12 MAI 1960
Coordination (2)

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 19e april 1960 door de Minister van Openbaar Onderwijs verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 28 april 1953, betreffende de inrichting van het hoger onderwijs in de Rijksuniversiteiten, met het oog op de instelling van de ambten van geassocieerd docent en van geassocieerd hoogleraar", heeft de 22e april 1960 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Instruction publique, le 19 avril 1960, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "modifiant, en vue de l'institution des chargés de cours associés et des professeurs associés, la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement supérieur dans les universités de l'Etat", a donné le 22 avril 1960 l'avis suivant :

Hoofdstuk III van de wet van 28 april 1953 bepaalt het statuut van het onderwijzend personeel van de faculteiten, scholen, instituten en centra van de Rijksuniversiteiten. Volgens artikel 21 van die wet behoren de docenten, de gewone hoogleraren en de buitengewone hoogleraren tot het onderwijzend personeel. Hun opdracht wordt door de wet zelf bepaald. Luidens vermeld artikel zijn zij belast met het geven, in de faculteiten, scholen, instituten en centra, van de cursussen die bij de wetten en besluiten zijn voorgeschreven.

Krachtens artikel 31 moet iedere benoeming tot docent, buitengewoon hoogleraar, gewoon hoogleraar "de cursussen aanduiden welke de belanghebbende zal moeten geven, alsmede de faculteit, school, instituut of centrum waaraan hij verbonden is".

De geciteerde wetsbepalingen, die tot de onafhankelijkheid van de docenten en de hoogleraren bijdragen, zijn kenmerkend voor de prerogatieven die de docenten en hoogleraren bezitten als lid van het onderwijzend personeel van de Rijksuniversiteiten.

Artikel 1 van het ontwerp voegt na artikel 21, eerste lid, van de wet van 28 april 1953 een nieuwe bepaling in, waarbij de ambten van "geassocieerde docenten" en "geassocieerde hoogleraren" worden ingesteld.

Doordat deze nieuwe bepaling ingevoegd wordt in artikel 21, dat deel uitmaakt van het statuut van het onderwijzend personeel, worden "de geassocieerde docenten" en "de geassocieerde hoogleraren" blijkbaar opgenomen in het onderwijzend personeel. Logisch zou men daaruit moeten

.../...

besluiten dat "de geassocieerde docenten" en "de geassocieerde hoogleraren" een eigen leeropdracht hebben en dat zij in de uitoefening van hun ambt over dezelfde onafhankelijkheid beschikken als de andere leden van het onderwijzend personeel, de docenten en de hoogleraren.

Dit besluit strookt evenwel niet met de memorie van toelichting,die voorhoudt dat "de geassocieerde docenten en geassocieerde hoogleraren" een nieuwe kategorie zullen uitmaken onder de leerkrachten; zij zijn "geen titularissen van leergangen" want hun "normale functie bestaat erin te worden toegevoegd aan een (of meer) titularissen van leergangen om deel te nemen aan het leven en aan de activiteit van de dienst". "Ze kunnen geroepen worden de titularissen van leergangen in hun theoretisch en praktisch onderricht bij te staan, telkens als de universiteit er de noodzakelijkheid van inziet. Ze worden dan bekleed met een tijdelijk doch hernieuwbaar mandaat en belast met het geven, onder de leiding en de verantwoordelijkheid der titularissen, van bepaalde leergangen van deze laatste". Deze passus van de memorie van toelichting laat blijken dat in de uitoefening van hun ambt, en onder meer in het geven van cursussen, "de geassocieerde docenten" en "de geassocieerde hoogleraren" niet onafhankelijk zijn, maar dat zij altijd staan onder de leiding van de docent en van de hoogleraar aan wie zij toegevoegd zijn.

Aldus opgevat, verschillen de ambten van "geassocieerde docent" en "geassocieerde hoogleraar", wat de onafhankelijkheid betreft, grondig van het ambt van hoogleraar en staan zij onder dit opzicht veel dichter bij die van assistent en van werkleider. De assistent en de werkleider behoren echter tot het wetenschappe-

.../...

lijk personeel, krachtens artikel 12 van het koninklijk besluit van 31 oktober 1953 tot vaststelling van het statuut van de geaggregeerden, de repetitoren en het wetenschappelijk personeel van de Rijksuniversiteiten.

Het is stellig ongewoon onder de leden van het onderwijzend personeel personen onder te brengen die normaal aan het onderwijzend personeel toekomende prerogatieven missen.

+
+ +

De toepassing van het ontwerp kan tot het onverwacht gevolg leiden dat een "geassocieerde hoogleraar" toegevoegd wordt aan een docent.

+
+ +

Luidens de artikelen 5 en 7 van het ontwerp van wet worden de geassocieerde docenten en hoogleraren benoemd door de Koning "op voordracht van de raad van beheer van de Rijksuniversiteit". Door deze artikelen is de Koning volstrekt gebonden in zijn keuze.

+
+ +

Luidens artikel 11 van het ontwerp "geschieden de benoemingen tot geassocieerd docent of geassocieerd

.../...

hoogleraar binnen de perken van de begrotingskredieten en worden zij niet afhankelijk gesteld van de voorschriften inzake administratieve- en begrotingscontrole op de Rijksbesturen". Deze bepalingen onttrekken de bedoelde benoemingen niet aan het budgetaire wettelijkheidstoezicht dat uitgeoefend wordt enerzijds door de rekenplichtige van de vastgelegde uitgaven bij toepassing van de wet van 20 juli 1921 en, anderzijds, door het Rekenhof in uitvoering van artikel 116 van de Grondwet. Uit artikel 11 volgt dat de noodzakelijkheid van een benoeming tot geassocieerd docent of hoogleraar niet meer betwist wordt door de inspectie van financiën en het Begrotingscomité inzover het vereiste krediet in de begrotingswet is ingeschreven. Het in artikel 11 geformuleerd verbod is vanzelfsprekend niet toepasselijk op de voorbereiding van het ontwerp van begrotingswet.

Deze nieuwe regeling is eveneens toepasselijk inzake het oprichten van nieuwe leerstoelen waarvoor begrotingskredieten voorhanden zijn.

Daarom is het geraden, van de laatste volzin van de nieuwe tekst een afzonderlijk lid te maken.

+

+ +

.../...

Luidens de artikelen 25 en 26 van de wet van 18 april 1953 worden gewone hoogleraren benoemd onder de docenten die geen andere bezoldigde activiteit uitoefenen welke een groot gedeelte van hun tijd in beslag neemt en sedert tenminste vier jaar gedurende tenminste vijf uur per week, met inbegrip van de praktische oefeningen, onderricht hebben gegeven. In dezelfde wet worden weddeschalen alleen bepaald voor de docenten die een onderricht geven van tenminste vijf uur per week en voor de gewone hoogleraren.

Luidens artikel 13 van het ontwerp worden voor de geassocieerde docenten en voor de geassocieerde hoogleraren weddeschalen voorzien zonder dat een minimum aantal uren onderricht vereist is.

\+

\+ \+

Bovendien moeten bij het ontwerp van wet enige vormbemerkingen worden gemaakt.

De gebruikelijke formule van het beschikkende gedeelte van het indieningsbesluit luidt als volgt : "... het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt : ...".

De inleidende zin van artikel 1 zou juister gesteld zijn onder volgende vorm :

.../...

"Artikel 21 van de wet van 28 april 1953 betreffende de inrichting van het hoger onderwijs in de Rijksuniversiteiten wordt aangevuld met de volgende bepaling : ...".

Artikel 3 zou beter luiden als volgt :

"Artikel 3.-

In artikel 22, eerste lid, van dezelfde wet worden tussen de woorden "docent" en "worden" de woorden "of tot geassocieerd docent" ingevoegd".

Artikel 4 zou beter luiden als volgt :

"Artikel 4.-

In artikel 23, eerste lid, van dezelfde wet worden tussen de woorden "benoeming" en "brengen" de woorden "tot docent" ingevoegd".

Artikel 6 zou beter luiden als volgt :

"Artikel 6.-

In hoofdstuk III, I, van dezelfde wet wordt na artikel 26 een afdeling 4 ingevoegd met als opschrift : Afdeling 4.- De geassocieerde hoogleraren".

.../...

De inleidende zin van artikel 7 zou beter luiden als volgt :

"Een artikel 26bis, luidend als volgt, wordt in dezelfde wet onder hoofdstuk III, I, afdeling 4, ingevoegd: ...".

De inleidende zin van artikel 8 dient te worden gesteld als volgt :

"Artikel 27 van dezelfde wet wordt aangevuld met de volgende bepaling : ...".

Voor artikel 9 wordt volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 9.-

Artikel 28, eerste lid, van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

"Op die benoemingen zijn de artikelen 22, 23, 24, 24bis, 25 en 26bis van toepassing".

Artikel 10 zou beter luiden als volgt :

"Artikel 10.-

In artikel 29, eerste lid, van dezelfde wet worden tussen de woorden "geven" en "zijn" de woorden "de geassocieerde docenten en geassocieerde hoogleraren" ingevoegd".

.../...

Voor artikel 12 wordt de volgende tekst aanbevolen :

"Artikel 12.-

In artikel 33 van dezelfde wet worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in het eerste lid worden tussen de woorden "De" en "docenten" de woorden "geassocieerde docenten, geassocieerde hoogleraren" ingevoegd ;

2° tussen het eerste en het tweede lid wordt de volgende bepaling ingevoegd :

"... (tekst der Regering) ..." ;

3° in het tweede lid worden tussen de woorden "De" en "docenten" de woorden "geassocieerde docenten, geassocieerde hoogleraren" ingevoegd".

Artikel 13 moet worden gesplitst :

"Artikel 13.-

Een artikel 39bis, luidend als volgt, wordt in dezelfde wet ingevoegd :

"Artikel 39bis. ...".

.../...

"Artikel 14.-

Een artikel 39ter, luidend als volgt, wordt in dezelfde wet ingevoegd :

"Artikel 39ter. ...".

In dit geval zal artikel 14 artikel 15 worden, artikel 15, artikel 16,en zo verder.

Artikel 16 zou beter luiden als volgt :

"Artikel 16.-

In artikel 43, eerste lid, van dezelfde wet worden tussen de woorden "de" en "docenten" de woorden "geassocieerde docenten, geassocieerde hoogleraren" ingevoegd".

Artikel 19 zou beter gesteld zijn als volgt :

"Artikel 19.-

In artikel 62 van dezelfde wet worden de woorden "hoogleraar of docent" vervangen door de woorden "hoogleraar, docent, geassocieerd hoogleraar of geassocieerd docent".

.../...

Voor artikel 20 wordt de volgende tekst aanbevolen :

"Artikel 20.-

De Koning kan de wettelijke bepalingen betreffende (de inrichting van) het hoger onderwijs in de Rijksuniversiteiten coördineren, met inachtneming van de uitdrukkelijke of impliciete wijzigingen welke die bepalingen op het tijdstip van de coördinaties hebben ondergaan.

Daartoe kan hij :

1° de volgorde, de nummering van de te coördineren bepalingen en, in het algemeen, de teksten naar de vorm wijzigen ;

2° de verwijzingen die voorkomen in de te coördineren bepalingen met de nieuwe nummering overeenbrengen ;

3° zonder afbreuk te doen aan de beginselen welke in de te coördineren bepalingen vervat zijn, de redactie er van wijzigen ten einde ze onderling te doen overeenstemmen en eenheid in de terminologie te brengen."

Artikel 21 moet gesteld worden als volgt :

"Artikel 21.-

Deze wet heeft uitwerking met ingang van 1 oktober 1959".

+

+ +

.../...

Tenslotte dient nog te worden opgemerkt dat in de nieuwe tekst die voor artikel 33 van de wet van 28 april 1953 voorgesteld is (artikel 12, § 2, van het voorontwerp), een bepaling voorkomt waarbij aan de Minister van Openbaar Onderwijs de bevoegdheid wordt toegekend "bij wijze van uitzondering, van die voorwaarden af te wijken".

De macht om de bevoegdheid der Ministers vast te stellen, komt grondwettelijk de Koning toe. Die bevoegdheidsregeling is in een ontwerp van wet niet op haar plaats en blijft beter achterwege.

Le chapitre III de la loi du 28 avril 1953 détermine le statut du personnel enseignant des facultés, écoles, instituts et centres des universités de l'Etat. D'après l'article 21 de cette loi, les chargés de cours, les professeurs ordinaires et les professeurs extraordinaires font partie du personnel enseignant. Leur mission est déterminée par la loi même. Aux termes de l'article précité, ils sont chargés de donner, dans les facultés, écoles, instituts et centres, les cours prescrits par les lois et arrêtés.

En vertu de l'article 31, toute nomination de chargé de cours, de professeur extraordinaire ou de professeur ordinaire, doit indiquer "le cours que l'intéressé est appelé à faire ainsi que la faculté, l'école, l'institut ou le centre auquel il est attaché".

Les dispositions légales précitées, qui contribuent à assurer l'indépendance des chargés de cours et des professeurs, sont caractéristiques des prérogatives que les chargés de cours et les professeurs possèdent en tant que membres du personnel enseignant des universités de l'Etat.

L'article 1er du projet insère après l'article 21, alinéa 1er, de la loi du 28 avril 1953, une disposition nouvelle créant les fonctions de "chargés de cours associés" et "professeurs associés".

.../...

Cette nouvelle disposition étant insérée dans l'article 21 qui fait partie du chapitre consacré au statut du personnel enseignant, les "chargés de cours associés" et "professeurs associés" sont apparemment admis au sein du corps enseignant. Il faudrait logiquement en inférer que les "chargés de cours associés" et les "professeurs associés" reçoivent une mission d'enseignement propre et que, dans l'exercice de leurs fonctions, ils jouissent de la même indépendance que les autres membres du corps enseignant, chargés de cours et professeurs.

Cette conclusion ne cadre toutefois pas avec l'exposé des motifs, d'après lequel les "chargés de cours associés et les professeurs associés constitueront une nouvelle catégorie de membres du corps enseignant"; ils ne sont pas "titulaires de cours" car leur "fonction normale est d'être adjoint à un (ou plusieurs) titulaires de cours pour participer à la vie et aux activités du service"."Ils peuvent être appelés à assister des titulaires de cours dans leurs enseignements théoriques et pratiques, chaque fois que l'université en reconnaîtra la nécessité. Ils seront alors investis d'un mandat temporaire mais renouvelable, chargés de faire, sous la direction et la responsabilité des titulaires, certains enseignements dont ceux-ci ont la charge". Ce passage de l'exposé des motifs donne à penser que dans l'exercice de leurs fonctions, notamment lorsqu'ils donnent des cours, les "chargés de cours associés" et les "professeurs associés" ne sont pas indépendants, mais qu'ils sont toujours placés sous la direction du chargé de cours ou du professeur auquel ils sont adjoints.

.../...

Ainsi conçues, les fonctions de "chargé de cours associé" et de "professeur associé" diffèrent foncièrement, du point de vue de l'indépendance, de la fonction de professeur, et se rapprochent à cet égard bien plus des fonctions d'assistant et de chef de travaux. Les assistants et les chefs de travaux appartiennent toutefois au personnel scientifique en vertu de l'article 12 de l'arrêté royal du 31 octobre 1953 fixant le statut des agrégés, des répétiteurs et des membres du personnel scientifique des universités de l'Etat.

Il est certes insolite de ranger parmi les membres du corps enseignant des personnes qui, normalement, ne jouissent pas des prérogatives de ce corps.

\+

\+ +

L'application du projet peut aboutir à la conséquence inattendue qu'un "professeur associé" soit adjoint à un chargé de cours.

\+

\+ +

Aux termes des articles 5 et 7 du projet de loi, les chargés de cours et professeurs associés sont nommés par le Roi, sur la proposition du conseil d'administration de l'université de l'Etat.Par l'effet de ces articles, le Roi est entièrement lié dans son choix.

\+

\+ +

.../...

Aux termes de l'article 11 du projet, "les nominations de chargé de cours associé ou de professeur associé sont faites dans les limites des crédits budgétaires; elles ne sont pas subordonnées aux prescriptions du contrôle administratif et budgétaire des administrations de l'Etat". Ces dispositions ne soustraient pas lesdites nominations au contrôle de la légalité budgétaire qui est exercée, d'une part, par le comptable des dépenses engagées, en application de la loi du 20 juillet 1921, et, d'autre part, par la Cour des comptes, en application de l'article 116 de la Constitution. Il résulte de l'article 11 que la nécessité d'une nomination de chargé de cours associé ou de professeur associé , ne peut plus être contestée par l'inspection des finances ou par le comité du budget si les crédits requis sont inscrits dans la loi budgétaire. De toute évidence, l'interdiction formulée à l'article 11 n'est pas applicable à la préparation du projet de loi budgétaire.

Ce régime nouveau s'étend à la création de nouvelles chaires pour lesquelles des crédits budgétaires sont disponibles.

La dernière phrase du texte nouveau devrait donc faire l'objet d'un alinéa distinct.

\+

\+ \+

.../...

Aux termes des articles 25 et 26 de la loi du 28 avril 1953 les professeurs ordinaires sont nommés parmi les chargés de cours qui n'exercent aucune autre activité rétribuée absorbant une grande partie de leur temps, et qui ont, depuis quatre ans au moins, donné un enseignement d'au moins cinq heures par semaine, y compris les exercices pratiques. Dans la même loi, les échelles de traitement ne sont déterminées que pour les chargés de cours qui enseignent au moins pendant cinq heures par semaine et pour les professeurs ordinaires.

L'article 13 du projet prévoit des échelles de traitement pour les chargés de cours associés et pour les professeurs associés sans fixer un nombre minimum d'heures d'enseignement.

\+

\+ \+

Le projet appelle par ailleurs quelques observations de pure forme.

La formule néerlandaise habituelle de l'arrêté de présentation est : "... het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt : ... ".

La phrase liminaire de l'article 1er gagnerait à être rédigée comme suit :

"L'article 21 de la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement supérieur dans les universités de l'Etat est complété par la disposition suivante : "...".

.../...

La rédaction suivante est proposée pour l'article 3 :

"Article 3.-

A l'article 22, alinéa 1er, de la même loi, les mots "ou chargé de cours associé" sont insérés entre les mots "chargé de cours" et "s'il".

L'article 4 devrait être rédigé comme suit :

"Article 4.-

A l'article 23, alinéa 1er, de la même loi, les mots "de chargé de cours" sont insérés entre les mots "nomination" et "la faculté".

L'article 6 devrait être rédigé comme suit :

"Article 6.-

Au chapitre III, I, de la même loi, il est inséré, à la suite de l'article 26, une section 4, intitulée comme suit : Section 4 - Des professeurs associés".

La phrase liminaire de l'article 7 gagnerait à être rédigée comme suit :

"Dans la même loi, il est inséré au chapitre III, I, section 4, un article 26bis rédigé comme suit :...".

La phrase liminaire de l'article 8 devrait être rédigée comme suit :

"L'article 27 de la même loi est complété par la disposition suivante : ... ".

.../...

La rédaction suivante est suggérée pour l'article 9 :

"Article 9.-

L'article 28, alinéa 1er, de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

"Les articles 22, 23, 24, 24bis, 25 et 26 bis sont applicables à ces nominations".

L'article 10 gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article 10.-

A l'article 29, alinéa 1er, de la même loi,les mots "les chargés de cours associés et les professeurs associés" sont insérés entre les mots "pratiques" et "sont tenus de résider".

La rédaction suivante est suggérée pour l'article 12 :

"Article 12.-

Les modifications suivantes sont apportées à l'article 33 de la même loi :

1° à l'alinéa 1er, les mots "chargés de cours associés, les professeurs associés, les" sont insérés entre les mots "les"et "chargés de cours";

2° la disposition suivante est insérée entre l'alinéa 1er et l'alinéa 2 : "... (texte du Gouvernement) ...";

3° à l'alinéa 2, les mots "les chargés de cours associés, les professeurs associés et" sont insérés entre les mots "les" et "chargés de cours".

.../...

L'article 13 doit être scindé comme suit :

"Article 13.-

Un article 39bis, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

Article 39bis. ...".

Article 14.-

Un article 39ter, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

Article 39ter. ...".

Dans ce cas, l'article 14 deviendra l'article 15, l'article 15 deviendra l'article 16 et ainsi de suite.

L'article 16 devrait être rédigé comme suit :

"Article 16.-

A l'article 43, alinéa 1er, de la même loi, les mots "chargés de cours associés, professeurs associés" sont insérés entre les mots "des" et "chargés de cours".

L'article 19 gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article 19.-

A l'article 62 de la même loi, les mots "professeur ou chargé de cours" sont remplacés par les mots "professeur, chargé de cours, professeur associé ou chargé de cours associé".

.../...

Le texte ci-après est proposé pour l'article 20 :

"Article 20.-

Le Roi peut coordonner les dispositions légales relatives à (l'organisation de) l'enseignement supérieur dans les universités de l'Etat, en tenant compte des modifications expresses ou implicites que ces dispositions auraient subies au moment où les coordinations seront établies.

A cette fin, il peut :

1° modifier l'ordre, le numérotage et, en général, la présentation des dispositions à coordonner;

2° modifier les références qui seraient contenues dans les dispositions à coordonner en vue de les mettre en concordance avec le numérotage nouveau;

3° sans porter atteinte aux principes inscrits dans les dispositions à coordonner, en modifier la rédaction en vue d'assurer leur concordance et d'en unifier la terminologie".

L'article 21 devrait être rédigé comme suit :

"Article 21.-

La présente loi produit ses effets le 1er octobre 1959".

+

\+ +

.../...

Il y a lieu d'observer enfin que le nouveau texte qui est proposé pour l'article 33 de la loi du 28 avril 1953 (article 12, § 2, de l'avant-projet) contient une disposition qui autorise le Ministre de l'Instruction publique à "déroger à titre exceptionnel à cette condition".

Comme, en vertu de la Constitution, le pouvoir de déterminer la compétence du Ministre appartient au Roi, ce règlement de compétence n'est pas à sa place dans un projet de loi et devrait être supprimé.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : A. VRANCKX, raadsheer van State, voorzitter,
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

G. VAN BUNNEN, raadsheren van State,
K. MEES, conseillers d'Etat,

C. ROUSSEAUX, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.
Het verslag werd uitgebracht door de H. H. ADRIAENS, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) C. ROUSSEAUX.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.
Le rapport a été présenté par M. H. ADRIAENS, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) A. VRANCKX.