

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 30 april 1997 door de Minister van Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van een Consultatieve Raad voor onderzoek en ontwikkeling in de landbouw", heeft op 6 mei 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de l'Agriculture, le 30 avril 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "instituant un Conseil consultatif de la recherche et du développement en agriculture", a donné le 6 mai 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"L'urgence est motivée par la circonstance que la restructuration des établissements scientifiques de l'Etat et la suppression de l'IRSIA imposent une nouvelle définition des lignes directrices et des priorités en matière de recherche et de développement ainsi qu'un nouveau suivi et une nouvelle évaluation des actions entreprises."

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

Indien, zoals in het voorliggende geval, de adviesaanvragende overheid zich beroept op artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet het spoedeisend karakter in de adviesaanvraag

.../...

gemotiveerd worden, en moet die motivering overgenomen worden in de aanhef van de verordening. Die motivering zal naderhand op haar deugdelijkheid getoetst kunnen worden, zowel door de Raad van State, afdeling administratie, als door de hoven en rechtbanken.

Te dezen wordt de dringende noodzakelijkheid in de adviesaanvraag alleen verantwoord door een verwijzing naar de herstructurering van de wetenschappelijke instellingen van de Staat en naar de afschaffing van het Instituut voor wetenschappelijk onderzoek in de nijverheid en de landbouw (IWONL), die een nieuwe definiëring van de krachtlijnen en van de prioriteiten voor het onderzoek en de ontwikkeling alsmede een nieuw toezicht en een nieuwe beoordeling van de ondernomen acties noodzakelijk zouden maken.

Ook al kan rekening gehouden worden met de omstandigheid dat de adviesaanvraag oorspronkelijk was ingediend op 9 oktober 1996, moet de Raad van State, afdeling wetgeving, te dezen opmerken dat hij niet over alle nodige gegevens beschikt om zich een nauwkeurig oordeel te vormen over de verantwoording van het spoedeisend karakter.

Onder dit voorbehoud wordt advies gegeven.

*

*

*

.../...

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt de oprichting bij het Ministerie van Middenstand en Landbouw van een Consultatieve Raad voor onderzoek en ontwikkeling in de landbouw (artikel 1). Die Raad moet in de plaats komen van de Consultatieve Raad voor het wetenschappelijk onderzoek in de landbouw.

De Raad heeft als opdracht advies te verstrekken en voorstellen te doen aan de Minister die de landbouw in zijn bevoegdheid heeft, omtrent problemen betreffende het wetenschappelijk onderzoek en de ontwikkeling in de landbouw (artikel 2).

Het ontwerp regelt de samenstelling van de Raad (artikel 3) en de duur van het mandaat van de leden (artikel 4). Het regelt ook de aanwijzing van de voorzitter (artikel 5), de wijze van bijeenroeping van de Raad (artikel 6), het secretariaat (artikel 7). Het voorziet in de mogelijkheid om andere personen op de vergaderingen uit te nodigen (artikel 8) en om in de schoot van de Raad werkgroepen op te richten (artikel 9). Het regelt de vergoeding voor reis- en verblijfkosten (artikel 11).

Het ontwerp voorziet tevens in de opstelling van een reglement van inwendige orde dat ter goedkeuring aan de Minister voorgelegd moet worden (artikel 10).

2. Krachtens artikel 37 van de Grondwet is de Koning bevoegd om de oprichting en de organisatie van de diensten van het algemeen bestuur te regelen. Hieronder dient ook

.../...

het oprichten van adviesorganen bij deze diensten begrepen te worden. Het ontwerp vindt bijgevolg voldoende rechtsgrond in deze grondwetsbepaling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. De tweede aanhefbepaling is overbodig en wordt dus best weggelaten.

2. Het advies van de Minister van Wetenschapsbeleid is niet vereist. De verwijzing ernaar in het vierde lid van de aanhef dient bijgevolg geschrapt te worden.

3. Het akkoord van de Minister van Begroting werd gegeven op 27 februari 1996. Men verbeterde het zesde lid van de aanhef in die zin.

4. Zoals hiervoren werd opgemerkt, moet, overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de in de adviesaanvraag opgegeven motivering met betrekking tot het spoedeisend karakter ervan overgenomen worden in de aanhef van de verordening.

Ter inachtneming van dat voorschrift dient de verwijzing naar het advies van de Raad van State in het

.../...

zevende lid van de aanhef te worden vervangen door de volgende leden :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid gemotiveerd door de omstandigheid dat ... (verder zoals in de advies-aanvraag);

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 6 mei 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2º, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 1

Er bestaat een discrepantie tussen de benaming van de Raad in het opschrift en de benaming ervan in artikel 1.

Men schrijve in dit artikel, zoals in het opschrift van het ontworpen besluit : "Consultatieve Raad voor onderzoek en ontwikkeling in de landbouw".

Artikel 3

Luidens paragraaf 2 van dit artikel beschikken de gewestelijke overheden over de mogelijkheid zich in de Raad te laten vertegenwoordigen door drie leden, respectievelijk voorgedragen door de regering van het Waalse Gewest, door de Vlaamse regering en door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

Het beginsel van de autonomie van de gewesten verzet er zich niet tegen dat de federale overheid voorziet

.../...

in de mogelijkheid - niet de verplichting - voor de gewesten om vertegenwoordigers aan te wijzen in instellingen van de federale overheid.

Gelet op het facultatieve karakter van de aanwijzing van vertegenwoordigers van de gewesten, mogen evenwel de voorschriften in verband met de werking van de bedoelde federale organen niet derwijze worden geconcipieerd dat de normale werking van die organen gehinderd kan worden door het al dan niet aangewezen zijn of door de houding van de vertegenwoordigers van de gewesten. Daarmee zal rekening moeten worden gehouden bij het vaststellen van het in artikel 10 van het ontwerp bedoelde reglement van inwendige orde van de Raad.

Artikel 5

Luidens artikel 5 wordt de Raad voorgezeten door de secretaris-generaal van het Ministerie van Middenstand en Landbouw of, bij diens afwezigheid, door de directeur-generaal van het Bestuur van onderzoek en ontwikkeling.

Het is niet duidelijk of deze ambtenaren zullen behoren tot de vijf vertegenwoordigers van het Ministerie van Middenstand en Landbouw (of hun plaatsvervangers) die overeenkomstig artikel 3, § 1, 3^o (en § 3) van het ontwerp worden aangewezen om deel uit te maken van de Raad. Het verband tussen de genoemde bepalingen van artikel 3 en artikel 5 dient nader gepreciseerd te worden.

.../...

Artikel 13

Gelet op de datum waarop dit advies wordt gegeven,
zal de datum van inwerkingtreding aangepast moeten worden.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, remplacé par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"L'urgence est motivée par la circonstance que la restructuration des établissements scientifiques de l'Etat et la suppression de l'IRSIA imposent une nouvelle définition des lignes directrices et des priorités en matière de recherche et de développement ainsi qu'un nouveau suivi et une nouvelle évaluation des actions entreprises."

*

*

*

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour rendre son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*

*

*

RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'AVIS

Si, comme c'est le cas en l'occurrence, l'autorité qui demande l'avis invoque l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent et cette motivation doit être reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire. L'adéquation de cette motivation pourra être examinée par la suite, tant par le

.../...

Conseil d'Etat, section d'administration, que par les cours et tribunaux.

En l'espèce, l'urgence n'est justifiée dans la demande d'avis que par une référence à la restructuration des établissements scientifiques de l'Etat et à la suppression de l'Institut pour l'encouragement de la recherche scientifique dans l'industrie et l'agriculture (IRSIA) qui imposeraient une nouvelle définition des lignes directrices et des priorités en matière de recherche et de développement ainsi qu'un nouveau suivi et une nouvelle évaluation des actions entreprises.

S'il peut être tenu compte de la circonstance que la demande d'avis avait été introduite initialement le 9 octobre 1996, le Conseil d'Etat, section de législation, se doit de faire remarquer à cet égard qu'il ne dispose pas de tous les éléments nécessaires pour porter une appréciation précise sur la justification de l'urgence.

L'avis est donné sous cette réserve.

*

*

*

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'instituer un Conseil consultatif de la recherche et

.../...

du développement en agriculture auprès du Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture (article 1er). Ce Conseil doit remplacer le Conseil consultatif de la recherche scientifique en agriculture.

Le Conseil a pour mission de donner avis et de faire des propositions au Ministre qui a l'agriculture dans ses attributions sur les questions qui concernent la recherche scientifique et le développement en agriculture (article 2).

Le projet règle la composition du Conseil (article 3) et la durée des mandats des membres (article 4). Il règle également la désignation du président (article 5), le mode de convocation du Conseil (article 6), le secrétariat (article 7). Il prévoit la possibilité d'inviter d'autres personnes aux séances (article 8) et d'instituer des groupes de travail au sein du Conseil (article 9). Il fixe les indemnités pour frais de parcours et de séjour (article 11).

Le projet prévoit également l'établissement d'un règlement d'ordre intérieur devant être soumis à l'approbation du Ministre (article 10).

2. En vertu de l'article 37 de la Constitution, l'institution et l'organisation des services d'administration générale relèvent de la compétence du Roi. Il y a également lieu d'entendre par là l'institution d'organes consultatifs auprès de ces services. Le projet trouve dès

.../...

lors un fondement légal suffisant dans cette disposition de la Constitution.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. La deuxième disposition du préambule est superflue et serait donc mieux omise.

2. L'avis du Ministre de la Politique scientifique n'est pas requis. Il y a dès lors lieu de supprimer la référence à cet avis au quatrième alinéa du préambule.

3. Le Ministre du Budget a donné son accord le 27 février 1996. Il y a lieu de rectifier le sixième alinéa du préambule en ce sens.

4. Ainsi qu'il a été souligné ci-dessus, il y a lieu, conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de reproduire dans le préambule de l'acte réglementaire la motivation relative au caractère urgent figurant dans la demande.

Pour respecter cette prescription, il y a lieu de remplacer la référence à l'avis du Conseil d'Etat dans le septième alinéa du préambule par les alinéas suivants :

"Vu l'urgence motivée par la circonstance que ...
(la suite comme dans la demande d'avis);

.../...

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 6 mai 1997, en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

Article 1er

Il y a une discordance entre la dénomination du Conseil dans l'intitulé et sa dénomination à l'article 1er.

Il y a lieu d'écrire dans cet article, comme dans l'intitulé du projet d'arrêté : "Conseil consultatif de la recherche et du développement en agriculture".

Article 3

Selon le paragraphe 2 de cet article, les autorités régionales ont la faculté de se faire représenter au sein du Conseil par trois membres proposés respectivement par le Gouvernement de la Région wallonne, par le Gouvernement flamand et par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le principe de l'autonomie des régions ne s'oppose pas au fait que l'autorité fédérale prévoie la possibilité - et non l'obligation - pour les régions de désigner des représentants dans des organismes de l'autorité fédérale.

Vu le caractère facultatif de la désignation de représentants des régions, les prescriptions relatives au fonctionnement des organes fédéraux visés ne peuvent toutefois être conçues de telle façon que le fonctionnement normal de ces organes puisse être entravé par la désignation

.../...

ou non des représentants des régions ou par l'attitude de ces derniers. Il faudra en tenir compte lors de l'établissement du règlement d'ordre intérieur du Conseil visé à l'article 10 du projet.

Article 5

Selon l'article 5, le Conseil est présidé par le secrétaire général du Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture ou, en son absence, par le directeur général de l'Administration de la recherche et du développement.

Il n'apparaît pas clairement si ces fonctionnaires feront partie des cinq représentants du Ministère des Classes moyennes et de l'Agriculture (ou leurs suppléants) qui, conformément à l'article 3, § 1er, 3^o (et § 3) du projet, sont désignés pour faire partie du Conseil. Il y a lieu de préciser davantage le lien entre les dispositions de l'article 3 précitées et l'article 5.

Article 13

Vu la date à laquelle le présent avis est rendu, il y aura lieu d'adapter la date d'entrée en vigueur.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALLEN,
H. COUSY,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. L. HELLIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. C. ADAMS, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. ADAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER