Transmis a M.

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 20e juni 1979 door de Minister van Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 maart 1971 betreffende de verbetering van het paarderas", heeft de 27e juni 1979 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 20 juin 1979, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant modification de l'arrêté royal du 18 mars 1971 relatif à l'amélioration de l'espèce chevaline", a donné le 27 juin 1979 l'avis suivant :

Het koninklijk besluit van 18 maart 1971 betreffende de verbetering van het paardenras waarbij onder meer de erkenning van de paardenfokmaatschappijen heringericht is, bepaalt in zijn artikel 23 de voorwaarden waaraan de paardenfokmaatschappijen moeten voldoen om voor erkenning in aanmerking te komen en vermeldt in artikel 24 de paardenfokmaatschappijen die hun erkenning behouden.

Artikel 1 van het ontwerp strekt ertoe die lijst van artikel 24 door een nieuwe lijst te vervangen waarbij deze wordt aangevuld met een aantal paardenfokmaatschappijen waaraan tot heden nog geen erkenning is verleend. Volgens de gemachtigde ambtenaar is die aanvulling het gevolg van een koninklijk besluit van 22 juni 1977 waarbij onder andere een nieuw artikel 4 is vastgesteld voor het koninklijk besluit van 18 maart 1971, welk artikel betrekking heeft op de samenstelling van de commissies die met het keuren van hengsten belast zijn en waarin naast andere melding is gemaakt van de paardenfokmaatschappijen waarmede met dit ontwerp de lijst van eerdergenoemd artikel 24 wordt aangevuld. De gemachtigde ambtenaar heeft tevens verduidelijkt dat aan de erkenning met dit ontwerp van bedoelde paardenfokmaatschappijen geen onderzoek als bedoeld in artikel 23 van het koninklijk besluit van 18 maart 1971 is voorafgegaan.

Een zodanige aanvulling is slechts bestaanbaar met het in artikel 6 van de Grondwet uitgedrukte gelijkheidsbeginsel wanneer het gaat om het herstellen van een vergetelheid die bij het koninklijk besluit van 18 maart 1971 zou zijn begaan. In het andere geval is de erkenning van bedoelde paardenfokmaatschappijen ten aanzien van genoemd gelijkheidsbeginsel maar regelmatig in zover de bepalingen van meergenoemd artikel 23 zijn nageleefd.

.../...

Men zal voorts bemerken dat de erkenning die met het nieuwe artikel 24 wordt verleend algemeen is, in tegenstelling met die waarin het bestaande artikel 24 thans voorziet. Volgens de gemachtigde ambtenaar geeft de nieuwe tekst de bedoeling van de Regering niet weer en zal de tekst worden aangevuld met de aanwijzing van het ras waarvoor de in de lijst opgenomen paardenfokmaatschappijen zijn erkend.

+

Artikel 2 van het ontwerp herschrijft de opdrachten van de erkende paardenfokmaatschappijen en de voorwaarden waaronder een Hoog Hippisch Comité - dat in de plaats zou komen van het thans bestaande Hoger Ruitercomité - kan worden erkend. Dat gebeurt door de invoeging in het koninklijk besluit van 18 maart 1971 van een artikel 24bis.

Men zal bemerken dat in artikel 24bis, § 1, geen bepaling voorkomt omtrent de opdracht van de paardenfokmaatschappij die in het nieuwe artikel 24 onder 14° wordt vermeld, met name de Beroepsvereniging der fokkers van het Engels volbloedpaard van België.

De bepalingen van § 2 van artikel 24bis stellen dat het Hoog Hippisch Comité wordt opgericht onder vorm van een vereniging zonder winstoogmerk. Zij voegen daaraan toe waaruit de opdracht van dat Hoog Hippisch Comité zal bestaan, hoe het Comité zal zijn samengesteld en over welke middelen het Comité zal kunnen beschikken Tevens wordt gesteld dat de statuten en het reglement van orde van het Comité vooraf door de Minister van Landbouw dienen te worden aangenomen, dat de Minister van Landbouw de ambtenaren aanwijst die van rechtswege deelnemen aan de vergaderingen van het Comité en dat de Minister van Landbouw over een termijn van twintig dagen beschikt om de beslissingen van het Comité nietig te verklaren. De inkomsten van het Comité zullen voor een deel uit overheidsgelden worden gevormd.

Uit de samenlezing van die diverse bepalingen blijkt dat met dit ontwerp het Hoog Hippisch Comité wordt gemaakt tot een soort van openbare instelling, weliswaar in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk.

De oprichting van een publiekrechtelijke instelling met rechtspersoonlijkheid is zaak van de wetgever. De in de aanhef vermelde wet van 20 juni 1956 verleent de Koning niet de bevoegdheid om daartoe in de plaats van de wetgever op te treden. Overigens is het statuut van verenigingen zonder winstoogmerk geregeld door de wet van 27 juni 1921 en mist de Koning de bevoegdheid om aan een zodanige vereniging gezagshalve aanvullende regels op te leggen wat betreft haar samenstelling, haar totstandkoming of het bestuurlijk toezicht op haar activiteiten.

De Koning kan wél de erkenning van een Hoog Hippisch Comité afhankelijk stellen van een aantal speciale voorwaarden in de aard als die welke boven zijn opgesomd, zonder evenwel te kunnen ingrijpen in de werkingsregelen welke in de wet van 27 juni 1921 voor de verenigingen zonder winstoogmerk zijn gesteld. Het ontwerp zal dan wel moeten worden omgevormd om duidelijk ervan te doen blijken dat het gaat om voorwaarden waaronder het Hoog Hippisch Comité zal kunnen worden erkend.

Tevens mag de aandacht nog worden gevestigd op een tegenstrijdigheid in het ontwerp. Volgens het ontwerp-artikel 24 is onder 17° het Hoog Hippisch Comité als paardenfokmaatschappij erkend. In artikel 24bis, § 2, wordt die activiteit in de opdrachte van het Comité niet vermeld. Overigens is het tegenstrijdig in artikel 24 de erkenning te bevestigen en in artikel 24bis, § 2, speciale voorwaarden ter erkenning van dat Comité te bepalen. Het ene lijkt het andere uit te sluiten. De Regering zal, ten slotte, moeten nagaan of het niet geraden is in overgangsmaatregele te voorzien in afwachting dat het Hoger Ruiterscomité, dat overeenkomstig het bestaande artikel 24 een erkenning geniet, in Hoog Hippisch Comité als bedoeld in het ontwerp kan worden omgevorm en erkend volgens de ontwerpregelen bepaald in artikel 24bis, § 2.

De opmerkingen zowel bij artikel 1 als bij artikel 2 van het ontwerp tonen aan dat het ontwerp aan een grondige herwerking toe is.

L'arrêté royal du 18 mars 1971 relatif à l'amélioration de la race chevaline, qui réorganise notamment l'agrément des sociétés d'élevage chevalin, fixe en son article 23 les conditions auxquelles doivent satisfaire les sociétés d'élevage chevalin pour obtenir l'agrément et énumère en son article 24, les sociétés d'élevage chevalin qui conservent leur agrément.

L'article 1er du projet vise à remplacer la liste de l'article 24 par une nouvelle liste en y ajoutant un certain nombre de sociétés d'élevage chevalin qui, jusqu'à présent, n'avaient pas encore obtenu l'agrément. Selon le fonctionnaire délégué, cette adjonction est la conséquence d'un arrêté royal du 22 juin 1977 qui a notamment établi un nouveau texte pour l'article 4 de l'arrêté royal du 18 mars 1971, article qui règle la composition des commissions chargées de l'expertise des étalons et fait état, entre autres, des sociétés d'élevage chevalin que le présent projet ajoute à la liste de l'article 24 précité. Le fonctionnaire délégué a également précisé que l'agrément, par le présent projet, des sociétés d'élevage chevalin précitées n'a pas été précédé de l'examen prévu à l'article 23 de l'arrêté royal du 18 mars 1971.

Pareille adjonction n'est compatible avec le principe d'égalité consacré par l'article 6 de la Constitution que s'il s'agit de réparer un oubli dans l'arrêté royal du 18 mars 1971. S'il ne s'agit pas de cela, l'agrément des sociétés d'élevage chevalin susvisées n'est régulier à l'égard du principe d'égalité que dans la mesure où les dispositions de l'article 23, cité ci-dessus, ont été respectées.

.../...

Pour le surplus, on remarquera que l'agrément accordé par le nouvel article 24 est général, à la différence de celui prévu par l'actuel article 24. Selon le fonctionnaire délégué, le nouveau texte ne reflète pas l'intention du Gouvernement et sera complété par la mention de la race pour laquelle les sociétés d'élevage chevalin reprises dans la liste sont agréés.

+

L'article 2 du projet redéfinit les missions des sociétés agréées et les conditions auxquelles peut être agréé un Comité supérieur hippique, qui serait substitué à l'actuel Comité supérieur hippique. Cette modification est réalisée par l'insertion dans l'arrêté royal du 18 mars 1971 d'un article 24bis.

On observera que l'article 24bis, § 1er, ne contient aucune disposition relative à la mission de la société d'élevage chevalin mentionnée au 14°, du nouvel article 24, à savoir l'Union professionnelle des éleveurs de chevaux de pur-sang anglais de Belgique.

Les dispositions du § 2 de l'article 24bis énoncent que le Comité supérieur hippique est créé sous la forme d'une association sans but lucratif. Elles précisent la mission de ce Comité supérieur, la composition de celui-ci et les moyens dont il disposera. Il est également prévu que les statuts et le règlement d'ordre intérieur du Comité devront au préalable être approuvés par le Ministre de l'Agriculture, que le Ministre de l'Agriculture désigne les fonctionnaires qui assistent de droit aux réunions du Comité et que le Ministre de l'Agriculture dispose d'un délai de vingt jours pour annuler les décisions du Comité. Les recettes du Comité proviendront en partie de fonds publics.

Il ressort de la combinaison de ces diverses dispositions que le présent projet du Comité supérieur hippique devient une sorte d'établissement public constitué, il est vrai, sous la forme d'une association sans but lucratif.

Créer un établissement de droit public doté de la personnalité juridique est affaire du législateur. La loi du 20 juin 1956 à laquelle il est fait référence dans le préambule, ne confère pas au Roi le pouvoir de se substituer au législateur à cet effet. Du reste, le statut des associations sans but lucratif est réglé par la loi du 21 juin 1921 et il n'appartient pas au Roi de soumettre d'autorité une association de cette nature à des règles supplémentaires relatives à sa composition, à sa création ou au contrôle administratif de ses activités.

Le Roi peut cependant subordonner l'agrément d'un Comité supérieur hippique à un certain nombre de conditions spéciales comme celles énumérées ci-dessus, sans toutefois pouvoir déroger aux règles de fonctionnement définies pour les associations sans but lucratif par la loi du 27 juin 1921. Il conviendra, dans ce cas, de modifier le projet de manière à préciser qu'il s'agit bien de conditions mises à l'agrément du Comité supérieur hippique.

Il y a lieu, en outre, de signaler une contradiction dans le projet. Aux termes de l'article 24 en projet, le Comité supérieur hippique est agréé, au 17°, comme société d'élevage chevalin. L'article 24bis, § 2, ne mentionne pas cette activité parmi les missions du Comité. Du reste, il est contradictoire de confirmer l'agrément de ce comité à l'article 24 et de fixer, à l'article 24bis, § 2, des conditions spéciales en vue de cet agrément. Il semble que l'un exclue l'autre.

.../...

Enfin, il appartiendra au Gouvernement d'examiner s'il ne serait pas indiqué de prendre des mesures transitoires en attendant que le Comité supérieur hippique, agréé en vertu de l'actuel article 24, puisse être transformé dans le sens prévu par le projet et agréé conformément aux règles de l'article 24bis, § 2, en projet.

+

Il ressort des observations formulées tant à propos de l'article 1er que de l'article 2 qu'une sérieuse révision du projet s'impose.

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de
de Heren : Messieurs :	A. MAST,	kamervoorzitter, président de chambre,
	H. COREMANS,	staatsraden,
	A. VANDER STICHELE,	conseillers d'Etat,
	S. FREDERICQ,	bijzitters van de afdeling wetgeving,
	F. DE KEMPENEER,	assesseurs de la section de législation,
Mevrouw : Madame :	S. HEYVAERT,	griffier. greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANDER STICHELE.

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

Het verslag werd uitgebracht door H. J. DE COENE, auditeur.

Le rapport a été présenté par M. J. DE COENE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

S. HEYVAERT
Toegevoegd griffier,
Greffier assumé.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. MAST.