



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.708/3
van 22 juni 2022

avis 71.708/3
du 22 juin 2022

over

sur

een ontwerp van ministerieel besluit
'houdende verlenging van de
maatregelen van het ministerieel besluit
van 12 mei 2021 en van het ministerieel
besluit van 23 november 2021
houdende de voorlopige bepaling van
de voorwaarden voor het op de markt
brengen van luchtzuiveringssystemen
in het kader van de bestrijding van
SARS-CoV-2 buiten medische
doeleinden'

un projet d'arrêté ministériel 'portant
prolongation des mesures prises dans
l'arrêté ministériel du 12 mai 2021 et
de l'arrêté ministériel du
23 novembre 2021 déterminant
provisoirement les conditions de la
mise sur le marché des produits de
purification de l'air dans le cadre de la
lutte contre le SARS-CoV-2 en dehors
des usages médicaux'

Op 15 juni 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'houdende verlenging van de maatregelen van het ministerieel besluit van 12 mei 2021 en van het ministerieel besluit van 23 november 2021 houdende de voorlopige bepaling van de voorwaarden voor het op de markt brengen van luchtzuiveringssystemen in het kader van de bestrijding van SARS-CoV-2 buiten medische doeleinden'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 21 juni 2022. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 juni 2022.

*

Le 15 juin 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté ministériel 'portant prolongation des mesures prises dans l'arrêté ministériel du 12 mai 2021 et de l'arrêté ministériel du 23 novembre 2021 déterminant provisoirement les conditions de la mise sur le marché des produits de purification de l'air dans le cadre de la lutte contre le SARS-CoV-2 en dehors des usages médicaux'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 21 juin 2022. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 juin 2022.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

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

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“Il est demandé, en urgence, au Conseil d'Etat un avis sur la prolongation à l'identique de l'arrêté ministériel du 23 novembre pour :

1. Maintenir d'un cadre juridique quant à la mise sur le marché de moyens de lutte (appareils de purification de l'air) efficaces et non dangereux contre la contamination par la Covid 19 ;
2. Garantir la continuité des chaînes d'approvisionnement des appareils de purification ;
3. Permettre aux secteurs (Horeca, salles de sport, culture, monde de la nuit) d'acquérir des appareils de purification d'air qui répondent aux normes d'efficacités et de non dangers fixées par l'arrêté ministériel du 12 mai 2021 ;
4. Permettre au service d'inspection de continuer la surveillance du marché des appareils de purification de l'air ;
5. Mettre à jour la liste des appareils publiée sur le site portail du SPF Santé <https://www.health.belgium.be/fr/list-des-produits-de-ventilation-purification-contre-la-covid-19-controles-et-autorises> ;
6. Permettre aux fabricants et importateurs d'appareils de purification d'introduire une demande de dérogation conformément à l'article 5 de l'arrêté ministériel du 12 mai 2021.”

2. De aangehaalde motivering bevat geen pertinente en voldoende concrete gegevens die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op een aanvraag om een advies binnen vijf werkdagen. Inzonderheid blijkt niet waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, niet kon worden volstaan met een aanvraag om een advies binnen dertig kalenderdagen, zijnde de kortste termijn waarvoor geen voorwaarde inzake spoedeisendheid geldt.

Het ministerieel besluit van 23 november 2021 ‘houdende verlenging van de maatregelen van het ministerieel besluit van 12 mei 2021 houdende de voorlopige bepaling van de voorwaarden voor het op de markt brengen van luchtzuiveringssystemen in het kader van de bestrijding van SARS-CoV-2 buiten medische doeleinden’ is buiten werking getreden (en dus uit de rechtsorde verdwenen) op 31 mei 2022, zodat er reeds drie weken geen regeling ter zake geldt. Dit was nochtans geen situatie die onvoorzienbaar was voor de stellers van het ontwerp. In de motivering van de spoedeisendheid wordt onder meer de nadruk gelegd op het belang van het behoud van een juridisch kader, zonder dat evenwel wordt uiteengezet waarom na die drie weken de herinvoering en aanpassing van de betrokken regeling plots zo dringend zijn. De redenen die worden aangevoerd hebben voor het overige betrekking op de wenselijkheid van die herinvoering, maar ze volstaan evenmin om de spoedeisendheid van de adviesaanvraag te ondersteunen.

