KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 26e maart 1971 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende organiek reglement tot inrichting van het Bestuur van de Landbouwstrukturen bij het Ministerie van Landbouw", heeft de 1e oktober 1971 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 26 mars 1971, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant règlement organique concernant la création de l'Administration des Structures agricoles du Ministère de l'Agriculture", a donné le 1er octobre 1971 l'avis suivant :

Volgens de door de gemachtigde ambtenaar verstrekte toelichting is het ontwerp bedoeld ter regularisatie van een feitelijke toestand die reeds sedert geruime tijd bestaat en waarvoor geen wijziging van het personeelskader nodig is gebleken. Het ontwerp heeft als doel het beleid van de landbouwpolitiek van de Regering te vergemakkelijken door de betrokken diensten in een enkel bestuur samen te brengen onder een bevoegde leiding. Reeds een paar jaren geleden was het immers dringend nodig gebleken maatregelen te nemen om de bestaande indeling van de diensten in feite te wijzigen in de zin van het ontwerp.

De vroegere vorm waaronder de dienst voor boerderijbouwkunde en de landelijke waterdienst bestonden, wordt door het ontwerp gewijzigd en die diensten worden omgevormd tot directies. Daarbij gaan de bevoegdheden van de vroegere diensten over op de nieuwe directies.

*

* *

Het ontwerp dient zich aan als een onderdeel van het organiek reglement van het departement van Landbouw. Bij deze gelegenheid legt de Raad van State er vooraf de nadruk op dat het aanbeveling verdient de samenordening van de ter zake geldende verordeningsregelen bij te houden om zodoende over een bruikbare en overzichtelijke tekst te kunnen beschikken.

*

* *

.../...

Ofschoon het, ter informatie, terzake dienstig is in de aanhef te verwijzen naar het koninklijk besluit van 8 september 1961 houdende vaststelling van het organiek kader van het Ministerie van Landbouw, is het evident dat dit besluit niet in aanmerking kan komen als rechtsgrond voor het ontwerp.

In de eerste plaats dient in de aanhef artikel 66, tweede lid, van de Grondwet als rechtsgrond voor het ontwerp te worden vermeld.

*

In de twee consideransen wordt als motivering vermeld "dat de aanpassing en verbetering van de infrastruktuur en de struktuur van land- en tuinbouwbedrijven een faktor daarstelt van overwegend belang voor de nationale landbouw, in het kader van de Europese Economische Gemeenschap" en "dat het nodig is de doelmatigheid te verbeteren van de diensten belast met de landbouwstrukturen".

In aansluiting met de hiervoren uiteengezette strekking van het ontwerp is het duidelijk dat de overwegingen uit de aanhef een verkeerde indruk geven van de werkelijke draagwijdte van het ontwerp. Het staat immers vast dat het ontwerp ertoe strekt in een organieke verordeningstekst neer te leggen wat structureel reeds geruime tijd bestaat, hetgeen dus neerkomt op de bevestiging van een bestaande toestand. De bedoeling van de Regering zou derhalve beter gediend zijn met de weglating van de consideransen uit de aanhef.

*

.../...

Voorts wordt in de aanhef verwezen naar het akkoord van de Minister van het Openbaar Ambt, zonder aanduiding van de datum. Uit de inlichtingen die door de gemachtigde van de Minister werden verstrekt, is gebleken dat bedoeld akkoord destijds niet is aangevraagd. Uit de inhoud van het ontwerp kan evenwel worden afgeleid dat terzake het akkoord van de Minister van het Openbaar Ambt niet is vereist, daar het ontwerp onder toepassing valt noch van artikel 6 noch van artikel 8 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole. Aangezien het ontwerp "op de administratieve inrichting van de diensten"betrekking heeft,moet het, op grond van artikel 13, 2°, van evenbedoeld koninklijk besluit, aan de inspecteur van financiën voor advies worden voorgelegd. Dit advies, dat is gedagtekend 3 augustus 1971 en dat aan de Raad van State thans is medegedeeld, behoort in de aanhef te worden vermeld in de plaats van het akkoord van de Minister van het Openbaar Ambt.

*

Het is gebruikelijk het advies van de Raad van State onmiddellijk vóór het voordrachtformulier te vermelden. Het voordrachtformulier ontbreekt evenwel.

*

* *

Een betere lezing voor artikel 1 ware :

"Artikel 1.-

Er is bij het Ministerie van Landbouw een bestuur van de landbouwstrukturen".

.../...

In de Nederlandse tekst van artikel 2, 1) en 4), schrijve men "coördineren" in plaats van "coördonneren" en ~~xxx2)~~ in 2) van hetzelfde artikel vervange men "verstrekken" door "suggereren".

*

De bedoeling van artikel 3 is in het bestuur van de landbouwstructuren drie nieuwe directies op te richten en de benamingen ervan te bepalen. Het ware beter gesteld als volgt :

"Artikel 3.-

Het bestuur van de landbouwstrukturen omvat drie directies onder de volgende benamingen :

1° directie voor landbouwtechniek;

2° directie van de ordening van het platteland;

3° directie van de landelijke waterdienst".

*

De term "omschrijvingen" in artikel 5 vervange men door "ambtsgebieden".

*

Volgens de gemachtigde ambtenaar is de bedoeling van artikel 6 niet af te wijken van het statuut van het rijkspersoneel in de zin van artikel 116 van dit statuut. Ofschoon de tekst zeer algemeen is gesteld, blijkt de bedoeling alleen te zijn de burgerlijke ingenieurs en de landbouwingenieurs, na de hervorming van het hoger landbouwonderwijs, verder tot de betrokken diensten toe te laten. Onder de gegeven omstandigheden vindt de Minister hiertoe reeds de

.../...

macht in artikel 16, § 2, A en B, van het statuut van het rijkspersoneel. Daar deze laatste bepaling volstaat voor de Minister om de vereiste voorschriften te nemen, kan artikel 6 van het ontwerp als overbodig achterwege blijven.

*

Artikel 7 leze men als volgt :

"Artikel 7.-

Opgeheven worden :

1° het koninklijk besluit van 10 juli 1951 houdende reglement tot inrichting van de landelijke waterdienst van het Ministerie van Landbouw;

2° het koninklijk besluit van 7 september 1951 houdende reglement tot inrichting van de dienst voor boerderijbouwkunde van het Ministerie van Landbouw".

Selon les précisions fournies par le fonctionnaire délégué, le projet vise à régulariser une situation de fait déjà ancienne et pour laquelle aucune modification au cadre du personnel ne s'est révélée nécessaire. Le projet a pour but de faciliter la mise en oeuvre de la politique agricole du Gouvernement par la réunion des services qui y sont intéressés en une seule administration placée sous une direction compétente. Il y a deux ans déjà qu'il était apparu nécessaire de prendre d'urgence des mesures pour modifier en fait la répartition des services dans le sens du projet actuel.

Le projet modifie la forme qui était antérieurement celle du service du génie rural et du service de l'hydraulique agricole, et les érige en directions, pourvues des attributions qui étaient les leurs.

*

* *

Le projet se présente comme un élément du règlement organique du département de l'Agriculture. Le Conseil d'Etat en profite pour souligner l'intérêt qu'il y a à tenir à jour la coordination des dispositions réglementaires applicables en la matière, de façon à disposer d'un texte pratique qui donne de la matière un aperçu d'ensemble.

*

* *

S'il est utile de mentionner au préambule, à titre d'information, l'arrêté royal du 8 septembre 1961 portant fixation du cadre organique du Ministère de l'Agriculture, cet arrêté ne saurait, de toute évidence, être invoqué comme fondement légal du projet.

../...

A ce titre, il importe de mentionner en premier lieu au préambule, l'article 66, alinéa 2, de la Constitution.

*

Les deux considérants affirment à titre de motivation "que l'adaptation et l'amélioration de l'infrastructure et des structures des exploitations agricoles et horticoles "constituent" un facteur de première importance pour l'agriculture nationale dans le cadre de la communauté économique européenne" et "qu'il est indispensable d'améliorer l'efficacité des services chargés des structures agricoles".

A s'en tenir à l'objet du projet tel qu'il a été dégagé ci-avant, les considérants du préambule donnent de sa portée réelle une impression inexacte. Il est indiscutable, en effet, que le projet a pour objet de consacrer dans un texte réglementaire organique ce qui, structurellement, existe depuis un bon bout de temps, et ne fait ainsi qu'entériner une situation existante. Mieux vaudrait, dès lors, supprimer les considérants.

*

Le préambule, d'autre part, se réfère à l'accord du Ministre de la Fonction publique, sans indiquer la date de cet accord. Il est apparu des renseignements fournis par le délégué du Ministre que cet accord n'avait pas été sollicité à l'époque. La teneur même du projet montre toutefois que l'accord du Ministre de la Fonction publique n'est pas requis en l'espèce, puisqu'il ne tombe sous l'application ni de l'article 6, ni de l'article 8 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire. Ayant trait à "l'organisation administrative des services", le projet doit, en vertu

../...

de l'article 13, 2°, de l'arrêté royal précité, être soumis pour avis à l'inspecteur des Finances. Cet avis, daté du 3 août 1971, a été communiqué au Conseil d'Etat; la mention de cet avis doit être substitué, au préambule, à celle de l'accord du Ministre de la Fonction publique.

*

Il est d'usage de mentionner l'avis du Conseil d'Etat immédiatement avant la formule de proposition. Cette formule fait d'ailleurs défaut.

*

* *

L'article 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Article 1er.-

Il y a au Ministère de l'Agriculture une administration des structures agricoles".

Dans le texte néerlandais de l'article 2, 1) et 4), il convient d'écrire "coördineren" au lieu de "coördonneren" et au 2) de ce même article, il est proposé de remplacer "verstrekken" par "suggereren".

*

L'article 3 a pour objet de créer trois nouvelles directions à l'administration des structures agricoles et d'en fixer la dénomination. Il vaudrait mieux le rédiger de la manière suivante :

"Article 3.-

L'administration des structures agricoles comprend trois directions dénommées comme suit :

../...

1° direction du génie rural;
2° direction de l'aménagement de l'espace rural;
3° direction de l'hydraulique agricole".

*

Dans le texte néerlandais de l'article 5, le terme "omschrijvingen" gagnerait à être remplacé par "ambtsgebieden".

*

Selon le fonctionnaire délégué, l'article 6 n'entend pas déroger au statut des agents de l'Etat dans le sens de l'article 116 de ce statut. Bien que le texte soit rédigé de manière fort générale, il ne viserait qu'à permettre que les ingénieurs civils et les ingénieurs agronomes puissent continuer à être admis dans les services en question, après la réforme de l'enseignement agronomique supérieur. Dans l'état actuel des choses, le Ministre puise déjà un tel pouvoir dans l'article 16, § 2, A et B, du statut des agents de l'Etat. Puisque cette dernière disposition suffit pour que le Ministre puisse arrêter les prescriptions requises, l'article 6 du projet peut être omis comme superflu.

*

* *

Il convient de rédiger l'article 7 comme suit :

"Article 7.-

Sont abrogés :

../...

1° l'arrêté royal du 10 juillet 1951 portant le règlement organique du service de l'hydraulique agricole du Ministère de l'Agriculture;

2° l'arrêté royal du 7 septembre 1951 portant le règlement organique du service du génie rural du Ministère de l'Agriculture".

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de
de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	eerste voorzitter, premier président,
	H. BUCH,	staatsraden,
	H. ADRIAENS,	conseillers d'Etat,
	G. VAN HECKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving,
	J. DE MEYER,	assesseurs de la section de législation,
	R. DECKMYN,	hoofdgriffier. greffier en chef.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. VAN HAECKE, eerste auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. R. VAN HAECKE, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

R. DECKMYN.

F. LEPAGE.