

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 47.708/2
DU 18 JANVIER 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales, le 11 janvier 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté ministériel "fixant l'organisation pratique des élections médicales telles qu'elles sont prévues à l'article 211, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994", a donné l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Le préambule s'exprime en ces termes :

"Vu l'urgence;

Considérant qu'il convient en effet, compte tenu du calendrier à respecter pour la tenue d'élections qui prévoit que celles relatives au corps médical doivent être organisées durant l'année 2010 et qu'un déroulement régulier et optimal de ces élections ne peut être atteint qu'en permettant que le départ de la procédure électorale, soit la date à laquelle la liste électorale est dressée, puisse être fixée à un moment du calendrier garantissant que les périodes durant lesquelles le nécessaire débat démocratique entre les organisations représentatives candidates aux élections et l'appel au vote ont été déterminées de manière optimale".

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observation préalable

Le demandeur d'avis est invité à se conformer dorénavant à la règle énoncée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, précité, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et, partant, à indiquer la motivation de l'urgence dans la demande d'avis proprement dite et pas uniquement dans le préambule du projet.

.../...

Observations générales

1. En même temps que le présent projet d'arrêté ministériel, la section de législation du Conseil d'État est saisie d'un projet d'arrêté royal "fixant les règles concernant les élections médicales telles qu'elles sont prévues à l'article 211, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994", examiné sous le numéro de rôle 47.707/2. Ce projet d'arrêté royal tend à abroger l'arrêté royal du 8 août 1997 qui, actuellement, règle la même matière. Le projet d'arrêté ministériel est conçu dans la perspective de l'adoption de l'arrêté royal en projet.

Aussi, le projet d'arrêté ministériel sera examiné en tenant compte de l'arrêté royal en projet, et non pas de l'arrêté royal du 8 août 1997.

En outre, vu la perspective dans laquelle il est conçu, l'arrêté ministériel en projet devra se référer, non pas à l'arrêté royal du 8 août 1997, mais à l'arrêté royal actuellement en projet. L'alinéa 2 du préambule et l'article 1^{er}, § 1^{er}, 3/, seront revus en conséquence.

2. Plusieurs dispositions du présent projet d'arrêté n'ont d'autre objet que de rappeler des dispositions qui figurent dans le projet d'arrêté royal examiné sous le numéro de rôle 47.707/2.

Il en va ainsi des dispositions suivantes : l'article 3, § 2, alinéa 4, l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, l'article 7, § 1^{er}, et § 2, première phrase, l'article 8, § 2, alinéa 1^{er}, et l'article 20, 1/ à 3/.

Ces rappels sont inutiles. Le rappel, dans un arrêté ministériel, de dispositions contenues dans un arrêté royal présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte des règles en question.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

.../...

Observations particulières

Dispositif

Article 2

Au paragraphe 2, 3/, b), il y a lieu de renvoyer, non pas à l'arrêté royal du 23 septembre 1997 modifiant l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, mais aux dispositions de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 que l'arrêté royal du 23 septembre 1997 a modifiées.

Article 3

1. Selon le paragraphe 2, alinéa 2,

"Le Fonctionnaire dirigeant prend en concertation avec les organisations ou groupements concernés toutes les mesures nécessaires si plusieurs organisations ou groupements veulent participer aux élections sous un même nom ou sous des noms prêtant à confusion".

La disposition envisagée paraît difficilement pouvoir se rattacher à l'adoption des mesures d'"organisation pratique" que l'article 1^{er}, § 6, du projet d'arrêté royal examiné sous le numéro de rôle 47.707/2 charge le ministre de déterminer.

Il conviendrait donc que la matière soit réglée, non pas dans l'arrêté ministériel en projet, mais dans l'arrêté royal en projet.

Article 21 (lire : article 22)

1. Selon la disposition à l'examen, l'arrêté en projet est appelé à entrer en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

.../...

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 6 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

En tout état de cause, l'arrêté en projet ne pourra entrer en vigueur avant que l'arrêté royal dont le projet est examiné sous le numéro de rôle 47.707/2 n'entre lui-même en vigueur.

2. L'alinéa 2 abroge en réalité l'arrêté ministériel du 2 mars 1998 fixant l'organisation pratique des élections médicales telles qu'elles sont prévues à l'article 211, § 1^{er}, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994 ⁽¹⁾.

Il doit, dès lors, être rédigé sous la forme d'une disposition abrogatoire.

Cette abrogation doit figurer dans un article séparé qui précède la disposition relative à l'entrée en vigueur.

Enfin, l'arrêté ministériel abrogé doit être mentionné avec son intitulé complet.

⁽¹⁾ Cet arrêté doit en conséquence être mentionné au préambule.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	V. VANNES,	assesseur de la section législation,
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur-chef de section.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.708/2
VAN 18 JANUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 11 januari 2010 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de praktische organisatie van de medische verkiezingen zoals bedoeld in artikel 211, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994", heeft het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In de aanhef staat het volgende :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid;

Overwegende dat, rekening houdende met de timing die in acht moet worden genomen voor het houden van verkiezingen en waarin is bepaald dat de verkiezingen voor de geneesheren in de loop van 2010 moeten worden georganiseerd; dat een regelmatig en optimaal verloop van die verkiezingen immers alleen kan worden bereikt indien wordt toegestaan dat de begindatum van de kiesprocedure, dit is de datum waarop de kieslijsten worden opgesteld, kan worden vastgesteld op een ogenblik in de timing waarop kan worden gegarandeerd dat de periodes tijdens welke het noodzakelijke democratische debat tussen de representatieve organisaties die zich kandidaat stellen voor de verkiezingen en de oproeping om te gaan stemmen, op optimale wijze zijn vastgesteld".

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

.../...

Voorafgaande opmerking

De adviesaanvrager wordt verzocht zich voortaan te richten naar het voorschrift van het voornoemde artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en bijgevolg de redenen voor de spoedeisendheid in de adviesaanvraag zelf op te geven en niet alleen in de aanhef van het ontwerp.

Algemene opmerkingen

1. Gelijktijdig met het onderhavige ontwerp van ministerieel besluit is de afdeling Wetgeving van de Raad van State om advies verzocht over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de regels voor de medische verkiezingen zoals bedoeld in artikel 211, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994" dat onder rolnummer 47.707/2 wordt behandeld. Dit ontwerp van koninklijk besluit strekt tot opheffing van het koninklijk besluit van 8 augustus 1997 waarin thans dezelfde aangelegenheid wordt geregeld. Het ontwerp van ministerieel besluit is geconcipieerd in het vooruitzicht dat het ontworpen koninklijk besluit wordt aangenomen.

Bijgevolg wordt bij de bespreking van het ontwerp van ministerieel besluit rekening gehouden met het ontworpen koninklijk besluit en niet met het koninklijk besluit van 8 augustus 1997.

Aangezien het ontworpen ministerieel besluit geconcipieerd is in het vooruitzicht dat het genoemde ontwerp van koninklijk besluit wordt aangenomen, moet bovendien in het ontworpen ministerieel besluit verwezen worden naar het koninklijk besluit dat zich thans in de ontwerpfase bevindt en niet naar het koninklijk besluit van 8 augustus 1997. Het tweede lid van de aanhef en artikel 1, § 1, 3/, moeten dienovereenkomstig worden herzien.

2. Verscheidene bepalingen van het onderhavige ontwerpbesluit hebben alleen tot doel bepalingen uit het ontwerp van koninklijk besluit dat onder rolnummer 47.707/2 wordt besproken, in herinnering te brengen.

.../...

Dat geldt voor de volgende bepalingen : artikel 3, § 2, vierde lid, artikel 4, § 1, eerste lid, eerste zin, artikel 7, § 1, en § 2, eerste zin, artikel 8, § 2, eerste lid, en artikel 20, 1/ tot 3/.

Die memoreringen zijn overbodig. Bepalingen uit een koninklijk besluit memoreren in een ministerieel besluit heeft ook als nadeel dat daardoor verwarring omtrent de precieze juridische aard van de regels in kwestie kan ontstaan.

Het ontwerpbesluit moet dienovereenkomstig worden herzien.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 2

In paragraaf 2, 3/, b), behoort niet te worden verwezen naar het koninklijk besluit van 23 september 1997 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, maar moet worden verwezen naar de bepalingen van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 die bij het koninklijk besluit van 23 september 1997 zijn gewijzigd.

Artikel 3

1. Paragraaf 2, tweede lid, luidt als volgt :

"De leidend ambtenaar neemt in overleg met de betrokken organisaties of groeperingen alle noodzakelijke maatregelen indien meerdere organisaties of groeperingen onder dezelfde naam of onder verwarring stichtende namen aan de verkiezingen willen deelnemen."

Deze bepaling lijkt moeilijk verenigbaar met het nemen van de maatregelen van "praktische organisatie" die, luidens artikel 1, § 6, van het ontwerp van koninklijk

.../...

besluit dat onder rolnummer 47.707/2 wordt behandeld, door de minister moeten worden bepaald.

De aangelegenheid moet dus in het ontworpen koninklijk besluit worden geregeld in plaats van in het ontworpen ministerieel besluit.

Artikel 21 (lees : artikel 22)

1. Luidens de ontworpen bepaling moet het ontworpen besluit in werking treden de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald bij artikel 6 van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

Het ontworpen besluit mag in geen geval in werking treden voordat het koninklijk besluit waarvan het ontwerp onder het rolnummer 47.707/2 is besproken, zelf in werking treedt.

2. In het tweede lid wordt in werkelijkheid het ministerieel besluit van 2 maart 1998 tot vaststelling van de praktische organisatie van de medische verkiezingen zoals bedoeld in artikel 211, § 1, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, opgeheven ⁽¹⁾.

Dat tweede lid moet derhalve in de vorm van een opheffingsbepaling worden gesteld.

⁽¹⁾ Dat besluit moet bijgevolg in de aanhef worden vermeld.

Die opheffing moet in een afzonderlijk artikel komen dat voorafgaat aan de bepaling betreffende de inwerkingtreding.

Ten slotte wordt erop gewezen dat het volledige opschrift van het opgeheven ministerieel besluit moet worden vermeld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
de Dames	M. BAGUET,	
	V. VANNES,	assessor van de afdeling wetgeving,
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS