



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 54.492/1
54.493/1
van 17 december 2013

avis 54.492/1
54.493/1
du 17 décembre 2013

over

sur

een ontwerp van

un projet

- koninklijk besluit 'tot vaststelling van de wijze waarop goederen, rechten en verplichtingen van de Nationale Plantentuin van België overgaan naar de Gemeenschappen' (54.492/1)

- koninklijk besluit 'tot vaststelling van de wijze waarop de personeelsleden van de Nationale Plantentuin van België overgaan naar de Gemeenschappen' (54.493/1)

- d'arrêté royal 'déterminant les modalités de transfert de biens, droits et obligations du Jardin botanique national de Belgique aux Communautés' (54.492/1)

- d'arrêté royal 'déterminant les modalités de transfert du personnel du Jardin botanique national de Belgique aux Communautés' (54.493/1)

Op 14 november 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Wetenschapsbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 17 december 2013, een advies te verstrekken over een ontwerp van

- koninklijk besluit 'tot vaststelling van de wijze waarop goederen, rechten en verplichtingen van de Nationale Plantentuin van België overgaan naar de Gemeenschappen' (54.492/1);
- koninklijk besluit 'tot vaststelling van de wijze waarop de personeelsleden van de Nationale Plantentuin van België overgaan naar de Gemeenschappen' (54.493/1).

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 5 december 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 december 2013.

*

Le 14 novembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Politique scientifique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 17 décembre 2013, sur un projet

- d'arrêté royal 'déterminant les modalités de transfert de biens, droits et obligations du Jardin botanique national de Belgique aux Communautés' (54.492/1) ;
- d'arrêté royal 'déterminant les modalités de transfert du personnel du Jardin botanique national de Belgique aux Communautés' (54.493/1).

Le projet a été examiné par la première chambre le 5 décembre 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 décembre 2013.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN DE ONTWERPEN

1. De om advies voorgelegde ontwerpen van koninklijk besluit strekken ertoe de overdracht te regelen van de goederen, rechten en verplichtingen enerzijds en de personeelsleden anderzijds van de Nationale Plantentuin van België naar de gemeenschappen.

Het ontwerp 54.492/1 verdeelt de activa en passiva van de Nationale Plantentuin onder de Vlaamse en Franse Gemeenschap. Het ontwerp 54.493/1 draagt de personeelsleden van de Nationale Plantentuin over aan de Vlaamse of de Franse Gemeenschap, naargelang hun taalrol of taalregime, en draagt de personeelsleden van de aan de Nationale Plantentuin verbonden rechtspersoon over aan de Vlaamse Gemeenschap,

2.1. Voor zover de ontworpen besluiten betrekking hebben op de overdracht van de goederen, rechten, verplichtingen en personeel van het vermogen verbonden aan de Nationale Plantentuin van België, dat rechtspersoonlijkheid bezit, aan de Vlaamse Gemeenschap, vinden ze rechtsgrond in artikel 26*ter*/1 van de wet ‘betreffende de afschaffing of herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten’, gecoördineerd op 13 maart 1991.

Artikel 26*ter*/1, § 2 van deze gecoördineerde wet machtigt de Koning onder meer om de overdracht te regelen “aan de Vlaamse Gemeenschap van de personeelsleden, goederen, rechten en verplichtingen die samenhangen met dat vermogen”. Artikel 26*ter*/1, § 3, machtigt de Koning om de nadere regels te bepalen van de overdracht van de personeelsleden en de maatregelen *ter* vrijwaring van de rechten van het personeel.

Het vermelde artikel 26*ter*/1 zal in de wet van 13 maart 1991 worden ingevoegd door artikel 2 van de wet ‘tot wijziging van de wet betreffende de afschaffing of herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten, gecoördineerd op 13 maart 1991’. Deze wijzigingswet werd op 7 november 2013 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers en op 8 november 2013 ingediend bij de Senaat. Dit wetsontwerp is op dit ogenblik nog steeds in behandeling bij de Senaat, die op grond van artikel 77 van de Grondwet gelijkelijk bevoegd is voor het ontwerp.

