KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 16e Januari 1950 door de Minister van Openbaar Onderwijs verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot regeling van het Kunstonderwijs", heeft ter zitting van 10 Maart 1950 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Instruction publique, le 16 janvier 1950, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "organique de l'enseignement artistique", a donné en sa séance du IO mars 1950 l'avis suivant :

Ontleding van het voorontwerp van wet.

Volgens de memorie van toelichting heeft het voorontwerp van wet tot doel "aan het kunstonderwijs een wettelijk statuut te verlenen".

De bepalingen die samen dat statuut moeten vormen, zijn in het voorontwerp van wet niet in systematische volgorde voorgedragen; men kan ze niettemin in twee categorieën onderbrengen :

1° de bepalingen betreffende het op Staatskosten gegeven kunstonderwijs (art. 1, 2, 3, 4, 6, 7 en 8);

2° artikel 5, dat de Koning bevoegd verklaart de niet door de Staat tot stand gebrachte inrichtingen van kunstonderwijs te erkennen en te subsidiëren.

In het voorontwerp komt verder nog een overgangsbepaling voor - artikel 9 - die tot doel heeft de huidige toestanden te handhaven tot de besluiten tot uitvoering van de wet houdende het wettelijk statuut van het kunstonderwijs in werking treden.

I.

In het raam van de bepalingen betreffende het op Staatskosten gegeven kunstonderwijs :

a) verleent het voorontwerp van wet aan de Koning de onbeperkte macht alle inrichtingen van kunstonderwijs op te richten en ze te rangschikken in zoveel categorieën als hij volgens het doel en de graad van het onderricht nuttig acht (artikel 1);

.../...

b) stelt het voorontwerp het hoger kunstonderwijs op een afzonderlijk plan, waardoor het mogelijk wordt voor sommige leden van dit onderwijs een bevoorrechte toestand te scheppen, zowel wat de onderscheidingen betreft-door dat men hun de titel van "deken" zal kunnen toekennen - als uit een geldelijk oogpunt, door het verlenen van een hoger pensioen dat na een kleiner getal dienstjaren wordt bekomen (artikelen 4, 7 en 8);

c) machtigt het de Koning, bij toepassing van de uitzonderingsmaatregel bepaald in het tweede lid van artikel 6 van de Grondwet, buitenlanders tot professor in de inrichtingen voor kunstonderwijs te benoemen, wanneer het belang van dit onderwijs zulks vereist (artikel 6).

II.

In zake erkenning en subsidiëring verleent artikel 5 aan de Koning de macht om inrichtingen voor kunstonderwijs, door de provinciën, de gemeenten, de intercommunale verenigingen en zelfs door particulieren ingericht, te erkennen en te doen subsidiëren.

Deze macht is alleen beperkt door de verplichting die de Koning heeft om de voorwaarden van erkenning, de modaliteiten van het toestaan daarvan en de grondslagen van berekening der subsidies bij koninklijk besluit vast te stellen.

Principiële opmerkingen.

Het voorontwerp van wet voldoet niet nauwkeurig aan het voorschrift van artikel 17 van de Grondwet, dat de vraagstukken betreffende het op Staatskosten gegeven onderwijs onder de bevoegdheid van de wetgevende macht stelt.

De wetgever kan derhalve de zorg voor het formuleren van de voornaamste regelen, die aan de inrichting van dat onderwijs ten grondslag moeten liggen, niet op de Koning overdragen.

.../...

Het ware moeilijk te begrijpen dat een voorontwerp van wet, dat tot doel heeft "aan het kunstonderwijs een wettelijk statuut te verlenen", niet een zeker aantal bepalingen zou behelzen waarin de hoofdbeginselen worden omschreven inzake :

a) de voorwaarden waarin de inrichtingen van het op Staatskosten gegeven kunstonderwijs worden opgericht, de categorieën waarin die instellingen worden gerangschikt, de objectieve rangschikkingscriteria en het minimumprogramma van de inrichtingen van elk dezer categorieën;

b) de wijze van beheer van de inrichtingen der verschillende categorieën en hun bestuursorganen;

c) de voorwaarden van benoeming tot de verschillende betrekkingen in elk der categorieën;

d) de voorwaarden van erkenning, met name wat betreft de toepassing van een minimumprogramma voor elke categorie, de officiële inspectie en het minimumgetal leerlingen, de modaliteiten van het toestaan dezer erkenning en de grondslagen van berekening der subsidies.

Onderzoek van het voorontwerp van wet.

Behoudens het amenderen van het voorontwerp van wet in de hierboven aangegeven zin, acht de Raad van State het niet overbodig een rationele schets van voorontwerp van wet voor te stellen en enige aanwijzigingen te geven wat de redactie der artikelen betreft.

Artikel 1 bedoelt het toepassingsgebied van de wet af te bakenen; de vorm waarin dit artikel is gesteld beantwoordt evenwel niet aan het nagestreefde doel.

Het bevat een tegenstrijdigheid: nadat gezegd is dat de wet geldt voor al de inrichtingen voor kunstonderwijs, worden in de opsomming onder de littera's a en b die inrichtingen voor kunstonderwijs, die binnen het toepassingsgebied der wet vallen, tot een klein getal teruggebracht.

/

Uit de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen blijkt dat de opsomming onder de littera's a en b van artikel 1 niet limitatief, maar gewoon enuntiatief is.

De Raad van State stelt voor, artikel 1 als volgt te stellen :

" Deze wet is van toepassing op de inrichtingen voor kunstonderwijs op Staatskosten gegeven en op de met hetzelfde doel tot stand gekomen inrichtingen die door de Staat erkend en gesubsidieerd worden.".

Met deze redactie is artikel 2 van het voorontwerp overbodig. De Staat heeft immers uit artikel 1 de macht om het kunstonderwijs in te richten; de provinciën, de gemeenten en d intercommunale verenigingen hebben dit recht uit vroegere wetten; de particulieren hebben het uit artikel 17, eerste lid, van de Grondwet.

Artikel 2 van het voorontwerp van wet zou dus niets toevoegen aan de macht die de Staat en de particulieren reeds bezitten.

Eens het toepassingsgebied van de wet omschreven, is het wenselijk, klaarheidshalve en ten einde de interpretatie van de bepalingen van het voorontwerp van wet vastere grond te geven, die bepalingen over twee hoofdstukken te verdelen. Hoofdstuk I behelst dan de teksten waarbij het op Staatskosten gegeven kunstonderwijs wordt ingericht; hoofdstuk II groepeert de artikelen met betrekking tot de erkenning van niet door de Staat tot stand gebrachte inrichtingen voor kunstonderwijs en tot de modaliteiten van toekenning der subsidiën.

In hoofdstuk I, waarvoor de Raad van State als titel voorstelt "Het kunstonderwijs op Staatskosten gegeven", komen artikel 1, tweede lid, van het voorontwerp van wet, dat deel gaat uitmaken van artikel 3, evenals de wetsbepalingen die de doelstellingen, welke enerzijds hierboven onder de littera's a, b en c zijn aangegeven, anderzijds door de artikelen 3, 4, 6, 7 en 8 van het voorontwerp van wet worden nagestreefd, willen verwezenlijken.

Bij artikel 4 stipt de Raad van State aan dat de titel "deken",die de Koning aan sommige vooraanstaande leden van het hoger kunstonderwijs zal kunnen verlenen, niet bijzonder gelukkig gekozen is, daar hij verwarring kan stichten.

Deze kwalificatie is immers al gebruikt in de wet van 15 Juli 1849 tot inrichting van het in de Rijksuniversiteiten gegeven onderwijs, om de professoren aan te duiden die aan het hoofd staan van iedere faculteit en dus tot de academische overheden behoren.

De hoedanigheid van deken van een faculteit is niet de erkenning van een buitengewone wetenschappelijke verdienste ; aan deze titel is evenmin enigerlei voordeel verbonden.

Uit een oogpunt van wetgevingstechniek is het niet aan te bevelen, in eenzelfde aangelegenheid - die van het hoger onderwijs - ,een zelfde woord in verschillende betekenissen te gebruiken.

Op te merken valt. dat het woord "deken" nooit is gebruikt om wetenschappelijke, artistieke of letterkundige verdiensten te onderscheiden.

\+

\+ \+

Hoofdstuk II kan als titel dragen: " <u>De door de Staat erkende inrichtingen voor kunstonderwijs en de toekenning der subsidiën.</u>".

Het zal de wetsbepalingen omvatten, waarvan de bedoeling is aan te geven onder welke voorwaarden de Regering zal gemachtigd zijn de inrichtingen voor kunstonderwijs te erkennen en te subsidiëren.

.../...

Artikel 5, zo gewijzigd en geamendeerd dat het voldoet aan het voorschrift der grondwettelijke bepalingen inzake onderwijs, zal vanzelf een plaats vinden in hoofdstuk II.

\+

\+ \+

Artikel 9 blijft aan het einde van het ontwerp, en wel onder de titel: "Overgangsbepalingen".

Uit de tekst van dit artikel dient het woord "ingetrokken" te worden geschrapt; de artikelen, die door nieuwe bepalingen worden vervangen, zijn immers vanzelfsprekend opgeheven.

---

Analyse de l'avant-projet de loi.

Selon l'exposé des motifs de l'avant-projet de loi, celui-ci a pour but de "doter l'enseignement artistique d'un statut légal".

Les dispositions dont l'ensemble doit constituer ce statut ne sont pas présentées dans l'avant-projet de loi dans un ordre systématique; il est néanmoins possible de les classer en deux catégories :

1° les dispositions relatives à l'enseignement artistique donné aux frais de l'Etat (art.1er., 2, 3, 4, 6, 7 et 8);

2° l'article 5 habilitant le Roi à accorder l'agréation et des subsides à des établissements d'enseignement artistique autres que ceux de l'Etat.

L'avant-projet est complété par une disposition transitoire - l'article 9 - qui a pour but de maintenir les situations actuellement existantes jusqu'au jour de l'entrée en vigueur des arrêtés d'exécution de la loi portant le statut légal de l'enseignement artistique.

I.

Dans le cadre des dispositions relatives à l'enseignement artistique donné aux frais de l'Etat, l'avant-projet de loi :

a) attribue au Roi le pouvoir sans limitation de créer tous établissements d'enseignement artistique, de les classer en autant de catégories qu'il jugera utiles selon le but et le degré de l'enseignement (article 1er);

b) fait à l'enseignement artistique supérieur une place particulière, permettant d'attribuer à certains membres de cet enseignement une situation privilégiée, tant au point de vue honorifique - par l'octroi du titre de "doyen" qui pourra leur être décerné - qu'au point de vue pécuniaire, par l'attribution d'une pension plus élevée et obtenuo après un nombre moindre d'années de services (articles 4, 7 et 8);

c) autorise le Roi, par application de la mesure d'exception prévue à l'alinéa 2 de l'article 6 de la Constitution, à appeler des ressortissants étrangers au professorat dans les établissements d'enseignement artistique, quand l'intérêt de cet enseignement l'exige (article 6).

II.

En ce qui concerne l'agréation et l'octroi de subsides, l'article 5 donne pouvoir au Roi pour agréer et accorder des subventions aux établissements d'enseignement artistique organisés par les provinces, les communes, les associations de communes et même les particuliers.

Ce pouvoir ne trouve de limite que dans l'obligation, pour le Roi, de fixer par voie d'arrêté royal les conditions d'agréation, les modalités d'octroi de celle-ci et les bases de calcul des subventions.

Observations de principe.

L'avant-projet de loi ne répond pas adéquatement au prescrit de l'article 17 de la Constitution, qui place les questions relatives à l'enseignement donné aux frais de l'Etat dans la compétence du pouvoir législatif.

Le législateur ne peut, dès lors, se décharger sur le Roi du soin de formuler les règles fondamentales qui doivent être à la base de l'organisation de cet enseignement.

On concevrait difficilement qu'un avant-projet de loi ayant pour but "de doter l'enseignement artistique d'un statut légal" ne contienne pas un certain nombre de dispositions précisant les principes essentiels concernant :

a) les conditions de création d'établissements d'enseignement artistique donné aux frais de l'Etat, les catégories dans lesquelles ces établissements seront classés, les critères objectifs de classement et le programme minimum des établissements de chacune des catégories;

b) le mode d'administration des établissements des différentes catégories et les organes de direction de ceux-ci;

c) les conditions de nomination aux divers emplois dans chacune des catégories d'établissements;

d) les conditions d'agréation, notamment en ce qui concerne l'application d'un programme minimum pour chaque catégorie, l'inspection officielle et la fréquentation d'un minimum d'élèves, les modalités d'octroi de cette agréation et les bases de calcul des subventions.

## Examen de l'avant-projet de loi.

Sous réserve que le projet de loi soit amendé dans le sens indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat ne croit pas inutile de proposer un schéma rationnel d'avant-projet de loi et de présenter certaines observations en ce qui concerne la rédaction des articles.

L'article 1er a pour objet de délimiter le champ d'application de la loi; le libellé de cet article ne répond toutefois pas au but poursuivi.

Il contient une contradiction : après avoir annoncé que la loi est appelée à régir "toutes les institutions d'enseignement artistique ...", l'énumération figurant sous les littéras a et b ramène à un petit nombre ceux des établissements d'enseignement artistique qui rentrent dans le champ d'application de la loi.

Il résulte des renseignements fournis au Conseil d'Etat que l'énumération des littéras a et b de l'article 1er n'est pas limitative, mais simplement exemplative.

Le Conseil d'Etat propose de rédiger en ces termes l'article 1er :

"La présente loi s'applique aux établissements d'enseignement artistique donné aux frais de l'Etat et aux établissements créés dans le même but qu'il agrée et subsidie".

Cette rédaction rend superflu l'article 2 de l'avant-projet. En effet, l'Etat trouve dans l'article 1er le pouvoir d'organiser l'enseignement artistique; les provinces, les communes et les associations de communes puisent ce droit dans des lois antérieures, les particuliers, dans l'article 17, alinéa 1er, de la Constitution.

L'article 2 de l'avant-projet de loi ne viendrait, dès lors, rien ajouter aux pouvoirs que possèdent déjà l'Etat et les particuliers.

Le champ d'application de la loi étant délimité, il convient, dans un but de clarté et pour rendre plus sûre l'interprétation des dispositions de l'avant-projet de loi, de répartir celles-ci en deux chapitres : le premier contenant les textes organisant l'enseignement

artistique donné aux frais de l'Etat, le second groupant les articles relatifs à l'agréation d'établissements artistiques autres, que ceux organisés par l'Etat, et aux modalités d'octroi des subsides.

Dans le chapitre premier, que le Conseil d'Etat propose d'intituler "DE L'ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE DONNE AUX FRAIS DE L'ETAT", prendront place l'article 1er, alinéa second, de l'avant-projet de loi, qui sera incorporé à l'article 3, ainsi que les dispositions légales ayant pour objet de réaliser les fins indiquées aux littéra a, b, c ci-dessus, ainsi que celles auxquelles tendent les articles 3, 4, 6, 7 et 8 de l'avant-projet de loi.

A propos de l'article 4, le Conseil d'Etat fait observer que le titre de "doyen", que la loi permettra au Roi de décerner à certains membres éminents de l'enseignement artistique supérieur, n'est pas particulièrement heureux, parce qu'il prête à confusion.

En effet, cette qualification est déjà attribuée par la loi du 15 juillet 1849 organique de l'enseignement donné dans les universités de l'Etat pour désigner les professeurs qui, placés à la tête de chaque faculté, figurent parmi les autorités académiques.

La qualité de doyen d'une faculté n'est pas la reconnaissance d'un mérite scientifique exceptionnel; l'octroi de ce titre n'emporte d'avantages d'aucune sorte.

Il n'est pas de bonne technique législative d'utiliser dans une même matière - celle de l'enseignement supérieur - un même terme avec des acceptions différentes.

Il est à remarquer que, à aucune époque, le mot "doyen" n'a été employé pour distinguer le mérite scientifique, artistique ou littéraire.

\+

\+ \+

Le chapitre second pourra recevoir comme titre : "DES ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE AGREES PAR L'ETAT ET DE L'OCTROI DES SUBVENTIONS.".

Il contiendra les dispositions légales qui auront pour objet de préciser les conditions dans lesquelles le Gouvernement sera autorisé à agréer les établissements d'enseignement artistique et à attribuer les subventions.

L'article 5, modifié et amendé pour répondre au prescrit des dispositions constitutionnelles en matière d'enseignement, trouvera tout naturellement sa place dans le chapitre second.

\+

\+ \+

L'article 9 figurera à la fin du projet de loi, sous la dénomination : "DISPOSITION TRANSITOIRE".

Dans le texte de cet article, il y a lieu de supprimer le mot "abrogées", des articles remplacés par des dispositions nouvelles étant naturellement abrogés.

---

Waren aanwezig : Etaient présents :

De Heren : F. LEPAGE, raadsheer van State, voorzitter
Messieurs : conseiller d'Etat, président

D. DECLEIRE, raadsheren van State,
J. COYETTE, conseillers d'Etat

E. VAN DIEVOET, bijzitters van de afdeling wetgeving
G. DOR, assesseurs de la section de législation

J. CYPRES, adjunct-griffier, griffier
greffier adjoint, greffier.

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

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

uitgifte afgeleverd aan de H. Ministe-
expédition délivrée à M. le Ministre

ter van Openbaar Onderwijs.
de l'Instruction publique.

De 1950. Le 1950.

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

K. MEES.