3. Uit wat voorafgaat volgt dat de adviesaanvraag niet ontvankelijk is.

Overigens, en met het oog op een eventuele nieuwe adviesaanvraag, kan de Raad van State nu reeds herinneren aan de rechtsgrondbezwaren die hij in advies 69.030/3 heeft uiteengezet.¹ Die rechtsgrondbezwaren rijzen niet in mindere mate, wel integendeel, voor het huidige ontwerp van ministerieel besluit. De Raad van State kan dan ook enkel verwijzen naar zijn suggestie in dat advies om de ontworpen regeling uit te vaardigen in de vorm van een koninklijk besluit, veeleer dan te pogen een ministerieel besluit te verlengen dat reeds uit de rechtsorde is verdwenen, nog afgezien van de vraag of de aangevoerde rechtsgrond een tweede verlenging mogelijk maakt.

*

¹ Adv.RvS 69.030/3 van 23 maart 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 12 mei 2021 ‘houdende de voorlopige bepaling van de voorwaarden voor het op de markt brengen van luchtzuiveringssystemen in het kader van de bestrijding van SARS-CoV-2 buiten medische doeleinden’, opmerkingen 4.1 tot 5.2.

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« Il est demandé, en urgence, au Conseil d'Etat un avis sur la prolongation à l'identique de l'arrêté ministériel du 23 novembre pour :

1. Maintenir d'un cadre juridique quant à la mise sur le marché de moyens de lutte (appareils de purification de l'air) efficaces et non dangereux contre la contamination par la Covid 19 ;
2. Garantir la continuité des chaînes d'approvisionnement des appareils de purification ;
3. Permettre aux secteurs (Horeca, salles de sport, culture, monde de la nuit) d'acquérir des appareils de purification d'air qui répondent aux normes d'efficacités et de non dangers fixées par l'arrêté ministériel du 12 mai 2021 ;
4. Permettre au service d'inspection de continuer la surveillance du marché des appareils de purification de l'air ;
5. Mettre à jour la liste des appareils publiée sur le site portail du SPF Santé <https://www.health.belgium.be/fr/list-des-produits-de-ventilation-purification-contre-la-covid-19-controles-et-autorises> ;
6. Permettre aux fabricants et importateurs d'appareils de purification d'introduire une demande de dérogation conformément à l'article 5 de l'arrêté ministériel du 12 mai 2021 ».

2. La motivation invoquée ne comporte pas d'éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à une demande d'avis dans les cinq jours ouvrables. Il n'apparaît pas, notamment, pourquoi, au moment de la demande d'avis, une demande d'avis dans les trente jours civils, à savoir le délai le plus court qui n'est lié à aucune condition en matière d'urgence, ne pouvait suffire.

L'arrêté ministériel du 23 novembre 2021 'portant prolongation des mesures prises dans l'arrêté ministériel du 12 mai 2021 déterminant provisoirement les conditions de la mise sur le marché des produits de purification de l'air dans le cadre de la lutte contre le SARS-CoV-2 en dehors des usages médicaux' a cessé d'être en vigueur (et a donc disparu de l'ordre juridique) le 31 mai 2022, de sorte qu'aucune réglementation ne s'applique plus en la matière depuis trois semaines déjà. Cette situation n'était pourtant pas imprévisible pour les auteurs du projet. La motivation de l'urgence met notamment l'accent sur l'importance du maintien d'un cadre juridique, sans toutefois exposer les raisons pour lesquelles, après ces trois semaines, le rétablissement et l'adaptation de la réglementation concernée sont soudainement si urgents. Les motifs invoqués concernent par ailleurs l'opportunité de ce rétablissement, mais ils ne suffisent pas non plus à justifier l'urgence de la demande d'avis.

3. Il résulte de ce qui précède que la demande d'avis est irrecevable.

D'ailleurs, et dans la perspective d'une nouvelle demande d'avis, le Conseil d'État peut d'ores et déjà rappeler les objections qu'il avait formulées quant au fondement juridique dans son avis 69.030/3 ¹. Le présent projet d'arrêté ministériel ne soulève pas ces objections relatives au fondement juridique dans une moindre mesure, bien au contraire. Le Conseil d'État ne peut dès lors que rappeler la suggestion qu'il avait émise dans cet avis, à savoir adopter la réglementation en projet sous la forme d'un arrêté royal, plutôt que tenter de prolonger un arrêté ministériel déjà disparu de l'ordre juridique, indépendamment de la question de savoir si le fondement juridique invoqué permet une seconde prolongation.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

¹ Avis C.E. 69.030/3 du 23 mars 2021 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 12 mai 2021 'déterminant provisoirement les conditions de la mise sur le marché des produits de purification de l'air dans le cadre de la lutte contre le SARS-CoV-2 en dehors des usages médicaux', observations 4.1. à 5.2.