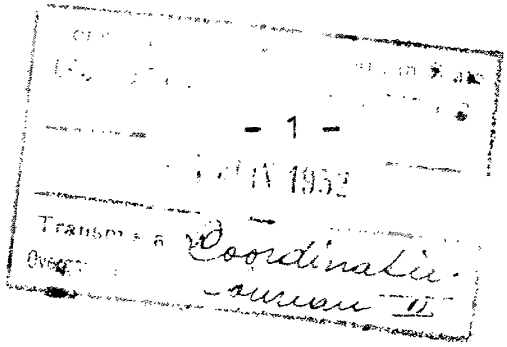
GK. - 1 - L. 2805/2.



KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 26e Maart 1952 door de Minister van Openbaar Onderwijs verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende oprichting van gemengde onderwijscommissies", zoals door de Minister op 31 Maart 1952 en 3 April 1952 geamendeerd, heeft ter zitting van 3 April 1952 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Instruction publique, le 26 mars 1952, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "créant des commissions mixtes de l'enseignement", ainsi qu'il a été amendé par le Ministre les 31 mars 1952 et 3 avril 1952, a donné en sa séance du 3 avril 1952 l'avis suivant :

Het voorontwerp van wet houdende oprichting van gemengde onderwijscommissies strekt enerzijds, zoals de titel er op wijst, tot oprichting van commissies die gelast zijn over de vraagstukken in verband met de ontwikkeling van het officieel en vrij onderwijs te adviseren; anderzijds regelt het de bestraffing van sommige misbruiken in de onderwijsinrichtingen en stelt het met het oog daarop een gemengde geschillencommissie in.

De onderstaande titel zou dat tweevoudig object beter aankondigen :

"Voorontwerp van wet tot oprichting van gemengde onderwijscommissies en van een gemengde geschillencommissie.".

Volgens de artikelen 1 en 3 zijn de bevoegde directeurs-generaal voorzitter van de gemengde onderwijscommissies en maken zij van rechtswege deel uit van de afvaardiging die in de Nationale Commissie het door de openbare machten ingericht onderwijs vertegenwoordigt.

Het ambt van directeur-generaal is een schepping van de uitvoerende macht, en zou uitsluitend aan haar gezag moeten onderworpen blijven.

De vrees is gewettigd dat de verhoudingen anders komen te liggen zodra een wet de titularissen van dat ambt uitdrukkelijk met een bepaalde bevoegdheid gelast.

De melding van de bevoegde directeur-generaal zou derhalve moeten wegvallen. Zij kan vervangen worden door "de ambtenaar die de leiding heeft van het betrokken bestuur" of "een ambtenaar van het betrokken bestuur". In het laatste geval, zou de Koning kunnen gelast worden,in het uitvoeringsbesluit waarvan sprake in artikel 7 te bepalen, voor welke ambten aan de titularis de uitoefening van de mandaten in kwestie wordt opgedragen.

.../...

Krachtens artikel 1 benoemt de Koning de leden van de gemengde onderwijscommissies die het erkend of gesubsidieerd vrij onderwijs vertegenwoordigen, op voordracht van de meest representatieve groeperingen van de vrije onderwijsinrichtingen. Volgens artikel 5, tweede lid, worden hem door die groeperingen personaliteiten voorgedragen, onder wie hij de afgevaardigden van het vrij onderwijs, die van de gemengde geschillencommissie zullen deeluitmaken, uitkiest.

In beide gevallen lijkt het nuttig hieraan toe te voegen, dat de Koning benoemt op lijsten met meer candidaten - nader te bepalen hoeveel - dan er te begeven mandaten zijn.

Luidens het eerste lid van artikel 2 worden gemengde onderwijscommissies onder meer geraadpleegd over de erkenning van scholen door de Staat met het oog op het verlenen van toelagen. Het ligt in de bedoeling van de Regering die commissies te doen raadplegen niet alleen met het oog op het verlenen van toelagen maar ook met het oog op de erkenning zonder meer.

De laatste zinsnede van deze bepaling zou derhalve beter luiden als volgt :

"... in verband met de oprichting van scholen door de Staat of het in aanmerking nemen van scholen met het oog op hun erkenning of het verlenen van toelagen.".

Het tweede lid van hetzelfde artikel belast de gemengde commissies er mede, advies uit te brengen over alle ontwerpen van wet en van organieke reglementen betreffende de "gemeenschappelijke bestaansvoorwaarden" der Rijksscholen en der erkende scholen. De termen "gemeenschappelijke bestaansvoorwaarden" zijn niet bepaald nauwkeurig en gaan niet op voor sommige gemene voorwaarden die, volgens de memorie van toelichting, zullen worden opgelegd, zoals de regelen betreffende het taalstelsel, de bekwaamheid en het statuut van het onderwijzend personeel. De uitdrukking " gemene voorwaarden opgelegd aan de Rijksscholen en aan de erkende scholen" ware derhalve verkieslijk.

In het laatste lid van hetzelfde artikel zou men er goed aan doen nader te bepalen, dat de commissies niet kunnen geraadpleegd worden, geen wenken kunnen geven noch aanbevelingen doen, tenzij over vraagstukken en aangelegenheden die terzelfdertijd beide onderwijsnetten aangaan. Uit de verklaringen van de gemachtigde van de Minister blijkt trouwens dat de Regering het wel degelijk zo voor heeft.

Volgens het eerste lid van artikel 3, richt de Koning ... binnen de grenzen bepaald door voornoemd artikel, een Nationale Onderwijscommissie in. Met de onderstreepte uitdrukking wil de Regering te verstaan geven dat de Nationale Commissie, voor het onderzoek der kwesties die de gezamenlijke sectoren van beide onderwijsnetten aangaan, een analoge bevoegdheid bezit als de gemengde onderwijscommissies in hun onderscheiden sectoren.

.../...

Die uitdrukking geeft weinig voldoening; de bevoegdheid van de Nationale Commissie behoeft een meer directe omschrijving.

Wanneer de Regering de samenstelling der Nationale Commissie opgeeft en spreekt van "vier vertegenwoordigers van ieder der gemengde commissies", bedoelt zij niet alleen de drie commissies ingesteld bij het eerste lid van artikel 1, doch ook het bestuurscomité van de Hoge Raad voor het technisch onderwijs. Ofschoon dit comité, voor het technisch onderwijs de bevoegdheid van de gemengde commissies uitoefent, vormt het zelf geen gemengde commissie in eigenlijke zin.

De besproken tekst zou dan ook beter worden gewijzigd in "vier leden van elke der gemengde commissies, met inbegrip van het bestuurscomité van de Hoge Raad voor het technisch onderwijs, waarvan ...".

Anderzijds bepaalt het tweede lid van artikel 3 dat de directeurs-generaal van de verscheidene onderwijssectoren van rechtswege deel uitmaken van de afvaardiging die het door de openbare machten ingericht onderwijs in de Nationale Commissie vertegenwoordigt. In de gemengde commissies welke zij voorzitten, kunnen die ambtenaren nochtans niet als vertegenwoordigers van dat onderwijs worden beschouwd.

De Raad van State meent te moeten wijzen op de dualiteit van de taak die aldus aan die ambtenaren wordt opgedragen.

\+

\+ \+

Aangezien inbreuk op het bepaalde in artikel 4 zware straffen kan mede brengen, is het nodig dat de te bestraffen gedragingen met de grootst mogelijke duidelijkheid worden gequalificeerd. Het begrip dat door de termen "iedere stellingname ten aanzien van de partijenstrijd" gedekt wordt, lijkt in dit opzicht geen voldoening te geven.

Anderzijds blijkt uit de verklaringen van de door de Minister gemachtigde ambtenaar, dat de Regering niet alleen de misbruiken vanwege de directie der school of het onderwijzend personeel wil bestraffen, doch ook die waaraan zich enig lid van het personeel dat aan een onderwijsinrichting is verbonden, schuldig mocht hebben gemaakt.

De Raad van State beveelt dan ook voor dat artikel de volgende lezing aan :

"In de inrichtingen van door de openbare machten ingericht onderwijs en in de door de Staat erkende of gesubsidieerde inrichtingen van vrij onderwijs is iedere politieke activiteit of propaganda verboden.

Voorts is het de directie en het personeel verboden, de leerlingen voor enige politieke propagandaactiviteit te gebruiken en door deloyale middelen, namelijk door aanvallen op andere scholen, te trachten leerlingen aan te werven.".

\+

\+ \+

.../...

In het tweede lid van artikel 5 lijken de woorden "voor elke onderwijstak" overbodig; ze kunnen zonder bezwaar wegvallen.

Ingevolge een amendement door de gemachtigde ambtenaar in het vierde lid van artikel 5 aangebracht, zal de laatste volzin van die bepaling luiden :

"Zij brengt advies uit over de gegrondheid van die klachten en over de vraag of het wenselijk is een straf toe te passen.".

In het laatste lid van hetzelfde artikel zou de laatste zin best worden aangevuld, door na "overheden" de woorden "of organismen" in te voegen. Immers in de rechtstaal bedoelt men met "overheid" doorgaans alleen de organen der openbare machten.

Volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar moet op de inbreuk, door de overheid of het bevoegd organisme behoorlijk vastgesteld, noodzakelijk een straf volgen. Die verplichting geldt even goed voor het erkend of gesubsidieerd vrij onderwijs als voor het door de openbare machten ingericht onderwijs.

.../...

Dienovereenkomstig werd de eerste volzin van artikel 6 geamendeerd als volgt :

"Inbreuk op de bepalingen van artikel 4 van deze wet wordt, ten aanzien van het personeelslid dat zich daaraan schuldig heeft gemaakt, na advies van de gemengde geschillencommissie gestraft.".

Deze bepaling en het bepaalde in de tweede volzin van hetzelfde artikel zouden elk in een afzonderlijk lid moeten staan.

\+

\+ \+

In artikel 7 gebruike men "les durées" in de Franse tekst in het enkelvoud.

Volgens de gemachtigde van de Minister zou deze bepaling, hoewel zij de Koning slechts opdraagt de regelen inzake de werking van de commissies vast te stellen, het hem tevens moeten mogelijk maken in de plaatsvervanging der leden van die commissies te voorzien.

Naar het oordeel van de Raad van State is dat een aangelegenheid die niet gewoon met de werking, maar veeleer met de samenstelling zelf van de commissies verband houdt; zij dient bij de wet zelf of door de Koning, krachtens een uitdrukkelijke bepaling in de wet, te worden geregeld. Eventueel vulle men artikel 7 dus terzake aan.

---

L'avant-projet de loi créant des commissions mixtes de l'enseignement tend, d'une part, comme son intitulé l'indique, à créer des commissions chargées de donner leur avis sur les questions relatives au développement des enseignements officiel et libre; il organise, d'autre part, la répression de certains abus dans les établissements d'enseignement et prévoit, dans cet ordre d'idées, l'institution d'une commission mixte des litiges.

L'intitulé reflèterait mieux ce double objet s'il était rédigé comme suit :

"Avant-projet de loi portant création de commissions mixtes de l'enseignement et d'une commission mixte des litiges.".

Aux articles 1er et 3, il est prévu que les directeurs généraux compétents présideront les commissions mixtes de l'enseignement et feront de droit partie de la délégation représentant, au sein de la Commission nationale, l'enseignement organisé par les pouvoirs publics.

Les fonctions de directeur général sont créées par le pouvoir exécutif; sa compétence à leur égard devrait demeurer entière.

.../...

Il est à craindre qu'il ne puisse plus en être ainsi dès le moment où une loi charge expressément les titulaires de ces fonctions d'une mission déterminée.

La référence au directeur général compétent devrait donc être omise. Elle pourrait être remplacée par la mention soit du "fonctionnaire dirigeant l'administration intéressée", soit "d'un fonctionnaire de l'administration intéressée". Dans ce dernier cas, le Roi pourrait être chargé de déterminer, dans l'arrêté d'exécution prévu à l'article 7, les fonctions qui vaudront à leur titulaire l'exercice des mandats en question.

En vertu de l'article 1er, le Roi nomme les membres des commissions mixtes de l'enseignement qui représentent l'enseignement libre agréé ou subventionné, sur présentation des fédérations les plus représentatives des établissements d'enseignement libre. D'après l'article 5, alinéa 2, ces fédérations lui proposeront les personnalités parmi lesquelles il choisira les délégués de l'enseignement libre appelés à faire partie de la commission mixte des litiges.

Dans l'un cas comme dans l'autre, il semble utile de préciser que les nominations seront faites par le Roi sur des listes comprenant un nombre de candidats supérieur, dans une mesure à déterminer, au nombre des mandats à attribuer.

.../...

L'alinéa premier de l'article 2 prévoit que les commissions mixtes de l'enseignement seront consultées notamment sur la reconnaissance des écoles par l'Etat en vue de l'octroi de subsides. Dans l'intention du Gouvernement, il y aura lieu de consulter les commissions non seulement en vue de l'octroi de subsides, mais aussi en vue de l'agréation.

Le premier membre de phrase de cette disposition gagnerait, dès lors, à être rédigé comme suit :

"...sur la création d'écoles par l'Etat ou sur leur reconnaissance par lui en vue de leur agréation ou de l'octroi de subsides.".

L'alinéa 2 du même article charge les commissions mixtes de donner leur avis sur tous projets de loi et de règlements organiques relatifs aux "conditions communes d'existence" des écoles de l'Etat et des écoles agréées. Les termes "conditions communes d'existence" manquent de précision et ne conviennent pas à certaines des conditions communes qui, d'après l'exposé des motifs, seront imposées, telles les règles relatives au régime linguistique, aux aptitudes et au statut du personnel enseignant.L'expression "conditions communes imposées aux écoles de l'Etat et aux écoles agréées" serait, dès lors, préférable.

Au dernier alinéa du même article, il serait utile de préciser que les commissions ne peuvent être consultées et soumettre des voeux et suggestions qu'à propos de problèmes et questions intéressant à la fois les deux réseaux d'enseignement. Il ressort, en effet, des explications données par le délégué du Ministre que telle est l'intention du Gouvernement.

.../...

Aux termes de l'alinéa premier de l'article 3, le Roi constitue ... dans le cadre des dispositions de l'article précédent, une Commission nationale de l'enseignement. L'expression soulignée doit, dans l'intention du Gouvernement, signifier que la Commission nationale aura, pour l'examen des questions intéressant l'ensemble des branches des deux réseaux d'enseignement, des attributions analogues à celles que les commissions mixtes de l'enseignement exercent, chacune en ce qui concerne sa branche.

Cette expression ne semble guère heureuse; les attributions de la Commission nationale devraient être définies d'une manière plus directe.

En se servant, pour décrire la composition de la Commission nationale, des termes "quatre membres de chacune des commissions mixtes", le Gouvernement vise non seulement les trois commissions instituées par l'alinéa premier de l'article 1er, mais, en outre, le comité directeur du Conseil supérieur de l'enseignement technique. Bien qu'il exerce, pour l'enseignement technique, les attributions dévolues aux commissions mixtes, ce comité n'est pas lui-même, à proprement dire, une commission mixte.

Le texte gagnerait, dès lors, à être modifié comme suit :

" quatre membres de chacune des commissions mixtes, y compris le comité directeur du Conseil supérieur de l'enseignement technique, dont ...".

.../...

D'autre part, le deuxième alinéa de l'article 3 prévoit que les directeurs généraux des diverses branches d'enseignement font partie de droit de la délégation représentant, au sein de la Commission nationale, l'enseignement organisé par les pouvoirs publics. Or, dans les commissions mixtes qu'ils président, ces fonctionnaires ne peuvent être considérés comme des représentants de cet enseignement.

