

GAM.

L. 20.634/1.

- 1 - CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING L
24-04-1991 <i>Etienne Meulebroeck</i> Transmis à M. Oorgemaakt aan de H.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 8 maart 1991 door de Gemeenschapsminister van Onderwijs verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap", heeft op 18 april 1991 het volgende advies gegeven :

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Volgens de memorie van toelichting worden met het voorontwerp van decreet betreffende de universiteiten, hoofdzakelijk zeven doelstellingen nagestreefd, te weten :

- 1° een betere omschrijving van de universitaire opdrachten;
- 2° het moderniseren van de wetgeving op het toekennen van de academische graden;
- 3° het scheppen van een passend kader voor een dynamisch personeels- en arbeidsvoorwaardenbeleid;
- 4° het invoeren van de notie "kwaliteitsbewaking" in het academisch onderwijs, het wetenschappelijk onderzoek, de wetenschappelijke dienstverlening en het universitair management;
- 5° het uitbouwen van een nieuw financieringsstelsel voor de universiteiten;
- 6° het bevorderen van de internationalisering van het academisch onderwijs en het wetenschappelijk onderzoek;
- 7° het tot stand brengen van een vereenvoudigde en vooral eenduidige universitaire regelgeving passend in de Europese normering.

Daartoe wordt een grondige herziening doorgevoerd van vooral de hierna volgende wetten en de uitvoeringsbesluiten ervan, te weten :

- de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd op 31 december 1949;
- de wet van 28 april 1953 betreffende de inrichting van het universitair onderwijs door de Staat;
- de wetten van 22 april 1958 en 2 augustus 1960 omtrent de universitaire investeringen en de wet van 27 juli 1971 betreffende de financiering en de controle van de universitaire instellingen.

Het samenbrengen in één ontwerp van de bepalingen betreffende a) de academische graden, b) de organisatie van de universiteiten en c) de financiering van het academisch onderwijs heeft niet enkel voordelen.

Een ontwerp van dergelijke omvang vergt vanzelfsprekend een lange voorbereiding, te meer omdat diverse adviesinstanties over de aangelegenheid horen te worden geraadpleegd, met het resultaat dat, wanneer de Raad van State om advies wordt gevraagd, de tijd waarin voor de voorbereiding van het ontwerp was voorzien, omzeggens om is en de Raad van State verplicht wordt zijn opmerkingen tot het essentiële te beperken.

Vraag is of bij volgende grote hervormingen - naar Nederlands voorbeeld - niet moet worden gedacht aan een procédé van aanbouwwetgeving dat het voordeel biedt dat de diverse onderdelen broksgewijs kunnen worden voorbereid en de totstandkoming van het ene geen rem is op de totstandkoming van het andere. De verschillende onderdelen kunnen zo nodig aan mekaar gebonden worden bij middel van een regeling van gelijktijdige inwerkingtreding.

2. De parlementaire besprekingen omtrent het nieuwe artikel 17 van de Grondwet (1) en de rechtspraak van het Arbitragehof (2) bevestigen dat het academisch onderwijs begrepen is in het onderwijs dat in de artikelen 17 en 59bis van de Grondwet bedoeld is. De gelijkheid in onderwijszaken, vrij nauwkeurig gepreciseerd in artikel 17 van de Grondwet, is bijgevolg ook op het academisch onderwijs van toepassing.

Voor de decreetgever komt de grondwettelijk beschermde gelijkheid in eerste instantie neer op een gelijkheid in regeling.

Het is duidelijk dat bij de uitwerking van het ontwerp - naar het voorbeeld van de financieringswet van 27 juli 1971 - de bedoeling van een maximale gelijkheid tussen de universiteiten heeft voorgestaan, ongeacht of het

(1) Zie onder meer Gedr. St. , Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/1°, blz. 2.

(2) Arrest nr. 8 van 22 januari 1986, overweging B.1.

om vrije universiteiten dan wel om gemeenschapsuniversiteiten gaat. Alle worden zij aan een haast zelfde regeling van organisatie, werking en toezicht onderworpen. Bovendien worden met dit ontwerp, samen te lezen met het andere ontwerp omtrent de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen, aan alle universiteiten een zelfde bestuurlijke autonomie en een gelijke academische vrijheid toegekend. In termen van gevolgde dynamiek kan men derhalve stellen : de gemeenschapsuniversiteiten worden vrijer, de vrije universiteiten worden staatser.

De nagestreefde gelijkheid in regeling heeft uiteraard consequenties.

Onverminderd de vaststelling dat van de bestaande toestand wordt uitgegaan waardoor die decretaal wordt vastgelegd en daarmee in een overeenstemmende mate het vrij initiatiefrecht kan worden beïnvloed, leidt de gelijkheid in regeling ertoe dat ook aan de vrije universiteiten regelen van organisatie, werking en toezicht worden opgelegd die, als even zo veel remmingen op het grondwettelijk beginsel van de vrijheid van onderwijs, gelezen moeten worden - zonder dat zulks in de tekst uitdrukkelijk wordt verwoord - als voorwaarden waaronder de universiteiten op de in het ontwerp bedoelde gemeenschapsgelden aanspraak hebben.

Aldus gaat de gelijkheid voor de vrijheid. Op dat punt was de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de

controle van de universitaire instellingen een voorganger (1).

De verplichting van gelijkheid in regeling welke op de decreetgever weegt, is vanzelfsprekend gericht op een realiseren van een gelijkheid in toestanden waarop de in artikel 17 van de Grondwet vermelde personen en instellingen aanspraak hebben. Of die laatste gelijkheid bereikt is en of er, voor en tussen de universiteiten, studenten en andere betrokkenen, tussen de financieringsmogelijkheden en de academische noden een grondwettelijk aanvaardbaar evenwicht is bewerkstelligd, anders gezegd of de desbetreffende bepalingen van het ontwerp de toets van de door de artikelen 6 en 17 van de Grondwet gewaarborgde gelijkheid kunnen doorstaan, kan de Raad van State, afdeling wetgeving, aan de hand van de gegevens waarover hij tijdens het onderzoek kon beschikken, bij voorbaat en op een algemene wijze niet uitmaken, bijvoorbeeld en onder meer al omdat hij geen kennis heeft van de eigen middelen of de realisatiemogelijkheden van de universiteiten op welke punten de nieuwe regelen niet identiek zijn aan de thans vigerende regelen.

Men weet dat volgens de rechtspraak van het Arbitragehof - aansluitend op die van het Europees Hof voor de rechten van de mens in Straatsburg - een verschil in behandeling enkel kan worden aanvaard voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke

(1) L. VANHOVE, Inleiding tot de wetgeving op het universitair onderwijs, 1985, blz. 32 en 46.

verantwoording moet worden beoordeeld met betrekking tot het doel en de gevolgen van de ter beoordeling staande norm; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat de aangewende middelen redelijkerwijze niet evenredig zijn met het beoogde doel (Arbitragehof, arrest nr. 21/89 van 13 juli 1989).

3. Zoals voor alle andere vormen van onderwijs berust ook voor het academisch onderwijs, krachtens het bepaalde in artikel 17, § 5, van de Grondwet, de normeringsbevoegdheid bij de Vlaamse Raad. Wat essentieel is voor de aangelegenheid en voor het te voeren beleid moet derhalve in het decreet worden opgenomen. Delegatie van bevoegdheid aan de Vlaamse Executieve is slechts mogelijk voor zover de decreetgever de criteria aangeeft welke voor de uitwerking van de regeling richtinggevend zijn. Bij de bespreking van de artikelen zal worden nagegaan in hoever de delegaties aan die voorwaarden voldoen.

Toch mag nu reeds worden opgemerkt dat het zoëven genoemde bepaalde in artikel 17, § 5, van de Grondwet zich ertegen verzet dat inzake van onderwijs een delegatie van normeringsbevoegdheid zou worden toegekend aan een gedecentraliseerde openbare instelling zoals de Vlaamse Interuniversitaire Raad of aan privaatrechtelijke of publiekrechtelijke rechtspersonen zoals de universiteiten.

4. Luidens artikel 1, § 1, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger

onderwijs wordt het onderwijs georganiseerd op vier niveaus. Het hoger onderwijs vormt het vierde niveau; het universitair onderwijs is daarvan één van de samenstellende elementen.

Het ontwerp wijzigt de wet van 7 juli 1970 niet wat de indeling in onderwijsniveaus betreft. Daaruit moet volgen dat, telkens in dit ontwerp sprake is van "hoger onderwijs" zonder dat daarbij enige nadere specificatie wordt gegeven - bijvoorbeeld van het lange of van het korte type -, alle vormen van hoger onderwijs, daarin begrepen het universitair onderwijs, zouden bedoeld zijn. Dat is onder meer het geval in de artikelen 38, 44 en 61. Vraag is of voor elke vermelding zulks strookt met de bedoeling van de Vlaamse Executieve.

5. De term "onderwijs" welke in artikel 59bis, § 2, 2, van de Grondwet ter omschrijving van de bevoegdheid van de Gemeenschappen is opgenomen, is zeer ruim. Niettemin is hij niet onbegrensd. Aldus kan hij niet omvatten de regels welke geacht moeten worden de toegang tot een beroep te betreffen. Men weet dat in de staatshervormingswetten de bevoegdheid tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten in termen van aangelegenheden is verdeeld. De regels omtrent de toegang tot een beroep vormen in die verdeling in de regel een aparte aangelegenheid welke als op de economie betrekking hebbende, aan de bevoegdheid van de Gewesten uitdrukkelijk en volgens het Arbitragehof tevens aan de Gemeenschappen is onttrokken (arrest nr. 36 van 10 juni 1987). In andere gevallen kunnen die regels behoren

tot de organieke voorzieningen welke de uitoefening van een beroep inrichten; zij zijn dan evenmin zaak van de Gewesten of de Gemeenschappen (bijvoorbeeld uitoefening van de geneeskunst, advocatuur, architecten enz.).

Het is nu zo dat vooral voor de toegang tot een intellectueel beroep een voorwaarde van diploma is opgelegd. Hoe men dat diploma behaalt, is in de regel een onderwijszaak. De toegang tot een beroep van een zodanig diploma doen afhangen, is geen onderwijszaak.

De bepalingen van het ontwerp welke op de diploma's en academische graden betrekking hebben, zal men met dat onderscheid voor ogen moeten lezen. Uit dat onderscheid volgt ook dat een aanpassing van nationale wetten een noodzaak kan zijn om de bewoordingen van de onderwijswet in overeenstemming te brengen met die van de vestigingswet, doch dat laatste is zaak van de nationale overheid. Op dat punt wordt verder in het advies nader ingegaan onder de artikelen 7, 8 en 11.

6. De memorie van toelichting moet grondig worden herzien. In enkele gevallen strookt de commentaar niet met de uiteindelijk aangehouden tekst, in vele gevallen zijn de verwijzingen niet aangepast. Het ene en het andere zijn uiteraard niet van aard om het tekstonderzoek door de Raad van State te vergemakkelijken.

II. Bijzondere opmerkingen.

Hoofdstuk I. - Algemene bepalingen.

Artikel 2.

1. In dit artikel is kennelijk een keuze gemaakt tussen termen die in het ontwerp voorkomen.

Sommige van de begripsbepalingen zijn overbodig omdat zij enkel een verwijzing inhouden naar een regeling die verder in het ontwerp is opgenomen. Zij dragen niet bij tot een vlottere lezing van het ontwerp en kunnen dan ook als overbodig geschrapt worden. Het betreft de punten a, c, d, e, f, l en p.

Andere bepalingen cirkelen rondom een centraal begrip dat zelf niet nader is gedefinieerd. Dit is het geval met de omschrijving van de begrippen "studiegebied" (g), "deel van een studiegebied" (h) en "nader onderdeel van een studiegebied" (i), welke alle vertrekken van het begrip "wetenschapsdomein".

Vraag is trouwens welke de relatie is tussen die drie begrippen en het in m) vermelde "vakgebied". Naar het zeggen van de gemachtigde van de Executieve kan een vakgebied de indeling in studiegebieden overstijgen en is de aanwijzing ervan enkel nodig bij de benoeming van het academisch personeel. De term zelf komt weliswaar voor in de Nederlandse wet op het wetenschappelijk onderwijs; in de tekst van het ontwerp ware hij niettemin beter vervangen door de term "wetenschapsdiscipline".

Nog een aantal bepalingen zoals "vrijstelling" (n) en "overdracht van examencijfers" (o) bevatten elementen van regelgeving en kunnen daarom beter in de desbetreffende bepalingen opgenomen worden.

2. Een aantal begrippen die essentieel zijn voor een goed begrip van het ontwerp, worden niet omschreven. Het gaat om termen zoals contactonderwijs en open onderwijs (artikel 16), eindtermen (artikel 22), studiepunten (artikel 13) en nog andere.

Het begrip "faculteit" is evenmin vermeld, ondanks het feit dat in het ontwerp betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen de organisatie van de onderwijsverstrekking en de wetenschapsbeoefening in hoofddorde op het niveau van de faculteiten blijft geschieden en de facultaire organen als bestuursorganen van die instellingen worden beschouwd (zie hoofdstuk II, afdeling 5, artikelen 21 en volgende van dat ontwerp) (1). Ook in de artikelen 88 en 121 van dit ontwerp is sprake van die organen.

3. Voorts mag worden opgemerkt dat het in b) gebruikte begrip "openbare universiteiten" nieuw is. Het wordt noch in dit ontwerp, noch in vroegere wetteksten om-

(1) Zie ook artikel 5 van de wet van 7 april 1971 houdende de oprichting en de werking van de Universitaire Instelling Antwerpen en artikel 3 van de wet van 28 mei 1971 houdende de oprichting en de werking van het Limburgs Universitair Centrum.

schreven. Wel worden in de memorie van toelichting de Universiteit Antwerpen en het Limburgs Universitair Centrum als een aparte categorie van "autonome openbare universiteiten" vermeld (1), naast de universiteiten van de Vlaamse Gemeenschap en de vrije universiteiten. In de tekst zelf worden de "openbare" universiteiten echter duidelijk tegenover de "vrije" universiteiten gesteld.

Overigens ware het eenvoudiger het begrip "universiteitsbestuur" - dat voor de leesbaarheid van het ontwerp even zo goed door de term "universiteit" kan worden vervangen - te definiëren als volgt :

"b. universiteitsbestuur : het universiteitsorgaan dat door of krachtens de wet of het decreet of door of krachtens de statuten aangewezen is om de door het decreet toegewezen bevoegdheid uit te oefenen".

4. Mochten de definities onder g, h, en i worden gewijzigd, dan dient ook de bepaling onder f) te worden aangepast.

In k) kan het academiejaar, naar het voorbeeld van wat in andere onderwijsregelingen gebruikelijk is, beter worden bepaald als "een periode van een jaar die aanvangt op 1 oktober en eindigt op 30 september van het daaropvolgend kalenderjaar".

(1) In het arrest van de Raad van State nr. 19.776 van 27 juli 1979 inzake Scheuermann tegen Limburgs Universitair Centrum wordt dat centrum een "autonome regionale openbare dienst voor universitair onderwijs" genoemd.

Artikel 3.

In de opsomming van de universiteiten worden voor de Universiteit Antwerpen de samenstellende instellingen vermeld, te weten het Universitair Centrum Antwerpen, de Universitaire Instelling Antwerpen en de Universitaire Faculteiten Sint Ignatius te Antwerpen.

Vraag is of uit die aparte vermeldingen moet worden afgeleid dat elk van die instellingen, ieder wat haar betreft, aan de bepalingen van dit decreet moet voldoen. Die vraag is belangrijk voor de toepassing van de rationalisatie- en programmatienormen (artikelen 140 tot 142 van het ontwerp). Bij het onderzoek van die artikelen was de gemachtigde van de Executieve de mening toegedaan dat de bedoelde normen per onderdeel van de Universiteit Antwerpen van toepassing zijn. De Vlaamse Executieve zal moeten nagaan of die uitleg met haar bedoelingen strookt.

Een analoge vraag mag worden gesteld met betrekking tot het sluiten van overeenkomsten in het raam van de universitaire samenwerking.

Overigens moet worden opgemerkt dat, het onderscheid tussen de zogenaamde "volledige" en "niet volledige" universiteiten ter zijde gelaten, er geen systematiek - alfabetisch, in volgorde van hun oprichting, of andere - te vinden is in de orde waarin de universiteiten worden vermeld.

Hoofdstuk II. - Universitaire zending.Artikel 4.

Uit de redactie van het eerste lid lijkt men te mogen afleiden dat enkel de wetenschappelijke dienstverlening "ten voordele van de samenleving" gebeurt. Vanzelfsprekend moet hetzelfde eveneens worden gezegd van het academisch onderwijs en van het wetenschappelijk onderzoek. Die opdracht is kenmerkend voor elk onderwijs, en moet dus in dit decreet niet worden herhaald. Indien de aangehaalde woorden toch behouden blijven, schrijve men "Universiteiten zijn, in het belang van de samenleving, terzelfder tijd werkzaam ...".

Men kan terloops vaststellen dat het onderscheid tussen universiteit en universitaire instelling niet langer wordt aangehouden.

Indien in het tweede lid met het "afsluiten van overeenkomsten" mede het nemen van octrooien of het deelnemen in ondernemingen van wetenschappelijk onderzoek of wetenschappelijke dienstverlening wordt bedoeld, passe men dit lid aan als volgt : "Ter vervulling van hun zending kunnen de universiteiten alle rechtshandelingen stellen, inbegrepen het sluiten van overeenkomsten met personen van privaatrecht of van publiekrecht".

Hoofdstuk III. - Academisch onderwijs.Artikel 5.

Kenmerkend voor het academisch onderwijs is, naar het zeggen van de gemachtigde van de Executieve, dat het stoelt op het wetenschappelijk onderzoek dat aan de universiteit wordt doorgevoerd.

Rekening gehouden met die toelichting, vulle men de bepaling van academisch onderwijs aan als volgt :

"Het academisch onderwijs is het op het wetenschappelijk onderzoek gestoeld onderwijs dat verstrekt wordt door de universiteiten, in zijn geheel bijdraagt tot ...".

Artikel 6.

In dit artikel wordt melding gemaakt van "postacademische opleiding" en van "academische permanente vorming", terwijl beide bedoelde normen van opleiding postacademisch zijn.

Artikel 7.

In dit artikel wordt afgestapt van traditionele titels zoals doctor in de geneeskunde of in de diergeneeskunde, landbouwingenieur enz. Over de opportuniteit van dergelijke wijziging van de titulatuur heeft de Raad van State geen oordeel uit te spreken. De vraag kan evenwel

worden gesteld of, met het oog op de internationale vergelijkbaarheid van de uitgereikte diploma's, voldoende rekening is gehouden met de over 's lands grenzen gangbare terminologie.

In het tweede lid, derde zin, schrijve men duidelijkheidshalve :

"De opleidingen behorende tot de tweede cyclus worden bekrachtigd met één van de hiernavolgende academische graden : licentiaat, handelsingenieur, ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 8.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat het woord "Master" tot nog toe in het buitenland voorbehouden wordt aan wie met goed gevolg een postuniversitaire opleiding heeft gevolgd. Vraag is of er een dwingende reden is om de Engelse benaming van die titel te gebruiken en of het niet beter ware de term "meester" te gebruiken. Meteen zou ook het alternatief "gediplomeerde in de gespecialiseerde studies" kunnen vervallen.

In het artikel is geen sprake meer van de "geaggregeerde voor het hoger onderwijs". Vraag is of daaruit moet worden geconcludeerd dat het niet langer mogelijk is die academische titel te behalen.

Artikel 9.

Luidens de uitleg verstrekt in de memorie van toelichting moet in deze bepaling ook naar artikel 8 worden verwezen.

Onverminderd de opmerkingen gemaakt bij artikel 2, g, h, en i, ware artikel 9 leesbaarder gesteld als volgt :

"Elke van de in de artikelen 7 en 8 bedoelde graden vermeldt het studiegebied, het deel of het nader onderdeel van het studiegebied waarin hij is behaald".

Artikel 11.

Voor de in artikel 7 bedoelde academische opleidingen wordt geen minimumprogramma bepaald dat voor alle universiteiten gelding heeft. De afwezigheid van die minimumnormen kan de internationale vergelijkbaarheid van diploma's, onder meer met het oog op het vaststellen van hun gelijkwaardigheid, bezwaren.

Een zelfde probleem stelt zich op het nationale vlak met betrekking tot de regeling van de toegang tot een beroep, dat aan de houders van bepaalde diploma's wordt voorbehouden. Ook aan de nationale overheid moet inderdaad een garantie van gelijkwaardigheid tussen de vroeger afgeleverde en de nieuwe diploma's worden geboden.

Vraag is of dat dubbele euvel voldoende wordt verholpen door het bepaalde in het tweede lid van artikel 11 en in artikel 13. Dat laatste artikel betreft enkel, zoals in de memorie van toelichting is gesteld, de kwantificering van een onderwijsaanbod, niet de inhoud ervan.

Artikel 13.

Er is reeds opgemerkt dat moet worden gedefinieerd wat precies met "studiepunten" wordt bedoeld.

Artikel 14.

Uit de combinatie van de artikelen 8 en 35 volgt dat de licentie in het notariaat als een postacademische opleiding, meer bepaald als een specialisatieopleiding, moet worden beschouwd. De bepaling van de studieduur van die opleiding ware daarom beter als een tweede lid opgenomen in artikel 15 dat de studieomvang van een specialisatieopleiding regelt.

Het tweede lid van artikel 14 dient dan te worden aangepast.

De overgang van een vierjarige naar een vijfjarige cyclus (bijvoorbeeld in de psychologische en pedagogische wetenschappen) is niet sluitend geregeld. Uit artikel 203, derde lid, van het ontwerp blijkt niet naar behoren op welke

studenten precies de aldaar bedoelde regel, bij zijn inwerkingtreding, van toepassing is.

Artikel 15.

Men mag opmerken dat niet elke specialisatie die aan een universiteit kan worden verworven, een specialisatieopleiding in de zin van dit ontwerp is. Zo is de opleiding van geneesheren-specialisten, die overigens in andere dan universitaire ziekenhuizen kan worden gevolgd, een zaak van uitoefening van de geneeskunst en in aansluiting erop van honorering en terugbetaling in de sector van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Artikel 16.

In het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt onder punt 2.5. uiteengezet wat moet worden verstaan onder "contactonderwijs" en "open onderwijs".

Vermits het hier gaat over de vorm waarin academisch onderwijs kan worden aangeboden die voor het erkennen van de diploma's en voor het financieren van de opleiding in aanmerking komt, dienen die begrippen, als essentiële elementen van de universitaire onderwijsregeling, in het decreet zelf te worden omschreven, naar het voorbeeld van het bepaalde in artikel 18 waarin het onderscheid tussen voltijds en deeltijds academisch onderwijs wordt aangegeven.

Artikelen 19 en 20.

Uit de commentaar bij dit artikel blijkt dat met de afbakening van de verschillende studiegebieden enkel een regeling van erkenning van academische graden en van financiering van de opleidingen wordt beoogd.

*

Volgens de gemachtigde is het de bedoeling dat de Vlaamse Executieve een inventaris opmaakt van de bestaande (financierbare en niet-financierbare) academische opleidingen die worden verstrekt tijdens het academiejaar 1990-1991. Krachtens artikel 203, derde lid, van het ontwerp mogen die opleidingen ook tijdens het volgende academiejaar worden verstrekt. De Vlaamse Executieve kan deze lijst vanaf het academiejaar 1992-93 wijzigen. Als dat zo is, hebben de woorden "en als dusdanig verder kunnen verlenen" geen voorwerp.

*

Uit de beoogde regeling moet volgen dat de opleidingen welke niet of niet langer op de lijst van de Vlaamse Executieve voorkomen, niet meer kunnen gefinancierd worden en dat de academische graden waartoe zij leiden, niet meer kunnen verleend worden.

.../...

Op die manier wordt aan de Vlaamse Executieve de bevoegdheid verleend om direct in te grijpen op een van de essentiële punten van de inrichting en de financiering van het academisch onderwijs. Volgens artikel 17, § 5, van de Grondwet is een zodanige interventie voorbehouden aan de Vlaamse Raad, tenzij in het decreet richtinggevende elementen voor die delegatie worden ingebouwd.

Volgens de gemachtigde is die delegatie aan de Vlaamse Executieve bedoeld als een noodzakelijke budgettaire rem met betrekking tot welke het quasi uitgesloten is vooraf richtinggevende criteria aan te geven. Die uitleg neemt niet weg dat met de bepaling van artikel 20 aan het bepaalde in artikel 17, § 5, van de Grondwet wordt voorbijgegaan. Hij houdt evenmin rekening met de verplichting om het budgettair beleid door de decreetgever te laten goedkeuren (zie artikel 50 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van Gemeenschappen en Gewesten).

Artikel 22.

In het decreet van 21 december 1976 houdende organisatie van de Vlaamse interuniversitaire samenwerking wordt aan de Vlaamse Interuniversitaire Raad enkel een adviesbevoegdheid (overleg organiseren, adviezen en voorstellen formuleren) toegekend.

Met artikel 22 wordt de bevoegdheid die de Vlaamse Interuniversitaire Raad aan het decreet van 21 december 1976

ontleent, gevoelig uitgebreid, zozeer zelfs dat het die instelling mogelijk wordt gemaakt normerend op te treden. In de algemene opmerkingen is reeds vermeld dat het toekennen van normeringsbevoegdheid aan een gedecentraliseerde openbare instelling in strijd is met het legaliteitsprincipe opgenomen in artikel 17, § 5, van de Grondwet.

Overigens wordt met de in artikel 22 aan de Vlaamse Interuniversitaire Raad toegekende bevoegdheid de academische vrijheid van elke universiteit afzonderlijk in vraag gesteld. Voor de besluitvorming in de Vlaamse Interuniversitaire Raad is de unanimiteit geen regel.

*

Volledigheidshalve moet worden opgemerkt dat uit de tekst niet kan worden afgeleid wat met "eindtermen" wordt bedoeld. Die term, die naar het zeggen van de gemachtigde van de Executieve, gebruikelijk is in de pedagogische wetenschappen, heeft op zich geen normatieve inhoud; hij zou dus minstens moeten worden omschreven.

Artikel 32.

In het tweede lid leze men "artikel 55" en niet "artikel 52".

.../...

Artikel 33.

In tegenstelling met artikel 34, eerste lid, wordt in dit artikel niet voorzien in de mogelijkheid voor de universiteit om een bepaalde opleiding als overeenstemmend met een opleiding van secundair onderwijs te beschouwen. Er is dus een onevenwicht in de opbouw van het decreet wat de toegangsvoorwaarden tot de verschillende cycli van het academisch onderwijs betreft.

Artikel 34.

Het is niet duidelijk wat in het eerste lid wordt bedoeld met de woorden "krachtens artikel 20 overeenstemmend". Zij voegen niets toe aan de bepaling en kunnen worden geschrapt.

Het tweede lid kan verwarring wekken. De redactie ervan moet worden herzien (vergelijk artikel 36, tweede lid).

In het derde lid wordt aan de houder van een diploma van kandidaat in de handelswetenschappen, behaald aan een instelling van hoger onderwijs van het lange type, onder bepaalde voorwaarden, toegang verleend tot het academisch onderwijs van de tweede cyclus, meer bepaald tot de licentie in de toegepaste economische wetenschappen of tot de opleiding van handelsingenieur. Aan de studenten van de

andere vormen van hoger onderwijs van het lange type (vertalers-tolken, industriële ingenieurs, bestuurswetenschappen) wordt die mogelijkheid niet geboden.

Voor dat verschil in behandeling wordt in de memorie van toelichting geen verantwoording gegeven. Tenzij anders is aangetoond, komt die bepaling in botsing met de regel van de gelijkheid bedoeld in artikel 17 van de Grondwet.

Artikel 36.

In dit artikel wordt de inschrijving in een specialisatieopleiding geregeld. Om toegelaten te worden tot een zodanige opleiding volstaat een diploma. Van enige voorafgaande toelatingsproef, zoals zij thans in sommige postuniversitaire opleidingen bestaat, is geen sprake. Daaruit moet volgen dat aan wie houder is van het vereiste diploma, de toegang tot een specialisatieopleiding niet kan worden geweigerd. Vraag is of zulks strookt met de bedoeling van de Vlaamse Executieve.

In het tweede lid schrappe men als overbodig de woorden "met een door de Koning bepaalde kwalificatie".

Artikel 37.

Luidens het eerste lid is voor de inschrijving in een doctoraatsopleiding een diploma vereist dat overeenstemt

met dat van een academische opleiding van de tweede cyclus (zie ook artikel 55 van het ontwerp). In het tweede lid wordt evenwel een uitzondering gemaakt voor het diploma van licentiaat in de handelswetenschappen of van handelsingenieur behaald aan een instelling voor hoger onderwijs van het lange type; deze diploma's worden van rechtswege geacht overeenstemmend te zijn.

Ter verantwoording van dit onderscheid ten overstaan van de andere afgestudeerden van het hoger onderwijs van het lange type voerde de gemachtigde van de Executieve aan, dat aan de betrokkenen in 1971 het recht werd verleend om de titel van licentiaat of ingenieur te dragen, zodat men hen thans niet het recht kan ontzeggen om te doctoreren.

Indien voor die ongelijke behandeling geen uitleg kan worden aangereikt die meer inpasbaar is in de rechtspraak van het Arbitragehof, moet die bepaling geacht worden in strijd te zijn met het bepaalde in de artikelen 6 en 17, § 4, van de Grondwet.

Uit die bepaling zou men tevens kunnen concluderen dat, in tegenstelling met de andere HOLT-opleidingen, de opleiding van licentiaat in de handelswetenschappen of van handelsingenieur beschouwd wordt als een opleiding die tot het academisch onderwijs behoort, ondanks het feit dat zij niet door een universiteit wordt verstrekt.

Die opmerking is van overeenkomstige toepassing op het bepaalde in artikel 55, tweede lid, 1°, derde streepje.

Artikel 40.

De tekst van het tweede lid kan op verschillende wijzen geïnterpreteerd worden.

Volgens de gemachtigde van de Executieve worden hier de zogenaamde "trissers" bedoeld.

De bepaling is evenwel niet accuraat geformuleerd; bijvoorbeeld studenten die zich tijdens twee opeenvolgende academiejaren voor twee richtingen hebben ingeschreven en slechts voor één van de vier studiejaren niet geslaagd zijn, kunnen, zoals de bepaling is gesteld, als trissers worden aangemerkt.

Daarom wordt voorgesteld het tweede lid te redigeren als volgt :

"De rector van de universiteit kan de inschrijving weigeren van de voltijdse student die gedurende de laatste twee academiejaren in geen enkel studiejaar slaagde waarvoor hij was ingeschreven".

Het derde lid opent voor de universiteiten de mogelijkheid om een eerste inschrijving afhankelijk te stellen van een voldoende kennis van de Nederlandse taal. Die bepaling is kennelijk geen taalvoorschrift in de zin van artikel 59bis, § 3, 2°, van de Grondwet, noch - in zover het onderwijs een door het E.E.G.-verdrag beschermde aangelegenheid is - een op de nationaliteit stoelende discriminatie als bedoeld in artikel 7 van het E.E.G-verdrag. De desbe-

treffende bepaling houdt exclusief verband met de efficiëntie van het te volgen onderwijs (1).

Artikel 42.

In het tweede lid schrijve men : "... specialisatieopleiding die het aanduidt ... artikel. Het deelt ...".

Artikel 44.

In 5° wordt verwezen naar de "artikels 49 en 58". Men zal moeten nagaan of de verwijzing niet de artikelen 49, 50 en 59 betreft en de tekst zo nodig aanpassen.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 48, inleidende zin.

(1) In verband met een toetsing van de taalkennis kan dienend verwezen worden naar het arrest van 28 november 1989 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, inzake A. Groener, omstandig aangehaald in het Overzicht van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, Rechtskundig Weekblad van 26 januari 1991, kol. 732. Uit de overwegingen van het arrest, dat betrekking heeft op het vereiste van de kennis van de taal in hoofde van leraars, mag worden geconcludeerd dat het opleggen van een taaltoets die niet aan de nationaliteit gebonden is, met het E.E.G.-verdrag bestaanbaar kan zijn.

Artikel 45.

Luidens het bepaalde in 3° moet in het examenreglement worden geregeld "het recht van studenten om mondeling of schriftelijk examen af te leggen tenzij de examencommissie hiervan met een met reden omkleed besluit afwijkt".

Die bepaling laat in het ongewisse of de examens steeds hetzij mondeling hetzij schriftelijk moeten worden afgelegd, dan wel of de student over een keuzemogelijkheid beschikt.

Voorgesteld wordt de desbetreffende bepaling van 3° om te vormen tot een afzonderlijk tweede lid, te redigeren als volgt :

"Het examenreglement regelt de wijze waarop de examens worden afgelegd en bepaalt de gevallen waarin en de voorwaarden waaronder de examencommissie bij een met redenen omkleed besluit van het reglement mag afwijken".

Artikel 46.

Het is niet duidelijk waarom de Koninklijke Militaire School in het derde lid niet wordt vermeld (vergelijk met het tweede lid).

Artikel 47.

Men kan het artikel eenvoudiger stellen als volgt :

"Voor elk door de universiteit aangeboden studiejaar wordt een examencommissie ingesteld".

Artikel 48.

Vraag is of in artikel 48 geen afzonderlijke melding moet worden gemaakt van de jaren welke afgesloten werden met een voor een examencommissie van de Vlaamse Gemeenschap geslaagd examen.

Artikel 49.

Dit artikel houdt geen rekening met hogere opleidingen die niet in een van de vermelde categorieën kunnen worden ondergebracht.

Die opmerking geldt ook voor artikel 50.

Artikel 59.

Dit artikel kent aan de Vlaamse Executieve de bevoegdheid toe om de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's of getuigschriften met de in dit ontwerp bepaalde academische graden vast te leggen.

In de verklarende nota van de Regering bij de grondwetsherziening van 1988 werd omtrent het bepaalde in artikel 59bis, § 2, 2°, b), dat het vaststellen van de minimale vereisten voor het afleveren van diploma's aan de nationale overheid voorbehoudt, het volgende vermeld :

"De gelijke waarde van de diploma's of eindgetuigschriften zal meer en meer door de Europese Gemeenschappen worden geregeld. In afwachting daarvan zou het onzinnig zijn binnen de Belgische federale Staat de gelijkwaardigheid van de diploma's, nu uitgereikt in het ene of het andere taalstelsel, op de helling te zetten" (Gedr. St. Senaat, B.Z. 1988, nr. 100 - 2/1°, blz. 3).

Indien men de bepaling van artikel 59bis, § 2, 2°, b, van de Grondwet in die zin moet lezen, volgt daaruit dat alleen de zorg voor de gelijkwaardigheid van de door de Belgische onderwijsinstellingen uitgereikte diploma's en getuigschriften, van nationale bevoegdheid is gebleven.

Artikel 59, dat de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's of getuigschriften regelt, blijft in dat geval binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Raad.

Artikel 60.

1. Artikel 60 bevat bepalingen in verband met de onderwijstaal en de bestuurstaal in de universiteiten vermeld in artikel 3. Twee ervan zijn gevestigd in het tweeta-

lig gebied Brussel-Hoofdstad. Uit artikel 59bis, § 4, tweede lid, van de Grondwet volgt dat, in dat gebied, de decreten die het gebruik van de taal regelen, geen "kracht van wet" hebben. De toepassing of de toepasbaarheid van artikel 60 op beide bedoelde universiteiten kan dus tot een rechtsvraag aanleiding geven.

Vooraf weze opgemerkt dat :

- a. met de bepaling van artikel 60 overduidelijk ernaar gestreefd wordt aan al de universiteiten gelijke verplichtingen op te leggen;
- b. de bepaling van artikel 60 in het geheel van de hervorming die onderwerp van het ontwerp is, van een bijkomend gewicht is;
- c. de rechtsvraag geen betrekking kan hebben op de onaanastbaarheid van de vrijheid van de taal. De Grondwet maakt voor bepaalde aangelegenheden waaronder bestuurszaken en het onderwijs, een taalregeling door de overheid mogelijk. De rechtsdiscussie kan derhalve bij uitsluiting slechts betrekking hebben op de vraag welke overheid, in het bedoelde geval, een taalregeling kan vaststellen, te weten de overheid van de Staat dan wel de overheid van de Gemeenschap.

Uit die voorgaande opmerkingen mag volgen dat het onderwerp van de rechtsvraag beperkt is.

2. Zoals elke grondwetsbepaling heeft de bepaling van artikel 59bis, § 3, van de Grondwet waarbij aan de Gemeenschappen de bevoegdheid wordt toegekend om voor bepaalde aangelegenheden het gebruik van de talen te regelen (1), een eigen geschiedenis die bij de lezing van de grondwetsbepaling haar waarde heeft. Voor de regeling van de talen in het onderwijs is dat de wet van 30 juli 1963 houdende taalregeling in het onderwijs.

De wet van 30 juli 1963 bevat voorzieningen, een-deels, omtrent de taal waarin het onderwijs moet worden verstrekt, anderdeels, - door het opleggen van een taalkennis aan de bestuurders van de school - omtrent de taal waarin de school bestuurd wordt. Het is gekend dat beide groepen van bepalingen hun grond vonden in en gericht waren op de bescherming van de cultuur en de bevordering van de integratie van de personen wier taal niet de taal van het taalgebied is (2). Die grond en die doelstelling verklaren waarom de taalwet van 1963 op de universiteiten niet van toepassing werd gemaakt : men was de mening toegedaan dat, in de context van de gestelde doeleinden, daartoe geen behoefte bestond.

Uit het voorgaande mag men niet concluderen dat de universiteiten buiten het toepassingsgebied van het boven aangehaalde artikel 59bis, § 3, van de Grondwet zouden val-

(1) Ingevoegd bij de grondwetgevende beschikking van 24 december 1970, als onderdeel van de ingevoerde cultuurautonomie.

(2) Zie de geleidelijke afschaffing van de zogeheten transmutatieklassen.

len, wel dat op het niveau van het academisch onderwijs de scheidingslijn tussen de decretale onderwijsbevoegdheid, bedoeld in artikel 59bis, § 2, 1, en de decretale onderwijstaalbevoegdheid, bedoeld in artikel 59bis, § 3, 2, van de Grondwet minder scherp is dan die welke voor het onderwijs van een ander dan het academisch niveau uit de wet van 30 juli 1963 naar voren komt. Anders gezegd, de maatschappelijke zending van de universiteiten waaraan in artikel 4 van het thans voorliggend ontwerp wordt gerefereerd verdraagt niet dat de basisideeën van cultuurbescherming en integratiebevordering welke aan de wet van 30 juli 1963 ten grondslag lagen, eraan in de weg zouden staan dat aan de universiteiten in meer of mindere mate zou onderwezen worden in een taal welke niet de taal van de betrokken Gemeenschap is. Op het academisch niveau kan, in vergelijking met de andere onderwijsniveaus, er meer tot de aangelegenheid van onderwijs dan tot de aangelegenheid van onderwijstaal behoren, met de gevolgen vanden dien wat de gelding van de desbetreffende decreten betreft.

3. Men weet dat op het stuk van onderwijsaangelegenheden, overeenkomstig het bepaalde in artikel 59bis, § 4, eerste lid, van de Grondwet, het decretale geldingsgebied breder is dan op het stuk van onderwijstaalaangelegenheden, met name wat de instellingen betreft die, zoals de universiteiten vermeld in artikel 3 van het ontwerp, wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot in dit geval de Vlaamse Gemeenschap.

De rechtsvraag omtrent de toepassing en de toepasbaarheid van artikel 60 op de in het tweetalig taalgebied Brussel-Hoofdstad gevestigde universiteiten spitst zich derhalve toe inzonderheid op het voorschrift betreffende het bestuur in het Nederlands (1).

De vraag mag worden gesteld of er een probleem is. Beide bedoelde universiteiten bekennen zich bij uitsluiting tot de Vlaamse Gemeenschap en worden in hun quasi-totaliteit door deze gefinancierd. Hun bestuur geschiedt in het Nederlands. Men kan derhalve stellen dat, op het stuk van het bestuurstaalvoorschrift, de bepaling van artikel 60 meer van declaratieve dan van rechtscreatieve aard is en gelezen kan worden als een vanwege de Vlaamse Raad formele erkenning van een bestaande situatie. Aan de niet-naleving van het voorschrift wordt overigens geen specifieke sanctie verbonden.

Hoe dan ook, indien men het bepaalde in artikel 59bis, § 4, tweede lid, juncto artikel 3bis van de Grondwet naar de letter neemt, blijft de vraag klemmen of

(1) Met de ruime interpretatie welke van in het begin aan de grondwettelijke term "bestuurszaken" is gegeven en luidens artikel 1, § 1, 2°, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken ook kan omvatten de natuurlijke personen en rechtspersonen die onder meer "belast zijn met een taak die de grenzen van een privaat bedrijf te buiten gaat en die de wet of de openbare machten hun hebben toevertrouwd in het belang van het algemeen". De financieringsopzet van het ontwerp en de zending welke met artikel 4 aan de universiteiten wordt opgelegd, tonen duidelijk aan dat de universiteiten tot die laatste groep kunnen worden gerekend, minstens dat de term "bestuurszaken" een gemeenschapsbevoegdheid ten hunnen aanzien kan inhouden.

met het betrokken voorschrift ten aanzien van beide bedoelde universiteiten de Vlaamse Raad geen territorium betreedt dat hem niet is toegekend.

Indien men de ratio legis van de op een territoriaal criterium gesteunde bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de Gemeenschappen terdege voor ogen neemt, is het antwoord op die vraag ontkennend.

Om te beginnen is het zeer de vraag of op het academisch niveau de bestuurstaal een aangelegenheid is welke kan worden losgemaakt van de andere en verstrekkende organisatorische maatregelen welke met het ontwerp aan alle universiteiten zonder uitzondering worden opgelegd. Het bestuurstaalvoorschrift kan van dat geheel van onderwijsinrichtende maatregelen als een accessorium worden beschouwd.

Vervolgens is het zo dat in zaken van inhoudelijke gemeenschapsbevoegdheid, de regel van de niet-gelding van de decreten geen algemene regel is.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 59bis, § 4, eerste lid, van de Grondwet hebben de decreten betreffende de culturele aangelegenheden, het onderwijs, de samenwerking tussen de Gemeenschappen en de internationale samenwerking ook gelding ten aanzien van de instellingen gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun activiteiten moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere Gemeenschap. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 59bis, § 4bis, van de Grondwet kunnen de decreten betreffende de persoonsgebonden aangelegenheden ook gelding hebben ten aanzien van de instellingen gevestigd in

het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad die wegens hun organisatie moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere Gemeenschap. Beide grondwetsbepalingen zijn de uitdrukking van het in het constitutioneel bestel duidelijk aanwezige basisbeginsel dat in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad gemeenschapsdecreten gelding hebben - en slechts gelding kunnen hebben - wanneer die tot geen communautaire fricties aanleiding kunnen geven, dit wil zeggen dat in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad een gemeenschapsdecreet geen regels kan opleggen aan personen die, bij afwezigheid van een regel van subnationaliteit, op het stuk van aanhorigheid aan een Gemeenschap op bij voorbaat vastgestelde en objectieve gronden niet identificeerbaar zijn.

Uit hetgeen boven is uiteengezet blijkt en artikel 3 van het ontwerp bevestigt dat beide bedoelde universiteiten als onderwijsinstellingen onbetwistbaar en bij uitsluiting onder de hoede van de Vlaamse Gemeenschap staan.

Tenslotte kan men niet eraan voorbij dat de talrijke regelen van organisatie en werking welke in het ontwerp zijn opgenomen, voor de vrije universiteiten even zo veel beperkingen uitmaken op het stuk van de grondwettelijk beschermde vrijheid van de persoon en van de vereniging dat zij ten aanzien van de Grondwet, zonder dat zulks naar de vorm uitdrukkelijk moet worden geformuleerd, niet dan als financieringsvoorwaarden kunnen worden aangemerkt. Dat geldt evenzeer voor de bepaling van artikel 60.

4. De conclusie mag dan ook zijn dat, wanneer men bij de interpretatie van de meer aangehaalde grondwets-

bepalingen oog heeft voor de staatscontext waarin en de doeleinden waarvoor zij werden geconcipieerd, de bepaling van artikel 60 ook voor de beide bedoelde universiteiten kracht van wet kan hebben, bijgevolg tot de bevoegdheid van de Vlaamse Raad behoort.

5. Omtrent de tekst zelf mogen de volgende opmerkingen worden gemaakt.

In het tweede lid, 2°, moet de verwijzing naar artikel 42 vervangen worden door een verwijzing naar artikel 44.

Volgens het bepaalde in het tweede lid, 4°, mag onder meer de academische permanente vorming in een andere taal dan het Nederlands worden gegeven "voor zover een door de universiteit voldoende geacht aantal niet-Nederlandstaligen zich hiervoor hebben ingeschreven".

Die bepaling komt erop neer dat de mogelijkheid van lesgeven in een andere taal afhankelijk wordt gemaakt van het aantal niet-Nederlandstaligen. Met andere woorden, wanneer de academische permanente vorming uitsluitend door Nederlandstaligen wordt gevolgd, moet in het Nederlands worden gedoceerd. Die regel strijdt regelrecht met het doel van de academische permanente vorming. Hij is bovendien niet werkzaam omdat men ten tijde van het sluiten van de overeenkomsten met de gastdocenten, onwetend is over de groep van personen die de vorming zullen volgen.

De bepaling is bijgevolg aan heroverweging toe.

Artikel 61.

De woorden "behoudens wanneer andere wetten of decreten het medebestuur of overleg met studenten in een universiteit bepalen" maken de verplichting welke aan de universiteiten wordt opgelegd, onduidelijker. Het ware beter die woorden te schrappen en het artikel aan te vullen met een bepaling volgens welke het universiteitsreglement geen afbreuk kan doen aan stringentere regelen welke bij wet of decreet omtrent de bedoelde aangelegenheid zijn vastgesteld.

Hoofdstuk IV. - Het academisch personeel.Artikelen 62 en 106.

Deze artikelen moeten met elkaar in verband worden gebracht omdat ze beide, in gelijkaardige bewoordingen, betrekking hebben op de rechtspositieregeling van het personeel : artikel 62 op die van het academisch personeel, artikel 106 op die van het administratief en technisch personeel. Die artikelen maken daarenboven een onderscheid tussen, enerzijds, het personeel "bezoldigd ten laste van de werkingsuitkeringen verschaft door de Vlaamse Gemeenschap", en, anderzijds, het personeel "binnen de universiteit ... (dat) niet ten laste valt van de werkingsuitkeringen verschaft door de Vlaamse Gemeenschap".

Vastgesteld moet worden dat aan alle universiteiten, ook de vrije universiteiten, de verplichting wordt

opgelegd voor het betrokken personeel een rechtspositieregeling uit te werken c.q. nader uit te werken. Aldus en in die mate wordt met name de beoogde rechtspositieregeling aan het privaat initiatief onttrokken en wordt haar - rekening gehouden met de strekking van het ontwerp in het algemeen en van de bedoelde verplichting in het bijzonder - zowel voor de vrije universiteiten als voor de andere, de aard van een overheidsaangelegenheid toegemeten. Dat is niet zonder publiekrechtelijke gevolgen.

In zijn advies L. 20.413/1 van 21 februari 1991 bij het voorontwerp dat het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van sommige personeelsleden van het gesubsidieerd onderwijs en de gesubsidieerde psycho-medisch sociale centra is geworden (Gedr. St., Vlaamse Raad, 1990-1991, nr. 471/1, blz. 97 en volgende), heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, erop gewezen dat de regeling van de rechtspositie van de personeelsleden in het onderwijs als een zaak van inrichting en bovendien, wat het gesubsidieerd onderwijs betreft, van subsidiëring van onderwijs mag worden beschouwd, die, conform artikel 17, § 5, van de Grondwet, de waarborg heeft van de regeling "door de wet of het decreet, in casu het decreet, en daarenboven een Gemeenschapsaangelegenheid is" (blz. 101).

De grondwettelijke verplichting om de rechtspositieregeling van het personeel van het onderwijs bij decreet te regelen, is evenwel niet absoluut, in die zin dat, binnen de grenzen uiteengezet in 's Raads advies L. 20.414/1 van 10 januari 1991 bij het voorontwerp dat het decreet van 27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde

Artikel 175.

In het eerste lid schrijve men "ontvangen".

In het derde lid kunnen om de reden vermeld onder artikel 174, de woorden "of bovenvermelde gedelegeerde organen" telkens geschrapt worden.

In fine van het laatste lid wordt gesteld dat de regeringscommissaris en de afgevaardigde van financiën in het universiteitsbestuur raadgevende stem bezitten. Die bepaling ware beter als volgt toegevoegd aan het bepaalde in artikel 174 : "Zij hebben raadgevende stem".

Artikel 177.

Men schrijve : "tegen elke beslissing van het universiteitsbestuur die zij strijdig achten ...".

In het tweede lid leze men : "binnen vijf vrije dagen".

Artikel 178.

In fine van de eerste zin van het eerste lid leze men : "brengt".

27 maart 1991 betreffende de rechtspositie van bepaalde personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs is geworden (Gedr. St., Vlaamse Raad, 1990-1991, nr. 470/1, blz. 60), er ruimte blijft voor het toekennen van regelingsbevoegdheid aan de Executieve.

Maar een delegatie daartoe aan de universiteiten zelf, zoals bepaald in de artikelen 62 en 106 van het thans voorgelegde ontwerp, zoals in de algemene opmerkingen al is gesteld, is ten enenmale uitgesloten omdat ze in strijd komt met voormeld artikel 17, § 5, van de Grondwet, gecombineerd met het bepaalde in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, luidens hetwelk de Executieve de verordeningen maakt en de besluiten neemt die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn.

*

In voormeld advies L. 20.413/1 van 21 februari 1991 heeft de Raad van State ook het probleem behandeld van de specifieke rechtspositie van het gesubsidieerd personeel van het vrij onderwijs, daarbij uitgaande van het toepassingsgebied van de arbeidsovereenkomstenwet van 3 juli 1978, zoals dat is bepaald in artikel 1 van die wet, en de desbetreffende rechtspraak van het Hof van Cassatie en de Raad van State, afdeling administratie.

De conclusie van dat advies geldt ook ten aanzien van het personeel van de vrije universiteiten bedoeld in het thans voorgelegde ontwerp, althans in de mate dat deze laatste, na het van kracht worden van het ontwerp, nog

.../...

steeds als privaatrechtelijke rechtspersonen kunnen worden beschouwd. Samengevat komt het erop neer dat op dat personeel de arbeidsovereenkomstenwet van 3 juli 1978 van toepassing blijft tot op de dag waarop de in het vooruitzicht gestelde rechtspositieregeling in werking is getreden. Vanaf die dag zal ten aanzien van het "statutair" personeel de arbeidsovereenkomstenwet niet meer van toepassing zijn, ook niet suppletoir. Wel zouden natuurlijk bepalingen van die wet, door middel van verwijzing, van toepassing kunnen worden gemaakt.

Het een en het ander betekent evenwel nog niet dat, door het van kracht worden van die regeling, het betrokken personeel zich in een reglementaire toestand zou bevinden. Het is immers in dienst van een particuliere instelling waarmee het door een arbeidsovereenkomst is verbonden, zij het dat die overeenkomst niet door de arbeidsovereenkomstenwet wordt geregeld.

Dit heeft onder meer tot gevolg dat de in dit ontwerp gebruikte terminologie - welke die is van de reglementaire rechtstoestand - niet naar de letter mag worden genomen wanneer ze betrekking heeft op een personeelslid van een vrije universiteit aangezien diens rechtstoestand, onder het voorbehoud van hetgeen boven omtrent de juridische aard van de vrije universiteiten is opgemerkt, van contractuele aard kan zijn.

*

In het derde lid van zowel artikel 62 als 106, wordt bepaald dat "het universiteitsbestuur tevens een

rechtspositieregeling vaststelt voor het personeel dat onderwijs verstrekt of wetenschappelijk onderzoek verricht binnen de universiteit en niet ten laste valt van de werkingsuitkeringen verschaft door de Vlaamse Gemeenschap".

Afgezien van wat hierboven is gezegd met betrekking tot de instantie die grondwettelijk bevoegd is tot het vaststellen van een dergelijk statuut voor het personeel van de gemeenschapsuniversiteiten, moet erop worden geattendeerd dat, nog steeds op grond van het bepaalde in artikel 17 van de Grondwet, de Vlaamse Raad ten dezen niet bevoegd is wat de vrije universiteiten betreft; het betrokken personeel wordt immers niet gefinancierd met gemeenschapsgelden, waaruit moet volgen dat de bedoelde bepaling moeilijk de aard van een financieringsvoorwaarde kan worden toegekend.

*

Als algemeen besluit mag dus worden gesteld dat de essentiële bestanddelen van de rechtspositieregeling van het personeel bij decreet moeten worden vastgesteld. Men kan voor elk van de twee types van universiteiten (gemeenschapsuniversiteiten en vrije instellingen) zelfs in afzonderlijke decreten voorzien. De aanvullende regelingen dienen te worden getroffen door de Vlaamse Executieve, mogelijks op advies van bijvoorbeeld de betrokken groepen van universiteiten.

Artikel 65.

Men verduidelijke deze bepaling als volgt :

"... staan de leden van het zelfstandig academisch personeel bij in de hun bij artikel 64 toebedeelde opdracht".

Artikel 69.

De woorden "behoudens de onder artikel 3, 4°, b, bedoelde universiteit" zijn overbodig omdat in de Universitaire Instelling Antwerpen in geen kandidaturen is voorzien.

Artikel 70.

Uit het tweede lid volgt dat, om de opdracht van een lid van het academisch personeel te wijzigen, aan diens instemming kan worden voorbijgegaan.

Artikel 74.

Men passe het tweede lid aan als volgt :

"... alle bezoldigde activiteiten waarvan de omvang twee halve dagen per week overschrijdt of die voorkomen op een lijst vastgesteld door de Vlaamse Executieve".

Artikelen 75 en 76.

Men zal vaststellen dat de overgang van een deeltijdse naar een voltijdse opdracht als zodanig niet geregeld is. De vraag rijst onder meer of een dergelijke overgang in sommige gevallen niet van rechtswege moet plaatsvinden.

Artikel 77.

Dit artikel sluit uit dat een deeltijdse opdracht van een bepaalde graad van het zelfstandig academisch personeel in dezelfde universiteit wordt gecombineerd met een deeltijdse opdracht van een andere graad van het zelfstandig academisch personeel. Vraag is of in dezen niet moet worden voorzien in een overgangsmaatregel ten behoeve van de personen welke thans in een zodanige combinatie zijn aangesteld, dan wel eraan mag worden gedacht als regel te stellen dat wie in dezelfde universiteit in verschillende graden is aangesteld, geacht moet worden voor de geheelheid in de hoogste graad te zijn aangesteld.

Artikel 78.

Men schrappe de woorden "naar burgerlijk recht".

De laatste zin zou preciezer gesteld zijn als volgt : "In de overeenkomst wordt de universiteit aangewezen die als werkgever van de betrokken personen moet worden

beschouwd, wordt ... (voorts zoals in het ontwerp, met aanpassing van de zinsbouw)".

Artikel 79.

Ook hier schrappe men de woorden "naar burgerlijk recht".

Men zal vaststellen dat dit artikel het mogelijk maakt dat een lid van het academisch personeel zonder zijn instemming kan worden belast met onderwijsopdrachten in een andere universiteit of instelling van hoger onderwijs van het lange type.

Artikel 80.

Men moet blijkbaar lezen : "... een lid van het academisch personeel tijdelijk kan vervangen worden".

Artikel 81.

Men mag aannemen - en de memorie van toelichting bevestigt dit - dat het de bedoeling is vooral buitenlandse gasthoogleraren aan te trekken, van wie de meesten allicht niet in het Nederlands zullen doceren.

Vraag is dan ook of, in het licht van deze bepaling, artikel 60, tweede lid, 4° van het ontwerp niet moet worden aangevuld.

Artikel 82.

Dit artikel betreft de diplomavorwaarden om tot lid van het zelfstandig academisch personeel of tot doctor-assistent te worden benoemd of aangesteld.

Men zal vaststellen dat de in het tweede lid vervatte afwijking van de algemene regel (doctor op proefschrift of conform de E.E.G.-richtlijnen gelijkwaardig geacht diploma of certificaat) alleen een deeltijdse opdracht mogelijk maakt. Dienomtrent wordt geen verantwoording gegeven.

De stellers van het ontwerp zullen moeten nagaan of in het eerste lid niet tevens melding moet worden gemaakt van gelijkstellingen uit hoofde van bilaterale akkoorden gesloten door de Vlaamse Executieve (of de Belgische Regering) met andere dan E.E.G.-lidstaten.

Een overeenkomstige opmerking geldt met betrekking tot de in artikel 83 gestelde toegangsvoorwaarden voor de graad van assistent.

Artikel 84.

De eerste volzin, luidens welke ook "onderdanen van een lidstaat van de Europese Gemeenschappen kunnen benoemd of aangesteld worden tot lid van het academisch personeel", is eigenlijk overbodig, gelet op de regel van de primauteit van het E.E.G.-verdrag zoals die volgt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap en op de rechtspraak van dat Hof in het bijzonder wat de betrekkingen in overheidsdienst betreft, tot welke betrekkingen de onderwijsbetrekkingen niet worden gerekend, derhalve niet aan de eigen onderdanen mogen worden voorbehouden (1).

Het bepaalde in de tweede volzin, krachtens welke het universiteitsbestuur "andere buitenlanders tot lid van het academisch personeel kan aanstellen" doet geen probleem rijzen met betrekking tot artikel 6, tweede lid, van de Grondwet, vermits slechts een aanstelling en niet een benoeming wordt beoogd. Maar op dit laatste punt moet de kommentaar bij dit artikel in de memorie van toelichting wel in overeenstemming worden gebracht met de ontworpen tekst van het decreet.

(1) Hof van Justitie, arrest Simmenthal, 9 maart 1978 en verder 17 december 1980 (Commissie t. Koninkrijk België), en 26 mei 1982 (Commissie t. Koninkrijk België).

Artikel 86.

In artikel 86 schrijft men telkens "kan benoemd worden". In artikel 90, dat het zelfstandig academisch personeel betreft, schrijft men "wordt vast benoemd". Het verschil in regeling is dat, volgens de tekst, het lid van het zelfstandig academisch personeel dat een voltijdse opdracht heeft, vast benoemd moet worden, terwijl de benoemingen bedoeld in artikel 86 slechts een mogelijkheid zijn.

In het derde lid, in fine, schrijve men :

"... door de Vlaamse Executieve erkende instellingen voor wetenschappelijk onderzoek ...".

Opvallend is dat alleen in dit artikel de modaliteiten van de stemming door het bevoegde universiteitsorgaan expliciet worden geregeld. De reden daarvan is aan de Raad van State niet meegedeeld. Voorts is, noch in het artikel zelf, noch in de memorie van toelichting het begrip "eerste aanwerving (lees : indienstneming)" gedefinieerd.

Artikel 87.

Ook hier ontbreekt een definitie van "een eerste benoeming of aanstelling".

Voorts schrijve men "... kan niet gebeuren dan na een openbare oproep".

Artikel 89.

Men vervange in het eerste lid "onderwijskundige" door "pedagogische".

In het tweede lid dient "het vakgebied of vakgebieden" blijkbaar te worden vervangen door "de wetenschapsdiscipline".

Artikel 96.

De in het eerste lid vermelde term "hoofdamt" is niet gedefinieerd. In het derde lid schrijve men : "De ten laste van een universiteit komende jaarwedde van de titularissen ..." en "... door de Vlaamse Executieve erkende instellingen voor wetenschappelijk onderzoek die ...".

Artikel 99.

Men zal vaststellen dat het ontworpen artikel de universiteiten de volledige vrijheid laat met betrekking tot het vaststellen van het bedrag der "toelagen" die aan een lid dat met een bestuursmandaat is belast, kunnen worden uitgekeerd. De term "toelage" is overigens onjuist; beter ware : vergoeding. Het artikel ware dan beter gesteld als volgt :

"Artikel 99.-

Aan de personen die in de universiteit een bestuursmandaat bekleden, kan een vergoeding worden toegekend

waarvan het bedrag door de raad van bestuur of het ermee gelijk te stellen orgaan wordt bepaald".

Artikel 102.

Volgens de gemachtigde van de Vlaamse Executieve dient men te lezen : "... wedden en vergoedingen, met uitsluiting van de vergoedingen bedoeld in artikel 99, geldt de indexregeling ...".

Artikel 103.

Het eerste lid moet worden weggelaten vermits de sociale zekerheid een nationale bevoegdheid is. De toepassing van de kinderbijslagregeling wordt trouwens bepaald in hoofdstuk I van de op 19 december 1939 samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders.

Hoofdstuk V. - Het administratief en technisch personeel.

Artikel 107.

In de regel verschijnt de personeelsformatie als een lijst tot vaststelling van de aard en het getal van de betrekkingen die voor de goede werking van een dienst of instelling nodig worden geacht. Uit de combinatie van de artikelen 107 en 157 van het ontwerp lijkt men te moeten afleiden dat de personeelsformatie van het administratief en

technisch personeel door de universiteiten jaarlijks wordt vastgesteld op basis van de toegekende werkingsuitkeringen.

Voorgesteld wordt de eerste zin van het artikel te stellen als volgt :

"De personeelsformatie van het administratief en technisch personeel omvat het geheel der betrekkingen, uitgedrukt in voltijdse eenheden en met vermelding van de daaraan gekoppelde graden. De leden van ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 108.

In de eerste zin schrappe men de woorden "bij besluit".

Artikel 109.

Dit artikel betreft de diplomavorwaarden om tot lid van het administratief en technisch personeel benoemd of aangesteld te worden.

Met betrekking tot de gelijkstelling van diploma's op grond van bilaterale verdragen mag worden verwezen naar de opmerking bij artikel 82.

Artikel 112.

Indien het de bedoeling is enkel de externe recrutering bekend te maken, schrijve men :

"Artikel 112.-

In geval van externe werving maakt het universiteitsbestuur de voorwaarden voor indiensttreding en de wijze van inrichting van het wervingsexamen ten minste in het Belgisch Staatsblad bekend".

Artikel 113.

Een bepaling als die van de tweede zin, komt niet voor in hoofdstuk II - Academisch personeel. Het zou wel vreemd zijn mocht men uit het weglaten van de zin in het ene artikel en het opnemen ervan in het andere artikel tot bepaalde conclusies komen.

Artikel 114.

Afgezet tegen artikel 17, § 5, van de Grondwet, verdient het aanbeveling de minimum- en maximumduur van de stage- of proefperiode te bepalen.

Artikel 115.

Naar luid van de memorie van toelichting kan de overstap naar een hogere graad enkel nog geschieden door middel van een bevordering, na onderzoek van de geschiktheid van de kandidaat en, in voorkomend geval, na het afleggen van een proef. Die bedoeling komt als zodanig niet tot uiting in het artikel.

De woorden "op voorwaarde dat een betrekking vacant is en onverminderd de hierna bepaalde voorwaarden" lijken er bovendien op te wijzen dat in het artikel de definitie van het begrip "bevordering" en de vereisten om bevorderd te worden door elkaar worden gehaald.

Om die dubbele reden kan worden overwogen het artikel te stellen als volgt :

"Artikel 115.-

De benoeming of aanstelling van een personeelslid in een hogere graad is enkel mogelijk door bevordering.

De bevordering kan enkel worden toegekend in een vacante betrekking en op voorwaarde dat het personeelslid

1° voldoet aan de voorwaarden bepaald in de in artikel 108 bedoelde tabel van de loopbaanstructuur;

2° voldoet aan de vooraf bepaalde evaluatiecriteria;

3° wanneer zulks opgelegd is, geslaagd is in een bevorderingsexamen.

Het universiteitsbestuur ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 116.

Men zal oog hebben voor de bijzondere betekenis welke in dit ontwerp aan de term "patrimonium" wordt gehecht. Het patrimoniumpersoneel bedoeld in artikel 116 staat niet gelijk met het patrimoniumpersoneel bedoeld in het ontwerp betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen.

In het tweede lid leze men : "... buiten de onderwijswerkingsuitkeringen van ...".

Artikel 117.

In de tweede zin schrijve men :

"Zo lang die evaluatieprocedure niet is bepaald, is de desbetreffende regeling van het personeel van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap van overeenkomstige toepassing".

Artikel 119.

Vraag is of de restrictie "onverminderd" juist is dan wel moet worden vervangen door "bij ontstentenis van".

Artikel 120.

Voorgesteld wordt de redactie van dit artikel aan te passen als volgt :

"Bij ontstentenis van een regeling neergelegd in een collectieve arbeidsovereenkomst of vastgesteld na onderhandeling in het bevoegd sectorcomité, is van toepassing de regeling ... (voorts zoals in het ontwerp, met weglating in fine van de woorden "van toepassing")".

Hoofdstuk VI. - De kwaliteitsbewaking.Artikel 121.

Er mag worden opgemerkt dat, noch in artikel 2 dat de begripsbepalingen bevat, noch elders in het ontwerp, is aangegeven wat wordt bedoeld met "vakgroepen", "departementen" en "faculteiten".

In overeenstemming met de commentaar bij dit artikel schrijve men in de tweede zin :

"De procedure en de modaliteiten van de beoordeling worden door de Vlaamse Executieve vastgesteld op voorstel van de Vlaamse Interuniversitaire Raad".

Artikel 122.

Naar het zeggen van de gemachtigde van de Executieve wordt met de woorden "op eensluidend advies" aangegeven dat de Vlaamse Executieve enkel de door de Vlaamse Interuniversitaire Raad voorgestelde personen als commissieleden kan aanstellen. Meent de Vlaamse Executieve op dat voorstel niet te kunnen ingaan, dan kan zij geen aanstellingen doen.

Het artikel ware dan ook beter geredigeerd als volgt :

"Artikel 122.-

De Vlaamse Executieve kan de kwaliteit van de werkzaamheden van de universiteiten laten onderzoeken door een commissie van onafhankelijke deskundigen die op voordracht van de Vlaamse Interuniversitaire Raad worden aangesteld. Het verslag van de commissie wordt openbaar gemaakt".

Hoofdstuk VII. - Samenwerkingsakkoorden met universiteiten en instellingen van hoger onderwijs van het lange type.

De woorden "samenwerkingsakkoord" en "samenwerkingsovereenkomst" hebben sinds de hervorming der instellingen een eigen constitutionele betekenis gekregen.

Het opschrift van hoofdstuk VII ware dan ook, zoals in de memorie van toelichting (algemeen deel, p. 12), beter gesteld als volgt :

"Interuniversitaire samenwerking en samenwerking met instellingen van hoger onderwijs van het lange type".

In artikel 124 schrijve men : "... met een of meer universiteiten een overeenkomst sluiten voor ..." en in artikel 125 : "... met een of meer instellingen van het hoger onderwijs van het lange type een overeenkomst sluiten omtrent de gezamenlijke organisatie van postacademische opleidingen aan de universiteit of omtrent een projectmatig onderzoek".

Zoals dit laatste artikel is gesteld, kan het projectmatig onderzoek, dat in de commentaar als "wetenschappelijk onderzoek" wordt bestempeld, in tegenstelling met de postacademische opleidingen in de universiteit of in

de instelling voor hoger onderwijs of in beide tegelijk worden georganiseerd (1).

Hoofdstuk VIII. - Financiering en beheer van de universiteiten.

Volgens de memorie van toelichting wijzigen de artikelen 126 tot 168 van het ontwerp het financieringsmechanisme dat door de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen van toepassing is.

Niettemin worden in het ontwerp een aantal bepalingen van die wet, al dan niet in gewijzigde vorm, opgenomen. Het betreft vooral de artikelen 25 tot 28, 34, 36, 40, 43 en 45 van die wet die terug te vinden zijn in de artikelen 126 tot 131, 133, 135, 151 tot 158, 166, 169 tot 171, 173, 175 en 177 tot 179 van het ontwerp.

Andere bepalingen, zoals de artikelen 145 en 148, zijn de weergave van de artikelen 6quater en 9ter van de wet van 2 augustus 1960 betreffende de tussenkomst van de Staat in de financiering van de vrije universiteiten en van diverse inrichtingen voor hoger onderwijs en voor wetenschappelijk onderzoek en van de artikelen 4 en 13bis, § 1, van de wet van 22 april 1958 tot oprichting van een Fonds voor schoolgebouwen en gebouwen in schoolverband van het

(1) Terloops mag worden opgemerkt dat de commentaar bij de artikelen 124 en 125 op p. 38 van de artikelsgewijze bespreking moet worden geschrapt.

Rijk en houdende sommige maatregelen betreffende de onroerende installaties in de inrichtingen voor universitair onderwijs die geheel of gedeeltelijk gefinancierd worden op kosten van de Staat.

Vandaar dat het onderzoek van de bepalingen van dit hoofdstuk wordt beperkt tot de nieuwe bepalingen of tot die welke door het decreet ten gronde worden gewijzigd.

Artikel 128.

Men schrijve : "... een of meer universiteiten ... worden gesloten".

Artikel 129.

1. Uit de formule opgenomen in het tweede lid om de werkingssubsidies jaarlijks aan te passen aan de evolutie van de studentenpopulatie, volgt dat de subsidies in 1991 en 1992 - abstractie gemaakt van de aanpassing vanaf 1992 aan de stijging van de kosten bedoeld in het laatste lid - gelijk zullen zijn. Op basis van die formule wordt de eerste aanpassing doorgevoerd in 1993.

Het is echter niet duidelijk waarom in de formule van Σ OBE 91 wordt verwezen naar de artikelen 127 en 128.

2. De aanpassing van de stijging (lees : stijging of daling) van de kosten (voor 80 % gebaseerd op de fluctuatie van de "eenheidsloonkost" en voor 20 % afhankelijk van de schommeling van de "consumptieprijzen") dient preciezer te worden omschreven. Daarvoor kan worden verwezen naar de formule A2 die in artikel 2, § 1, van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II is opgenomen.

3. In fine van het artikel wordt gesteld dat de Vlaamse Executieve de aanpassingscoëfficiënt in haar jaarlijkse begrotingsinstructies bepaalt. Zoals zij is gesteld, lijkt die bepaling strijdig met artikel 17, § 5, van de Grondwet dat de financiering en subsidiëring van het onderwijs aan de decreetgever toevertrouwt en met artikel 50, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, naar luid waarvan de Vlaamse Raad jaarlijks de begroting vaststelt en daarin de ontvangsten en uitgaven inschrijft (1).

Men kan evenwel aanvaarden dat, in het geval dat de decreetgever een wiskundige formule voor het berekenen van die aanpassing bepaalt, de Vlaamse Executieve het resultaat van die berekening jaarlijks aan de universiteiten meedeelt, eventueel bij wege van een administratieve

(1) Zie in dit verband ook de opmerkingen die met betrekking tot een gelijkaardige bepaling werden opgenomen in het advies over het decreet betreffende het onderwijs-II (Gedr. St. Vlaamse Raad, 1989-1990, 365/1, p. 120, voetnoot (1)).

instructie. Een dergelijke regeling behoort dan wel tot de bevoegdheid van de Vlaamse Executieve, als uitvoerende macht, maar is dan zo evident dat zij in het decreet niet moet worden ingeschreven, of minstens anders moet worden geformuleerd.

Die opmerking geldt ook voor artikel 139, vijfde lid, laatste zin.

4. In het tweede lid, derde sterretje (som van de onderwijsbelastingeenheden), schrijve men : "op basis van de in uitvoering van artikel 133 geverifieerde studentenaantallen" (zie ook artikel 172 wat het college van commissarissen betreft).

5. Naar het zeggen van de gemachtigde is het de bedoeling de aanvullende werkingsuitkeringen vanaf 1995 bij de (gewone) werkingsuitkeringen te voegen (zie het derde lid, 1°, in fine, en, wat het LUC betreft, 2°).

Vanaf 1995 worden bijgevolg de voor 1994 voorziene bedragen aangepast aan de stijging van de kosten (laatste lid), gevoegd bij de werkingsuitkeringen en jaarlijks aangepast aan de fluctuaties van de onderwijsbelastingeenheden.

6. De extrakredieten (aanvullende werkingsuitkeringen) die aan het LUC worden toegekend, dienen volgens de

gemachtigde van de Executieve voor de prefinanciering van de oprichting van een opleiding toegepaste economische wetenschappen (zie in dit verband artikel 193).

Artikel 130.

Het tweede lid redigere men als volgt :

"De Vlaamse Executieve bepaalt de rangschikking van de postacademische opleidingen in de in het eerste lid bedoelde financieringsgroepen".

Artikel 131.

Zoals boven onder artikel 14 is opgemerkt, moet de licentiaatsopleiding in het notariaat op grond van de artikelen 8 en 35 van het ontwerp, als een postacademische specialisatieopleiding worden beschouwd. Toch is er een onderscheid tussen de maximaal toegestane financieringsduur voor een opleiding in het notariaat (3°, c) en die voor een specialisatieopleiding (3°, d).

Uit d) lijkt men overigens te moeten concluderen dat een specialisatieopleiding van een voltijds student slechts één jaar bedraagt. Die conclusie stemt niet overeen met het bepaalde in artikel 15, naar luid waarvan een specialisatieopleiding ook twee studiejaren kan omvatten. Vraag is of bij de vaststelling van de maximaal toegestane studieduur ook met die hypothese is rekening gehouden.

Uit de plaats die de bepaling van 3°, e), inneemt in het geheel van het artikel 131, lijkt de delegatie aan de Vlaamse Executieve enkel de maximaal toegestane financieringsduur te betreffen. Als dat zo is, ware het woord "financiering" beter vervangen door "financieringsduur".

Worden echter daarnaast ook andere financieringselementen bedoeld, dan moeten in die bepaling om haar bestaanbaar te maken met artikel 17, § 5, van de Grondwet, de essentiële criteria worden aangegeven aan de hand waarvan de financiering van de lerarenopleiding kan worden bepaald. Wetgevingstechnisch moet die bepaling dan als een tweede lid van artikel 131 worden gesteld.

Artikel 132.

In dit artikel komt niet tot uiting, vooreerst of de ontworpen regeling al dan niet per universiteit moet worden gelezen, vervolgens of, wat de voltijdse student betreft, een zelfde studiejaar van "om het even welke opleiding" wordt bedoeld.

Indien uit artikel 15 moet volgen dat de opleidingen van artsen-specialisten geen specialisatieopleidingen zijn in de zin van dit ontwerp, dan kunnen die opleidingen niet voor financiering of subsidiëring in aanmerking komen en kan de uitsluiting van die groep in 2° tot verwarring leiden. De woorden "of die zich inschrijven voor een specialisatieopleiding met het oog op hun erkenning als

arts-specialist" zijn dan ook overbodig. Zij kunnen beter in de toelichting opgenomen worden.

Artikel 135.

In het laatste lid moet worden verwezen naar "artikel 129, laatste lid".

In de laatste zin schrijve men : "... kostenniveau van de in het eerste lid ...".

Artikel 136.

De laatste zin van het eerste lid kan worden gesteld als volgt :

"De financiële gevolgen ervan worden, per betrokken jaar, geraamd in de begroting bedoeld in afdeling 5 van dit hoofdstuk".

Artikel 138.

Naar luid van het tweede lid kunnen de investeringsuitgaven welke nodig zijn voor de uitvoering van overeenkomsten gesloten met een of meer universiteiten "bedoeld in artikel 3" ten laste gelegd worden van de jaarlijkse investeringsuitkeringen.

Daaruit volgt dat voor overeenkomsten gesloten met buitenlandse universiteiten of met binnenlandse instellingen van het hoger onderwijs geen beroep mag worden gedaan op de investeringsuitkeringen. Vraag is of zulks inderdaad de bedoeling is. De commentaar bij dit artikel verschaft daarover geen uitsluitel.

In het tweede lid moet worden verwezen naar artikel "29, 7°".

Artikel 139.

In het vijfde lid, laatste zin, schrijve men :
"... worden jaarlijks aangepast aan de ontwikkeling ...".

De laatste zin kan, zoals in onderdeel 3 onder artikel 129 is opgemerkt, geschrapt worden, minstens herschreven worden.

Artikel 140.

Naar het zeggen van de gemachtigde van de Executieve moeten de programmatie- of rationalisatienormen worden bereikt door elk van de instellingen die de Universiteit Antwerpen vormen. Zij kunnen evenwel met een andere universiteit een overeenkomst van interuniversitaire samenwerking sluiten en vallen dan onder de toepassing van de artikelen 140, tweede lid, 1°, en 141, tweede lid, 2°.

Met betrekking tot het bepaalde in het tweede lid, 1°, is het niet duidelijk waarom van de 40/20-regel (programmationorm) wordt overgestapt naar de 20/10-regel (rationalisatienorm) indien de opleidingen op grond van een samenwerkingsakkoord gezamenlijk op één plaats worden aangeboden (tweede lid, 1°; vgl. met artikel 141, tweede lid, 2°).

Naar luid van het bepaalde in het tweede lid, 2°, beslist de Vlaamse Interuniversitaire Raad over de instandhouding van een opleiding welke in geen enkele universiteit aan de programmationormen voldoet, en over de plaats waar zij verder zal verstrekt worden.

Die beslissingsbevoegdheid overstijgt de adviserende bevoegdheid welke aan die Raad is toegekend bij decreet van 21 december 1976. Het optreden van de Vlaamse Interuniversitaire Raad kan in deze materie weliswaar als een vorm van coördinatie in het belang van het universitair financieel beheer in zijn geheel worden gezien, maar gelet op de budgettaire implicaties ervan, mag de vraag worden gesteld of die beslissingsbevoegdheid niet aan enig toezicht van of goedkeuring door de Vlaamse Executieve moet worden onderworpen.

Die opmerking geldt op overeenkomstige wijze voor artikel 141, tweede lid, 2°.

Indien wordt ingegaan op het tekstvoorstel gedaan bij artikel 124, vervange men in het tweede lid, 1°, alsook

in artikel 141, tweede lid, 2°, het woord "samenwerkingsakkoord" door het woord "overeenkomst".

Artikel 142.

Naar het zeggen van de gemachtigde van de Executieve bestaat het verschil tussen de uitdrukkingen "na advies van de Vlaamse Interuniversitaire Raad" en "de Vlaamse Interuniversitaire Raad gehoord hebbende" erin dat in het eerste geval, de Vlaamse Executieve bij ontstentenis van het advies, geen beslissing kan nemen, terwijl in het tweede geval het uitblijven van een advies de beslissing van de Vlaamse Executieve niet kan blokkeren.

Gelet op die toelichting ware het beter de bepaling te redigeren als volgt :

"De Vlaamse Executieve kan, na advies van de Vlaamse Interuniversitaire Raad,

Het advies wordt geacht te zijn gegeven indien het niet binnen de door de Vlaamse Executieve bepaalde termijn wordt verstrekt" (1).

(1) Eventueel kan er nog worden aan toegevoegd : "Deze termijn mag niet korter zijn dan ... (een maand bijvoorbeeld)".

Artikel 144.

In het tweede lid wordt afgeweken van artikel 910 van het Burgerlijk Wetboek. Dit artikel beperkt zich ertoe te stellen dat beschikkingen onder levenden of bij testament ten voordele van de openbare besturen die het opsomt en van de instellingen van openbaar nut slechts gevolgen hebben voor zover daartoe machtiging wordt verleend.

Als gevolg van de communautarisering van het onderwijs is de Vlaamse Gemeenschap bevoegd om de in artikel 910 van het Burgerlijk Wetboek voorziene machtiging te verlenen; zij is evenwel zonder bevoegdheid om dat artikel 910 buiten toepassing te verklaren.

Het ware dan ook beter de bepalingen met betrekking tot de schenkingen onder levenden of bij testament in de bestaande universitaire wetgeving in stand te houden (1).

(1) Zie onder meer artikel 3 van de wet van 12 augustus 1911 tot toekenning van de rechtspersoonlijkheid aan de Katholieke Universiteit te Leuven; artikel 3 van de wet van 2 juli 1920 tot toekenning van de rechtspersoonlijkheid aan de Staatsuniversiteiten Gent en Luik (welke ook geldt voor het Universitair Centrum Antwerpen); artikel 37, § 2, van de wet van 7 april 1971 houdende de oprichting en de werking van de Universitaire Instelling Antwerpen; artikel 36, § 2, van de wet van 28 mei 1971 houdende de oprichting en de werking van het Universitair Centrum Limburg.

Artikel 145.

De bepalingen van dit artikel moeten, zoals menige bepaling van dit ontwerp, worden gelezen als een financieringsvoorwaarde, niet als een regeling van overheidsopdrachten.

Artikel 147.

In het tweede lid schrijve men :

"... wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algememen nutte".

In het derde lid schrijve men :

"... wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte ...".

Artikel 150.

De woorden "bij gebreke van dien" wijzen op de loutere hypothese dat er geen ambtenaren van de Administratie van de B.T.W., de Registratie en de Domeinen zijn. Een dergelijke hypothese lijkt te zijn uitgesloten. De woorden "of bij gebreke van dien, een andere onafhankelijke instantie" dienen dan ook te worden geschrapt.

Uit de commentaar blijkt overigens niet welke "andere onafhankelijke instantie" bedoeld wordt.

Artikel 152.

Luidens de eerste zin moeten de universiteitsbegrotingen ter goedkeuring aan de Vlaamse Executieve worden voorgelegd.

Die bepaling betreft een bijzondere vorm van toezicht op de aanwending van de gelden die door de Gemeenschap ter beschikking worden gesteld van de universiteiten en moet worden gelezen in het licht van wat in de algemene opmerkingen is gezegd over de vrijheid voor en de gelijkheid tussen de universiteiten.

Opgemerkt mag evenwel worden dat de Vlaamse Gemeenschap door het verlenen van haar goedkeuring deelt in de budgettaire verantwoordelijkheid voor de aanwending van die gemeenschapsgelden, wat niet zonder staatsrechtelijke gevolgen is.

Een dergelijk goedkeuringstoezicht lijkt in het licht van het bepaalde in hoofdstuk IX, zich te moeten beperken tot een toezicht op de wettelijkheid en de financiële orthodoxie van de genoemde uitgaven.

Artikel 153.

In dit artikel wordt voorzien dat de begroting moet in evenwicht zijn. Volgens de commentaar volgt uit artikel 162 dat de universiteiten hun negatieve saldi zelf moeten opvangen. Voor het bereiken van het opgelegde budgettair evenwicht dienen de universiteiten, in voorkomend geval, ook met die saldi rekening te houden.

In het laatste lid moet worden gepreciseerd wat wordt bedoeld met de verrichtingen betreffende de voorgaande jaren "gedaan" in de loop van het lopende begrotingsjaar. Worden hiermee bedoeld de vastgelegde, maar nog niet uitgevoerde uitgaven dan wel de uitgaven "te doen" in het lopende begrotingsjaar ten laste van niet gebruikte uitkeringen van het vorig begrotingsjaar ?

Artikel 154.

De verdeling van de werkings- en investeringsuitgaven over de universiteiten kan door de Vlaamse Executieve slechts uitgevoerd worden in zover zij het resultaat is van berekeningen waarvan de essentiële elementen bij decreet zijn vastgesteld.

Gelet op het bepaalde in artikel 152 moet logischerwijze ook de wijziging van de begroting aan de goedkeuring van de Vlaamse Executieve worden onderworpen.

Artikel 156.

Uit de bepaling van het eerste lid volgt dat de controle van de Vlaamse Executieve gericht is op de wettelijkheid en de financiële orthodoxie van de uitgaven. Een dergelijke controle is, zoals reeds is gezegd, het noodzakelijke en logische gevolg van de financiering van de universiteiten met gemeenschapsgelden.

Appreciëren of een uitgave al dan niet een financieel risico inhoudt, kan evenwel resulteren in de beoordeling van de opportuniteit van een uitgave en kan aldus afbreuk doen aan het beslissingsrecht van de universiteiten. Het onderzoek naar de financiële orthodoxie lijkt zich dan ook te moeten beperken tot het onderzoek van de budgettaire orthodoxie van de uitgaven.

In tegenstelling met het bepaalde in het eerste lid, wordt in het derde lid niet aangeduid binnen welke termijn de Vlaamse Executieve over de goedkeuring van de gewijzigde begroting of de weigering ervan moet beslissen. De commentaar bij dit artikel verschaft ook geen klaarheid op dit punt.

Artikelen 157 en 158.

Deze artikelen zijn, zoals in de memorie van toelichting is gesteld, een gewijzigde overname van artikel 40,

§ 1, eerste tot derde lid van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen.

Vandaar dat, zoals voorheen, elke universiteit jaarlijks een personeelsformatie moet vaststellen op grond van de voor dat jaar ter beschikking gestelde werkingsuitkeringen. Die vaststelling is niet aan goedkeuring onderworpen.

Vraag is of de bepalingen van het eerste lid en van het tweede lid niet beter worden samengevoegd in één bepaling, te stellen als volgt :

"Het universiteitsbestuur bepaalt per kalenderjaar en binnen de perken van de voor dat jaar toegekende werkingsuitkeringen, de globale formatie van het academisch personeel en van het administratief en technisch personeel dat ten laste van die werkingsuitkeringen wordt bezoldigd".

In tegenstelling met artikel 40, § 3, van de wet van 17 juli 1971 is in het ontwerp de rechtstoestand van de personeelsleden die ten gevolge van een wijziging van de werkingsuitkeringen overtollig worden, niet uitdrukkelijk geregeld. In de artikelen 158 en 159 is, in dat geval, enkel een recruteringsverbod ingesteld. Mag men daaruit afleiden dat het overtollige personeel in dienst mag worden gehouden ?

Artikel 158.

In dit artikel wordt gesproken over "plaatsen" in de personeelsformatie; in het derde lid van artikel 157 over "betrekkingen". Indien aan beide woorden een zelfde inhoud moet worden gegeven, ware het beter daarvoor een zelfde term te gebruiken. In het andere geval moet minstens in de commentaar bij dit artikel het onderscheid tussen beide termen toegelicht worden.

Artikel 160.

Uit de commentaar blijkt niet of met "volledige" boekhouding wordt bedoeld die welke betrekking heeft zowel op de boekhouding gevoerd met gemeenschapsgelden als op die gevoerd met eigen middelen.

Artikel 161.

Luidens het bepaalde in het tweede lid moet met de jaarrekening en het jaarverslag worden aangetoond dat de met gemeenschapsuitkeringen gefinancierde werkzaamheden behoorlijk zijn uitgevoerd en dat die uitkeringen doelmatig zijn aangewend. Het mag verwonderen dat ook rekening en verantwoording moeten worden afgelegd en verslag uitgebracht over "voorzieningen waarvoor geen overheidsbijdrage is verleend".

Een dergelijke bepaling kan alleen maar worden aanvaard in de mate waarin de aanwending van eigen middelen het gebruik van de gemeenschapsgelden zou kunnen beïnvloeden.

Artikel 163.

De goedkeuring van de jaarrekening door de Vlaamse Executieve vormt zoals de goedkeuring van de begroting een bijzondere vorm van toezicht op de legaliteit en de financiële orthodoxie van de uitgevoerde uitgaven en moet dus ook worden gezien in het systeem van evenwicht tussen vrijheid voor en gelijkheid tussen universiteiten.

Het artikel onderwerpt de goedgekeurde jaarrekening van de universiteiten aan de controle en het visum van het Rekenhof (1).

Luidens artikel 50, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten bepaalt de wet de algemene bepalingen die van toepassing zijn op de organisatie van de controle door het Rekenhof uitgeoefend op de begroting en de boekhouding van de Gemeenschappen en Gewesten alsook op de instellingen van openbaar nut die ervan afhangen. Tot de

(1) De term "visum", overgenomen uit artikel 43, § 2, van de wet van 27 juli 1971, heeft hier niet zijn gewone betekenis. Het voorafgaand visum van het Rekenhof slaat immers op de vereffening en de ordonnancering van uitgaven.

inwerkingtreding van deze wet zijn de vigerende bepalingen betreffende de organisatie en de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies van overeenkomstige toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten. In de huidige stand van de wetgeving komt het de decreetgever dan ook niet toe een regeling te treffen met betrekking tot de controle van het Rekenhof en de wijze waarop deze wordt verricht.

Het Rekenhof is evenwel zelfs bij het wegvallen van die bepaling, bevoegd om volgens de regels die zijn werking beheersen, controle uit te oefenen op het gebruik van de gemeenschapsgelden welke aan de universiteiten bij wijze van financiering of subsidiëring zijn toegekend. Die controle is evenwel een indirecte controle. Wil men een directe controle van het Rekenhof in stand houden dan ware het beter de bepaling van artikel 43, § 2, tweede en derde lid, van de wet van 27 juli 1971 te behouden (zie opheffingsbepaling onder artikel 204, 25°).

Artikel 166.

Een "Vlaamse afdeling" van het NFWO blijkt voorts alsnog officieel niet te bestaan. Wel heeft de gemachtigde van de Executieve verduidelijkt dat aan een nieuwe structuur van deze instelling van openbaar nut wordt gewerkt.

De artikelsgewijze bespreking van afdeling 7 stemt wat de nummering betreft, niet overeen met de nummering van de bepalingen van het ontwerp.

Hoofdstuk IX. - Toezicht op de universiteiten.

In dit hoofdstuk wordt het algemeen toezicht op de universiteiten geregeld; het is geïnspireerd op de procedures die gewoonlijk worden aangewend bij de uitoefening van het administratief toezicht op gedecentraliseerde publiekrechtelijke instellingen. Daarnaast zijn in het ontwerp bijzondere vormen van toezicht al naar de aard van de rechtshandeling opgenomen. Men denke bijvoorbeeld aan de goedkeuring van de begroting en de jaarrekening (artikelen 152 en 154), of nog de controle op de samenstelling van het personeel (artikel 159).

Het toekennen van een ruime autonomie aan de Gemeenschapsuniversiteiten enerzijds, het invoeren van een eenvormige financiering van werking en investeringen van alle - ook vrije - universiteiten anderzijds, brengt onvermijdelijk met zich dat ook het administratief toezicht op de universiteiten op bijna identieke wijze is georganiseerd. Dat was ook reeds in ruime mate het geval in het stelsel van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen (zie vooral artikel 45 van die wet).

Identiek is de wijze waarop het administratief toezicht wordt georganiseerd (regeringscommissaris, die bij de vrije universiteiten de plaats inneemt van de vroegere afgevaardigde van de Regering) en de inhoud van die controle (wettigheid en financiële orthodoxie).

Verschillend zijn evenwel de gevolgen welke aan de uitoefening van het administratief toezicht worden gehecht. Op dit punt blijft de organisatie van het administratief toezicht gebouwd op het onderscheid tussen de verschillend juridische aard van de universiteiten. Voor de vrije universiteiten is het toezicht het noodzakelijk corollarium van de subsidiëring en de sanctionering van een onwettig of financieel onorthodox optreden en resulteert dan ook in de schorsing van de werkings- en de investeringsuitkeringen (artikel 179, tweede lid). De andere universiteiten worden onderworpen aan het stelsel van het administratief toezicht dat geldt voor gedecentraliseerde publiekrechtelijke instellingen; de sanctie van hun onwettig of financieel onorthodox optreden ligt dan in de vernietiging van die beslissing (artikel 179, eerste lid).

Uit de bepalingen van dit hoofdstuk, inzonderheid uit de artikelen 173, 174, 175 en 177, volgt dat aan de regeringscommissaris en aan de afgevaardigde van financiën omzeggens identieke bevoegdheden worden toegekend en dat de inhoud van hun controle zowel voor de ene als voor de andere, de wettigheid en de financiële orthodoxie van de door de universiteiten gestelde rechtshandelingen betreft.

In artikel 45, § 6, van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen was de bevoegdheid van de afgevaardigde van de Minister van Begroting beperkt tot alle beslissingen die een budgettaire of financiële weerslag hebben. Die beperking is in het voorliggend ontwerp niet overgenomen. Vraag is dan welke het precieze onderscheid is tussen die twee opdrachten.

Artikel 173.

Uit die bepaling volgt dat het toezicht dat door de regeringscommissaris of de afgevaardigde van financiën wordt uitgeoefend zich beperkt tot de wettigheid en de financiële orthodoxie.

Artikel 174.

Luidens artikel 2.b, moet onder universiteitsbestuur worden begrepen elk orgaan dat door of krachtens de wet of het decreet of de statuten bevoegd is om binnen een universiteit rechtshandelingen te stellen welke door dit decreet worden geregeld. Daartoe behoren vanzelfsprekend de organen die krachtens de wet, het decreet of de statuten gemandateerd zijn om de door dit decreet toegewezen bevoegdheden uit te oefenen.

Om die reden kan worden overwogen de bepaling te stellen als volgt :

"Artikel 174.-

De commissaris van de Vlaamse Executieve en de afgevaardigde van financiën wonen de vergaderingen bij van de in artikel 2, b, bedoelde universiteitsbesturen waarop punten worden behandeld waarvoor zij bevoegd zijn".

Artikel 179.

Overeenkomstig het vierde lid schorst het beroep, door een vrije universiteit ingesteld bij de rechtbank, tegen een beslissing tot schorsing van werkings- of investeringsuitkeringen van rechtswege de uitvoering van die maatregel tot aan de definitieve uitspraak van het gerecht.

Een dergelijke regeling is niet voorzien voor het geval een onder artikel 3, 1°, 4°, a) en b), en 5° vernoemde universiteit of universitaire instelling een vernietigingsbeslissing van de Vlaamse Executieve voor de Raad van State, afdeling administratie, aanvecht. De schorsing van die maatregel moet in dat geval worden aangevraagd volgens de regels die de schorsing van een administratieve rechtshandeling door de Raad van State beheersen.

Hoofdstuk X. - Overgangs- en slotbepalingen.Artikel 181.

In het tweede lid schrijve men : "... bedoeld in artikel 62" en "... het wetenschappelijk personeel bij de Rijksuniversiteiten ...".

Artikel 182.

In tegenstelling met artikel 70, tweede lid, van het ontwerp, wordt in dit artikel geen inspraak georganiseerd, noch van de organen waaraan de bedoelde opdrachten toegewezen zijn, noch van het betrokken personeelslid zelf.

Artikelen 184, 185 en 186.

Deze bepalingen, ook al wijzigen zij niets ten gronde, betreffen niettemin een aanpassing van de pensioenwetgeving van het zelfstandig en assisterend academisch personeel, welke wetgeving overeenkomstig het bepaalde in artikel 59bis, § 2, 2, c), van de Grondwet aan de bevoegdheid van de Gemeenschappen is onttrokken.

Het komt de nationale overheid toe de bedoelde wetgeving aan te passen.

Artikel 189.

Om in overeenstemming te zijn met de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemen en met de Europese richtlijnen ter zake schrijven men in de nieuwe paragraaf 5 : "... bij een verzekeringsonderneming toegelaten overeenkomstig artikel 3 van de wet van 9 juli 1975 ...".

Artikel 191.

Duidelijkheidshalve lijkt men de woorden "overgeheveld worden als bedoeld hiervoor" te moeten vervangen door de woorden "overgeheveld worden naar een betrekking vermeld in de personeelsformatie bedoeld in artikel 107".

Men zal opmerken dat de mogelijkheid van overheveling welke in artikel 191 is opgenomen, dermate ruim is geformuleerd dat voor de overheveling naar een vaste betrekking zelfs in geen diplomavereiste is voorzien. De bepaling van artikel 115, 1°, wordt immers buiten toepassing verklaard.

Artikel 192.

Men schrijve : "artikel 141, eerste lid".

Artikel 193.

In 3° zijn de verwijzingen naar de artikelen 126, vierde lid, en 136, laatste lid, niet correct; waarschijnlijk worden bedoeld de artikelen 129, laatste lid, en 139, laatste lid.

Artikel 195.

De wijzigende wetten van de bedoelde wet van 2 augustus 1960 moeten voor de toepassing van een overgangsmaatregel niet vermeld worden.

Artikel 196.

Men stelde dit artikel als volgt :

"Artikel 196.-

Artikel 1, I., a), van de wet van 11 september 1933 op de bescherming van de titels van hoger onderwijs, gewijzigd bij de wet van 9 april 1965, wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Artikel 1. I. Niemand mag de titel voeren :

- a) van één van de academische graden bedoeld in de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd op 31 december 1949, of van het decreet van ... betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, indien hij het diploma ervan niet verworven heeft overeenkomstig deze wet of dit decreet;"

Artikel 197.

Men stelde dit artikel als volgt :

"Artikel 197.-

In de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs, gewijzigd bij de wetten van 27 juli 1971, 6 juli 1972, 18 februari 1977, 3 juli 1981, 21 juni 1985 en 15 juli 1985 en bij de decreten van 5 juli 1989 en 31 juli 1990, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- 1° in artikel 1, § 3, worden ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 2° in artikel 2, vierde lid, inleidende zin worden ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 3° artikel 8, § 1, ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 4° in artikel 9 wordt paragraaf 1 opgeheven en worden de twee volgende paragrafen de paragrafen 1 en 2 ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 5° in artikel 10, afdeling 1, § 1, eerste lid, worden de woorden "tenzij hij houder is van een diploma dat bij de wet vereist is ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 6° de inleidende zin van paragraaf 2 van hetzelfde artikel 10, afdeling 1, wordt vervangen door de volgende bepaling : ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 7° in littera b) van dezelfde paragraaf 2 worden ... (voorts zoals in het ontwerp);

8° paragraaf 3 van hetzelfde artikel 10, afdeling 1, wordt vervangen door de volgende bepaling : ... (voorts zoals in het ontwerp);

9° ... (zoals in het ontwerp)".

Artikel 198.

Volgens de memorie van toelichting past dit artikel de wet van 7 april 1971 houdende de oprichting en de werking van de Universitaire Instelling Antwerpen aan de terminologie van het voorliggend decreet aan.

De Vlaamse Executieve zal dan ook moeten nagaan of :

1° overeenkomstig het bepaalde in artikel 26, b), 1° en 3°, van dit ontwerp de in artikel 5, eerste lid, in te voegen woorden niet moeten worden aangevuld als volgt : "en Politieke en Sociale Wetenschappen, Taal- en Letterkunde";

2° in het zesde lid van hetzelfde artikel 5 niet de vermelding "wetenschappelijke diploma's" moet worden geschrapt.

Overigens moet het artikel 37, § 2, worden behouden, gelet op de opmerking welke bij artikel 144, tweede lid, werd gemaakt.

Onder dit voorbehoud passe men dit artikel aan als volgt :

"Artikel 198.-

In de wet van 7 april 1971 houdende de oprichting en de werking van de Universitaire Instelling Antwerpen, gewijzigd bij de wetten van 27 juli 1971, 9 juli 1976 en 21 juni 1985, bij het koninklijk besluit nr. 170 van 30 december 1982 en bij de decreten van 28 maart en 1 augustus 1978, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- 1° de woorden "Koning" ... (zoals in het ontwerp, met dien verstande dat ook de woorden "koninklijk besluit" moeten worden aangepast);
- 2° artikel 1, tweede volzin, wordt opgeheven;
- 3° artikel 4, tweede volzin, wordt opgeheven;
- 4° ... (zoals in het ontwerp);
- 5° artikel 5, tweede tot en met vijfde lid, wordt opgeheven;
- 6° in artikel 6, A, eerste lid, 3°, worden de woorden "Rijksuniversitair Centrum te Antwerpen" vervangen door de woorden "Universitair Centrum Antwerpen";
- 7° in artikel 6, A, eerste lid, 4°, ... (voorts zoals in het ontwerp);

- 8° ... (zoals in het ontwerp);
- 9° in artikel 11, § 1, tweede lid, 2°, worden ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 10° in artikel 11, § 1, tweede lid, 8°, worden ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 11° in artikel 11, § 1, tweede lid, 9° en 11°, ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 12° ... (zoals in het ontwerp);
- 13° ... (zoals in het ontwerp);
- 14° de artikelen 35 tot en met 52 worden opgeheven, met uitzondering van artikel 37, § 2".

Artikel 199.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat de Vlaamse Executieve nog geen akkoord heeft bereikt over de in 4°, nieuw artikel 5, 3° en 4°, tussen haakjes geplaatste en gecursiveerde woorden.

Met dit voorbehoud stelle men het artikel als volgt :

"Artikel 199.-

In de wet van 28 mei 1971 houdende de oprichting en de werking van het Universitair Centrum Limburg, gewijzigd bij de wetten van 27 juli 1971 en 21 juni 1985 en bij koninklijk besluit nr. 170 van 30 december 1982, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- 1° de woorden "Universitair Centrum Limburg", "technisch hulppersoneel", "Koning" en "koninklijk besluit" worden telkens respectievelijk vervangen door "Limburgs Universitair Centrum", "technisch personeel", "Vlaamse Executieve" en "besluit van de Vlaamse Executieve";
- 2° artikel 3, § 1, wordt vervangen door de volgende bepaling : ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 3° de paragrafen 2 en 3 van hetzelfde artikel worden opgeheven;
- 4° artikel 5, eerste lid, wordt vervangen door de volgende bepaling : ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 5° artikel 5, zesde lid, wordt vervangen door de volgende bepaling : "De leden vermeld in het eerste lid, 5°, 6° en 8°, worden ... (voorts zoals in het ontwerp)";
- 6° in artikel 6, tweede lid, wordt na de vermelding "de vice-rector" de vermelding "en de faculteitsvoorzitters" toegevoegd;

- 7° in artikel 10, eerste lid, worden ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 8° in artikel 11, § 1, tweede lid, 2°, worden ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 9° in hetzelfde artikel 11, § 1, tweede lid, 8°, worden ... (voorts zoals in het ontwerp);
- 10° in hetzelfde artikel 11, § 1, tweede lid, 9° en 11°, worden ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Op te merken valt dat de financiële bepalingen van de wet van 28 mei 1971, met name de artikelen 34 tot en met 36, § 1, in tegenstelling met de overeenstemmende bepalingen van de wet van 7 april 1971 houdende de oprichting en de werking van de Universitaire Instelling Antwerpen, niet opgeheven worden. In de commentaar bij dit artikel is voor dat verschil in regeling geen reden opgegeven.

Artikel 200.

1. Met dit artikel beoogt men een aantal bepalingen die in ruime mate een herschrijving zijn van de artikelen 6 tot 10 van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd op 31 december 1949, in te voegen in hoofdstuk IV - Andere bepalingen, van titel X - Diverse bepalingen - van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II.

Aangezien de ontworpen artikelen 202bis tot 202nonies alle betrekking hebben op het secundair onderwijs (o.a. op de diploma's, de examencommissies, de homologatiecommissie) en een regeling vervangen welke nu opgenomen is in voornoemde gecoördineerde wetten, wordt voorgesteld de ontworpen artikelen te groeperen in een hoofdstuk IIIbis dat deel zou uitmaken van titel IV van het decreet van 31 juli 1990, te nummeren als artikelen 84bis tot 84nonies.

De structuur kan dan de volgende zijn :

Titel IV. - Secundair onderwijs.

- Hoofdstuk I. - Organisatie van het secundair onderwijs.
- Hoofdstuk II. - Wijziging van het koninklijk besluit nr. 2 van 21 augustus 1978.
- Hoofdstuk III. - Wijziging van gecoördineerde wetten van 31 december 1949.
- Hoofdstuk IIIbis. - (De diploma's, de examencommissies en de homologatiecommissie).
- Hoofdstuk IV. - Wijzigingen van wet 29 juni 1983 - leerplicht.

In dat geval zou de inleidende zin van artikel 200 als volgt kunnen worden geschreven :

"Artikel 200.-

In titel IV van het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs II, wordt een hoofdstuk IIIbis ingevoegd dat de artikelen 84bis tot 84nonies bevat, luidend als volgt :

.../...

"Hoofdstuk IIIbis. - De diploma's, de examencommissies en de homologatiecommissie.

Art. 84bis - Art. 84nonies".

De verwijzingen in de nieuwe artikelen moeten dan aan de vernummering worden aangepast.

2. Men schrijve artikel 202octies (vernummerd tot 84octies) als volgt :

"Artikel 84octies. -

§ 1. In de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° de artikelen 23 en 48 worden opgeheven;

2° in artikel 24, § 1, eerste lid, gewijzigd bij decreet van 5 juli 1989, worden de woorden "op het ogenblik dat de diploma's voor homologatie in aanmerking komen of" geschrapt;

3° de inleidende zin van artikel 49, eerste lid, wordt vervangen door de volgende bepaling :

"In het secundair onderwijs :".

§ 2. De Vlaamse Executieve bepaalt de data waarop de bepalingen van § 1 in werking treden".

Artikel 202.

In artikel 47, 2°, van het ontwerp van bijzonder decreet betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen wordt de wet van 28 april 1953 betreffende de inrichting van het universitair onderwijs door de Staat opgeheven, met uitzondering van artikel 4, § 2, in zoverre het betrekking heeft op het daarin vermelde College van ontwikkelingslanden. Daaruit volgt dat in artikel 4, § 2, van de wet van 28 april 1953 de bepaling met betrekking tot het Hoger Instituut voor Vertalers en Tolken wordt geschrapt. Beide instellingen worden nochtans in artikel 202 vermeld. Er lijkt dus een gebrek aan overeenstemming te zijn tussen de bepaling van artikel 202 en die van artikel 47, 2°, van bovengenoemd ontwerp van bijzonder decreet.

Artikel 203.

In het eerste lid wordt gesteld dat onder meer de artikelen 15 tot en met 32 (lees : 33) van de wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens van kracht blijven "voor zover daarin een minimale studieduur wordt vastgelegd". In die bepalingen wordt geen minimale studieduur aangegeven; de aangehaalde beperking is dan ook zonder voorwerp wat deze artikelen betreft.

Wat de inwerkingtreding van het artikel betreft, deze wordt best geregeld in artikel 209.

Men schrijve het eerste lid van artikel 203 dan ook als volgt :

"Artikel 203.-

De wetten op het toekennen van de academische graden en het programma van de universitaire examens, gecoördineerd op 31 december 1949, zoals tot op heden gewijzigd, worden opgeheven, met uitzondering van artikel 1bis, 4°, de artikelen 54 tot en met 57 en artikel 61bis, § 1, laatste lid en § 2, laatste lid".

De bepalingen van artikel 61bis, § 1, laatste lid, en paragraaf 2, laatste lid, van de genoemde wetten worden terecht niet opgeheven omdat ze aansluiten bij artikel 55 van dezelfde wetten dat tot de nationale bevoegdheid is blijven behoren; wel worden door de opheffing van de overige bepalingen van artikel 61bis, de instandgehouden bepalingen onleesbaar.

Artikel 204.

Met betrekking tot de opheffingsbepaling mag het volgende worden opgemerkt :

1. alhoewel in onderhavig ontwerp een aantal bepalingen worden overgenomen uit de wet van 28 april 1953 betreffende de inrichting van het universitair onderwijs door de Staat, wordt deze wet voor het overeenstemmend deel niet opgeheven in onderhavig ontwerp; die wet wordt evenwel opgeheven door artikel 47, 2°, van het ontwerp van bij-

zonder decreet betreffende de Universiteit Gent en het Universitair Centrum Antwerpen (zie ook opmerking onder artikel 202);

2. de op te heffen teksten moeten in de regel worden vermeld met de teksten die ze hebben gewijzigd; evenwel, rekening houdend met het grote aantal keren dat sommige wetten werden gewijzigd (bijvoorbeeld 16 maal voor 2°, 18 maal voor 25°) kan, met het oog op de leesbaarheid van de opheffingsbepaling, worden gebillijkt dat de opsomming van de wijzigende bepalingen van die wetten uitzonderlijk wordt vervangen door de vermelding "zoals tot op heden gewijzigd";
3. de op te heffen teksten moeten met hun juiste opschrift worden vermeld;
4. voor sommige wetten is het eenvoudiger de artikelen op te sommen die niet worden opgeheven dan die welke wel worden opgeheven.

Rekening houdend met die opmerkingen ware artikel 204 beter gesteld als volgt :

"Artikel 204.-

Opgeheven worden :

- 1° ..., gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 12 augustus 1957, 8 januari 1965 en 21 april 1965 en het koninklijk besluit nr. 83 van 31 juli 1982;

- 2° de wet van 22 april 1958 (opschrift zoals in het ontwerp), zoals tot op heden gewijzigd, met uitzondering van de artikelen 9 en 9bis, § 2;
- 3° ..., zoals tot op heden gewijzigd;
- 4° ..., gewijzigd bij de wet van 25 maart 1965;
- 5° (zoals in het ontwerp);
- 6° (zoals in het ontwerp);
- 7° (zoals in het ontwerp);
- 8° ..., gewijzigd bij koninklijk besluit van 4 september 1968;
- 9° ..., gewijzigd bij koninklijk besluit van 21 januari 1969;
- 10° (zoals in het ontwerp);
- 11° ... de kandidatuur in de klassieke filologie, de kandidatuur in de Romaanse filologie, ..., gewijzigd bij koninklijk besluit van 20 augustus 1970;
- 12°, 13°, 14° (telkens bijvoegen) ..., gewijzigd bij koninklijk besluit van 20 augustus 1970;
- 15° ..., gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 30 oktober 1969, 25 augustus 1971, 18 januari 1972 en 2 april 1973;

- 16° tot en met 24° (zoals in het ontwerp);
- 25° de wet van 27 juli 1971 op de financiering en controle van de universitaire instellingen, zoals tot op heden gewijzigd, met uitzondering van de artikelen 27, § 3, 2°, 38, (43, § 2, tweede en derde lid) (1), en 45, § 1, vijfde lid;
- 26° ... en de wijziging van het examenprogramma van licentiaat in de tandheelkunde;
- 27° ..., gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 29 oktober 1971 en 23 september 1975;
- 28° ... dienstpersoneel van de Rijksuniversiteiten, de Rijksfaculteit en ...;
- 29°, 30° en 31° (telkens schrijven) ... het administratief, gespecialiseerd, meesters-, vak- en dienstpersoneel van de Rijksuniversiteiten, de Rijksfaculteit en;
- 32° het koninklijk besluit van 20 januari 1972 tot vaststelling ...;
- 33° ... de inschrijvingsgelden in de universitaire instellingen, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 14 juni 1973 en 31 augustus 1978;

(1) Die bepalingen betreffen de controle van het Rekenhof; zie de opmerking onder artikel 163.

- 34°, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 7 april 1977, 31 augustus 1978, 16 december 1981 en 20 juli 1982, met uitzondering van hoofdstuk IV dat wordt opgeheven op het ogenblik dat het besluit van de Vlaamse Executieve in uitvoering van artikel 133 in werking treedt;
- 35°, 36° (zoals in het ontwerp);
- 37°, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 19 augustus 1975, 2 maart 1979, 26 maart 1980 en 6 november 1981;
- 38° (zoals in het ontwerp);
- 39° artikel 7 van het koninklijk besluit nr. 167 van 30 december 1982 betreffende de financiering van de universitaire investeringen, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 274 van 31 december 1983 en de wet van 4 augustus 1986;
- 40° ... gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 265 van 31 december 1983 en de wet van 1 augustus 1985".

Hoofdstuk XI. - Algemene slotbepalingen.

De aparte indeling - Hoofdstuk XI - mag weggelaten worden : hoofdstuk X bevat de overgangs- en slotbepalingen, zodat ook de artikelen 208 en 209 daarin thuishoren.

Artikel 208.

De bepaling van artikel 208 is zo onbepaald geformuleerd dat zij aan de Vlaamse Executieve een bevoegdheid geeft die niet in overeenstemming te brengen is met het bepaalde in artikel 17, § 5, van de Grondwet.

Het spreekt vanzelf dat de bedoelde maatregelen van aanvullende aard horen te zijn en niet kunnen raken aan de in dit ontwerp opgenomen regelen die van essentiële aard zijn. Het artikel ware dan ook beter geredigeerd als volgt :

"De Vlaamse Executieve neemt de aanvullende maatregelen welke met betrekking tot de universiteiten vermeld in artikel 3 nodig zijn om de overgang van het vroegere naar het nieuwe stelsel te regelen".

Artikel 209.

Het is aangewezen de datum van inwerkingtreding duidelijk te bepalen, bijvoorbeeld als volgt :

"Dit decreet treedt in werking op 1 oktober 1991, met uitzondering van :

1° hoofdstuk III, afdelingen 1 tot 5 en 8 tot 15, en artikel 203, die in werking treden op 1 oktober 1992;

2° artikel 22, dat in werking treedt op 1 oktober 1993;

3° hoofdstuk VIII, dat in werking treedt op 1 januari 1992, met uitzondering van artikel 129, derde lid, 2°, dat in werking treedt op 1 oktober 1991".

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
de Heer	: J. VERMEIRE,	staatsraden,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	
de Heren	: G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. BAERT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

H. COREMANS.