

KONINKRIJK BELGIE.ROYAUME DE BELGIQUE.ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 22e mei 1981 door de Minister van Nationale Opvoeding (N.), door de Minister van Nationale Opvoeding (F.) en door de Adjunct voor Nationale Opvoeding (N.) verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot hervorming van het regime van de toekenning der academische graden", heeft de 12e juni 1981 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Education nationale (N.), par le Ministre de l'Education nationale (F.) et par l'Adjoint à l'Education nationale (N.), le 22 mai 1981, d'une demande d'avis sur un projet de loi "réformant le régime de la collation des grades académiques", a donné le 12 juin 1981 l'avis suivant :

A. Preliminair vraag in verband met de grondwettigheid van sommige bepalingen van het ontwerp van wet.

Volgens de memorie van toelichting streeft het ontwerp van wet essentieel de volgende drie doeleinden na.

In de eerste plaats strekt het ontwerp van wet tot het afschaffen van het thans bestaande onderscheid tussen enerzijds de wettelijke graden, die volgens de geldende wetgeving ook academische graden worden genoemd, en anderzijds de wetenschappelijk graden, die van tweevoudige aard zijn : 1° de graden die overeenstemmen met de academische graden, maar waarvoor de universiteiten bepaalde faciliteiten verlenen inzake toelating (in de eerste plaats voor vreemdelingen); 2° de graden die worden verleend na studiën en examens die niet bij de wet zijn bepaald. Die afschaffing heeft ten gevolge dat "de verschillende typen van academische graden tot één soort" worden herleid.

In de tweede plaats en steeds volgens de memorie van toelichting, "draagt" het ontwerp van wet "aan de universiteiten de verantwoordelijkheid op om in collegiaal overleg de toekenningsvoorwaarden van de graden vast te stellen, onder voorbehoud van de bekrachtiging ervan door de uitvoerende macht".

In de derde plaats "voert" het ontwerp van wet "een wijze van studiebekrachtiging in, die het mogelijk maakt examengedeelten die betrekking hebben op bepaalde vakken, te crediteren".

De huidige wetten op het toekennen van de academische graden en de programma's van de universitaire examens, gecoördineerd op 31 december 1949, richten zelf de academische graden op en geven ten opzichte van iedere graad een volledige omschrijving door aanduiding zowel van de cyclus als van de studie die erop betrekking hebben, bijvoorbeeld kandidaat in de wijsbegeerte, licentiaat in de geschiedenis, doctor in de genees-, heel- en verloskunde, apotheker, burgerlijk mijnningénieur.

Uit de door de wet tot stand gebrachte oprichting van de academische graden en uit de door de wet gegeven essentiële omschrijving van zodanige graden volgt onvermijdelijk dat deze moeten kunnen worden behaald en dat de nodige studiën hiervoor verplicht moeten worden ingericht.

Die wettelijke regeling wordt door het ontwerp van wet grondig gewijzigd.

Hier komt de vraag aan de orde welke de juiste draagwijdte is van de regeling die het ontwerp van wet ter zake wenst in te voeren.

De ontworpen regeling is tweevoudig.

Het eerste gedeelte ervan is vervat in het nieuwe artikel 1bis dat artikel 3 van het ontwerp van wet voorstelt in te voegen in de bovenvermelde wetten.

Het eerste lid van het nieuwe artikel 1bis luidt als volgt :

"De academische graden zijn de volgende :

- de graad van kandidaat, die de studie van de eerste cyclus bekrachtigt;

.../...

- de graden van licentiaat, ingenieur, apotheker, doctor in de genees-, heel- en verloskunde en doctor in de diergeneeskunde, die de studie van de tweede cyclus bekrachtigen;
- de graden van geaggregeerde, van speciaal licentiaat en van master, die de aanvullende en specialisatiestudie van de tweede cyclus bekrachtigen;
- de graad van doctor, die de studie van de derde cyclus bekrachtigt, waarvoor het indienen en het openbaar verdedigen van een origineel proefschrift vereist is".

De aangehaalde bepalingen beperken zich tot het oprichten van drie cyclussen, waarvan de tweede cyclus onderverdeeld is. Voor de eerste en de derde cyclus en voor elke onderverdeling van de tweede cyclus worden de academische graden of sommige onder hen met een algemene benaming, zonder de studiën te vermelden waarop zij betrekking hebben, omschreven, bijvoorbeeld kandidaat, licentiaat, speciaal licentiaat, master, doctor. In de tweede cyclus echter worden sommige academische graden, zoals in de voornoemde wetten, volledig omschreven. Die graden zijn : apotheker, doctor in de genees-, heel- en verloskunde, doctor in de diergeneeskunde.

De volledige omschrijving van de "academische graden" zal worden gegeven overeenkomstig het tweede gedeelte van de regeling dat in het nieuwe artikel lbis, tweede lid, is vervat.

Het nieuwe artikel lbis, tweede lid, luidt als volgt :

"Een benaming wordt toegevoegd aan de graden van kandidaat, licentiaat, ingenieur, geaggregeerde, speciaal licentiaat, magister en doctor, overeenkomstig de bepalingen van de artikelen lter en 4. Deze benaming maakt een integrerend deel uit van de graad".

Het nieuwe artikel 4, vervat in artikel 7 van het ontwerp van wet, luidt als volgt :

"Het toekennen van een bepaalde graad geschiedt overeenkomstig een reglement, vastgesteld door de Koning op eensluitend advies van de Hoge Raad.

Dit reglement duidt inzonderheid aan :

- 1° de benaming van de graad;
- 2° de minimumlijst van de vakken, waarover examen dient te worden afgelegd, alsmede het vereiste persoonlijk werk;
- 3° het aantal examengetuigschriften vereist voor het behalen van de graden, het geheel van de vakken, de vakken of vakonderdelen waarop deze getuigschriften betrekking hebben, en eventueel de volgorde waarin sommige getuigschriften behaald moeten worden.

Het 2° en 3° zijn niet van toepassing op de graad van doctor, met uitzondering van de graad die de studie van de tweede cyclus bekrachtigt.

De met dit artikel voorgeschreven reglementen worden in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt".

Blijkens dit artikel wordt de volledige benaming van iedere academische graad bepaald bij koninklijk besluit dat terzake het advies, verstrekt door de Hoge Raad bedoeld in artikel 1 (zie artikel 2 van het ontwerp van wet), dient op te volgen.

.../...

In de "ontleding van de artikelen" commentarieert de memorie van toelichting het nieuwe artikel 4 als volgt :

"Voortaan zal niet meer de wet doch een koninklijk besluit de benaming van de graad bepalen (dit wil zeggen het kwalificatief, toegekend aan elke graad met betrekking tot het bestudeerde wetenschappelijk domein) alsmede de lijst van de examenvakken en het aantal getuigschriften vereist voor het behalen van de graad.

Deze bepalingen zullen telkens vastgesteld worden op eensluidend advies van de Hoge Raad. Deze procedure benadert de huidige, die de Koning machtiging verleent om, op eensluidend advies van de Vaste Commissie voor de academische graden en de programma's van de universitaire examens, de lijst van de examenvakken te wijzigen".

Uit het nieuwe artikel 4 en uit de uit de memorie van toelichting aangehaalde commentaar bij dit artikel blijkt of kan worden afgeleid dat de Hoge Raad bij wijze van een uiteraard met redenen omkleed advies zijn mening te kennen geeft over ontwerpen van koninklijk besluit strekkende tot vaststelling van de benamingen bedoeld in het nieuwe artikel 1bis, tweede lid, en dat de Regering verplicht is zodanig advies op te volgen. Uit een en ander volgt dat het initiatief tot vaststelling van die benamingen aan de Regering en niet aan de Hoge Raad behoort.

De algemene inleiding van de memorie van toelichting geeft echter ten opzichte van de respectievelijke bevoegdheid van de Regering en van de Hoge Raad in verband met het vast-

.../...

stellen van de voornoemde benaming, een commentaar die aan het nieuwe artikel 4 een essentieel andere draagwijdte geeft dan die volgende uit de tekst van het artikel en uit de daarbij in de memorie van toelichting gegeven bijzondere commentaar.

De bedoelde passus van de algemene inleiding van de memorie van toelichting luidt als volgt :

"2° het (ontwerp van wet) draagt aan de universiteiten de verantwoordelijkheid op om in collegiaal overleg de toekenningsvoorwaarden van de graden vast te stellen, onder voorbehoud van de bekrachtiging ervan door de uitvoerende macht".

Volgens deze commentaar behoort het initiatief voor het vaststellen van de benaming van de academische graden, dat ontegensprekelijk als een "toekenningsvoorwaarde" moet worden aangemerkt, aan de Hoge Raad en niet aan de Regering.

Hoe dan ook, altijd blijft dat de voorgestelde regeling betreffende de academische graden hierop neerkomt dat de bij artikel 17, tweede lid, van de Grondwet exclusief aan de wetgever toegekende bevoegdheid tot regeling van het op de staatskosten gegeven openbaar onderwijs, inzonderheid tot regeling van een als essentieel aan te merken grondslag van het universitair onderwijs, met name het oprichten van de academische graden met de hoger beschreven gevolgen die daaruit voortvloeien, in werkelijkheid wordt overgedragen aan de Hoge Raad, die ten slotte naar eigen beoordeling en zonder enige bij de wet gestelde beginselen in acht te moeten nemen, zal beslissen welke academische graden zullen blijven bestaan of zullen worden opgericht.

.../...

Zodanige afstand van bevoegdheid is strijdig met artikel 17, tweede lid, van de Grondwet.

Dezelfde opmerking geldt ten opzichte van het nieuwe artikel 4bis (artikel 8 van het ontwerp van wet) alsmede ten opzichte van de overgangsregeling vervat in artikel 24, § 1, van het ontwerp van wet en die dezelfde draagwijdte heeft als de regeling wervat in het nieuwe artikel 4, met dit verschil evenwel dat de Hoge Raad zijn advies dient te verstrekken binnen de termijn van zes jaar te rekenen vanaf de datum waarop de ontworpen wet in werking is getreden en dat bij "ontstentenis van overgelegde adviezen binnen deze termijn, de Koning" de in artikel 4 voorgeschreven reglementen vaststelt op de voordracht van de Ministers tot wier bevoegdheid het universitair onderwijs behoort.

+

.../...

Artikel 11 van het ontwerp van wet.

Dit artikel stelt voor artikel 38 te vervangen door de volgende bepalingen :

"Artikel 38.-

De studenten die met het oog op het behalen van een academische graad in een universitaire instelling zijn ingeschreven, volgen de cursussen, praktische werkzaamheden en oefeningen waarin door de instelling wordt voorzien.

Akkoorden gesloten met andere instellingen voor hoger onderwijs kunnen evenwel bepalen dat sommige cursussen, praktische werkzaamheden en oefeningen gevolgd mogen of moeten worden in die andere instellingen".

In verband met het tweede lid van het artikel geeft de memorie van toelichting de volgende commentaar :

"De wet bepaalt dat voortaan niet meer alle cursussen noodzakelijk gevolgd moeten worden in de instelling waar de student is ingeschreven. Aldus staat voor alle instellingen de mogelijkheid open gezamenlijk aanvullende programma's op te stellen en zo bij te dragen tot de afschaffing van allerlei vormen van nutteloze overlapping".

Alvorens te onderzoeken of artikel 38, tweede lid, al dan niet strijdig is met artikel 17, eerste lid, van de Grondwet, is het nodig de aandacht erop te vestigen dat, zoals hierna wordt aangetoond, er een discrepantie bestaat tussen de tekst van het

ontworpen artikel 38, tweede lid, en de aangehaalde commentaar van de memorie van toelichting.

De tekst van het ontworpen artikel 38, tweede lid, heeft inderdaad de volgende draagwijdte :

In verband met "sommige cursussen, praktische werkzaamheden en oefeningen" die voorzien zijn in het toepasselijk leerprogramma voor het behalen van een academische graad in de universitaire instelling waar een student ingeschreven is, kan een akkoord dat deze universitaire instelling "met andere instellingen" heeft gesloten, toelaten of verplichten een gedeelte van het leerprogramma "in die andere instellingen" te volgen.

Uit de eerste zin van de aangehaalde commentaar van de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat de mogelijkheid of de verplichting om "cursussen" te volgen verband houdt met het in elke universitaire instelling toepasselijk leerprogramma ten opzichte van dezelfde academische graad. De mogelijkheid of de verplichting om elders dan in de universitaire instelling waar de student is ingeschreven "cursussen" te volgen, betreft, ook volgens deze passus van de commentaar, een gedeelte van de leerprogramma's voor dezelfde academische graad. Op dit punt bevestigt deze passus van de commentaar in zekere mate de draagwijdte van de tekst van het ontworpen artikel 38.

Volgens de tweede zin van de commentaar echter dienen "alle instellingen" "gezamenlijk" te beslissen dat ter vervollediging van de verschillende leerprogramma's betreffende dezelfde academische graad, "aanvullende programma's" kunnen of moeten worden gevolgd ten einde aldus "bij te dragen tot de afschaffing" van allerlei vormen van nutteloze overlapping.

.../...

De tekst van artikel 38, tweede lid, en, in zekere zekere mate, de eerste zin van de commentaar vervat in de memorie van toelichting betekenen enerzijds dat het voor een student mogelijk of verplicht is een gedeelte van het leerprogramma voor de academische graad die hij wenst te behalen in de universitaire instelling waar hij zich heeft laten inschrijven, te volgen in een andere universitaire instelling en hiervoor aldaar examen af te leggen, en anderzijds dat die mogelijkheid of die verplichting het gevolg is van een akkoord dat de universitaire instelling waar de student is ingeschreven, gesloten heeft met "andere instellingen van hoger onderwijs". De tweede zin van de commentaar geeft aan het ontworpen artikel 38, tweede lid een andere draagwijdte. Volgens deze passus van de commentaar kan de voornoemde mogelijkheid of de voornoemde verplichting enkel betrekking hebben op "aanvullende programma's" en zijn zij het gevolg van een akkoord dat door alle universitaire instellingen gezamenlijk is gesloten om "bij te dragen tot de afschaffing van allerlei vormen van overlapping".

+

Nu komt de principiële vraag aan de orde of de met toepassing van het ontworpen artikel 38 opgelegde verplichting voor een student om een gedeelte van het academisch onderwijs te volgen in een andere universiteit dan die welke hij met het oog op het behalen van een academische graad heeft verkozen, met diens vrijheid van keuze van universiteit verenigbaar is.

Zodanige vrijheid van keuze dient te worden aange-merkt als een uitvloeisel van de bij artikel 17, eerst lid, van de Grondwet gewaarborgde vrijheid van onderwijs, die op dit punt ook gewaarborgd wordt door de aanvullende verdragsbepaling, vervat in artikel 9 van het verdrag tot bescherming van de rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend op 4 november 1950 en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955.

Het is derhalve niet toelaatbaar dat de vrijheid van keuze in hoofde van de universiteitsstudenten wordt beknot zoals voorgesteld in het nieuwe artikel 38, vervat in artikel 11 van het ontwerp van wet.

Mocht de wetgever evenwel van oordeel zijn dat het afschaffen van "nutteloze overlappings" - aangenomen dat deze termen duidelijk omschreven worden - een onder een oogpunt van budgettaire besparingen onontbeerlijk middel van rationalisatie is op het gebied van het universitair onderwijs, en dat zodanige maatregel onontbeerlijk primeert aan het recht van vrije keuze in hoofde van de universiteitsstudenten, dan blijkt het even onontbeerlijk dat met toepassing van artikel 6bis van de Grondwet een bepaling in het voornoemde artikel 38 wordt opgenomen om de universiteitsstudenten op wie een dergelijke verplichting toepasselijk is, te waarborgen dat zij geenszins onderworpen zijn aan de voorschriften die zijn ingegeven door de ideologische of filosofische grondslag waarop de universitaire instelling berust waar zij ingevolge het bovenvermeld akkoord, academisch onderwijs verplicht moeten volgen.

B. Vormopmerkingen.

1. Indieningsbesluit.

Men schrijve "Onze Ministers ... zijn gelast in Onze Naam ..." in plaats van "zijn ermee belast ...".

2. Eerste Hoofdstuk.

Het opschrift van het hoofdstuk ware beter gesteld als volgt : "Wijziging aan de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd op 31 december 1949".

3. Artikel 1.

In artikel 1 van het ontwerp van wet voege men in de derde regel tussen de woorden "examens" en "wordt" de woorden "gecoördineerd op 31 december 1949" in. In de Franse tekst van het artikel vervange men het woord "titre" door het woord "intitulé".

4. Artikel 2.

In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp leze men op de tweede lijn "27 mei 1968" in plaats van "27 mei 1966".

De inleidende zin ware beter gesteld als volgt :

"Artikel 1 van dezelfde gecoördineerde wetten, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 18 mei en 18 augustus 1967, 27 mei en 4 juni 1968 ... (voorts zoals in het ontwerp)".

.../...

Wat betreft het nieuwe artikel 1.

Paragraaf 1 ware beter gesteld als volgt :

"Er wordt een Hoge Raad voor het universitaire onderwijs, hierna te noemen "de Hoge Raad", bij de Ministeries van Nationale Opvoeding opgericht".

In paragraaf 3 dienen de woorden "doet zij" vervangen te worden door de woorden "doet hij".

In paragraaf 4 vervange men de woorden "voor ieder geval" door het woord "altijd".

In paragraaf 5 is er voor het eerst sprake van "het Bureau", zonder nadere aanduiding. Op dit punt dient de bepaling te worden aangevuld.

De eerste zin van de paragraaf ware beter gesteld als volgt :

"De Koning bepaalt de nadere regels (betreffende de oprichting en de samenstelling van het Bureau alsook betreffende de werking van de Hoge Raad, van het Bureau en van de werkgroepen".

Het nieuwe artikel 1, § 6, betreft ook het "uitvoerend personeel" in de Hoge Raad.

De Hoge Raad maakt deel uit van de Ministeries van Nationale Opvoeding. Het voornoemde personeel valt derhalve onder toepassing van de statuutregelingen die de Koning uitvaardigt met toepassing van artikel 66, tweede lid, van de Grondwet.

.../...

De regeling vervat in het nieuwe artikel 1, § 6, kan derhalve door de Koning worden vastgesteld. Er blijken geen dwingende redenen voorhanden te zijn dat die regeling, bij wijze van uitzondering, door de wet wordt vastgesteld. Dezelfde opmerking geldt voor de regeling vervat in artikel 28 van het ontwerp van wet.

Artikel 13.

Men vervange de woorden "vermeld in artikel 1ter van deze wetten" door de woorden "bedoeld in artikel 1ter, §§ 1 en 2".

Artikel 15.

§ 1. De woorden die worden geschrapt, worden niet vermeld in het huidige artikel 46, tweede lid. Het begin van deze paragraaf dient derhalve te worden gesteld als volgt : "In artikel 46, lid 1, 3 en 4".

§ 2. Dezelfde opmerking als onder § 1.

De nieuwe bepaling ware beter gesteld als volgt : "de universitaire instellingen bedoeld in artikel 1ter, §§ 1 en 2".

Artikel 18.

De beginbepaling "onverminderd de bepalingen van artikel 23" wil verwijzen naar de overgangsbepalingen vervat in artikel 24.

De volgende lezing wordt voor dit artikel aanbevolen :

"Artikel 18.-

Onverminderd de bepalingen van artikel 24, § 2, van deze wet worden opgeheven :

- 1° artikel 15 van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens gecoördineerd op 31 december 1949, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 18 mei 1967, 27 mei 1968, 9 september 1968 en 10 september 1968;
- 2° artikel 16 van dezelfde wetten, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 27 mei 1968, 9 september 1968 en 10 september 1968;
- 3° artikelen 17 en 18 van dezelfde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 1 augustus 1969;
- 4° artikel 19 van dezelfde wetten, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 4 juni 1968 en 20 augustus 1970;
- 5° artikel 19bis van dezelfde wetten, ingevoegd door het koninklijk besluit van 4 juni 1968;
- 6° artikel 20 van dezelfde wetten, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 18 december 1958 en 19 juni 1963;
- 7° artikelen 21 en 22 van dezelfde wetten;
- 8° artikel 22bis van dezelfde wetten, ingevoegd door het koninklijk besluit van 1 augustus 1969;
- 9° artikel 23 van dezelfde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 23 april 1968;
- 10° artikel 24 van dezelfde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 augustus 1970;
- 11° artikel 24bis van dezelfde wetten, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 26 augustus 1971;

- 12° artikel 25 van dezelfde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 augustus 1967;
- 13° artikel 26 van dezelfde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 augustus 1970;
- 14° artikel 27 van dezelfde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 26 augustus 1971;
- 15° artikel 28 van dezelfde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 4 juni 1968;
- 16° artikel 29 van dezelfde wetten;
- 17° artikel 30 van dezelfde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 23 mei 1967;
- 18° artikel 31 van dezelfde wetten;
- 19° artikel 32 van dezelfde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 23 mei 1967;
- 20° artikel 33 van dezelfde wetten;
- 21° artikel 35 van dezelfde wetten, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 maart 1964;
- 22° artikelen 47 en 50, 1° en 2°, van dezelfde wetten".

Artikel 19.

Men leze artikel 19 als volgt :

"Artikel 1, I, b), van de wet van 11 september 1933 op de bescherming der titels van hoger onderwijs, gewijzigd bij de wetten van 4 mei 1949 en 9 april 1965, wordt opgeheven".

.../...

Artikel 23.

Op de derde lijn voege men tussen de woorden "instellingen" en "worden" de woorden "gewijzigd bij de wet van 5 januari 1976" in".

Artikel 24.

De woorden "het nieuwe artikel 4" in § 1 en de woorden "artikel 4 van de gecoördineerde wetten" in § 3 dienen duidelijkheidshalve vervangen te worden door "het artikel 4 van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens gecoördineerd op 31 december 1949, zoals gewijzigd bij artikel 7 van deze wet".

In het tweede lid leze men "in voormeld artikel 4" in plaats van "met artikel 4".

§ 3.

Op de vijfde lijn leze men bij voorkeur "deze wet" in plaats van "de wet".

Artikel 25.

§ 1. Op de derde lijn leze men "van voormelde gecoördineerde wetten" in plaats van "van de gecoördineerde wetten".

De verwijzing in de Nederlandse tekst naar artikel 25 en in de Franse tekst naar artikel 24 is onjuist. Moet die verwijzing niet vervangen worden door een verwijzing naar de studiën die aanleiding geven tot het toekennen van wetenschappelijke graden?

Artikel 29.

Eerste lid.

Op de tweede lijn leze men "de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens gecoördineerd op 31 december 1949" in plaats van "de gecoördineerde wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens".

Op de vierde lijn leze men "van de wet van 11 september 1933 op de bescherming der titels van hoger onderwijs" in plaats van "van de wet op de bescherming van de titels van hoger onderwijs".

Tweede lid.

Voor deze bepaling wordt de volgende, gebruikelijke lezing aanbevolen :

"Daartoe kan Hij :

- 1° de volgorde, de nummering van de te coördineren bepalingen en, in het algemeen, de teksten naar de vorm wijzigen;
- 2° de verwijzingen die voorkomen in de te coördineren bepalingen met de nieuwe nummering overeenbrengen;

.../...

3° zonder afbreuk te doen aan de beginselen welke in de te coördineren bepalingen vervat zijn, de redactie ervan wijzigen ten einde ze onderling te doen overeenstemmen en eenheid in de terminologie te brengen.

De coördinatie zal het volgende opschrift dragen :
"Wetten betreffende ... gecoördineerd op ...".

Die machtiging volstaat nog niet om de verwijzing naar de in de coördinatie opgenomen wetten, in andere wetten aan te passen. Daarom wordt in overweging gegeven de machtigingsbepaling als volgt aan te vullen :

"Bovendien kan de Koning de verwijzingen naar de in de coördinatie opgenomen bepalingen die in andere niet in de coördinatie opgenomen bepalingen voorkomen, naar de vorm aanpassen".

Question préliminaire relative à la constitutionnalité du
projet de loi.

Selon l'exposé des motifs, le projet de loi poursuit essentiellement les trois objectifs suivants.

En premier lieu, il vise à supprimer la distinction actuelle entre les grades légaux, appelés également grades académiques selon la législation en vigueur, et les grades scientifiques, dont la nature est double : 1° les grades qui correspondent aux grades académiques, mais pour lesquels les universités accordent certaines facilités en ce qui concerne l'admission (principalement pour les étrangers); 2° les grades conférés au terme d'études et d'examens non déterminés par la loi. Il résulte de cette suppression que les différents types de grades académiques sont ramenés à une seule catégorie.

En deuxième lieu, toujours selon l'exposé des motifs, le projet de loi "remet aux universités la responsabilité d'assumer collégialement l'organisation des conditions de collation des grades, sous réserve de la sanction du pouvoir exécutif".

En troisième lieu, le projet de loi "introduit un mode de sanction des études qui permet de "créditer" des épreuves portant sur des matières ou parties de matières déterminées".

Les lois actuellement en vigueur sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires coordonnées le 31 décembre 1949 créent elles-mêmes les grades académiques et donnent pour chaque grade une définition complète en indiquant tant le cycle que les études qui s'y rapportent, par exemple candidat en philosophie, licencié en histoire, docteur en médecine, chirurgie et accouchements, pharmacien, ingénieur civil des mines.

Le fait que les grades académiques sont créés et, dans leur essence, définis par la loi a pour corollaire nécessaire qu'il doit être possible d'obtenir ces grades et que les études nécessaires à cet effet doivent obligatoirement être organisées.

Ce régime légal est profondément modifié par le projet de loi.

La question se pose ici de savoir quelle est la portée exacte du régime que le projet de loi entend instaurer en la matière.

Le régime projeté est double.

La première partie est constituée par le nouvel article 1bis, que l'article 3 du projet propose d'insérer dans les lois précitées.

L'alinéa 1er de ce nouvel article 1bis est rédigé comme suit :

.../...

"Les grades académiques sont les suivants :

- le grade de candidat qui sanctionne les études du premier cycle;
- les grades de licencié, d'ingénieur, de pharmacien, de docteur en médecine, chirurgie et accouchements, et de docteur en médecine vétérinaire qui sanctionnent les études du deuxième cycle;
- les grades d'agrégé, de licencié spécial, de maître qui sanctionnent les études complémentaires ou de spécialisation du deuxième cycle;
- le grade de docteur qui sanctionne des études du troisième cycle et qui comporte comme condition nécessaire la présentation et la défense publique d'une dissertation originale".

Les dispositions reproduites ci-dessus se bornent à créer trois cycles, étant entendu que le deuxième cycle comprend deux subdivisions. Les grades académiques du premier et du troisième cycle et de chaque subdivision du deuxième cycle ou certaines d'entre eux sont définis par une appellation générale, celle par exemple de candidat, de licencié, de licencié spécial, de maître, de docteur sans indication des études auxquelles ils se rapportent. En revanche, certains grades académiques de la première subdivision du deuxième cycle font l'objet comme dans les lois précitées, d'une définition complète. Ces grades sont ceux de pharmacien, de docteur en médecine, chirurgie et accouchements, et de docteur en médecine vétérinaire.

.../...

La définition complète des "grades académiques" sera donné conformément à ce que prévoit la seconde partie du régime, contenue dans le nouvel article 1bis, alinéa 2, qui est rédigé comme suit :

"Une dénomination est attribuée aux grades de candidat, de licencié, d'ingénieur, d'agrégé, de licencié spécial, de maître et de docteur, conformément aux dispositions des articles 1 ter et 4. Cette dénomination fait partie intégrante du grade".

Le nouvel article 4, qui fait l'objet de l'article 7 du projet de loi, s'énonce comme suit :

"La collation d'un grade déterminé a lieu conformément à un règlement fixé par le Roi sur avis conforme du Conseil supérieur. Ce règlement indique notamment :

- 1° la dénomination du grade;
- 2° la liste minimale des matières donnant lieu à des examens ainsi que les travaux personnels exigés;
- 3° le nombre de certificats d'examens requis pour l'obtention des grades, les ensembles de matières, les matières ou les parties de matière sur lesquels portent ces certificats et éventuellement l'ordre dans lequel certains d'entre eux doivent être obtenus.

Le 2° et le 3° ne s'appliquent pas au grade de docteur, à l'exception de celui sanctionnant des études du deuxième cycle.

Les règlements prévus au présent article sont publiés au Moniteur belge".

Il ressort de cet article que la dénomination complète de chaque grade académique sera fixée par un arrêté royal qui devra être conforme sur ce point à l'avis du Conseil supérieur visé à l'article 1er (v. article 2 du projet de loi).

L'exposé des motifs, dans son "analyse des articles" consacre au nouvel article 4 le commentaire suivant :

"Désormais, ce ne sera plus la loi mais un arrêté royal qui, dans le respect des règles générales énoncées tant par l'article 2 nouveau que par l'article 4 nouveau lui-même, déterminera la dénomination du grade (c'est-à-dire le qualificatif attribué à chaque grade en rapport avec le domaine scientifique étudié), la liste minimale des matières des examens et le nombre de certificats requis pour l'obtention du grade.

Ces dispositions seront fixées chaque fois sur avis conforme du Conseil supérieur, ce qui se rapproche de la procédure actuelle autorisant le Roi à modifier, sur avis conforme de la Commission permanente des grades académiques et des programmes des examens universitaires, la liste des matières des examens".

Il ressort ou il se déduit du nouvel article 4 et du passage de l'exposé des motifs cité ci-dessus consacré à cet article, que le Conseil supérieur sera appelé à émettre son opinion, par la voie d'un avis qui devra forcément être motivé, sur les projets d'arrêté royal visant à déterminer les dénominations visées à l'article 1bis nouveau, alinéa 2, et que le Gouvernement sera obligé de suivre cet avis. Il résulte de cette double constatation

.../...

que l'initiative en matière de détermination de ces dénominations appartiendra au Gouvernement et non au Conseil supérieur.

Or, en ce qui concerne précisément les compétences respectives du Gouvernement et du Conseil supérieur en cette matière, l'introduction générale de l'exposé des motifs contient un passage qui confère au nouvel article 4 une portée essentiellement différente de celle qui résulte du texte de l'article et du commentaire particulier qu'en donne ce même exposé des motifs.

Le passage visé est, en effet rédigé comme suit :

"2° (le projet de loi) remet aux universités la responsabilité d'assumer collégialement l'organisation des conditions de collation des grades, sous réserve de la sanction du pouvoir exécutif".

Selon ce commentaire, l'initiative tendant à déterminer la dénomination des grades académiques, initiative qui doit être considérée indéniablement comme une "condition de collation", appartient au Conseil supérieur et non au Gouvernement.

Quoiqu'il en soit, le fait demeure que dans le régime proposé pour les grades académiques, le pouvoir que l'article 17, alinéa 2, de la Constitution confère exclusivement au législateur de régler l'instruction publique donnée aux frais de l'Etat, en particulier le pouvoir de

réglér ce qui doit être considéré comme l'un des fondements essentiels de l'enseignement universitaire - à savoir la création des grades académiques, avec les conséquences, relevées ci-dessus, qui en découlent - est délégué en réalité au Conseil supérieur, auquel il appartient ainsi, en dernière analyse, de décider selon sa propre discrétion et sans avoir à tenir compte de quelque principe établi par la loi, quels sont les grades académiques à maintenir ou les grades académiques à créer.

Une telle délégation de pouvoir est contraire à l'article 24, § 1er, du projet de loi et dont la portée est identique à celle du régime qui fait l'objet de l'article 4 nouveau, à la différence toutefois que le Conseil supérieur doit donner son avis dans les six ans de la date d'entrée en vigueur de la loi en projet et qu' "à défaut de la transmission de l'avis dans ce délai, le Roi arrête, sur proposition des Ministres qui ont l'enseignement universitaire dans leurs attributions, les règlements prévus à l'article 4 précité".

+

.../...

Article 11 du projet de loi.

Cet article propose de remplacer l'article 38 par les dispositions suivantes :

"Article 38.-

Les étudiants inscrits dans une institution universitaire en vue de l'obtention d'un grade académique suivent les cours, travaux et exercices pratiques organisés à cet effet par l'institution.

Toutefois, des accords conclus avec d'autres institutions d'enseignement supérieur peuvent prévoir que certains de ces cours, travaux et exercices pratiques peuvent ou doivent être suivis dans ces autres institutions".

L'exposé des motifs donne le commentaire suivant au sujet de l'alinéa 2 de cet article :

"La loi prévoit désormais que les cours ne doivent pas être nécessairement tous suivis dans l'institution dans laquelle l'étudiant est inscrit. Ainsi, se trouve ouverte à toutes les institutions la possibilité d'établir en commun des programmes complémentaires, et de contribuer de la sorte à l'élimination des duplications inutiles".

Avant d'examiner si l'article 38, alinéa 2, est contraire ou non à l'article 17, alinéa 1er, de la Constitution, il convient d'observer, ainsi qu'il sera montré ci-dessous, qu'il y a discordance entre le texte de l'article 38, alinéa 2, en projet et le commentaire de l'exposé des motifs reproduit ci-avant.

.../...

La portée du texte de l'article 38, alinéa 2, en projet est, en effet, la suivante :

En ce qui concerne "certains ... cours, travaux et exercices pratiques" prévus dans le programme de cours applicable pour l'obtention d'un grade académique dans l'institution universitaire où l'étudiant est inscrit, un accord conclu par cette institution universitaire "avec d'autres institutions" peut autoriser ou imposer qu'une partie du programme de cours soit suivie "dans ces autres institutions".

De la première phrase du commentaire cité ci-dessus de l'exposé des motifs il est permis d'inférer que la possibilité ou l'obligation de suivre des "cours" est rapportée au programme de cours applicable dans chaque institution universitaire pour le même grade académique. La possibilité ou l'obligation de suivre des "cours" dans une institution universitaire autre que celle où l'étudiant est inscrit porte, également selon ce passage du commentaire, sur une partie des programmes de cours organisés en vue de l'obtention du même grade académique. Sur ce point, le passage ici analysé confirme dans une certaine mesure la portée du texte de l'article 38 en projet.

Selon la seconde phrase du même commentaire, toutefois, il appartient à "toutes les institutions" de décider "en commun", pour parfaire les différents programmes de cours organisés en vue de l'obtention du même grade académique, que "des programmes complémentaires" pourront ou devront être suivis, et ce dans le but de "contribuer de la sorte à l'élimination des duplications inutiles".

.../...

Le texte de l'article 38, alinéa 2, et, dans une certaine mesure, la première phrase du commentaire contenu dans l'exposé des motifs signifient, d'une part, que l'étudiant aura la possibilité ou l'obligation de suivre dans une autre institution universitaire une partie du programme de cours conduisant au grade académique qu'il souhaite obtenir dans l'institution universitaire où il s'est fait inscrire, et d'en présenter les examens dans cette autre institution; d'autre part, que cette possibilité ou cette obligation résulteront d'un accord que l'institution universitaire où l'étudiant est inscrit aura conclu avec "d'autres institutions d'enseignement supérieur". La seconde phrase du commentaire attribue cependant à l'article 38, alinéa 2, du projet d'une différente portée. Selon ce passage du commentaire, la possibilité ou l'obligation susvisées sont limitées à des "programmes complémentaires" et sont le résultat d'un accord conclu conjointement par toutes les institutions universitaires dans le but de "contribuer ... à l'élimination des duplications inutiles".

+

Se pose la question de principe : l'obligation faite à un étudiant, en application de l'article 38 du projet, de suivre une partie de ses études universitaires dans une autre université que celle qu'il a choisie en vue d'obtenir un grade académique est-elle compatible avec son libre choix de l'université ?

Ce libre choix doit être considéré comme un corollaire de la liberté d'enseignement qui est garantie par l'article 17, alinéa 1er de la Constitution, garantie renforcée sur ce point

.../...

par les dispositions de l'article 9 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 13 mai 1955.

Réduire le libre choix dans le chef des étudiants, comme le propose le nouvel article 38 contenu à l'article 11 du projet de loi, est dès lors inadmissible.

Si, toutefois, le législateur estimait que la suppression de "duplications inutiles" - pour autant que ces termes soient clairement définis - constitue du point de vue des économies budgétaires un moyen indispensable de rationalisation de l'enseignement universitaire et que pareille mesure doit nécessairement prévaloir sur le droit des étudiants de choisir librement leur université, il serait tout aussi indispensable, en application de l'article 6bis de la Constitution, d'insérer à l'article 38 précité une disposition garantissant aux étudiants auxquels l'obligation précitée est applicable qu'ils ne sont nullement soumis aux prescriptions qui s'inspirent des bases idéologiques ou philosophiques qui sont celles de l'institution universitaire où ils doivent obligatoirement suivre certains cours en vertu de l'accord susvisé.

+

B. Observations de forme.

1. Arrêté de présentation.

On écrira, dans le texte néerlandais, "Onze Ministers ... zijn gelast in Onze naam ..." au lieu de "zijn ermee belast ...".

.../...

2. Chapitre Ier.

Il serait préférable de rédiger l'intitulé du chapitre comme suit : "Modifications aux lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, coordonnées le 31 décembre 1949".

3. Article 1er.

A l'article 1er du projet de loi, il y a lieu de remplacer le mot "titre" par le mot "intitulé" et d'ajouter à la deuxième ligne entre les mots "universitaires" et "est" les mots "coordonnées le 31 décembre 1949".

4. Article 2.

Dans la phrase liminaire de l'article 2 du projet, on lira, à la deuxième ligne, "27 mai 1968" au lieu de "27 mai 1966".

Il serait d'ailleurs préférable de rédiger cette phrase liminaire comme suit :

"L'article 1er des mêmes lois coordonnées, modifié par les arrêtés royaux des 18 mai et 18 août 1967, 27 mai et 4 juin 1968 ... (suite comme dans le projet)".

En ce qui concerne le nouvel article 1er.

Il serait préférable de rédiger le § 1er comme suit :

.../...

"Il est créé, auprès des Ministères de l'Education nationale, un Conseil supérieur de l'enseignement universitaire, dénommé ci-après "Conseil supérieur".

Au § 3, il y a lieu de remplacer, dans le texte néerlandais, les mots "doet zij" par "doet hij".

Au § 4, on remplacera les mots "peut se faire assister dans tous les cas" par les mots "peut toujours se faire assister".

Au § 5, il est question pour la première fois du "bureau", sans autre précision. Il convient de compléter la disposition sur ce point.

Il serait préférable de rédiger la première phrase de ce paragraphe comme suit :

"Le Roi règle la ... constitution et la composition du bureau ainsi que le fonctionnement du Conseil supérieur, du bureau, et des groupes de travail".

Le nouvel article 1er, § 6, concerne également les "agents d'exécution" du Conseil supérieur.

Le Conseil supérieur fait partie des Ministères de l'Education nationale. Les agents précités sont donc soumis aux règles statutaires édictées par le Roi en application de l'article 66, alinéa 2, de la Constitution.

Le régime prévu par le nouvel article 1er, § 6, peut dès lors être fixé par le Roi. Il ne semble pas qu'il y ait des raisons impérieuses pour que ce régime soit établi, à titre d'exception, par la loi. La même observation s'applique au régime qui fait l'objet de l'article 28 du projet de loi.

.../...

Article 13.

Il y a lieu de remplacer les mots "visée à l'article 1^{ter} des présentes lois" par "visée à l'article 1^{ter}, §§ 1^{er} et 2".

Article 15.

§ 1^{er}. Les mots à supprimer ne figurent pas à l'alinéa 2 de l'article 46. Il convient dès lors de rédiger le début de ce paragraphe comme suit : "A l'article 46, alinéas 1, 3 et 4 ...".

§ 2. Même observation que pour le § 1^{er}.

Il serait préférable de rédiger la nouvelle disposition comme suit : "Les institutions universitaires visées à l'article 1^{ter}, §§ 1^{er} et 2".

Article 18.

Les termes "Sans préjudice des dispositions de l'article 23" visent en réalité les dispositions transitoires portées par l'article 24.

Il se recommande de rédiger l'article 18 comme suit :

"Article 18.-

Sans préjudice des dispositions de l'article 24, § 2, de la présente loi, sont abrogés :

.../...

- 1° l'article 15 des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires coordonnées le 31 décembre 1949, modifié par les arrêtés royaux des 18 mai 1967, 27 mai 1968, 9 septembre 1968 et 10 septembre 1968;
- 2° l'article 16 des mêmes lois, modifié par les arrêtés royaux des 27 mai 1968, 9 septembre 1968 et 10 septembre 1968;
- 3° les articles 17 et 18 des mêmes lois, modifiés par l'arrêté royal du 1er août 1969;
- 4° l'article 19 des mêmes lois, modifié par les arrêtés royaux des 4 juin 1968 et 20 août 1970;
- 5° l'article 19 bis des mêmes lois, inséré par l'arrêté royal du 4 juin 1968;
- 6° l'article 20 des mêmes lois, modifié par les arrêtés royaux des 18 décembre 1958 et 19 juin 1963;
- 7° les articles 21 et 22 des mêmes lois;
- 8° l'article 22bis des mêmes lois, inséré par l'arrêté royal du 1er août 1969;
- 9° l'article 23 des mêmes lois, modifié par l'arrêté royal du 23 avril 1968;
- 10° l'article 24 des mêmes lois, modifié par l'arrêté royal du 20 août 1970;
- 11° l'article 24bis des mêmes lois, inséré par l'arrêté royal du 26 août 1971;

- 12° l'article 25 des mêmes lois, modifié par l'arrêté royal du 18 août 1967;
- 13° l'article 26 des mêmes lois, modifié par l'arrêté royal du 20 août 1970;
- 14° l'article 27 des mêmes lois, modifié par l'arrêté royal du 26 août 1971;
- 15° l'article 28 des mêmes lois, modifié par l'arrêté royal du 4 juin 1968;
- 16° l'article 29 des mêmes lois;
- 17° l'article 30 des mêmes lois, modifié par l'arrêté royal du 23 mai 1967;
- 18° l'article 31 des mêmes lois;
- 19° l'article 32 des mêmes lois, modifié par l'arrêté royal du 23 mai 1967;
- 20° l'article 33 des mêmes lois;
- 21° l'article 35 des mêmes lois, modifié par l'arrêté royal du 21 mars 1964;
- 22° les articles 47 et 50, 1° et 2°, des mêmes lois".

Article 19.

Il y a lieu de rédiger l'article 19 comme suit :

.../...

"L'article 1er, I, b, de la loi du 11 septembre 1933 sur la protection des titres d'enseignement supérieur, modifié par les lois des 4 mai 1949 et 9 avril 1965, est abrogé".

Article 23.

A la deuxième ligne, il y a lieu d'insérer après les mots "universitaires", les mots "modifié par la loi du 5 janvier 1976,".

Article 24.

Il y a lieu, par souci de clarté, de remplacer les mots "l'article 4 nouveau" aux §§ 1er et 3 par les mots "l'article 4 des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires coordonnées le 31 décembre 1949, tel qu'il est modifié par l'article 7 de la présente loi".

Dans le texte néerlandais de l'alinéa 2, il convient d'écrire "in voormeld artikel 4" au lieu de "met artikel 4".

§ 3.

A la cinquième ligne du texte néerlandais, il est préférable d'écrire "deze wet" plutôt que "de wet".

Article 25.

Au § 1er, deuxième ligne, il y a lieu d'écrire "des lois coordonnées précitées" au lieu de "des lois coordonnées".

.../...

La référence à l'article 24 dans le texte français et la référence à l'article 25 dans le texte néerlandais ne sont pas correctes. Ne faudrait-il pas les remplacer par une référence aux études sanctionnées par la collation de grades scientifiques ?

Article 29.

Alinéa 1er.

A la deuxième ligne, on écrira "des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires coordonnées le 31 décembre 1949" au lieu de "des lois coordonnées sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires".

A la quatrième ligne, on écrira "de la loi du 11 septembre 1933 sur la protection des titres d'enseignement supérieur" au lieu de "de la loi sur la protection des titres d'enseignement supérieur".

Alinéa 2.

Il est recommandé de libeller cette disposition selon la formule d'usage :

"A cette fin, il peut :

1° modifier l'ordre, le numérotage et, en général, la présentation des dispositions à coordonner;

.../...

- 2° mettre les références qui seraient contenues dans les dispositions à coordonner, en concordance avec le nouveau numérotage;
- 3° sans porter atteinte aux principes inscrits dans les dispositions à coordonner, en modifier la rédaction en vue d'assurer leur concordance et d'en unifier la terminologie.

La coordination portera l'intitulé suivant :

"Lois relatives à ..., coordonnées le ...".

En outre, cette autorisation est insuffisante pour permettre l'adaptation, dans d'autres lois, de la référence aux lois qui font l'objet de la coordination. Il est suggéré dès lors de la compléter comme suit :

"En outre, le Roi peut adapter la présentation des références faites aux dispositions coordonnées dans d'autres dispositions non incluses dans la coordination".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

Messieurs : H. ADRIAENS,
de Heren :

voorzitter,
président,

H. COREMANS,
Gh. TACQ,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

R. VAN HECKE,

assessoren van de
afdeling wetgeving,

F. DE KEMPENEER,

assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : M. BENARD,

griffier.

Madame :

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 ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. Gh. TACQ.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD.

H. ADRIAENS.