



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 61.858/1/V
van 29 september 2017

over

een voorontwerp van wet
'houdende machtiging tot
oprichting van een
internationale vereniging
zonder winstoogmerk voor het
beheer van de Zuidpoolbasis
'Princess Elisabeth' en tot
opheffing van hoofdstuk I van
titel V van de wet van
24 juli 2008 houdende diverse
bepalingen (I)'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 61.858/1/V
du 29 septembre 2017

sur

un avant-projet de loi 'portant
autorisation de la création
d'une association
internationale sans but lucratif
pour la gestion de la Station
polaire 'Princess Elisabeth' et
abrogation du chapitre I du
titre V de la loi du
24 juillet 2008 portant des
dispositions diverses (I)'

Op 11 juli 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Wetenschapsbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 25 augustus 2017,^(*) en nogmaals verlengd tot 15 september 2017, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘houdende machtiging tot oprichting van een internationale vereniging zonder winstoogmerk voor het beheer van de Zuidpoolbasis 'Princess Elisabeth' en tot opheffing van hoofdstuk I van titel V van de wet van 24 juli 2008 houdende diverse bepalingen (I)’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 5 en 12 september 2017. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Jan VELAERS en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 september 2017.

*

Le 11 juillet 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Secrétaire d'Etat à la Politique scientifique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 25 août 2017^(**), et encore prorogé jusqu'au 15 septembre 2017, sur un avant-projet de loi ‘portant autorisation de la création d'une association internationale sans but lucratif pour la gestion de la Station polaire 'Princess Elisabeth' et abrogation du chapitre I du titre V de la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I)’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations les 5 et 12 septembre 2017. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Wouter PAS et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 septembre 2017.

*

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe de Koning te machtigen om een internationale vereniging zonder winstoogmerk op te richten, “Poolinstituut” genoemd, met het oog op het beheer, het onderhoud en de instandhouding van de Zuidpoolbasis “Princess Elisabeth”, alsook ter verzekering van de uitvoering en de promotie van de wetenschappelijke activiteiten op Antarctica en de verspreiding van kennis betreffende de wetenschappelijke onderzoeken op Antarctica en de klimaatsveranderingen.

Het Poolinstituut dient inzake het beheer, het onderhoud en de instandhouding een overeenkomst te sluiten met de Belgische Staat en de “International Polar Foundation”, beiden op dit ogenblik eigenaar van de Zuidpoolbasis.¹ In aanvulling van deze overeenkomst sluit de Belgische Staat een beheersovereenkomst met het Poolinstituut.

Jaarlijks kan aan het Poolinstituut een algemene toelage worden toegekend, en de Koning kan personeel, gebouwen en andere infrastructuur of andere middelen ter beschikking stellen van het Poolinstituut. De bestaande wettelijke en reglementaire bepalingen in verband met de staatsdienst met afzonderlijk beheer “Poolsecretariaat” worden opgeheven. De Koning wordt gemachtigd om de overdracht van de rechten en verplichtingen, activa en passiva van de staatsdienst naar het Poolinstituut te regelen.

BEVOEGDHEID

2. Het ontwerp beoogt de oprichting van het “Poolinsituut” als internationale vereniging zonder winstoogmerk.

Artikel 3 van het voorliggende ontwerp omschrijft het maatschappelijk doel van het Poolinstituut in de volgende bewoordingen:

“Het Poolinstituut heeft als maatschappelijk doel het financiële, administratieve en materiële beheer van de Zuidpoolbasis “Princess Elisabeth”, opgericht op het Zuidpoolvasteland, hierna genoemd “Zuidpoolbasis”, in overeenstemming met het verdrag inzake Antarctica, ondertekend te Washington op 1 december 1959 en goedgekeurd bij wet van 12 juli 1960 en het protocol betreffende milieubescherming bij het verdrag inzake Antarctica, het aanhangsel en de bijlagen I, II, III en IV, ondertekend te Madrid op 4 oktober 1991 en bijlage V, gedaan te Bonn op 7 tot 18 oktober 1991 en goedgekeurd bij wet van 19 mei 1995.

Het Poolinstituut zorgt ervoor dat de potentiële partners van de activiteiten van de Zuidpoolbasis kunnen worden betrokken bij de doelstellingen ervan zoals de uitvoering en de promotie van de wetenschappelijke activiteiten op Antarctica vanuit de Zuidpoolbasis en de verspreiding van de wetenschappelijke kennis betreffende het Zuidpoolonderzoek en de klimaatsveranderingen.

¹ Uit de memorie van toelichting bij het ontwerp blijkt dat op het ogenblik van de inwerkingtreding van deze wet de *International Polar Foundation* zijn eigendomsrechten van de Zuidpoolbasis aan de Belgische Staat zal schenken.

In dit kader is het Poolinstituut met name belast met:

1° het beheer, het onderhoud en de instandhouding – in de ruime zin, met inbegrip van de ermee verband houdende operationele logistiek – van de Zuidpoolbasis en haar uitrusting, hetgeen de vereniging kan toevertrouwen aan derde partijen;

2° de uitvoering en de promotie van de wetenschappelijke activiteiten op Antarctica vanuit de Zuidpoolbasis;

3° het wetenschappelijk programma van de Zuidpoolbasis alsook de verspreiding van de wetenschappelijke kennis met betrekking tot het Zuidpoolonderzoek en de klimaatveranderingen;

4° het nemen van alle nuttige initiatieven om de activiteiten van de Zuidpoolbasis te vergemakkelijken, te ondersteunen en uit te bouwen, met name door middel van partnerschappen met derden.

Het Poolinstituut en alle derde partijen die activiteiten uitvoeren in of vanuit de Zuidpoolbasis, voeren al hun activiteiten uit in overeenstemming met de vigerende verdragen, bijlagen en protocols inzake Antarctica, vermeld in het eerste lid.”

Naast het beheer van de Zuidpoolbasis ‘Princess Elisabeth’, heeft het Poolinstituut dus als taak het uitvoeren en het promoten van de wetenschappelijke activiteiten op Antarctica vanuit de Zuidpoolbasis en de verspreiding van wetenschappelijke kennis betreffende het Zuidpoolonderzoek en de klimaatsveranderingen.

Aldus regelt het ontwerp in hoofdzaak een aangelegenheid van wetenschappelijk onderzoek.

3. Artikel 6bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna BWHI) bepaalt welke overheden bevoegd zijn voor het wetenschappelijk onderzoek.

3.1. Artikel 6bis, § 2, BWHI bepaalt de federale bevoegdheden ter zake.

Zo is de federale overheid in de eerste plaats bevoegd voor het wetenschappelijk onderzoek dat nodig is voor de uitoefening van eigen federale bevoegdheden, m.i.v. het wetenschappelijk onderzoek ter uitvoering van internationale of supranationale overeenkomsten of akten (artikel 6bis, § 2, 1°, BWHI).

Daarnaast is de federale overheid op grond van artikel 6bis, § 2, 4°, BWHI bevoegd voor de federale wetenschappelijke en culturele instellingen. Deze instellingen zijn aangewezen in het koninklijk besluit van 30 oktober 1996 ‘tot aanwijzing van de federale wetenschappelijke instellingen’. Voor elke wijziging van dit besluit is het eensluidend advies van de gemeenschaps- en de gewestregeringen vereist.

Op grond van artikel 6bis, § 2, 5°, BWHI is de federale overheid bevoegd voor de programma’s en de acties die een homogene uitvoering vereisen op nationaal of internationaal vlak in domeinen en volgens nadere regels vastgesteld in samenwerkingsakkoorden.

3.2. Daarnaast staat artikel 6bis, § 3, BWHI de federale overheid toe om, onverminderd de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten, op te treden voor het

wetenschappelijk onderzoek in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoren. Het optreden van de federale overheid kan de volgende vormen aannemen: initiatieven nemen, structuren opzetten en in financiële middelen voorzien. Dit federale optreden moet evenwel betrekking hebben hetzij op wetenschappelijk onderzoek dat het voorwerp uitmaakt van internationale of supranationale overeenkomsten of akten waarbij België verdragspartner is of als zodanig wordt beschouwd, hetzij op wetenschappelijk onderzoek dat betrekking heeft op acties of programma's die de belangen van een gemeenschap of een gewest overschrijden. De uitoefening van deze bevoegdheid vereist dat de federale overheid voorafgaand aan haar beslissing een voorstel tot samenwerking voorlegt aan de betrokken gemeenschappen of gewesten.

