

# Rechtskundig Weekblad

Vereniging zonder winstgevend doel

Verschijnt elke Zondag

Abonnementsprijs : 300 fr. per jaar

Postcheckrekening N° 3185.22

Beheer en Redactie : Mr René VICTOR, Justitiestraat, 21, Antwerpen.

## PLECHTIGE INSTELLING VAN DE RAAD VAN STATE

Op Zaterdag, 9 October l.l. heeft in het Paleis der Academiën te Brussel een uiterst gewichtige gebeurtenis plaats gehad in het rechtsleven van ons land. Te midden van een indrukwekkende bijeenkomst van hoogwaardigheidsbekleders, diplomaten, magistraten, professoren en juristen is de Minister van Binnenlandse Zaken, de Heer Vermeylen, overgegaan tot de plechtige instelling van de Raad van State.

Tot spijt van al de aanwezigen kon de Eerste Voorzitter van de Raad van State, M. Henri Velge, die zo onverpoosd geijverd heeft voor het tot stand brengen van deze nieuwe staatsrechterlijke instelling, niet aanwezig zijn, daar hij weerhouden was wegens ziekte.

Het was de Heer Suetens, Voorzitter van de Raad van State, die in de plaats van de Eerste Voorzitter presideerde.

De Heer Vermeylen, Minister van Binnenlandse Zaken, nam eerst het woord en schetste in een schitterende synthese, uitgesproken in de beide

landstalen, de betekenis van de Raad van State in het Belgisch grondwettelijk recht. Hij herinnerde er terecht aan dat na de stemming in het Parlement van de wet, die de Raad van State inricht, er kon gezegd worden dat er door de wetgever een «kwaart Constitutie» gestemd was geworden.

De Heer Vermeylen deed uitschijnen hoe de nieuwe instelling, zonder dat iets gewijzigd werd aan de rechten en bevoegdheden der uitvoerende macht, de daden van deze macht zal toetsen aan de beginselen van recht en billijkheid en hoe de afdeling wetgeving in belangrijke mate zal bijdragen tot de wetgevende arbeid.

Een warme hulde werd door de Minister gebracht aan de vele geleerden, juristen en staatslieden die het hunne hebben bijgedragen tot de uiteindelijke oprichting van de Raad van State.

Na deze merkwaardige redevoering nam de Heer Voorzitter Suetens het woord. Wij zijn zo gelukkig hieronder de volledige tekst van zijn toespraak te kunnen afdrukken.

### REDE VAN DE HEER VOORZITTER J. SUETENS

U zult me wellicht veroorloven U nog enkele stonden langer op te houden om, meer in 't bijzonder, het woord te richten tot de Nederlandse en de Vlaamse toehoorders, die ons de grote eer hebben bewezen deze openingszitting bij te wonen.

Op gevaar af deze plechtigheid nog langer te rekken, kan ik mij niet weerhouden deze toespraak te beginnen met de vaststelling dat wij, op dit ogenblik, een heel eind weegs afgelegd afgelegd hebben sedert 23 December 1830, dag waarop de H. Coghen, de toenmalige administrateur-generaal van Financiën, ter gelegenheid van de indiening van zijn eerste begroting bij het Congres, er zijn voldoening over uitsprak dat hij, om het evenwicht van zijn rekening te verzekeren, uit de Rijksuitgaven sommige posten kon weren die onder het

vorig staatsbestuur voorkwamen doch, volgens hem, geen nut meer vertoonden.

«Wij moeten er ons rekenschap van geven, zegde hij, dat wij, dank zij de Grondwet die in ons vaderland zal gelden, niet langer een jaarlijkse toelage behoeven te voorzien noch voor een Staatssecretaris, noch voor een Raad van State, instellingen die, in een land waar het stelsel der volksvertegenwoordiging toegepast wordt, steeds overbodig zouden blijken, zelfs indien ze geen strekking vertoonden die hen gevaar deed opleveren voor de openbare vrijheden.»

De Raad van State die bestond in het Koninkrijk der Nederlanden was in België bij besluit van de Voorlopige Regering op 16 Oktober 1830 afgeschaft geworden; ons stelsel van delegatie der machten

stond toentertijd afkerig tegenover de wederoprichting van een zo belangrijke overheidsinstelling, die men als onnodig zo niet als gevaarlijk beschouwde.

Toch nam de Senaat reeds in 1832 en 1834, tweemaal achtereenvolgens het initiatief van een voorstel tot wederinvoering van dit rechtscollege. Zo sterk voelde men toen reeds de behoefte aan een Staatscollege dat de soms onsamenhangende, door de politieke vergaderingen gestemde bepalingen, zou verbeteren en ordenen. Deze pogingen bleven zonder uitslag, en zoals eenieder weet, heeft het, alle studiën en besprekingen door gespecialiseerde kringen ten spijt, haast een volle eeuw geduurd vooraleer dit probleem, dat alle ingewijden eensgezind voor belangrijk hielden en te vergeefs trachtten op te lossen, opnieuw in het licht der algemene belangstelling is komen te staan.

Het jaar 1930 is een mijlpaal in de geschiedenis der gedachte van de Raad van State. Het leek wel een wedergeboorte; vertegenwoordigers van de parlementaire middens en professoren in publiek en administratief recht gingen de handen ineenslaan.

Op gevaar af zijn bescheidenheid op een harde proef te stellen, reken ik het mij hier als plicht, zoals trouwens de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken het reeds in December 1945 gedaan heeft, te herinneren aan het zeer aanzienlijk aandeel dat onze Eerste-Voorzitter aan het tot stand komen van onze instelling gehad heeft. Het in 1930 van zijn hand verschenen werkje « L'Institution d'un Conseil d'Etat en Belgique » is, naar de woorden van de Minister, « het wachtseheepje geweest dat de te volgen vaart wijst aan de zware zeeschepen, welke het studiewerk der universitaire dagen en de meer uitgebreide literatuur uitmaken in zake administratief recht der jonge jaren. »

En toch, ofschoon er, van dit tijdstip af, meerdere voorstellen neergelegd werden door hoge personages, ofschoon Koning Albert zelf zijn regering, in Januari 1934, gewezen had op de wenselijkheid der instelling van een administratief gerecht, heeft men tot in 1945 moeten wachten om het probleem te zien aanvatten met het vast besluit het ten spoedigste op te lossen.

Het is door toedoen van de Heer Minister *Van Glabbeke* dat er een commissie van advies ingesteld werd die belast werd met het voorbereidend werk, waarbij rekening moest worden gehouden met de uiteenlopende opvattingen van Kamer en Senaat omtrent de bevoegdheid en de werking van de Raad van State.

De parlementaire werkzaamheden vingen dadelijk aan. Van hun kant verleenden de leden van beide Kamers hun volle medewerking; sommigen, gedreven door hun verlangen het ontwerp zo spoedig mogelijk wet te zien worden en ons land te begiftigen met een instelling die met de dag noodzakelijker bleek, lieten zelfs hun amendementen vallen. Zo zag, ten slotte, op 23 December 1946, de Raad van State het licht.

\* \* \*

Slechts twee artikelen van de organieke wet regelen de bevoegdheid van de *afdeling Wetgeving*

wat niet wegneemt dat zij een nieuwigheid van belang invoeren en dat deze afdeling een gewichtige taak toebedeeld krijgt.

Niemand zal betwisten dat, al zijn er, in beide Kamers bekwame rechtsgeleerden en bevoegde commissies, tal van wetten leemten vertonen, vergissingen en onverstaanbare bepalingen bevatten of slecht vertaald zijn. Er zal ook wel niemand gevonden worden om te beweren dat de regering zelve immer vrij uitgaat, wat het opstel betreft door de onderscheiden departementen, van koninklijke of ministeriele besluiten.

Het dient nochtans erkend dat zowel in onze wetgevende vergaderingen als bij onze ambtenaren de drang aanwezig is, om klare en nauwkeurige, in de bestaande wetgeving passende teksten op te stellen. Zo het nagestreefde doel niet steeds bereikt werd, ligt dit vaak aan overhaasting, aan de engheid van de gespecialiseerde sector waarin de wetgevende arbeid geschiedt, aan de onmogelijkheid al de aspecten in hun volle omvang in te studeren.

Voortaan zal onze afdeling wetgeving, die beschikt over een flink toegerust coördinatiebureau, post vatten aan het kruispunt van gans de wetgevende arbeid en het hare bijdragen opdat deze wetten en besluiten op logische, harmonische en rationele wijze zouden voorbereid worden.

Zij zal bovendien bijgestaan worden door een bureau voor de overeenstemming der teksten, dat, samengesteld uit bekwame ambtenaren, alles in het werk zal stellen om onberispelijke vertalingen te leveren en zodoende de duistere passages en tegenstrijdigheden te weren die voorheen soms voortvloeiden uit gebrekkig vertaalwerk.

Aan dit bureau valt de kiese en gewichtige taak ten deel onze Nederlandse rechtstaal vast te leggen. Elk van beide wetgevende kamers, elk ministerieel departement heeft thans zijn eigen vertaaldienst, waarin ambtenaren met grote ervaring en sterk ontwikkelde persoonlijkheid vaak hun eigen stempel drukken op het werk. Hieruit volgt van zelf een soms grote verscheidenheid in de vertaling van dezelfde woorden en uitdrukkingen. Verder kan men bij sommigen een overdreven neiging waarnemen om de Noord-Nederlandse terminologie in haar geheel over te nemen, zonder daarbij te bedenken dat de weer te geven begrippen elkander niet steeds volkomen dekken.

Uit dit alles vloeit een zeker gebrek aan eenheid voort in de Vlaamse teksten van onze wetten en besluiten, gebrek dat noch door de Ministers noch door de wetgevende kamers is kunnen verholpen worden.

En toch zou onze wets- en rechtstaal er alles bij te winnen hebben, kon zij zich ontdoen van die particularistische neigingen die haar prestige schaden en alles behalve bevorderlijk zijn voor haar verstaanbaarheid. Naar mijn mening zou alleen de Raad van State, dank zij de centrale stelling die hij in de wetgevende arbeid inneemt en de opdracht die de wetgever hem uitdrukkelijk heeft gegeven, deze heilzame taak kunnen volbrengen en de Belgische rechtsterminologie vastleggen.

In ieder geval zullen de verantwoordelijke

magistraten en ambtenaren niets onverlet laten om dit doel te bereiken.

Mettertijd en naarmate hare leden ervaring opdoen, zal zij een betrouwbare gids worden voor de regering en de Wetgevende Kamers.

Zij die het grote voorrecht genoten hebben dichtbij de werkzaamheden te kunnen nagaan van de Raden van State in de naburige landen, inzonderheid in Frankrijk, hebben er zich rekenschap kunnen van geven hoe aanzienlijk de rol is die deze instelling vervult in het opstellen van de wetten en besluiten en welk aanzien zij er heeft weten te verwerven.

Geen schoner beloning zal ons ooit kunnen ten deel vallen dan dat ons college dezelfde faam zou verwerven als de Raden van State te Parijs, te 's Gravenhage en te Luxemburg nog vóór degenen die mij hier omringen van het toneel zullen verdwenen zijn.

\* \* \*

Niet minder gewichtig is de taak die *de afdeling administratie* wacht.

Naarmate onze administratie en sociale instellingen zich ontwikkelden is de noodzakelijkheid van deze afdeling meer en meer te voorschijn getreden.

Het stelsel van de bestuurder-rechter, dat wij in ons land gekend hebben sedert het begin van zijn onafhankelijk bestaan, heeft zonder te veel horten of stoten kunnen dienst doen tot op de vooravond van de eerste wereldoorlog.

Pas echter was deze beroering, die zulk een geweldige ommekeer in al de er bij betrokken landen heeft teweeggebracht, voorbij, of de wetgeving die het hoofd moest bieden aan talrijke nieuwe moeilijkheden, nam op alle gebieden een tot dan toe ongekende uitbreiding. Zij werd met de dag ingewikkelder en het hoeft niet te verwonderen dat de met de uitvoering belaste diensten, uiteenlopende uitleggingen gaven van de vigerende wetten en deze vaak op alles behalve onaanvechtbare wijze toepasten.

Zoals de Heer Professor *Dor* het deed opmerken in een hoofdartikel van het « *Recueil de la Jurisprudence et du Droit Administratif* », werd het, in deze voorwaarden hoe langer hoe meer paradoxaal dat de Staat de enige rechter, de enige bevoegde instantie bleef om de geschillen te beslechten die tussen hemzelf en zijn onderhorigen oprezen en bleek het met de dag onmogelijker een dergelijk stelsel in stand te houden.

De rechtsonderhorige moest inderdaad de gelegenheid krijgen zijn standpunt uiteen te zetten; hij moest de verzekering ontvangen dat zijn bezwaar zou onderzocht worden en dit met bewaarde spoed. Doch niet alleen kon geen vrede worden genomen met de gewoonte der administratie, afwijzend te beschikken over de ingediende bezwaren, door eenvoudigweg het stilzwijgen te bewaren; ook de redenen van de gevelde beslissingen mochten, zo oordeelde men, niet langer geheim blijven.

Daarom moest er een administratief gerecht, ingericht naar het voorbeeld van onze hoven en rechtbanken, tot stand komen, dat zou recht

spreken binnen de perken van het hem toegewezen gebied, volgens een eigen, door hemzelf uitgewerkte procedure, en dat zodoende een rechtspraak zou opbouwen die stof zou geven tot commentaar en wellicht ook tot kritiek.

Een wetenschap die tot dusver alleen door enkele ingewijden beoefend werd, staat op het punt zich te ontplooiën; op hun beurt zullen het publiek en het administratief recht in stijgend aantal hun specialisten zien opdagen en door hen een administratieve rechtsleer zien opbouwen, zoals anderen het voorheen gedaan hebben, voor het burgerlijk, fiscaal- en strafrecht.

Dank zij de gemeenschappelijke arbeid en de onderlinge beïnvloeding van magistraten en commentatoren van rechterlijke beslissingen, is, in andere takken van de rechtswetenschap, een rechtspraak ontstaan, die vol levenskracht is en zich steeds verder ontwikkelt onder de drang van nieuwe omstandigheden en van de behoeften van het dagelijks leven. Zo zullen ook, naar ik hoop, de arresten van ons rechtscollege hun commentatoren vinden, die zich, samen met de Raad van State, zullen beijveren om, in deze tot dusver eerder veronachtzaamde sector, een overvloedige en stevig geschraagde rechtspraak uit te werken.

Zo er thans nog slechts een gering aantal Belgische werken over publiek en administratief recht voorhanden is om onze bibliotheken te vullen, durf ik de wens uit te spreken, dat, zodra ons administratief gerecht van wal steekt er gespecialiseerde magistraten, professoren, advocaten en ambtenaren zullen gevonden worden om zich toe te leggen op de studie van de talrijke reeds even aangeraakte problemen, die echter nooit door de rechtsleer uitgediept werden omdat er geen mogelijkheid bestond ze voor een rechtbank te brengen.

Ik wens bovendien dat onze rechtskundige tijdschriften voortaan enkele bladzijden zouden over hebben voor onze werkzaamheden en voor de kwesties waarover wij zullen hebben te oordelen, kortom, dat de Raad van State het centrum moge worden van de beoefening ener wetenschap waarvan de glans niet zou verbleken bij die welke de werken van onze auteurs over burgerlijk- en strafrecht uitstralen.

Ten slotte, Mijne Heren, wil ik nog zeggen dat wij, Leden van de Raad van State, er ons bewust van zijn dat er ons een grote, schone, nuttige en gewichtige taak te wachten staat zowel wat de afdeling wetgeving als die voor de geschillen van bestuur betreft.

Wij, die de eer hebben te mogen gerekend worden bij de oprichters van dit nieuw rechtscollege, wij beseffen dat onze taak, in den beginne, zwaar, ondankbaar en moeizaam zal zijn, maar wij zijn bezield met een vurig verlangen om aan onze instelling een zelfde aanzien te verschaffen als dat waarop de rechterlijke macht in ons land mag bogen.

De Raad van State, wiens geboorte wij heden viëren, zal het vertrouwen niet beschamen dat degenen die voor zijn oprichting geijverd hebben, in hem stellen. Men beoordele hem naar zijn daden en late iets over aan de tijd.

Alvorens te besluiten wil ik nog de Heer Vice-President van de Nederlandse Raad van State en al zijn collega's gans bijzonder dank zeggen voor het gul onthaal dat ons in Den Haag is te beurt gevallen. Zij hebben ons in de mogelijkheid gesteld

de werking van hun hoog College van dichtbij na te gaan; zij wezen er van verzekerd dat hetgeen wij bij hen geleerd hebben, door ons ten volle wordt gewaardeerd en vrucht zal dragen.