

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.774/3
VAN 20 JANUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 24 december 2008 door de Leden van het Verenigd College bevoegd voor het gezondheidsbeleid en door de Leden van het Verenigd College bevoegd voor het beleid inzake bijstand aan personen verzocht hun, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 30 januari 2009, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie "tot vaststelling van de samenstelling en de werking van de commissies ingesteld bij de ordonnanties betreffende de Adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, gecoördineerd op ...", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de samenstelling en de werking te regelen van de bureaus en de afdelingen bij de Commissie voor gezondheidszorg en de Commissie voor welzijnszorg die zijn ingesteld bij de Adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, komt in de plaats van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 14 november 1991 tot vaststelling van de samenstelling en de werking van de commissies ingesteld bij de ordonnantie van 17 juli 1991 houdende oprichting van een Adviesraad voor Gezondheids- en Welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, dat wordt opgeheven.

3. In de aanhef wordt als rechtsgrond voor het ontworpen besluit verwezen naar de artikelen 21 en 22, eerste lid, van de "ordonnanties betreffende de adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, gecoördineerd op ...". Het besluit van het Verenigd College waarbij deze coördinatie wordt verricht, is evenwel nog niet tot stand gekomen ⁽¹⁾, zodat de gecoördineerde versie

⁽¹⁾ Over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie "houdende coördinatie van de ordonnantie van 17 juli 1991 houdende oprichting van een Adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de ordonnanties van 8 december 1994 en ... mei 2008 [lees: 5 juni 2008] tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli 1991 houdende oprichting van een Adviesraad voor Gezondheids- en Welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie", heeft de Raad van

van de in het opschrift van dat besluit bedoelde ordonnanties thans nog geen rechtsgrond kan bieden voor het ontworpen besluit.

In de huidige stand van de regelgeving dient de rechtsgrond ervoor te worden gezocht in de artikelen 20 en 21, eerste lid, van de ordonnantie van 17 juli 1991 houdende oprichting van een Adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, zoals gewijzigd bij de ordonnantie van 5 juni 2008 ⁽²⁾. Aangezien die wijzigende ordonnantie nog niet in werking is gesteld ⁽³⁾, kan het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, ten vroegste in werking treden op de datum van inwerkingtreding van die wijzigende ordonnantie, nu in dat besluit wordt rekening gehouden met wijzigingen die bij die ordonnantie worden aangebracht.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

4. Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, heeft een financiële weerslag nu het aantal leden van de afdelingen van de Commissie voor gezondheidszorg en van de Commissie voor welzijnszorg van de Adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie wordt verhoogd. Het diende derhalve op grond van de artikelen 30 en 9 van het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 8 maart 2007 betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak te worden voorgelegd om advies aan de Inspectie van Financiën en om akkoordbevinding aan de Minister van Begroting.

State, afdeling wetgeving, op 5 augustus 2008 advies 44.924/1/V gegeven.

(2) Ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli 1991 houdende oprichting van een Adviesraad voor Gezondheids- en Welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

(3) Krachtens artikel 17 van de ordonnantie van 5 juni 2008 bepaalt het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de datum waarop die ordonnantie in werking treedt. Over een ontwerp van besluit daartoe heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, op 13 november 2008 advies 45.362/3 gegeven.

De gemachtigde verklaarde dat het begrotingsakkoord pas later zou worden verleend ⁽⁴⁾. Er dient over te worden gewaakt dat dit vormvereiste effectief wordt vervuld. Indien het ontwerp ten gevolge ervan zou worden gewijzigd, dienen de wijzigingen nog om advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Het eerste lid van de aanhef kan in zijn huidige versie slechts behouden blijven indien vooraf het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie "houdende coördinatie van de ordonnantie van 17 juli 1991 houdende oprichting van een Adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de ordonnanties van 8 december 1994 en ... mei 2008 [lees: 5 juni 2008] tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli 1991 houdende oprichting van een Adviesraad voor Gezondheids- en Welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie", wordt genomen.

