



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 61.458/2
du 29 mai 2017

sur

un projet d'arrêté royal 'portant
exécution des articles 42, § 1,
alinéa 2 et § 2, alinéa 2, 43,
§ 1, alinéa 4, 44, § 1, 48, § 1 et
§ 2, de la loi du
18 décembre 2016 portant des
dispositions diverses en
matière de santé'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 61.458/2
van 29 mei 2017

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van de
artikelen 42, § 1, lid 2 en § 2,
lid 2, 43, § 1, lid 4, 44, § 1, 48,
§ 1 en § 2, van de wet van
18 december 2016 houdende
diverse bepalingen inzake
gezondheid'

Le 4 mai 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la le Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution des articles 42, § 1, alinéa 2 et § 2, alinéa 2, 43, § 1, alinéa 4, 44, § 1, 48, § 1 et § 2, de la loi du 18 décembre 2016 portant des dispositions diverses en matière de santé'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 29 mai 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 mai 2017.

*

Op 4 mei 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van de artikelen 42, § 1, lid 2 en § 2, lid 2, 43, § 1, lid 4, 44, § 1, 48, § 1 en § 2, van de wet van 18 december 2016 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 29 mei 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 mei 2017.

*

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

INTITULÉ

1. Lorsqu'un arrêté énonce seulement les règles nécessaires à l'exécution de certaines dispositions d'un acte législatif, il est préférable d'en préciser l'objet de manière succincte afin de fournir une information claire au lecteur ¹.

2. Il convient de mentionner, à la place de l'article 43, § 1^{er}, alinéa 4, l'article 43, § 1^{er}, alinéa 5, de la loi du 18 décembre 2016 'portant des dispositions diverses en matière de santé' (ci-après : « la loi du 18 décembre 2016 »), dès lors que seul ce dernier alinéa comporte une habilitation en faveur du Roi.

Dans le texte néerlandais, il faut numéroter les alinéas avec des nombres ordinaux. Cette observation vaut pour tout le projet.

3. Sous réserve de l'observation n° 1 et de l'accord du délégué du Ministre, l'article 44 n'étant pas mis en œuvre par le projet, la référence à cette disposition sera omise de l'intitulé.

PRÉAMBULE

1. De l'accord du délégué du Ministre, l'article 45 de la loi du 18 décembre 2016 n'étant pas mis en œuvre par le projet, la référence à cet article sera omise de l'alinéa 1^{er}.

2. Il convient de viser les subdivisions précises des dispositions servant de fondement juridique à l'arrêté en projet.

3. Il convient également de viser, au sein de l'alinéa 1^{er}, l'article 108 de la Constitution à titre de fondement juridique du projet. Certaines dispositions du projet, tel que l'article 3, 8°, de celui-ci, résultent en effet de la mise en œuvre par le Roi de son pouvoir général d'exécution des lois ; c'est l'article 42, § 3, de la loi du 18 décembre 2016 qui est ainsi exécuté par l'article 3, 8°, du projet.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 14.1.

4. Dès lors que l'avis du Conseil des ministres n'est pas requis pour l'adoption du projet, sa mention sera omise de l'alinéa 5.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Les définitions énoncées au sein de la loi du 18 décembre 2016 s'appliquent nécessairement aux arrêtés adoptés en exécution de cette loi en vertu du principe de la hiérarchie des normes. L'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet sera dès lors omis et la phrase liminaire de l'actuel article 1^{er}, § 2, du projet sera adaptée en conséquence.

2. La mention du format du fichier n'a pas sa place dans une définition. Il convient dès lors de préciser le format du « fichier » défini à l'article 1^{er}, § 2, 2^o, du projet au sein d'une autre disposition du dispositif.

3. À l'article 1^{er}, § 2, 4^o, du projet, de l'accord du délégué du Ministre, il convient de compléter la version française du projet afin de mentionner la notion définie, à savoir celle de « professionnel du secteur de la santé », et d'ajouter le mot « toute » en début de définition.

Article 2

Dans la phrase liminaire du paragraphe 1^{er}, on écrira, dans la version néerlandaise, « kennisgevingsplichtige » au lieu de « kennisgevende ».

Article 3

Il ressort de l'article 3, 4^o, c), du projet que l'hypothèse de primes et avantages reçus pour l'organisation de manifestations scientifiques n'est envisagée qu'à l'égard des organisations du secteur de la santé. Or, on ne peut pas théoriquement exclure le fait que des manifestations scientifiques soient organisées par une organisation de patients.

L'auteur du projet doit être en mesure de justifier une telle différence de traitement au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

Article 5

1. L'article 5, § 1^{er}, se borne à reprendre le dispositif de l'article 43, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 18 décembre 2016.

Des dispositions qui ne font que rappeler une norme supérieure, en la reproduisant ou en la paraphrasant, n'ont en principe pas leur place dans des règles d'exécution, notamment

parce que la nature juridique des dispositions reproduites pourrait en devenir incertaine et que cela donne erronément à penser que l'autorité qui reproduit les règles peut les modifier.

L'article 5, § 1^{er}, du projet sera, dès lors, omis.

2. Interrogé sur la base de données de la Commission européenne qui est mentionnée à l'article 5, § 3, du projet, le délégué du Ministre précise :

« La base de données de la Commission européenne dont question à l'article 5, § 3, alinéa 1^{er}, du projet d'arrêté est la base de données 'VIES' que la Commission européenne met à disposition sur le site web suivant : http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/vatRequest.html. VIES permet de vérifier la validité d'un numéro d'identification à la TVA attribué par un État membre. Cette vérification s'opère par rapport à la base de données TVA nationale correspondant à l'État membre sélectionné. La dénomination officielle de l'entreprise qui y figure provient donc de la base de données TVA nationale ».