Gelet op de samenhang van dit wetsontwerp met het samenwerkingsakkoord van 17 mei 2013 tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap betreffende het beheer en de werking van de Nationale Plantentuin van België, dat ter uitvoering van artikel 92*bis*, § 4*quinqüies* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ werd gesloten, brengt de Raad van State, afdeling Wetgeving advies uit, uitgaande van de tekst van het wetsontwerp zoals deze door de Kamer van volksvertegenwoordigers op 7 november 2013 werd aangenomen¹ en onder het voorbehoud dat de tekst van deze wet ongewijzigd wordt aangenomen, bekrachtigd en afgekondigd. De om advies voorgelegde ontwerpen van koninklijk besluit kunnen pas aangenomen worden vanaf het ogenblik dat de wet (die er mede de rechtsgrond van vormt) bestaat en uitvoerbaar is, d.w.z. vanaf het ogenblik dat deze wet door de Koning werd bekrachtigd. Bovendien mag de inwerkingtreding van de om advies voorgelegde

¹ *Parl.St.* Kamer, 2013-14, nr. 53-3082/3.

ontwerpen van koninklijk besluit de bekendmaking en de inwerkingtreding van de wet die er mede de rechtsgrond van vormt niet voorafgaan.²

2.2.1. Het ontwerp 54.493/1 bevat in artikel 2 een uitdrukkelijke bepaling inzake de overdracht van het personeel van de wetenschappelijke instelling Nationale Plantentuin. Zoals ook in de aanhef bij het ontwerp wordt aangegeven, steunt deze regeling op artikel 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 20 april 1965 ‘tot vaststelling van het organiek statuut van de federale wetenschappelijke instellingen’, dat bepaalt dat de Koning “de afschaffing en samenstelling van de instellingen, de hergroepering en de overdracht van bevoegdheden en attributen” vaststelt. Dit artikel vindt rechtsgrond in de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet.

2.2.2. Het ontwerp 54.492/1 bepaalt niet uitdrukkelijk dat het ook van toepassing is op de overdracht van de activa en passiva van de Nationale Plantentuin als wetenschappelijke instelling zonder rechtspersoonlijkheid. De aanhef maakt evenmin melding van de koninklijke besluiten die de rechtspositie van de federale wetenschappelijke instellingen regelen, in het bijzonder het koninklijk besluit van 20 april 1965.

Nochtans bevat artikel 3 van het ontwerp de overdracht van activa en passiva naar de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, waarbij artikel 3, 1° de overdracht koppelt aan het aan deze gemeenschappen overgedragen personeel.

Rekening houdend met wat verder *sub* 5 uiteengezet wordt, betekent dit dat deze overdracht minstens betrekking moet hebben op de overdracht van het personeel van de wetenschappelijke instelling de “Nationale Plantentuin van België”. Artikel 26ter/1, § 2, van de gecoördineerde wet van 13 maart 1991 bepaalt immers uitdrukkelijk, in overeenstemming met artikel 3 van het samenwerkingsakkoord van 17 mei 2013, dat de personeelsleden, goederen, rechten en verplichtingen die samenhangen met het vermogen dat rechtspersoonlijkheid bezit, uitsluitend worden overgedragen aan de Vlaamse Gemeenschap, terwijl krachtens artikel 7 van het samenwerkingsakkoord de personeelsleden van de wetenschappelijke instelling worden overgedragen, al naargelang het geval, naar de Vlaamse en de Franse Gemeenschap.

Om de overdracht van de goederen, rechten en verplichtingen van de wetenschappelijke instelling in het ontwerp 54.492/1 te regelen, dient de Koning beroep te doen op de reeds vermelde artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 april 1965.

3. De in de aanhef van beide ontwerpen vermelde artikelen 88 en 92bis, § 4*quinquies*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ vormen als dusdanig geen rechtsgrond voor de ontwerpen van koninklijk besluit.

² Arrest Raad van State, 3 mei 1993, v.z.w. Vereniging van de Nederlandstalige Keurders, nr. 42.727.

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN DE ONTWERPEN

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Bij het uitvaardigen van de om advies voorgelegde ontwerpen van koninklijk besluit moet de Koning rekening houden met wat er overeengekomen is in het samenwerkingsakkoord van 17 mei 2013 tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap ‘betreffende het beheer en de werking van de Nationale Plantentuin van België’, dat ter uitvoering van artikel 92*bis*, §4*quinqüies* van de BWHI werd gesloten, en met, wat de bepalingen aangaande de overdracht van het vermogen van de Nationale Plantentuin betreft, artikel 26*ter*/1 van de gecoördineerde wet van 13 maart 1991.

Met betrekking tot het vernoemde samenwerkingsakkoord merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving in haar advies 52.979/VR van 17 april 2013 het volgende op.

“De bijzondere wetgever heeft zelf het beginsel van de bevoegdheidsoverdracht bevestigd [in artikel 92*bis*, § 4*quinqüies*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980], maar de inwerkingtreding ervan en de beslissing welke aspecten van de Nationale Plantentuin voortaan overgaan naar de gemeenschappen, worden bepaald in het samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse en de Franse Gemeenschap. [...]

Ook de bepalingen inzake de overdracht van de personeelsleden aan de Vlaamse respectievelijk de Franse Gemeenschap (artikel 7, eerste en tweede lid) betreffen een overdracht die de Vlaamse en de Franse Gemeenschap rechtmatig onderling kunnen regelen.”

Andere aspecten van het samenwerkingsakkoord vormen niet de uitvoering van artikel 92*bis*, § 4*quinqüies*, maar bepalen, op grond van artikel 92*bis*, § 1, eerste lid, van dezelfde bijzondere wet, de wijze waarop beide gemeenschappen hun nieuwe bevoegdheden gezamenlijk uitoefenen. Hieronder vallen onder meer de bepalingen inzake het statuut van de overgedragen personeelsleden (artikel 7, derde tot vijfde lid van het samenwerkingsakkoord).³

Weliswaar is de federale overheid bevoegd om de maatregelen te nemen die verband houden met het overdragen van de Nationale Plantentuin en het afschaffen van de federale instelling. Deze bevoegdheid kan echter niet uitgeoefend worden op een wijze die ingaat tegen de bevoegdheidsverdelende bepalingen die in het samenwerkingsakkoord van 17 mei 2013 zijn opgenomen of tegen de wijze waarop die bevoegdheden worden uitgeoefend in hetzelfde samenwerkingsakkoord.

5. Wat betreft de overdracht van de activa en passiva van de wetenschappelijke instelling de “Nationale Plantentuin van België” in artikel 3 van het ontwerp 54.492/1, moet aldus rekening gehouden worden met het samenwerkingsakkoord. Artikel 7 van het samenwerkingsakkoord bepaalt dat een aantal personeelsleden worden overgedragen naar de Vlaamse Gemeenschap en een aantal personeelsleden naar de Franse Gemeenschap. Krachtens

³ AdvRvS 52.979/VR van 17 april 2013 over een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 6 februari 2013 tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap betreffende het beheer en de werking van de ‘Nationale Plantentuin van België’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 2071/1.

artikel 11, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord valt de bezoldiging van deze laatste categorie ten laste van de Franse Gemeenschap. Overeenkomstig artikel 11, tweede lid, van het samenwerkingsakkoord waarborgt de Vlaamse Gemeenschap evenwel “een daadwerkelijke en gelijke administratieve en technische ondersteuning van alle wetenschappelijke onderzoekers”. Deze bepaling verbijzondert de regel uit artikel 3 van het samenwerkingsakkoord, volgens dewelke de Vlaamse Gemeenschap in beginsel in de rechten en de plichten van de federale staat treedt, met uitzondering van het wetenschappelijk patrimonium.

Hoewel het samenwerkingsakkoord dus niet uitdrukkelijk bepaalt wat er moet gebeuren met “het meubilair en het materieel” dat gebruikt wordt door de personeelsleden, is het niet in overeenstemming met de geest van de artikelen 3 en 11 van het samenwerkingsakkoord om deze materiële ondersteuning van de betrokken personeelsleden over te dragen naar de gemeenschap die instaat voor de loonlasten van het betrokken personeelslid.

6. Ook wat betreft de overdracht van het personeel kan de Koning de overdracht slechts regelen in overeenstemming met de nadere regels ervan in het samenwerkingsakkoord, zodat de federale overheid de nadere regels van deze overdracht niet meer (bijkomend) kan regelen. De Koning kan aan de gemeenschappen geen beperkingen opleggen in de wijze waarop zij de rechtspositie van het overgedragen personeel zouden regelen, aangezien die bevoegdheid volledig is overgedragen in het samenwerkingsakkoord.

De Koning kan enkel de bepalingen nemen die nodig zijn om de overdracht van het personeel daadwerkelijk mogelijk te maken. Artikel 4 van het ontwerp 54.493/1 kan bijgevolg enkel van toepassing zijn op de personeelsleden bedoeld in artikel 2 van het ontwerp, in de mate dat het geen bijkomende regels voor de overdracht stelt, en slechts de in artikel 7 van het samenwerkingsakkoord gestelde regels verwerkelijkt. In die lezing kan artikel 4 van het ontwerp aanvaard worden. Ook artikel 4, § 3, is met deze lezing in overeenstemming aangezien het de bevoegdheid van de Vlaamse respectievelijk Franse Gemeenschap om tot een nieuwe evaluatie van het personeelslid over te gaan, niet beïnvloedt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET ONTWERP 54.492/1

Aanhef

7. De aanhef moet worden aangepast gelet op hetgeen hierover *sub* 2 werd opgemerkt. Indien het ontwerp, zoals uit artikel 3 van het ontwerp volgt, ook betrekking heeft op de overdracht van de wetenschappelijke instelling, moeten volgende leden aan de aanhef worden toegevoegd: “Gelet op de Grondwet, artikelen 37 en 107, tweede lid;” en “Gelet op het koninklijk besluit van 20 april 1965 tot vaststelling van het organiek statuut van de federale wetenschappelijke instellingen, artikel 2, derde lid, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 12 augustus 1981 en 26 mei 1999;”

Het tweede lid van de aanhef moet worden aangevuld met de correcte datum van de wet van [...] tot wijziging van de wet betreffende de afschaffing of herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten, gecoördineerd op 13 maart 1991.

Het derde lid van de aanhef dient te worden weggelaten.

Het eerste lid van de aanhef vermeldt geen rechtsgrond en moet worden weggelaten. De verwijzing naar artikel 92bis, § 4*quinquies* kan worden geïntegreerd in de overweging, thans in het vierde lid van de aanhef. Dit lid wordt best na het lid dat verwijst naar het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving geplaatst.

In het negende lid van de aanhef dient te worden verwezen naar artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Artikel 5

8. In artikel 5 van het ontwerp is sprake van het begrip “rekeningen”. In artikel 3, 2° was sprake van het begrip “schuldrekeningen”. Het is onduidelijk of beide begrippen hetzelfde betekenen. Zo dit inderdaad het geval is, verdient het aanbeveling in beide artikelen eenzelfde begrip te gebruiken.

Artikel 7

9. Een staatssecretaris mag niet aangewezen worden om koninklijke besluiten uit te voeren, zelfs indien hij ze heeft voorgedragen of medeondertekend. In de uitvoeringsbepaling moeten de ministers door middel van een omschrijving van hun bevoegdheid met betrekking tot de geregelde aangelegenheid worden vermeld (bijvoorbeeld “de minister bevoegd voor wetenschapsbeleid”).⁴ Het verdient aanbeveling om de redactie van artikel 7 van het ontwerp van koninklijk besluit in het licht van de twee hoger vermelde opmerkingen aan te passen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST VAN HET ONTWERP 54.493/1

Aanhef

10. De aanhef moet worden aangepast gelet op hetgeen hierover sub 2 werd opgemerkt. Aldus moet het volgende lid aan de aanhef worden toegevoegd: “Gelet op de Grondwet, artikelen 37 en 107, tweede lid;”. Het derde lid moet als volgt worden geformuleerd: “Gelet op het koninklijk besluit van 20 april 1965 tot vaststelling van het organiek statuut van de federale wetenschappelijke instellingen, artikel 2, derde lid, gewijzigd bij de koninklijk besluiten van 12 augustus 1981 en 26 mei 1999;”.

Het derde lid van de aanhef moet worden aangevuld met de correcte datum van de wet van [...] tot wijziging van de wet betreffende de afschaffing of herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten, gecoördineerd op 13 maart 1991.

⁴ Raad van State, *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, blz. 100, nr. 167.

Het vierde tot en met het tiende lid van de aanhef dienen te worden weggelaten.

Het elfde lid van de aanhef dat begint met de woorden “Overwegende dat” wordt best geplaatst na het lid dat verwijst naar het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving.

In het achttiende lid van de aanhef dient te worden verwezen naar artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973”.

Artikel 1

11. In artikel 1, 1° van het ontwerp wordt het gedefinieerde begrip “besluit” best vervangen door het gedefinieerde begrip “het koninklijk besluit van 25 juli 1989”.

12. In artikel 1, 2° wordt het woord “instelling” best vervangen door het woord “NPB”, zoals het geval is in het ontwerp 54.492/1. De artikelen 2 en 3 van het ontwerp dienen dienovereenkomstig te worden aangepast.

13. Het is niet duidelijk wat bedoeld wordt met het begrip “al dan niet bevestigde wetenschappelijke personeelsleden” in artikel 1, 3° van het ontwerp. Dit begrip dient te worden verduidelijkt of te worden weggelaten.

Artikel 6

14. Er kan verwezen worden naar de opmerking bij artikel 7 van het ontwerp 54.492/1 sub 9.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DES PROJETS

1. L'objet des projets d'arrêté royal soumis pour avis est de régler le transfert aux communautés, d'une part, des biens, droits et obligations et, d'autre part, du personnel du Jardin botanique national de Belgique.

Le projet 54.492/1 répartit l'actif et le passif du Jardin botanique national entre la Communauté française et la Communauté flamande. Le projet 54.493/1 transfère les membres du personnel du Jardin botanique national à la Communauté française ou à la Communauté flamande, selon leur rôle ou régime linguistique, et ceux de la personne morale liée au Jardin botanique national à la Communauté flamande.

2.1. Dans la mesure où les arrêtés en projet concernent le transfert à la Communauté flamande des biens, droits, obligations et du personnel relevant du patrimoine institué au Jardin botanique national de Belgique, qui est doté de la personnalité juridique, ils trouvent un fondement juridique dans l'article 26ter/1 de la loi 'relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État', coordonnée le 13 mars 1991.

L'article 26ter/1, § 2, de cette loi coordonnée habilite notamment le Roi à régler le transfert « à la Communauté flamande, des membres du personnel, des biens, droits et obligations qui relèvent de ce patrimoine ». L'article 26ter/1, § 3, habilite le Roi à déterminer les modalités de transfert du personnel et les mesures nécessaires pour garantir ses droits.

L'article 26ter/1 précité sera inséré dans la loi du 13 mars 1991 par l'article 2 de la loi 'modifiant la loi relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État, coordonnée le 13 mars 1991'. Cette loi modificative a été adoptée par la Chambre des représentants le 7 novembre 2013 et déposée au Sénat le 8 novembre 2013. Ce projet de loi est actuellement toujours à l'examen au Sénat qui, en vertu de l'article 77 de la Constitution, est compétent sur un pied d'égalité avec la Chambre pour le projet.

Ce projet étant lié à l'accord de coopération du 17 mai 2013 entre la Communauté flamande et la Communauté française relatif à la gestion et au fonctionnement du Jardin botanique national de Belgique, qui a été conclu en exécution de l'article 92bis, § 4quinquies de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', l'avis que donne le Conseil d'État, section de législation, se base sur le texte du projet de loi tel qu'il a été adopté par la Chambre des représentants le 7 novembre 2013¹ et sous la réserve que le texte de cette loi soit adopté, sanctionné et promulgué sans modification. Les projets d'arrêté royal soumis pour avis ne peuvent être pris qu'à partir du moment où la loi (qui contribue à leur procurer un fondement juridique) a été adoptée et a force exécutoire, c.-à-d., à partir du moment où cette loi a été sanctionnée par le Roi. En outre, l'entrée en vigueur des projets d'arrêté royal soumis pour avis ne peut être antérieure à la publication et à l'entrée en vigueur de la loi qui contribue à leur procurer le fondement juridique².

¹ Doc. parl., Chambre, 2013-14, n° 53-3082/3.

² Arrêt Conseil d'État, 3 mai 1993, a.s.b.l. Vereniging van de Nederlandstalige Keurders, n° 42.727.

2.2.1. L'article 2 du projet 54.493/1 comporte une disposition expresse relative au transfert du personnel de l'établissement scientifique Jardin botanique national. Comme l'indique également le préambule du projet, cette disposition repose sur l'article 2, alinéa 3, de l'arrêté royal du 20 avril 1965 'fixant le statut organique des établissements scientifiques fédéraux', qui dispose que le Roi fixe « la suppression et la fusion des établissements, le regroupement ou le transfert de compétences et d'attributions ». Cet article trouve un fondement juridique dans les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution.

2.2.2. Le projet 54.492/1 ne précise pas expressément qu'il s'applique également au transfert de l'actif et du passif du Jardin botanique national en tant qu'établissement scientifique dépourvu de la personnalité juridique. Le préambule ne mentionne pas davantage les arrêtés royaux qui règlent le statut juridique des établissements scientifiques fédéraux, notamment l'arrêté royal du 20 avril 1965.

Cependant, l'article 3 du projet prévoit le transfert de l'actif et du passif à la Communauté française et à la Communauté flamande, l'article 3, 1°, liant le transfert au personnel transféré à ces communautés.

Eu égard à ce qui est observé ci-dessous au point 5, il s'en déduit que ce transfert doit au moins concerner le transfert du personnel de l'établissement scientifique « Jardin botanique national de Belgique ». L'article 26ter/1, § 2, de la loi coordonnée du 13 mars 1991 dispose en effet expressément, conformément à l'article 3 de l'accord de coopération du 17 mai 2013, que les membres du personnel, les biens, droits et obligations qui relèvent du patrimoine constitué en personnalité juridique, sont exclusivement transférés à la Communauté flamande, tandis qu'en vertu de l'article 7 de l'accord de coopération, les membres du personnel de l'établissement scientifique sont transférés, selon le cas, à la Communauté française ou à la Communauté française.

Pour régler le transfert des biens, droits et obligations de l'établissement scientifique dans le projet 54.492/1, le Roi doit invoquer les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, précités, combinés avec l'article 2 de l'arrêté royal du 20 avril 1965.

3. En tant que tels, les articles 88 et 92bis, § 4quinquies, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' mentionnés dans le préambule des deux projets ne procurent pas de fondement juridique aux projets d'arrêté royal.

EXAMEN DU TEXTE DES PROJETS

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. En élaborant les projets d'arrêté royal soumis pour avis, le Roi doit tenir compte de ce dont il a été convenu dans l'accord de coopération du 17 mai 2013 entre la Communauté flamande et la Communauté française 'relatif à la gestion et au fonctionnement du Jardin botanique national de Belgique', qui a été conclu en exécution de l'article 92bis, §4quinquies de

la LSRI et, pour les dispositions portant sur le transfert du patrimoine du Jardin botanique national, de l'article 26ter/1 de la loi coordonnée du 13 mars 1991.

À propos dudit accord de coopération, dans son avis 52.979/VR du 17 avril 2013, le Conseil d'État, section de législation, avait observé ce qui suit.

