KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 30e november 1973 door de Minister van Nationale Opvoeding verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van de weddeschalen van het wetenschappelijk personeel, van het administratief en technisch personeel van de vrije universitaire instellingen", heeft de 20e december 1973 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Education nationale, le 30 novembre 1973, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les échelles de traitement du personnel scientifique, du personeel administratif et technique des institutions universitaires libres", a donné le 20 décembre 1973 l'avis suivant :

Blijkens de aanhef zoekt het ontwerp zijn rechtsgrond in de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen, inzonderheid in artikel 40, alinea 4, van deze wet, dat luidt als volgt : "De weddeschalen worden door de wet vastgesteld voor de leden van het onderwijzend personeel en door de Koning voor (de) (1) andere personeelsleden" (1). In deze tekst zijn de leden bedoeld van het academisch wetenschappelijk, administratief en technisch personeel van de universitaire inrichtingen die bezoldigd worden "ten laste van de werkingstoelagen" door het Rijk toegekend aan de universitaire inrichtingen opgesomd in artikel 25 van de wet. Dit blijkt inzonderheid uit de eerste alinea van hetzelfde artikel 40, luidende als volgt : "Voor ieder van de studierichtingen vermeld in artikel 28 alsmede voor de algemene administratie, stellen de universitaire inrichtingen, bij beslissing van hun raad van beheer, het kader vast van hun academisch, wetenschappelijk, administratief en technisch personeel dat bezoldigd wordt ten laste van de werkingstoelagen vermeerderd met de netto-inkomsten van het patrimonium"; de context wettigt de conclusie dat in de vierde alinea van artikel 40 dezelfde personeelsleden bedoeld zijn als in de eerste alinea.

.../...

(1) Het woordje "de" komt in de in het Belgisch Staatsblad gepubliceerde tekst niet voor, maar dit is kennelijk een vergetelheid. Men vergelijke trouwens met de Franse versie van de tekst.

Het voorliggend ontwerp heeft betrekking op het wetenschappelijk, administratief en technisch personeel van de in artikel 1 opgesomde instellingen.

*

In het opschrift van het ontwerp is sprake van "de vrije universitaire instellingen". Daargelaten of de Universitaire Instelling Antwerpen en het Universitair Centrum Limburg, waarop blijkens artikel 1 de bepalingen van het ontwerp toepasselijk zijn, als vrije instellingen kunnen beschouwd worden, past de kwalificatie "vrije universitaire instellingen" zeker niet bij de "Faculté polytechnique de Mons", eveneens begrepen in de opsomming van artikel 1, inrichting die immers door de provincie Henegouwen is opgericht.

Dit bezwaar kan verholpen worden door in het opschrift het woord "vrije" door het woord "gesubdidieerde" te vervangen.

*

Krachtens artikel 6, 3°, van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole moeten aan de Minister van Financiën voor akkoord worden voorgelegd "de voorontwerpen van wetten, van besluiten of van beslissingen" "die organieke regels inzake het verlenen van toelagen invoeren of wijzigen".

.../...

De regeling die vervat is in het ontwerp moge dan formeel beschouwd een wedderegeling zijn, en geen toelageregeling, men kan toch moeilijk ontkomen aan de vaststelling, dat, inhoudelijk bekeken, die wedderegeling in feite tevens een toelageregeling is. Immers de wedden van de in het ontwerp bedoelde personeelsleden vormen een van de elementen voor de berekening der werkingstoelage die het Rijk toekent aan de inrichtingen waartoe deze personeelsleden behoren (artikel 29 juncto artikel 30, § 1, van voornoemde wet van 27 juli 1971).

Daarom komt het de Raad van State gepast voor dat voor het ontwerp het bedoeld akkoord zou ingewonnen worden, akkoord dat kan verleend worden door de Staatssecretaris voor Begroting (koninklijk besluit van 6 maart 1973 waarbij de uitoefening wordt geregeld van de bevoegdheden van het Ministerie van Financiën, respectievelijk door de Vice-Eerste Minister en de Minister van Begroting en de Vice-Eerste Minister en de Minister van Financiën juncto koninklijk besluit van 7 maart 1973 tot omlijning van de bevoegdheden van de Staatssecretaris voor Begroting).

*

In artikel 1 vervange men het woord "betoelaagde" door het woord "gesubsidieerde", overeenkomstig de terminologie die in de uit te voeren wet wordt gebruikt.

*

.../...

Artikel 2 beperkt er zich niet toe de weddeschalen te bepalen voor het wetenschappelijk personeel van de instellingen waarop het ontwerp betrekking heeft, het voegt er aan toe dat deze weddeschalen toepasselijk zijn "onder de voorwaarden van aanwerving en bevordering die bepaald zijn voor het wetenschappelijk personeel van de universitaire instellingen van de Staat".

De tussen aanhalingstekens geplaatste tekst lijkt de Raad van State voor verschillende uitleggingen vatbaar te zijn.

1. Hij kan inhouden dat de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden bepaald voor het wetenschappelijk personeel van de universitaire instellingen van het Rijk ook toepasselijk worden gemaakt op het wetenschappelijk personeel van de in het ontwerp beoogde instellingen.

In deze hypothese heeft de besproken tekst geen wettelijke grondslag. Immers, eensdeels wordt door meervermeld artikel 40, alinea 4, van de wet van 27 juli 1971 de Koning alleen belast met de vaststelling van de weddeschalen voor het betrokken personeel; anderdeels bepaalt artikel 41 van dezelfde wet dat bij beslissing van hun raad van beheer de door de Staat gesubsidieerde universitaire inrichtingen voor hun personeel een statuut vaststellen dat gelijkwaardig is aan het statuut vastgesteld door de wetten en reglementen voor het personeel van de universitaire inrichtingen van de Staat.

.../...

De wettelijke regeling is dus dat het statuut van de personeelsleden van de gesubsidieerde universitaire inrichtingen door die inrichtingen zelf wordt vastgesteld, behoudens de weddeschalen, die door de Koning (bij de wet voor het onderwijzend personeel) worden vastgesteld. De vaststelling van de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden voor dit personeel door de Koning is strijdig met deze wettelijke regeling.

2. Aan de besproken tekst kan ook een andere betekenis worden gehecht. Deze betekenis is de volgende : de in artikel 2 van het ontwerp bepaalde weddeschalen gelden slechts voor zover voor de aanwerving en de bevordering van het personeel der gesubsidieerde universitaire instellingen dezelfde voorwaarden als die bepaald voor het personeel van de universitaire instellingen van de Staat worden gesteld.

Ook in deze betekenis is de besproken tekst onwettig. Hij ignoreert dan wel niet de bevoegdheid van de gesubsidieerde universitaire instellingen om zelf de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden van hun personeel vast te stellen, maar het blijft bij een louter uiterlijke er-

.../...

kenning van deze bevoegdheid. Immers, hij houdt dan in dat, opdat hun personeel op wettig vastgestelde wedden aanspraak zou kunnen maken en opdat hun werkingstoelage wettig zou kunnen berekend worden (1), de gesubsidieerde universitaire instellingen ertoe verplicht worden de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden geldend voor het overeenkomstige Rijkspersoneel integraal voor hun personeel over te nemen. Aldus zou op deze instellingen een druk worden uitgeoefend die, ten overstaan van het feit dat artikel 41 van de wet van 27 juli 1971 hen slechts oplegt een met het Rijksstatuut gelijkwaardig statuut vast te stellen - en niet een gelijk statuut, in welk geval de bevoegdheid van deze instellingen om zelf het statuut vast te stellen trouwens zinloos zou zijn - niet anders dan onrechtmatig kan worden genoemd.

*

.../...

(1) De "gemiddelde kostprijs" van het personeel wordt immers in aanmerking genomen voor de berekening van de werkingstoelage (artikel 29 juncto artikel 30 meervermelde wet van 27 juli 1971).

