KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.359/3
VAN 22 JUNI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 1 juni 2010 door de Minister van Volksgezondheid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 november 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van toekenning van toelagen voor wetenschappelijk onderzoek inzake voedselveiligheid, sanitair beleid en dierenwelzijn", heeft het volgende advies gegeven:

VOORAFGAANDE OPMERKING

1. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe artikel 8 van het koninklijk besluit van 30 november 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van toekenning van toelagen voor wetenschappelijk onderzoek inzake voedselveiligheid, sanitair beleid en dierenwelzijn te vervangen.

Met die vervanging wordt beoogd de regeling te wijzigen inzake het eigendomsrecht over de onderzoeksresultaten van projecten inzake voedselveiligheid, sanitair beleid en dierenwelzijn die worden gesubsidieerd door de federale overheid. Voor projecten waarvan de toelage hoger is dan 80 procent is, met ingang van 1 januari 2008, niet langer de Staat alleen de eigenaar, maar de Staat en de begunstigde gemeenschappelijk.

3. Blijkens de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit gezocht in artikel 108 van de Grondwet. De stellers van het ontwerp gaan er dus van uit dat het ontwerp strekt tot de uitvoering van een bepaalde wet. In de aanhef wordt evenwel geen wet vermeld. Aan de Raad van State is ook geen wetsbepaling bekend die zou voorzien in het toekennen van subsidies voor wetenschappelijk onderzoek inzake voedselveiligheid, sanitair beleid en dierenwelzijn. De gemachtigde heeft dat trouwens bevestigd.

Weliswaar kan, bij gebreke van een regeling in een organieke wet, voor het vaststellen van de voorwaarden waaronder een subsidie wordt verleend, een rechtsgrond gevonden worden in een bepaling van de algemene uitgavenbegroting, voor zover die de aard van de toelage preciseert. Artikel 12, derde lid, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, bepaalt immers dat "bij ontstentenis van een organieke wet, [...] er voor elke toelage in de algemene uitgavenbegroting een speciale bepaling [moet] zijn die de aard van de toelage preciseert; die toelagen kunnen worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning".

Er dient evenwel te worden vastgesteld dat de wet van 23 december 2009 houdende de Algemene Uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2010 geen bepaling bevat waarin melding wordt gemaakt van het toekennen van subsidies voor wetenschappelijk onderzoek inzake voedselveiligheid, sanitair beleid en dierenwelzijn.

De conclusie is dan ook dat het ontworpen besluit de nodige rechtsgrond ontbeert. Om hieraan te verhelpen, zou de wetgever best in een organieke regeling voorzien.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.359/3
DU 22 JUIN 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Santé publique, le 1er juin 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 30 novembre 2003 fixant les conditions d'octroi de subsides à la recherche scientifique en matière de sécurité alimentaire, de politique sanitaire et de bien-être animal", a donné l'avis suivant:

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

1. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis a été élaboré pour remplacer l'article 8 de l'arrêté royal du 30 novembre 2003 fixant les conditions d'octroi de subsides à la recherche scientifique en matière de sécurité alimentaire, de politique sanitaire et de bien-être animal.

Il s'agit ainsi de modifier le régime qui gouverne le droit de propriété sur les résultats de recherche des projets en matière de sécurité alimentaire, de politique sanitaire et de bien-être animal subsidiés par l'autorité fédérale. À partir du 1er janvier 2008, les projets subsidiés à plus de 80 pour cents ne sont plus la propriété exclusive de l'État, mais celle conjointe de ce dernier et du bénéficiaire.

3. Le préambule indique que le fondement juridique de l'arrêté en projet se trouve à l'article 108 de la Constitution. Les auteurs du projet considèrent donc que le projet vise à donner exécution à une loi déterminée. Le préambule ne mentionne cependant pas de loi. Le Conseil d'État n'a pas non plus connaissance d'une disposition législative qui prévoirait l'octroi de subsides pour la recherche scientifique en matière de sécurité alimentaire, de politique sanitaire et de bien-être animal. Le délégué l'a du reste confirmé.

Il est vrai qu'en l'absence de règles fixant les conditions d'octroi d'un subside dans une loi organique, un fondement juridique peut être trouvé dans une disposition du budget général des dépenses, pour autant qu'elle précise la nature du subside. L'article 12, alinéa 3, des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, dispose en effet qu'"en l'absence d'une loi organique, tout subside doit faire l'objet dans le budget général des dépenses d'une disposition spéciale qui en précise la nature; ces subsides peuvent être octroyés aux conditions fixées par le Roi".

Force est cependant de constater que la loi du 23 décembre 2009 contenant le Budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2010 ne comporte pas de disposition mentionnant l'octroi de subsides pour la recherche scientifique en matière de sécurité alimentaire, de politique sanitaire et de bien-être animal.

Il faut dès lors conclure que l'arrêté en projet est dépourvu du fondement juridique requis. Pour y remédier, le mieux serait que le législateur élabore une réglementation organique.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur.

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS P. LEMMENS