Le Conseil d'Etat estime devoir attirer l'attention sur la dualité de la mission ainsi confiée à ces fonctionnaires.

\+

\+ +

En raison de la gravité des sanctions que peuvent entraîner les infractions aux dispositions de l'article 4, il importe de qualifier avec la plus grande netteté les agissements qui doivent être réprimés. La notion qu'expriment les termes "toute prise de position à l'égard des luttes partisanes" ne semble pas convenir à cet égard.

Il résulte, d'autre part, des déclarations du fonctionnaire délégué par le Ministre, que le Gouvernement entend réprimer non seulement les abus commis par la direction de l'école ou le personnel enseignant, mais aussi ceux dont n'importe quel membre du personnel attaché à un établissement d'enseignement se rendrait coupable.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat suggère, pour cet article, la rédaction suivante :

"Dans les établissements d'enseignement organisé par les pouvoirs publics et dans les établissements d'enseignement libre agréés ou subventionnés par l'Etat, toute activité ou propagande politique est interdite.

Il est, en outre, interdit à la direction et au personnel d'utiliser les élèves à des activités de propagande politique et de poursuivre le recrutement des élèves par des moyens déloyaux, notamment en se livrant à des attaques contre d'autres écoles.".

\+

\+ \+

Au deuxième alinéa de l'article 5, les mots "pour chaque branche d'enseignement" paraissent superflus et peuvent être omis sans inconvénient.

A la suite d'un amendement apporté par le fonctionnaire délégué à l'alinéa 4 de l'article 5, la dernière phrase de cette disposition sera conçue comme suit :

"Elle donne son avis sur le fondement de ces plaintes et sur l'opportunité d'appliquer une sanction.".

Au dernier alinéa du même article, il serait utile de compléter la dernière phrase en insérant après le mot "autorité" les mots : "ou organisme". En effet, le terme "autorité" est généralement réservé, dans le langage juridique, aux organes des pouvoirs publics.

.../...

D'après les explications données par le fonctionnaire délégué, les infractions dûment constatées par l'autorité ou l'organisme compétent doivent donner lieu à sanction. Cette obligation vaut tout autant pour l'enseignement libre agréé ou subsidié que pour l'enseignement organisé par les pouvoirs publics.

En conséquence, la première phrase de l'article 6 a été amendée comme suit :

"Les infractions aux dispositions de l'article 4 de la présente loi font, après avis de la commission mixte des litiges, l'objet de sanctions à l'égard du membre du personnel qui s'en est rendu coupable.".

Cette disposition et celle qui fait l'objet de la deuxième phrase du même article devraient former des alinéas distincts.

\+

\+ \+

A l'article 7, les mots "les durées" devraient être employés au singulier.

D'après les explications qu'a données le délégué du Ministre, cette disposition, tout en se

bornant à charger le Roi de fixer les règles de fonctionnement des commissions, devrait aussi lui permettre d'organiser la suppléance des membres de ces commissions.

Le Conseil d'Etat estime que cette matière relève non du simple fonctionnement, mais plutôt de la composition même des commissions et qu'elle devrait être réglée soit par la loi elle-même, soit par le Roi en vertu d'une disposition expresse de la loi. Le cas échéant, l'article 7 devrait donc être complété sur ce point.

---

De kamer was samengesteld uit — La chambre était composée de

| | | | |
|---|---|---|---|
| de Heren : Messieurs : | F.LEPAGE, | raadsheer van State, conseiller d'Etat, | voorzitter président |
| | J.COYETTE, K.MEES, | raadsheren van State, conseillers d'Etat, | |
| | J.VAUTHIER, L.FREDERICQ, | bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation, | |
| | J.CYPRES, | adjunct-griffier, greffier adjoint, | griffier greffier. |

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J.CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F.LEPAGE.

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

van Openbaar Onderwijs.
de l'Instruction publique.

De 1952. Le 1952.

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

R.DECKMYN.