



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.056/2
du 22 janvier 2014

sur

un projet d'arrêté ministériel
'portant modification de divers
arrêtés ministériels en matière
de santé publique en raison de
l'adhésion de la République de
Croatie à l'Union Européenne'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.056/2
van 22 januari 2014

over

een ontwerp van ministeriel
besluit 'tot wijziging van
verschillende ministeriële
besluiten inzake
volksgezondheid, in verband
met de toetreding van de
Republiek Kroatië tot de
Europese Unie'

Le 15 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté ministériel 'portant modification de divers arrêtés ministériels en matière de santé publique en raison de l'adhésion de la République de Croatie à l'Union Européenne'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 22 janvier 2014. La chambre était composée de Yves KREINS, premier président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 janvier 2014.

*

Op 15 januari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van verschillende ministeriële besluiten inzake volksgezondheid, in verband met de toetreding van de Republiek Kroatië tot de Europese Unie'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 22 januari 2014. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, eerste voorzitter van de Raad van State, Pierre VANDERNOOT en Martine BAGUET, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 januari 2014.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence est motivée par le fait que le présent projet d'arrêté ministériel devait [être] publié avant le 1^{er} juillet, date à laquelle la République de Croatie est entrée dans l'Union Européenne ».

*

La section de législation s'exprimait comme suit dans l'avis 51.206/4 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers' :

« S'agissant de la transposition tardive de directives européennes, comme la section de législation a souvent rappelé, il est certes de la responsabilité de la Belgique de transposer les directives européennes dans les délais et de manière adéquate. Cela ne signifie pas pour autant que l'on puisse toujours recourir au délai de cinq jours ouvrables pour une demande d'avis concernant la transposition tardive d'une directive. Ce n'est le cas que lorsqu'il est démontré que des circonstances particulières justifient qu'un avis rendu dans les trente jours (article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État) ne pourrait suffire, par exemple si la Commission européenne a mis la Belgique en demeure et a annoncé qu'elle saisirait la Cour de justice si la transposition n'est pas effectuée avant une date proche ¹⁻².

S'agissant de l'exécution tardive de règlements européens, hypothèse rencontrée en l'espèce, la section de législation a tenu un raisonnement identique ³.

¹ *Note de bas de page 1 de l'avis cité* : Voir notamment l'avis 49.482/4 donné par la section de législation le 11 avril 2011 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 septembre 2011 'portant exécution de l'article 5bis du décret du 23 juin 1994 relatif à la création et à l'exploitation des aéroports et aérodromes relevant de la Région wallonne' (*Moniteur belge*, 23 septembre 2011), ainsi que les avis 50.651/4 et 50.652/4 donnés par la section de législation le 5 décembre 2011 sur un projet d'arrêté royal 'créant le Service de Régulation du Transport ferroviaire et fixant sa composition ainsi que les statuts administratif et pécuniaire applicables à ses membres' (50.651/4) et un projet d'arrêté royal 'créant le Service de Régulation pour l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National et fixant sa composition ainsi que les statuts administratifs et pécuniaires applicables à ses membres' (50.652/4).

² *Note de bas de page 2 de l'avis cité* : Plus encore, la section de législation a déjà estimé qu'une demande d'avis au bénéfice de l'urgence est irrecevable, même en cas de condamnation de l'État belge par la Cour de Justice pour avoir manqué à ses obligations de droit européen en termes de transposition d'une directive, lorsque, ultérieurement à cet arrêt, la Commission européenne adresse à l'État belge un courrier ne demandant pas aux autorités belges de prendre les mesures législatives et réglementaires d'exécution de l'arrêt de la Cour de Justice dans les plus brefs délais, mais leur demandant, avant tout, de « fournir un calendrier précis pour l'adoption des mesures législatives et administratives qui sont envisagées afin de mettre en conformité la législation belge avec le droit Européen » (avis 49.639/4 donné par la section de législation le 9 mai 2011 sur un avant-projet devenu la loi du 15 décembre 2011 'transposant la Directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne' (INSPIRE), avis non publié).

³ *Note de bas de page 3 de l'avis cité* Voir en ce sens l'avis 45.775/3 donné par la section de législation le 30 décembre 2008 sur un avant-projet devenu la loi du 10 septembre 2009 'modifiant la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé' (avis non publié).

En l'espèce, ni la demande d'avis ni aucune pièce jointe à celle-ci ne font état de circonstances particulières telles que décrites ci-avant. La motivation de l'urgence ne comporte pas suffisamment d'éléments concrets et pertinents indiquant que l'adoption du projet soit à ce point urgente qu'il faille recourir à la procédure d'urgence prévue à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

La demande d'avis est donc irrecevable » ⁴.

Cette jurisprudence a encore été rappelée dans l'avis 53.107/2 donné le 3 avril 2013 sur un avant-projet devenu la loi du 22 novembre 2013 'modifiant la loi du 2 août 2002 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales' et dans l'avis 54.448/VR donné le 22 novembre 2013 sur un avant-projet de décret flamand 'houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van ...2013 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de oprichting van een vergunningscoördinerend en -faciliterend comité voor energieprojecten'.

Elle s'applique au dossier présentement examiné.

La demande d'avis est dès lors irrecevable.

*

⁴ Avis 51.206/4 donné le 11 avril 2012 sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, et l'éloignement des étrangers'.

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 de spoedeisendheid ervan.

De motivering in de brief luidt als volgt:

“L’urgence est motivée par le fait que le présent projet d’arrêté ministériel devait [être] publié avant le 1^{er} juillet, date à laquelle la République de Croatie est entrée dans l’Union Européenne”.

*

De afdeling Wetgeving heeft in advies 51.206/4 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ het volgende gesteld:

“In verband met de niet-tijdige omzetting van Europese richtlijnen is het, zoals de afdeling Wetgeving reeds herhaaldelijk heeft opgemerkt, weliswaar zo dat België ervoor moet zorgen dat Europese richtlijnen tijdig en adequaat worden omgezet. Dit betekent echter niet dat in geval van niet-tijdige omzetting van een richtlijn steeds een advies binnen een termijn van vijf werkdagen kan worden aangevraagd. Dit is alleen het geval wanneer wordt aangetoond dat bijzondere omstandigheden aanwezig zijn die maken dat niet kan worden volstaan met een advies binnen dertig dagen (artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State), bijvoorbeeld als de Europese Commissie België in gebreke heeft gesteld en heeft aangekondigd dat ze de zaak voor het Hof van Justitie zal brengen als de richtlijn niet vóór een bepaalde, nabije datum omgezet is.¹⁻²

¹ Voetnoot 1 van het genoemde advies: Zie inzonderheid advies 49.482/4 dat op 11 april 2011 door de afdeling Wetgeving is uitgebracht over het ontwerp dat aanleiding heeft gegeven tot het besluit van de Waalse Regering van 8 september 2011 ‘houdende uitvoering van artikel 5bis van het decreet van 23 juni 1994 betreffende de oprichting en de uitbating van de onder het Waalse Gewest ressorterende luchthavens en vliegvelden’ (*Belgisch Staatsblad*, 23 september 2011) en de adviezen 50.651/4 en 50.652/4 die op 5 december 2011 door de afdeling Wetgeving gegeven zijn over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot oprichting van de Dienst Regulering van het Spoorwegvervoer en tot vaststelling van zijn samenstelling en het administratief en geldelijk statuut dat van toepassing is op zijn leden’ (50.651/4) en een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot oprichting van de Dienst Regulering voor de exploitatie van de luchthaven Brussel-Nationaal en tot vaststelling van zijn samenstelling en het administratief en geldelijk statuut dat van toepassing is op zijn leden’ (50.652/4).

² Voetnoot 2 van het genoemde advies: Meer nog, de afdeling Wetgeving heeft reeds geoordeeld dat een adviesaanvraag waarin om spoedbehandeling wordt verzocht niet-ontvankelijk is, zelfs indien de Belgische Staat door het Hof van Justitie veroordeeld is wegens het niet nakomen van zijn verplichtingen van Europees recht op het stuk van het omzetten van een richtlijn, wanneer de Europese Commissie na dat arrest aan de Belgische Staat een schrijven richt waarin ze aan de Belgische autoriteiten niet vraagt om zo snel mogelijk de wettelijke en verordenende maatregelen te treffen ter uitvoering van het arrest van het Hof van Justitie, maar waarin ze hen in de eerste plaats vraagt “een nauwkeurige agenda voor het aannemen van de noodzakelijke wettelijke en bestuurlijke maatregelen (te mogen) ontvangen die ertoe strekken de Belgische wetgeving in overeenstemming te brengen met het Europees recht” (advies 49.639/4 dat op 9 mei 2011 door de afdeling Wetgeving is gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 december 2011 ‘tot omzetting van de Richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (INSPIRE)’, (niet bekendgemaakt advies).

In verband met de niet-tijdige omzetting van Europese verordeningen, welk geval zich *in casu* voordoet, heeft de afdeling Wetgeving een identieke argumentatie gevoerd.³

In casu wordt evenwel noch in de adviesaanvraag, noch in enig stuk gevoegd bij de adviesaanvraag gewag gemaakt van bijzondere omstandigheden zoals die welke hiervoren zijn beschreven. De motivering van het spoedeisende karakter bevat onvoldoende concrete en relevante gegevens die aangeven dat het ontwerp dermate dringend moet worden aangenomen dat de spoedprocedure voorgeschreven bij artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet worden gevolgd.

De adviesaanvraag is bijgevolg niet-ontvankelijk.”⁴

Deze adviespraktijk is nog in herinnering gebracht in advies 53.107/2 dat op 3 april 2013 is uitgebracht over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 22 november 2013 ‘tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende de bestrijding van de betalingsachterstand bij handelstransacties’ en in advies 54.448/VR dat op 22 november 2013 is uitgebracht over een voorontwerp van Vlaams decreet ‘houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van ... 2013 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de oprichting van een vergunningscoördinerend en -faciliterend comité voor energieprojecten’.

Die praktijk is van toepassing op het thans voorliggende dossier.

De adviesaanvraag is dan ook niet-ontvankelijk.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT –
DE EERSTE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS

³ Voetnoot 3 van het genoemde advies: Zie in deze zin advies 45.775/3 dat op 30 december 2008 door de afdeling Wetgeving is uitgebracht over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 10 september 2009 ‘tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid’ (niet bekendgemaakt advies).

⁴ Advies 51.206/4 dat op 11 april 2014 is uitgebracht over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’.