KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.517/3
VAN 19 MEI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 27 april 2009 door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende initiatieven om uitbreiding van schadelijke effecten, die veroorzaakt zijn door biotische factoren, tegen te gaan", 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.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Bij de artikelen 44 en volgende van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid wordt aan de behandelende arts, het hoofd van een laboratorium van klinische biologie en de arts, belast met het medisch toezicht in scholen, bedrijven, voorzieningen waar kinderen en jongeren verblijven, rust- en verzorgingstehuizen en rustoorden voor bejaarden, een meldingsplicht opgelegd voor door biotische factoren veroorzaakte infecties, en worden maatregelen bepaald die door de aangewezen ambtenaren-artsen en ambtenaren kunnen worden genomen om uitbreiding van infecties tegen te gaan.

Bij artikel 81 van hetzelfde decreet wordt in de mogelijkheid voorzien om beroep aan te tekenen tegen de genomen maatregelen bij een door de Vlaamse Regering aangesteld beroepscollege.

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan de voornoemde artikelen.

3.1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt globaal geboden door de artikelen 44, § 3, 1/ tot 3/, 45, § 1, en 81, §§ 1 en 4, van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid.

3.2. In artikel 8 van het ontwerp wordt aan het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid opgedragen "een register aan [te leggen] met anonieme informatie uit die dossiers, waarbij de opgelegde maatregelen die genomen zijn ter uitvoering van artikel 47, § 1, 1/ en 3/, van het decreet van 21 november 2003, geleid hebben tot de vordering van de bijstand van de lokale of de federale politie".

Van een register zoals bedoeld in artikel 8 wordt evenwel in het decreet van 21 november 2003 geen gewag gemaakt. Uit dat artikel 8 blijkt dat het register persoonsgegevens bevat, en eventueel ook persoonsgegevens die de gezondheid betreffen als bedoeld bij artikel 7 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Deze gegevens vallen onder de toepassing van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer bedoeld in artikel 22 van de Grondwet. Op grond van die bepaling is een uitdrukkelijke rechtsgrond vereist en dienen ook de essentiële elementen van de regeling in een decreet te zijn opgenomen.

Nu niet kan worden aangenomen dat het aanleggen van het register noodzakelijk is om uitvoering te kunnen geven aan artikel 47, § 1, van het decreet van 21 november 2003, ontbeert artikel 8 de nodige rechtsgrond.

VOORAFGAANDE OPMERKING

4.1. Op haar vergadering van 6 maart 2009 heeft de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring verleend aan het ontwerp en heeft zij de Vlaamse minister bevoegd voor het gezondheidsbeleid (hierna: de minister), gelast om over het ontwerp het advies in te winnen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna: de Commissie) en van de Raad van State.

Het advies van de Commissie is voorgeschreven bij artikel 45, § 1, eerste lid, van het decreet van 21 november 2003.

De Commissie heeft op 29 april 2009 advies nr. 15/2009 gegeven. Dat advies is door de minister aan de Raad van State meegedeeld bij brief van 11 mei 2009.

Uit het advies van de Commissie blijkt dat in de loop van de gesprekken tussen de Commissie en het kabinet van de minister, een aangepaste versie van het ontwerp aan de Commissie is bezorgd. Het advies van de Commissie heeft dan ook betrekking op de tekst van het gewijzigde ontwerp, waarbij de Commissie nog een aantal opmerkingen heeft gemaakt.

4.2. Bij de adviesaanvraag is zowel de door de Vlaamse Regering principieel goedgekeurde tekst van het ontwerpbesluit gevoegd, als de tekst van het gewijzigde ontwerp waarover de Commissie advies heeft gegeven.

De Raad van State kan evenwel slechts advies geven over het ontwerp dat door de Vlaamse Regering principieel is goedgekeurd.

Aangezien het daarenboven de bedoeling is van de minister om op de punten die bezwaren opriepen bij de Commissie een aanpassing van de tekst van het ontwerp voor te stellen aan de Vlaamse Regering, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, het ontwerp dan ook niet onderzocht wat betreft de overeenstemming ervan met de wet van 8 december 1992, noch met de hogere verdrags- en EG-normen op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De Raad van State wenst in dat verband de adviesaanvrager erop te wijzen dat de afdeling Wetgeving principieel pas om advies kan worden gevraagd dan nadat het betrokken voorontwerp alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding heeft doorlopen 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 [1]. Aldus wordt vermeden dat de Raad van State advies zou uitbrengen over een niet-definitieve ontwerptekst en wordt gewaarborgd dat het advies kan worden uitgebracht met volledige kennis van alle terzake relevante elementen. De adviesaanvrager wordt verzocht zich in de toekomst aan deze regel te conformeren.

Indien nu een gewijzigde versie van het ontwerp door de Vlaamse Regering wordt goedgekeurd, zullen de gewijzigde bepalingen opnieuw om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, moeten worden voorgelegd.

---

(1) R.v.St., nr. 71.514, 3 februari 1998, Roos, en recent, nr. 191.732, 23 maart 2009, Verschuere.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Overeenkomstig hetgeen betreffende de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 3.1), dient in het eerste lid van de aanhef enkel te worden verwezen naar de artikelen 44, § 3, 1/ tot 3/, 45, § 1, en 81, §§ 1 en 4, van het aldaar vermelde decreet van 21 november 2003. De verwijzing naar de andere artikelen van dat decreet dient derhalve te worden weggelaten.

6. Aangezien het advies van de Raad van State gevraagd wordt met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, dient het vijfde lid van de aanhef te worden vervangen door het volgende lid:

"Gelet op advies 46.517/3 van de Raad van State, gegeven op 19 mei 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;".

Artikel 2

7. Artikel 2 bevat twee bepalingen die regels herhalen die bij het decreet van 21 november 2003 zelf worden voorgeschreven (artikel 2, § 1, eerste lid: de meldingsplicht en de finaliteit ervan zijn bepaald in artikel 44, § 3, 1/, van dit decreet, en artikel 2, § 1, tweede lid: de personen die moeten melden zijn bepaald in 45, § 3, van dit decreet).

Het overnemen van decreetsbepalingen in een verordenend besluit kan tot verwarring leiden over de precieze aard van het voorschrift en kan er inzonderheid aanleiding toe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de decreetgever de betrokken bepalingen kan wijzigen.

Voor zover het overnemen van de bedoelde bepalingen voor de leesbaarheid van het ontworpen besluit noodzakelijk wordt geacht, dient een uitdrukkelijke verwijzing naar de decreetsbepalingen te worden toegevoegd, om het decretale karakter van de betrokken bepalingen herkenbaar te houden.

In artikel 2, § 1, eerste lid van het ontwerp dient dan ook een "overeenkomstig"-verwijzing te worden toegevoegd. Artikel 2, § 1, tweede lid, van het ontwerp kan echter zonder bezwaar worden weggelaten nu het niets toevoegt aan het bepaalde in 45, § 3, van het decreet van 21 november 2003.

Slotopmerking

8. Aan het ontwerpbesluit dient een artikel te worden toegevoegd waarbij het besluit van de Vlaamse Regering van 19 april 1995 tot uitvoering van het decreet van 5 april 1995 betreffende de profylaxe van besmettelijke ziekten, wordt opgeheven.

Het decreet van 5 april 1995 betreffende de profylaxe van besmettelijke ziekten, dat de rechtsgrond vormde voor het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 19 april 1995, is weliswaar opgeheven bij artikel 82, § 1, 1/, van het decreet van 21 november 2003, maar luidens artikel 82, § 2, van hetzelfde decreet blijft de terzake geldende regelgeving (waaronder die inzake de profylaxe van besmettelijke ziekten) die op het ogenblik van de inwerkingtreding van het decreet van kracht is, nog van toepassing, in afwachting van het in werking treden van de besluiten die genomen worden ter uitvoering van het decreet van 21 november 2003.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, P. BARRA,	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 J. SMETS