KONINKLIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 20e november 1984 door de Ministers van Onderwijs, verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "op het onderwijs" (hoofdstukken VII, VIII en IX), heeft de 21e november 1984 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par les Ministres de l'Education nationale, le 20 novembre 1984, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "sur l'enseignement" (chapitres VII, VIII et IX), a donné le 21 novembre 1984 l'avis suivant :

Om advies is gevraagd over een hoofdstuk VII : Afschaffing van het gratis leerlingenvervoer, een hoofdstuk VIII : Werkingstoelagen, en een hoofdstuk IX : Inschrijvingsgeld in het onderwijs voor sociale promotie, welke hoofdstukken bestemd zijn om ingevoegd te worden in een "wetsontwerp op het onderwijs".

Hoofdstuk (VII) - Afschaffing van het gratis leerlingenvervoer.

1. Het hoofdstuk voorziet in de opheffing van de kosteloosheid van het leerlingenvervoer bedoeld in artikel 4 van de wet van 29 mei 1959. Die kosteloosheid is kennelijk een van de basisbeginselen waarop de vrijheid van schoolkeuze stoelt. De vraag is of die opheffing geen rem zal zijn op de daadwerkelijke uitoefening van het recht dat door artikel 4 van de wet van 29 mei 1959 is gewaarborgd.

2. In de memorie van toelichting is gesteld dat de wijziging van artikel 4 van de wet van 29 mei 1959 en van artikel 4 van de wet van 15 juli 1983 niet de leerlingen van het buitengewoon onderwijs betreft. Dat blijkt niet uit de redactie van de bedoelde wijzigingsbepalingen.

3. Artikel 4, tweede lid, 1°, van de wet van 29 mei 1959 is niet bij de wet van 14 juli 1975, doch bij de wet van 11 juli 197[illegible] gewijzigd. De vermelding van die wijziging dient dan ook te worden aangepast

4. Om artikel 4 van de wet van 29 mei 1959 leesbaar te houden, moet de bepaling van artikel 3, welke als een autonome bepaling wordt voorgesteld, als een wijzigingsbepaling in dat artikel 4 worden ingevoegd.

.../...

5. Volgens de memorie van toelichting zou de prijs van het leerlingenvervoer "jaarlijks moeten worden bepaald en mogen worden herzien in functie van de budgettaire imperatieven". Dat blijkt niet uit de tekst zelf van het ontwerp.

6. In hetzelfde ontwerp-artikel 3 schrijve men telkens "leerlingenvervoer" in plaats van "transport", vermijde men de uitdrukking "genieten van" en stelle men het tweede lid als volgt : "De Koning kan bij het vaststellen van de prijs van het leerlingenvervoer rekening houden met de gezinslast".

7. Het is blijkbaar niet de bedoeling om de leerlingen als schuldenaars van de prijs van het leerlingenvervoer aan te wijzen. Daarom schrijve men beter "te betalen voor" dan "te betalen door". Dezelfde opmerking geldt voor de eerste van de in het tweede artikel onder hoofdstuk IX voorgestelde aanvullende bepalingen van artikel 12 van de wet van 29 mei 1959.

Hoofdstuk (VIII) - Werkingstoelagen.

1. In de memorie van toelichting wordt eraan herinnerd dat het in artikel 32, § 3, van de wet van 29 mei 1959 voor de werkingstoelagen bepaalde indexeringsmechanisme sedert het schooljaar 1975-1976 "aangepast" werd "ten einde binnen de budgettaire perken te blijven". De laatste afwijkingsmaatregelen werden vastgesteld bij het nagenoeg met het ongenummerde artikel van hoofdstuk VIII overeenstemmende, doch hogere percentages bepalende koninklijk besluit nr 233 van 22 december 1983.

2. Hoofdstuk VIII betreft het stijgingspercentage van de werkingstoelagen in de gesubsidieerde sector. In de memorie van toelichting is, wat de rijksinrichtingen betreft, geen uitleg

.../...

verstrekt omtrent een overeenstemmende stijging van de werkingskredieten, onder meer wat betreft de lonen van het onderhoudspersoneel. Men kan aldus niet nagaan of de gelijkheid tussen het rijksonderwijs en het gesubsidieerd onderwijs wordt gehandhaafd.

Hoofdstuk (IX) - Inschrijvingsgeld in het onderwijs voor sociale promotie.

1. Het eerste onder dat hoofdstuk voorgestelde artikel strekt tot de opheffing van de kosteloosheid van het onderwijs voor sociale promotie. De in artikel 12 van de wet van 29 mei 1959 voorziene kosteloosheid, wordt aldus, wat het secundair onderwijs betreft, alleen voor het onderwijs met volledig leerplan behouden.

2. De bepalingen van het eerste en het tweede artikel worden beter in één artikel samengebracht en geredigeerd op de gebruikelijke manier.

3. Doordat in de onder het tweede artikel voorgestelde aanvullende bepalingen alleen is gesteld dat de Koning "het minimumbedrag" van het inschrijvingsgeld bepaalt, lijken alleen de inrichtende machten van de gesubsidieerde onderwijsinrichtingen een inschrijvingsgeld te kunnen eisen dat hoger is dan het door de Koning vastgestelde minimumbedrag.

Zoals ze zijn geredigeerd, moet uit dezelfde aanvullende bepalingen volgen dat alleen het gedeelte van het geïnde inschrijvingsgeld, dat overeenkomt met het minimumbedrag, "wordt gestort op Fondsen van de afzonderlijke sektie van de begrotingen van Onderwijs". De memorie van toelichting stelt evenwel : "De bedragen van de inschrijvingsgelden zullen worden gestort op Fondsen van de afzonderlijke sektie van de begrotingen van Onderwijs en zullen worden aangewend voor de betaling van de werkingskosten en

.../...

werkingstoelagen van de instellingen voor sociale promotie van het Rijk, van het officieel gesubsidieerd onderwijs en van het vrij gesubsidieerd onderwijs".

Tussen de tekst van het ontwerp en van de memorie van toelichting is er aldus een discrepantie.

Voorts verdient het aanbeveling de bedoelde, ongenoemde Fondsen nauwkeuriger te omschrijven alsmede in de wet zelf de bestemming en de verdeling van die gelden te regelen, minstens de criteria aan te wijzen volgens welke zij tussen de diverse netten zullen worden verdeeld.

4. Voor meer duidelijkheid stelle men het laatste lid van de meerbedoelde aanvullende bepalingen als volgt :

"De leerlingen en studenten waarvoor een inschrijvingsgeld is opgelegd, komen alleen dan in aanmerking voor de berekening van de begeleiding en van het bedrag van de werkingskredieten en -toelagen wanneer het voor hen verschuldigde inschrijvingsgeld werkelijk is geïnd".

Blijkens de memorie van toelichting wordt met die bepaling ernaar gestreefd het procédé van de "fictieve inschrijvingen" in te dijken. Dat doel zal enkel bereikt worden wanneer het verplichte inschrijvingsgeld minstens gelijk is aan het bedrag van de werkingskredieten- en toelagen.

5. In het eerste artikel van hoofdstuk IX schrijve men "eerste lid", "achtste lid" en "negende lid", en in de Franse tekst : "... article 12, alinéa 1er, de la loi ...".

.../...

6. In de aanvullende bepalingen van artikel 12, voorgesteld in het tweede artikel van het hoofdstuk, leze men telkens "leerlingen en studenten" in plaats van "studenten". In het eerste lid van die aanvullende bepalingen leze men : "Dit inschrijvingsgeld wordt echter niet opgelegd voor hen die leerplichtig zijn noch voor ...".

+

Voor de goede orde wordt erop gewezen dat het ontwerp alsnog niet aan het begrotingsakkoord is voorgelegd, zoals dat door het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 is voorgeschreven.

L'avis du Conseil d'Etat est demandé au sujet d'un chapitre VII : Suppression de la gratuité des transports scolaires), d'un chapitre VIII : Subventions de fonctionnement et d'un chapitre IX : Droit d'inscription dans l'enseignement de promotion sociale qui sont destinés à être insérés dans un "projet de loi sur l'enseignement".

Chapitre VII - Suppression de la gratuité des transports scolaires.

1. Ce chapitre prévoit la suppression de la gratuité des transports scolaires visée à l'article 4 de la loi du 29 mai 1959. Cette gratuité constitue manifestement l'un des principes de base du libre choix de l'école. Il est permis de se demander si la suppression envisagée ne mettra pas un frein à l'exercice effectif du droit garanti par l'article 4 de la loi du 29 mai 1959.

2. L'exposé des motifs précise que la modification de l'article 4 de la loi du 29 mai 1959 et de l'article 4 de la loi du 15 juillet 1983 ne concerne pas les élèves de l'enseignement spécial. Cette restriction ne se dégage pas de la rédaction des dispositions modificatives visées.

3. L'article 4, alinéa 2, 1°, de la loi du 29 mai 1959 a été modifié, non pas par la loi du 14 juillet 1975, mais par la loi du 11 juillet 1973. La mention de cette modification doit dès lors être adaptée.

4. Pour que l'article 4 de la loi du 29 mai 1959 demeure lisible, il convient que la disposition de l'article 3, qui est présentée comme une disposition autonome, soit insérée dans cet article 4 par la voie d'une disposition modificative.

.../...

5. Selon l'exposé des motifs, le prix du transport scolaire devra être fixé et pourra être revu "chaque année en fonction des impératifs budgétaires". Cette précision n'apparaît pas dans le texte même du projet.

6. A l'article 3 précité, il y a lieu d'écrire chaque fois "transport scolaire" au lieu de "transport"; et, dans le texte néerlandais, "leerlingenvervoer" au lieu de "transport"; dans le même texte néerlandais, l'on évitera l'expression "genieten van". L'alinéa 2 sera par ailleurs libellé comme suit : "Lors de la fixation du prix du transport scolaire, le Roi peut tenir compte des charges de famille".

7. Il ne semble pas que l'intention du Gouvernement soit de considérer les élèves comme les débiteurs du prix du transport scolaire. Ainsi écrira-t-on "à acquitter pour" au lieu de "à acquitter par". Cette observation vaut également pour la première des dispositions proposées au chapitre IX (deuxième article), qui tendent à compléter l'article 12 de la loi du 29 mai 1959.

Chapitre (VIII) - Subventions de fonctionnement.

1. L'exposé des motifs rappelle que le système d'indexation prévu pour les subventions de fonctionnement par l'article 32, § 3, de la loi du 29 mai 1959 a été "modifié" à partir de l'année scolaire 1975-1976 "afin de respecter les limites budgétaires". Les dernières mesures dérogatoires ont été prises par l'arrêté royal n° 233 du 22 décembre 1983, dont les dispositions correspondent sensiblement à celles de l'article non numéroté du chapitre VIII, encore qu'elles fixent des taux supérieurs aux pourcentages proposés par le projet.

.../...

2. Le chapitre VIII concerne le taux de croissance des subventions de fonctionnement dans le secteur subventionné. L'exposé des motifs ne fait aucune allusion, en ce qui concerne les établissements de l'Etat, à une majoration correspondante des crédits de fonctionnement, notamment en ce qui concerne les salaires du personnel d'entretien. Il est dès lors impossible de vérifier si l'égalité entre l'enseignement de l'Etat et l'enseignement subventionné est respectée.

Chapitre (IX) - Droit d'inscription dans l'enseignement de promotion sociale.

1. Le premier article proposé sous la rubrique de ce chapitre a pour but de supprimer la gratuité de l'enseignement de promotion sociale. La gratuité prévue à l'article 12 de la loi du 29 mai 1959 se trouve ainsi, quant à l'enseignement secondaire, limitée à l'enseignement de plein exercice.

2. Il serait préférable de fusionner les deux articles en un article unique, que l'on rédigera de la manière habituelle.

3. Comme les dispositions complémentaires proposées dans le second article prévoient uniquement que le Roi fixe "le montant minimum" du droit d'inscription, seuls les pouvoirs organisateurs des établissements d'enseignement subventionnés pourront, semble-t-il, réclamer un droit d'inscription supérieur au montant minimum fixé par le Roi.

.../...

Par ailleurs, telles qu'elles sont rédigées, ces dispositions complémentaires doivent nécessairement s'interpréter en ce sens que seule la partie du droit d'inscription perçu qui correspond au montant minimum est versée "à des Fonds de la section particulière des budgets de l'Education nationale". L'exposé des motifs déclare toutefois : "Les montants des droits d'inscription seront versés à des Fonds de la section particulière des budgets de l'Education nationale et seront affectés au paiement des crédits et subventions de fonctionnement des établissements de promotion sociale de l'Etat, de l'enseignement officiel subventionné et de l'enseignement libre subventionné".

Il y a donc discordance entre le texte du projet et celui de l'exposé des motifs.

Il se recommande en outre de mieux identifier les Fonds, non spécifiés, dont il s'agit et de régler dans la loi même l'affectation et la répartition des sommes perçues ou, à tout le moins, d'indiquer les critères qui en régiront la répartition entre les différents réseaux d'enseignement.

4. Pour plus de clarté, il convient de rédiger le dernier alinéa des dispositions complémentaires précitées comme suit :

"Les élèves et étudiants pour lesquels un droit d'inscription est imposé ne sont pris en considération pour le calcul de l'encadrement et du montant des crédits et subventions de fonctionnement que si le droit d'inscription dû pour eux a été effectivement perçu".

.../...

Selon l'exposé des motifs, cette disposition vise à enrayer la pratique des "inscriptions abusives". Cet objectif ne sera atteint que si le droit d'inscription obligatoire est au moins égal au montant des crédits et subventions de fonctionnement.

5. Dans le premier article du chapitre IX, on écrira "... article 12, alinéa 1er, de la loi ..." et, dans le texte néerlandais "eerste lid", "achtste lid" et "negende lid".

6. Dans les dispositions que le deuxième article du chapitre propose d'ajouter à l'article 12 de la loi, il y a lieu d'écrire uniformément "les élèves et étudiants" au lieu de "les étudiants". A l'alinéa 1er de ces dispositions complémentaires, on écrira : "Ce droit n'est toutefois imposé ni pour les personnes soumises à l'obligation scolaire ni pour les demandeurs d'emploi appartenant à l'une des catégories déterminées par le Roi".

+

Le Conseil d'Etat fait remarquer, pour le bon ordre, que le projet n'a pas encore été soumis à l'accord du ministre du Budget, prescrit par l'arrêté royal du 5 octobre 1961.

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de
de Heren Messieurs :	H. COREMANS,	kamervoorzitter, président de chambre,
	Gh. TACQ, J. BORRET,	staatsraden conseillers d'Etat,
Mevrouw Madame :	M. BENARD,	griffier, greffier.

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

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

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

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

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

M. BENARD. H. COREMANS.