Zo niet, dient te worden verwezen naar de artikelen 20 en 21, eerste lid, van de ordonnantie van 17 juli 1991 houdende oprichting van een Adviesraad voor gezondheids- en welzijnszorg van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, zoals gewijzigd bij de ordonnantie van 5 juni 2008 (zie opmerking 3) ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Er wordt aan herinnerd dat de Raad van State, afdeling wetgeving, principieel pas om advies kan worden gevraagd dan nadat het betrokken ontwerp alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding heeft doorgemaakt en het tot het vaststellen van het ontwerp bevoegde orgaan de mogelijkheid heeft gehad het ontwerp eventueel aan te passen in het licht van de vervulde vormvereisten. De adviesaanvrager wordt verzocht zich in de toekomst aan deze regel te conformeren.

⁽⁵⁾ In dat geval dient ook het opschrift van het ontworpen besluit te worden aangepast.

6. Aan de aanhef dienen twee leden te worden toegevoegd waarin gewag wordt gemaakt, respectievelijk, van het advies van de Inspectie van Financiën en van de (nog in te winnen) akkoordbevinding van de Minister van Begroting.

7. Het huidige derde lid van de aanhef, dat net vóór de voordrachtformule dient te worden geplaatst, redigere men als volgt:

"Gelet op advies 45.774/3 van de Raad van State, gegeven op 20 januari 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikelen 1, 2, 8 en 9

8. In de artikelen 1, eerste lid, 2, eerste lid, 8, eerste lid, en 9, eerste lid, specificere men telkens om welk bureau en om welke afdelingen het gaat.

9. In de artikelen 2, tweede lid, en 9, derde lid, dient te worden omschreven wat wordt verstaan onder het begrip "representatieve organisaties" waarvan in die bepalingen gewag wordt gemaakt.

Artikel 4

10. In de Nederlandse tekst van artikel 4, 4/, schrijve men "het dopingverbod en de preventie van doping" in plaats van "het dopingverbod en de preventie ervan".

Artikel 13

11. In artikel 13, 1/, is er een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst, waar in de Nederlandse tekst gewag wordt gemaakt van "artikel 2, 3/", terwijl in de

Franse tekst gewag wordt gemaakt van "l'article 3, 2/, a), et 3/". Volgens de gemachtigde is de Franse tekst de juiste; de Nederlandse tekst dient bijgevolg te worden aangepast.

Artikel 16

12. Volgens de gemachtigde heeft artikel 16, tweede lid, geen andere draagwijdte dan dat de erin bedoelde bureaus de adviezen van de afdelingen, eventueel samen met hun opmerkingen, meedelen aan de leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. De term "bekrachtigen" die in de genoemde bepaling wordt gebruikt, is derhalve niet adequaat, zodat die bepaling dient te worden aangepast.

Artikel 19

13. In de Nederlandse tekst van artikel 19 schrijve men, zoals in de Franse tekst, "organiseert" in plaats van "verzorgt de organisatie".

Artikel 20

14. Met betrekking tot artikel 20 verklaarde de gemachtigde wat volgt:

"De bedoeling van de Leden van het Verenigd College is de werking van de (sommige/belangrijkste) afdelingen en de bureaus van de Adviesraad niet stop te zetten tussen de datum van inwerkingtreding van het nieuwe besluit en de datum van inwerkingtreding van de besluiten houdende benoeming van de nieuwe voorzitters, ondervoorzitters en leden van de bureaus en afdelingen (+/- 3 maanden).

Zou dit dan niet mogelijk zijn door de inleidende zin van artikel 20 aan te vullen met de woorden «..., wat betreft de in de artikelen 1 en 8 bedoelde bureaus en de in de artikelen 3, 6, 10 en 11 bedoelde afdelingen»."

Aangezien het volgens de gemachtigde de bedoeling is om het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, en de wijzigende ordonnantie van 5 juni 2008 op dezelfde dag in werking te laten treden, kunnen enkel de afdelingen die niet bij die ordonnantie worden gewijzigd, verder blijven functioneren met de momenteel benoemde leden.

.../...

In dat verband kan het tekstvoorstel van de gemachtigde, wat de afdelingen betreft, dienstig zijn, maar wordt best vooreerst bepaald dat de betrokken afdelingen hun werking verder zetten en adviezen blijven geven tot de door het Verenigd College bepaalde datum of tot op het moment dat de nieuwe afdelingen zijn samengesteld.

Wat de bureaus betreft, dient dan nader te worden bepaald dat de bureaus, samengesteld uit de voorzitters en de ondervoorzitters van de genoemde afdelingen, tijdens de overgangsperiode optreden als bureaus van de Commissie voor gezondheidszorg en de Commissie voor welzijnszorg.

Artikel 22

15. Volgens de gemachtigde is het niet de bedoeling om retroactiviteit te verlenen aan het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, en zal de in artikel 22 voorkomende datum van 1 januari 2009 dienvolgens worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.774/3
DU 20 JANVIER 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par les Membres du Collège réuni compétent pour la politique de la santé et par les Membres du Collège réuni compétent pour la politique d'aide aux personnes, le 24 décembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 30 janvier 2009, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune "fixant la composition et le fonctionnement des commissions instituées par les ordonnances relatives au Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune, coordonnées le ...", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis tend à régler la composition et le fonctionnement des bureaux et des sections de la Commission de la santé et de la Commission de l'aide aux personnes instituées au sein du Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune.

L'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen remplace l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 14 novembre 1991 fixant la composition et le fonctionnement des commissions instituées par l'ordonnance du 17 juillet 1991 portant création d'un Conseil consultatif de la Santé et de l'Aide aux personnes de la Commission communautaire commune, qui est abrogé.

3. Le préambule invoque comme fondement juridique de l'arrêté en projet les articles 21 et 22, alinéa 1^{er}, des "ordonnances relatives au Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune, coordonnées le ...". L'arrêté du Collège réuni qui réalise cette coordination n'est toutefois pas encore intervenu ⁽¹⁾, de sorte que l'arrêté en projet ne peut pas encore, actuellement, puiser son

⁽¹⁾ Le Conseil d'État, section de législation a, le 5 août 2008, donné l'avis 44.924/1/V sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune "portant coordination de l'ordonnance du 17 juillet 1991 portant création d'un Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune et des ordonnances des 8 décembre 1994 et ... mai 2008 [lire: 5 juin 2008] portant modification de l'ordonnance du 17 juillet 1991 portant création d'un Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune".

fondement juridique dans la version coordonnée des ordonnances visées dans l'intitulé de cet arrêté.

Dans l'état actuel de la réglementation, il y a lieu d'en rechercher le fondement juridique aux articles 20 et 21, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 17 juillet 1991 portant création d'un Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune, modifiée par l'ordonnance du 5 juin 2008 ⁽²⁾. Dès lors que cette ordonnance modificative n'est pas encore entrée en vigueur ⁽³⁾, l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen ne peut entrer en vigueur au plus tôt qu'à la date d'entrée en vigueur de cette ordonnance modificative puisque cet arrêté tient compte des modifications apportées par cette ordonnance.

FORMALITÉS PRÉALABLES

4. L'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen a un impact financier puisqu'il augmente le nombre de membres des sections de la Commission de la santé et de la Commission de l'aide aux personnes du Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune. Il convenait par conséquent, sur la base des articles 30 et 9 de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 8 mars 2007 relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget, de le soumettre à l'avis de l'Inspection des Finances et à l'accord du Ministre du Budget.

⁽²⁾ Ordonnance portant modification de l'ordonnance du 17 juillet 1991 portant création d'un conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune.

⁽³⁾ En vertu de l'article 17 de l'ordonnance du 5 juin 2008, le Collège réuni de la Commission communautaire commune fixe la date d'entrée en vigueur de cette ordonnance. Le Conseil d'État, section de législation, a, le 13 novembre 2008, donné l'avis 45.362/3 sur un projet d'arrêté à cet égard.

Le délégué a déclaré que l'accord budgétaire ne serait donné que postérieurement ⁽⁴⁾. Il conviendra de veiller à remplir effectivement cette formalité. Si le projet était modifié en conséquence, il conviendrait d'en encore soumettre les modifications à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Le premier alinéa du préambule ne peut être maintenu sous sa forme actuelle qu'en cas d'adoption préalable de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune "portant coordination de l'ordonnance du 17 juillet 1991 portant création d'un Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune et des ordonnances des 8 décembre 1994 et ... mai 2008 [lire: 5 juin 2008] portant modification de l'ordonnance du 17 juillet 1991 portant création d'un Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune".

Dans la négative, il convient de faire référence aux articles 20 et 21, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 17 juillet 1991 portant création d'un Conseil consultatif de la santé et de l'aide aux personnes de la Commission communautaire commune, modifiée par l'ordonnance du 5 juin 2008 (voir observation 3) ⁽⁵⁾.

6. Il convient d'ajouter au préambule deux alinéas mentionnant respectivement l'avis de l'Inspection des Finances et l'accord du Ministre du Budget (qui doit encore être obtenu).

⁽⁴⁾ Il convient de rappeler que l'avis du Conseil d'État, section de législation, ne peut en principe être demandé qu'après que le projet concerné a franchi toutes les phases successives de son élaboration administrative et que l'organe compétent pour établir le projet a eu la possibilité d'adapter éventuellement le projet à la lumière des formalités accomplies. Le demandeur d'avis est prié de se conformer à cette règle à l'avenir.

⁽⁵⁾ Dans ce cas, il convient également d'adapter l'intitulé de l'arrêté en projet.

7. On rédigera l'actuel troisième alinéa du préambule, qui doit précéder immédiatement la formule de présentation, comme suit:

"Vu l'avis 45.774/3 du Conseil d'État, donné le 20 janvier 2009 en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"

Articles 1^{er}, 2, 8 et 9

8. Aux articles 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2, alinéa 1^{er}, 8, alinéa 1^{er}, et 9, alinéa 1^{er}, on précisera chaque fois de quel bureau et de quelles sections il s'agit.

9. Aux articles 2, alinéa 2, et 9, alinéa 3, il convient de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion d'"organisations représentatives", mentionnées par ces dispositions.

Article 4

10. Dans le texte néerlandais de l'article 4, 4/, on écrira "het dopingverbod en de preventie van doping" au lieu de "het dopingverbod en de preventie ervan".

Article 13

11. À l'article 13, 1/, il y a une discordance entre les textes français et néerlandais en ce que le texte français mentionne "l'article 3, 2/, a), et 3/" et le texte néerlandais "artikel 2, 3/". Selon le délégué, le texte français est correct; il convient par conséquent d'adapter le texte néerlandais.

Article 16

12. Selon le délégué, l'article 16, alinéa 2, n'a pas d'autre portée que celle consistant à ce que les bureaux qu'il vise communiquent aux membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune les avis des sections, en y joignant éventuellement leurs observations. Le terme "ratifient" employé dans la disposition précitée n'est par conséquent pas adéquat, de sorte qu'il convient d'adapter cette disposition.

Article 19

13. Dans le texte néerlandais de l'article 19, on écrira, comme dans le texte français, "organiseert" au lieu de "verzorgt de organisatie".

Article 20

14. À propos de l'article 20, le délégué a déclaré ce qui suit:

"De bedoeling van de Leden van het Verenigd College is de werking van de (sommige/belangrijkste) afdelingen en de bureaus van de Adviesraad niet stop te zetten tussen de datum van inwerkingtreding van het nieuwe besluit en de datum van inwerkingtreding van de besluiten houdende benoeming van de nieuwe voorzitters, ondervoorzitters en leden van de bureaus en afdelingen (+/- 3 maanden).

Zou dit dan niet mogelijk zijn door de inleidende zin van artikel 20 aan te vullen met de woorden «..., wat betreft de in de artikelen 1 en 8 bedoelde bureaus en de in de artikelen 3, 6, 10 en 11 bedoelde afdelingen»."

Dès lors que, selon le délégué, l'intention est de faire entrer en vigueur le même jour l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen et l'ordonnance modificative du 5 juin 2008, seules les sections que cette ordonnance ne modifie pas peuvent continuer à fonctionner avec les membres nommés présentement.

À cet égard, la proposition de texte du délégué peut être utile pour ce qui concerne les sections, mais il est préférable de prévoir d'abord que les sections concernées peuvent poursuivre leurs activités et continuer à donner des avis jusqu'à la date fixé par le Collège réuni ou jusqu'au moment où les nouvelles sections seront constituées.

Pour ce qui concerne les bureaux, il convient de préciser ensuite que les bureaux, composés des présidents et vice-présidents des sections précitées, interviennent comme bureaux de la Commission de la santé et de la Commission de l'aide aux personnes pendant la période de transition.

Article 22

15. Selon le délégué, l'intention n'est pas d'attribuer un effet rétroactif à l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen et la date du 1^{er} janvier 2009 figurant à l'article 22 sera par conséquent adaptée.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	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. J. SMETS.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS