



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 66.027/2
du 25 avril 2019

advies 66.027/2
van 25 april 2019

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
19 août 2011 relatif à la
planification de l'offre de l'art
dentaire'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
19 augustus 2011 betreffende
de planning van het aanbod
van de tandheelkunde'

Le 17 avril 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et de la Migration à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 19 août 2011 relatif à la planification de l'offre de l'art dentaire'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 25 avril 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 avril 2019.

*

Op 17 april 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 augustus 2011 betreffende de planning van het aanbod van de tandheelkunde'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 25 april 2019. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Patrick RONVAUX, staatsraden, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 april 2019.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Het verzoek om spoedbehandeling is gemotiveerd door de omstandigheid dat de studenten en de universiteiten zo snel mogelijk op de hoogte moeten zijn van de quota ;

Dat dit de rechtszekerheid ten goede komt van zowel de studenten als van de universiteiten gelet op hun deelname aan het toelatingsexamen en de organisatie ervan voor de start van volgend academiejaar ;

Dat het bovendien nodig is om de globale quota vast te stellen opdat de gemeenschappen hun respectieve subquota kunnen bepalen ;

Dat bijgevolg onderhavig besluit zo snel mogelijk moet worden gepubliceerd ».

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 de la compétence ainsi limitée, 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.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Il résulte du dossier que l'avis du 15 janvier 2019 de la Cour des comptes, qui a servi de base à la détermination des quotas pour les universités relevant respectivement de la Communauté flamande et de la Communauté française, s'est fondé sur « les données du comptage des élèves de plus de 6 ans et de moins de 18 ans, effectué entre le 15 janvier 2018 et le 1^{er} février 2018, dans le cadre de l'application de la loi spéciale de financement »¹, alors que les critères pertinents sont ceux qui résultent de l'article 92, § 1^{er}/1, de la loi coordonnée du 10 mai 2015 'relative à l'exercice des professions des soins de santé', inséré par l'article 4 de la loi du 22 mars 2018.

¹ Il est ainsi fait référence à la loi du 23 mai 2000 'fixant les critères visés à l'article 39, § 2, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions'.

Dans la mesure où l'arrêté en projet s'approprie cette irrégularité, il est lui-même illégal ².

En tout état de cause, le présent avis est donné sous la réserve suivante : la section de législation ne dispose pas des connaissances factuelles suffisantes pour pouvoir apprécier la pertinence des informations contenues dans l'avis formel n° 2019-02 du 1^{er} février 2019 de la Commission de planification – qui renvoie lui-même à l'avis n° 2017-05 de cette même Commission –, qui a servi de base à la fixation du quota global pour la Belgique et, en conséquence, l'adéquation du nombre retenu avec les besoins en matière d'offre de soins dentaires ³.

*

² En ce sens, voir également l'avis n° 63.565/2 donné le 29 mai 2018 sur un projet devenu l'arrêté royal du 12 juin 2018 'modifiant l'arrêté royal du 19 août 2011 relatif à la planification de l'offre de l'art dentaire' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63565.pdf>).

³ En ce sens, voir également l'avis n° 61.731/2/V donné le 2 août 2017 sur un projet devenu l'arrêté royal du 5 septembre 2017 'modifiant l'arrêté royal du 19 août 2011 relatif à la planification de l'offre de l'art dentaire' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61731.pdf>), ainsi que l'avis n° 63.565/2 précité.

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

“Het verzoek om spoedbehandeling is gemotiveerd door de omstandigheid dat de studenten et de universiteiten zo snel mogelijk op de hoogte moeten zijn van de quota;

Dat dit de rechtszekerheid ten goede komt van zowel de studenten als van de universiteiten gelet op hun deelname aan het toelatingsexamen en de organisatie ervan voor de start van volgend academiejaar;

Dat het bovendien nodig is om de globale quota vast te stellen opdat de gemeenschappen hun respectieve subquota kunnen bepalen;

Dat bijgevolg onderhavig besluit zo snel mogelijk moet worden gepubliceerd.”

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies wordt gegeven, 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 het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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.

ALGEMENE OPMERKING

Uit het dossier blijkt dat het advies dat het Rekenhof op 15 januari 2019 heeft gegeven en op basis waarvan de quota zijn bepaald voor de universiteiten die respectievelijk onder de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap vallen, is gebaseerd op “les données du comptage des élèves de plus de 6 ans et de moins de 18 ans, effectué entre le 15 janvier 2018 et le 1^{er} février 2018, dans le cadre de l’application de la loi spéciale de financement”¹, terwijl de relevante criteria deze zijn die voortvloeien uit artikel 92, § 1/1, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, dat is ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 22 maart 2018.

¹ Er wordt aldus verwezen naar de wet van 23 mei 2000 ‘tot bepaling van de criteria bedoeld in artikel 39, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’.

In zoverre het ontworpen besluit die onregelmatigheid overneemt, is het zelf onwettig.²

Dit advies wordt hoe dan ook verstrekt onder het volgende voorbehoud: de afdeling Wetgeving beschikt niet over de nodige feitenkennis om de relevantie te kunnen beoordelen van de gegevens die zijn vermeld in het formeel advies nr. 2019-02 van 1 februari 2019 van de Planningscommissie – dat op zijn beurt verwijst naar advies nr. 2017-05 van diezelfde commissie – en op basis waarvan het algemeen quotum voor België is bepaald, en kan dus niet beoordelen of het vastgelegde aantal afgestemd is op de noden inzake het aanbod van tandzorg.³

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

² Zie in die zin ook advies 63.565/2, gegeven op 29 mei 2018 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 12 juni 2018 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 augustus 2011 betreffende de planning van het aanbod van de tandheelkunde’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/63565.pdf>).

³ Zie in die zin zowel advies 61.731/2/V, gegeven op 2 augustus 2017 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van (september 2017 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 augustus 2011 betreffende de planning van het aanbod van de tandheelkunde’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/61731.pdf>), als het voornoemde advies 63.565/2.