ML. - 1 - L. 7843/2.

14. JUN 1962

Coordinate (2)

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 9e maart 1962 door de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende organisatie van het onderwijs in het Nationaal Hoger Instituut voor Bouwkunst en Stedebouw te Antwerpen", heeft de 12e april 1962 het volgend advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Education nationale et de la Culture, le 9 mars 1962, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant l'organisation de l'enseignement à l'Institut national supérieur d'architecture et d'urbanisme à Anvers", a donné le 12 avril 1962 l'avis suivant :

Doel van het ontwerp is, het organiek reglement van het Nationaal Instituut voor bouwkunst en stedebouw te Antwerpen vast te stellen.

Het volgende opschrift zou dit duidelijker maken :

"Koninklijk besluit houdende organiek reglement van het Nationaal Hoger Instituut voor bouwkunst en stedebouw te Antwerpen".

In de aanhef moeten de wetten in tijdsorde worden vermeld.

Aan het nut van de verwijzing naar het besluit van de Regent van 10 augustus 1946 tot oprichting van een School voor bouwkunst en stedebouw te Antwerpen valt te twijfelen. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 5 mei 1952 blijkt het immers stilzwijgend te hebben opgeheven.

Wél te vermelden is het in een aantal artikelen van het ontwerp aangehaalde besluit van de Regent van 18 november 1949 houdende organisatie van het onderwijs in de bouwkunde.

De motivering ten slotte kan gerust vervallen.

Met inachtneming van die opmerkingen ware de aanhef als volgt te stellen :

.../...

"Gelet op de wet van 20 februari 1939 op de bescherming van de titel en het beroep van architect, gewijzigd bij de wet van 27 juli 1955;

Gelet op de wet van 14 mei 1955 tot regeling van het kunstonderwijs, gewijzigd bij de wet van 29 mei 1959;

Gelet op het besluit van de Regent van 18 november 1949 houdende organisatie van het onderwijs in de bouwkunde;

Gelet op het koninklijk besluit van 5 mei 1952 tot oprichting van het Nationaal Hoger Instituut voor bouwkunst en stedebouw te Antwerpen;

Gelet op het advies van de Syndicale Raad van advies;

Gelet op het advies van de Raad van State;".

Artikel 1 omschrijft alleen maar het doel van het ontwerp en kan dus zonder bezwaar vervallen, te meer daar dit doel in het hierboven voorgestelde opschrift is aangegeven.

Artikel 1 van het organiek reglement vermeldt de takken van onderwijs die reeds in artikel 2 van het koninklijk besluit van 5 mei 1952 voorkomen en voegt er een aantal nieuwe aan toe. In het derde lid van de Franse tekst is geen sprake van landschaparchitectuur.

Dat het onderwijs aan leerlingen van beiderlei kunne wordt gegeven, hoeft het ontwerp niet met zoveel woorden te zeggen.

.../...

In artikel 2 komt niet genoeg naar voren, dat de commissie uit leden van rechtswege en uit te benoemen leden bestaat.

Anderdeels bepaalt artikel 7 van voornoemde wet van 14 mei 1955, dat het recht van benoeming bij de Koning berust. Zulke bevoegdheid kan dus niet aan de Minister worden opgedragen.

Artikel 2 zou het oogmerk van de Regering beter verwoorden als volgt :

"Artikel 2.-

De commissie van toezicht bestaat uit elf leden :

- één voorzitter,
- twee ondervoorzitters,
- acht gewone leden.

De gouverneur van de provincie Antwerpen en de gouverneur van de provincie Limburg nemen het voorzitterschap en het eerste ondervoorzitterschap waar.

Beiden verwisselen om het jaar van mandaat. De eerste maal is de gouverneur van de provincie Antwerpen voorzitter.

De burgemeester van de stad Antwerpen is van rechtswege tweede ondervoorzitter.

.../...

De Koning benoemt de gewone leden; drie van hen worden echter benoemd op de voordracht van de bestendige deputatie van de provincie Antwerpen, de bestendige deputatie van de provincie Limburg en het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen.

De leden worden om de vier jaar voor de helft vervangen.

Een loting wijst bij het verstrijken van het eerste mandaat vier leden aan die voor een tweede mandaat aanblijven .

De mandaten zijn vernieuwbaar.

... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

In artikel 4 van de Franse tekst moet "âgé" staan in het enkelvoud.

Vanzelfsprekend volstaat het niet, dat een lid een of andere reden aangeeft, opdat zijn afwezigheid gewettigd is. Juister ware dan ook in de Franse versie van artikel 5 "absence légitime" in plaats van "absence motivée" te schrijven.

Volgens het tweede lid van hetzelfde artikel moet van het ontslag wegens ongewettigde afwezigheid kennis worden gegeven én aan het provinciebestuur van Antwerpen,én aan dat van Limburg. Men schrijve dan ook : "... aan de Minister, het gemeentebestuur en de provinciebesturen".

.../...

Artikel 8, eerste lid, is een herhaling van het tweede lid van artikel 7 van de wet van 14 mei 1955. Waar het voorts bepaalt, dat de commissie advies geeft over de benoeming van personeel, verplicht het de Koning dit advies ook voor de benoeming van de directeur te vragen, iets wat noch in de wet van 14 mei 1955, noch in artikel 11 van het ontwerp is voorgeschreven.

Die bepaling dient derhalve te worden geschrapt, te meer daar de artikelen 13 en 14 van het ontwerp voor de benoeming van leraren en voordrachthouders uitdrukkelijk voorafgaande raadpleging eisen.

Het laatste lid, volgens hetwelk de Minister de leden van de commissie met een bepaalde opdracht kan belasten, late men liefst achterwege. Het is niet geraden, aan een afzonderlijk lid een opdracht te geven die bij de commissie berust.

Artikel 11 - en dat geldt ook voor artikel 13 - bepaalt uitdrukkelijk, dat de benoeming op de voordracht van de Minister geschiedt. Dit hoeft niet met zoveel woorden te worden gezegd. Voor alle handelingen van de Koning is er noodzakelijk voordracht van de terzake bevoegde Minister, die er de volle verantwoordelijkheid van draagt.

Uit artikel 11, tweede lid, blijkt dat de directeur, althans volgens de Nederlandse versie, met de tuchtregeling is belast. Het staat niet aan een lid van het onderwijzend personeel, in zulke zaken enige verordenende bevoegdheid uit te oefenen. Wellicht wordt hier mede uitoefening van de tuchtbevoegdheid bedoeld, want de vaststelling van tuchtstraffen rust volgens artikel 15 op de Koning. Artikel 11, tweede lid, ware te herzien.

.../...

Volgens artikel 13, zoals het is geformuleerd, moet vóór de aanstelling op proef het advies noch van de commissie, noch van de directeur worden ingewonnen.

Te oordelen naar de uitleg van de gemachtigde ambtenaar echter, is het advies van deze en gene zowel voor aanstelling op proef als voor benoeming in vast verband vereist.

Artikel 13 ware derhalve als volgt te lezen :

"Artikel 13.-

De leraren worden eerst, voor een termijn van niet meer dan twee jaren, op proef aangesteld door de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur, na advies van de commissie van toezicht en van de directeur.

De Koning benoemt hen daarna in vast verband, opnieuw na advies van de commissie en van de directeur".

Het ontwerp gaat voorbij aan de mogelijkheid, dat de commissie geen advies geeft. Het zou aanbeveling verdienen én artikel 13, én artikel 14 op dit stuk aan te vullen met een bepaling als neergelegd is in artikel 43 van het koninklijk besluit van 20 augustus 1934 houdende organiek reglement van de Koninklijke Academie en het Nationaal Hoger Instituut voor schone kunsten en bouwkunst te Antwerpen, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 11 juni 1953.

.../...

Bij artikel 14 is voorts nog het volgende op te merken. Waar het bepaalt, dat de voordrachthouders worden aangesteld op de voordracht van de directeur, beperkt het de bevoegdheid van de Minister die immers alleen de door de directeur voorgedragen kandidaat zou kunnen benoemen. Zulke bepaling is bovendien in strijd met artikel 10 van de wet van 14 mei 1955, volgens hetwelk het advies van de commissie van toezicht en van de directeur moet worden ingewonnen.

Men stelle artikel 14 dan ook als volgt :

"Artikel 14.-

De voordrachthouders worden voor één schooljaar aangesteld door de Minister van Nationale Opvoeding en Cultuur, na advies van de commissie van toezicht en van de directeur. Hun mandaat kan onder dezelfde voorwaarden worden vernieuwd".

Artikel 15, dat geen rechtsregel stelt, kan gerust vervallen.

De artikelen 16 en 17, die de toestand van het wetenschappelijk, administratief, meesters-, vak-, dienst- en hulppersoneel regelen, zijn overgangsbepalingen, in afwachting dat het Instituut over eigen installaties beschikt. Die artikelen zouden beter aan het slot van het ontwerp komen, met name vóór het uitvoeringsartikel.

.../...

Artikel 19 machtigt de Minister het inschrijvingsgeld vast te stellen. Zulke bepaling gaat in tegen artikel 6, 7°, van de wet van 14 mei 1955.

Waar hetzelfde artikel voorts bepaalt, dat leerlingen van vreemde nationaliteit alleen met de instemming van de Minister tot het Instituut worden toegelaten, breekt het met een op onderwijsgebied stevig gevestigde traditie. Toch lijkt een bepaling met zulke strekking de bevoegdheid welke de Koning aan artikel 6, 5°, van de wet van 14 mei 1955 ontleent, niet te buiten te gaan, als de verdragen die aan sommige vreemdelingen onderwijsfaciliteiten verlenen, maar worden nageleefd.

In de Franse tekst van de artikelen 20 en 21 vervange men "notamment" door "savoir".

In artikel 28, § 2, a, gebruike men de juiste benaming "burgerlijk ingenieur-architect".

Aangezien men in § 2, b, niet nader heeft kunnen aangeven door wie en hoe de van de technici van het bouwbedrijf geëiste maturiteit wordt erkend, ware hetgeen met betrekking tot de vijfde groep vrije leerlingen is bepaald, met goedvinden van de gemachtigde ambtenaar, als volgt te lezen :

.../...

"de technici van het bouwbedrijf wier bekwaamheid door de directeur van het Instituut voldoende wordt geacht".

Bij artikel 31 rijst andermaal het probleem van de machtsdelegatie. Is dit artikel zó te verstaan, dat de Minister gemachtigd wordt regelen voor het samenstellen van de examencommissies te stellen, dan is daarvoor in de wet van 25 mei 1955 geen rechtsgrond voorhanden. Wel kan de Koning, als hij eenmaal heeft bepaald hoe de commissie samen te stellen is, de Minister met het aanwijzen van de leden belasten.

Bij artikel 39 is niet duidelijk wat verband er bestaat tussen de opdracht van de academische raad en die van het Instituut. Is zulke bepaling wel op haar plaats in het organiek reglement van het Instituut ?

Gelijk hiervoren is gezegd, vermeldt artikel 1 van het organiek reglement de takken van onderwijs die reeds in artikel 2 van het koninklijk besluit van 5 mei 1952 zijn aangegeven en voegt het er een aantal nieuwe aan toe. De artikelen 24 en volgende geven een opsomming van de onderwezen vakken. Het betreft hier inzonderheid de cursussen die in artikel 2 van genoemd koninklijk besluit zijn vermeld.

Dit artikel 2 ware derhalve op te heffen in een artikel dat vlak vóór het uitvoeringsartikel zou komen.

\+

\+ \+

.../...

Over de bij het reglement gevoegde formulieren is het volgende op te merken :

Aangezien het onderwijs, blijkens artikel 1, alleen in het Nederlands wordt verstrekt, is het niet duidelijk waarom het formulier van de getuigschriften en diploma's ook in het Frans is gesteld. Voorts is het onjuist te zeggen, dat een besluit wordt "afgekondigd". In het tweede lid van de bijlagen 2 en 3 schrijve men dus "vastgesteld" in plaats van "afgekondigd".

Ten slotte brenge men na het laatste formulier onderstaande vermelding aan :

"Ons bekend om te worden gevoegd bij het koninklijk besluit van ...". Daarna moeten dan de handtekening van de Koning en die van de verantwoordelijke Minister komen.

Le projet a pour objet de fixer le règlement organique de l'Institut national supérieur d'architecture et d'urbanisme à Anvers.

Cet objet ressortirait mieux de l'intitulé si celui-ci était rédigé comme suit :

"Arrêté royal portant règlement organique de l'Institut national supérieur d'architecture et d'urbanisme d'Anvers".

Au préambule, il s'indique de citer les lois dans leur ordre chronologique.

L'utilité de se référer à l'arrêté du Régent du 10 août 1946 portant création d'une Ecole d'architecture et d'urbanisme à Anvers est douteuse. A lire l'article 1er de l'arrêté royal du 5 mai 1952, il faut admettre que cette disposition a implicitement abrogé ledit arrêté.

Il conviendrait, en revanche, de viser l'arrêté du Régent du 18 novembre 1949 portant organisation de l'enseignement de l'architecture, auquel plusieurs articles du projet se réfèrent.

Enfin, la motivation peut être omise sans inconvénient.

Compte tenu de ces observations, le préambule pourrait être rédigé comme suit :

.../...

"Vu la loi du 20 février 1939 sur la protection du titre et de la profession d'architecte, modifiée par la loi du 27 juillet 1955;

Vu la loi du 14 mai 1955 sur l'enseignement artistique, modifiée par la loi du 29 mai 1959;

Vu l'arrêté du Régent du 18 novembre 1949 portant organisation de l'enseignement de l'architecture;

Vu l'arrêté royal du 5 mai 1952 créant l'Institut national supérieur d'architecture et d'urbanisme d'Anvers;

Vu l'avis du Comité de consultation syndicale;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;".

L'article 1er, qui ne fait qu'énoncer l'objet du projet, peut être omis sans inconvénient, d'autant plus que cet objet est indiqué dans l'intitulé proposé.

L'article 1er du règlement organique reprend et complète les différents ordres d'enseignement qui sont mentionnés dans l'article 2 de l'arrêté royal du 5 mai 1952. A ce sujet, il est à remarquer que la version française ne fait pas mention,à l'alinéa 3, de l'architecture de paysages.

Il est inutile de prévoir expressément que l'enseignement est dispensé aux élèves des deux sexes.

.../...

L'article 2 ne fait pas suffisamment ressortir que la commission se compose de membres de droit et de membres à nommer.

D'autre part, aux termes de l'article 7 de la loi du 14 mai 1955 prérappelée, le droit de nomination appartient au Roi. Cette compétence ne peut, dès lors, être attribuée au Ministre.

Les intentions du Gouvernement seraient mieux exprimées si l'article 2 était rédigé comme suit :

"Article 2.-

La commission de surveillance se compose de onze membres :

- un président,
- deux vice-présidents,
- huit membres ordinaires.

La présidence et la première vice-présidence sont assurées par le gouverneur de la province d'Anvers et le gouverneur du Limbourg.

Les deux gouverneurs changeront chaque année de mandat. Le gouverneur de la province d'Anvers assume la présidence pour la première fois.

Le bourgmestre de la ville d'Anvers assume de plein droit la seconde vice-présidence.

.../...

Les membres ordinaires sont nommés par le Roi; trois d'entre eux sont cependant nommés sur proposition de la députation permanente de la province d'Anvers, de la province de Limbourg et du collège des bourgmestre et échevins de la ville d'Anvers.

Les membres sont remplacés tous les quatre ans par moitié.

A l'expiration du premier mandat, le tirage au sort désignera quatre membres qui resteront en fonctions pour la durée d'un second mandat.

Les mandats sont renouvelables.

... (la suite comme au projet) ... ".

A l'article 4, il y a lieu d'omettre le "s" au mot "âgés".

Il va de soi qu'il ne suffit pas d'indiquer un motif quelconque pour qu'un membre ait justifié son absence. Il serait dès lors plus adéquat de dire à l'article 5 "absence légitime" au lieu de "absence motivée".

Aux termes du second alinéa de ce même article 5, les administrations provinciales d'Anvers et du Limbourg doivent être informées des démissions pour absences injustifiées. Il y a, dès lors, lieu de se référer aux "administrations provinciales", au pluriel.

.../...

L'alinéa 1er de l'article 8 reprend l'alinéa 2 de l'article 7 de la loi du 14 mai 1955. D'autre part, en disposant que la commission donne son avis sur les nominations des membres du personnel, cet article oblige le Roi à consulter la commission pour la nomination du directeur, ce qui n'est prescrit ni par la loi du 14 mai 1955, ni par l'article 11 du projet.

Cette disposition doit dès lors être omise, d'autant plus que le projet prévoit expressément aux articles 13 et 14 la consultation préalablement à la nomination des professeurs et des conférenciers.

Quant au dernier alinéa, qui dispose que les membres de la commission peuvent être chargés par le Ministre de missions particulières, il n'est pas à recommander. Il n'est, en effet, pas indiqué de charger un membre pris isolément d'une mission qui ressortit à la commission dont il fait partie.

Tout comme l'article 13, l'article 11 prévoit expressément que les nominations se feront sur présentation du Ministre. Cette précision peut être omise sans inconvénient. Tous les actes du Roi se font nécessairement sur la présentation du Ministre compétent en la matière , qui en porte toute la responsabilité.

A lire l'article 11, alinéa 2, il apparaît que le directeur est chargé, du moins dans la version néerlandaise, de régler la discipline. Il n'appartient pas à un membre du personnel enseignant d'exercer en une telle matière un pouvoir réglementaire. Sans doute, s'agit-il de participer à l'exercice de la discipline , car aux termes de l'article 15, le Roi se réserve de fixer lui-même les mesures disciplinaires. L'article 11, alinéa 2, devrait être revu.

.../...

L'article 13, tel qu'il est rédigé, ne prescrit ni de recueillir l'avis de la commission, ni de recueillir celui du directeur, préalablement aux désignations à l'essai.

D'après les explications du fonctionnaire délégué, ces avis seraient cependant requis aussi bien pour la désignation provisoire que pour la nomination définitive.

L'article 13 devrait en conséquence être rédigé comme suit :

"Article 13.-

Les professeurs sont d'abord désignés à l'essai par le Ministre de l'Education nationale et de la Culture, après avis de la commission de surveillance et du directeur, pour un délai qui ne peut dépasser deux ans.

Ils sont ensuite nommés définitivement par le Roi après un nouvel avis de la commission et du directeur".

Le projet ne règle pas la situation qui se présenterait au cas où la commission négligeait d'émettre un avis. Une disposition rédigée dans le sens de l'article 43 de l'arrêté royal du 20 août 1934 portant règlement organique de l'Académie royale et de l'Institut national supérieur des beaux-arts et d'architecture d'Anvers, modifié par l'arrêté royal du 11 juin 1953, compléterait heureusement aussi bien l'article 13 que l'article 14.

.../...

Ce dernier article appelle une observation complémentaire. En disposant que les conférenciers sont désignés sur proposition du directeur, cet article limite les pouvoirs du Ministre. Ce dernier, en effet, ne pourrait nommer que le conférencier qui a été proposé par le directeur. Au surplus, cette disposition est contraire à l'article 10 de la loi du 14 mai 1955, qui requiert l'avis de la commission de surveillance et l'avis du directeur .

L'article 14 devrait, dès lors, être rédigé comme suit :

"Article 14.-

Les conférenciers sont désignés par le Ministre de l'Education nationale et de la Culture, sur avis de la commission de surveillance et du directeur, pour la durée d'une année scolaire. Leur mandat est renouvelable dans les mêmes conditions".

L'article 15, qui n'énonce aucune règle juridique, peut être omis sans inconvénient.

Les articles 16 et 17 fixant la situation du personnel scientifique, du personnel administratif, du personnel de maîtrise, des gens de métier et de service et du personnel auxiliaire sont des dispositions transitoires prises en attendant que l'Institut puisse disposer de ses propres installations. Il serait indiqué d'insérer ces articles in fine du projet, avant l'exécutoire.

.../...

L'article 19 accorde au Ministre le pouvoir de fixer le montant du droit d'inscription aux cours. Cette disposition va à l'encontre de l'article 6, 7°, de la loi du 14 mai 1955.

Dans la mesure où ce même article vise à subordonner à une autorisation du Ministre l'admission à l'Institut d' élèves de nationalité étrangère, il déroge à une tradition bien établie en matière d'enseignement. Une disposition ayant cette portée ne semble cependant pas excéder les pouvoirs que le Roi puise dans l'article 6, 5°, de la loi du 14 mai 1955, sous réserve bien entendu de respecter les traités qui prévoiraient en matière d'enseignement des facilités au profit de certains étrangers.

Tant à l'article 20 qu'à l'article 21, le mot "notamment" est à omettre ou à remplacer par celui de "savoir".

A l'article 28, § 2, a, il y a lieu de reprendre les dénominations exactes des grades d'ingénieur civil de constructions et d'ingénieur civil architecte.

Comme il n'a pu être précisé au § 2, b, par qui et comment la "maturité" exigée des techniciens du bâtiment sera reconnue, il s'indique, avec l'accord du fonctionnaire désigné, de lire la disposition relative au 5e groupe des élèves libres comme suit :
"les techniciens du bâtiment dont l'aptitude est jugée suffisante par le directeur de l'Institut".

.../...

L'article 31 pose une fois de plus le problème de la délégation des pouvoirs. Si cet article doit être interprété comme une habilitation du Ministre pour fixer les règles relatives à la composition des jurys, il ne peut trouver de base légale dans la loi du 25 mai 1955. Par contre, rien ne s'oppose à ce que le Roi charge le Ministre de la désignation des membres qui en feront partie, après avoir déterminé comment sera composé le jury.

A l'article 39, on ne voit pas le rapport qu'il y a entre la mission qui est conférée au Conseil académique et l'Institut. La question se pose de savoir si cette disposition trouve bien sa place dans le règlement organique de l'Institut.

Comme il a été dit plus haut, l'article 1er du règlement organique reprend et complète les divers enseignements qui sont indiqués dans l'article 2 de l'arrêté royal du 5 mai 1952. Les articles 24 et suivants énumèrent les matières qui sont enseignées. Ils reprennent plus particulièrement les cours qui sont énumérés à l'article 2 de l'arrêté royal du 5 mai 1952.

Dès lors, cet article 2 pourrait être abrogé par un article qui précéderait immédiatement l'exécutoire.

\+

\+ \+

Quant aux formulaires annexés, ils appellent les observations suivantes :

.../...

Il ressort de l'article 1er que l'enseignement se donne exclusivement en néerlandais. On n'aperçoit pas la raison de prévoir des formules des certificats et des diplômes en langue française. D'autre part, il est inexact de dire dans la version néerlandaise qu'un arrêté est promulgué. Dans les annexes 2 et 3, il faut dire, au second alinéa, "vastgesteld" au lieu de "afgekondigd".

Enfin, il y a lieu d'apposer à la suite du dernier formulaire la mention suivante :

"Vu pour être annexé à l'arrêté royal du ..."
et de prévoir la signature du Roi et du Ministre responsable.

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de	
de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
	H. BUCH, G. VAN BUNNEN,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	J. LIMPENS, R. de RYKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw : Madame :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. VANDER STICHELE, substituut.

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

Le rapport a été présenté par M. A. VANDER STICHELE, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.