ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 21 juin 1985, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux conditions d'admission, aux titres de capacité et aux normes, applicables à l'enseignement secondaire inférieur de la pêche maritime", a donné le 25 septembre 1985 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, de 21e juni 1985 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de toelatingsvoorwaarden, de bekwaamheidsgetuigschriften en de normen toepasselijk op het lager secundair zeevisserijonderwijs", heeft de 25e september 1985 het volgend advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

EXAMEN DU TEXTE.

OBSERVATION GENERALE.

L'enseignement de la pêche maritime est régi par l'arrêté royal du 7 février 1958 portant organisation de l'enseignement maritime.

D'après les explications fournies par le fonctionnaire délégué, la Communauté flamande aurait entendu soumettre l'enseignement maritime et, en particulier, l'enseignement de la pêche maritime, aux règles applicables à l'enseignement secondaire, et ce dès le début de l'année scolaire 1983-1984. Dès cette époque, les conditions d'admission des élèves aux quatre années d'études de l'enseignement de la pêche maritime auraient été déterminées par application, non de l'arrêté royal précité du 7 février 1958,

mais de l'arrêté royal du 30 juillet 1976 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire et, à partir de l'année scolaire 1984-1985, par application de l'arrêté royal du 29 juin 1984 qui a abrogé l'arrêté royal du 30 juillet 1976 précité, à l'exception de ses articles 47, 48 et 49. Toutefois, l'autorité compétente n'a pas abrogé l'arrêté royal du 7 février 1958, tout au moins en tant qu'il règle, en son chapitre II, l'enseignement de la pêche maritime; elle n'a pas davantage étendu l'application des arrêtés royaux du 30 juillet 1976 et du 29 juin 1984 à l'enseignement de la pêche maritime.

Il s'ensuit que la situation des élèves des promotions 1983-1984 et 1984-1985 pourrait se révéler précaire.

C'est pourquoi l'article 1er du projet prévoit, en son paragraphe 2, que les conditions d'admission comme élève régulier, dans la première, la deuxième ou la troisième année d'études de l'enseignement de la pêche maritime au cours de l'année scolaire 1983-1984, sont celles imposées par les articles 28, 30, 31, 32, 41, §§ 1er et 3, de l'arrêté royal du 30 juillet 1976 précité. La rétroactivité ainsi prévue peut être admise dans la mesure où elle a pour but de régulariser la situation des élèves qui ont été admis à suivre les cours de l'enseignement de la pêche maritime, pendant l'année scolaire 1983-1984 (1). Par contre, cette rétroactivité serait à proscrire s'il s'avérait qu'elle porte préjudice aux élèves

.../...

---

(1) Sur la rétroactivité tolérée lorsqu'elle tend à régulariser une situation constituée dans le passé, voir LEWALLE : Contribution à l'étude de l'application des actes administratifs unilatéraux dans le temps, p. 318.

ou à certains d'entre eux en les privant du bénéfice de l'année d'études dont ils auraient été admis à suivre les cours, pendant ladite année scolaire (1).

La même observation vaut pour l'article 10 du projet, suivant lequel l'arrêté produit ses effets le 1er septembre 1984, à l'exception de l'article 1er, § 2, précité, ainsi que des articles 7, 8 et 9 relatifs aux normes de population scolaire, lesquels, comme l'article 1er, § 2, sortissent leurs effets le 1er septembre 1983.

PREAMBULE.

L'alinéa 1er, qui vise l'article 59bis, § 2, 2°, de la Constitution, est superflu et doit être omis, cette disposition ne constituant pas le fondement de l'arrêté en projet et sa mention n'étant pas nécessaire à la compréhension de celui-ci.

La même observation vaut pour l'alinéa 2 du préambule; en conséquence il y a lieu d'omettre également cet alinéa.

+

.../...

---

(1) LEWALLE, op. cit. pp. 305 et ss.

L'usage recommande de mentionner au préambule toutes les modifications encore en vigueur qu'un texte a subies.

L'alinéa 3 doit donc être rédigé comme suit :

"Vu la loi sur l'enseignement maritime, coordonnée le 20 septembre 1960, modifiée par les lois du 27 mai 1969 et du 16 juin 1976;".

DISPOSITIF.

Conformément à l'usage, il y a lieu d'écrire, dans le texte français, "Chapitre premier" au lieu de "Chapitre I".

Article ler.

Dans le paragraphe ler du texte français, il y a lieu de supprimer les mots "de l'enseignement" qui figurent après les mots "de l'enseignement secondaire inférieur".

Dans le même paragraphe, il y a lieu de remplacer la mention "§ 1 et 2" par celle de "§§ ler et 2".

+

Sous la réserve de l'observation générale relative à la rétroactivité, le paragraphe 2, qui porte une disposition provisoire, trouverait mieux sa place à la suite de

l'article 9, sous la forme d'un article distinct qui pourrait être rédigé comme suit :

"Article (10).-

Les conditions d'admission imposées aux articles 28, 30, 31, 32, 41, §§ ler et 3, de l'arrêté royal du 30 juillet 1976 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire, sont applicables pour l'année scolaire 1983-1984".

Dans l'article 10 (devenant l'article 11), il y aurait lieu, en conséquence, de supprimer la référence à l'article ler, § 2, du projet.

Article 4.

Dans le texte français, au début de l'article et dans le paragraphe 2, il y a lieu d'écrire "§ ler" au lieu de "§ 1".

La même observation vaut pour l'article 5, § 3.

A la fin du paragraphe 3, le mot "susvisé" est superflu et doit donc être omis.

Article 5.

Au paragraphe ler, il y a lieu d'écrire "visés à l'article 4, §§ ler et 3".

.../...

Dans le même paragraphe, ainsi que dans les paragraphes 2 et 3, les mots "du présent arrêté" sont superflus et doivent donc être omis.

Dans le texte néerlandais des paragraphes ler et 2, il convient d'écrire "De bekrachtiging van de studies" au lieu de "De sanctie van de studies".

Article 6.

L'article 59 de l'arrêté royal du 29 juin 1984 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire dispose :

> "Le Ministre ou son délégué peut, dans les cas individuels et à la demande du chef d'établissement s'appuyant sur un avis motivé du conseil d'admission ou du jury d'admission, dispenser des conditions aux articles 9 à 15 et 33 à 38 les élèves qui veulent passer de l'enseignement secondaire spécial à l'enseignement secondaire de type I ou de type II".

L'article 6 du projet s'inspire de cet article 59 pour prévoir la possibilité d'une dispense en vue de passer de l'enseignement secondaire spécial à l'enseignement secondaire de la pêche maritime mais en ajoutant à l'avis motivé du jury d'admission, un avis également motivé du centre psycho-médico-social concerné et en attribuant à l'Exécutif de la Communauté le pouvoir d'accorder la dispense.

L'attribution d'un tel pouvoir à l'Exécutif de la Communauté ne peut se justifier. En effet, seule l'autorité qui a fixé les conditions d'admission dans l'enseignement

secondaire de la pêche maritime peut, dans des cas individuels, apprécier s'il y a lieu de déroger à ces conditions. En outre, il n'est pas conforme au principe de l'autonomie des Communautés qu'une autorité nationale délègue l'exercice d'une de ses compétences à un Exécutif de Communauté.

Il y a donc lieu de revoir l'article en confiant au Ministre de l'Education nationale et au Ministre des Communications qui tous deux proposent et contresignent l'arrêté en projet, le pouvoir de dispenser les élèves de l'enseignement secondaire spécial, des conditions d'admission aux années d'études de l'enseignement secondaire inférieur de la pêche maritime.

Article 8.

L'intitulé de l'arrêté royal du 15 décembre 1973 a été modifié par l'arrêté royal n° 79 du 21 juillet 1982. Il y a dès lors lieu de le compléter comme suit : " ... dans les enseignements supérieurs technique, économique, agricole, paramédical, social, pédagogique et artistique de type court, ...".

A la fin de l'article, les mots "cité à l'arrêté susvisé" sont superflus et doivent être omis; en outre, les mots "d'application" devraient être remplacés par le mot "applicables".

Cette dernière observation vaut également pour l'article 9 du projet.

.../...

Article 10 (devenant l'article 11).

Il y a lieu de se reporter à l'observation générale relative à la rétroactivité prévue par le projet.

Article 11 (devenant l'article 12).

Conformément à l'usage, les compétences de l'actuel Ministre des Communications en matière de postes, télégraphes et téléphones n'ont pas à être mentionnées dans l'exécutoire.

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

ALGEMENE OPMERKING.

Het zeevisserijonderwijs is geregeld door het koninklijk besluit van 7 februari 1958 tot inrichting van het zeevaartonderwijs van de Staat.

Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, zou de Vlaamse Gemeenschap het zeevaartonderwijs en inzonderheid het zeevisserijonderwijs, hebben willen onderwerpen aan de regels die van toepassing zijn op het secundair onderwijs, en dat vanaf het begin van het schooljaar 1983-1984. Vanaf dat tijdstip zouden de voorwaarden voor de toelating van de leerlingen tot de vier studiejaren van het zeevisserijonderwijs bepaald geworden zijn met toepassing, niet van het evengenoemde koninklijk besluit van 7 februari 1958, maar van het koninklijk besluit van 30 juli 1976 betreffende de organisatie van het secundair onderwijs en, vanaf

het schooljaar 1984-1985, met toepassing van het koninklijk besluit van 29 juni 1984 dat het eerdervermelde koninklijk besluit van 30 juli 1976 opgeheven heeft, met uitzondering van de artikelen 47, 48 en 49. De bevoegde overheid heeft het koninklijk besluit van 7 februari 1958 evenwel niet opgeheven, althans niet in zover het in zijn hoofdstuk II het zeevisserijonderwijs regelt; zij heeft evenmin de toepassing van de koninklijke besluiten ven 30 juli 1976 en 29 juni 1984 uitgebreid tot het zeevisserijonderwijs.

Dat brengt mee dat de toestand van de promoties 1983-1984 en 1984-1985 onzeker zou kunnen zijn.

Daarom bepaalt artikel 1, paragraaf 2, van het ontwerp dat de voorwaarden om als regelmatige leerling te worden toegelaten tot het eerste, het tweede of het derde studiejaar van het zeevisserijonderwijs tijdens het schooljaar 1983-1984, die zijn welke opgelegd worden door de artikelen 28, 30, 31, 32, 41, §§ 1 en 3, van het eerdervermelde koninklijk besluit van 30 juli De aldus in uitzicht gestelde terugwerking kan worden aanvaard voor zover zij strekt tot regularisatie van de toestand van de leerlingen die gedurende het schooljaar 1983-1984 de lessen van het zeevisserijonderwijs hebben mogen volgen (1).

Die terugwerking zou echter te verwerpen zijn indien zou blijken dat zij de leerlingen of een aantal van hen schade berokkent, doordat zij hun het voordeel ontneemt van het studiejaar waarvan zij gedurende het bedoelde schooljaar de lessen zouden hebben mogen volgen (2).

.../...

---

(1) Over de terugwerking die geduld wordt wanneer zij strekt tot regularisatie van een in het verleden ontstane toestand, zie : LEWALLE, "Contribution à l'étude de l'application des actes administratifs unilatéraux dans le temps", blz. 318.

(2) LEWALLE, op. cit., blz. 305 e.v.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 10 van het ontwerp, hetwelk bepaalt dat het besluit uitwerking heeft met ingang van 1 september 1984, met uitzondering van het eerdervermelde artikel 1, § 2, alsmede van de artikelen 7, 8 en 9 betreffende de schoolbevolkingsnormen, welke artikelen, zoals artikel 1, § 2, uitwerking hebben met ingang van 1 september 1983.

AANHEF.

Het eerste lid, dat verwijst naar artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet, is overbodig en moet vervallen omdat die bepaling geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit oplevert en de vermelding ervan niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de tekst.

Dezelfde opmerking geldt voor het tweede lid van de aanhef; dat lid moet dus eveneens vervallen.

+

Het gebruik wil dat in de aanhef melding wordt gemaakt van alle nog geldende wijzigingen die een tekst heeft ondergaan.

Het derde lid moet dan ook als volgt worden geredigeerd :

"Gelet op de wet op het zeevaartonderwijs, gecoördineerd op 20 september 1980, gewijzigd bij de wetten van 27 mei 1969 en 16 juni 1976;".

.../...

BEPALEND GEDEELTE.

Zoals gebruikelijk is, schrijve men in de Franse tekst "Chapitre premier" in plaats van "Chapitre I".

Artikel 1.

In de Franse tekst van paragraaf 1 behoren de woorden "de l'enseignement" na de woorden "de l'enseignement secondaire inférieur", te worden geschrapt.

In dezelfde paragraaf schrijve men "§§ 1 en 2" in plaats van "§ 1 en 2".

+

Onder voorbehoud van de algemene opmerking betreffende de terugwerkende kracht, zou paragraaf 2, die een voorlopige bepaling bevat, beter na artikel 9 komen, in de vorm van een afzonderlijk artikel, dat als volgt geredigeerd zou kunnen worden :

"Artikel (10).-

De toelatingsvoorwaarden die opgelegd zijn in de artikelen 28, 30, 31, 32, 41, §§ 1 en 3, van het koninklijk besluit van 30 juli 1976 betreffende de organisatie van het secundair onderwijs, gelden voor het schooljaar 1983-1984".

In artikel 10 (dat artikel 11 wordt) zou dientengevolge de verwijzing naar artikel 1, § 2, van het ontwerp moeten vervallen.

.../.

Artikel 4.

Aan het begin van het artikel en in paragraaf 2, schrijve men in de Franse tekst "§ 1er" in plaats van "§ 1".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 5, § 3.

Aan het slot van paragraaf 3 moet het woord "voornoemde" als overbodig vervallen.

Artikel 5.

In paragraaf 1 schrijve men : "bedoeld in artikel 4, §§ 1 en 3".

In dezelfde paragraaf, alsmede in de paragrafen 2 en 3, moeten de woorden "van dit besluit" als overbodig vervallen.

In de Nederlandse tekst van de paragrafen 1 en 2 schrijve men "De bekrachtiging van de studies" in plaats van "De sanctie van de studies".

Artikel 6.

Artikel 59 van het koninklijk besluit van 29 juni 1984 betreffende de organisatie van het secundair onderwijs, luidt als volgt :

"Op verzoek van het inrichtingshoofd, gebaseerd op een gemotiveerd advies van de toelatingsraad of van de toelatingscommissie, kan de Minister of zijn gemachtigde voor individuele gevallen vrijstelling verlenen voor de voorwaarden bepaald in de artikelen 9 tot 15 en 33 tot 38, aan de leerlingen die van het buitengewoon secundair onderwijs naar het secundair onderwijs van het type I of het type II willen overgaan".

.../...

Artikel 6 van het ontwerp is van dat artikel 59 uitgegaan om te voorzien in de mogelijkheid van een vrijstelling om van het buitengewoon secundair onderwijs over te gaan naar het secundair zeevisserijonderwijs; maar buiten het gemotiveerd advies van de toelatingscommissie vereist het zulk een gemotiveerd advies eveneens van het betrokken psycho-medisch-sociaal centrum, terwijl het de bevoegdheid om vrijstelling te verlenen aan de Gemeenschapsexecutieve toekent.

De toekenning van zulke bevoegdheid aan de Gemeenschapsexecutieve is niet te verantwoorden. Alleen de overheid die de voorwaarden voor toelating tot het secundair zeevisserijonderwijs bepaald heeft kan immers, in individuele gevallen, oordelen of er grond is om van die voorwaarden af te wijken. Bovendien is het niet in overeenstemming met het beginsel van de autonomie van de Gemeenschappen dat een nationale overheid de uitoefening van een van haar bevoegdheden overdraagt aan een Gemeenschapsexecutieve.

Het artikel zou dus moeten worden herzien en daarbij zou aan de Minister van Onderwijs en aan de Minister van Verkeerswezen, die beiden het ontworpen besluit voordragen en medeondertekenen, de bevoegdheid moeten worden toegekend om de leerlingen van het buitengewoon secundair onderwijs vrij te stellen van de voorwaarden voor toelating tot de leerjaren van het lager secundair zeevisserijonderwijs.

Artikel 8.

Het opschrift van het koninklijk besluit van 15 december 1973 is gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 79 van 21 juli 1982. Men vulle het derhalve als volgt aan : " ... in het technisch, economisch, agrarisch, paramedisch, sociaal, pedagogisch en artistiek hoger onderwijs van het korte type, ... "

.../...

Aan het slot van het artikel zijn de woorden "vermeld in voornoemd besluit" overbodig; ze dienen te vervallen; bovendien vervange men in de Franse tekst de woorden "d'application" door het woord "applicables".

Die laatste opmerking geldt eveneens voor artikel 9 van het ontwerp.

Artikel 10 (dat artikel 11 wordt).

Er zij verwezen naar de algemene opmerking betreffende de terugwerking waarin het ontwerp voorziet.

Artikel 11 (dat artikel 12 wordt).

Zoals gebruikelijk is, moet in de uitvoeringsbepaling geen melding gemaakt worden van de bevoegdheden van de huidige Minister van Verkeerswezen inzake posterijen, telegrafie en telefonie.

La chambre était composée de

Messieurs : H. ROUSSEAU, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

C. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
J.-J. STRYCKMANS, staatsraden,

J. DE GAVRE, assesseurs de la section de législation,
F. DELPEREE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : R. DEROY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. C. ROUSSEAUX, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. C. ROUSSEAUX, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER

R. DEROY. H. ROUSSEAU.