

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.538/3
VAN 3 MEI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 14 april 2011 door de Minister van Volksgezondheid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “houdende beëindiging van de uitwerking van sommige koninklijke besluiten genomen in uitvoering van de wet van 16 oktober 2009 die machtigingen verleent aan de Koning in geval van een griepedemie of -pandemie”, 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.

*

* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

ALGEMENE OPMERKING

3. In het bij het ontwerp gevoegde verslag aan de Koning wordt uiteengezet waarom voor de drie andere koninklijke besluiten, genomen op grond van de wet van 16 oktober 2009 die machtigingen verleent aan de Koning in geval van een griep epidemie of -pandemie, en bekrachtigd bij de wet van 23 maart 2010 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van artikelen 2 en 3 van de wet van 16 oktober 2009 die machtigingen verleent aan de Koning in geval van een griep epidemie of -pandemie ¹, geen “buitenwerkingstelling” (lees: opheffing) ² nodig is.

¹ Het betreft het koninklijk besluit van 28 oktober 2009 tot vaststelling van de datum van het uitbreken van een griep epidemie of -pandemie, in uitvoering van artikel 2, § 2, van de wet van 16 oktober 2009 die machtigingen verleent aan de Koning in geval van griep epidemie of -pandemie, het koninklijk besluit van 3 november 2009 houdende oprichting van een federale gegevensbank betreffende de vaccinaties met het anti-A/H1N1-griepvirusvaccin, en het koninklijk besluit van 6 december 2009 tot uitvoering van artikel 3, eerste lid, 6°, van de wet van 16 oktober 2009 die machtigingen verleent aan de Koning in geval van een griep epidemie of -pandemie, en houdende omzetting van de richtlijn 2009/135/EG van de Commissie van 3 november 2009 die toestemming verleent voor tijdelijke afwijkingen van bepaalde criteria voor donors van volbloed en bloedbestanddelen, zoals vastgelegd in bijlage III bij richtlijn 2004/33/EG, in de context van een risico van tekorten als gevolg van de A(H1N1)-griep pandemie.

² Een buitenwerkingstelling komt immers neer op een opheffing.

Betreffende het koninklijk besluit van 3 november 2009 houdende oprichting van een federale gegevensbank betreffende de vaccinaties met het anti-A/H1N1-griepvirusvaccin, verklaarde de gemachtigde wat volgt:

“En ce qui concerne l’arrêté du 3 novembre 2009, il apparaît qu’à l’exception de l’article 1^{er}, toutes les autres dispositions sont nécessaires pour la gestion de la banque de données.

Il n’existe pas, à notre connaissance, d’initiative (projet ou proposition de loi) visant à mettre fin aux effets de cette disposition.”

De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of het wenselijk is om ook artikel 1 van het genoemde besluit op te heffen en daartoe dan een wetgevend initiatief te nemen. In dat geval dient het verslag aan de Koning bij het voorliggende ontwerp te worden aangepast.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

4. In het eerste, tweede en derde lid van de aanhef vermeldde men dat de erin vermeldde koninklijke besluiten werden bekrachtigd bij de wet van 23 maart 2010.

In de Nederlandse tekst van die leden, schrijve men telkens “tweede lid” in plaats van “2^e lid”.

5. Het zesde lid van de aanhef dient als volgt te worden geredigeerd:

“Gelet op advies 49.538/3 van de Raad van State, gegeven op 3 mei 2011, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

Artikel 1

6. De inleidende zin van artikel 1 bepaalt dat de betrokken koninklijke besluiten “ophouden uitwerking te hebben” op de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit, “en ten laatste op 31 december 2010”. Het ontwerp bevat geen bepaling inzake de inwerkingtreding, zodat het te nemen besluit in werking zal treden op de tiende dag na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, derhalve alleszins na 31 december 2010.

Zoals artikel 1 is geredigeerd, wordt de indruk gewekt dat het ontwerp werd uitgewerkt vóór 31 december 2010, en naderhand niet meer werd aangepast. Hierover om nadere toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“En ce qui concerne l’arrêté du 12 novembre 2009 et l’arrêté du 10 novembre 2009 relatif aux médicaments, ceux-ci peuvent effectivement cesser de produire leurs effets à la date d’entrée en vigueur de l’arrêté en projet, sans effet rétroactif.

Par contre, pour l’arrêté du 10 novembre 2009 relatif aux dons de sang, il nous apparaît important de mettre un terme à ses effets avec effet rétroactif au 31 décembre 2010. En effet, comme le précise le Rapport au Roi ‘Cet arrêté (l’arrêté du 10 novembre 2009) précise en effet en son article 1^{er} que cette majoration de 4 à 6 est applicable jusqu’à l’année, incluse, durant laquelle cet arrêté cesse de produire ses effets. Afin d’éviter le prolongement inutile de cette mesure en 2011, il convient donc que cet arrêté cesse de produire ses effets le 31 décembre 2010 au plus tard.’

Il n’existe *de facto* et à ce stade aucun risque que des dons de sang en surnombre soient effectués en 2011 (par rapport au maximum de 4 dons). En effet, l’article 17, § 2, de la loi du 5 juillet 1994 relative au sang et aux dérivés du sang d’origine humaine précise qu’au moins deux mois doivent s’écouler entre deux dons de sang. A supposer qu’un donneur ait effectué son premier don de sang le 1^{er} janvier 2011, et effectue ensuite successivement des dons de sang immédiatement après l’écoulement d’une période de 2 mois, il ne pourrait au plus tôt effectuer son 4^{ème} don de sang que le 1^{er} juillet, et le 5^{ème} le 1^{er} septembre.

Ce n’est que dans l’hypothèse où l’arrêté en projet serait publié en septembre qu’un problème de sécurité juridique pourrait se poser, ce qui ne sera en pratique pas le cas puisque l’arrêté pourra être publié d’ici quelques semaines.”

Gelet op deze toelichting, is er geen bezwaar tegen de opheffing van het koninklijk besluit van 10 november 2009 tot uitvoering van artikel 3, 3°, van de wet van 16 oktober 2009 die machtigingen verleent aan de Koning in geval van griep epidemie of -pandemie, op 1 januari 2011³.

Er dienen gelet op wat voorafgaat twee artikelen te worden ingevoegd waarin, in het ene, het zo-even genoemde besluit en, in het andere, het koninklijk besluit van 10 november 2009 tot uitvoering van artikel 3, 5°, van de wet van 16 oktober 2009 die machtigingen verleent aan de Koning in geval van een griep epidemie of -pandemie en het koninklijk besluit van 12 november 2009 tot uitvoering van artikel 3, 1° en 2°, van de wet van 16 oktober 2009 die machtigingen verleent aan de Koning in geval van griep epidemie of -pandemie, worden opgeheven.

³ Zie *Beginnelen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 153, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Er dient dan een artikel 3 te worden toegevoegd waarin wordt bepaald dat artikel 1 uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2011. Met betrekking tot artikel 2 dient niet te worden bepaald wanneer het in werking treedt: indien niets is bepaald, wordt immers toepassing gemaakt van de algemene regel dat koninklijke besluiten in werking treden op de tiende dag na die van hun bekendmaking in het Belgisch Staatsblad ⁴.

⁴ 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.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	W. VAN VAERENBERGH,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY,	
	J. VELAERS,	assessoren van de
		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 BELGIQUE

AVIS 49.538/3

DU 3 MAI 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Santé publique, le 14 avril 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « mettant fin aux effets de certains arrêtés royaux pris en exécution de la loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe », 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.

*
* *

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

OBSERVATION GÉNÉRALE

3. Le rapport au Roi joint au projet indique les raisons pour lesquelles il n'est pas nécessaire que les trois autres arrêtés, pris en exécution de la loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe, et confirmés par la loi du 23 mars 2010 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application des articles 2 et 3 de la loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe ¹, « cessent de produire leurs effets » (lire : sont abrogés) ².

¹ Il s'agit de l'arrêté royal du 28 octobre 2009 déterminant la date de survenance d'une épidémie ou d'une pandémie de grippe en exécution de l'article 2, § 2, de la loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe, l'arrêté royal du 3 novembre 2009 relatif à la création d'une banque de données fédérale relative aux vaccinations contre le virus de la grippe A/H1N1, et l'arrêté royal du 6 décembre 2009 portant exécution de l'article 3, alinéa 1^{er}, 6° de la loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe, et portant transposition de la directive 2009/135/CE de la Commission du 3 novembre 2009 autorisant des dérogations temporaires à certains critères d'admissibilité des donneurs de sang total et de composants sanguins figurant à l'annexe III de la directive 2004/33/CE dans le contexte d'un risque de pénurie provoquée par la pandémie de grippe A(H1N1).

² Cesser de produire ses effets équivaut en effet à une abrogation.

Concernant l'arrêté royal du 3 novembre 2009 relatif à la création d'une banque de données fédérale relative aux vaccinations contre le virus de la grippe A/H1N1, le délégué a déclaré ce qui suit :

« En ce qui concerne l'arrêté du 3 novembre 2009, il apparaît qu'à l'exception de l'article 1^{er}, toutes les autres dispositions sont nécessaires pour la gestion de la banque de données.

Il n'existe pas, à notre connaissance, d'initiative (projet ou proposition de loi) visant à mettre fin aux effets de cette disposition ».

Les auteurs devront vérifier s'il est opportun d'abroger également l'article 1^{er} de cet arrêté royal et de prendre à cette fin une initiative législative. Dans cette hypothèse, il y aura lieu d'adapter le rapport au Roi accompagnant le projet à l'examen.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

4. Les premier, deuxième et troisième alinéas du préambule mentionneront que les arrêtés qui y sont visés ont été confirmés par la loi du 23 mars 2010.

Dans le texte néerlandais de ces alinéas, on écrira chaque fois « tweede lid » au lieu de « 2^e lid ».

5. Le sixième alinéa du préambule sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis 49.538/3 du Conseil d'État, donné le 3 mai 2011, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973; ».

Article 1^{er}

6. La phrase introductive de l'article 1^{er} dispose que les arrêtés royaux « cessent de produire leurs effets » à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé et « au plus tard le 31 décembre 2010 ». Le projet ne comporte pas de disposition d'entrée en vigueur, de sorte que l'arrêté envisagé entrera en vigueur le dixième jour après sa publication au Moniteur belge, soit en tout cas après le 31 décembre 2010.

La formulation de l'article 1^{er} donne à penser que le projet a été élaboré avant le 31 décembre 2010 et n'a plus été modifié par la suite. Invité à fournir des précisions à cet égard, le délégué a répondu ce qui suit :

« En ce qui concerne l'arrêté du 12 novembre 2009 et l'arrêté du 10 novembre 2009 relatif aux médicaments, ceux-ci peuvent effectivement cesser de produire leurs effets à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, sans effet rétroactif.

Par contre, pour l'arrêté du 10 novembre 2009 relatif aux dons de sang, il nous apparaît important de mettre un terme à ses effets avec effet rétroactif au 31 décembre 2010. En effet, comme le précise le Rapport au Roi 'Cet arrêté (l'arrêté du 10 novembre 2009) précise en effet en son article 1^{er} que cette majoration de 4 à 6 est applicable jusqu'à l'année, incluse, durant laquelle cet arrêté cesse de produire ses effets. Afin d'éviter le prolongement inutile de cette mesure en 2011, il convient donc que cet arrêté cesse de produire ses effets le 31 décembre 2010 au plus tard'.

Il n'existe *de facto* et à ce stade aucun risque que des dons de sang en surnombre soient effectués en 2011 (par rapport au maximum de 4 dons). En effet, l'article 17, § 2, de la loi du 5 juillet 1994 relative au sang et aux dérivés du sang d'origine humaine précise qu'au moins deux mois doivent s'écouler entre deux dons de sang. À supposer qu'un donneur ait effectué son premier don de sang le 1^{er} janvier 2011, et effectue ensuite successivement des dons de sang immédiatement après l'écoulement d'une période de 2 mois, il ne pourrait au plus tôt effectuer son 4^{ème} don de sang que le 1^{er} juillet, et le 5^{ème} le 1^{er} septembre.

Ce n'est que dans l'hypothèse où l'arrêté en projet serait publié en septembre qu'un problème de sécurité juridique pourrait se poser, ce qui ne sera en pratique pas le cas puisque l'arrêté pourra être publié d'ici quelques semaines ».

Eu égard à ces précisions, rien ne s'oppose à l'abrogation de l'arrêté royal du 10 novembre 2009 royal portant exécution de l'article 3, 3°, de la loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou pandémie de grippe, le 1^{er} janvier 2011³.

Compte tenu des observations qui précèdent, il y a lieu d'insérer deux articles abrogeant, le premier, l'arrêté précité et le second, l'arrêté royal du 10 novembre 2009 portant exécution de l'article 3, 5°, de la loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou pandémie de grippe ainsi que l'arrêté royal du 12 novembre 2009 portant exécution de l'article 3, 1° et 2°, de la loi du 16 octobre 2009 accordant des pouvoirs au Roi en cas d'épidémie ou de pandémie de grippe.

Il y a lieu d'ajouter alors un article 3 énonçant que l'article 1^{er} produit ses effets le 1^{er} janvier 2011. En ce qui concerne l'article 2, il ne s'impose pas de déterminer son entrée en

³ Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 153, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

vigueur : en l'absence de disposition, c'est en effet la règle générale selon laquelle les arrêtés royaux entrent en vigueur le dixième jour qui suit leur publication au Moniteur belge, qui s'applique⁴.

⁴ 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.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	W. VAN VAERENBERGH, J. VAN NIEUWENHOVE,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame R. THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur J. SMETS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS