



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 55.743/2
du 3 avril 2014

advies 55.743/2
van 3 april 2014

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
25 septembre 1974 concernant
l'ouverture, le transfert et la
fusion d'officines
pharmaceutiques ouvertes au
public'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
25 september 1974 betreffende
de opening, de overbrenging en
de fusie van voor het publiek
opengestelde apotheken'

Le 17 mars 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 3 avril 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain LEFEBVRE, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 avril 2014.

*

Op 17 maart 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 3 april 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alain LEFEBVRE, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 april 2014.

*

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, 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 suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de remplacer les mots « 3°, alinéa 1^{er} » par « 3° » et d'écrire « 4°, alinéa 4 ».
2. L'intitulé exact de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 est « arrêté royal relatif à l'exercice des professions des soins de santé ».
3. À l'alinéa 6, il y a lieu de préciser que l'accord du Ministre du Budget a été donné le 12 mars 2014.
4. L'alinéa 8 doit être omis car il fait double emploi avec l'alinéa 4.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

(modification de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 25 septembre 1974)

Au paragraphe 3bis, devenant le paragraphe 3, en projet au 5°, la section de législation du Conseil d'État s'interroge sur le bien-fondé du remplacement des mots « Par dérogation » par les mots « Sans préjudice ».

Pareille rédaction inverse le sens de la disposition ¹.

L'auteur du projet est invité à vérifier si telle est bien son intention.

La même observation vaut aussi pour les autres dispositions du projet qui procèdent de même.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 3.2.

Article 12
(modification de l'article 11 du même arrêté)

Tel que modifié, l'article 11 disposera que le demandeur ou son conseil ainsi que les autorités mentionnées à l'article 7, a, b, et c, sont, s'ils l'ont requis « à la suite de l'émission de leur avis », entendus par les commissions d'implantation.

Cependant, il n'est pas prévu dans la procédure que le demandeur donne un avis. Seules les autorités mentionnées à l'article 7 donnent leur avis.

Le texte en projet sera adapté en conséquence.

Article 13
(article 13 en projet du même arrêté)

Il n'y a pas lieu de rétablir l'article 13 de l'arrêté royal du 25 septembre 1974 dans une nouvelle rédaction puisqu'il n'a pas été abrogé.

La disposition en projet doit faire l'objet d'une autre insertion.

Article 15
(modification de l'article 15bis du même arrêté)

Au 2° (paragraphe 2 en projet), il y a lieu d'écrire : « ... l'autorisation temporaire prend fin à l'expiration de la période autorisée... ».

Article 21
(article 20 en projet du même arrêté)

Le Conseil d'État n'aperçoit pas quelle est l'hypothèse visée par le paragraphe 2 en projet, qui mentionne

« En dehors des cas visés au paragraphe 1^{er} du présent article, le détenteur d'une autorisation visée au paragraphe 3... ».

En effet, le paragraphe 3 concerne les autorisations d'implantation qui sont visées au paragraphe 1^{er}.

OBSERVATIONS FINALES

1. De nombreux paragraphes d'articles modifiés de l'arrêté royal précité du 25 septembre 1974 font l'objet d'une nouvelle numérotation.

Pareil procédé n'est pas recommandé. Il faut en effet éviter en principe de procéder de la sorte, compte tenu non seulement de ce que des références pourraient être faites aux dispositions ainsi renumérotées dans d'autres textes non modifiés, mais aussi en raison de la connaissance acquise des textes en vigueur par leurs destinataires et les instances chargées de les appliquer, voire de l'existence de jurisprudence et de doctrine pouvant avoir fait état de ces dispositions, que les destinataires de la règle peuvent être amenés à consulter.

Par ailleurs, ne pas renuméroter renseigne utilement le lecteur sur l'évolution de l'acte : si un numéro de paragraphe manque entre deux autres, il sait immédiatement qu'un paragraphe a été abrogé et, si un paragraphe se présente sous la forme d'un article paragraphe « ...bis » ou « .../1 », il sait immédiatement qu'il a été inséré et qu'il ne figurait donc pas dans l'acte originel.

Le texte sera revu à la lumière de cette observation, ce qui devra également conduire son auteur à revoir les dispositions modificatives du projet destinées à adapter les renvois vers les paragraphes ainsi renumérotés dans la version actuelle du projet.

2. Le texte français souffre de nombreuses déficiences rédactionnelles.

Tel est le cas par exemple de l'article 20, §§ 1^{er}, alinéa 3, 2, alinéa 2, troisième tiret (« la représentation externe »), 3, alinéa 1^{er}, 4, alinéas 1^{er} et 2, et 6, alinéa 4, en projet à l'article 21 du projet, et de l'article 20 (lire : 22) (« aboli ») du projet.

La rédaction du projet sera revue.

3. À l'article 6, il y a lieu d'identifier plus précisément l'AFMPS, à savoir l'Agence fédérale des médicaments et des produits de santé.

4. Il n'y a pas lieu, lorsqu'un renvoi est fait au sein d'un même article ou d'un même paragraphe, de préciser « du présent article » ou « du présent paragraphe », comme tel est le cas par exemple à l'article 20, § 2, alinéas 1^{er} et 2, en projet à l'article 21.

Le projet sera revu sur ce point.

5. Les articles 20 et 21 doivent être numérotés 22 et 23.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde 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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het eerste lid behoren de woorden “3°, eerste lid” vervangen te worden door de woorden “3°” en schrijve men “4°, vierde lid”.
2. Het exacte opschrift van koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 is “koninklijk besluit betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen”.
3. In het zesde lid behoort verduidelijkt te worden dat de akkoordbevinding van de minister van Begroting dagtekent van 12 maart 2014.
4. Het achtste lid dient te vervallen aangezien het een overlapping vormt met het vierde lid.

DISPOSITIEF

Artikel 1

(wijziging van artikel 1 van het koninklijk besluit van 25 september 1974)

Met betrekking tot paragraaf 3bis, die de in punt 5° ontworpen paragraaf 3 wordt, vraagt de Raad van State zich af of de vervanging van de woorden “In afwijking van de §§ 2 en 3” door de woorden “Onverminderd paragraaf 2” wel gegrond is.

Door de paragraaf aldus te stellen, wordt de betekenis van de bepaling verdraaid.¹

De steller van het ontwerp wordt verzocht na te gaan of dat wel degelijk zijn bedoeling is.

Dezelfde opmerking geldt ook voor de overige bepalingen van het ontwerp die op eenzelfde wijze zijn opgevat.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 3.2.

Artikel 12

(wijziging van artikel 11 van hetzelfde besluit)

In artikel 11, zoals het gewijzigd wordt, zal worden bepaald dat de aanvrager of zijn raadgever, alsmede de in artikel 7, a, b en c bedoelde overheden gehoord worden door de vestigingscommissies “indien zij erom verzocht hebben naar aanleiding van de verlening van hun advies”.

In de procedure wordt evenwel niet bepaald dat de aanvrager een advies verleent. Alleen de in artikel 7 vermelde overheden verlenen een advies.

De ontworpen tekst behoort dienovereenkomstig te worden aangepast.

Artikel 13

(ontworpen artikel 13 van hetzelfde besluit)

Artikel 13 van het koninklijk besluit van 25 september 1974 behoort niet te worden hersteld in een nieuwe lezing, aangezien het niet is opgeheven.

De ontworpen bepaling moet elders worden ingevoegd.

Artikel 15

(wijziging van artikel 15bis, van hetzelfde besluit)

In onderdeel 2° (ontworpen paragraaf 2) schrijve men in de Franse tekst: “...l'autorisation temporaire prend fin à l'expiration de la période autorisée...”.

Artikel 21

(ontworpen artikel 20 van hetzelfde besluit)

Het is de Raad van State niet duidelijk welke hypothese bedoeld wordt in de ontworpen paragraaf 2, die luidt als volgt:

“Buiten de gevallen bedoeld in paragraaf 1 van dit artikel, dient de houder van een vergunning bedoeld in paragraaf 3...”.

Paragraaf 3 handelt immers over de vestigingsvergunningen die bedoeld worden in paragraaf 1.

SLOTOPMERKINGEN

1. Verscheidene paragrafen van gewijzigde artikelen van het voornoemde koninklijk besluit van 25 september 1974 worden vernummerd.

Dergelijke handelwijze verdient geen aanbeveling. In principe dient zulks immers te worden voorkomen, niet alleen gelet op het feit dat in andere, niet-gewijzigde teksten verwijzingen kunnen staan naar de aldus hernummerde bepalingen, maar ook omwille van het feit dat de adressaten van de geldende teksten en de instanties die deze moeten toepassen vertrouwd zijn met deze geldende teksten, en zelfs omwille van het feit dat in de rechtspraak en de rechtsleer, die de adressaten mogelijk moeten raadplegen, misschien gewag is gemaakt van deze bepalingen.

Door de paragrafen niet te hernummeren wordt de lezer voorts nuttige informatie verschaft betreffende de ontstaansgeschiedenis van een regelgevende tekst: indien een paragraafnummer tussen twee paragrafen ontbreekt, weet de lezer dadelijk dat een paragraaf is opgeheven en indien een paragraaf met "...bis" of met ".../1" wordt aangegeven, weet hij meteen dat deze paragraaf is ingevoegd en dus niet in de oorspronkelijke tekst stond.

De tekst behoort te worden herzien in het licht van deze opmerking. De steller van de tekst dient eveneens de wijzigingsbepalingen van het ontwerp te herzien, die bedoeld zijn om de verwijzingen naar de aldus hernummerde paragrafen in de huidige versie van het ontwerp aan te passen.

2. De Franse tekst vertoont een groot aantal redactionele onvolkomenheden.

Dat is bijvoorbeeld het geval met het bij artikel 21 van het ontwerp ontworpen artikel 20, §§ 1, derde lid, 2, tweede lid, derde streepje ("la représentation externe"), 3, eerste lid, 4, eerste en tweede lid, en 6, vierde lid, en met artikel 20 (lees: 22) ("aboli") van het ontwerp.

De redactie van het ontwerp behoort te worden herzien.

3. In artikel 6 behoort het FAGG duidelijker herkenbaar te worden gemaakt met de vermelding van de volledige benaming, namelijk "het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten".

4. Wanneer binnen eenzelfde artikel of eenzelfde paragraaf een verwijzing wordt gemaakt, behoort niet "van dit artikel" of "van deze paragraaf" geschreven te worden, zoals dat bijvoorbeeld het geval is in het bij artikel 21 van het ontwerp ontworpen artikel 20, § 2, eerste en tweede lid.

Het ontwerp moet op dat punt worden herzien.

5. De artikelen 20 en 21 dienen te worden vernummerd tot 22 en 23.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT