ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Education nationale et de la Culture, le 18 mars 1964, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif au statut des membres du personnel de l'enseignement de l'Etat", a donné le 26 mars 1964 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 18e maart 1964 door de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende het statuut der personeelsleden van het Rijksonderwijs", heeft de 26e maart 1964 het volgend advies gegeven :

Le projet de loi autorise le Roi à fixer le statut des membres du personnel :

1° des établissements d'enseignement gardien, primaire, spécial, moyen, technique, artistique et normal de l'Etat;

2° du service d'inspection chargé de la surveillance de ces établissements;

3° des internats dépendant de ces établissements.

Il abroge dans toutes les lois organiques de ces divers enseignements toutes les dispositions qui ont trait au pouvoir de nomination, aux conditions de diplôme, d'ancienneté et de nationalité. Le projet prévoit également l'abrogation de la législation relative à la mise en disponibilité des membres du personnel enseignant de l'Etat. Ainsi le Roi disposera-t-il d'un pouvoir extrêmement étendu pour fixer le statut des intéressés.

OBSERVATIONS GENERALES.

I.

La question se pose immédiatement de savoir, si une délégation aussi générale donnée au Roi se concilie avec l'article 17, alinéa 2, de la Constitution, qui réserve au législateur le pouvoir de régler l'enseignement donné aux frais de l'Etat.

.../...

Il semble que, tout au moins en ce qui concerne le pouvoir de nomination et les conditions de nomination, la loi elle-même devrait fixer les principes fondamentaux; par exemple, la possibilité de déléguer le pouvoir de nomination devrait faire l'objet d'une disposition législative expresse.

II.

Le projet n'aura pas des effets uniquement à l'égard du personnel des établissements d'enseignement de l'Etat. En effet, par le jeu des articles 28 et 29 de la loi du 29 mai 1959, le statut que le Roi édictera pour les établissements de l'Etat réglera indirectement celui des membres du personnel des établissements subventionnés, du moins en ce qui concerne les titres requis et le statut pécuniaire.

Par contre, par suite de l'abrogation de toutes les dispositions législatives statutaires, les provinces et les communes retrouvent la liberté de fixer les conditions de recrutement des membres du personnel de leurs établissements non subventionnés. Ces établissements échapperont également à l'inspection de l'Etat.

III.

Parmi les dispositions législatives dont le projet prévoit l'abrogation, il en est qui autorisent la nomination d'étrangers dans les établissements d'enseignement de l'Etat; l'article 6 de la Constitution empêchera à l'avenir de telles nominations, puisque seule la loi peut les autoriser.

.../...

Dans les établissements autres que ceux de l'Etat, la nomination d'étrangers sera possible ou non, selon qu'il s'agira d'établissements subventionnés (loi du 29 mai 1959, article 28) ou d'établissements non subventionnés des provinces et des communes.

Le Conseil d'Etat croit devoir attirer l'attention du Gouvernement sur cette conséquence du projet.

IV.

En ce qui concerne plus spécialement l'enseignement primaire, le projet ne prévoit pas que le Roi fixera le statut des inspecteurs de l'Etat chargés de la surveillance de cet enseignement dispensé dans les écoles privées subventionnées et communales.

V.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Articles 2 et 3.

Le mot "fonctions" est inadéquat. Le Conseil d'Etat propose pour ces deux articles la rédaction suivante :

.../...

"Article 2.-

Le Roi détermine les divers grades; il les classe en grades de recrutement, en grades de sélection et en grades de promotion.

Article 3.-

Le Roi classe les membres du personnel des établissements d'enseignement dans une des catégories suivantes :

1° ... ;
2° ... ;
etc ... ".

Article 5.

Aux termes de cet article, les arrêtés d'exécution doivent être publiés avant le début de la deuxième année scolaire qui suit celle de la publication de la loi. Suivant les déclarations du délégué du Gouvernement, il s'agit là d'un simple délai d'ordre à l'expiration duquel le Roi ne perdra pas les pouvoirs que lui confère la loi. Cet article peut dès lors être omis.

Article 6.

Parmi les lois modificatives, il n'y a lieu de citer que les lois qui ont modifié les articles que le projet abroge.

.../...

Il convient dès lors :

au 1° : de supprimer les références à la loi du 3 mars 1958 et à la loi du 3 janvier 1961;

aux 2°, 3° et 4° : de supprimer la référence à la loi du 29 mai 1959;

au 5° : de supprimer la référence à la loi du 29 mai 1959 et à la loi du 28 décembre 1960;

au 6° : de supprimer les références à la loi du 17 décembre 1952 et à la loi du 29 juillet 1953 s'il entre dans les intentions du Gouvernement de n'abroger que les articles 54, alinéa 6, et 54bis des lois coordonnées, et de ne pas toucher à l'article 72 de la loi du 29 juillet 1953, ni à l'article 3 de la loi du 17 décembre 1952, les références à ces textes ne comportant que des modifications implicites des articles considérés.

Quant au 8°, le premier des arrêtés modificatifs est un arrêté numéroté; il convient dès lors d'écrire : "modifié par les arrêtés royaux n° 132, du 28 février 1935 et du 26 août 1935, ainsi que par les lois des ... ".

\+

\+ +

D'après le dernier alinéa de l'article 6, les dispositions abrogées resteront d'application jusqu'au moment de l'entrée en vigueur des arrêtés d'exécution prévus à l'article 5.

.../...

Ce procédé a l'inconvénient de créer l'insécurité juridique quant à la détermination exacte des dispositions qui seront abrogées par l'entrée en vigueur de chaque arrêté d'exécution.

Cet inconvénient disparaîtrait si le dernier alinéa de l'article 6 était omis et si l'article 7 était rédigé comme suit :

"Article 7.-

Le Roi fixe la date de l'entrée en vigueur de chacune des dispositions de la présente loi".

Het ontwerp van wet machtigt de Koning tot het vaststellen van het statuut van het personeel van :

1° de Rijksinrichtingen voor kleuter-, lager, buitengewoon, middelbaar, technisch, kunst- en normaalonderwijs :

2° de dienst der inspectie, belast met het toezicht over die inrichtingen ;

3° de internaten die aan die inrichtingen zijn toegevoegd.

Het heft in alle organieke wetten van die verschillende onderwijstakken alle bepalingen op, die betrekking hebben op de benoemingsbevoegdheid en op de eisen inzake diploma, anciënniteit en nationaliteit. Het ontwerp voorziet ook in de opheffing van de wetgeving betreffende de terbeschikkingstelling van het personeel van het Rijksonderwijs. De Koning zal dus over een zeer uitgebreide bevoegdheid beschikken om het statuut van de betrokkenen te bepalen.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I.

Dadelijk rijst de vraag, of een zo algemene overdracht van bevoegdheid aan de Koning bestaanbaar is met artikel 17, tweede lid, van de Grondwet, krachtens hetwelk de bevoegdheid tot het regelen van het onderwijs, op Staatskosten gegeven, aan de wetgever is voorbehouden.

.../...

Wat althans de benoemingsbevoegdheid en de benoemingseisen betreft, lijkt de wet zelf de grondbeginselen te moeten bepalen ; zij zou bijvoorbeeld uitdrukkelijk moeten bepalen dat de benoemingsbevoegdheid kan worden overgedragen.

II.

Het ontwerp zal niet alleen gevolgen hebben voor het personeel van de Rijksonderwijsinrichtingen. Krachtens de artikelen 28 en 29 van de wet van 29 mei 1959, zal het statuut, dat de Koning voor de Rijksinrichtingen zal uitvaardigen, onrechtstreeks het statuut van het personeel van de gesubsidieerde inrichtingen regelen, althans wat de vereiste titels en de bezoldigingsregeling betreft.

Als gevolg van de opheffing van alle statutaire wetsbepalingen zullen daarentegen provincies en gemeenten de voorwaarden inzake werving van het personeel voor hun niet gesubsidieerde inrichtingen opnieuw vrij kunnen bepalen. Die inrichtingen zullen ook niet meer door de Staat worden geïnspecteerd.

III.

Onder de wetsbepalingen welke het ontwerp bedoelt op te heffen, zijn er die toestaan vreemdelingen in het Rijksonderwijs te benoemen ; krachtens artikel 6 van de Grondwet zullen zulke benoemingen in de toekomst onmogelijk worden want alleen de wet kan daartoe machtigen.

.../...

In inrichtingen die geen Rijksinrichtingen zijn, zullen vreemdelingen al dan niet kunnen worden benoemd, naargelang het gaat om gesubsidieerde inrichtingen (wet van 29 mei 1959, artikel 28) of niet gesubsidieerde inrichtingen van provincies en gemeenten.

De Raad van State moge de Regering op die gevolgen van het ontwerp wijzen.

IV.

Wat meer bepaald het lager onderwijs betreft, het ontwerp bepaalt niet dat de Koning het statuut van de Rijksinspecteurs zal vaststellen, die belast zijn met het toezicht op dat onderwijs in gesubsidieerde privé-scholen en in gemeentescholen.

V.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikelen 2 en 3.

Het woord "ambten" is niet dienstig. Voorgesteld wordt, die artikelen als volgt te lezen :

"Artikel 2.-

De Koning bepaalt de verschillende graden; hij deelt ze in aanwervingsgraden, selectiegraden en bevorderingsgraden in.

.../...

Artikel 3.-

De Koning deelt het personeel van de onderwijsinrichtingen in een van de volgende categorieën in :

1° ... ;
2° ... ;

enz. ... ".

Artikel 5.

Luidens dit artikel moeten de uitvoeringsbesluiten worden bekendgemaakt vóór de aanvang van het tweede schooljaar volgend op dat waarin de wet is bekendgemaakt. Naar de gemachtigde van de Regering heeft verklaard, betreft het hier een gewone ordetermijn bij het verstrijken waarvan de Koning de hem door de wet verleende bevoegdheid niet verliest. Het artikel kan dan ook vervallen.

Artikel 6.

Onder de wijzigingswetten moeten alleen die worden vermeld, welke wijzigingen hebben aangebracht in de artikelen die door het ontwerp worden opgeheven.

Derhalve schrappe men :

- in de tekst onder 1° : de verwijzingen naar de wet van 3 maart 1958 en naar de wet van 3 januari 1961 ;

.../...

- in de tekst onder 2°, 3° en 4° : de verwijzing naar de wet van 29 mei 1959 ;

- in de tekst onder 5° : de verwijzing naar de wet van 29 mei 1959 en naar de wet van 28 december 1960 ;

- in de tekst onder 6° : de verwijzingen naar de wet van 17 december 1952 en naar de wet van 29 juli 1953, indien het in de bedoeling van de Regering ligt, alleen de artikelen 54, zesde lid, en 54bis van de gecoördineerde wette op te heffen en niet te raken aan artikel 72 van de wet van 29 juli 1953, noch aan artikel 3 van de wet van 17 december 1952, aangezien de verwijzingen naar die teksten alleen impliciete wijzigingen van bedoelde artikelen bevatten.

Wat de tekst onder 8° betreft : het eerste van de wijzigingsbesluiten is een genummerd besluit, zodat moet worden gelezen : "gewijzigd bij de koninklijke besluiten nr 132, van 28 februari 1935 en van 26 augustus 1935, alsook bij de wetten van ...".

\+

\+ +

Volgens het laatste lid van artikel 6, zullen de opgeheven bepalingen van toepassing blijven totdat de in artikel 5 bedoelde uitvoeringsbesluiten in werking treden.

.../...

Dat procédé heeft het nadeel, dat men niet met rechtszekerheid zal kunnen uitmaken, welke voorzieningen juist zullen worden opgeheven door de inwerkingtreding van ieder uitvoeringsbesluit.

Dat bezwaar vervalt als het laatste lid van artikel 6 weggelaten en artikel 7 als volgt gelezen wordt :

"Artikel 7.-

De Koning bepaalt de dag waarop elk van de bepalingen van deze wet in werking treedt".

---

chambre était composée de

sieurs : J. SUETENS, premier président,
Heren : eerste voorzitter,

G. HOLOYE, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN, raadsheren van State,

F. DUCHENE, assesseurs de la section de législation,
Ch. VAN REEPINGHEN, bijzitters van de afdeling wetgeving,

G. DE LEUZE, greffier adjoint, adjunct-griffier, greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerdaise a été vérifiée sous le trôle de M. J. SUETENS.
Le rapport a été présenté par A. VANDER STICHELE, substitut.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. A. VANDER STICHELE, substituut.

GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. DE LEUZE.

(s) J. SUETENS.