Dans un souci de sécurité juridique, il convient de préciser au sein du dispositif que la banque de données de la Commission européenne qui est ainsi visée est la banque de données « VIES ».

*

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

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

OPSCHRIFT

1. Wanneer in een besluit alleen de regels gegeven worden voor de uitvoering van sommige bepalingen van een wetgevende tekst, is het beter op beknopte wijze te vermelden wat het onderwerp ervan is teneinde duidelijke informatie te verstrekken aan de lezer.¹

2. In de plaats van artikel 43, § 1, vierde lid, behoort artikel 43, § 1, vijfde lid, van de wet van 18 december 2016 ‘houdende diverse bepalingen inzake gezondheid’ (hierna: “de wet van 18 december 2016”) vermeld te worden, aangezien alleen dat laatste lid een machtiging voor de Koning bevat.

In de Nederlandse tekst moeten de leden genummerd worden met rangtelwoorden. Deze opmerking geldt voor het hele ontwerp.

3. Onder voorbehoud van opmerking nr. 1 moet de verwijzing naar artikel 44 weggelaten worden uit het opschrift, aangezien het ontwerp geen uitvoering geeft aan dat artikel. De gemachtigde van de minister is het daarmee eens.

AANHEF

1. De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat de verwijzing naar artikel 45 van de wet van 18 december 2016 weggelaten moet worden uit het eerste lid, aangezien het ontwerp geen uitvoering geeft aan dat artikel.

2. Er moet meer precies verwezen worden naar de onderverdelingen van de bepalingen die rechtsgrond opleveren voor het ontworpen besluit.

3. In het eerste lid moet eveneens artikel 108 van de Grondwet vermeld worden als rechtsgrond van het ontwerp. Een aantal bepalingen van het ontwerp, zoals artikel 3, 8°, zijn immers het resultaat van het feit dat de Koning uitvoering geeft aan zijn algemene bevoegdheid

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 14.1.

om wetten uit te voeren; bij artikel 3, 8°, van het ontwerp wordt aldus uitvoering gegeven aan artikel 42, § 3, van de wet van 18 december 2016.

4. Aangezien het advies van de Ministerraad niet vereist is om het besluit te kunnen vaststellen, moet de vermelding ervan weggelaten worden in het vijfde lid.

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. Krachtens het beginsel van de hiërarchie van de normen gelden de definities die vermeld zijn in de wet van 18 december 2016 automatisch voor de besluiten die ter uitvoering van deze wet vastgesteld. Artikel 1, § 1, van het ontwerp moet derhalve geschrapt worden en de inleidende zin van het huidige artikel 1, § 2, van het ontwerp moet dienovereenkomstig aangepast worden.

2. De vermelding van het bestandsformaat hoort niet thuis in een definitie. Het formaat van het “bestand” gedefinieerd in artikel 1, § 2, 2°, van het ontwerp moet bijgevolg in een andere bepaling van het dispositief gepreciseerd worden.

3. De gemachtigde van de minister beraamt dat de Franse tekst van artikel 1, § 2, 4°, van het ontwerp aangevuld moet worden met de vermelding van het begrip dat gedefinieerd wordt, namelijk het begrip “professionnel du secteur de la santé”, en dat het woord “toute” toegevoegd moet worden aan het begin van de definitie.

Artikel 2

In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van paragraaf 1 schrijve men “kennisgevingsplichtige” in plaats van “kennisgevende”.

Artikel 3

Uit artikel 3, 4°, c), van het ontwerp blijkt dat enkel rekening wordt gehouden met het geval waarin premies en voordelen ontvangen zijn voor de organisatie van wetenschappelijke manifestaties door organisaties van de gezondheidszorgsector. In theorie kan echter niet uitgesloten worden dat wetenschappelijke manifestaties door een patiëntenvereniging georganiseerd worden.

De steller van het ontwerp moet een dergelijk verschil in behandeling kunnen verantwoorden in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Artikel 5

1. Artikel 5, § 1, is niet meer dan een herhaling van het dispositief van artikel 43, § 1, tweede lid, van de wet van 18 december 2016.

Bepalingen die enkel een hogere rechtsnorm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafraseren, horen in beginsel niet thuis in een uitvoeringsregeling, onder meer omdat daardoor onduidelijkheid dreigt te ontstaan omtrent de juridische aard van de overgenomen bepalingen en erdoor verkeerdelijk de indruk kan worden gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door de overheid die de regels overneemt.

Artikel 5, § 1, van het ontwerp moet dus weggelaten worden.

2. Om meer uitleg gevraagd over de databank van de Europese Commissie waarvan in artikel 5, § 3, van het ontwerp sprake is, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“La base de données de la Commission européenne dont question à l'article 5, § 3, alinéa 1^{er}, du projet d'arrêté est la base de données 'VIES' que la Commission européenne met à disposition sur le site web suivant: http://ec.europa.eu/taxation_customs/vies/vatRequest.html. VIES permet de vérifier la validité d'un numéro d'identification à la TVA attribué par un État membre. Cette vérification s'opère par rapport à la base de données TVA nationale correspondant à l'État membre sélectionné. La dénomination officielle de l'entreprise qui y figure provient donc de la base de données TVA nationale.”

Met het oog op de rechtszekerheid moet in het dispositief gepreciseerd worden dat de aldus bedoelde databank van de Europese Commissie de databank “VIES” is.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT