coordinate

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 december 1986 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr. ... "houdende oprichting van de wetenschappelijke inrichtingen van de Staat, afhangend van beide Ministers van Onderwijs, als staatsdiensten met afzonderlijk beheer", heeft op 15 december 1986 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 10 décembre 1986, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° ... "portant création des établissements scientifiques de l'Etat qui relèvent des deux Ministres de l'Education nationale en tant que services de l'Etat à gestion séparée", a donné le 15 décembre 1986 l'avis suivant :

Ingevolge de korte termijn waarbinnen het advies moet worden verstrekt en ingevolge de talrijke eveneens dringende adviesaanvragen die terzelfder tijd zijn voorgelegd, beperkt de Raad van State zich tot de volgende opmerkingen.

+

I. RECHTSGROND.

De wetenschappelijke inrichtingen, welke aanvankelijk onder het Ministerie van Kunst en Wetenschappen ressorteerden, en waaraan voor het beheer van hun respectieve patrimonia door de wet van 27 juni 1930 de rechtspersoonlijkheid was verleend, werden bij het koninklijk besluit nr. 275 van 31 december 1983 betreffende sommige wetenschappelijke inrichtingen, gegroepeerd in vier wetenschappelijke groeperingen, die voor het beheer van hun samengevoegde patrimonia eveneens met rechtspersoonlijkheid werden bekleed.

Het huidig ontwerp strekt ertoe de wetenschappelijke inrichtingen die onder de beide Ministers van Onderwijs ressorteren of de groeperingen van die wetenschappelijke inrichtingen om te vormen tot staatsdiensten met afzonderlijk beheer in de zin van artikel 65 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

De inrichtingen of groeperingen verliezen dus de beperkte rechtspersoonlijkheid waarmee zij ten behoeve van hun patrimonium bekleed waren; daarentegen wordt hun, als diensten van de Staat waarvan het beheer gescheiden is van

de diensten van algemeen bestuur van de Staat, een grotere beheersautonomie ten aanzien van het geheel van hun verrichtingen toegekend.

Uit die samenvatting mag blijken dat de ontworpen maatregelen van samenvoeging van de instellingen en van vereenvoudiging en uniformisering van het beheer, de rationalisatie van bedoelde instellingen beogen en, alhoewel zij geen onmiddellijk besparend effect meebrengen, op termijn kunnen leiden tot een betere aanwending van de openbare uitgaven.

Aldus kan die regeling een rechtsgrond vinden in het bepaalde van artikel 1, 2°, c, van de bijzondere-machtenwet van 27 maart 1986, waarnaar in de aanhef wordt verwezen.

De ontworpen maatregelen strekken evenwel niet tot vaststelling van het bedrag, de voorwaarden en toekenningsmodaliteiten van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen, en andere uitgaven, die geheel of ten dele, rechstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn. De vermelding van onderdeel b) van artikel 1, 2°, van de bijzondere-machtenwet wordt dan ook best uit de verwijzing weggelaten.

II. ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Men passe het opschrift aan als volgt :

"Koninklijk besluit nr. waarbij de onder de beide Ministers van Onderwijs ressorterende wetenschappelijke inrichtingen van de Staat opgericht worden als Staatsdiensten met afzonderlijk beheer".

.../...

Aanhef.

Om de hiervoren uiteengezette reden mag de verwijzing naar onderdeel b) van artikel 1, 2°, van de bijzondere-machtenwet van 27 maart 1986 vervallen.

Indien het de bedoeling van de Regering is, met de verwijzing naar de wet van 28 juni 1963, het ontwerp te situeren in het geheel van de staatscomptabiliteitsregeling, verdient het aanbeveling de verwijzing aan te vullen met de vermelding van titel III van die wet.

Gelet op het bepaalde in artikel 2 van het ontwerp, dienen de Minister van Financiën en de Minister van Begroting bij de voordracht en de medeondertekening te worden betrokken.

Artikel 1.

Men passe de redactie van paragraaf 1 aan als volgt :

"De wetenschappelijke inrichtingen van de Staat, die ressorteren onder de beide Ministers van Onderwijs, ...".

In dezelfde paragraaf wordt gesteld dat de wetenschappelijke inrichtingen "kunnen" deel uitmaken van een groepering. Aan de Raad van State is meegedeeld dat hiermee wordt bedoeld dat aan de Koning - en niet aan de inrichtingen zelf - de mogelijkheid wordt geboden om tot groepering van inrichtingen over te gaan.

Die groepering zal onder meer een "eenheid voor wetenschappelijk ... beheer" vormen (§ 2). De gemachtigde heeft bevestigd dat uit die termen niet moet worden afgeleid

dat het wetenschappelijk onderzoek als dusdanig wordt georganiseerd door de groepering ; die organisatie blijft bij de inrichtingen als zodanig berusten.

In fine van paragraaf 2 lijkt het nauwkeuriger te schrijven : "... ze bestaat uit de inrichtingen die de Koning aanwijst op de voordracht van de beide Ministers van Onderwijs".

Artikel 2.

Het eerste lid van dit artikel loopt gelijk met het eerste lid van artikel 84 van de herstelwet van 31 juli 1984, dat de staatsdiensten met afzonderlijk beheer in het Rijksonderwijs inricht.

Het tweede lid neemt, zoals overigens ook het tweede lid van het bedoeld artikel 84, de bepalingen over van het tweede lid van artikel 65 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Men schrijve dan ook in de Franse tekst van 3° "des crédits limitatifs votés" en in 5° "le maniement et la garde des fonds ...".

Artikel 3.

Dit artikel bepaalt dat de ontvangsten en de goederen van het eigen vermogen van de wetenschappelijke inrichtingen of van de groepering van instellingen, evenals de daaraan verbonden rechten en verplichtingen aan de staatsdiensten met afzonderlijk beheer zullen worden overgedragen.

In dit artikel wordt evenwel niet het lot geregeld van de verschillende "Kassen" of "Fondsen" welke destijds werden ingesteld en waarvoor eigen beheersregels gelding hadden.

Die kassen en fondsen worden in artikel 5 van het ontwerp opgeheven. Het spreekt dan ook vanzelf dat de overdracht van hun tegoeden uitdrukkelijk moet worden geregeld. Dit argument klemt des te meer daar in artikel 4, voor de toekomst, wordt gesteld dat "de staatsdiensten gemachtigd zijn om alle ontvangsten van alle activiteiten van hun wetenschappelijke inrichtingen te behouden".

In het verslag aan de Koning wordt voorts vermeld dat "de kassen van de wetenschappelijke inrichtingen contractuele medewerkers in dienst hebben". Het ontwerp regelt niet welke de gevolgen zijn van de opheffing van de kassen op de rechtstoestand van die contractuelen. De Regering zal moeten nagaan of de bepalingen die met betrekking tot het personeel zijn opgenomen in artikel 4 van het koninklijk besluit nr. 275 van 31 december 1984 volstaan om de rechtstoestand van dat personeel te regelen. Zo nodig zal het ontwerp met een bepaling in passende zin worden aangevuld.

+

Onverminderd de hiervoor geformuleerde opmerking is het juister te schrijven : "De ontvangsten en goederen, evenals de rechten ... van de bestaande wetenschappelijke inrichtingen en groeperingen worden overgedragen aan de overeenstemmende staatsdiensten met afzonderlijk beheer bedoeld in artikel 1".

+

Artikel 4.

De volgende tekst wordt in overweging gegeven :

"Artikel 4.-

De ontvangsten uit de activiteiten van de wetenschappelijke inrichtingen of van de groeperingen van wetenschappelijke inrichtingen hebben een eigen bestemming (of : worden aan de overeenstemmende staatsdiensten met afzonderlijk beheer afgestaan).

De aanwending van die ontvangsten geschiedt op de wijze door de Koning bepaald op de voordracht van de beide Ministers van Onderwijs".

Artikel 5.

Volgende opmerkingen dienen te worden geformuleerd :

1. de datum van het koninklijk besluit nr. 275 ontbreekt;

2. door de opheffing van artikel 1 van de wet van 27 juni 1930 worden de overblijvende artikelen onleesbaar. Daarom kan het aanbeveling verdienen de bepalingen van de wet, die de Regering meent te moeten behouden, in een aangepaste redactie op te nemen in het voorgelegde ontwerp van bijzondere-machtenbesluit en de wet in haar geheel op te heffen;

3. het koninklijk besluit van 25 februari 1959 en het ministerieel besluit van 29 januari 1981 lijken niet te zijn gepubliceerd. De Raad van State heeft de juistheid van de opschriften van die besluiten bijgevolg niet kunnen nagaan.

.../...

Onverminderd de opmerking omtrent de mogelijke algehele opheffing van de wet van 27 juni 1930, schrijve men de opheffingsbepaling als volgt :

"Artikel 5.-

Opgeheven worden :

1° artikel 1 van de wet van 27 juni 1930 waarbij de rechtspersoonlijkheid wordt verleend aan de wetenschappelijke en kunstinrichtingen welke van het Ministerie van Kunsten en Wetenschappen afhangen, gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 275 van 31 december 1983;

2° de artikelen 2 en 3 van het koninklijk besluit nr. 275 van 31 december 1983 betreffende sommige wetenschappelijke inrichtingen van de Staat;

3° het koninklijk besluit van 24 december 1920 tot oprichting van een museumkas;

4° het koninklijk besluit van 7 juli 1924 tot instelling van een inganggeld in de Staatsmuseums, gewijzigd bij koninklijk besluit van 31 augustus 1928;

5° het besluit van de Regent van 24 juni 1948 tot oprichting van het Centraal Iconografisch Archief van Nationale Kunst en Centraal Laboratorium der Belgische Musea als wetenschappelijke inrichting, gewijzigd bij koninklijk besluit van 17 augustus 1957;

6° het koninklijk besluit van 25 februari 1959 ... (voorts zoals in het ontwerp);

.../...

7° het ministerieel besluit van 20 november 1961 waarbij ... afdrukken, gewijzigd bij ministerieel besluit van 7 juli 1966;

8° het ministerieel besluit van 29 januari 1981 ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 6.

Het ontwerp bevat geen uitvoeringsbepaling. Het dient op dat punt te worden aangevuld.

Vu le bref délai dans lequel son avis doit être rendu et en raison des nombreuses demandes d'avis, tout aussi urgentes, qui lui ont été soumises simultanément, le Conseil d'Etat se limitera aux observations qui suivent.

+

I. FONDEMENT LEGAL.

Les établissements scientifiques, qui relevaient initialement du Ministère des Sciences et des Arts et auxquels la loi du 27 juin 1930 avait accordé la personnalité civile pour la gestion de leurs patrimoines respectifs, ont été groupés, par l'arrêté royal n° 275 du 31 décembre 1983 relatif à certains établissements scientifiques, de manière à former quatre groupements scientifiques qui ont également été revêtus de la personnalité civile pour la gestion de leurs patrimoines regroupés.

Le présent projet tend à transformer les établissements scientifiques qui relèvent des deux Ministres de l'Education nationale, ou les groupements de ces établissements scientifiques, en services de l'Etat à gestion séparée, au sens de l'article 65 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat.

Les établissements ou groupements perdent ainsi la personnalité civile limitée dont ils jouissaient pour les besoins de leur patrimoine; en revanche, ils se voient accorder, en tant que services de l'Etat dont la gestion est séparée de celle des services d'administration générale de l'Etat, une plus grande autonomie de gestion pour l'ensemble de leurs opérations.

