1
Coördinatie-
bureau

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 2e Maart 1954 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende reglement van inwendige orde van de Rijksstations voor Landbouwkundig Onderzoek", heeft de 24e Maart 1954 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 2 mars 1954, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "portant règlement d'ordre intérieur des Stations de recherches agronomiques de l'Etat", a donné le 24 mars 1954 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt tot vaststelling van het reglement van orde van de Rijksstations voor lanbouwkundig onderzoek. Als rechtsgrond wordt ingeroepen het koninklijk besluit van 15 October 1951. In verband met deze rechtsgrond moet worden opgemerkt dat "de Minister van Landbouw volgens artikel 20 van genoemd koninklijk besluit het reglement van orde van de commissie", die het vermogen van het station beheert, vastlegt, maar dat het reglement van orde van de stations zelf krachtens geen enkele bepaling door hem moet worden vastgelegd. Alleen in sommige gevallen verleent een bijzondere bepaling een wel omschreven bevoegdheid aan de Minister. Daaruit volgt dat het ontwerp, in zover het bepalingen met organiek of reglementair karakter behelst waarvoor de Minister zich niet op een uitdrukkelijke opdracht van bevoegdheid kan beroepen, en ook voor al de gevallen waarin het met het koninklijk besluit van 15 October 1951 in strijd is, geen rechtsgrond heeft.

Met name is dit het geval voor de volgende bepalingen :

- artikel 2, waarbij zijn opgesomd de diensten van het hoofdbestuur van het Ministerie van Landbouw, waarvan de stations administratief en technisch afhangen (deze opmerking geldt evenwel niet ten aanzien van het proefstation van waters en bossen te Groenendaal, waarvoor het ontwerp alleen artikel 3, § 4, van het koninklijk besluit van 15 October 1951 parafraseert) ;

- artikel 3, eerste lid, dat de duur van het mandaat van voorzitter van het centrum voor landbouwkundig onderzoek op vijf jaar bepaalt, terwijl de voorzitter door de Koning benoemd wordt krachtens artikel 12 van het koninklijk besluit van 15 October 1951, waarin van zulk een beperking geen sprake is;

.../...

- het tweede lid van hetzelfde artikel, dat voor de benoeming tot voorzitter, de keus van de Koning beperkt tot de candidaten die de raad van het centrum voordraagt ;

- het derde lid van hetzelfde artikel, dat de Koning verplicht het advies van de raad in te winnen alvorens de voorzitter uit zijn ambt te ontzetten ;

- artikel 4, eerste lid, voor zover het de voorzitter verplicht de raad op bepaalde datums bijeen te roepen

- het vierde lid van hetzelfde artikel, dat de directeurs die krachtens artikel 12, derde lid, van het koninklijk besluit van 15 October 1951 leden zijn van de raad van het centrum, toelaat zich te laten vervangen ;

- het vijfde lid van hetzelfde artikel, dat de zaken waarover de raad kan beraadslagen, beperkt ;

- het zesde lid van hetzelfde artikel, dat aan het nemen van beslissingen zekere voorwaarden inzake meerderheid verbindt ;

- het laatste lid van artikel 6, dat als rechtsregel stelt dat het wetenschappelijk personeel niet mag publiceren dan met het goedvinden van de directeur van het station ;

- artikel 8, tweede lid, volgens hetwelk de directeur van een station gekozen wordt onder het wetenschappelijk personeel daarvan, terwijl artikel 6 van het koninklijk besluit van 15 October 1951 de keuze van de Koning niet beperkt ;

.../...

- het tweede artikel 9, eerste lid, waarbij de Minister zich van meetaf verbindt in de keuze van de leden der commissie welke met het afnemen van het examen der candidaat-assistenten is belast, terwijl artikel 8 van het koninklijk besluit van 15 October 1951 hem in dezen geen verordenende bevoegdheid verleent ;

- het tweede lid, g, van hetzelfde artikel, dat over het algemeen voor de candidaat-assistenten strengere diplomeisen stelt dan artikel 8, 1°, van het koninklijk besluit van 15 October 1951 ;

