traitement, déplacement, suspension disciplinaire, réduction de traitement ou réparation pécuniaire assimilée à une peine disciplinaire, chaque fois que le projet définitif de décision comporte une peine plus grave que celle qui est prévue dans l'avis de la chambre des recours;

5° Sur les propositions de mise en disponibilité des agents de l'Etat par suppression d'emploi ou par retrait d'emploi dans l'intérêt du service lorsque ces mesures ont un caractère individuel et sur les propositions portant cessation des fonctions des agents de l'Etat pour inaptitude professionnelle définitivement constatée;

6° Sur les recours au Roi prévus par l'article 11 de la loi du 3 août 1919, complétée par les lois des 21 juillet 1924 et 28 décembre 1931, facilitant aux mutilés, combattants, mobilisés, etc., l'admission aux fonctions et emplois publics;

7° Sur les décisions que le Roi prendra en vertu de l'article 87 de la loi communale, pour excès de pouvoir ou violation de la loi;

8° Dans tous les cas où un décret impose cette obligation au ministre des colonies.

Art. 7. De bevoegde minister moet het advies der afdeeling administratie inwinnen omtrent :

1° De beroepen op den Koning, voorzien bij artikel 13 van de wet van 21 December 1927, betreffende de beroepsklerken, beampten, technici, agenten van politie en over 't algemeen al de bedienden der gemeenten en daaraan ondergeschikte besturen;

2° De beroepen op den Koning en de voorstellen van door den Koning te nemen beslissingen, voorzien bij artikel 25 der wet tot inrichting van het lager onderwijs;

3° Alle ontwerpen van beslissingen tot terugstelling in graad, ongevraagd ontslag of afzetting van Rijksambtenaren;

4° De Rijksambtenaren betreffende ontwerpen van beslissingen tot terugstelling in graad, ongevraagd ontslag of afzetting van Rijksambtenaren;

4° De Rijksambtenaren betreffende ontwerpen van beslissingen tot inhouding van wedde, overplaatsing, disciplinaire schorsing, weddeverlaging of als tuchtstraf beschouwde geldelijke schadeloosstelling, telkens wanneer bij het definitieve ontwerp van beslissing een zwaardere straf voorzien is dan die in het advies van den raad van beroep aangegeven;

5° De voordrachten tot het stellen op non-activiteit van de Rijksambtenaren wegens ambtsopheffing of wegens ambtsontheffing in het belang van den dienst, wanneer deze maatregelen een individueel karakter dragen en de voordrachten tot ambtsneerlegging door Rijksambtenaren wegens onherroepelijk vastgestelde beroepsbekwaamheid. »

6° De beroepen op den Koning, voorzien bij artikel 11 van de wet van 3 Augustus 1919, aangevuld bij de wetten van 21 Juli 1924 en 28 December 1931 waarbij den verminkten, strijders, gemobiliseerden, enz., de toegang tot de openbare ambten en betrekkingen vergemakelijkt wordt;

7° Op de beslissingen te nemen door den Koning krachtens artikel 87 der Grondwet wegens overschrijding van macht of schending der wet;

8° Alle gevallen waarin deze verplichting bij een decreet aan den minister van koloniën is opgelegd.

— Adopté.

Aangenomen.

Art. 8. Tout intéressé peut, par requête adressée au Conseil d'Etat dans les conditions, formes et délais qui seront déterminés par arrêté royal, saisir la section d'administration des difficultés, demandes, réclamations, plaintes et recours visés par les alinéas 2 et suivants de l'article 6 ainsi que par l'article 7.

Art. 8. Ieder belanghebbende mag, bij verzoekschrift aan den Raad van State, gesteld onder de voorwaarden, in de vormen en binnen de tijdsbestekken bij koninklijk besluit te bepalen, bij de afdeling administratie aanhangig maken, de moeilijkheden, aanvragen, reclamaties, klachten en beroepen, bedoeld bij lid 2 en volgende van artikel 6, zoomede bij artikel 7.

M. le président. — La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Je n'ai pas voulu interrompre l'honorable M. De Schryver lorsqu'il a présenté sa dernière observation, me disant que j'aurais l'occasion, au cours de l'examen de l'article 8, de répondre à son argumentation. Or, nous sommes à l'article 8 et le moment est donc venu de lui donner satisfaction.

L'article 8 et les articles suivants, 9 et 10, visent le cas du particulier qui, ayant des raisons de se plaindre, s'adresse au Conseil d'Etat. Les modalités à suivre par ce particulier sont précisées dans ces dispositions. Mais ce particulier, victime des agissements des pouvoirs publics, estimant avoir de justes raisons de défendre sa cause devant le Conseil d'Etat, risquera, précisément par suite de la rédaction du texte au sujet duquel M. De Schryver et moi-même nous n'étions pas d'accord, de se présenter devant le Conseil d'Etat au moment où ce dernier, consulté par un ministre à l'insu du particulier, aura déjà statué par voie d'avis sur le cas intéressant le particulier. Le Conseil d'Etat pourrait de la sorte, consulté par le département ministériel, donner un avis unilatéral, le donnant sur le seul dossier qui lui a été soumis. En effet, contrairement à ce que disait M. De Schryver, les articles 9 et 10 ne visent pas le cas où le particulier n'a pas introduit une réclamation; il s'agit uniquement d'une initiative des pouvoirs publics qui demandent l'avis du Conseil d'Etat. Ici on se trouve en présence d'un texte qui règle le cas où c'est le particulier qui prend cette initiative. Alors, je le répète, ce particulier peut se trouver devant un Conseil d'Etat qui s'est déjà prononcé sur la même question, qui a déjà donné un avis au gouvernement, sur le dossier du gouvernement, sans avoir eu connaissance du dossier du particulier.

M. De Schryver disait tout à l'heure que le Conseil d'Etat trouverait dans le dossier du département la plainte du particulier. Cela est absolument insuffisant pour connaître les moyens de défense du particulier, lesquels ne seront qu'exceptionnellement développés dans sa plainte. Il faudrait que le Conseil d'Etat, qu'il soit saisi par un département ministériel ou par un particulier, statuât contrairement, ayant à sa disposition les dossiers de l'une et de l'autre des parties intéressées. Il ne faudrait donc jamais que le Conseil d'Etat pût être amené à donner un avis, à la demande d'un département ministériel, sur le dossier de ce département, sans avoir eu pleine connaissance de tous les éléments, et notamment des moyens qu'est en mesure de développer, à titre de défense, le particulier qui est en litige avec les pouvoirs publics.

Voilà, messieurs, les observations que j'avais à présenter.

M. le président. — La parole est à M. Bohy.

M. Bohy. — Il me paraît tout de même que, dans cette discussion il y a une équivoque, créée par l'emploi du mot « litige ».

Il me semble, en effet, que la situation d'un particulier qui, à l'heure actuelle, est sans droits au point de vue d'une action juridique contre l'Etat, et qui, par conséquent, se trouve livré sans recours à l'Etat, agissant selon le fait du prince, ne saurait être aggravée parce que l'Etat prendrait l'avis du Conseil d'Etat avant d'agir d'autorité. Toute autre serait la situation si nous nous trouvions ici devant une juridiction qui aurait à trancher la où le particulier aurait contre l'Etat un droit à faire valoir judiciairement et juridiquement.

Mais n'oubliez pas, monsieur Van Glabbeke, que pour qu'on pût donner pareil pouvoir au Conseil d'Etat, il eût fallu déroger aux principes généraux de la Constitution. Nous avons voulu être extrêmement prudents plutôt que d'y porter atteinte, et, à cause de cela, les prérogatives données à la section d'administration du Conseil d'Etat sont plus étroites que nous aurions pu le souhaiter.

Dans ces conditions, je vous demande de bien vouloir éliminer de cette discussion le mot « litige » qui prête à confusion et qui donne l'idée d'un procès, alors qu'il n'est question, à l'article que vous visez, que d'un avis du Conseil d'Etat.

M. le président. — La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — Mesdames, messieurs, si les explications de M. Van Glabbeke ont théoriquement un semblant de pertinence, il n'en est pas ainsi en fait.

L'article 6 prévoit pour l'administration et pour le ministre la possibilité de s'adresser à un collège de magistrats, notamment lorsqu'il se trouve devant une réclamation d'un particulier, qui prétend avoir été lésé par une faute administrative. Au lieu de faire la sourde oreille comme c'était souvent le cas par le passé, il peut maintenant soumettre la question de droit à l'appréciation de ce collège de magistrats dont on a eu tort de dire qu'il serait « la servante » du pouvoir exécutif.

M. Carton de Wiart. — Infiniment honorable d'ailleurs! Et le mot ne pouvait s'appliquer qu'à la section de législation.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — Je suppose qu'on a simplement voulu marquer qu'il ne s'agit pas d'une branche du pouvoir législatif.

M. Bohy. — Ministre signifie serviteur, monsieur le ministre. C'est aussi dans ce sens qu'il faut entendre le mot « servante ».

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. Cette plaisanterie à part, il n'est pas douteux que nous nous trouvons devant un collège de hauts magistrats auquel le ministre pourra soumettre le point litigieux, au lieu de répondre à l'intéressé par un silence administratif ou par une lettre écartant la demande. Eclairé par l'avis impartial de ces magistrats, le ministre pourra agir vis-à-vis du particulier ou de l'autorité subordonnée intéressés, et prendre une attitude conforme à la jurisprudence qui, petit à petit, se créera dans bien des domaines. Ainsi guidé, l'exécutif pourra souvent éviter des procès. M. Bohy a tort de penser qu'il n'y a pas de litige. Il y aura litige complet et procédure complètement contradictoire avec droit de défense entièrement assuré, notamment par application de l'article 8, complété par les articles 10 et 26. Lorsque l'avis du Conseil d'Etat sera donné par application de l'article 8, cet avis, pour ne pas être un arrêt, n'en sera pas moins impératif pour le ministre intéressé. Car, pour s'y soustraire, il devra même, dans certains cas déterminés par la loi, susciter d'abord une délibération au conseil des ministres, et publier les motifs pour lesquels ce conseil estime ne pas devoir s'incliner devant l'avis du Conseil d'Etat.

En vérité, un tel avis, rendu après procédure contradictoire, équivalant à un arrêt, car l'opinion publique et donc aussi le parlement, pourront apprécier l'attitude adoptée par le gouvernement.

Dès lors, les appréhensions de l'honorable M. Van Glabbeke ne me paraissent pas justifiées. L'avis qu'un magistrat consulté a pu émettre en droit ne peut l'empêcher d'être, par la suite, un juge tout à fait indépendant et impartial lorsque, en vertu de l'article 8, il sera saisi contradictoirement de tous les éléments d'un litige.

Nous aurions tort d'empêcher l'exécutif de s'éclairer auprès du Conseil d'Etat, dont l'avis déterminera souvent des transactions et évitera des procès.

M. le président. — La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Messieurs, nous pouvons constater, une fois de plus, combien ces échanges de vues sont utiles. Il y a quelques instants, l'honorable M. Bohy me disait que j'avais grand tort d'employer le mot « litige ». Or, M. le ministre de l'intérieur vient de déclarer, au contraire, que j'avais parfaitement raison d'employer ce terme.

M. De Schryver. — Tout dépend de la signification qu'on donne au mot « litige ».

M. Van Glabbeke. — Les mots ont une valeur sur laquelle il est bon de se mettre d'accord; tout dépend, en effet, du sens qu'on leur donne. Nous sommes d'accord, monsieur De Schryver.

M. De Schryver. — Parfaitement.

M. Van Glabbeke. — En cette matière, il s'agira de différends d'ordre administratif.

Messieurs, je ne puis me déclarer d'accord avec l'honorable membre de la gauche socialiste M. le ministre d'Etat Brunet, qui disait tout à l'heure : « Ne vous plaignez pas. Autrefois, en cette matière, l'Etat prenait des décisions sans demander l'avis de qui que ce fût. Le particulier n'avait aucun recours, puisqu'il s'agissait, par hypothèse, d'un cas où aucun droit civil ne pouvait être invoqué. Si l'Etat prend aujourd'hui l'avis du Conseil d'Etat, soyez-en très heureux et votez le projet de loi. »

La question n'est pas là. Un progrès ne justifie ni une erreur, ni une injustice. Du point de vue de l'honorable M. Brunet, le particulier doit être très satisfait que l'Etat prenne aujourd'hui l'avis du Conseil d'Etat, même s'il le prend dans des conditions regrettables. Je ne suis pas de cet avis.

M. De Schryver. — Il n'en sera rien; il y a la procédure.

M. Van Glabbeke. — L'avis du Conseil d'Etat vaudra ce que vaudra l'objectivité de l'exposé du « litige » par le ministre. Si le dossier du ministre n'est pas complet, s'il ne contient vraiment que les éléments favorables à l'Etat, l'avis de la section d'administration du conseil sera certainement faussé. Le Conseil d'Etat servira ainsi de paravent au ministre qui l'aura saisi du litige. Voilà ce qu'il faut éviter.

Aujourd'hui, que le ministre donne tort à un particulier sans prendre l'avis d'un Conseil d'Etat, le particulier sait que l'Etat a mal agi à son égard. Dans ce cas, l'Etat n'a aucune excuse à faire valoir, sinon le motif du « fait du prince », contre lequel le particulier est impuissant.

Le jour où l'Etat essaiera de justifier son attitude en se prévalant de l'avis du Conseil d'Etat, il faut tout de même veiller, messieurs, que cet avis soit donné dans des conditions telles que l'on puisse y attacher toute la valeur que normalement on est en droit d'attendre de l'avis d'un pareil organisme.

Or, messieurs, tel ne sera pas le cas. Le ministre nous dit clairement que cet avis sera donné sur examen unilatéral de la question.

M. De Schryver. — Mais non!

M. Van Glabbeke. — Mais si! J'ai écouté très attentivement, monsieur De Schryver, les développements de l'honorable ministre. Il nous a dit que lorsque l'Etat demandera ainsi, bénévolement, l'avis du Conseil d'Etat, le gouvernement ne sera pas obligé d'avertir le particulier, pas plus d'ailleurs que le conseil d'Etat n'aura l'obligation d'entendre l'intéressé ou de donner même l'occasion à ce dernier de produire des pièces.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — Mais il s'agit d'une simple consultation.

M. Van Glabbeke. — Bien entendu, et c'est une mauvaise consultation, car elle permettra à l'Etat de masquer le caractère illégitime de certains actes qu'il peut être amené à poser, pour donner l'impression au pays qu'il est couvert par le Conseil d'Etat et qu'il a obtenu de cet organisme un avis favorable, alors que l'opinion publique ne saura pas que l'avis en question aura été donné sur simple production d'un dossier du ministre intéressé, dossier qui peut être incomplet et qui en tout cas ne fera jamais ressortir comme il convient le point de vue du particulier.

Voilà, messieurs, ce qui est grave.

L'honorable M. De Schryver nous a dit que tout cela n'a aucune importance, puisque le Conseil d'Etat ayant donné un avis défavorable, le particulier, lui, pourra saisir à son tour le Conseil d'Etat, qui alors se trouvera dans l'obligation de statuer et de rendre un arrêt.

D'abord, je ferai observer que la matière pouvant donner lieu au prononcé d'un arrêt est très limitée.

D'autre part, ne comprenez-vous pas, monsieur De Schryver, qu'il est psychologiquement impossible pour le Conseil d'Etat, une fois qu'il aura donné son avis et statué sur une question déterminée, de se déjuger? Pratiquement, il serait impossible, dans de telles conditions, d'obtenir du Conseil d'Etat de dire blanc par voie d'arrêt, alors qu'il a déjà dit noir dans un avis sur une question déterminée.

M. Brunet. — Vous confondez deux choses. Si le Conseil d'Etat avait été trompé par un ministre qui aurait agi d'une façon incorrecte, il est certain qu'il s'insurgerait contre ce ministre.

M. Bohy. — Dans un procès civil, la cour est-elle obligée de suivre l'avis de l'avocat général? Il en sera exactement de même au Conseil d'Etat.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — Mais oui, monsieur Van Glabbeke, vous oubliez la différence qu'il y a entre une consultation et un jugement.

M. Van Glabbeke. — Je réponds à l'honorable M. Bohy que je ne suis pas du tout d'accord avec la comparaison qu'il vient de faire. Il ne s'agit pas en l'occurrence de comparer l'avis donné par le Conseil d'Etat à l'avis que donne un magistrat debout, le ministère public, à une cour. La question qui nous occupe est tout à fait différente. Bien entendu, une cour n'est pas liée par un avis donné par le ministère public. Mais je répète qu'il ne s'agit pas de cela. Dans le cas qui nous occupe, il s'agit de la cour elle-même, qui donne, à la demande d'un ministre, son avis et qui, par la suite, pourrait être amenée à revenir sur son propre avis, soit dans un arrêt, soit dans un nouvel avis demandé cette fois par un particulier. C'est-à-dire que le Conseil d'Etat pourrait ainsi être amené à dire blanc dans l'arrêt ou dans un second avis, après avoir dit noir dans l'avis qu'il avait exprimé auparavant.

Il est incontestable, messieurs, qu'aux yeux de l'opinion publique vous saboteriez le prestige même du Conseil d'Etat, car il est certain que, si l'on donne quelque publicité aux avis et aux décisions du Conseil d'Etat, quand ils auront paru dans la presse, et qu'il sera connu du public que, dans tel litige ou tel différend administratif, le Conseil d'Etat, à la demande du département intéressé, a rendu un avis favorable à l'Etat, et que, quelques semaines plus tard, l'opinion publique apprendra que le même Conseil d'Etat a rendu dans la même question un arrêt ou un nouvel avis en sens tout à fait opposé, et donnant tort à l'Etat, le prestige de ce conseil sera sapé.

M. Kluyckens. — Ce sera une preuve de son indépendance. N'exagérons pas; vous voyez de la mauvaise foi partout.

M. Van Glabbeke. — Je n'exagère pas, je veux simplement rechercher des garanties pour les particuliers. Si la Cour tient à prendre un avis auprès du Conseil d'Etat, pourquoi s'opposer à ce que cette affaire soit traitée par le Conseil d'Etat dans les meilleures conditions possibles? Quand le Conseil d'Etat statue par voie d'arrêt, en pleine connaissance de cause, après avoir entendu les deux sons de cloche, vous êtes d'accord. Dès lors, pourquoi vouloir à tout prix empêcher que, lorsque la Cour est appelée à donner son avis, elle le donne sans entendre les deux sons de cloche?

M. Brunet. — Personne ne demande cela. Le texte dit d'ailleurs le contraire.

M. Van Glabbeke. — Vous faites erreur, monsieur Brunet. Le texte ne dit pas le contraire. Mais nous discutons en ce moment ce texte, et je vous dis que, quant à moi, il ne me donne pas satisfaction. J'ai le droit de vous dire pourquoi, et je pense que d'autres membres de cette assemblée comprendront qu'il est tout de même difficilement admissible que l'on permette à l'Etat d'obtenir du Conseil d'Etat son avis sans que le particulier en cause le sache et puisse faire valoir ses arguments.

Voilà mon observation. Je crois que personne n'a rencontré cet argument et écarté le danger que je signale.

M. le président. — Je mets aux voix l'article 8.

— Adopté.

Aangenomen.

M. le président. — Voici l'article 9 :

Art. 9. A moins qu'elle ne soit déjà saisie de l'affaire en cause par le gouvernement, la section d'administration, après constatation de la recevabilité de la requête, communique copie de celle-ci, pour notification, au ministre compétent; celui-ci soumet le dossier de l'affaire à la section dans les délais qui seront fixés par arrêté royal.

Art. 9. Tenzij de regeering haar de zaak reeds heeft aanhangig gemaakt, deelt de afdeling administratie, na de onvankelijkheid van het verzoekschrift te hebben geconstateerd, voor kennisgeving afschrift daarvan mede aan den bevoegden minister; deze onderwerpt het dossier der zaak aan de afdeling, binnen den tijd bij koninklijk besluit te bepalen.

La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — En ce qui concerne les articles 9 et 10, je voudrais faire une observation de pure forme.

Je constate que, dans le texte français, on s'est servi de la construction germanique, et que, dans le texte flamand, on a choisi la construction française.

M. Piéard. — Très bien! Nous sommes dans un pays-carrefour, qui doit concilier les deux grandes cultures.

M. Van Glabbeke. — Le texte français commence, en effet, comme suit :

« A moins qu'elle ne soit déjà saisie de l'affaire en cause par le gouvernement, la section d'administration, après constatation de la recevabilité de la requête, communique copie de celle-ci... »

Je demande que l'on dise :

« La section d'administration, après constatation de la recevabilité de la requête, communique copie de celle-ci pour notification au ministre compétent, à moins qu'elle ne soit déjà saisie de l'affaire en cause par le gouvernement. »

Dans le texte flamand, il faudrait employer une tournure exactement contraire de celle qui a été choisie; car là on a adopté la construction française.

Cette observation vaut également pour l'article 10; et je demande que le texte de cet article soit modifié en conséquence.

M. le président. — Personnellement, je veux bien me rallier à la manière de voir de M. Van Glabbeke. Mais je ferai observer, en ce qui concerne le texte flamand, qu'actuellement on l'écrit à la française. (Rires.) Cette modification est évidemment de pure forme, puisqu'elle ne consiste que dans une inversion de texte. Elle ne doit pas être considérée comme un amendement.

Je mets l'article 9 aux voix dans cette forme.

— Adopté.

Aangenomen.

M. le président. — Nous passons à l'article 10 :

Art. 10. Les intéressés qui ont introduit soit une demande ou une réclamation auprès du gouvernement, soit la requête prévue à l'article 8, sont invités par la section d'administration; dans les formes et délais à déterminer par arrêté royal, à produire leurs moyens par écrit; elle peut convoquer et entendre tous intéressés; elle peut réclamer des renseignements aux ministres compétents, lorsque ces derniers en font la demande; elle entend leurs délégués et, dans ce cas, elle avise les intéressés qu'ils ont le droit d'être entendus par elle.

Les intéressés peuvent être assistés dans les conditions à déterminer par arrêté royal.

Art. 10. De belanghebbenden die hetzij een aanvraag of een bezwaarschrift bij de regering, hetzij het verzoekschrift voorzien bij artikel 8 ingediend hebben, worden, door de afdeling administratie, naar de vormen en binnen den tijd, bij koninklijk besluit te bepalen, aangezocht de middelen tot staving, hunner aanvraag schriftelijk voor te brengen; zij mag elken belanghebbende oproepen en hooren; zij mag elken bevoegde ministers om inlichtingen verzoeken; zij hoort op verzoek van laatstgenoemden, dezer afgevaardigden, in welk geval zij de belanghebbenden er van verwittigt, dat zij het recht hebben door haar te worden gehoord.

De belanghebbenden mogen bijgestaan worden onder de voorwaarden bij koninklijk besluit te bepalen.

La parole est à M. Carton de Wiart.

(M. de Kerchove d'Exaerde, premier vice-président, remplace M. Huysmans, au fauteuil de la présidence.)

(De heer de Kerchove d'Exaerde, eerste-ondervoorzitter, vervangt den heer Huysmans, voorzitten, in den voorzitterszetel)

M. Carton de Wiart. — C'est ici que se pose la question de la défense de l'honorable M. Van Glabbeke rencontrée dans son discours. Le texte renvoie à un arrêté royal tout ce qui concerne l'organisation de l'assistance devant le Conseil d'Etat. Nous pourrions, dès maintenant, marquer le sentiment de la Chambre de voir la défense des intéressés assurée de la façon la plus régulière par leur droit de se faire assister par des membres du barreau.

M. De Schryver. — Exclusivement du barreau, c'est évident.

M. Carton de Wiart. — Il serait utile, si la Chambre est, comme je le crois, unanime à ce sujet, que notre accord fût nettement affirmé.

M. le président. — Je constate l'accord de l'assemblée.

La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Cet article 10 est extrêmement important. Non seulement il touche à la question de l'organisation de la défense des particuliers qui vont avoir à présenter la défense de leurs intérêts devant ce Conseil d'Etat, mais il touche également au caractère contradictoire ou unilatéral de la procédure devant le Conseil d'Etat. En effet, si nous nous en tenons au texte, la section d'administration peut convoquer et entendre tous intéressés. Cela signifie que le Conseil d'Etat peut aussi ne pas entendre et ne pas convoquer les intéressés.

M. De Schryver. — Lorsqu'il n'entend pas les délégués du ministre, car la fin de l'article 10 dit que la section entend les délégués du ministre et, dans ce cas, avise les intéressés qu'ils ont le droit d'être entendus par elle. Donc il peut ou bien décider de n'entendre personne ou bien d'entendre les deux parties.

M. Van Glabbeke. — Je suis heureux de cette mise au point de l'honorable M. De Schryver, mais le texte lui-même ne me donne pas satisfaction. Que dit le texte?

« La section peut convoquer et entendre tous intéressés. » Voilà le principe. C'est un principe insuffisant. Il faudrait que les intéressés eussent la garantie de pouvoir, s'il leur convient, se présenter devant le Conseil d'Etat.

M. Kluysskens. — Vous allez encombrer le Conseil d'Etat. Toutes ces comparutions personnelles ne sont pas admissibles. Il faut que la procédure soit, en principe, écrite et que, dans des cas importants, intéressants, le Conseil d'Etat puisse convoquer les parties. Autrement, vous allez encombrer le Conseil d'Etat. C'est à cette pensée que la commission a obéi en réglant la procédure.

M. Van Glabbeke. — La déclaration que vient de faire l'honorable rapporteur est en contradiction avec celle faite par l'honorable M. De Schryver.

M. De Schryver. — Mais non!

M. Van Glabbeke. — En effet, il a été dit, il y a un instant, qu'il était bien entendu que si les particuliers se faisaient assister devant le Conseil d'Etat, ce serait par des membres du barreau.

M. Kluysskens. — Selon la procédure prévue.

M. Van Glabbeke. — Je m'empresse d'ajouter que je comprends parfaitement votre préoccupation. Il ne faut pas que des porteurs de procuration ou des agents d'affaires puissent aller se présenter devant une juridiction comme le Conseil d'Etat, pour représenter des particuliers. C'est clair. D'autre part, dans la pratique, il va se créer, au sein de la grande famille du barreau, une espèce de spécialisation; il y aura des avocats spécialisés dans les questions relatives aux litiges appelés devant le Conseil d'Etat. Mais si toute la procédure est écrite, s'il ne peut être question, pour le particulier, de comparaître devant le Conseil d'Etat que si ce Conseil désire l'entendre et procéder, par conséquent, à un interrogatoire, à une audition des parties, je ne comprends vraiment plus pourquoi, messieurs, on organise ce droit de se faire assister ou représenter par des avocats, à l'intention des particuliers qui ont des litiges avec l'Etat. Ou bien les particuliers comparaitront devant le Conseil d'Etat, comme ils comparaissent, à titre de témoins devant les juridictions ordinaires, et alors il est assez peu important qu'ils soient assistés, puisqu'ils devront répondre eux-mêmes aux questions posées; ou bien, la procédure étant écrite, les particuliers ne comparaitront pas, et, en ce dernier cas, on ne saura jamais qui aura préparé et envisagé le dossier, et le droit de se faire assister perd de sa valeur.

M. Kluysskens. — Dans certains cas, ils comparaitront et pourront se faire assister par des avocats.

M. Van Glabbeke. — Je vois, monsieur le rapporteur, que vous entrez déjà dans des considérations extrêmement délicates lorsque vous dites, notamment, que « les particuliers pourront comparaître dans certains cas ». Le conseil d'Etat aura donc le pouvoir de décider de ne pas convoquer les parties, et il ne devra inviter les particuliers à comparaître que si l'Etat est entendu. Mais, messieurs, si l'Etat est entendu, comment pourra-t-il l'être?

M. De Schryver. — Par ses délégués.

M. Van Glabbeke. — Pardon, monsieur De Schryver, l'Etat pourra faire entendre sa voix de deux façons: il pourra d'abord se faire entendre par l'envoi d'un rapport écrit.

M. De Schryver. — Si l'Etat a fait connaître son point de vue par un rapport écrit, il n'est pas entendu.

M. Van Glabbeke. — Voyez le texte: « La section d'administration peut réclamer des renseignements aux ministres compétents, lorsque ces derniers en font la demande, elle entend leurs délégués, et, dans ce cas, elle avise les intéressés qu'ils ont le droit d'être entendus par elle. »

Donc, ce n'est que lorsque les ministres demandent à la section d'administration que les délégués du ministère soient entendus, que la section les entendra.

J'ouvre ici une parenthèse.

Le particulier qui se trouve en conflit avec l'Etat et dont le litige relève de la juridiction administrative en question, peut très bien ne pas être entendu, la procédure étant écrite. Il produira son dossier, mais s'il plaie à la section d'administration de ne pas entendre ce particulier, l'affaire est réglée; le particulier ne comparaitra pas devant le Conseil d'Etat, et celui-ci se contentera de prendre connaissance du dossier dont il a été saisi par le particulier.

Par contre, le conseil d'Etat prendra connaissance du dossier qui lui a été transmis par l'Etat, sous ce régime de procédure écrite. C'est normal. Mais le projet de loi permet au Conseil d'Etat de se mettre en rapport avec une des parties — notamment avec l'Etat —, et autorise le Conseil d'Etat à réclamer des renseignements au ministre compétent.

Donc, voilà une des parties qui va apporter dans ce différend des éléments dont l'autre partie n'aura pas connaissance, notamment des renseignements écrits que l'Etat pourra envoyer au Conseil d'Etat sans, même que le particulier en ait connaissance.

Ces communications se feront à l'insu du particulier.

(M. Huysmans, président, reprend la présidence.)
(De heer Huysmans, voorzitter, treedt opnieuw als voorzitter op.)

Vous sentez, messieurs, combien l'équilibre — qui est déjà très eu stable dans cette procédure — est encore rompu davantage en faveur de l'Etat et au détriment du particulier.

Vraiment, messieurs, les notions de justice et d'équité doivent quand même présider à l'élaboration des règles de cette procédure nouvelle. Il faut, n'est-il pas vrai, que les parties en cause luttent armes égales.

M. Kluykens. — C'est l'intention de la commission. Ne l'interrompez donc pas d'une façon unilatérale.

M. Van Glabbeke. — Si l'intention de la commission a été de voir les parties lutter à armes égales, permettez-moi de vous dire que le texte du projet ne le reflète pas du tout.

Lorsque vous dites au Conseil d'Etat qu'il n'a pas pour obligation de convoquer les parties, mais qu'il peut le faire et que, d'autre part, vous ajoutez que le Conseil d'Etat peut se mettre en rapport avec l'Etat, vous devez reconnaître que, suivant votre système, cela ne peut se produire qu'à l'insu du particulier. Eh bien, messieurs, cela constitue une procédure absolument inadmissible.

Il faut que le texte de la loi dise — et je pense que des amendements pourront être déposés avant la seconde lecture, qui me semble inévitable, quoi qu'en pense le rapporteur — que si le Conseil d'Etat se met en rapport avec l'une des parties pour lui demander des renseignements, cette correspondance, à savoir la demande et la réponse, doit être communiquée à l'autre partie. Comment voulez-vous que cette dernière puisse se défendre, si elle ignore avec quelles armes on la combat.

Or, c'est le cas qui se présente ici. Les renseignements qui sont fournis dans l'hypothèse prévue par le texte devraient normalement être communiqués au particulier. Or, messieurs, cela votre texte ne le prévoit pas.

M. Kluykens. — Il ne l'exclut pas : Les arrêtés royaux d'exécution vont régler tous ces détails.

M. Van Glabbeke. — Si l'esprit de votre texte ne l'exclut pas, monsieur le rapporteur, votre texte ne le prévoit pas.

M. Kluykens. — Nous ne pouvons pas prévoir toutes les hypothèses.

M. Van Glabbeke. — Cela tout au moins devrait être prévu. C'est la raison pour laquelle nous devons discuter.

Je regrette que, pour une affaire de cette importance, la Chambre soit si peu en nombre.

M. Bohy. — Vous vous rendez bien compte, monsieur Van Glabbeke, que tout le monde n'est pas un spécialiste dans la matière, et que cette matière est trop particulière pour ne pas dérouter un peu beaucoup de nos collègues.

M. Van Glabbeke. — En ce moment, nous examinons un projet de loi très important. Or, si je comprends bien le désir de M. le rapporteur et de quelques membres ici présents, il faudrait qu'on lise rapidement ces articles et que nous disions amen. Eh bien, je me refuse d'adopter cette manière de voir. Je pense, au contraire, que nous devons examiner consciencieusement le texte de cet important projet comme nous sommes occupés à le faire. (Interruptions sur divers bancs.)

M. le président. — Je me permets de demander de ne pas interrompre l'orateur.

M. Van Glabbeke. — M. le président comprendra certainement qu'il y a dans ce vaste projet des articles importants que l'on peut considérer comme de véritables tournants de la loi et d'autres articles pour lesquels, avec le plus grand plaisir, nous lui donnons la latitude de procéder à la lecture aussi vite qu'il le veut, sans interrompre, ce qui lui fait toujours plaisir. (Hilarité.)

Mais, cet article 10 est essentiel : il doit permettre aux particuliers de se défendre quand ils sont aux prises avec l'Etat. Je trouve donc qu'on ne doit pas laisser passer ce texte parce qu'il aggrave le déséquilibre existant déjà entre le particulier dont les moyens de défense ne sont pas comparables à ceux de l'Etat qui, lui, est puissant et peut mettre en branle la vaste machine administrative avec tous ses dossiers.

C'est pourquoi, si vous permettez qu'au cours du procès, l'une des parties corresponde avec les juges, ce qui sera le cas, puisque vous permettez à ces juges de s'adresser à l'Etat pour obtenir des renseignements qui ne seront pas communiqués au particulier, vous faites une mauvaise action. Vous devez veiller, au contraire, à ce que tout se passe contradictoirement : si l'Etat fournit des éléments nouveaux ceux-ci devraient, obligatoirement, être portés à la connaissance du particulier.

M. le président. — La parole est à M. le rapporteur.

M. Kluykens, rapporteur. — L'esprit dans lequel la commission a rédigé cet article est celui-ci : les deux parties doivent être placées sur un pied de parfaite égalité.

M. Van Glabbeke. — Pourquoi, alors, ne l'avez-vous pas dit?

M. Kluykens. — Nous le disons et le répétons; mais vous interrompez une incidente de l'article 10, comme si cette déclaration n'était pas faite.

Pour éviter toute équivoque qui pourrait surgir dans le public, à la suite de votre discours, peut-être pourrions-nous modifier un peu le texte en disant : « Lorsque ces derniers en font la demande, elle entend leurs délégués, et pour bien marquer que des renseignements ont été demandés au ministre, et, dans le cas où les deux parties ont déjà comparu, elle avise les intéressés qu'ils ont le droit d'être entendus par elle. »

De sorte que dans ces hypothèses, la procédure sera telle que la commission l'a voulue, c'est-à-dire parfaitement contradictoire.

M. le président. — Ne croyez-vous pas qu'une déclaration du ministre ou du rapporteur suffirait?

M. Van Glabbeke. — Non!

M. Kluykens. — Monsieur le président, j'essaie de convaincre M. Van Glabbeke.

M. le président. — Nous devons simplement essayer d'aboutir. Si nous avons une deuxième lecture, toute la discussion va reprendre et nous n'en finirons pas. Or, je voudrais que nous aboutissions demain soir.

On pourrait s'inspirer, pour l'arrêté royal, de la déclaration du ministre.

La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Je comprends le désir légitime de notre honorable président, qui veut aboutir; mais, au-dessus de ce désir, doit être placé celui de faire de ce Conseil d'Etat, quelque chose de bien et de veiller à ce que ce projet de loi soit mûrement discuté et non bâclé.

Pour le surplus, je suis heureux de la déclaration de l'honorable rapporteur, et je m'y rallie immédiatement. Mais, je ne puis pas accepter l'observation de l'honorable président qui, lui, nous dit : « Les déclarations du ministre et du rapporteur doivent suffire. »

Pas du tout, monsieur le président, un arrêt de la Cour de cassation, que vous ne connaissez peut-être pas, a décidé en termes exprès que les cours et tribunaux doivent obligatoirement s'en tenir aux textes des lois et ne doivent pas sortir du cadre dressé par ces textes sous prétexte qu'au cours des discussions parlementaires, un rapporteur ou un ministre aurait fait telle ou telle déclaration.

M. le président. — Ce n'est pas ce que j'ai voulu vous faire comprendre. On peut dire cela brièvement, sommairement : c'est la seule observation que j'ai faite.

Mais si tous les membres de l'assemblée font comme vous, nous n'aboutirons jamais.

Je veux simplement dire aussi que l'article 10 prévoit la rédaction d'un arrêté royal et que si le ministre et le rapporteur prennent l'engagement de formuler un texte qui vous donne satisfaction et qui sera repris par l'arrêté royal, je ne vois pas très bien ce que la Cour de cassation pourrait faire pour ne pas l'appliquer, puisque cet arrêté prévoirait tout ce qui a été déclaré ici.

M. Van Glabbeke. — Pardon, je regrette de ne pouvoir me déclarer d'accord avec l'observation de M. le président, qui semble désireux de prendre part à ce débat.

M. le président. — C'est mon droit. J'ai le devoir de diriger les débats, et les questions de procédure me concernent. Vous avez tort de croire que le président doit être un soliveau.

M. Van Glabbeke. — A notre président, qui prend part à ce débat, je dis que, contrairement à ce qu'il vient d'affirmer, il est impossible de corriger le texte de l'article 10, sur le point que j'envisage, par un arrêté royal, puisque l'arrêté royal est illégal et nul dès l'instant où il ne se borne pas à exécuter la loi dans le texte tel qu'il existe.

M. Kluykens. — Tel qu'il a été expliqué à la Chambre.

M. Van Glabbeke. — Monsieur le rapporteur, je demande que vous persévériez dans la bonne intention dont vous avez fait part, à savoir qu'une modification sera apportée à ce texte dans le sens que vous avez annoncé, et avec laquelle je me déclare immédiatement d'accord.

M. Heyman. — Pourquoi la Chambre ne fixerait-elle pas l'examen en seconde lecture à demain?

M. Carton de Wiart. — Je doute que nous puissions échapper à une seconde lecture.

M. le président. — La parole est à M. Philippart.

M. Philippart. — Je crois devoir abonder dans le sens des paroles prononcées par l'honorable rapporteur et par l'honorable M. De Schryver.

Le sentiment de la Chambre unanime est que le droit de se faire représenter ou assister auprès du Conseil d'Etat prévu aux articles 10 et 18, doit s'entendre « par un membre d'un des barreaux ».

belges ». Il ne faut pas laisser à quelqu'un d'autre, quel qu'il soit, la faculté d'exercer ce mandat. L'instruction des affaires, la qualité de la décision, de même que les droits et intérêts des personnes qui y sont appelées, ne peuvent qu'y gagner. Le barreau a, en effet, une discipline sévère et de précieuses traditions, auxquelles **voilà** le Conseil de l'Ordre.

Il importe de ne pas permettre l'accès au Conseil d'Etat, comme assistant ou mandataire, de personnes qui ne sont pas couvertes par cette discipline du barreau.

Je voudrais que l'honorable ministre voulût bien nous marquer son accord pour que nous soyons certains qu'un arrêté royal viendra confirmer ce monopole du barreau.

M. Dierckx, ministre de l'intérieur. — Je confirme, quant à moi, la réponse très claire que vous a faite M. le rapporteur. Je pense comme vous que, pour être complète, la défense doit être exercée avec toutes les garanties que donne le barreau.

M. Howard. — Tant du côté du département que du côté du particulier. (*Colloques.*)

M. le président. — La parole est à M. De Schryver.

M. De Schryver. — Je voudrais, à propos des observations présentées par l'honorable M. Van Glabbeke, dire à la Chambre que l'article 10 ne contient que des principes, des arrêtés réglementeront les modalités. La procédure est écrite.

Cependant la section d'administration du Conseil d'Etat peut convoquer et entendre tout intéressé et s'il n'y avait pas — au sens littéral du texte — un équilibre parfait, ce serait plutôt contre l'Etat et en faveur des intéressés. En effet, si la section peut réclamer des renseignements aux ministres, elle peut faire plus pour les intéressés : elle peut convoquer et entendre tout « intéressé ». Ce terme vise tous ceux mêlés aux différends, hormis l'administration centrale elle-même.

M. Van Glabbeke. — L'Etat est également partie intéressée.

M. De Schryver. — Oui, mais le texte parle d'une part du ministre et de ses délégués et d'autre part des intéressés; sous cette appellation ne sont pas compris les délégués du ministre, représentant l'Etat.

M. Van Glabbeke. — C'est une interprétation, rien de plus. Je désire m'en tenir au texte même.

M. De Schryver. — Non! c'est le texte.

Il résulte de l'économie du projet que partout « intéressé » exclut l'administration centrale en cause. Or ce que je voulais indiquer pour montrer que l'honorable M. Glabbeke exagère en parlant de procédure unilatérale contre les particuliers, c'est que l'article 10 dit formellement que la section d'administration peut convoquer et entendre tous intéressés, sans que ce texte n'implique que nécessairement le délégué du ministre doive être convoqué.

M. Van Glabbeke. — Il devrait y être. J'estime que les deux parties doivent se trouver sur un pied d'égalité.

M. De Schryver. — Il n'est pas vrai de dire que cet article joue uniquement pour l'Etat, contre l'intéressé. Au contraire il dispose que chaque fois que le délégué du ministre est entendu, il y a obligation pour la section d'aviser les intéressés qui ont le droit d'être entendus également. Ceci dit pour rappeler les intentions du gouvernement et de la commission, je dois rappeler qu'après les principes de l'article 10, il y a l'article 65 du projet, qui se lit comme suit : « Des arrêtés royaux, délibérés en conseil des ministres, prendront toutes les mesures organiques complémentaires nécessaires pour assurer l'exécution de la présente loi. » Cet article donne des pouvoirs très étendus au gouvernement.

M. Van Glabbeke. — Beaucoup trop étendus. Il faudrait en revenir à une plus saine compréhension de notre tâche législative.

M. De Schryver. — En application des principes de l'article 10, qui ont été mieux mis en lumière par cette discussion, le gouvernement proposera au Roi des arrêtés dont le texte nous donnera certainement satisfaction, parce qu'il est évident que le gouvernement s'inspirera des idées d'égalité dans la défense et qu'il réglera la question de la communication des pièces dont on a parlé tantôt.

Dans le projet que nous sommes en train de discuter, il n'est vraiment pas possible de régler tous ces détails. Il faut des arrêtés royaux spéciaux et l'article 65 sera utilement invoqué pour les cas que le législateur aurait omis de prévoir. Des arrêtés complémentaires peuvent, même en matière organique, apporter toutes précisions nécessaires pour qu'une bonne justice puisse être rendue.

M. le président. — La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Répondant à l'honorable M. De Schryver, je tiens à faire observer que, très habilement, en analysant l'article 10, il a passé sous silence — j'allais presque dire escamoté — cette partie du texte sur laquelle porte mes observations, à savoir que la section d'administration du conseil d'Etat peut réclamer des renseignements au ministre compétent.

M. De Schryver. — Comme entendre tout intéressé.

M. Van Glabbeke. — Les explications de M. De Schryver n'élevaient rien à la portée de mon observation qui peut se résumer dans les quelques mots que voici :

Dès l'instant où une partie quelconque, l'Etat ou le particulier, qui se trouve devant une juridiction administrative ou judiciaire, produit des documents, fait état de pièces ou bien correspond avec ses juges pour lui fournir des renseignements, il est indispensable que l'autre partie ait connaissance non pas seulement du fait que l'adversaire a communiqué avec le juge, mais sache, en outre, ce qu'il y a dans ce rapport et dans les lettres adressées au juge.

Vous me dites que l'article pose le principe. Je vous rétorque que les principes sont mal posés, puisque sur ce point essentiel, concernant la défense de tous ceux qui devront se présenter devant le Conseil d'Etat, l'article 10 a mal posé le principe, d'autant plus mal que nous apprenons aujourd'hui, par les déclarations de l'honorable rapporteur, que les sentiments de la commission étaient qu'il fallait que tout fût contradictoire et à arme égale entre le particulier et l'Etat, devant le Conseil d'Etat.

Eh bien, messieurs, si tel était le sentiment de la commission, je je regrette que les principes aient été aussi mal posés dans les termes tels que nous les trouvons à l'article 10.

Répondant au deuxième argument présenté par l'honorable M. De Schryver, je lui rétorque également qu'il a tort de nous rappeler qu'il y a dans cette loi une disposition qui donne de très grands pouvoirs au gouvernement, de manière telle que tout ce qui ne se trouve pas dans la loi, il y aura moyen de l'y introduire par la petite porte dérobée d'arrêtés royaux. Je regrette cette déclaration de la part d'un ancien membre du gouvernement; je comprends cette méthode de la part de l'Exécutif, mais non du Législatif. Nous n'en sommes plus à l'époque des pleins pouvoirs.

M. De Schryver. — Elle a rendu beaucoup de services cette méthode!

M. Van Glabbeke. — Légiférer, ce n'est pas abdiquer devant l'exécutif. Quand nous légiférons, tout ce qui devrait se trouver dans la loi, eh bien, il faut que nous l'y mettions, sans entrer, bien entendu, dans des questions de détail se rapportant à l'exécution.

M. Kluyckens. — Voilà!

M. Van Glabbeke. — Mais ici il ne s'agit pas d'une question d'exécution.

Est-ce que, dans une seule partie de ce vaste projet, il est dit, en un seul endroit, que le particulier se trouve sur un pied d'égalité avec l'Etat, oui ou non? Non! Nulle part la commission, qui pourtant était de cet avis, n'a estimé devoir le mettre dans le projet. Or, c'est le point capital qui doit dominer toute cette procédure nouvelle devant le Conseil d'Etat, à savoir, que le particulier doit être mis sur un pied d'égalité, lui qui se trouve déjà tellement défavorisé à l'égard de l'Etat, qui, lui, je le répète, dispose de moyens dont le particulier ne disposera jamais pour faire valoir son point de vue.

Dans ces conditions, je maintiens que cet article 10 est mal rédigé. Je ne puis accepter la suggestion faite par notre honorable président, qui propose de nous en tenir à la déclaration de l'honorable rapporteur et à celle de l'honorable ministre de l'intérieur.

Je demande que le texte soit modifié comme l'a d'ailleurs fort aimablement proposé l'honorable rapporteur lui-même.

M. le président. — L'article 10 est adopté.

— Artikel 10 is aangenomen.

Art. 11. La section d'administration donne ses avis dans les délais qui seront déterminés par arrêté royal. A l'expiration de ces délais, il peut être passé outre à l'absence d'avis.

A moins que la section n'estime que l'intérêt général s'y oppose, les avis sont rendus publics et communiqués aux intéressés qui ont introduit, soit une demande ou une réclamation auprès du gouvernement, soit la requête prévue à l'article 8.

Notification des avis est donnée sans délai aux autorités compétentes.

Art. 11. De afdeling administratie brengt hare adviezen uit, binnen den tijd bij koninklijk besluit te bepalen. Na verloop van dezen tijd, behoeft niet langer op deze adviezen te worden gewacht.

De adviezen worden publick gemaakt en medegedeeld aan de belanghebbenden die, hezij een aanvraag of een bezwaarschrift bij de regering, hetzij het verzoekschrift volgens artikel 8 ingediend hebben, tenzij de afdeling oordeelt dat zulks strijdt met het algemeen belang.

Aan de bevoegde overheden wordt ten spoedigste van de adviezen schriftelijk kennis gegeven.

La parole est à M. Carton de Wiart.

M. Carton de Wiart. — Messieurs, l'article 11 contient un alinéa qui mérite de retenir notre attention. Il est ainsi rédigé : « A moins que la section n'estime que l'intérêt général s'y oppose, les avis sont rendus publics. » Est-ce à dire que tous les avis de la section d'administration, aussi bien les avis prévus par l'article 6 que ceux prévus par l'article 7 ou l'article 8, doivent être publiés, à moins que l'intérêt général ne s'y oppose ? Ce serait excessif, puisque, et en tout cas dans l'application de l'article 6 et de l'article 8, la section pourra être amenée à donner des avis sur des problèmes les plus variés et qui ne seront pas du tout de nature à intéresser le grand public.

M. De Vieschauer. — Le texte ne dit pas que ces avis doivent être publiés.

M. Carton de Wiart. — L'article 11 dit en effet : rendus publics. Est-ce à dire qu'ils devront être prononcés en audience publique ? Les mots « rendus publics » méritent d'être expliqués.

M. le président. — Cela signifie que ces avis ne sont pas toujours secrets.

M. Carton de Wiart. — Cette disposition ne comporte donc pas pour le conseil d'Etat l'obligation de publier tous ses avis, ce qui, à mon sens, serait tout-à-fait excessif.

M. le président. — Non.

M. Kluyssens. — Ils peuvent être rendus publics, mais ils ne sont pas tenus secrets.

M. Van Glabbeke. — C'est l'équivoque en plein.

M. Kluyssens. — Vous ne voulez jamais comprendre.

M. Van Glabbeke. — Je suis plein de bonne volonté, mais cette disposition me rappelle la situation d'un secrétaire général d'un de nos départements qui aurait facilement pu être victime d'un avis rendu par le Conseil d'Etat, sous l'empire d'une procédure insuffisamment contradictoire, sans pouvoir se défendre comme il convient. Il faut tenir compte de la mentalité qui règne parfois dans les meilleurs gouvernements et de la passion mise à persécuter certains fonctionnaires.

M. Carton de Wiart. — Il ne s'agit donc pas d'une publication imprimée, mais de l'obligation pour le conseil d'Etat de tenir le texte de ses avis à la disposition de quiconque voudra en prendre connaissance.

M. Kluyssens. — Il doit les faire connaître à ceux qui désirent les connaître.

M. Boby. — Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre, qu'il suffirait qu'on mette dans le texte « rendus publiquement » au lieu de « rendus publics ». J'imagine que dans la pensée des auteurs du projet qui étaient, je crois, M. De Schryver et ses collaborateurs, il s'agissait de conserver ces avis dans les archives au greffe du Conseil d'Etat, où ceux qui y auraient intérêt pourraient les consulter.

M. Carton de Wiart. — En tout cas, il sera très utile que beaucoup de ces avis, et en tout cas ceux rendus en vertu des articles 7 et 8, soient publiés, de façon à établir la jurisprudence administrative. Je suis porté à croire qu'un bulletin officiel devra être créé à cet effet, à moins que des initiatives particulières, offrant toutes les garanties nécessaires, ne dispensent le Conseil d'Etat ou le gouvernement de cette tâche, ainsi qu'il se fait pour les décisions de nos cours et tribunaux. Si le Conseil d'Etat remplit en France le rôle excellent qui lui a valu un si juste prestige, c'est notamment parce que la publication de ses avis, en établissant une jurisprudence fixe, a dissipé ou prévenu de nombreuses contestations.

M. le président. — La parole est à M. De Schryver.

M. De Schryver. — L'honorable rapporteur a fort bien dit que l'idée qu'on a voulu exprimer dans la disposition qui nous occupe était que les avis du Conseil d'Etat ne devaient pas rester secrets. Ce que nous avons voulu, c'est que ces avis soient publics, non pas en ce sens que le Conseil d'Etat soit obligé de les rendre en séance publique, ce qui prendrait beaucoup de temps, et n'atteindrait pas le but que nous poursuivons, mais en ce sens qu'ils soient rendus publics d'après un mode qui pourrait être précisé par arrêté royal, par exemple par le dépôt au greffe, où ils seraient tenus à la disposition du public, dans des conditions à déterminer.

En matière d'hypothèques, matière très différente, on peut parler d'actes « rendus publics », alors cependant qu'ils ne sont pas publiés et que, d'autre part, ils ne sont à la disposition du public en général que suivant une certaine procédure.

M. De Vieschauer. — Et moyennant paiement.

M. De Schryver. — Voilà, dans notre pensée, le sens de l'expression : « ... des avis sont rendus publics... »

Les avis ne seront pas considérés comme étant la chose de l'administration; ils seront généralement à la disposition du public. Des arrêtés régleront le mode de consultation.

D'autre part, nous pensons que des initiatives comme il en existe en matière de jurisprudence judiciaire porteront à la connaissance du public en général, et du monde du barreau en particulier, les décisions les plus intéressantes.

M. le président. — La parole est à M. Van Glabbeke.

M. Van Glabbeke. — Messieurs, les explications qui viennent d'être données prouvent combien j'avais raison tout à l'heure en disant que la procédure unilatérale en matière d'avis était dangereuse. Le gouvernement sera seul juge du point de savoir si, dans tel cas, les avis devront être publiés, ou si, dans tel autre cas, ils seront simplement mis à la disposition du public.

M. De Schryver. — C'est le Conseil d'Etat et non le gouvernement qui décidera. La section de législation peut estimer, par exemple, que l'intérêt général s'oppose à ce que les avis soient rendus publics, notamment en temps de troubles ou s'il s'agit de questions pouvant intéresser la défense nationale.

M. Van Glabbeke. — Il était intéressant de vous entendre préciser que le Conseil d'Etat lui-même en décidera. Si je m'adresse en ce moment à l'honorable M. De Schryver, c'est parce que c'est lui, plutôt que l'actuel ministre de l'Intérieur, qui semble défendre le projet.

M. Boby. — Le projet est son enfant. (Sourires.)

M. Van Glabbeke. — Je pense cependant que pour tous ceux qui examineront plus tard nos discussions, les déclarations de M. De Schryver seront considérées comme celles d'un simple membre de cette assemblée, déclarations n'ayant pas l'autorité de celles faites par le ministre de l'Intérieur lui-même. C'est pourquoi je suppose que l'honorable M. Dierckx voudra bien avaliser toutes les traites qui viennent d'être acceptées aujourd'hui par M. De Schryver.

M. Dierckx, ministre de l'Intérieur. — C'est une bonne raison.

M. Van Glabbeke. — Il était extrêmement précieux d'entendre dire que c'est le Conseil d'Etat lui-même qui décidera si l'intérêt général s'oppose à ce que les avis soient rendus publics. Si le Conseil d'Etat estime que rien ne s'y oppose, c'est encore lui qui décidera comment les avis seront rendus publics. Il faudrait cependant que si, après avoir rendu un avis dans un sens et l'avoir publié, le Conseil d'Etat venait à changer d'opinion et à rendre un avis en sens contraire, le second avis fût obligatoirement publié.

L'honorable M. De Schryver disait tout à l'heure que les avis seront publiés dans certains cas, qu'ils ne le seront pas dans d'autres cas, mais que le public pourra les consulter au greffe du Conseil d'Etat.

Messieurs, le Conseil d'Etat doit donc discriminer, suivant la nature de l'affaire, s'il y a lieu à publication proprement dite, ou s'il doit tout simplement insérer son avis dans un registre déposé au greffe du Conseil d'Etat.

L'honorable M. De Schryver nous a dit tout à l'heure que certains de ces avis seront publiés.

M. De Schryver. — Oui, mais je n'ai pas dit qu'ils devaient être publiés « en tous cas ».

M. Van Glabbeke. — C'est donc le Conseil d'Etat lui-même qui décidera de la publicité à donner à ses avis. Dans certains cas, le Conseil d'Etat se contentera de déposer simplement son avis dans le registre du greffe, où le public pourra le consulter.

Messieurs, je me demande vraiment dans quels cas le Conseil d'Etat pourra ainsi décider que l'avis qu'il a rendu devra être publié. D'autre part, comment se fera la publication ? Au *Moniteur belge* ou dans un recueil *ad hoc* ?

Tout cela, messieurs, est extrêmement dangereux, parce qu'il y a, je le répète, des avis qui seront rendus publics sur procédure unilatérale, à l'initiative du gouvernement, mais à l'insu de l'intéressé. Ne vous rendez-vous pas compte, messieurs, qu'on pourra ainsi infliger un véritable préjudice à ce particulier, influencer sa cause par suite d'une publicité de presse ou par tous autres moyens, le *Moniteur*, par exemple, et tout cela sur un avis rendu exclusivement sur un dossier déposé par l'Etat ?

Vous voyez jusqu'où vous pouvez aller, je sans bien que, dans certains cas, et lorsqu'il s'agit d'une question d'ordre tout à fait général, il peut y avoir, pour la généralité des citoyens, intérêt à prendre connaissance de l'avis rendu par le Conseil d'Etat, qui

sera très souvent appuyé par des motifs intéressants à lire. Mais lorsqu'il s'agit d'un cas particulier, d'un intéressé qui n'a pas été à même de se défendre, qui n'a pas eu l'occasion de produire certaines pièces, parce qu'à son insu l'Etat a demandé l'avis du Conseil d'Etat, alors il serait inique que l'avis du Conseil d'Etat soit publié et porté à la connaissance du public en général.

Dans ces conditions, j'estime que si, dans certains cas, on veut absolument donner la publicité à un avis, il faut préciser que les avis visant des cas particuliers ne feront pas l'objet d'une publication, à moins qu'ils n'aient été donnés contradictoirement, c'est-à-dire après que les deux parties en cause eussent eu l'occasion de produire leurs pièces et moyens de défense.

M. De Schryver. — A moins que la publication ne soit justifiée par des intérêts légitimes.

— L'article 11 est adopté.

Artikel 11 wordt aangenomen.

Art. 12. Les décisions relatives à toutes affaires au sujet desquelles la section d'administration a émis son avis visent expressément cet avis et en indiquent le sens.

Art. 12. In de beslissingen betreffende alle aangelegenheden, waartrent de afdeling administratie haar advies heeft uitgebracht, wordt uitdrukkelijk melding gemaakt van dit advies, onder aanduiding van den zin waarin het luidt.

— Adopté.

Aangenomen.

Art. 13. Toute décision relative à l'une des matières énumérées à l'article 7 et qui n'est pas conforme à l'avis émis par la section d'administration doit être délibérée en Conseil des ministres; elle est dûment motivée et publiée *in extenso* au *Moniteur*, précédée d'un rapport au Roi contenant le texte du dispositif de l'avis de la section.

Lorsque, saisie en vertu de l'article 8, la section d'administration a, dans les matières prévues aux 7°, 8° et 9° de l'article 6, émis un avis tendant à voir rapporter ou annuler une décision, il est statué sur la demande par arrêté royal, dans un délai de deux mois à dater de la réception de l'avis par le ministre compétent. Tout arrêté royal pris en application du présent alinéa et qui n'est pas conforme à l'avis de la section d'administration est soumis aux dispositions de l'alinéa premier du présent article.

Art. 13. Alle beslissing omtrent een der bij artikel 7 opgesomde aangelegenheden, die niet overeenkomt met het advies der afdeling administratie, moet in den Ministerraad behandeld worden; zij wordt behoorlijk met redenen omkleed en *in extenso* in den *Moniteur* bekendgemaakt, voorafgegaan van een verslag aan den Koning, waarin de tekst van het beschikkend gedeelte van het advies der afdeling voorkomt.

Wanneer de afdeling administratie, bij wie de zaak krachtens artikel 8 is aanhangig gemaakt, omtrent de aangelegenheden voorzien onder 7°, 8°, 9° van artikel 6, een advies tot intrekking of vernietiging van een beslissing heeft uitgebracht, wordt binnen twee maanden, nadat de bevoegde minister het advies heeft ontvangen, bij koninklijk besluit over de aanvraag uitspraak gedaan. Ieder koninklijk besluit dat bij toepassing van dit lid is genomen en niet strookt met het advies der afdeling administratie, is onderworpen aan de bepalingen van het eerste lid van dit artikel.

— Adopté.

Aangenomen.

Art. 14. Lorsque les affaires communiquées à l'avis de la section d'administration sont assujetties à un délai légal ou réglementaire de décision, ce délai est prolongé d'office du nombre de jours qui se seront écoulés entre la date de l'envoi du dossier administratif au Conseil d'Etat et celle de la réception de l'avis de la section d'administration par le ministre compétent.

Art. 14. Wanneer op de zaken die aan de afdeling administratie voor advies zijn medegedeeld, een wettelijke of reglementaire beslissingstermijn is gesteld, wordt deze termijn ambtshalve verlengd met zooveel dagen als er verstreken zijn tusschen den datum waarop het administratief dossier naar den Raad van State werd opgezonden en dezen waarop het advies van de afdeling administratie bij den bevoegden minister is ingekomen.

— Adopté.

Aangenomen.

ORDRE DES TRAVAUX. — ORDE DER WERKZAAMHEDEN.

Communication du bureau. — *Mededeeling vanwege het bureau.*

Avant de nous séparer, j'ai à faire à la Chambre les communications suivantes :

1° Les projets fiscaux seront déposés demain;

2° Le nécessaire sera fait pour que le texte en soit distribué samedi au plus tard;

3° Les projets seront renvoyés à la fois aux sections et à la commission des finances;

4° Les sections seront convoquées pour mardi prochain à 14 heures;

5° La commission des finances, y compris les délégués des sections, se réunira à l'issue de la séance des sections et poursuivra ses travaux au cours des vacances de Pâques;

6° La Chambre se réunira en séance publique, mardi prochain, à 15 heures, pour :

a) L'examen de certains projets qui ne peuvent donner lieu à discussion;

b) Le vote par appel nominal sur les budgets et projets terminés;

c) La nomination d'un membre du conseil de gestion de l'I. N. R., en remplacement de M. Sabbe, décédé;

7° La Chambre s'ajournera ensuite jusqu'au mardi 26 avril;

8° A l'ordre du jour des séances de la rentrée, figureront les projets fiscaux.

— La séance est levée à 18 h. 55 m.

Dévergadering wordt opgeheven te 18 h. 55 m.

Demain, séance publique à 14 heures.

Morgen, openbare vergadering te 14 uur.

QUESTIONS. — VRAGEN.

Des questions ont été remises au bureau par MM. De Vleeschauer, Ernest, Fromont, Glineur, Haustrate, Pelgroms, Piérard, Van Hoeylandt, Van Wallegem, Vermer.

Vragen werden ter tafel gelegd door de heeren De Vleeschauer, Ernest, Fromont, Glineur, Haustrate, Pelgroms, Piérard, Van Hoeylandt, Van Wallegem, Vermer.