KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.952/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 26 april 2007 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van een raadgevend comité van gebruikers van de gegevens van de stichting van openbare nut Kankerregister", heeft op 15 mei 2007 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe een "raadgevend comité van gebruikers van de gegevens van de stichting van openbaar nut Kankerregister" [(1)] op te richten. Het ontwerp bepaalt de opdrachten van het comité.

In het ontwerp wordt ook de samenstelling van het comité bepaald, dat onder meer bestaat uit afgevaardigden van de Vlaamse, de Franse en de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Voorts bevat het ontwerp een regeling betreffende de benoeming van de leden en hun plaatsvervangers door de minister bevoegd voor de volksgezondheid, de paritaire samenstelling op taalvlak, de benoeming van de voorzitter en de vice-voorzitter, het opstellen van een huishoudelijk reglement en de goedkeuring ervan door de ministers bevoegd voor de volksgezondheid en de sociale zaken, alsmede de bijstand van deskundigen.

RECHTSGROND

2. Luidens zijn aanhef vindt het ontworpen koninklijk besluit rechtsgrond in de artikelen 37 en 107 van de Grondwet en in het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen.

Volgens de gemachtigde zijn de bevoegdheden van het comité enkel adviserend en worden er dus geen beslissingsbevoegdheden toegekend, en adviseert het comité zowel de ministers bevoegd voor de volksgezondheid en de sociale zaken, als de raad van bestuur van de stichting van openbaar nut bedoeld in artikel 45*quinquies* van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967.

---

(1) Dit is de stichting van openbaar nut bedoeld in artikel 45*quinquies* van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen.

3.1. Noch artikel 45*quinquies* van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967, noch enige andere wettelijke bepaling bevat een uitdrukkelijke rechtsgrond voor het oprichten van een raadgevend comité als bedoeld in het ontwerp.

3.2. Op grond van artikel 37 van de Grondwet kan de Koning weliswaar een adviesorgaan oprichten voor zover het gaat om een louter binnen het bestuur opgericht adviesorgaan dat als taak heeft de regering voor te lichten of niet-bindende adviezen of voorstellen te doen en voor zover de raadpleging van het adviesorgaan niet verplicht is. De Koning vindt in die bepaling echter niet de bevoegdheid om verplichtingen op te leggen aan privé-personen of privé-verenigingen of aan autonome instellingen, bijvoorbeeld betreffende de samenstelling van het adviesorgaan. Daarvoor is een uitdrukkelijke wettelijke machtiging vereist.

Uit de bewoordingen van artikel 2 van het ontwerp kan niet met zekerheid worden afgeleid dat het om louter adviserende bevoegdheden zou gaan. Zelfs indien duidelijk zou zijn dat het enkel om adviserende bevoegdheden gaat, staat de omstandigheid dat geadviseerd wordt ter attentie van de raad van bestuur van de stichting, die een van de Staat te onderscheiden rechtspersoon is, eraan in de weg dat beroep zou worden gedaan op artikel 37 van de Grondwet. Bovendien worden inzake de samenstelling van het comité verplichtingen opgelegd aan autonome instellingen en privé-verenigingen [(2)], waarvoor de Koning op grond van artikel 37 van de Grondwet geen bevoegdheid vindt.

Het ontworpen besluit kan bijgevolg geen rechtsgrond vinden in artikel 37 van de Grondwet.

3.3. In artikel 45*quinquies* van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 wordt geen gewag gemaakt van een raadgevend comité van gebruikers van de gegevens van de stichting, noch van enig orgaan dat er gelijkenis mee vertoont.

Bijgevolg kan ook niet worden gesteund op artikel 45*quinquies*, § 5, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967, net zomin als op artikel 45*quinquies*

---

(2) Nog daargelaten de bepalingen inzake het voordragen van afgevaardigden door de gemeenschappen.

in zijn geheel, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid (artikel 108 van de Grondwet) om rechtsgrond te bieden voor het ontworpen besluit.

3.4. De conclusie is dan ook dat het ontworpen koninklijk besluit geen doorgang kan vinden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	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 Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.952/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 26 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "créant un comité consultatif des utilisateurs des données de la fondation d'utilité publique du Registre du Cancer", a donné le 15 mai 2007 l'avis suivant:

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de créer un "comité consultatif des utilisateurs des données de la fondation d'utilité publique du Registre du cancer" [(1)]. Le projet fixe les tâches du comité.

Le projet fixe également la composition du comité, qui comprend notamment des délégués des Communautés flamande, française et germanophone et de la Commission communautaire commune.

Par ailleurs, le projet règle la désignation des membres et de leurs suppléants par le ministre ayant la santé publique dans ses attributions, la composition paritaire sur le plan linguistique, la désignation du président et du vice-président, l'établissement d'un règlement d'ordre intérieur et son approbation par les ministres ayant la santé publique et les affaires sociales dans leurs attributions, ainsi que l'assistance d'experts.

FONDEMENT JURIDIQUE

2. Suivant le préambule, le fondement juridique de l'arrêté royal en projet est recherché dans les articles 37 et 107 de la Constitution et dans l'arrêté royal n/ 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé.

Selon le délégué, les compétences du comité étant exclusivement consultatives, il n'est pas doté de pouvoir de décision, et ses avis sont destinés tant aux ministres ayant la santé publique et des affaires sociales dans leurs attributions qu'au conseil d'administration de la fondation d'utilité publique visée à l'article 45*quinquies* de l'arrêté royal n/ 78 du 10 novembre 1967.

---

(1) Il s'agit de la fondation d'utilité publique visée à l'article 45*quinquies* de l'arrêté royal n/ 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé.

3.1. Ni l'article 45*quinquies* de l'arrêté royal n/ 78 du 10 novembre 1967, ni aucune autre disposition légale ne contient un fondement juridique exprès permettant de créer un comité consultatif tel que celui que vise le projet.

3.2. S'il est vrai que l'article 37 de la Constitution permet au Roi de créer un organe consultatif, il faut qu'il s'agisse d'un organe consultatif purement interne à l'administration qui a pour tâche d'informer le gouvernement ou de formuler des avis ou propositions non contraignants et que sa consultation ne soit pas obligatoire. Cette disposition n'autorise toutefois pas le Roi à imposer des obligations à des personnes ou associations privées ou à des organismes autonomes, par exemple en ce qui concerne la composition de l'organe consultatif. Une habilitation légale expresse est requise à cette fin.

La formulation de l'article 2 du projet ne permet pas de déterminer d'une manière certaine qu'il s'agit de pouvoirs purement consultatifs. Même si c'était le cas, le fait que le conseil d'administration de la fondation, qui constitue une personne morale distincte de l'État, peut être le destinataire de l'avis s'oppose à ce que l'on se fonde sur l'article 37 de la Constitution. En outre, pour la composition du comité, le Roi impose des obligations à des organismes autonomes et à des associations privées [(2)], alors que l'article 37 de la Constitution ne Lui confère aucun pouvoir à cet effet.

L'article 37 de la Constitution ne peut par conséquent procurer de fondement juridique à l'arrêté en projet.

3.3. L'article 45*quinquies* de l'arrêté royal n/ 78 du 10 novembre 1967 ne fait état, ni d'un comité consultatif des utilisateurs des données de la fondation, ni d'un quelconque organe similaire.

On ne peut par conséquent pas davantage se fonder sur l'article 45*quinquies*, § 5, de l'arrêté royal n/ 78 du 10 novembre 1967, pas plus que sur l'article 45*quinquies* considéré dans son ensemble, lu en combinaison avec le pouvoir général d'exécution (article 108 de la Constitution) pour procurer un fondement juridique à l'arrêté en projet.

---

(2) Indépendamment des dispositions relatives à la présentation de délégués par les communautés.

3.4. Force est dès lors de constater que l'arrêté royal en projet ne peut se concrétiser.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	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 Mme R. THIELEMANS, premier auditeur.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS D. ALBRECHT