- het voorlaatste lid van hetzelfde artikel, dat, terwijl artikel 8, 3°, van het koninklijk besluit van 15 October 1951 eist dat de candidaat-assistenten batig gerangschikt zijn in het vergelijkend toelatingsexamen, bepaalt dat de candidaten die de vereiste minima hebben behaald zonder batig te zijn gerangschikt, tot de stage kunnen opgeroepen worden in de loop van het jaar volgend op dat van een vergelijkend toelatingsexamen;

- het laatste lid van hetzelfde artikel, waarbij de Minister zich bevoegdheid toeëigent, tijdelijke werkleiders of assistenten aan te werven ;

- artikel 10, volgens hetwelk het personeel van de stations verplicht wordt, in de gemeente van het centrum of een nabij gelegen gemeente verblijf houden ;

- artikel 14, dat de directeur van een station of de directeur van een laboratorium schijnt bevoegd te maken tot het treffen van organieke of reglementaire voorzieningen ;

.../...

- artikel 18 dat, zoals het is geredigeerd, de stations van alle verantwoordelijkheid ontslaat inzake bederf of beschadiging van de voorwerpen welke zij moeten keuren; voor zover het er enkel zou om gaan de statio. te verzoeken in hun contracten een dergelijk beding op te nemen, voert deze bepaling op zich zelf geen enkele rechtsregel in en is zij in een besluit als het onderhavige niet op haar plaats ;

- artikel 22, vierde en vijfde lid, waarbij het toezicht over de handelingen van de commissie van het vermoge. op een andere wijze wordt geregeld dan voorgeschreven in artikel 22 van het koninklijk besluit van 15 October 1951.

De volgende artikelen daarentegen hebben een wel bepaalde rechtsgrond :

- artikel 1, waarbij de Minister het algemeen werkplan van elk station, overeenkomstig artikel 4, eerste lid. van het koninklijk besluit van 15 October 1951 bepaalt

- artikel 5, waarbij de Minister ter uitvoering van dezelfde bepaling, bepaalt op welke wijze het jaarlijks werkplan van elk station wordt geregeld hoewel dit artikel veeleer op een eenvoudige onderrichting neerkomt ;

- het eerste artikel 9, waarbij de Minister ter uitvoering van artikel 8, tweede lid, van het koninklijk besluit van 15 October 1951 in het algemeen bepaalt welke kennis van de candidaten voor het ambt van assistent wordt vereist;

.../...

- het tweede artikel 9, tweede lid, behalve g,en derde lid, waarbij de Minister ter uitvoering van artikel 8, 2°, van het koninklijk besluit van 15 October 1951, een aantal voorwaarden stelt om tot het ambt van assistent te worden toegelaten;

- artikel 12, eerste lid, dat overigens overbodig is aangezien de artikelen 11 en 14 van het koninklijk besluit van 15 October 1951 de bepalingen van het statuut van het Rijkspersoneel betreffende het verlof op het personeel der stations toepasselijk verklaren

- artikel 21, artikel 22, eerste tot derde lid, en artikel 23, waarbij de Minister, ter uitvoering van artikel 20 van het koninklijk besluit van 15 October 1951, een aantal bepalingen van inwendige orde uitvaardigtten aanzien van de commissie van het vermogen

- artikel 24 (opheffingsartikel). Aangezien hij niet in het bezit is van de op te heffen teksten, kan de Raad van State geen verder advies over dit artikel uitbrengen.

De overige bepalingen van het ontwerp blijken louter onderrichtingen van inwendig bestuur te zijn waaraan de Minister niet bevoegd is de waarde van recht regel te verbinden. Zij mogen derhalve niet in een organiek en reglementair besluit worden opgenomen.

Uit wat voorafgaat blijkt, dat het ontwerp volledig moet worden herwerkt en dat de talrijke maatregelen, welke de Minister niet gemachtigd is te nemen, het voorwerp zouden moeten uitmaken van wijzigingen in het koninklijk besluit van 15 October 1951.

.../...

Bij de bepalingen waarvoor een rechtsgrond voorhanden is, zijn de volgende opmerkingen betreffende de vorm te maken :

- in het tweede artikel 9, derdelaatste lid, Franse tekst, vervange men de woorden "du programme de l'examen-concours" door "du programme du concours".

- overeenkomstig de terminologie van het koninklijk besluit van 15 October 1951 zou hoofdstuk II volgend opschrift moeten krijgen : "Rechtspersoonlijkheid der Rijksstations voor landbouwkundig onderzoek".

- een betere lezing voor artikel 22, derde lid, zou zijn : "De oproepingsbrief vermeldt de dagorde. Hij wordt tenminste acht dagen vóór de vergadering verzonden.";

- de eerste twee leden van artikel 23 dienen door de volgende tekst te worden vervangen : "Van de beraadslagingen worden notulen opgemaakt.

De notulen worden door de voorzitter en door de secretaris ondertekend en in een bijzonder register ingeschreven.".

Le projet tend à porter le règlement d'ordre intérieur des stations de recherches agronomiques de l'Etat. Il invoque comme fondement légal l'arrêté royal du 15 octobre 1951. Il échet d'observer quant à ce fondement légal que, si l'article 20 de l'arrêté royal dispose que "le Ministre de l'Agriculture arrête le règlement d'ordre intérieur de la commission" qui administre le patrimoine de la station, aucune disposition ne charge le Ministre de prendre le règlement d'ordre intérieur des stations proprement dites. Dans certains cas seulement, une disposition spéciale investit le Ministre d'une compétence bien déterminée. Il en résulte que, dans la mesure où le projet comporte des dispositions de caractère organique ou réglementaire pour lesquelles le Ministre ne peut se réclamer d'une habilitation expresse, aussi bien que dans tous les cas où il va à l'encontre de l'arrêté royal du 15 octobre 1951, le projet est dénué de fondement légal.

Il en est ainsi des dispositions suivantes :

- de l'article 2, qui détermine les services de l'administration centrale du Ministère de l'Agriculture dont les stations relèvent administrativement et techniquement (cette remarque ne vaut toutefois pas pour la station de recherches des eaux et forêts à Groenendael, pour laquelle le projet ne fait que paraphraser l'article 3, § 4, de l'arrêté royal du 15 octobre 1951);

- de l'article 3, alinéa 1er, qui fixe à cinq ans

.../...

la durée du mandat du président du centre de recherches agronomiques, alors que le président est nommé par le Roi en vertu de l'article 12 de l'arrêté royal du 15 octobre 1951, lequel ne prévoit pas une telle limitation;

- de l'alinéa 2 du même article, qui restreint le choix du Roi, pour la nomination du président, aux candidats proposés par le conseil du centre;

- de l'alinéa 3 du même article, qui oblige le Roi à prendre l'avis du conseil avant de révoquer le président;

- de l'article 4, alinéa 1er, en ce qu'il impose au président de réunir le conseil à des dates déterminées;

- de l'alinéa 4 du même article, qui permet aux directeurs, membres du conseil du centre en vertu de l'article 12, alinéa 3, de l'arrêté royal du 15 octobre 1951, de se faire remplacer;

- de l'alinéa 5 du même article, qui limite les objets sur lesquels peuvent porter les délibérations du conseil;

- de l'alinéa 6 du même article, qui fixe certaines conditions de majorité sans lesquelles le conseil ne peut délibérer;

- du dernier alinéa de l'article 6, qui pose comme règle de droit que le personnel scientifique ne

.../...

peut publier qu'avec l'assentiment du directeur de la station;

- de l'article 8, alinéa 2, selon lequel le directeur d'une station est choisi parmi le personnel scientifique de celle-ci, alors que l'article 6 de l'arrêté royal du 15 octobre 1951 n'apporte aucune limitation au choix du Roi;

- du second article 9, alinéa 1er, par lequel le Ministre se lie dès ores dans le choix des membres du jury chargé d'examiner les candidats aux fonctions d'assistant, alors que l'article 8 de l'arrêté royal du 15 octobre 1951 ne lui confère aucun pouvoir réglementaire en la matière;

- de l'alinéa 2, g, du même article, qui exige en général des candidats aux fonctions d'assistant des conditions de diplôme plus rigoureuses que l'article 8, 1°, de l'arrêté royal du 15 octobre 1951;

- de l'avant-dernier alinéa du même article qui, alors que l'article 8, 3°, de l'arrêté royal du 15 octobre 1951 requiert des candidats aux fonctions d'assistant de s'être classés en ordre utile à un concours d'admission, permet d'appeler en stage pendant l'année qui suit celle d'un concours d'admission les candidats qui y ont obtenu les minima requis sans se classer en ordre utile;

- du dernier alinéa du même article, par lequel le Ministre s'arroge le pouvoir d'engager des chefs de travaux et des assistants temporaires;

.../...

- de l'article 10, qui oblige les membres du personnel des stations à résider dans la localité ou dans une localité proche du centre;

- de l'article 14, qui paraît conférer au directeur de station ou au directeur de laboratoire le pouvoir de prendre des dispositions organiques ou réglementaires;

- de l'article 18 qui, tel qu'il est libellé, exonère les stations de toute responsabilité quant aux détériorations ou avaries aux objets qu'elles ont à essayer; dans la mesure où il ne s'agit que d'inviter les stations à insérer une clause de ce genre dans leurs contrats, cette disposition ne crée par elle-même aucune règle de droit et n'est pas à sa place dans un arrêté de ce genre;

- de l'article 22, alinéas 4 et 5, qui règle le contrôle des actes de la commission du patrimoine d'une manière autre que celle qui est prévue par l'article 22 de l'arrêté royal du 15 octobre 1951.

Ont au contraire un fondement légal précis :

- l'article 1er, par lequel le Ministre détermine le programme général des travaux de chaque station, conformément à l'article 4, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 15 octobre 1951;

- l'article 5, par lequel, en exécution de la même disposition, le Ministre détermine la manière

.../...

dont seront arrêtés les programmes annuels de chaque station, encore que cet article ait plutôt la valeur d'une simple instruction;

- le premier article 9, par lequel, en exécution de l'article 8, alinéa 2, de l'arrêté royal du 15 octobre 1951, le Ministre détermine d'une manière générale les connaissances qui seront exigées des candidats aux fonctions d'assistant;

- le second article 9, alinéas 2, sauf le g, et 3, par lequel, en exécution de l'article 8, 2°, de l'arrêté royal du 15 octobre 1951, le Ministre fixe un certain nombre de conditions d'admission aux fonctions d'assistant;

- l'article 12, alinéa 1er, qui est d'ailleurs inutile, les articles 11 et 14 de l'arrêté royal du 15 octobre 1951 rendant applicables au personnel des stations les dispositions du statut des agents de l'Etat relatives aux congés;

- l'article 21, l'article 22, alinéas 1er à 3, et l'article 23, par lesquels, en exécution de l'article 20 de l'arrêté royal du 15 octobre 1951, le Ministre arrête un certain nombre de dispositions d'ordre intérieur à l'usage de la commission du patrimoine;

- l'article 24, abrogatoire. Le Conseil d'Etat n'étant pas en possession des textes abrogés, ne peut toutefois émettre d'autre avis sur cet article.

.../...

Les autres dispositions du projet paraissent n'être que de simples instructions d'administration interne auxquelles le Ministre n'a pas le pouvoir de conférer la valeur de règles de droit. Elles ne peuvent, dès lors, faire l'objet d'un arrêté de forme organique ou réglementaire.

Il résulte de ce qui précède que le projet appelle une complète refonte, et que les nombreuses mesures que le Ministre n'a pas le pouvoir de prendre devraient faire l'objet de modifications à l'arrêté royal du 15 octobre 1951. Les dispositions qui ont un fondement légal appellent les observations de forme suivantes :

- au second article 9, antépénultième alinéa, il convient de remplacer les mots "du programme de l'examen-concours" par les mots "du programme du concours";

- le chapitre II devrait s'intituler : "De la personnalité juridique des stations de recherches agronomiques de l'Etat", pour reprendre la terminologie de l'arrêté royal du 15 octobre 1951;

- l'article 22, alinéa 3, serait mieux libellé comme suit : "La convocation porte l'ordre du jour. Elle est adressée huit jours au moins avant la réunion";

- les deux premiers alinéas de l'article 23 devraient être remplacés par le texte suivant : "Il est dressé procès-verbal des délibérations.

  Les procès-verbaux sont signés par le président et par le secrétaire, et inscrits dans un registre spécial".

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	
	P. COART-FRESART, J. LIMPENS,	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. Mi-
expédition délivrée à M. le Minis-

nister van Landbouw.
tre de l'Agriculture.

De 1954.

Le 1954.

De Griffier van de Raad van State,

Le Greffier du Conseil d'Etat,

R. DECKMYN.