KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 7e december 1983 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr "tot vervanging van artikel 25 van de wet van 28 april 1953 betreffende de inrichting van het universitair onderwijs door de Staat", heeft de 14e december 1983 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 7 décembre 1983, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "remplaçant l'article 25 de la loi du 28 avril 1953 concernant l'organisation par l'Etat de l'enseignement universitaire", a donné le 14 décembre 1983 l'avis suivant :

Ingevolge de korte termijn waarbinnen het advies moet worden verstrekt, en ingevolge de talrijke eveneens dringende adviesaanvragen die terzelfder tijd zijn toegekomen, moet de Raad van State noodzakelijkerwijze het onderzoek van het ontwerp beperken tot de vraag of het ontwerp van koninklijk besluit rechtsgrond vindt in de bijzondere-machtenwet van 6 juli 1983.

1. Het ontwerp heeft tot doel het mogelijk te maken dat, mits aan bepaalde voorwaarden van anciënniteit in een voltijds ambt is voldaan, geassocieerde docenten en geassocieerde hoogleraren binnen een zelfde rijksuniversitaire instelling, en docenten, geassocieerde docenten en geassocieerde hoogleraren aan een andere rijksuniversitaire instelling tot hoogleraar worden benoemd en dat, zonder bijzondere anciënniteitsvoorwaarden, hoogleraren aan een andere rijksuniversitaire instelling tot hoogleraar worden benoemd. Het ontwerp strekt er eveneens toe kandidaten voor een benoeming tot hoogleraar niet alleen door de raad van beheer doch ook door de betrokken faculteit of school of door het betrokken instituut of interfacultair centrum te laten voordragen.

Zoals uit de aanhef en ook uit het verslag aan de Koning blijkt, beroept de Regering zich, voor het vaststellen van de ontworpen regeling, op artikel 1, 3°, b) en c) van de bijzondere-machtenwet van 6 juli 1983 naar luid waarvan de Koning, onder meer met het oog op de vermindering van de openbare lasten en de gezondmaking van de openbare financiën, alle nuttige maatregelen kan nemen ten einde, met betrekking tot de instellingen van openbaar nut, de openbare instellingen die af-

hangen van de Staat, alsook tot elke instelling naar Belgisch recht, die voldoet aan collectieve noodwendigheden van algemeen belang en in welker oprichting of bestuur het overwicht van de Staat wordt vastgesteld, ... b) de werking, de organisatie, het beheer en de activiteit ervan te verbeteren, alsmede de controle ervan te versterken, en c) de werkingsuitgaven ervan te beperken.

Hoe de voorgenomen wijzigingen van de voorwaarden inzake benoeming tot hoogleraar kunnen bijdragen tot een verbetering van de werking, de organisatie, het beheer en de activiteit van de universitaire instellingen met het oog op de vermindering van de openbare lasten en de gezondmaking van de openbare financiën is helemaal niet duidelijk in de tekst en wordt door de Regering zeker niet aangetoond in het verslag aan de Koning.

De praktijk die erin bestaat de onmogelijkheid om een geassocieerde docent of geassocieerde hoogleraar tot hoogleraar te benoemen in de universitaire instelling waar hij zijn ambt uitoefent of om een docent, geassocieerde docent, hoogleraar of geassocieerde hoogleraar tot hoogleraar te benoemen in een andere universitaire instelling, te omzeilen door de niet benoembare docent of hoogleraar tot gewoon hoogleraar-leerstoeltitularis te benoemen of door hem een bijkomend ambt van docent toe te wijzen, en die, naar in het verslag aan de Koning is verklaard, aanzienlijke bijkomende financiële lasten meebrengt die voor de universitaire instellingen die vallen onder de bepalingen van de koninklijke besluiten nr 82 van 31 juli 1982 en nr 168 van 30 december 1982 de uitvoering van het saneringsplan sterk kan bemoeilijken, kan immers op andere manieren worden bestreden. Bo-

vendien bestaat er helemaal geen zekerheid dat de voorgenomen maatregelen de voortzetting van die praktijk zal tegenhouden.

Mocht de Regering toch van oordeel zijn dat aangetoond kan worden dat de door het ontwerp voorgestelde wijzigingen van de voorwaarden inzake benoeming tot hoogleraar rechtstreeks bijdragen tot een beperking van de werkingsuitgaven van de universitaire instellingen, en dat dan ook aantoont in het verslag aan de Koning, dan zou zij rekening ermee moeten houden dat de ontworpen regeling alleen toepasselijk is op de rijksuniversitaire instellingen. Daaruit volgt dat, met het oog op de gelijke behandeling van het personeel van alle onderwijsnetten, de raden van beheer van de gesubsidieerde universitaire instellingen dan wel, overeenkomstig artikel 41 van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen, gelijkwaardige maatregelen zouden moeten nemen voor hun personeel. In dezelfde hypothese zou de Regering ook rechtstreeks maatregelen kunnen nemen, met name op grond van het bepaalde in artikel 1, 1°, van de bijzondere-machtenwet van 6 juli 1983, zoals blijkt uit het antwoord van de Vice-Eerste Minister op de vraag van een commissielid of artikel 1, 3°, van die wet eveneens op het onderwijs slaat, gegeven tijdens de bespreking van het ontwerp door de Bijzondere Kamercommissie (Gedr. St. Kamer, zitt. 1982-1983, 643/22, pp. 150 en 151, onder punt 10).

2. Wat betreft de inschakeling van de betrokken faculteit of school of van het betrokken instituut of interfacultair centrum, naast de raad van beheer, in de voordracht van kandidaten voor benoeming tot hoogleraar, moet alleszins worden

.../...

opgemerkt dat daaromtrent in het verslag aan de Koning geen enkele verantwoording, zelfs geen enkele commentaar wordt gegeven. De Raad van State ziet niet in welke van de specifieke machtigingen die in artikel 1, 3°, van de bijzondere-machtenwet aan de Koning zijn toegekend, of in welke andere door die wet aan de Koning toegekende machtiging die maatregel kan worden ingepast.

Vu le bref délai dans lequel l'avis doit être donné et le grand nombre de demandes d'avis, également urgentes, dont il a été saisi simultanément, le Conseil d'Etat se voit contraint de limiter son examen à la question de savoir si le projet d'arrêté royal trouve son fondement légal dans la loi de pouvoirs spéciaux.

1. Le projet a pour but de permettre la nomination en qualité de professeur, s'ils satisfont à certaines conditions d'ancienneté dans une fonction à temps plein, des chargés de cours associés et des professeurs associés dans une même institution universitaire de l'Etat et des chargés de cours, chargés de cours associés et professeurs associés dans une autre institution universitaire de l'Etat ainsi que la nomination en qualité de professeur, sans conditions particulières d'ancienneté, de professeurs d'une autre institution universitaire de l'Etat. Le projet a également pour objet de faire présenter les candidats à une nomination de professeur, non seulement par le Conseil d'administration, mais aussi par la faculté, l'école, l'institut ou le centre interfacultaire concernés.

Ainsi qu'il apparaît du préambule et du rapport au Roi, le Gouvernement invoque, pour établir la réglementation en projet, l'article 1er, 3°, b) et c) de la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983 aux termes duquel le Roi peut, afin d'assurer notamment la diminution des charges publiques et l'assainissement des finances publiques, prendre toutes les mesures utiles en vue, en ce qui concerne les organismes d'intérêt public, les établissements publics relevant de l'Etat ainsi que toute institution de droit belge qui répond à des besoins collectifs d'intérêt général et dans la création ou la direction de laquelle on constate la prépondérance de l'Etat, ... b) d'en améliorer le fonctionnement, l'organisation, la gestion et

l'activité ainsi que d'en renforcer le contrôle, et c) d'en limiter les dépenses de fonctionnement.

Il n'est pas clair du tout dans le texte, et le Gouvernement n'en fait certainement pas la démonstration dans le rapport au Roi, en quoi les modifications qu'il est proposé d'apporter aux conditions de nomination comme professeur pourront contribuer à améliorer le fonctionnement, l'organisation, la gestion et l'activité des institutions universitaires en vue de la diminution des charges publiques et de l'assainissement des finances publiques.

Il est, en effet, d'autres manières de combattre la pratique qui consiste à éluder, en le nommant professeur ordinaire titulaire de chaire ou en lui attribuant une fonction accessoire de chargé de cours, l'impossibilité de nommer un chargé de cours associé ou un professeur associé comme professeur dans l'institution universitaire où il exerce ses fonctions ou de nommer un chargé de cours, un chargé de cours associé, un professeur ou un professeur associé comme professeur dans une autre institution universitaire, pratique dont le rapport au Roi déclare qu'elle entraîne des charges financières supplémentaires considérables, qui sont de nature, pour les institutions universitaires soumises aux dispositions des arrêtés royaux n° 82 du 31 juillet 1982 et n° 168 du 30 décembre 1982, à compromettre sérieusement l'exécution de leur plan d'assainissement.

Il n'est nullement certain, par ailleurs, que les mesures envisagées enrayeront cette pratique.

Si le Gouvernement estimait cependant pouvoir démontrer que les modifications qu'il propose d'apporter aux conditions de nomination en qualité de professeur contribuent

directement à limiter les dépenses de fonctionnement des institutions universitaires, et s'il en faisait dès lors effectivement la démonstration dans le rapport au Roi, encore lui faudrait-t-il tenir compte du fait que la réglementation projetée n'est applicable qu'aux seules institutions universitaires de l'Etat. Il s'en suit qu'en vue d'assurer l'égalité de traitement du personnel de tous les réseaux d'enseignement, les conseils d'administration des institutions universitaires subventionnées devraient, en pareille occurrence, prendre des mesures équivalentes pour leur personnel, conformément à l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires. Dans la même hypothèse, le Gouvernement pourrait aussi prendre des mesures directes notamment en vertu de la disposition de l'article ler, 1°, de la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983, ainsi qu'il ressort de la réponse que le Vice-Premier Ministre a donnée au cours de la discussion du projet en Commission spéciale de la Chambre à un membre de la commission qui lui demandait si l'article ler, 3°, de cette loi visait également l'enseignement (doc. Chambre, session 1982-1983, 643/22, pp. 150 et 151, point 10).

2. En ce qui concerne la disposition qui fait intervenir dans la présentation des candidats à une nomination de professeur, outre le conseil d'administration, la faculté, l'école, l'institut ou le centre interfacultaire concerné, il y a lieu en tout cas de relever que le rapport au Roi n'en donne aucune justification et n'y consacre même aucun commentaire. Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas comment cette mesure pourrait se fonder sur l'une des habilitations spécifiques données au Roi par l'article ler, 3°, de la loi de pouvoirs spéciaux ou sur quelque autre habilitation prévue par cette loi.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. ADRIAENS, voorzitter,
Messieurs : président,

H. COREMANS, staatsraden,
Gh. TACQ, conseillers d'Etat,

Mevrouw : M. BENARD, griffier,
Madame : greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. H. VERHULST, auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. H. VERHULST, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD. H. ADRIAENS.