« Le législateur spécial a lui-même confirmé le principe du transfert de compétence [à l'article 92bis, § 4quinquies, de la loi spéciale du 8 août 1980], mais son entrée en vigueur et la décision portant sur les aspects du Jardin botanique national à transférer à l'avenir aux communautés sont fixés dans l'accord de coopération entre la Communauté flamande et la Communauté française. [...]

Les dispositions portant sur le transfert des membres du personnel, respectivement à la Communauté flamande et à la Communauté française (article 7, alinéas 1^{er} et 2) concernent également un transfert que les Communautés flamande et française peuvent régulièrement régler de commun accord ».

D'autres aspects de l'accord de coopération ne constituent pas l'exécution de l'article 92bis, § 4quinquies, mais fixent, sur le fondement de l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la même loi spéciale, les modalités selon lesquelles les deux communautés exercent conjointement leurs nouvelles compétences. Il s'agit notamment des dispositions relatives au statut des membres du personnel transférés (article 7, alinéas 3 à 5, de l'accord de coopération)³.

Il est vrai que l'autorité fédérale est compétente pour prendre les mesures liées au transfert du Jardin botanique national et à la suppression de l'établissement fédéral. Cette compétence ne peut cependant pas être exercée d'une manière qui contrevient aux dispositions répartitrices de compétences figurant dans l'accord de coopération du 17 mai 2013 ou aux modalités selon lesquelles ces compétences sont exercées, inscrites dans le même accord de coopération.

5. C'est ainsi qu'en ce qui concerne le transfert de l'actif et du passif de l'établissement scientifique « Jardin botanique national de Belgique », à l'article 3 du projet 54.492/1, il faut tenir compte de l'accord de coopération. L'article 7 de cet accord dispose que certains membres du personnel sont transférés à la Communauté flamande et d'autres à la Communauté française. En vertu de l'article 11, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération, la rémunération de cette dernière catégorie est à la charge de la Communauté française. L'article 11, alinéa 2, du même accord, prévoit cependant que la Communauté flamande garantit « un soutien administratif et technique effectif et identique de tous les chercheurs scientifiques ». Cette disposition précise la règle de l'article 3 de l'accord de coopération, selon laquelle la Communauté flamande est en principe subrogée aux droits et obligations de l'État fédéral, à l'exception de ceux qui concernent le patrimoine scientifique.

Bien que l'accord de coopération ne précise donc pas expressément le sort à réserver au « mobilier et [au] matériel » utilisés par les membres du personnel, il n'est pas

³ Avis 52.979/VR du 17 avril 2013 sur un avant-projet de décret 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 6 februari 2013 tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap betreffende het beheer en de werking van de 'Jardin botanique national van België', *Doc. Parl.*, Parl. fl., 2012-13, n° 2071/1.

conforme à l'esprit des articles 3 et 11 de l'accord de coopération de transférer ce soutien matériel des membres du personnel concernés à la communauté qui supporte la charge salariale du membre du personnel concerné.

6. De même, le Roi ne peut régler le transfert du personnel qu'en se conformant aux modalités que l'accord de coopération prévoit en la matière, de sorte que l'autorité fédérale n'est plus habilitée à régler (subsidiairement) ces modalités. Le Roi n'est pas autorisé à imposer des limitations aux communautés relativement aux modalités selon lesquelles elles devraient régler le statut du personnel transféré, cette compétence ayant été totalement transférée dans l'accord de coopération.

Le Roi peut seulement prendre les mesures qui sont nécessaires pour permettre le transfert effectif du personnel. L'article 4 du projet 54.493/1 ne peut par conséquent s'appliquer qu'aux membres du personnel visés à l'article 2 du projet, pour autant qu'il ne soumette pas le transfert à des règles complémentaires et qu'il se borne à mettre en œuvre les règles prévues à l'article 7 de l'accord de coopération. Interprété en ce sens, l'article 4 du projet peut être admis. L'article 4, § 3, est également conforme à cette interprétation, dès lors qu'il n'influence pas la compétence de la Communauté flamande ou de la Communauté française, de procéder à une nouvelle évaluation du membre du personnel concerné.

EXAMEN DU TEXTE DU PROJET 54.492/1

Préambule

7. Le préambule doit être adapté eu égard aux observations formulées à ce propos au point 2. Si le projet concerne également, ainsi qu'il résulte de l'article 3 du projet, le transfert de l'établissement scientifique, les alinéas suivants devront être ajoutés au préambule : « Vu la Constitution, les articles 37 et 107, alinéa 2; » et « Vu l'arrêté royal du 20 avril 1965 fixant le statut organique des établissements scientifiques fédéraux, l'article 2, alinéa 3, modifié par les arrêtés royaux des 12 août 1981 et 26 mai 1999 ; »

Le deuxième alinéa du préambule doit être complété par la date correcte de la loi du [...] modifiant la loi relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État, coordonnée le 13 mars 1991.

Le troisième alinéa du préambule doit être omis.

Le premier alinéa du préambule ne mentionne aucun fondement juridique et sera supprimé. La référence à l'article 92*bis*, § 4*quinquies* peut être intégrée dans le considérant inscrit, actuellement dans le quatrième alinéa du préambule. Cet alinéa serait mieux à sa place à la suite de l'alinéa qui fait référence à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

Le neuvième alinéa du préambule visera l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Article 5

8. À l'article 5 du projet, il est question de « comptes ». L'article 3, 2° recourt, quant à lui, à la notion de « comptes de dettes ». On n'aperçoit pas clairement si les deux notions ont la même signification. Si tel est en effet le cas, il est recommandé d'utiliser une même notion dans les deux articles.

Article 7

9. Un secrétaire d'État ne peut pas être désigné pour exécuter des arrêtés royaux, même s'il les a conjointement proposés et signés. La disposition d'exécution doit mentionner les ministres au moyen d'une définition de leur compétence concernant la matière réglée (par exemple « le ministre qui a la politique scientifique dans ses attributions »)⁴. Il est recommandé d'adapter la rédaction de l'article 7 du projet d'arrêté royal au regard des deux observations formulées ci-dessus.

EXAMEN DU TEXTE DU PROJET 54.493/1

Préambule

10. Le préambule doit être adapté eu égard aux observations formulées à ce sujet au point 2. Ainsi, le préambule sera complété par l'alinéa suivant : « Vu la Constitution, les articles 37 et 107, alinéa 2 ; ». Le troisième alinéa doit être formulé comme suit : « Vu l'arrêté royal du 20 avril 1965 fixant le statut organique des établissements scientifiques fédéraux, l'article 2, alinéa 3, modifié par les arrêtés royaux des 12 août 1981 et 26 mai 1999 ; ».

Le troisième alinéa du préambule doit être complété par la date correcte de la loi du [...] modifiant la loi relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'État, coordonnée le 13 mars 1991.

Les quatrième, cinquième, sixième, septième, huitième, neuvième et dixième alinéas du préambule doivent être omis.

Le onzième alinéa du préambule qui commence par les mots « Considérant que » serait mieux à sa place à la suite de l'alinéa qui fait référence à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

Le dix-huitième alinéa du préambule visera l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

⁴ Conseil d'État, *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, p. 100, n° 167.

Article 1^{er}

11. Mieux vaudra remplacer à l'article 1^{er}, 1° du projet, la notion définie d'« arrêté » par la notion d'« arrêté royal du 25 juillet 1989 ».

12. Il serait préférable de remplacer à l'article 1^{er}, 2°, le mot « établissement » par le mot « JBN », comme c'est le cas dans le projet 54.492/1. Les articles 2 et 3 du projet doivent être adaptés en conséquence.

13. On n'aperçoit pas clairement ce qu'il convient d'entendre par la notion de « membres du personnel scientifique confirmés ou non » dans l'article 1^{er}, 3° du projet. Cette notion sera précisée ou omise.

Article 6

14. Il peut être renvoyé à l'observation formulée au point 9 à propos de l'article 7 du projet 54.492/1.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME