

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 24 maart 1994 door de Minister van Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 6 juni 1960 betreffende de fabricage, de bereiding en distributie in het groot en de terhandstelling van geneesmiddelen", heeft op 19 april 1994 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de l'Intégration sociale, de la Santé publique et de l'Environnement, le 24 mars 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 6 juin 1960 relatif à la fabrication, à la préparation et à la distribution en gros des médicaments et à leur dispensation", a donné le 19 avril 1994 l'avis suivant :

1. Dit ontwerp strekt ertoe het koninklijk besluit van 31 december 1992 tot wijziging van het koninklijk besluit van 6 juni 1960 betreffende de fabricage, de bereiding en distributie in het groot en de terhandstelling van geneesmiddelen op te heffen, en simultaan omzeggens alle bepalingen van datzelfde besluit van 31 december 1992 terug in te voeren in de organieke reglementering van het voornoemde koninklijk besluit van 6 juni 1960. Zo zijn de artikelen 1 tot 6, 8 en 9, 11 tot 16 en 18 tot 22 van dit ontwerp bijna identiek aan de overeenstemmende bepalingen van het voornoemde koninklijk besluit van 31 december 1992. De reden waarom de stellers van het ontwerp deze werkwijze hanteren, welke erin bestaat het oorspronkelijk wijzigend besluit te vervangen door een nieuw bijna identiek wijzigend besluit, blijkt te moeten worden gezocht in het anticiperen op een mogelijke vernietiging, door de afdeling administratie van de Raad van State, van het koninklijk besluit van 31 december 1992, in zijn geheel of in sommige van zijn bepalingen (1).

2. De stellers van het ontwerp gaan ervan uit dat door de opheffing van het koninklijk besluit van 31 december 1992 (artikel 23 van het ontwerp), de bij dat besluit gewijzigde bepalingen van het koninklijk besluit van 6 juni 1960 zouden herleven. Volgens een vaste rechtspraak, zowel van het Hof van Cassatie als van de Raad van State, is de opheffing van een bepaling - ook de impliciete opheffing als gevolg van

(1) Zie de annulatieberoepen G/A. 50.836/III-14.887 en G/A. 50.850/X-1438.

een wijziging of een vervanging ervan - definitief en herleeft de opgeheven bepaling niet wanneer de opheffingsbepaling haar gelding verliest (1). "Een (norm) die afgeschaft is, bestaat niet meer; hij is in het niet gekomen. Hij kan niet opnieuw van kracht worden en de afschaffing van de (...) bepalingen waardoor hij werd vervangen kan niet tot gevolg hebben hem tot het leven terug te roepen en hem opnieuw in werking te stellen" (2).

3. Uit wat voorafgaat volgt dat dit ontwerp, behoudens wat de artikelen 7, 10 en 17 betreft, zonder voorwerp is. De meeste bepalingen die het ontwerp wil invoeren in het voornoemde koninklijk besluit van 6 juni 1960 bestaan immers al in onze rechtsorde.

De opheffing van alleen het wijzigend koninklijk besluit van 31 december 1992 is, vanuit wetgevingstechnisch oogpunt, een inadequaat middel om het door de stellers van het ontwerp beoogde doel te bereiken.

(1) Cass., 11 april 1932, Pas., 1932, I, 125; Cass., 4 juli 1949, Pas., 1949, I, 497; Cass., 29 oktober 1957, Pas., 1958, I, 215; R.v.St., COLMAN, nr. 14.429, van 7 januari 1971.

(2) Parl. St., Senaat, 1946-47, nr. 269, pp. 6 en 7. Zie ook in dezelfde zin, doch met betrekking tot de opheffing van een grondwetsbepaling, het advies van J. VELU, eerste advocaat-generaal in het Hof van Cassatie, in Parl. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-18/2°, p. 7 e.v.

Een legistiek aanvaardbare werkwijze zou erin kunnen bestaan het koninklijk besluit van 6 juni 1960 (met inbegrip van al de erin aangebrachte wijzigingen) op te heffen en te vervangen door een volledig nieuw besluit, waarin met betrekking tot de aanhangige vergunningsaanvragen een overgangsregeling zou worden opgenomen.

1. Ce projet vise à abroger l'arrêté royal du 31 décembre 1992 modifiant l'arrêté royal du 6 juin 1960 relatif à la fabrication, à la préparation et à la distribution en gros des médicaments et à leur dispensation et, simultanément, à réintroduire quasi toutes les dispositions de ce même arrêté du 31 décembre 1992 dans la réglementation organique de l'arrêté royal du 6 juin 1960 précité. Ainsi, les articles 1er à 6, 8 et 9, 11 à 16 et 18 à 22 du présent projet sont presque identiques aux dispositions correspondantes de l'arrêté royal du 31 décembre 1992 précité. Il semble que les auteurs du projet aient adopté ce procédé, consistant à remplacer l'arrêté modificatif original par un nouvel arrêté modificatif presque identique, aux fins d'anticiper une annulation éventuelle, par la section d'administration du Conseil d'Etat, de l'ensemble de l'arrêté royal du 31 décembre 1992 ou de certaines de ses dispositions (1).

2. Les auteurs du projet considèrent que l'abrogation de l'arrêté royal du 31 décembre 1992 (article 23 du projet) ferait revivre les dispositions de l'arrêté royal du 6 juin 1960 modifiées par cet arrêté. Selon une jurisprudence constante, tant de la Cour de cassation que du Conseil d'Etat, l'abrogation d'une disposition - de même que l'abrogation implicite résultant de sa modification ou de son remplacement - est définitive et la disposition abrogée

(1) Voir les recours en annulation G/A. 50.836/III-14.887 et G/A. 50.850/X-1438.

ne revit pas lorsque la disposition d'abrogation cesse d'être obligatoire (1). "(Une norme abrogée) n'existe plus; c'est le néant. (Elle) ne peut revivre et l'abrogation des dispositions (...) qui l'ont (remplacée) ne peut avoir pour effet de (la) ressusciter et de (la) remettre en vigueur" (2).

3. Il résulte de ce qui précède que le présent projet est sans objet, sauf en ce qui concerne les articles 7, 10 et 17. La plupart des dispositions que le projet entend introduire dans l'arrêté royal du 6 juin 1960 précité existent en effet déjà dans notre ordre juridique.

L'abrogation du seul arrêté royal modificatif du 31 décembre 1992 constitue, sur le plan de la technique législative, un moyen inadéquat pour atteindre l'objectif visé par les auteurs du projet.

(1) Cass., 11 avril 1932, Pas., 1932, I, 125; Cass., 4 juillet 1949, Pas., 1949, I, 497; Cass., 29 octobre 1957, Pas., 1958, I, 215; Conseil d'Etat, COLMAN, n° 14.429, du 7 janvier 1971.

(2) Doc. Parl., Sénat, 1946-47, n° 269, pp. 6 et 7. Voir également dans le même sens, mais concernant l'abrogation d'une disposition constitutionnelle, l'avis de J. VELU, premier avocat général à la Cour de cassation, in Doc. Parl., Sénat, S.E. 1988, n° 100-18/2°, p. 7 e.s.

Un procédé admissible sous l'angle de la technique législative pourrait consister à abroger l'arrêté royal du 6 juin 1960 (en ce compris toutes les modifications qui y ont été apportées) et à le remplacer par un arrêté entièrement nouveau prévoyant un régime transitoire pour les demandes d'autorisation pendantes.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

J. GIJSSELS,
A. ALLEN,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS.

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.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

W. DEROOVER.