

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING L
27-12-1989 <i>Landemeulebroeck</i>
Transmis à M. Oorgemaakt aan de H.

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 11 augustus 1989 door de Staatssecretaris voor Landbouw verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de toekenning van toelagen aan de verenigingen en federaties voor onderlinge bedrijfshulp, evenals aan de diensten voor landbouwvervangingsarbeid", heeft op 12 december 1989 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Agriculture, le 11 août 1989, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'octroi de subventions aux associations et fédérations d'entraide mutuelle à l'exploitation, ainsi qu'aux services de remplacement de travail agricole", a donné le 12 décembre 1989 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp-besluit herneemt, in zijn artikelen 1 tot 8, woordelijk de regeling vervat in de artikelen 1 tot 8 van het koninklijk besluit van 25 oktober 1984 betreffende de toekenning van toelagen aan de verenigingen en federaties voor onderlinge bedrijfshulp, evenals aan de diensten voor landbouwvervangingsarbeid, welk besluit luidens zijn artikel 10, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 26 februari 1988, uitwerking had tot 31 december 1988.

Het ontworpen besluit zal terugwerken tot 1 januari 1989 en uitwerking hebben gedurende twee jaar (artikel 10).

2. De in het ontwerp bedoelde toelagen zullen, blijkens artikel 1, worden toegekend ten laste van het Landbouwfonds.

De ontworpen regeling vindt overigens haar rechtsgrond in artikel 5, eerste lid, van de wet van 29 juli 1955 tot oprichting van een Landbouwfonds, luidens welke bepaling de Koning het "bedrag en (de) voorwaarden (bepaalt) van de bijdragen van het Fonds".

Luidens artikel 6, § 1, VI, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, moeten "de Gewesten worden betrokken bij het beheer van het Landbouwfonds en het Landbouwinvesteringsfonds".

Met betrekking tot die bepaling werd bij de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 augustus 1988 gesteld :

- dat de betrokkenheid van de Gewesten bij het beheer van het Landbouwfonds en het Landbouwinvesteringsfonds zal worden georganiseerd "door een eventuele herziening van de structuur van deze fondsen" (memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, nr. 516/1-1988, pp. 8 en 9);
- dat de Gewesten "volgens een nog uit te werken beheersstructuur" zullen kunnen "participeren in het beheer" van die fondsen - die "vooralsnog begrotingsfondsen" zijn -, welke participatie het de Gewesten zal mogelijk maken "het beleid (te) accentueren naargelang (van) de problemen van de twee Gewesten" (verslag van de bevoegde Kamercommissie, Parl. St., Kamer, nr. 516/6-1988, p. 116);
- en dat ter zake gebruik zal worden gemaakt van de "mogelijkheid tot het creëren van meer aangepaste structuren" waarin wordt voorzien door artikel 92ter van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988 (ibidem). Luidens dat artikel 92ter, eerste lid, regelt de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit, genomen na akkoord van de bevoegde Executieven, de vertegenwoordiging van de Gemeenschappen en de Gewesten, naargelang van het geval, in de beheers- of beslissingsorganen van de nationale instellingen en organismen, onder meer met een adviserende en controlerende taak, die Hij aanduidt.

Uit de hiervoren aangehaalde passussen van de parlementaire stukken volgt dat o.m. het Landbouwfonds ingrijpend zal moeten worden hervormd : tot nog toe is het immers geen openbare instelling met eigen beheersorganen, maar een begrotingsfonds.

Aan de hand van de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 augustus 1988 kan evenwel niet worden uitgemakt hoe - in afwachting van de voorgenomen structuurwijziging - het voorschrift om de Gewesten te betrekken bij het beheer van het Fonds moet worden nageleefd, noch of dat voorschrift inzonderheid inhoudt dat de nationale overheid de Gewesten ook moet betrekken bij maatregelen als die welke het voorwerp zijn van het voorgelegde ontwerp.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat de Regering, om ter zake iedere eventuele betwisting voor de afdeling administratie te vermijden (zie de artikelen 14 en 14bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State), de Gewesten bij de ontworpen regeling heeft betrokken overeenkomstig de procedure bepaald in het "Protocol tot regeling van de onderscheiden vormen van samenwerking tussen de Regering en de Executieven".

Aangezien de Waalse Gewestexecutieve haar instemming heeft betuigd met de haar door de Regering toegezonden nota betreffende de ontworpen regeling en de Vlaamse Executieve en de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve niet hebben gereageerd op de toezending van die nota, kan in de gegeven omstandigheden worden aangenomen dat voldaan is aan het hogervermelde voorschrift van artikel 6, § 1, VI, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

3. Wat de bestaanbaarheid met het E.E.G.-recht betreft, blijkt het ontwerp geen bezwaren te doen rijzen.

De ontworpen regeling komt immers neer op de verlenging van de geldingsduur tot uiterlijk 31 december 1990, van een toelageregeling waarvoor de Commissie van de Europese Gemeenschappen, met toepassing van de Verordening (E.E.G.) nr. 2992/78 van de Raad van 19 december 1978, de bijstand van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw heeft toegezegd bij beschikking van 28 juni 1979. Die bijstand werd aanvankelijk toegezegd tot 1983, werd een eerste maal verlengd tot 31 december 1988 bij beschikking van de Commissie van 24 januari 1984 en werd een tweede maal verlengd tot 31 december 1990 bij beschikking van de Commissie van 6 februari 1989.

Bovendien maakt artikel 1 van het ontwerp de toekenning van de erin bedoelde toelagen uitdrukkelijk afhankelijk van het ter beschikking stellen van kredieten door het voornoemde Europees Oriëntatie- en Garantiefonds.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

In het eerste lid van de aanhef schrijve men in de Nederlandse tekst "... wet van 29 juli 1955 tot oprichting ..." in plaats van "... wet van 29 juli 1955 houdende oprichting ...".

+

.../...

Vóór de verwijzing naar het advies van de Raad van State voege men een lid in waaruit blijkt dat de Gewesten werden betrokken bij de ontworpen regeling.

Artikel 8.

Men vermeldde in het eerste lid het koninklijk besluit van 31 mei 1933 met zijn correct opschrift, nl. "betreffende de verklaring te doen in verband met subsidies, vergoedingen en toelagen van elke aard die geheel of gedeeltelijk ten laste van de Staat zijn".

Artikel 9.

Voorgesteld wordt dit artikel als volgt te redigeren :

"De erkenningen verleend met toepassing van de koninklijke besluiten van 14 augustus 1979 en 25 oktober 1984 betreffende de toekenning van toelagen aan de verenigingen en federaties voor onderlinge bedrijfshulp, evenals aan de diensten voor landbouwvervangingsarbeid, blijven geldig voor de toepassing van dit besluit".

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet d'arrêté reproduit textuellement, dans ses articles 1er à 8, les dispositions des articles 1er à 8 de l'arrêté royal du 25 octobre 1984 relatif à l'octroi de subventions aux associations et fédérations d'entraide mutuelle à l'exploitation, ainsi qu'aux services de remplacement de travail agricole. Cet arrêté, aux termes de son article 10, modifié par l'arrêté royal du 26 février 1988, produisait ses effets jusqu'au 31 décembre 1988.

L'arrêté en projet aura un effet rétroactif au 1er janvier 1989 et produira ses effets pendant deux ans (article 10).

2. L'octroi des subventions visées dans le projet sera, selon l'article 1er, à la charge du Fonds agricole.

La réglementation en projet trouve, au demeurant, son fondement juridique dans l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 29 juillet 1955 créant un Fonds agricole, aux termes duquel le Roi "fixe le montant et les conditions des interventions du Fonds".

Aux termes de l'article 6, § 1er, VI, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988, les Régions doivent être "associées à la gestion du Fonds agricole et du Fonds d'investissement agricole".

.../...

En ce qui concerne cette disposition, il a été affirmé au cours des travaux préparatoires de la loi du 8 août 1988 :

- que les Régions seront associées à la gestion du Fonds agricole et du Fonds d'investissement agricole "par une révision éventuelle de la structure desdits fonds" (exposé des motifs, doc. parl., Chambre, n° 516/1-1988, pp. 8 et 9);
- que les Régions, "au travers d'une nouvelle structure de gestion à mettre en place", pourront "participer à la gestion" de ces fonds - qui sont encore, "pour le moment, ... des fonds budgétaires" -, participation qui permettra aux Régions de "moduler la politique mise en oeuvre en fonction de leurs problèmes respectifs" (rapport de la commission compétente de la Chambre, doc. parl., Chambre, n° 516/6-1988, p. 116);
- et qu'il sera fait usage, en l'occurrence, de la "possibilité de créer de nouvelles structures plus adéquates", comme le prévoit l'article 92ter de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi du 8 août 1988 (ibidem). Aux termes de cet article 92ter, alinéa 1er, le Roi règle, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, pris de l'accord des Exécutifs compétents, la représentation des Communautés et des Régions, selon le cas, dans les organes de gestion ou de décision des institutions et organismes nationaux, notamment consultatifs et de contrôle, qu'Il désigne.

.../...

Il ressort des extraits des documents parlementaires reproduits ci-dessus que notamment le Fonds agricole devra être profondément réformé : jusqu'à présent, en effet, ce Fonds n'est pas un organisme public doté d'organes de gestion propres, mais un fonds budgétaire.

Les travaux préparatoires de la loi du 8 août 1988 ne permettent toutefois pas d'établir selon quelles modalités, en attendant la modification structurelle envisagée, la prescription visant à associer les Régions à la gestion du Fonds doit être respectée, ni si cette prescription implique plus particulièrement que l'autorité nationale doit également associer les Régions à des mesures comme celles qui font l'objet du projet soumis pour avis.

Il a été communiqué au Conseil d'Etat que le Gouvernement, aux fins d'éviter en la matière toute contestation éventuelle devant la section d'administration (voir les articles 14 et 14bis des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat), a associé les Régions à la réglementation en projet, conformément à la procédure fixée par le "Protocole réglant les différentes formes de collaboration entre le Gouvernement et les Exécutifs".

Etant donné que l'Exécutif régional wallon a donné son assentiment à la note relative à la réglementation en projet que lui a transmise le Gouvernement, et que l'Exécutif flamand ainsi que l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale n'ont pas réagi à l'envoi de ladite note, il peut être admis que, dans les circonstances données, il a été satisfait à la prescription susmentionnée de l'article 6, § 1er, VI, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

3. En ce qui concerne la compatibilité avec le droit de la Communauté européenne, le projet ne soulève aucune objection.

La réglementation s'analyse en effet en une prolongation, jusqu'au 31 décembre 1990 au plus tard, de la durée de validité d'un régime de subventions pour lequel la Commission des Communautés européennes a, par décision du 28 juin 1979, promis le concours du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole en application du Règlement (C.E.E.) n° 2992/78 du Conseil du 19 décembre 1978. Initialement ce concours avait été promis jusqu'en 1983, mais il a été prolongé une première fois jusqu'au 31 décembre 1988 par décision de la Commission du 24 janvier 1984 et une seconde fois, jusqu'au 31 décembre 1990 par décision de la Commission du 6 février 1989.

En outre, l'article 1er du projet subordonne expressément l'octroi des subventions en question à l'allocation de crédits par le susdit Fonds européen d'orientation et de garantie.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

Il y aurait lieu d'écrire au premier alinéa du préambule du texte néerlandais "... wet van 29 juli 1955 tot oprichting ..." au lieu de "... wet van 29 juli 1955 houdende oprichting ...".

+

.../...

Il conviendrait de faire précéder la référence à l'avis du Conseil d'Etat d'un alinéa indiquant que les Régions ont été associées à la réglementation en projet.

Article 8.

Il y aurait lieu de mentionner à l'alinéa 1er l'arrêté royal du 31 mai 1933 sous son intitulé exact, à savoir "concernant les déclarations à faire en matière de subventions, indemnités et allocations de toute nature, qui sont, en tout ou en partie, à charge de l'Etat".

Article 9.

Il est proposé de rédiger cet article comme suit :

"Les agréments accordées en application des arrêtés royaux des 14 août 1979 et 25 octobre 1984, relatifs à l'octroi de subventions aux associations et fédérations d'entraide mutuelle à l'exploitation, ainsi qu'aux services de remplacement de travail agricole, restent valables pour l'application du présent arrêté".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heer : J. NIMMEGEERS,
Monsieur :

staatsraad, voorzitter,
conseiller d'Etat, président,

de Heer : W. DEROOVER,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heren : J. GIJSSELS,
Messieurs :
J. HERBOTS,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. P. DEPUYDT, adjunct-
auditeur.

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. W. DEROOVER.

Le rapport a été présenté par
M. P. DEPUYDT, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.