



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 70.861/2
du 16 février 2022

advies 70.861/2
van 16 februari 2022

sur

over

un projet d'arrêté royal 'modifiant
l'arrêté royal concernant
l'enregistrement et la répartition
des officines ouvertes au public, et
abrogeant les arrêtés royaux du
25 septembre 1974 concernant
l'ouverture, le transfert et la fusion
d'officines pharmaceutiques
ouvertes au public et du
21 septembre 2004 relatif au
transfert d'une officine ouverte au
public vers un bâtiment d'un
aéroport'

een ontwerp van koninklijk besluit
'tot wijziging van het koninklijk
besluit betreffende de registratie
en spreiding van voor het publiek
opengestelde apotheken en tot
opheffing van de koninklijk
besluiten van 25 september 1974
betreffende de opening, de
overbrenging en de fusie van voor
het publiek opengestelde
apotheken en van
21 september 2004 betreffende de
overbrenging van een voor het
publiek opengestelde apotheek
naar een gebouw van een
luchthaven'

Le 19 janvier 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et 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 'modifiant l'arrêté royal concernant l'enregistrement et la répartition des officines ouvertes au public, et abrogeant les arrêtés royaux du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public et du 21 septembre 2004 relatif au transfert d'une officine ouverte au public vers un bâtiment d'un aéroport'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 16 février 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Stéphane TELLIER, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 février 2022.

*

Op 19 januari 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit betreffende de registratie en spreading van voor het publiek opengestelde apotheken en tot opheffing van de koninklijk besluiten van 25 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken en van 21 september 2004 betreffende de overbrenging van een voor het publiek opengestelde apotheek naar een gebouw van een luchthaven'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 16 februari 2022. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Stéphane TELLIER, eerste 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 16 februari 2022.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

FONDEMENT JURIDIQUE

L'unique fondement juridique du projet est, selon l'alinéa 1^{er} du préambule, l'article 108 de la Constitution, ce qui implique que le texte à l'examen serait adopté par le Roi sur la base de son seul pouvoir général d'exécution.

Toutefois, le pouvoir général du Roi pour exécuter les lois implique toujours l'existence d'une autre disposition ayant force de loi, en relation avec ce pouvoir général d'exécution. L'article 108 de la Constitution dispose en effet que le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires « pour l'exécution des lois » de sorte qu'il doit aussi y avoir une loi à exécuter. Cet article de la Constitution doit donc toujours être combiné avec une disposition ayant force de loi ¹.

Interrogée sur l'existence de dispositions législatives à exécuter, la déléguée du Ministre a répondu ce qui suit :

« De gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen maakt geen expliciete melding meer van de vestigingscommissie. Niettemin kan de vestigingscommissie geacht worden rechtsgrond te vinden in artikel 12, eerste lid, van deze wet. Dat artikel machtigt de Koning immers om de procedure te bepalen voor de toepassing van de artikelen 9, §§ 1 en 4, en 16. De vestigingscommissie speelt een belangrijke rol in deze procedure, in die zin dat het de dossiers die op 1 december 2021 (zijnde de dag waarop het koninklijk besluit van 16 januari 2022) nog niet waren afgehandeld, behandelt. Bij nader inzien kan artikel 12, eerste lid, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, dan ook als wettelijke basis dienen, in plaats van artikel 108 van de Grondwet ».

C'est en effet l'article 12, alinéa 1^{er}, de la loi 'relative à l'exercice des professions des soins de santé', coordonnée le 10 mai 2015, qui sera visé à l'alinéa 1^{er} du préambule au titre de fondement juridique du projet.

¹ Voir en ce sens l'avis 61.165/3 donné le 18 avril 2017 sur un projet devenu l'arrêté royal du 22 mai 2017 'portant des dispositions diverses modifiant l'AR/CIR 92' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61165.pdf>).

EXAMEN DU PROJET

INTITULÉ

L'intitulé sera complété par la date de l'arrêté royal, en l'occurrence celle du 16 janvier 2022.

La même observation vaut pour l'article 1^{er}.

PRÉAMBULE

1. La version néerlandaise de l'alinéa 5, relatif à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, sera modifiée de manière à correspondre à la version française de cet alinéa.
2. Dans la version française de l'alinéa 6, il y a lieu d'écrire « Sur la proposition » et non « Sur la recommandation ».

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Dans la version française du 3°, il y a lieu d'écrire « à l'alinéa 3, ».

Article 2

Interrogée à propos de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal à l'examen, prévue selon l'article 2 « le jour suivant sa publication au *Moniteur belge* », eu égard à l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 16 janvier 2022 'concernant l'enregistrement et la répartition des officines ouvertes au public, et abrogeant les arrêtés royaux du 25 septembre 1974 concernant l'ouverture, le transfert et la fusion d'officines pharmaceutiques ouvertes au public et du 21 septembre 2004 relatif au transfert d'une officine ouverte au public vers un bâtiment d'un aéroport' à la date du 1^{er} décembre 2021, la déléguée du Ministre a répondu qu'

« [a]angezien de vestigingscommissie op heden niet operationeel is (de leden zijn nog niet door de Minister benoemd en dit zal pas gebeuren nadat het voor advies voorliggende ontwerp van koninklijk besluit afgekondigd is), leek ons een retroactieve inwerkingtreding niet nodig te zijn ».

Compte tenu de ces éléments de réponse et à la condition que la commission d'implantation n'ait effectivement pas été en mesure de se réunir entre le 1^{er} décembre 2021 et la date d'entrée en vigueur du projet, cette dernière date d'entrée en vigueur, telle qu'elle est envisagée à l'article 2, peut être admise.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, 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.

RECHTSGROND

Luidens het eerste lid van de aanhef vormt artikel 108 van de Grondwet de enige rechtsgrond van het ontwerp, wat betekent dat de voorliggende tekst louter op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning vastgesteld zou worden.

De algemene bevoegdheid van de Koning om de wetten uit te voeren impliceert echter steeds het bestaan van een andere wetkrachtige bepaling waarmee de algemene uitvoeringsbevoegdheid samenhangt. Artikel 108 van de Grondwet bepaalt immers dat de Koning de verordeningen maakt en de besluiten neemt die “voor de uitvoering van de wetten” nodig zijn, zodat er ook een uit te voeren wet moet zijn. Dat grondwetsartikel moet dus steeds worden gelezen in samenhang met een wetkrachtige bepaling.¹

Op de vraag of er uit te voeren wettelijke bepalingen bestaan, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“De gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen maakt geen expliciete melding meer van de vestigingscommissie. Niettemin kan de vestigingscommissie geacht worden rechtsgrond te vinden in artikel 12, eerste lid, van deze wet. Dat artikel machtigt de Koning immers om de procedure te bepalen voor de toepassing van de artikelen 9, §§ 1 en 4, en 16. De vestigingscommissie speelt een belangrijke rol in deze procedure, in die zin dat het de dossiers die op 1 december 2021 (zijnde de dag waarop het koninklijk besluit van 16 januari 2022) nog niet waren afgehandeld, behandelt. Bij nader inzien kan artikel 12, eerste lid, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, dan ook als wettelijke basis dienen, in plaats van artikel 108 van de Grondwet.”

In het eerste lid van de aanhef moet inderdaad verwezen worden naar artikel 12, eerste lid, van de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015, als rechtsgrond van het ontwerp.

¹ Zie in die zin advies 61.165/3, op 18 april 2017 gegeven over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 22 mei 2017 ‘houdende diverse bepalingen tot wijziging van het KB/WIB 92’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/61165.pdf>).

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

OPSCHRIFT

Het opschrift moet aangevuld worden met de datum van het koninklijk besluit, *in casu* 16 januari 2022.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 1.

AANHEF

1. De Nederlandse tekst van het vijfde lid, dat betrekking heeft op het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, moet aldus gewijzigd worden dat hij overeenstemt met de Franse tekst van dat lid.

2. In de Franse tekst van het zesde lid schrijve me “Sur la proposition” in plaats van “Sur la recommandation”.

DISPOSITIEF

Artikel 1

In de Franse tekst van punt 3° schrijve men “à l’alinéa 3,”.

Artikel 2

Op een vraag in verband met de inwerkingtreding van het voorliggende koninklijk besluit, die luidens artikel 2 “op de dag volgend op zijn bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*” zou plaatsvinden, terwijl de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 16 januari 2022 ‘betreffende de registratie en spreiding van voor het publiek opengestelde apotheken en tot opheffing van de koninklijk besluiten van 25 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken en van 21 september 2004 betreffende de overbrenging van een voor het publiek opengestelde apotheek naar een gebouw van een luchthaven’, 1 december 2021 is, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“Aangezien de vestigingscommissie op heden niet operationeel is (de leden zijn nog niet door de Minister benoemd en dit zal pas gebeuren nadat het voor advies voorliggende ontwerp van koninklijk besluit afgekondigd is), leek ons een retroactieve inwerkingtreding niet nodig te zijn.”

Op basis van dat antwoord en op voorwaarde dat de vestigingscommissie daadwerkelijk niet in staat zal zijn samen te komen tussen 1 december 2021 en de datum van inwerkingtreding van het ontwerp, kan die laatste datum van inwerkingtreding, zoals die vastgesteld wordt in artikel 2, aanvaard worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT