Coordinatie bureau

KONINKRIJK BELGIE — ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE — AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 14e December 1953 door de Minister van Openbaar Onderwijs verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende regeling van de werking van de commissie voor vrijstelling van diploma's in het bijzonder middelbaar onderwijs", zoals het door de Minister op 15 en 30 December 1953 gewijzigd werd, heeft de 28e Januari 1954 het volgend advies gegeven:

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Instruction publique, le 14 décembre 1953, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les regles de fonctionnement de la commission des dispenses de diplôme dans l'enseignement moyen privé", ainsi qu'il a été amendé par le Ministre le 15 et le 30 décembre 1953, a donné le 28 janvier 1954 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt tot regeling van de werking der commissie voor vrijstellingen van diploma in het bijzonder middelbaar onderwijs, waarvan sprake in artikel 36 van de gecoördineerde wetten op het middelbaar onderwijs, zoals deze bij de wet van 17 December 1952 zijn gewijzigd.

\+

\+ \+

Volgens het ontwerp zal de commissie behalve werkende leden ook plaatsvervangende leden omvatten. Over plaatsvervangende leden echter wordt niet gesproken in de wet van 17 December 1952, die de commissie heeft ingesteld; voorts wordt het bestaan van zulke leden op verschillende plaatsen in het ontwerp zelf over het hoofd gezien. Zo is verzuimd, de duur van hun mandaten vast te stellen en de vernieuwing er van te regelen. Evenmin wordt gezegd, volgens welke regelen een werkend lid door een plaatsvervangend lid wordt vervangen.

\+

\+ \+

Zowel uit de bewoordingen van artikel 36 van de gecoördineerde wetten op het middelbaar onderwijs als uit de memorie van toelichting bij de wet van 17 December 1952 blijkt, dat de commissie voor vrijstellingen van diploma in wezen paritair is, en dat de rol van de voorzitter dus tot de leiding der werkzaamheden beperkt blijft. (Kam. Volksv. zitting 1951-52, nr 448)

.../...

Daaruit volgt dat artikel 20, tweede lid, rechtsgrond mist in zover het de voorzitter medebeslissende stem toekent.

Gelet op het paritair karakter van de commissie wordt ook de rechtsgrond van artikel 11 twijfelachtig, voor zover dit artikel de geldigheid van de beraadslaging doet afhangen van de aanwezigheid van een secretaris die buiten de leden van de commissie is gekozen.

\+

\+ \+

Vooral in hoofdstuk IV is uit het oog verloren, dat de voorzitter van de commissie de Minister zelf of zijn gemachtigde is. De bepalingen van dit hoofdstuk zouden in dat opzicht moeten worden herzien.

\+

\+ \+

Volgens artikel 28 heeft "de ontstentenis van advies voor gevolg het verplichtend karakter er van op te heffen ".

Daar de wet van het eensluidend advies van de commissie een voorwaarde van de regelmatigheid der vrijstelling maakt, zou de Koning zijn macht te buiten gaan indien hij zulk een vrijstelling toestond zonder vooraf dit eensluidend advies te hebben ingewonnen.

.../...

Daaruit volgt, dat artikel 28 geen rechtsgrond heeft.

\+

\+ \+

Aangezien het ontwerp in hoofdstuk V uitkeringen en vergoedingen in het vooruitzicht stelt, moet het, conform het besluit van de Regent van 15 December 1948, gewijzigd bij het besluit van 20 Maart 1950, voor advies aan de Eerste-Minister worden voorgelegd; van de naleving dezer formaliteit moet, onder opgave van de datum van het advies melding worden gemaakt. Ook moet de tekst voor medeondertekening aan de Minister van Financiën worden voorgelegd.

\+

\+ \+

Een bepaling achteraan in het ontwerp dient het tijdstip en de wijze te regelen, waarop de eerste vernieuwingen der mandaten zullen plaats hebben. De mandaten duren zes jaar en worden om de twee jaar voor een derde vernieuwd; ten minste vier van de eerste leden der commissie zullen dus of wel langer dan zes jaar, of wel minder dan zes jaar zitting moeten hebben.

\+

\+ \+

.../...

Tenslotte zijn bij het ontwerp nog verschillende opmerkingen betreffende de vorm te maken. De voornaamste er van mogen hier volgen.

De artikelen 1 en 2 kunnen zonder bezwaar worden verwerkt tot één artikel, dat als volgt te lezen ware :

"Artikel 1.-

De commissie voor vrijstellingen van diploma in het bijzonder middelbaar onderwijs is samengesteld uit een voorzitter en zes leden.

De leden van de commissie worden voor zes jaar benoemd. Hun mandaat kan vernieuwd worden.

De commissie wordt om de twee jaar voor een derde vernieuwd.".

In artikel 4 is het overbodig te zeggen, dat ieder lid ontslag kan nemen.

In artikel 5 zouden de bedoelingen van de Regering beter tot uiting komen met de volgende tekst :

.../...

"Artikel 5.-

Ieder lid dat de hoedanigheid terwille waarvan hij is aangewezen verliest, houdt van rechtswege op deel uit te maken van de commissie.

Het mandaat van het lid, dat vóór het normale einde van genoemd mandaat ophoudt deel uit te maken van de commissie, wordt beëindigd door de eerste in de rangorde der plaatsvervangers.".

Voor een beter begrip van artikel 7, ware de aldaar gebruikte omschrijving te vervangen door de officiële benaming "verbeteringsraad voor het middelbaar onderwijs ".

De Nederlandse tekst van het tweede lid van dit artikel is voor verbetering vatbaar.

In het derde lid, stemmen de twee teksten niet geheel overeen.

.../...

Een betere lezing voor artikel 9 ware :

"Artikel 9.-

De commissie vergadert op bijeenroeping van de voorzitter.

Op gemotiveerd verzoek van ten minste drie leden, roept de voorzitter de commissie binnen acht dagen bijeen.".

Voor artikel 11 wordt aanbevolen :

"Artikel 11.-

De commissie beraadslaagt alleen dan op geldige wijze, wanneer aanwezig zijn : de voorzitter, twee leden benoemd op voordracht van de verbeteringsraad voor het middelbaar onderwijs en twee leden benoemd op voordracht van de meest representatieve groeperingen van de bijzondere en gesubsidieerde inrichtingen voor middelbaar onderwijs.".

Artikel 13 kan zonder bezwaar wegvallen; de daarin gestelde regelen zijn een herhaling van de gewone normen, die voor de beraadslagende vergaderingen gelden.

Artikel 14 moet vervallen omdat het niet overeen te brengen is met de bepalingen van het Strafwetboek, waarin aanranding van de eer of het aanzien van personen als misdrijf wordt aangemerkt. De Koning zou eveneens zijn bevoegdheid te buiten gaan, indien hij zich inliet met tuchtaangelegenheden ten aanzien van personen die niet onder zijn gezag staan.

.../...

Voor artikel 15 wordt de onderstaande lezing aanbevolen, die het voordeel biedt de twee teksten van het tweede lid te doen overeenstemmen:

"Artikel 15.-

De commissie kan iedere persoon, wier advies zij wenst in te winnen, horen.

Deze personen worden door de secretaris, op bevel van do voorzitter, opgeroepen.".

Het eerste lid van artikel 16 is een herinnering aan de verplichtingen die gelden voor alwie krachtens zijn staat of beroep bewaarder is van de hem toevertrouwde geheimen.

Volgens het tweede lid oordeelt de commissie over het al dan niet vertrouwelijk karakter van de feiten en documenten waarvan haar leden kennis hebben. Deze bepaling moet wegvallen, omdat zij bezwaarlijk met artikel 458 van het Strafwetboek is overeen te brengen.

Het bepaalde in artikel 18 is zo vanzelfsprekend, dat het zonder bezwaar kan worden geschrapt.

Artikel 19 wil de leden van iedere groep de gelegenheid geven vóór de vergaderingen van de commissie in de lokalen van het Ministerie van Openbaar Onderwijs samen te komen, en geeft hun met het oog daarop de in artikel 29 genoemde voordelen.

.../...

Een duidelijker redactie voor dit artikel ware :

"Artikel 19.-

Het staat de leden van elke groep vrij, vóór de vergaderingen van de commissie, in de lokalen van het Ministerie van Openbaar Onderwijs samen te komen.

De leden die er om verzoeken, genieten voor deze bijeenkomsten de in artikel 29 genoemde voordelen.

Artikel 20 houdt geen rekening met artikel 12, tweede lid. De Nederlandse tekst is bovendien nog tegenstrijdig. Voorgesteld wordt :

"Artikel 20.-

De adviezen van de commissie worden bij meerderheid van stemmen gegeven.

Behalve in het bij artikel 12, tweede lid, bedoelde geval zijn zij slechts definitief, indien ten minste een lid van elke groep er voor heeft gestemd.".

Zoals reeds gezegd, heeft het tweede lid van artikel 20 geen rechtsgrond.

Het tweede lid van artikel 21 zegt niet juist wat de Regering bedoelt.

.../...

Deze bedoeling kan uiteraard niet zijn, te verhinderen dat de identiteit van de op de vergaderingen aanwezige leden in het proces-verbaal wordt vermeld

Een juistere formulering ware :

"De stemmen worden in het proces-verbaal op zodanige wijze opgetekend, dat het onmogelijk is de stemmer te identificeren.".

Voor artikel 22 wordt aanbevolen :

"Artikel 22.-

Het proces-verbaal wordt door de secretaris, onder het gezag van de voorzitter, opgemaakt.

Het wordt aan de commissie, of wel op dezelfde vergadering, of wel bij de opening van de volgende vergadering, ter goedkeuring voorgelegd.

Het wordt door de voorzitter en de secretaris ondertekend.".

Hoofdstuk IV moet met inachtneming van de hierboven gemaakte opmerking worden omgewerkt.

In artikel 30 van het ontwerp, dat ingevolge de aangebrachte amendementen artikel 29 is geworden, kan de verwijzing naar de besluiten, welke het koninklijk besluit van 9 Januari 1951 hebben gewijzigd, zonder bezwaar uitvallen.

Le projet a pour objet d'organiser le fonctionnement de la commission de dispense de diplômes dans l'enseignement moyen privé, prévue par l'article 36 des lois coordonnées sur l'enseignement moyen, telles que celles-ci ont été modifiées par la loi du 17 décembre 1952.

\+

\+ \+

Le projet prévoit que la commission comprendra des membres effectifs mais également des membres suppléants. D'une part, la loi du 17 décembre 1952, qui a institué la commission, ne fait pas mention de membres suppléants; d'autre part, le projet omet en plusieurs endroits de tenir compte de l'existence de ceux-ci. C'est ainsi qu'il néglige de fixer la durée des mandats des membres suppléants, et d'organiser leur renouvellement. Il omet, en outre, de déterminer les modalités du remplacement d'un membre effectif par un membre suppléant.

\+

\+ \+

Il résulte tant des termes de l'article 36 des lois coordonnées sur l'enseignement moyen que de l'exposé des motifs de la loi du 17 décembre 1952 que la commission de dispense de diplômes est essentiellement une commission paritaire et que, partant, le rôle du président se limite à la direction des travaux (Chambre des Représentants, session 1951-1952, n°448).

.../...

Il s'ensuit que l'article 20, alinéa 2, manque de fondement légal en tant qu'il accorde voix délibérative au président.

Le caractère paritaire de la commission rend, de même, douteux le fondement légal de l'article 11 en tant qu'il fait dépendre la validité d'une délibération de la présence d'un secrétaire choisi en dehors des membres de celle-ci.

\+

\+ +

Spécialement au chapitre IV, le projet perd de vue que le président de la commission est le Ministre lui-même ou son délégué. Les dispositions de ce chapitre devraient être revues à cet égard.

\+

\+ +

L'article 28 prescrit que la carence d'avis de la commission a pour effet de supprimer le caractère nécessaire de celui-ci.

La loi faisant de l'avis conforme de la commission une condition de la régularité de la dispense, le Roi ne pourrait, sans excéder ses pouvoirs, accorder une telle dispense sans avoir au préalable recueilli cet avis conforme.

Il s'ensuit que l'article 28 manque de fondement légal.

\+

\+ +

.../...

Le projet, prévoyant au chapitre V des allocations et des indemnités, doit, pour être conforme à l'arrêté du Régent du 15 décembre 1948, modifié par l'arrêté du 20 mars 1950, être soumis à l'avis du Premier Ministre et faire mention de l'accomplissement de cette formalité avec indication de la date de l'avis. Il doit, en outre, être soumis au contreseing du Ministre des Finances.

\+

\+ \+

Une disposition, insérée in fine du projet, devrait régler le moment et la manière dont se feront les premiers renouvellements de mandats. Les mandats étant de six ans et renouvelés tous les deux ans, par tiers, quatre au moins des premiers membres de la commission devront ou siéger plus de six ans ou moins de six ans.

\+

\+ \+

Le projet appelle enfin diverses observations de forme dont les principales sont énumérées ci-après :

Les articles 1er et 2 pourraient, sans inconvénient, faire l'objet d'un article unique. Celui-ci pourrait être rédigé comme suit :

.../...

"Article 1er.-

La commission de dispense de diplômes dans l'enseignement moyen privé est composée d'un président et de six membres.

Les membres de la commission sont nommés pour six ans. Leur mandat est renouvelable.

La commission est renouvelée par tiers tous les deux ans.".

A l'article 4, il est superflu de préciser que tout membre peut démissionner.

L'article 5 traduirait plus complètement les intentions du Gouvernement s'il était rédigé comme suit :

"Article 5.-

Tout membre qui perd la qualité à raison de laquelle il a été désigné, cesse de plein droit de faire partie de la commission.

Le mandat du membre, qui cesse de faire partie de la commission avant l'expiration normale de ce mandat, est achevé par le suppléant premier en rang.".

A l'article 7, il serait plus clair de remplacer la circonlocution employée pour désigner le conseil de perfectionnement de l'instruction moyenne par sa dénomination officielle.

La rédaction du deuxième alinéa de la version néerlandaise de cet article gagnerait à être améliorée.

.../...

Quant au troisième alinéa, on relève un défaut de concordance entre les deux versions.

L'article 9 serait plus avantageusement rédigé comme suit :

"Article 9.-

La commission se réunit sur convocation de son président.

A la demande motivée qui lui en est faite par trois membres au moins, le président convoque la commission dans les huit jours.".

L'article 11 gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article 11.-

La commission ne délibère valablement que si le président, deux membres nommés sur présentation du conseil de perfectionnement de l'instruction moyenne et deux membres nommés sur présentation des groupements les plus représentatifs des établissements d'instruction moyenne privés et subsidiés, sont présents.".

L'article 13 peut être omis sans inconvénient; les règles qu'il énonce ne sont que la répétition des normes ordinaires régissant les assemblées délibérantes.

.../...

L'article 14 devrait être omis. Il est incompatible avec les dispositions du Code pénal qui érigent en infraction les atteintes portées à l'honneur ou à la considération des personnes. Le Roi excéderait aussi ses pouvoirs en s'immiscant dans la discipline de personnes qui ne relèvent pas de son autorité.

L'article 15 gagnerait à être libellé comme suit. Cette rédaction offrirait l'avantage d'établir la concordance entre les deux versions du second alinéa:

"Article 15.-

La commission peut entendre toute personne dont elle désire recueillir l'avis.

Ces personnes sont convoquées par le secrétaire, d'ordre du président.".

Le premier alinéa de l'article 16 constitue un rappel des obligations qui pèsent sur toutes les personnes qui, par état ou par profession, sont dépositaires des secrets qu'on leur confie.

Le second alinéa fait la commission juge du caractère confidentiel ou non des faits et documents dont les membres de la commission ont connaissance. Cet alinéa devrait être omis, car il se concilie difficilement avec l'article 458 du Code pénal.

L'article 18 énonce un truisme. Il pourrait être omis sans inconvénient.

.../...

La portée de l'article 19 est de permettre aux membres de chaque groupe de se réunir entre eux dans les locaux du Ministère de l'Instruction publique, antérieurement à toutes séances de la commission, et de leur donner, à cette occasion, les avantages prévus à l'article 29.

Cet article serait plus clairement rédigé comme suit :

"Article 19.-

Il est loisible aux membres de chaque groupe de se réunir entre eux, dans les locaux du Ministère de l'Instruction publique, préalablement à toutes séances de la commission.

Les membres qui en feront la demande bénéficieront, à l'occasion de ces réunions, des avantages prévus à l'article 29.".

L'article 20 omet de tenir compte de l'article 12, alinéa 2. De plus, la version néerlandaise contient une contradiction interne. Ce texte devrait être rédigé comme suit :

"Article 20.-

Les avis de la commission sont donnés à la majorité des voix.

Sauf le cas prévu à l'article 12, alinéa 2, ils ne sont acquis que s'ils ont été votés par un membre au moins de chaque groupe.".

Comme il a été indiqué ci-avant, le deuxième alinéa de l'article 20 manque de fondement légal.

.../...

Le deuxième alinéa de l'article 21 ne traduit pas l'intention du Gouvernement.

Il est évident qu'il ne peut avoir pour objet d'empêcher la mention, dans le procès-verbal, de l'identité des membres qui assistent aux séances.

Pour exprimer son objet, cet alinéa devrait être rédigé comme suit :

"Les votes sont relatés au procès-verbal de manière à ne pas permettre l'identification de l'auteur de chacun d'eux.".

L'article 22 gagnerait à être rédigé comme suit :

"Article 22.-

Le procès-verbal est rédigé par le secrétaire, sous l'autorité du président.

Il est soumis à l'approbation de la commission soit séance tenante, soit dès l'ouverture de la séance suivante.

Le procès-verbal est signé par le président et par le secrétaire.".

Le chapitre IV doit être remanié en tenant compte de l'observation formulée ci-avant.

Quant à l'article 30 du projet qui, en raison des amendements apportés au projet, devient l'article 29, on pourrait sans inconvénient y omettre la référence aux arrêtés qui ont modifié l'arrêté royal du 9 janvier 1951.

De kamer was samengesteld uit — La chambre était composée de

de Heren : Messieurs:	F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
	J. COYETTE,	raadsheren van State,	
	K. MEES,	conseillers d'Etat,	
	A. BERNARD,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	Ch. VAN REEPINGHEN,	assessoors de la section de législation,	
	J. CYPRES,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.

uitgifte afgeleverd aan de H. Minister van Openbaar Onderwijs.
expédition délivrée à M. le Ministre de l'Instruction publique.

De 1954. Le 1954.

De Griffier van de Raad van State, Le Greffier du Conseil d'Etat,

R. DECKMYN.