Voor de Universitaire Instelling Antwerpen en het Universitair Centrum Limburg, inrichtingen die eveneens in het toepassingsgebied van het ontwerp opgenomen zijn, lijkt de rechtsgrond van de bevoegdheid van hun raad van beheer om het statuut (behalve de weddeschalen) van hun wetenschappelijk personeel vast te stellen, niet te vinden te zijn in artikel 41 van de wet van 27 juli 1971, maar in speciaal voor deze inrichtingen geldende wetsbepalingen. Zo bepaalt artikel 28 van de wet van 7 april 1971 houdende oprichting en de werking van de Universitaire Instelling Antwerpen, dat de leden van het wetenschappelijk personeel worden benoemd door de raad van beheer, en dat deze "zal hierbij rekening houden met het koninklijk besluit van 31 oktober 1953 tot vaststelling van het statuut van de geaggregeerden, de repetitors en het wetenschappelijk personeel bij de Rijksuniversiteiten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 april 1965". Het bepaalt verder : "De raad van beheer stelt voor het wetenschappelijk personeel een statuut op. Hij zal hierbij rekening houden met dat van het wetenschappelijk personeel van de Rijksuniversiteiten". Overeenkomstige bepalingen vindt men in artikel 26 van de wet van 28 mei 1971 houdende de oprichting en de werking van het Universitair Centrum Limburg.

De in de vorige alinea aangehaalde bepalingen werden niet uitdrukkelijk opgeheven bij de wet van 27 juli 1971. De stelling dat dit impliciet is gebeurd (door bovenvermeld artikel 41 precies) lijkt niet staande te kunnen gehouden worden ten overstaan van het feit dat de artikelen 50 en 51 van deze wet uitdrukkelijk de bepalingen uit de wet van 7 april 1971 (betreffende de Universitaire Instelling Antwerpen) en de wet van 28 mei 1971 (betreffende het Universitair Centrum Limburg) vermelden welke worden opgeheven.

.../...

Het is dus wel zo dat, inzake het vaststellen van het statuut van hun wetenschappelijk personeel, beide voornoemde instellingen niet onderworpen zijn aan artikel 41 van de wet van 27 juli 1971, maar, respectievelijk, aan artikel 28 van de wet van 7 april 1971 en artikel 26 van de wet van 28 mei 1971.

Voor het hier besproken probleem maakt dit echter geen verschil. Immers, ook de op hen toepasselijke wetsbepalingen houden in dat bedoelde instellingen zelf het statuut van hun wetenschappelijk personeel vaststellen en - noch de desbetreffende teksten noch de parlementaire voorbereiding ervan laten hieromtrent enige twijfel bestaan - er niet toe gehouden zijn het statuut van het wetenschappelijk personeel van de universitaire instelling van de Staat integraal over te nemen, statuut waarmede zij alleen moeten "rekening houden". Het bezwaar van onwettigheid dat werd ingebracht tegen artikel 2 van het ontwerp, geldt dus ook ten opzichte van de Universitaire Instelling Antwerpen en het Universitair Centrum Limburg.

*

De conclusie moet zijn dat, in welke van beide voorheen omschreven en besproken betekenissen men ze ook neemt, de woorden "onder de voorwaarden van aanwerving en bevordering die bepaald zijn voor het wetenschappelijk personeel van de universitaire instellingen van de Staat" niet rechtsgeldig kunnen voorkomen in artikel 2 van het ontwerp.

.../...

Anderzijds is het zonder meer duidelijk dat deze woorden een onsplitsbaar geheel vormen met de rest van de tekst van artikel 2. Derhalve moet dit artikel in zijn geheel als onwettig beschouwd worden.

*

* *

Wat over artikel 2 gezegd is, geldt mutatis mutandis voor artikel 3 : het is onverzoenbaar met artikel 41 van de wet van 27 juli 1971; wat meer bepaald de Universitaire Instelling Antwerpen betreft, is het onverzoenbaar met artikel 31 van de wet van 7 april 1971, dat de raad van beheer belast met het vaststellen van het statuut van het administratief, wetenschappelijk hulppersoneel en technisch hulppersoneel en de raad van beheer er slechts toe verplicht hierbij "rekening te houden" met het overeenkomstige voor de Rijksuniversiteiten geldende statuut; wat meer bepaald het Universitair Centrum Limburg betreft, is het onverzoenbaar met artikel 29 van de wet van 28 mei 1971, dat een gelijkaardige inhoud heeft als het zopas genoemd artikel 31.

*

* *

Daar, in de conceptie van het ontwerp, artikel 4 duidelijk onafscheidbaar verbonden is met de artikelen 2 en 3, is het, gelet op het feit dat beide laatstgenoemde artikelen in hun geheel onwettig zijn, overbodig aan artikel 4 een onderzoek te wijden.

.../...

De Raad van State wil toch doen opmerken dat men zich bezwaarlijk kan indenken dat in enig systeem van wedderegeling de raden van beheer der gesubsidieerde universitaire instellingen rechtsgeldig kunnen belast worden met het vaststellen van de omzettingstabel der graden en ambten die bij deze instellingen bestaan. Het is de Koning die door de wetgever werd belast met het vaststellen der weddeschalen van het personeel (het academisch personeel uitgezonderd). Welnu, er lijkt geen systeem van wedderegeling denkbaar te zijn waarin voormelde omzettingstabel geen essentieel belang zou vertonen voor het concreet vaststellen der weddeschalen. Het toevertrouwen van de vaststelling van deze tabel aan de raden van beheer lijkt dan ook, in geen enkele hypothese, te kunnen verzoend worden met het wettelijk voorschrift dat het de Koning is die de weddeschalen moet vaststellen.

*

* *

De meest logische werkwijze om tot de uitvoering van artikel 40, alinea 4, van de wet van 27 juli 1971 te komen, bestaat vanzelfsprekend hierin dat de onderscheiden raden van beheer eerst het statuut van het personeel van de betrokken inrichtingen vaststellen, en dat dan de Koning de weddeschalen bepaalt. De weddeschalen zijn immers voor het grootste gedeelte functie van de statutaire regelen, en overigens niet alleen van de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden, maar bijvoorbeeld ook van de aard en de omvang van de te leveren prestaties.

.../...

In afwachting dat het tot een op die manier tot stand gebrachte regeling komt, is het wellicht wenselijk een koninklijk besluit uit te vaardigen waarin de artikelen 2, 3 en 4 van het hier besproken ontwerp vervangen worden door artikelen opgevat in de volgende zin :

"Artikel 2. De weddeschalen gelden voor het wetenschappelijk personeel van de in artikel 1 van dit besluit vernoemde instellingen dat voldoet aan voorwaarden van aanwerving en bevordering welke gelijk zijn aan die toepasselijk voor het wetenschappelijk personeel van de universitaire instellingen van de Staat, zijn dezelfde als die toegekend, voor gelijkaardige ambten, aan laatstgenoemd personeel.

De Minister van Nationale Opvoeding oordeelt of de gelijkheid van voorwaarden van aanwerving en bevordering vervuld is, alsmede over de gelijkaardigheid der ambten.

Artikel 3. De weddeschalen van het wetenschappelijk personeel waarop artikel 2 van dit besluit niet toepasselijk is, worden bij een afzonderlijk besluit door Ons bepaald met inachtneming van het statuut vastgesteld met toepassing van artikel 41 van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen, of, voor het personeel van de Universitaire Instelling Antwerpen, met toepassing van artikel 28 van de wet van 7 april 1971 houdende oprichting en werking van de Universitaire Instelling Antwerpen, of, voor het personeel van het Universitair Centrum Limburg, met toepassing van artikel 26 van de wet van 28 mei 1971 houdende de oprichting en de werking van het Universitair Centrum Limburg.

.../...

Artikel 4. De weddeschalen geldend voor het administratief en technisch personeel van de in artikel 1 van dit besluit vernoemde instellingen dat voldoet aan voorwaarden van aanwerving en bevordering welke gelijk zijn aan die toepasselijk voor het administratief, meesters-, vak- en dienstpersoneel van de universitaire instellingen van de Staat, zijn dezelfde als die toegekend, voor gelijkaardige ambten, aan laatstgenoemd personeel.

De Minister van Nationale Opvoeding oordeelt of de gelijkheid van voorwaarden van aanwerving en bevordering vervuld is, alsmede over de gelijkaardigheid der ambten.

Artikel 5. De weddeschalen van het administratief en technisch personeel waarop artikel 4 van dit besluit niet toepasselijk is, worden ... (dan verder zoals in artikel 3 met dit verschil dat "artikel 28" door "artikel 31" en "artikel 26" door "artikel 29" vervangen wordt)".

*

Zoals men kan merken, biedt deze tekst slechts een gedeeltelijke oplossing, in afwachting dat de weddeschalen kunnen afgestemd worden op het statuut der betrokken personeelsleden. Bovendien zal de Regering moeten nagaan in hoeverre dezelfde tekst mogelijkheden tot praktische toepassing biedt.

*

.../...

Met de inwerkingtreding van het ontworpen koninklijk besluit te bepalen op 1 januari 1972 bedoelt artikel 5 mogelijke moeilijkheden te omzeilen die te wijten zouden zijn aan de vertraging bij het ontstaan van het voorgenomen besluit.

Zodanige doelstelling kan slechts worden bereikt in zoverre voorbije toestanden van voor het stellen van de tekst, met de ontworpen bepalingen in feite in overeenstemming waren.

L'arrêté en projet invoque comme fondement légal en son préambule, la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, en particulier l'article 40, alinéa 4, qui dispose : "Les barèmes de traitements sont fixés par la loi pour les membres du personnel enseignant et par le Roi pour les autres membres du personnel". Ce texte vise les membres du personnel académique, scientifique, administratif et technique des institutions universitaires rémunérés "à charge de l'allocation de fonctionnement" accordée par l'Etat aux institutions universitaires énumérées à l'article 25 de la loi. C'est ce qui ressort notamment de l'alinéa 1er dudit article 40, aux termes duquel : "Pour chacune des orientations d'études mentionnées à l'article 28 ainsi que pour l'administration générale, les institutions universitaires fixent, par décision de leur conseil d'administration, le cadre de leur personnel académique, scientifique, administratif et technique rémunéré à charge de l'allocation de fonctionnement, allocation majorée du revenu net du patrimoine"; la conclusion que l'alinéa 4 de l'article 40 vise les mêmes membres du personnel que l'alinéa 1er est corroborée par le contexte.

Le présent projet est relatif au personnel scientifique, administratif et technique des institutions qu'il désigne nommément en son article 1er.

*

.../...

L'intitulé du projet parle d'"institutions universitaires libres". Abstraction faite de la question de savoir si la "Universitaire Instelling Antwerpen" et l' "Universitair Centrum Limburg", auxquels les dispositions du projet sont applicables en vertu de l'article 1er, peuvent être considérés comme des institutions libres, la qualification : "institution universitaire libre" est assurément impropre en ce qui concerne la Faculté polytechnique de Mons, cette faculté, incluse elle aussi dans l'énumération de l'article 1er, ayant été créée par la province de Hainaut.

Il peut être remédié à cet inconvénient par le remplacement, dans l'intitulé, du mot "libres" par "subventionnées".

*

En vertu de l'article 6, 3° de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, sont obligatoirement soumis à l'accord du Ministre des Finances "les avant-projets de lois, d'arrêtés ou de décisions" "qui édictent ou modifient des règles organiques concernant l'octroi des subventions".

.../...

Encore que la réglementation établie par le projet se présente sous la forme d'un régime pécuniaire et non pas comme un régime de subventions, il faut néanmoins constater qu'en fait ce régime pécuniaire, de par son contenu, implique une réglementation des subventions. Les traitements du personnel visé par le projet sont un des éléments, en effet, qui entrent dans le calcul de l'allocation de fonctionnement que l'Etat attribue aux institutions dont ledit personnel fait partie (articles 29 et 30, § 1er, combinés, de la loi précitée du 27 juillet 1971).

Aussi le Conseil d'Etat est-il d'avis que l'accord en question devrait être sollicité en l'espèce, cet accord pouvant être donné par le Secrétaire d'Etat au Budget (arrêté royal du 6 mars 1973 règlant l'exercice des attributions du Ministère des Finances, respectivement par le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget et le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, combiné avec l'arrêté royal du 7 mars 1973 délimitant les attributions du Secrétaire d'Etat au Budget).

*

.../...

A l'article 1er, il y a lieu, pour s'en-tenir à la terminologie de la loi à l'exécution de laquelle contribue le projet, de remplacer le mot "subsidiées" par le mot "subventionnées".

L'article 2 ne se borne pas à déterminer les barèmes des traitements du personnel scientifique des institutions que le projet concerne; il ajoute que ces barèmes s'appliquent "aux conditions de recrutement et de promotion telles qu'elles sont fixées pour le personnel scientifique des institutions universitaires de l'Etat".

Le texte cité se prête, semble-t-il, à plus d'une interprétation.

1. Il peut signifier que les conditions de recrutement et de promotion fixées pour le personnel scientifique des institutions universitaires de l'Etat sont étendues au personnel des institutions visées dans le projet.

Dans cette hypothèse, le texte analysé est dépourvu de fondement légal. En effet, la loi du 27 juillet 1971, en son article 40, alinéa 4, d'une part, charge le Roi de fixer uniquement les barèmes des

.../...

traitements du personnel intéressé et, en son article 41, d'autre part, dispose que par décision de leur conseil d'administration, les institutions universitaires subventionnées par l'Etat fixent pour leur personnel un statut équivalent au statut fixé par les lois et les règlements pour le personnel des institutions universitaires de l'Etat.

Le régime légal est donc le suivant : le statut du personnel des institutions universitaires subventionnées est fixé par ces institutions elles-mêmes, sauf en ce qui concerne les barèmes des traitements qui sont fixés par le Roi (par la loi pour le personnel enseignant).

La fixation par le Roi des conditions de recrutement et de promotion du personnel intéressé est incompatible avec ce régime légal.

2. Le texte en question est susceptible d'une autre interprétation encore, notamment que les barèmes des traitements visés à l'article 2 du projet ne vaudraient que dans la mesure où le recrutement et la promotion du personnel des institutions subventionnées soient soumis aux mêmes conditions que celles qui sont prévues à l'égard du personnel des institutions universitaires de l'Etat.

.../...

Dans cette hypothèse aussi le texte est illégal. Sans doute n'ignore-t-il pas le pouvoir de déterminer elles-mêmes les conditions de recrutement et de promotion de leur personnel, dont disposent les institutions universitaires subventionnées, mais la reconnaissance de ce pouvoir en est une de façade seulement. Le texte, en effet, aurait alors pour effet de contraindre les dites institutions, pour que leur personnel puisse prétendre aux traitements légalement fixés et pour que leur allocation de fonctionnement puisse être calculée selon les modalités légales (1), d'appliquer intégralement à ce personnel les conditions de recrutement et de promotion qui sont arrêtées pour le personnel correspondant des établissements de l'Etat, les institutions subventionnées feraient de la sorte l'objet d'une contrainte qui, étant donné que l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971 se borne à leur prescrire de fixer un statut équivalent au statut du personnel des établissements de l'Etat -s'il devait nécessairement s'agir d'un statut identique, le pouvoir desdites institutions de déterminer elles-mêmes ce statut n'aurait d'ailleurs pas de sens- ne saurait être qualifiée que d'illicite.

.../...

(1) Le "coût moyen" du personnel est pris en considération pour le calcul de l'allocation de fonctionnement (articles 29 et 30, combinés, de la loi du 27 juillet 1971).

En ce qui concerne l'"Universitaire Instelling Antwerpen" et l'"Universitair Centrum Limburg", institutions englobées dans le champ d'application de l'arrêté en projet, le pouvoir de leur conseil d'administration, le fixer le statut (les barèmes de traitements exceptés) de leur personnel scientifique semble trouver sa source non pas dans l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971, mais dans des dispositions légales s'appliquant spécialement à ces institutions. Ainsi, l'article 28 de la loi du 7 avril 1971 portant création et fonctionnement de l'"Universitaire Instelling Antwerpen" dispose que les membres du personnel scientifique sont nommés par le conseil d'administration, qui "se référera en cette matière à l'arrêté royal du 31 octobre 1953 fixant le statut des agrégés, des répétiteurs et du personnel scientifique des universités de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 21 avril 1965". Cet article dispose ensuite: "Le conseil d'administration élaborera un statut pour le personnel scientifique. Il se référera à cet égard à celui du personnel scientifique des universités de l'Etat". Des dispositions correspondantes se retrouvent à l'article 26 de la loi du 28 mai 1971 portant création et fonctionnement de l'"Universitair Centrum Limburg".

Les dispositions rappelées à l'alinéa précédent n'ont pas été abrogées expressément par la loi du 27 juillet 1971. La thèse de leur abrogation implicite (par l'article 41 précisément) ne semble pas pouvoir

.../...

être soutenue, étant donné que les articles 50 et 51 de ladite loi mentionnent de façon expresse les dispositions de la loi du 7 avril 1971 (relative à l'Universitaire Instelling Antwerpen") et de la loi du 28 mai 1971 (relative à l'"Universitair Centrum Limburg") qu'ils abrogent.

Il se confirme, en conséquence, que les deux institutions précitées sont soumises, pour ce qui est de la fixation du statut de leur personnel scientifique, non pas à l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971, mais l'une à l'article 28 de la loi du 7 avril 1971, l'autre à l'article 26 de la loi du 28 mai 1971.

Rapportée au problème ici examiné cette constatation est toutefois sans importance. En effet, les dispositions légales qui sont applicables aux institutions en question habilitent, elles aussi, ces dernières à fixer le statut de leur personnel scientifique et ne les oblige nullement -les textes concernant cet objet et les travaux préparatoires y relatifs ne laissent planer aucun doute sur ce point- de reprendre intégralement le statut du personnel scientifique des institutions universitaires de l'Etat; elles sont simplement tenues de "se référer" à ce statut. Dès lors, ce grief d'illégalité fait à l'article 2 du projet est tout aussi pertinent, en tant que cet article vise l'"Universitaire Instelling Antwerpen" et l'"Universitair Centrum Limburg".

*

.../...

La conclusion qui se dégage nécessairement de toutes les considérations qui précèdent est, donc, que les mots "aux conditions de recrutement et de promotion telles qu'elles sont fixées pour le personnel scientifique des institutions universitaires de l'Etat", quelle que soit parmi les interprétations précisées et examinées ci-dessus celle que l'on retient, ne sauraient être valablement maintenus à l'article 2 du projet.

D'autre part, ces mots formant, à l'évidence, avec le reste de l'article 2 un tout indivisible, il y a lieu de considérer cet article comme illégal dans son entièreté.

*
* *

Ce qui vient d'être dit à propos de l'article 2 vaut mutatis mutandis pour l'article 3 : celui-ci ne se concilie pas avec l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971; en ce qui concerne l'"Universitaire Instelling Antwerpen" plus particulièrement, il est incompatible avec l'article 31 de la loi du 7 avril 1971, qui charge le conseil d'administration de fixer le statut du personnel administratif, du personnel scientifique auxiliaire et du personnel technique auxiliaire et se borne à lui prescrire de "se référer" au statut correspondant applicable aux universités de l'Etat; en ce qui concerne l'"Universitair Centrum Limburg", plus particulièrement il va à l'encontre de l'article 29 de la loi du 28 mai 1971, dont la teneur est analogue à celle de l'article 31 précité.

*
* *

.../...

L'article 4 étant, dans la conception du projet, indissociable des articles 2 et 3, et ceux-ci étant dans leur entièreté illégaux,il est superflu de procéder à un examen dudit article 4.

Le Conseil d'Etat tient néanmoins à relever qu'il se conçoit mal, quel que soit le régime pécuniaire que l'on adopte, que les conseils d'administration des institutions universitaires subventionnées puissent être chargés valablement d'établir les tableaux de transposition des grades et des fonctions existant dans ces institutions. C'est le Roi que le législateur a rendu dépositaire du pouvoir de fixer les barèmes des traitements du personnel (hormis le personnel académique). Or, on ne pourrait concevoir un régime pécuniaire dans lequel le tableau de transposition précité ne constitue pas un élément essentiel pour la fixation concrète des barèmes des traitements. S'en remettre aux conseils d'administration du soin de dresser ce tableau ne semble donc, en toute hypothèse, pas pouvoir se concilier avec la disposition légale qui veut que ce soit le Roi qui fixe les barèmes des traitements.

*
* *

La manière la plus logique de procéder pour mettre à exécution l'article 40, alinéa 4 de la loi du 27 juillet 1971 est indiscutablement la suivante : d'abord, les conseils d'administration respectifs fixent le statut du personnel des institutions intéressées, le Roi

;.../...

arrête les barèmes des traitements ensuite. Les barèmes, en effet, sont fonction dans une mesure prépondérante des règles statutaires et, par surcroît, non pas seulement des conditions de recrutement et de promotion mais aussi, par exemple, de la nature et de l'importance des prestations.

En attendant qu'intervienne une réglementation élaborée de la façon précisée ci-dessus, il est peut-être souhaitable, que soit pris un arrêté royal qui substituerait aux articles 2, 3 et 4 du projet actuellement examiné, des dispositions conçues ainsi qu'il suit :

"Article 2. Les barèmes des traitements applicables au personnel scientifique des institutions visées à l'article 1er du présent arrêté qui répond à des conditions de recrutement et de promotion conformes à celles auxquelles doit satisfaire le personnel scientifique des institutions universitaires de l'Etat, sont identiques à ceux dont ce personnel bénéficie pour des fonctions similaires.

La conformité des conditions de recrutement et de promotion et la similitude des fonctions relèvent de l'appréciation du Ministre de l'Education nationale.

Article 3. Les barèmes des traitements du personnel scientifique auquel l'article 2 du présent arrêté n'est pas applicable sont fixés par Nous, par un arrêté distinct, compte tenu du statut établi en application de l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971 sur

.../...

le financement et le contrôle des institutions universitaires ou, pour le personnel de l'"Universitaire Instelling Antwerpen", en application de l'article 28 de la loi du 7 avril 1971 portant création et fonctionnement de l'"Universitaire Instelling Antwerpen", ou pour le personnel de l'"Universitair Centrum Limburg", en application de l'article 26 de la loi du 28 mai 1971 portant création et fonctionnement de l'"Universitair Centrum Limburg".

Article 4. Les barèmes des traitements applicables au personnel administratif et technique des institutions visées à l'article 1er du présent arrêté qui répond à des conditions de recrutement et de promotion conformes à celles auxquelles doivent satisfaire le personnel administratif, le personnel de maîtrise, les gens de métier et de service des institutions universitaires de l'Etat, sont identiques à ceux dont ce personnel bénéficie pour des fonctions similaires.

La conformité des conditions de recrutement et de promotion et la similitude des fonctions relèvent de l'appréciation du Ministre de l'Education nationale.

Article 5. Les barèmes des traitements du personnel administratif et technique auquel l'article 4 du présent arrêté n'est pas applicable, sont ...(la suite comme à l'article 3 sauf à remplacer "l'article 28" par "l'article 31" et "l'article 26" par "l'article 29")".

*

.../...

Ce texte, comme on peut le remarquer, n'apporte qu'une solution partielle, en attendant que les barèmes des traitements puissent être alignés sur le statut des membres du personnel intéressé. Il appartiendra en outre au Gouvernement d'examiner dans quelle mesure le texte proposé pourra s'appliquer dans la pratique.

*

En fixant l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet au Ier janvier 1974, l'article 5 tend à pallier le retard intervenu dans l'adoption de l'arrêté.

Un tel résultat ne pourra être atteint que dans la mesure où les situations révolues étaient en fait et avant la lettre, conforme aux dispositions projetées.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, eerste voorzitter,
Messieurs : premier président,

Ch. SMOLDERS, staatsraden,
H. COREMANS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
S. FREDERICQ, assesseurs de la section de législation,

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier.
greffier de section.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. BORRET, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. J. BORRET, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

E. VAN VYVE.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LEPAGE.