KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 9e juni 1981 door de Vice-Eerste Minister, Minister van Economische Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot wijziging van het statuut van het Instituut tot aanmoediging van het wetenschappelijk onderzoek in nijverheid en landbouw", heeft de 12e juni 1981 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre Ministre des Affaires économiques, le 9 juin 1981, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "portant modification du statut de l'Institut pour l'encouragement de la recherche scientifique dans l'industrie et l'agriculture" a donné le 12 juin 1981 l'avis suivant :

Het voor advies voorgelegde ontwerp van wet strekt tot het wijzigen van de bepalingen betreffende de taak en de werking van het "Instituut tot aanmoediging van het wetenschappelijk onderzoek in nijverheid en landbouw", welke bepalingen deel uitmaken van dezes statuut, gevoegd bij het koninklijk besluit van 5 juni 1957.

Volgens de memorie van toelichting strekt de wijziging in de eerste plaats tot een hervorming van het I.W.O.N.L. "in het licht van de hervorming der instellingen". De auteurs van het ontwerp menen dat doel te kunnen bereiken, enerzijds, door een aanpassing van de structuur van het I.W.O.N.L. waardoor vertegenwoordigers van de Gewesten in de beheerraad van het Instituut worden opgenomen en in diens midden gewestelijke kamers worden ingericht "voor de toekenning van bijkomende of suppletieve toelagen die acties betreffen die de gewestelijke economie in het bijzonder betreffen", anderzijds, door de uit een nationale dotatie voortkomende werkmiddelen van het Instituut volgens een bepaalde verhouding te verdelen ten gerieve van, aan de ene kant, "nationale acties", aan de andere kant, "regionale acties". Het I.W.O.N.L. zal desalniettemin een "nationale instelling" blijven met als taak "alle wetenschappelijk en technisch onderzoek en de overdracht der technologie, waarbij de vooruitgang van nijverheid, landbouw en de sector van het ambachtswezen met inbegrip van de dienstverlening gebaat wordt, onder meer door middel van toelagen, uit te lokken, te bevorderen en aan te moedigen".

Men weet dat sinds de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen het wetenschappelijk onderzoek geen onverdeelde nationale materie meer is.

Naar luid van artikel 4, 17°, - en, voor de volledigheid, van artikel 5, § 1, III - van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn de Gemeenschappen bevoegd voor het toegepast wetenschappelijk onderzoek betreffende de aan de Gemeenschappen overgedragen aangelegenheden. Voor zoveel als nodig wordt de beves-

tiging daarvan gevonden in de Gemeenschapsbegrotingen die ervan doen blijken dat aan bepaalde kredieten de bestemming is gegeven van een subsidie aan het I.W.O.N.L.

Van hun kant zijn, overeenkomstig artikel 6, § 1, x, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, de Gewesten bevoegd voor het toegepast wetenschappelijk onderzoek "in de aangelegenheden waarvoor zij uitsluitend bevoegd zijn". Uit een regeringstoelichting dienomtrent blijkt dat daarmee wordt bedoeld "dat het toegepast wetenschappelijk onderzoek tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort, indien het onderzoek betrekking heeft op een aangelegenheid waarvoor de Gewesten geheel of ten dele bevoegd zijn" (Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr 434/2, blz. 201).

Zonder dat verder moet worden ingegaan op het onderscheid tussen "fundamenteel wetenschappelijk onderzoek" en "toegepast wetenschappelijk onderzoek", mag uit de aanhalingen van de artikelen 4 en 6 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 al voldoende blijken dat de nationale wetgever voor de geheelheid van het wetenschappelijk onderzoek niet meer het monopolie van de bevoegdheid heeft.

In het ontwerp wordt geen onderscheid gemaakt tussen het fundamenteel en het toegepast wetenschappelijk onderzoek. Evenmin wordt een onderscheid gemaakt al naar het wetenschappelijk onderzoek betrekking heeft op nationaal gebleven aangelegenheden dan wel op aangelegenheden die aan de Gemeenschappen, respectievelijk de Gewesten zijn toegewezen. Het gaat aldus gewoon voorbij aan de bevoegdheidsverdeling die regel is.

Het hoeft geen betoog dat de nationale wetgever de bevoegdheid mist om regelen vast te stellen omtrent aangelegenheden waarvoor de Gemeenschappen respectievelijk de Gewesten bevoegd zijn. Om met de bijzondere wet van 8 augustus 1980

bestaanbaar te zijn, moet het ontwerp dan ook grondig worden herwerkt.

Vervolgens en wat betreft de aangelegenheden waarvoor de nationale wetgever bevoegdheid heeft behouden, mag reeds nu worden opgemerkt dat, wanneer de nationale wetgever op grond van de onderlinge samenhang tussen wat van nationale aard, van gemeenschapsaard of van gewestelijke aard is, met een oogmerk van coördinatie van de respectieve activiteiten de Gemeenschappen of de Gewesten bij de totstandkoming of de toepassing van de nationale regeling wenst te betrekken, dit in de huidige stand van wetgeving slechts kan in zoverre bij de inrichting van de coördinatie aan de Gemeenschappen of de Gewesten geen verplichtingen worden opgelegd, noch voor het nationaal gezag regelen worden gesteld waardoor het, door de tussenkomst van de Gemeenschappen of de Gewesten (voordrachten of bindende adviezen) of door dezer stilzitten in de onmogelijkheid wordt of kan worden geplaatst, zijn nationale taak te volbrengen.

Uit het voorgaande mag volgen dat de vrij summiere regeling van samenwerking tussen de diverse staatsentiteiten, zoals die in de wet van 21 juli 1971 en in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 is vervat, weinig ruimte laat. De vraag mag dan ook worden gesteld of in het belang van de openbare zaak die regeling geen aanvulling behoeft, uiteraard met inachtneming van de vereisten die daarvoor in de grondwetsartikelen 59bis, § 2 en § 2bis, en 107quater, derde lid, zijn gesteld.

Uit het voorgaande mag tenslotte nog volgen dat het ontwerp niet in staat is om op zijn verdere inhoud door de Raad van State te worden onderzocht.

Le projet de loi soumis à l'avis du Conseil d'Etat tend à modifier les dispositions relatives à la mission et au fonctionnement de l'"Institut pour l'encouragement de la recherche scientifique dans l'industrie et l'agriculture", dispositions qui font partie intégrante du statut de cet organisme, annexé à l'arrêté royal du 5 juin 1957.

Selon l'exposé des motifs, le but premier de ces modifications est de réformer l'I.R.S.I.A. "à la lumière de la réforme des institutions". Les auteurs du projet estiment pouvoir atteindre cet objectif, d'une part, en adaptant les structures de l'I.R.S.I.A. de manière à inclure dans le conseil d'administration de l'Institut des représentants des Régions et à créer en son sein des chambres régionales "pour l'attribution de subsides complémentaires ou supplétifs à des actions intéressant particulièrement l'économie des régions", d'autre part, en répartissant dans une proportion déterminée, d'un côté pour les "actions nationales", de l'autre côté pour les "actions régionales", les moyens d'action de l'Institut qui proviennent d'une dotation nationale. L' I.R.S.I.A. n'en demeurera pas moins une "institution nationale" ayant pour mission "de promouvoir et d'encourager, notamment par voie de subsides, les recherches scientifiques et techniques et le transfert technologique, susceptibles d'assurer le progrès de l'industrie, de l'agriculture et du secteur de l'artisanat en ce compris les prestations de services qu'il comporte".

On sait que, depuis l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la recherche scientifique a cessé d'être une matière qui serait, sans partage, nationale.

Aux termes de l'article 4, 17° - et, pour être complet, de l'article 5, § 1er, III -, de la loi spéciale du 8 août 1980, les Communautés sont compétentes pour la recherche scientifique appliquée afférente aux matières qui leur ont été transférées. On en trouve la confirmation, pour autant que de besoin, dans les budgets communautaires, qui attestent que certains crédits ont reçu la destination de subside à l'I.R.S.I.A. Les Régions, quant à elles, sont compétentes, conformément à l'article 6, § 1er, I, X, de la loi spéciale du 8 août 1980, pour la recherche scientifique appliquée dans "les matières relevant de leur compétence exclusive". Selon un commentaire donné à l'époque par le Gouvernement, il faut entendre par là que "la recherche scientifique ressortit aux Régions lorsqu'elle a trait à une matière qui relève en tout ou en partie de la compétence des Régions (Doc. parl., Sénat 1979-1980, n° 434/2, page 201).

Les passages cités ci-dessus du texte des articles 4 et 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 montrent assez, sans qu'il soit besoin de s'appesantir sur la distinction entre la recherche scientifique fondamentale et la recherche appliquée, que le législateur national a cessé d'avoir le monopole de la compétence pour l'entièreté de la recherche scientifique.

Le projet ne fait pas la distinction entre recherche scientifique fondamentale et recherche scientifique appliquée, pas plus qu'il ne distingue selon que la recherche scientifique a trait à des matières qui sont demeurées nationales ou à des matières qui ont été dévolues aux Communautés ou aux Régions. Ce faisant, le projet ignore purement et simplement la répartition de compétences qui est la règle.

Il va sans dire qu'il n'appartient pas au législateur national d'établir des règles concernant les matières qui relèvent des Communautés ou des Régions. Aussi, pour être compatible avec la loi spéciale du 8 août 1980, le projet doit-il être sérieusement remanié.

Ensuite et pour ce qui concerne les matières qui sont demeurées de la compétence du législateur national, on peut observer dès à présent que si, en raison de la corrélation entre ce qui est national et ce qui est communautaire ou régional, le législateur national, dans un but de coordination des activités respectives, souhaite associer les Communautés ou les Régions à l'élaboration ou à l'application d'une réglementation nationale, cela ne peut se faire, dans l'état actuel de la législation, que pour autant que l'organisation de cette coordination n'ait pas pour effet d'imposer des obligations aux Communautés et aux Régions ni d'assujettir l'autorité nationale à des règles, à la suite desquelles celle-ci, du fait de l'intervention des Communautés ou des Régions (présentations ou avis obligatoires) ou de leur inaction, est mise ou peut être mise dans l'impossibilité de remplir sa mission nationale.

Il est permis de conclure de ce qui précède que la réglementation assez sommaire de la coopération entre les diverses entités étatiques, telle qu'elle est contenue dans la loi du 21 juillet 1971 et dans la loi spéciale du 8 août 1980, ne laisse que peu de latitude. On peut dès lors se demander si, dans l'intérêt de la chose publique,

cette réglementation ne doit pas être complétée, dans le respect, bien entendu, des conditions que prévoient, à cette fin, les articles 59bis, §2 et §2bis, et 107 quater, alinéa 3, de la Constitution.

Enfin, il résulte également des développements ci-dessus que le projet n'est pas en état d'être examiné par le Conseil d'Etat pour le surplus de son contenu.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. ADRIAENS, voorzitter,
Messieurs : président,

H. COREMANS, staatsraden,
Gh. TACQ, conseillers d'Etat,

Mevrouw : M. BENARD, griffier.
Madame : greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VERMEIRE, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. J. VERMEIRE, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD. H. ADRIAENS.