Ce résumé fait apparaître que les mesures en projet, à savoir le groupement de ces établissements ainsi que la simplification et l'uniformisation de leur gestion, visent la rationalisation des établissements concernés et que ces mesures, bien que n'ayant pas un effet d'économie immédiat, pourront à terme entraîner une meilleure affectation des dépenses publiques.

Cette réglementation peut ainsi trouver un fondement légal dans la disposition de l'article ler, 2°, c, de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 1986, à laquelle le préambule se réfère.

Les mesures en projet ne tendent toutefois pas à fixer le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et dépenses d'autre nature qui sont, en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat. Il serait dès lors préférable de supprimer la mention du point b) de l'article ler, 2° de la loi de pouvoirs spéciaux dans la référence à cette loi.

.../...

II. EXAMEN OU TEXTE.

Intitulé.

Il conviendrait d'adapter l'intitulé comme suit :

"Arrêté royal n° constituant en services de l'Etat à gestion séparée, les établissements scientifiques de l'Etat qui relèvent des deux Ministres de l'Education nationale".

Préambule.

Pour le motif exposé ci-avant, la référence au point b) de l'article ler, 2°, de la loi de pouvoirs spéciaux du 27 mars 1986 peut être omise.

Si, en se référant à la loi du 28 juin 1963, le Gouvernement a l'intention de situer le projet dans l'ensemble de la réglementation sur la comptabilité de l'Etat, il se recommande de compléter cette référence par la mention du titre III de cette loi.

Eu égard à la disposition de l'article 2 du projet, il convient d'associer le Ministre des Finances et le Ministre du Budget à la proposition et au contreseing de l'arrêté.

Article ler.

Ce texte du paragraphe ler devrait être adapté comme suit :

.../...

"Les établissements scientifiques de l'Etat qui relèvent des deux Ministres de l'Education nationele, ... (la suite comme dans le projet, à condition de remplacer, dans la dernière phrase, le mot "Alors" par "Dans ce cas,").

Le même paragraphe dispose que les établissements scientifiques "peuvent" faire partie d'un groupement. Il a été communiqué au Conseil d'Etat que cette disposition signifie que c'est au Roi et non aux établissements mêmes qu'est offerte la possibilité de procéder au groupement d'établissements.

Ce groupement constituera notamment une "unité pour la gestion scientifique ..." (§ 2). Le délégué du Gouvernement a confirmé qu'il ne faut pas inférer de ces termes que la recherche scientifique, en tant que telle, sera organisée par le groupement; cette organisation restera aux mains des établissements mêmes.

A la fin du paragraphe 2, il semble plus précis d'écrire : "... il est composé des établissements que le Roi désigne sur la proposition des deux Ministres de l'Education nationale".

Article 2.

L'alinéa ler de cet article est parallèle à l'alinéa ler de l'article 84 de la loi de redressement du 31 juillet 1984 qui institue les services de l'Etat à gestion séparée dans l'enseignement de l'Etat.

L'alinéa 2 reprend, comme le fait d'ailleurs l'alinéa 2 de l'article 84 visé, les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 65 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat.

L'on écrira dès lors au 3° "des crédits limitatifs votés" et au 5° "le maniement et la garde des fonds ...".

Article 3.

Cet article dispose pour les recettes et les biens du patrimoine des établissements scientifiques ou du groupement d'établissements, ainsi que les droits et obligations qui y sont attachés, seront transférés aux service de l'Etat à gestion séparée. Cet article ne règle toutefois pas le sort des différentes "caisses" ou "fonds" qui ont été institués à l'époque et pour lesquels des règles propres de gestion étaient en vigueur.

Ces caisses et fonds sont supprimés par l'article 5 du projet. Il va de soi que le transfert de leurs biens doit dès lors être règlé expressément. Cet argument a d'autant plus de poids en l'occurrence que l'article 4 dispose, pour l'avenir, que "les services de l'Etat sont habilités à conserver tous les revenus provenant des activités de leurs établissements scientifiques".

Le rapport au Roi déclare en outre que les "caisses des établissements scientifiques de l'Etat recrutent des collaborateurs contractuels". Le projet ne règle pas les effets de la suppression des caisses sur la situation juridique de ces contractuels. Le Gouvernement devra vérifier si les dispositions, relatives au personnel, qui figurent à l'article 4 de l'arrêté royal n° 275 du 31 décembre 1984, suffisent pour régler la situation juridique de ce personnel. Le projet devra, le cas échéant, être complété par une disposition appropriée.

+

.../...

Sans préjudice de l'observation formulée ci-avant, il est plus exact d'écrire :"Les recettes et les biens, ainsi que les droits ... des établissements et groupements scientifiques existants sont transférés aux services de l'Etat à gestion séparée correspondants, qui sont visés à l'article 1er".

+

Article 4.

Il est proposé de rédiger le texte de cet article comme suit :

"Article 4.-

Les revenus provenant des activités des établissements scientifiques ou des groupements d'établissements scientifiques ont une destination propre (ou : sont cédés aux services de l'Etat à gestion séparée correspondants).

Le mode d'utilisation de ces revenus est fixé par le Roi sur la proposition des deux Ministres de l'Education nationale".

Article 5.

Cet article appelle les observations suivantes :

1. la date de l'arrêté royal n° 275 n'est pas mentionnée;

2. l'abrogation de l'article 1er de la loi du 27 juin 1930 rend incompréhensibles les articles de cette loi qui

subsisteraient. C'est pourquoi, il se recommanderait de reprendre dans le présent projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux, en en adaptant le texte, les dispositions de la loi que le Gouvernement estime devoir maintenir, et d'abroger la loi dans son entier;

3. l'arrêté royal du 25 février 1959 et l'arrêté ministériel du 29 janvier 1981 ne semblent pas avoir été publiés. Le Conseil d'Etat n'a dès lors pu vérifier si leur intitulé est exact.

Sans préjudice de l'observation relative à l'éventuelle abrogation totale de la loi du 27 juin 1930, l'on rédigera la disposition abrogatoire comme suit :

"Article 5.-

Sont abrogés :

1° l'article 1er de la loi du 27 juin 1930 accordant la personnalité civile aux établissements scientifiques et artistiques dépendant du Ministère des Sciences et des Arts, modifié par l'arrêté royal n° 275 du 31 décembre 1983;

2° les articles 2 et 3 de l'arrêté royal n° 275 du 31 décembre 1983, relatif à certains établissements scientifiques de l'Etat;

3° l'arrêté royal du 24 décembre 1920 instituant une caisse de musée;

.../....

4° l'arrêté royal du 7 juillet 1924 instituant un droit d'entrée dans les musées de l'Etat, modifié par l'arrêté royal du 31 août 1928;

5° l'arrêté du Régent du 24 juin 1948 portant constitution en établissement scientifique des Archives centrales iconographiques d'Art national et Laboratoire central des Musées de Belgique, modifié par l'arrêté royal du 17 août 1957;

6° l'arrêté royal du 25 février 1959 ... (la suite comme dans le projet);

7° l'arrêté ministériel du 20 novembre 1961 autorisant ... photographiques, modifié par l'arrêté ministériel du 7 juillet 1966;

8° l'arrêté ministériel du 29 janvier 1981 ... (la suite comme dans le projet)".

Article 6.

Le projet ne contient pas d'exécutoire. Il convient de le compléter sur ce point.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS, kamervoorzitter,
Monsieur : président de chambre,

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur : staatsraden,
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame : conseillers d'Etat,

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

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. AERTGEERTS, adjunct-auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par M. R. AERTGEERTS, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.