4.1. Enkel en alleen wanneer de uitvoering en de promotie van wetenschappelijke onderzoeksactiviteiten op Antarctica vanuit de Zuidpoolbasis nodig zijn voor de uitoefening van de eigen federale bevoegdheden, kan het ontwerp een bevoegdheidsrechtelijke grondslag vinden in artikel 6bis, § 2, 1°, BWHI.

Uit de tekst van het ontwerp kan worden opgemaakt dat het krachtens het ontwerp op te richten Poolinstituut wordt belast met taken inzake “wetenschappelijke activiteiten op Antarctica vanuit de Zuidpoolbasis” en inzake wetenschappelijke kennis met betrekking tot dit “Zuidpoolonderzoek” en de “klimaatveranderingen”. Deze algemene omschrijving laat niet toe aan te nemen dat de activiteiten en het daarmee samenhangende wetenschappelijk onderzoek van het Poolinstituut uitsluitend beperkt zullen zijn tot wetenschappelijk onderzoek dat nodig is voor het uitvoeren van eigen federale bevoegdheden.

Daarnaast wordt in het ontwerp ook verwezen naar de verspreiding van de wetenschappelijke kennis met betrekking tot de klimaatveranderingen. Het wetenschappelijk onderzoek inzake het klimaat en de klimaatveranderingen behoort evenwel in hoofdzaak² tot de bevoegdheid van de gewesten.³

Het ontwerp kan bijgevolg niet worden ingepast in de bevoegdheidsgrondslag van artikel 6bis, § 2, 1°, BWHI.

4.2. Het is in beginsel niet uitgesloten dat de regeling van het ontwerp kan worden ingepast in de federale bevoegdheid op grond van artikel 6bis, § 2, 4° of 5°, BWHI.

In beide gevallen is de federale bevoegdheid evenwel afhankelijk van een dwingende voorwaarde: ofwel moet het genoemde koninklijk besluit van 30 oktober 1996 gewijzigd en aangevuld worden, hetgeen een eensluidend advies van de gemeenschaps- en gewestregeringen vereist, ofwel moet voorafgaand een samenwerkingsakkoord gesloten worden inzake de voorgenomen programma's en acties die een homogene uitvoering zouden vereisen.

² Dit is onder meer onverminderd de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake het wetenschappelijk onderzoek door universiteiten (artikelen 127 en 130 van de Grondwet).

³ Gelet op onder meer de bevoegdheden van de gewesten voor de bescherming van het leefmilieu (artikel 6, § 1, II, BWHI), het natuurbehoud (artikel 6, § 1, III, BWHI), het energiebeleid (artikel 6, § 1, VII, BWHI) en het vervoer (artikel 6, § 1, X, BWHI).

Enkel na of gelijktijdig met de aanpassing van het koninklijk besluit van 30 oktober 1996, zou het Poolinstituut als federale wetenschappelijke instelling opgericht kunnen worden, waarvan het beheer, de werking en de onderzoeksactiviteiten dan uitsluitend tot de federale bevoegdheid zouden behoren, terwijl het wetenschappelijk onderzoek dat tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten behoort niet uitgesloten zou zijn van deze onderzoeksactiviteiten.

4.3. Op grond van artikel 6bis, § 3, BWHI is een federaal optreden mogelijk inzake wetenschappelijk onderzoek dat tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten behoort. Naast de *sub* 3.2 omschreven inhoudelijke voorwaarden is dit optreden evenwel gebonden aan de voorwaarde dat de federale overheid voorafgaand een voorstel tot samenwerking voorlegt aan de gemeenschappen en gewesten, na advies van de Federale Raad voor het Wetenschapsbeleid.

Het voorleggen van een voorstel tot samenwerking door de federale overheid aan de gemeenschappen en gewesten vormt een noodzakelijke voorwaarde om de in artikel 6bis, § 3, bedoelde bevoegdheid te kunnen uitoefenen.⁴⁻⁵ Het formuleren van een voorstel tot samenwerking en het afwachten van de reactie van de gemeenschappen en de gewesten is een substantieel vormvereiste, waarvan de niet-naleving kan worden gelijkgesteld met de schending van een bevoegdheidverdelende regel die kan leiden tot de nietigverklaring van de aan te nemen regeling door het Grondwettelijk Hof.⁶ Overigens zijn de gemeenschappen en gewesten vrij om al dan niet in te gaan op het voorstel tot samenwerking. Indien een of meer gemeenschappen of gewesten niet ingaan op het voorstel, kan dat voorstel wel doorgang vinden wat betreft de overige gemeenschappen en gewesten. De federale overheid kan ook beslissen, in het licht van de standpunten van de gemeenschappen en gewesten, om af te zien van het voorstel⁷ of om het aan te passen om aan die standpunten tegemoet te komen.⁸

4.4. De Raad van State, afdeling Wetgeving, stelt vast dat noch aan de *sub* 4.2 noch aan de *sub* 4.3 vermelde voorwaarden is voldaan. Het ontwerp kan bijgevolg niet worden ingepast in de bevoegdheidsrechtelijke grondslagen van artikel 6bis, § 2, 4° en 5°, of § 3, BWHI.

5. De federale Staat kan alleen dan zonder de andere overheden en zonder verdere formaliteiten optreden tot bepaling van het doel van het Poolinstituut en de wijze waarop het instituut dit doel kan bereiken, als hij dat doel en die wijze beperkt tot het verrichten en het bevorderen van het onderzoek waarvoor de federale Staat bevoegd is krachtens artikel 6bis, § 2,

⁴ Zie adv.RvS 19.660/1 van 22 februari 1990 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 9 april 1990 'houdende uitvoering van artikel 6bis, § 3, tweede lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen'.

⁵ Over de vereisten waaraan dit voorstel moet voldoen, zie adv.RvS 62.047/3 over een voorontwerp van wet 'tot oprichting van Sciensano'.

⁶ Zie artikel 30bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 'op het Grondwettelijk Hof', alsook G. VAN HAEGENDOREN, *Het wetenschappelijk onderzoek*, in G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN (ed.), *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Brugge, die Keure, 2000, 104.

⁷ Zie de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 8 augustus 1988 'tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen', waarbij artikel 6bis, § 3, is ingevoegd in de bijzondere wet van 8 augustus 1980, *Parl.St.* Kamer 1988, nr. 516/1, 22-23.

⁸ Zie ook G. VAN HAEGENDOREN, *Het wetenschappelijk onderzoek*, 104-105.

1° tot 3°, BWHI. Als het zijn bedoeling is om het Poolinstituut eveneens bevoegdheid te verlenen om het onderzoek te verrichten en te bevorderen in aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen of de gewesten bevoegd zijn, moet hij ofwel het Poolinstituut opnemen in de lijst van de federale wetenschappelijke instellingen die door de Koning wordt vastgesteld, waarvoor het eensluidend advies van de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten vereist is, ofwel zich houden aan de grenzen en de voorwaarden die gesteld zijn in paragraaf 3 van artikel 6*bis* en waaraan daarnet herinnerd is.⁹

6. Gelet op het vermelde bevoegdheidsrechtelijke bezwaren ziet de Raad van State, afdeling Wetgeving, af van verder onderzoek van het ontwerp.

*

⁹ Zie in verband met de “Universitaire Stichting”, adv.RvS 47.567/VR van 19 januari 2010 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 28 april 2010 ‘houdende diverse bepalingen’, *Parl.St.* 2009-10, nr. 2423/1, 153.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

1. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet d'habiliter le Roi à créer une association internationale sans but lucratif, dénommée « Institut polaire », visant à assurer la gestion, l'entretien et la maintenance de la Station polaire « Princess Elisabeth », ainsi qu'à garantir l'exécution et la promotion des activités scientifiques en Antarctique et la diffusion des connaissances concernant les recherches scientifiques en Antarctique et les changements climatiques.

En matière de gestion, d'entretien et de maintenance, l'Institut polaire doit conclure une convention avec l'État belge et la « Fondation polaire internationale », tous deux actuellement propriétaires de la Station polaire ¹. En complément à cette convention, l'État belge conclut une convention de gestion avec l'Institut polaire.

Une subvention générale peut être accordée chaque année à l'Institut polaire et le Roi peut mettre du personnel, des bâtiments et d'autres infrastructures ou d'autres moyens à la disposition de cet institut. Les dispositions légales et réglementaires actuelles relatives au service de l'État à gestion séparée « Secrétariat polaire » sont abrogées. Le Roi est habilité à régler la cession des droits, des obligations, de l'actif et du passif du service de l'État à l'Institut polaire.

COMPÉTENCE

2. Le projet vise la création de l'« Institut polaire » sous la forme d'une association internationale sans but lucratif.

L'article 3 du projet à l'examen définit l'objet social de l'Institut polaire en ces termes :

« L'Institut Polaire a pour objet social la gestion financière, administrative et matérielle de la Station polaire 'Princess Elisabeth', érigée sur le continent Antarctique, ci-après dénommée la 'Station polaire', conformément au Traité sur l'Antarctique, signé le 1^{er} décembre 1959 à Washington et approuvé par la loi du 12 juillet 1960, et au Protocole au Traité sur l'Antarctique relatif à la protection de l'environnement, à l'Appendice et aux Annexes I, II, III et IV, signés à Madrid le 4 octobre 1991, et à l'Annexe V, faite à Bonn du 7 au 18 octobre 1991, et approuvée par la loi du 19 mai 1995.

L'Institut polaire veille à ce que les partenaires potentiels des activités de la Station polaire puissent être impliqués dans ses objectifs à atteindre, tels que l'exécution et la promotion des activités en Antarctique à partir de la Station polaire et la diffusion des connaissances scientifiques concernant la recherche antarctique et les changements climatiques.

À cette fin, l'Institut polaire est notamment chargé des missions suivantes :

1° la gestion, l'entretien et la maintenance – au sens large du terme, en ce compris la logistique opérationnelle y afférente – de la Station polaire et de son équipement, que l'association peut confier à des tiers;

¹ Il ressort de l'exposé des motifs du projet que lors de l'entrée en vigueur de la loi à l'examen, la *Fondation polaire internationale* fera donation de ses droits de propriété de la Station polaire à l'État belge.

2° l'exécution et la promotion des activités scientifiques en Antarctique depuis la Station polaire;

3° le programme scientifique de la Station polaire ainsi que la diffusion des connaissances scientifiques concernant la recherche antarctique et les changements climatiques;

4° la prise de toutes les initiatives utiles pour faciliter, soutenir et développer les activités de la Station polaire, notamment au moyen de partenariats avec des tiers.

L'Institut Polaire et toutes les tierces parties mènent l'ensemble de leurs activités conformément aux traités, aux annexes et aux protocoles sur l'Antarctique en vigueur, mentionnés au premier alinéa ».

Outre la gestion de la Station polaire 'Princess Elisabeth', l'Institut polaire a donc pour mission d'exécuter et de promouvoir les activités scientifiques en Antarctique depuis la Station polaire et de diffuser les connaissances scientifiques concernant la recherche antarctique et les changements climatiques.

Ainsi, le projet règle essentiellement une matière relevant de la recherche scientifique.

3. L'article 6bis de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (ci-après : LSRI) définit les autorités qui ont la recherche scientifique dans leurs attributions.

3.1. L'article 6bis, § 2, LSRI fixe les compétences fédérales en la matière.

C'est ainsi que l'autorité fédérale est tout d'abord compétente pour la recherche scientifique nécessaire à l'exercice de ses propres compétences fédérales, en ce compris la recherche scientifique en exécution d'accords ou d'actes internationaux ou supranationaux (article 6bis, § 2, 1°, LSRI).

En vertu de l'article 6bis, § 2, 4°, LSRI, l'autorité fédérale est en outre compétente pour les établissements scientifiques et culturels fédéraux. Ces établissements sont désignés dans l'arrêté royal du 30 octobre 1996 'désignant les établissements scientifiques fédéraux'. L'avis conforme des gouvernements de communauté et de région est requis pour toute modification de cet arrêté.

Conformément à l'article 6bis, § 2, 5°, LSRI, l'autorité fédérale est compétente pour les programmes et actions nécessitant une mise en œuvre homogène sur le plan national ou international dans des domaines et suivant des modalités fixés par des accords de coopération.

3.2. Par ailleurs, l'article 6bis, § 3, LSRI autorise l'autorité fédérale, sans préjudice des compétences communautaires et régionales, à intervenir dans le domaine de la recherche scientifique, dans les matières qui entrent dans la compétence des communautés ou des régions. L'intervention de l'autorité fédérale peut revêtir les formes suivantes : prendre des initiatives, créer des structures et prévoir des moyens financiers. Toutefois, cette intervention fédérale doit concerner la recherche scientifique qui, soit fait l'objet d'accords ou d'actes internationaux ou supranationaux auxquels la Belgique est partie contractante ou est considérée comme telle, soit se rapporte à des actions et programmes qui dépassent les intérêts d'une communauté ou d'une

région. L'exercice de cette compétence requiert que l'autorité fédérale soumette, préalablement à sa décision, une proposition de collaboration aux communautés ou régions concernées.

4.1. Le projet ne pourra trouver un fondement du point de vue de la répartition des compétences dans l'article 6bis, § 2, 1°, LSRI qu'à la seule et unique condition que l'exécution et la promotion d'activités de recherche scientifique en Antarctique depuis la Station polaire soient nécessaires à l'exercice des propres compétences fédérales.

Il peut se déduire du texte du projet que l'Institut polaire qui sera créé en vertu du projet est chargé de missions relatives aux « activités scientifiques en Antarctique depuis la Station polaire » et aux connaissances scientifiques concernant cette « recherche antarctique » et les « changements climatiques ». Cette définition générale ne permet pas de considérer que les activités et les recherches scientifiques connexes de l'Institut polaire se limiteront à la recherche scientifique nécessaire à l'exécution des propres compétences fédérales.

Par ailleurs, le projet fait également mention de la diffusion des connaissances scientifiques concernant les changements climatiques. Or, la recherche scientifique concernant le climat et les changements climatiques relève essentiellement ² de la compétence des régions ³.

Le projet ne peut dès lors s'inscrire dans le fondement de compétence de l'article 6bis, § 2, 1°, LSRI.

4.2. Il n'est en principe pas exclu que le dispositif du projet puisse s'inscrire dans la compétence fédérale en vertu de l'article 6bis, § 2, 4° ou 5°, LSRI.

Dans les deux hypothèses, la compétence fédérale est toutefois soumise à une condition impérative : soit l'arrêté royal précité du 30 octobre 1996 doit être modifié et complété, ce qui requiert un avis conforme des gouvernements de communauté et de région, soit un accord de coopération concernant les programmes et actions envisagés, qui nécessiteraient une mise en œuvre homogène, doit être conclu au préalable.

C'est seulement après l'adaptation de l'arrêté royal du 30 octobre 1996, ou concomitamment, que l'Institut polaire pourrait être créé sous la forme d'un établissement scientifique fédéral dont la gestion, le fonctionnement et les activités de recherche relèveraient exclusivement de la compétence fédérale, tandis que la recherche scientifique, qui entre dans la compétence des communautés et des régions, ne serait pas exclue de ces activités de recherche.

4.3. L'article 6bis, § 3, LSRI permet une intervention fédérale en matière de recherche scientifique qui relève de la compétence des communautés et des régions. Outre les conditions de fond définies au point 3.2, cette intervention est toutefois liée à la condition que l'autorité fédérale soumette préalablement une proposition de collaboration aux communautés et régions, après avis du Conseil fédéral de la politique scientifique.

² À savoir notamment sans préjudice de la compétence des communautés en matière de recherche scientifique par les universités (articles 127 et 130 de la Constitution).

³ Compte tenu notamment des compétences des régions en matière de protection de l'environnement (article 6, § 1^{er}, II, LSRI), de conservation de la nature (article 6, § 1^{er}, III, LSRI), de politique de l'énergie (article 6, § 1^{er}, VII, LSRI) et de transport (article 6, § 1^{er}, X, LSRI).

La soumission par l'autorité fédérale d'une proposition de collaboration aux communautés et aux régions constitue une condition nécessaire de l'exercice de la compétence visée à l'article 6bis, § 3⁴⁻⁵. La formulation d'une proposition de collaboration et l'attente de la réaction des communautés et des régions constituent des formalités substantielles, dont le non-respect peut être assimilé à la violation d'une règle répartitrice de compétences susceptible de conduire la Cour constitutionnelle à annuler le dispositif à adopter⁶. Au demeurant, les communautés et les régions peuvent librement décider de donner suite ou pas à la proposition de collaboration. S'il n'est pas donné suite par une ou plusieurs communautés ou régions à la proposition, celle-ci peut cependant aboutir en ce qui concerne les autres communautés et régions. L'autorité fédérale peut également décider, au regard des points de vue des communautés et régions, de renoncer à la proposition⁷ ou de l'adapter pour tenir compte de ces points de vue⁸.

4.4. Le Conseil d'État, section de législation, constate que les conditions mentionnées au point 4.2 ou au point 4.3 ne sont pas remplies. Le projet ne peut dès lors pas s'inscrire dans les fondements légaux de compétence de l'article 6bis, § 2, 4° et 5°, ou § 3, LSRI.

5. L'État fédéral ne peut légiférer seul, c'est-à-dire sans les autres autorités et sans autre formalité, pour déterminer le but de l'Institut polaire et la manière dont celui-ci peut l'atteindre que s'il limite ce but et ces modalités à l'exécution et à la promotion de la recherche pour laquelle l'État fédéral est compétent en vertu de l'article 6bis, § 2, 1° à 3°, LSRI. S'il envisage que l'Institut polaire puisse également exécuter et promouvoir la recherche dans les matières pour lesquelles les communautés ou les régions sont compétentes, il lui appartient soit d'inscrire l'Institut polaire dans la liste des établissements scientifiques fédéraux arrêtée par le Roi, ce qui nécessite l'avis conforme des gouvernements des communautés et des régions, soit de respecter les limites et les conditions visées au paragraphe 3 de l'article 6bis et qui viennent d'être rappelées⁹.

⁴ Voir l'avis C.E. 19.660/1 du 22 février 1990 sur un projet devenu l'arrêté royal du 9 avril 1990 'portant exécution de l'article 6bis, § 3, alinéa 2 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980'.

⁵ Concernant les conditions que cette proposition doit remplir, voir l'avis C.E. 62.047/3 sur un avant-projet de loi 'portant création de Sciensano'.

⁶ Voir l'article 30bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 'sur la Cour constitutionnelle', ainsi que G. VAN HAEGENDOREN, *Het wetenschappelijk onderzoek*, in G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN (éd.), *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Bruges, die Keure, 2000, 104.

⁷ Voir l'exposé des motifs du projet devenu la loi spéciale du 8 août 1988 'modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles', qui a inséré l'article 6bis, § 3, dans la loi spéciale du 8 août 1980, *Doc. parl.*, Chambre, 1988, n° 516/1, p.p. 22-23.

⁸ Voir également G. VAN HAEGENDOREN, *Het wetenschappelijk onderzoek*, 104 - 105.

⁹ Voir, en ce qui concerne la « Fondation universitaire », l'avis 47.567/VR du 19 janvier 2010 sur un avant-projet de loi devenu la loi du 28 avril 2010 'portant des dispositions diverses', *Doc. parl.*, 2009-2010, n° 2423/1, p. 153.

6. Compte tenu des objections quant à la répartition des compétences, le Conseil d'État, section de législation, renonce à approfondir l'examen du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Jan SMETS