

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING L
11-05-1983
Transmis à M. <i>Coordination</i>

ROYAUME DE BELGIQUE.

Vergemaakt aan de H.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Educa-tion nationale (F.), le 27 avril 1983, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "re-latif à l'intégration de la Fa-culté polytechnique de Mons à l'Université de l'Etat à Mons", a donné le 2 mai 1983 l'avis sui-vant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 27e april 1983 door de Minister van Onderwijs (F.) verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende integratie van de "Faculté poly-technique de Mons" in de "Univer-sité de l'Etat à Mons", heeft de 2e mei 1983 het volgend advies gegeven :

24 MAI 1983

OBSERVATION GENERALE.

La fusion que le Gouvernement entend opérer entre la Faculté polytechnique de Mons et l'Université de l'Etat à Mons ne peut manifestement être réalisée que grâce à des dispositions en matière de traitements (article 3 du projet), de subventions (article 4 du projet) et de pensions (article 5 du projet).

Le projet se situe donc tout entier dans les exceptions, prévues par l'article 59bis, § 2, 2°, de la Constitution, à la compétence des Conseils de communauté. Il relève, dès lors, indiscutablement de la compétence du législateur national.

+

EXAMEN DE TEXTE.Arrêté de présentation.

Le visa de l'avis du Conseil d'Etat dans l'arrêté de présentation est superflu. En effet, cet avis doit être annexé à l'exposé des motifs du projet.

Article 1er.

Il serait plus correct d'écrire, dans le texte français, "pour en constituer".

Pour éviter une répétition fâcheuse de l'adjectif "prévue(s)", il serait préférable d'écrire " ..., selon les modalités

.../...

déterminées par la présente loi ...".

Il y a lieu de viser l'article 4, § 3, et non l'article § 2, de la loi du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement universitaire par l'Etat.

Par ailleurs, il n'est pas d'usage de faire mention, dans le dispositif, des modifications subies par un texte auquel il est fait référence. Les mots "modifié par la loi du 28 mai 1971" doivent, dès lors, être omis.

Article 2.

1. Selon cet article, l'Etat est "subrogé" aux droits et obligations de la Faculté polytechnique de Mons tandis que le patrimoine de l'Université de l'Etat est "subrogé" aux droits et actions du patrimoine de la Faculté polytechnique.

Or, si l'Université de Mons a deux patrimoines, soit une partie du patrimoine de l'Etat mise à sa disposition et son patrimoine propre, doté d'une personnalité juridique, la Faculté polytechnique n'en a qu'un. On n'aperçoit dès lors pas selon quels critères les droits et les obligations afférents à ce patrimoine unique pourraient être répartis entre le patrimoine de l'Etat et celui de l'Université de Mons.

Il résulte des explications fournies au Conseil d'Etat que le but de cette disposition est notamment de mettre à charge de l'Etat, comme débiteur de l'allocation de fonctionnement, les dépenses que la Faculté polytechnique aurait dû payer à l'aide de son allocation de fonctionnement et de mettre à charge du patrimoine de l'Université de l'Etat les dépenses qui auraient dû

être apurées à l'aide des revenus du patrimoine, par exemple les dépenses occasionnées par un programme de recherche demandé par un tiers.

L'idée ainsi exposée n'est que très incomplètement reflétée par le texte, qui devrait donc être revu.

Par ailleurs, la répartition des droits devrait également être précisée.

2. La notion juridique de subrogation n'est pas propre à traduire exactement les intentions du Gouvernement. Il conviendrait plutôt d'écrire que "L'Etat et le patrimoine de l'Université succèdent aux droits et aux obligations de la Faculté polytechnique". C'est la formule qui a été retenue dans les articles 15 et 18 de l'arrêté royal du 3 octobre 1975 réglant certaines modalités et conséquences des fusions de communes et modifications des limites de communes réalisées par l'arrêté royal du 17 septembre 1975, arrêté ratifié par la loi du 30 décembre 1975.

En son alinéa 1er, l'article 2 pourrait s'énoncer comme suit :

"L'Etat et le patrimoine de l'Université de l'Etat à Mons succèdent aux droits et aux obligations de la Faculté polytechnique de Mons, conformément aux dispositions ci-après :

..."

.../...

Un alinéa 2 devrait être rédigé conformément à l'observation n° 1 ci-dessus.

Article 3.

Suivant la première phrase de l'alinéa 1er,

"Le Roi transfère et nomme les agents de la Faculté polytechnique de Mons, y compris les agents de nationalité étrangère, rémunérés à charge de l'allocation de fonctionnement, à l'Université dans les grades dont ils sont titulaires à la dite Faculté".

Il semble que, par l'usage des deux verbes "transfère" et "nomme", le Gouvernement ait entendu exprimer l'idée que les agents auront droit au transfert et, par conséquent, à la nomination à l'Université, mais qu'un acte formel sera néanmoins nécessaire, ce qui se conçoit d'autant mieux que ces agents n'ont pas actuellement la qualité de membre du personnel d'une Université de l'Etat.

Par ailleurs, l'expression "les agents" est équivoque.

La première phrase serait donc mieux rédigée comme suit :

"Le Roi transfère à l'Université les membres du personnel de la Faculté polytechnique de Mons, rémunérés à charge de l'allocation de fonctionnement, même s'ils sont de nationalité étrangère, en les nommant dans un grade équivalent à celui dont ils sont titulaires à ladite Faculté".

La seconde phrase serait mieux rédigée comme suit :

"Ces membres du personnel conservent l'ancienneté qu'ils avaient acquise dans cette institution, pour l'application du statut administratif et du statut pécuniaire".

Suivant l'alinéa 2,

"Les membres du personnel administratif et technique nommés en application du présent article et qui sont titulaires d'un grade ne figurant pas dans le tableau de hiérarchie du personnel administratif, du personnel spécialisé, du personnel de maîtrise, des gens de métier et de service des universités, faculté et centre universitaire de l'Etat, bénéficient des échelles de traitement qui leur ont été reconnues par le statut équivalent fixé en application de l'article 41 de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires. Ils peuvent cependant être revêtus d'un grade figurant dans le tableau de hiérarchie, aux conditions fixées par le statut précité".

Le dernier membre de phrase, "aux conditions fixées par le statut précité", ne semble pas pouvoir être pris dans son sens littéral puisque "le statut équivalent" qui régissait les membres du personnel à la Faculté polytechnique ne peut avoir prévu des conditions d'accès à un grade du tableau de la hiérarchie de l'Université. Il semble donc que ce membre de phrase signifie que d'être revêtus d'un grade figurant dans le tableau de la hiérarchie (de l'Université) ne peut priver les membres du personnel de la Faculté polytechnique des avantages attachés au grade dont ils étaient revêtus à cette Faculté. Cette portée se traduirait mieux dans le texte suivant :

"Ils peuvent cependant être revêtus d'un grade figurant dans le tableau de la hiérarchie du personnel de l'Université, auquel cas ils conservent les avantages découlant du statut précité".

.../...

Article 4.

Dans le texte français, il faut lire "l'arrêté royal n° 165 du 30 décembre 1982".

Article 5.

Le paragraphe 1er, alinéa 1er, serait mieux rédigé comme suit :

"Les services accomplis à la Faculté polytechnique de Mons par les membres du personnel non enseignant transférés à l'Université en application de l'article 3, sont pris en considération pour l'ouverture du droit de ces membres du personnel à une pension de retraite et de leurs ayants droit à une pension de survie ainsi que pour le calcul du montant de ces pensions".

Dans le même paragraphe, le texte néerlandais des alinéas 2 et 3 devrait être rédigé comme suit :

"Het bedrag van het pensioen mag niet lager zijn dan datgene wat de betrokkenen zouden hebben genoten krachtens het reglement van de "Caisse provinciale des pensions du Hainaut", zoals het van kracht is op de dag waarop het pensioen ingaat.

Op aanvraag van de betrokkenen kan het rustpensioen hun worden toegekend onder de voorwaarden bepaald in het reglement van de "Caisse provinciale des pensions du Hainaut", zoals het van kracht is op de dag waarop de aanvraag uitwerking moet hebben".

Au paragraphe 2, les mots "représenté par le Ministre qui a les pensions à charge du Trésor public dans ses attributions" sont à omettre. Il n'appartient pas au législateur de désigner le

ministre qui agira au nom de l'Etat. Dans le même paragraphe, les mots "moyens de recours" sont à remplacer par "actions".

Au paragraphe 3, dans le texte français, il y a lieu d'insérer le mot "pas" entre les mots "qui n'étaient ..." et le mot "nommées".

Il y a discordance entre le texte français, qui retient la date du 1er janvier 1983 comme critère, et le texte néerlandais : "op de datum van hun overplaatsing naar de "Université de l'Etat à Mons".

Le texte néerlandais de ce paragraphe devrait, le cas échéant, être rédigé comme suit :

"§ 3. In afwijking van ~~de paragrafen 1 en 2~~ blijft het pensioen van de personen die op 1 januari 1983 niet in vast verband benoemd waren bij de "Faculté polytechnique de Mons" geregeld door ..." (la suite comme au projet).

Article 6.

Sous réserve de l'observation qui sera faite à propos de l'article 9, l'article serait mieux rédigé dans les termes suivants :

"Article 6.-

Après avis du conseil d'administration des institutions intéressées, le Roi fixe les modalités d'application de la présente loi et arrête, le cas échéant, des mesures transitoires complémentaires".

Article 7.

Dans le texte français, il serait préférable d'écrire "intégration", comme à l'article 1er, plutôt qu' "incorporation".

Dans le texte néerlandais, il convient d'écrire : "In artikel 1, 4°, van ... wat betreft de diensten verricht vóór de integratie ...".

Article 9.

On peut se demander si, combiné à l'article 6, l'article 9 du projet ne provoquera pas de sérieuses difficultés d'application de la loi, notamment en ce qui concerne les arrêtés prévus par ledit article 6. Certes, le Gouvernement pourra procéder à la consultation des conseils d'administration de l'Université et de la Faculté polytechnique avant que l'entrée en vigueur de la loi en projet ne supprime la Faculté polytechnique et, par conséquent, le conseil d'administration de celle-ci.

Peut-être serait-il cependant plus pratique de dissocier la date d'entrée en vigueur de la loi de la date à laquelle l'intégration de la Faculté polytechnique dans l'Université aura lieu, ce qui permettrait de prendre, avant cette dernière date, les arrêtés nécessaires à l'application de la loi.

Si la suggestion qui vient d'être faite était suivie, le projet gagnerait à être rédigé de façon à ce que la loi entre en vigueur conformément au droit commun. L'article 9 pourrait alors être rédigé comme suit :

.../...

"Article 9.-

L'intégration de la Faculté polytechnique de Mons à l'Université de l'Etat à Mons a lieu le premier jour de l'année académique qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi".

ALGEMENE OPMERKING.

De fusie tussen de "Faculté polytechnique de Mons" en de "Université de l'Etat à Mons", welke de Regering tot stand wil brengen, is klaarblijkelijk alleen mogelijk als bepalingen inzake wedden (artikel 3 van het ontwerp), toelagen (artikel 4 van het ontwerp) en pensioenen (artikel 5 van het ontwerp) worden uitgevaardigd.

Het ontwerp ligt dus geheel in het vlak van de uitzonderingen die in artikel 59bis, § 2, 2°, van de Grondwet op de bevoegdheid van de Gemeenschapsraden zijn gesteld. Het ressorteert derhalve ontegensprekelijk onder de bevoegdheid van de nationale wetgever.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.Indieningsbesluit.

Het is overbodig om in het indieningsbesluit naar het advies van de Raad van State te verwijzen. Dat advies dient immers te worden gevoegd bij de memorie van toelichting bij het ontwerp.

Artikel 1.

Het zou juister zijn in de Franse tekst te schrijven : "pour en constituer".

Om een storende herhaling van het woord "voorzien" te vermijden, leze men "... volgens de regels bepaald in deze wet ...".

Er dient verwezen te worden naar artikel 4, § 3, en niet naar artikel 4, § 2, van de wet van 28 april 1953

betreffende de inrichting van het universitair onderwijs door de Staat.

Voorts is het niet gebruikelijk om in het bepalend gedeelte melding te maken van de wijzigingen die een tekst waarnaar wordt verwezen heeft ondergaan. De woorden "zoals gewijzigd door de wet van 28 mei 1971" moeten derhalve vervallen.

Artikel 2.

1. Volgens dit artikel is de Staat "gesubrogeerd" in de rechten en verplichtingen van de "Faculté polytechnique de Mons" terwijl het "Eigen Vermogen" van de "Université de l'Etat à Mons" "gesubrogeerd" is in de rechten en verplichtingen van het "patrimonium" van de Polytechnische Faculteit.

Heeft de Universiteit te Bergen twee vermogens, met name een deel van het vermogen van de Staat dat haar ter beschikking staat en haar eigen vermogen, dat rechtspersoonlijkheid bezit, de Polytechnische Faculteit echter heeft er maar één. Het is derhalve niet duidelijk volgens welke maatstaven de rechten en verplichtingen die aan dat enige vermogen verbonden zijn, verdeeld zouden kunnen worden over het vermogen van de Staat en dat van de Universiteit te Bergen.

Uit de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen blijkt dat met die bepaling inzonderheid wordt beoogd de uitgaven die de Polytechnische Faculteit uit haar werkingstoelage zou hebben moeten betalen, te laten dragen door de Staat als schuldenaar van de werkingstoelage, en de uitgaven die met de opbrengst van het vermogen aangezuiverd hadden moeten zijn, bij voorbeeld de uitgaven veroorzaakt door een onderzoeksprogramma dat door een derde is aangevraagd, ten laste van het vermogen van de Rijksuniversiteit te brengen.

De aldus uiteengezette idee wordt slechts zeer onvolledig weergegeven door de tekst, die dus herzien zou moeten worden.

Overigens zou ook de verdeling van de rechten nader omschreven moeten worden.

2. Het juridische begrip "subrogatie" is niet geschikt om het voornemen van de Regering exact te vertolken. Het zou verkieslijk zijn te schrijven : "De Staat en het vermogen van de Universiteit nemen alle rechten en verplichtingen van de Polytechnische Faculteit over". Dit is de formule die gekozen is in de artikelen 15 en 18 van het koninklijk besluit van 3 oktober 1975 houdende regeling van zekere modaliteiten en gevolgen van de samenvoeging van gemeenten en grenswijzigingen verwezenlijkt door het koninklijk besluit van 17 september 1975, hetwelk is bekrachtigd bij de wet van 30 december 1975.

Het eerste lid van artikel 2 zou als volgt geformuleerd kunnen worden :

"De Staat en het vermogen van de "Université de l'Etat à Mons" nemen overeenkomstig de hiernavolgende bepalingen de rechten en verplichtingen van de "Faculté polytechnique de Mons" over :

... "

Ter voldoening aan de hierboven gemaakte opmerking nr 1 zou er een tweede lid moeten komen.

Artikel 3.

De eerste volzin van het eerste lid luidt aldus :

.../...

"De Koning plaatst over en benoemt de ambtenaren van de "Faculté Polytechnique de Mons", met inbegrip van de ambtenaren van vreemde nationaliteit bezoldigd ten laste van de werkingstoelage, aan de universiteit, in de graden waarvan zij titularis waren aan de aangegeven faculteit".

Het lijkt erop dat de Regering, door het gebruik van de twee werkwoorden "plaatst over" en "benoemt", te kennen heeft willen geven dat de ambtenaren recht op overplaatsing zullen hebben en bijgevolg recht op benoeming aan de Universiteit, maar dat daartoe niettemin een uitdrukkelijke akte vereist zal zijn, hetgeen des te meer voor de hand ligt daar die ambtenaren momenteel niet de hoedanigheid van personeelslid van een Rijksuniversiteit bezitten.

De wending "de ambtenaren" is overigens dubbelzinnig.

De eerste volzin zou dus beter als volgt gesteld worden :

"De Koning plaatst de personeelsleden van de "Faculté polytechnique de Mons", die uit de werkingstoelage bezoldigd worden, over naar de Universiteit, zelfs als zij van vreemde nationaliteit zijn, en benoemt hen in een graad die gelijkwaardig is aan die welke zij in die Faculteit bekleden".

De tweede volzin zou beter als volgt worden geredigeerd :
"Voor de toepassing van het administratief statuut en van de bezoldigingsregeling behouden die personeelsleden de anciënniteit die zij aan die instelling hadden verkregen".

Het tweede lid bepaalt :

"De leden van het administratief en technisch personeel benoemd in toepassing van dit artikel, die houder zijn van een graad die niet voorkomt in de hiërarchietafel van het administratief-, gespecialiseerd-, meesters-, vak- en dienstpersoneel van de universiteiten, rijksfaculteit en rijksuniversitair centrum, genieten de weddeschalen die hun toegekend werden door het gelijkwaardig statuut, vastgesteld in uitvoering van artikel 41 van de

wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen. Zij kunnen evenwel bekleed worden met een graad voorkomend in de hiërarchietabel volgens de voorwaarden vastgesteld in voornoemd statuut".

Het laatste zinsdeel : "volgens de voorwaarden vastgesteld in voornoemd statuut" lijkt niet letterlijk te mogen worden opgevat daar het "gelijkwaardig statuut" dat op de personeelsleden van de Polytechnische Faculteit van toepassing was, onmogelijk voorwaarden voor toelating tot een graad van de hiërarchietabel van de Universiteit kan hebben bepaald. Dit zinsdeel lijkt dus te betekenen dat de personeelsleden van de Polytechnische Faculteit, door bekleed te worden met een graad uit de hiërarchietabel (van de Universiteit), niet de voordelen mogen verliezen die verbonden zijn aan de graad die zij aan die Faculteit bezaten. Die strekking zou in de volgende tekst beter tot uiting komen :

"Zij kunnen evenwel bekleed worden met een graad uit de hiërarchietabel van het personeel van de Universiteit; in dat geval behouden zij de aan dat statuut verbonden voordelen".

Artikel 4.

In de Franse tekst leze men : "l'arrêté royal n° 165 du 30 décembre 1982".

Artikel 5.

Paragraaf 1, eerste lid, zou beter als volgt worden geredigeerd :

.../...

"De diensten die bij de "Faculté polytechnique de Mons" verricht zijn door de leden van het niet-onderwijzend personeel die met toepassing van artikel 3 naar de "Université de l'Etat à Mons" worden overgeplaatst, komen in aanmerking voor het verlenen van het recht op een rustpensioen aan die personeelsleden en van het recht op een overlevingspensioen aan hun rechtverkrijgenden, alsook voor het berekenen van het bedrag van die pensioenen".

In dezelfde paragraaf zou de Nederlandse tekst van het tweede en het derde lid als volgt moeten worden geredigeerd :

"Het bedrag van het pensioen mag niet lager zijn dan datgene wat de betrokkenen zouden hebben genoten krachtens het reglement van de "Caisse provinciale des pensions du Hainaut", zoals het van kracht is op de dag waarop het pensioen ingaat.

Op aanvraag van de betrokkenen kan het rustpensioen hun worden toegekend onder de voorwaarden bepaald in het reglement van de "Caisse provinciale des pensions du Hainaut", zoals het van kracht is op de dag waarop de aanvraag uitwerking moet hebben".

In paragraaf 2 moeten de woorden "vertegenwoordigd door de Minister die bevoegd is voor de pensioenen ten laste van de Staatskas" vervallen. Het komt de wetgever niet toe de minister aan te wijzen die namens de Staat zal optreden. In dezelfde paragraaf vervange men de woorden "is gesubrogeerd in de rechten en verhaalmiddelen" door de woorden "treedt in de rechten en vorderingen".

.../...

In de Franse tekst van paragraaf 3 moet het woord "pas" worden ingevoegd tussen de woorden "qui n'étaient" en het woord "nommées".

Er is gemis van overeenstemming tussen de Franse tekst, die de datum 1 januari 1983 als maatstaf neemt, en de Nederlandse tekst "op de datum van hun overplaatsing naar de "Université de l'Etat à Mons".

De Nederlandse tekst van deze paragraaf moet eventueel als volgt worden gelezen :

"§ 3. In afwijking van de paragrafen 1 en 2 blijft het pensioen van de personen die op 1 januari 1983 niet in vast verband benoemd waren bij de "Faculté polytechnique de Mons" geregeld door ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 6.

Onder voorbehoud van de opmerking die in verband met artikel 9 zal worden gemaakt, zou het artikel beter als volgt kunnen worden geredigeerd :

"Artikel 6.-

Na advies van de raad van beheer van de betrokken instellingen bepaalt de Koning de nadere regelen voor de toepassing van deze wet en stelt Hij, in voorkomend geval, aanvullende overgangsmaatregelen vast".

Artikel 7.

In de Franse tekst kan beter "intégration" worden geschreven zoals in artikel 1, in plaats van "incorporation".

In de Nederlandse tekst schrijve men : "In artikel 1, 4°, van ... wat betreft de diensten verricht vóór de integratie ...".

Artikel 9.

Men kan zich afvragen of artikel 9 van het ontwerp, samengelezen met artikel 6, geen ernstige moeilijkheden zal opleveren voor het toepassen van de wet, inzonderheid wat betreft de in dat artikel 6 bedoelde koninklijke besluiten. De Regering zal stellig het advies van de raden van beheer van de Universiteit en van de Polytechnische Faculteit kunnen vragen vooraleer die Faculteit, en bijgevolg ook haar raad van beheer, verdwijnt ten gevolge van de inwerkingtreding van de ontworpen wet.

Toch ware het misschien praktischer de datum van inwerkingtreding van de wet los te koppelen van de datum waarop de Polytechnische Faculteit in de Universiteit geïntegreerd zal worden; alsdan zou het mogelijk zijn de voor de toepassing van de wet noodzakelijke besluiten vóór laatstbedoelde datum vast te stellen.

Mocht op deze wenk worden ingegaan, dan zou het ontwerp beter in dier voege worden geredigeerd dat de wet volgens het gemeen recht in werking treedt. Artikel 9 zou dan als volgt luiden :

"Artikel 9.-

De integratie van de "Faculté polytechnique de Mons" in de "Université de l'Etat à Mons" heeft plaats de eerste dag van het academisch jaar dat volgt op de inwerkingtreding van deze wet".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE,
de Heren :
Ch. HUBERLANT,
P. FINCOEUR,
P. DE VISSCHER,
L. MATRAY,

Madame : M. VAN GERREWEY,
Mevrouw :

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

Le rapport a été présenté par M. A. MERCENIER, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,
conseillers d'Etat,
staatsraden,
assesseurs de la section
de législation,
assessoren van de afdeling
wetgeving,

greffier,
griffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. MERCENIER, auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. VAN GERREWEY.

P. TAPIE.