



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 76.964/1/V
van 25 juli 2024

avis 76.964/1/V
du 25 juillet 2024

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot goedkeuring en tot
vaststelling van de
inwerkingtreding van de
beheersovereenkomst
2023-2029 gesloten tussen de
Staat en de Sciensano'

un projet d'arrêté royal
'portant approbation et fixant
l'entrée en vigueur du contrat
de gestion 2023-2029 conclu
entre l'État et Sciensano'

Op 12 juli 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 28 augustus 2024,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot goedkeuring en tot vaststelling van de inwerkingtreding van de beheersovereenkomst 2023-2029 gesloten tussen de Staat en de Sciensano’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 juli 2024. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Toon MOONEN, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tina COEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 juli 2024.

*

Le 12 juillet 2024, 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 trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 28 août 2024^(**), sur un projet d'arrêté royal ‘portant approbation et fixant l'entrée en vigueur du contrat de gestion 2023-2029 conclu entre l'État et Sciensano’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 18 juillet 2024. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Toon MOONEN, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Eline YOSHIMI, greffier.

Le rapport a été présenté par Tina COEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 juillet 2024.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

** Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois ‘sur le Conseil d'État’, coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 août.

BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het goedkeuren van de beheersovereenkomst 2023-2029 die werd gesloten tussen de Belgische Staat en Sciensano¹ en tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding ervan.

Luidens artikel 29, § 4, van de wet van 25 februari 2018 ‘tot oprichting van Sciensano’ is de beheersovereenkomst geen akte of reglement bedoeld in artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en worden alle bedingen in de beheersovereenkomst geacht contractueel te zijn.

De afdeling Wetgeving heeft in het verleden uit gelijkaardige bepalingen afgeleid dat dergelijke beheersovereenkomsten geen verordenende teksten uitmaken waarover zij met toepassing van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State advies kan uitbrengen.² Een ontwerp van koninklijk besluit dat de inwerkingtreding van een dergelijke beheersovereenkomst regelt, is derhalve geen “ontwerp van reglementair besluit” in de zin van de laatstgenoemde wetsbepaling.

De goedkeuring van een beheersovereenkomst, zoals die welke wordt beoogd in het ontwerp, moet bovendien worden aangemerkt als betrekking hebbende op de uitoefening van een vorm van bestuurlijk toezicht, die om die reden evenmin beschouwd wordt als “reglementair” in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.³

Uit wat voorafgaat volgt dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet bevoegd is om advies uit te brengen over het hem voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit.

*

¹ Van die goedkeuring wordt enkel in het opschrift van het ontwerp en niet in het beschikkend gedeelte ervan melding gemaakt.

² Zie met name adv.RvS 21.839/9 van 28 september 1992 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 30 september 1992 ‘houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen en tot vaststelling van maatregelen met betrekking tot deze Maatschappij’; adv.RvS 24.307/9 van 29 maart 1995 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 10 mei 1995 ‘houdende goedkeuring van een avenant aan het eerste Beheerscontract afgesloten tussen de Regie der Posterijen en de Belgische Staat’; adv.RvS 27.054/4 van 12 november 1997 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 10 december 1997 ‘tot goedkeuring van de wijziging van het beheerscontract tussen de Belgische Staat en de Regie van Telegrafie en Telefonie (RTT)’; adv.RvS 28.893/4 van 22 februari 1999 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 5 mei 1999 ‘houdende instemming met het eerste beheerscontract tussen de Belgische Staat en de naamloze vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk “Belgische Technische Coöperatie”’; adv.RvS 29.939/4 van 1 maart 2000 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 16 maart 2000 ‘houdende goedkeuring van de eerste wijziging van het beheerscontract gesloten tussen De Post en de Staat’.

³ Zie *Raad van State. Vademecum adviesprocedure voor de afdeling wetgeving*, 2024, nr. 7, en o.m. ook adv.RvS 42.384/3 van 27 februari 2007 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 15 maart 2007 ‘houdende instemming met het beheerscontract tussen de Belgische Staat en de naamloze vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk “APETRA”’; adv.RvS 46.264/3 van 15 april 2009 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 6 juli 2009 ‘tot vaststelling van het beheerscontract van het “Fonds ter reductie van de globale energiekost”’; zie bijv. eveneens, wat de afdeling Bestuursrechtspraak betreft, RvS 26 juni 2015, arrest nr. 231.760, *s.c.r.l. Les journaux francophones belges*, e.a.

COMPÉTENCE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'approuver le contrat de gestion 2023-2029 conclu entre l'État belge et Sciensano ¹ et d'en fixer la date d'entrée en vigueur.

Selon l'article 29, § 4, de la loi du 25 février 2018 'portant création de Sciensano', le contrat de gestion ne constitue pas un acte ou règlement visé à l'article 14 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 et toutes ses clauses sont réputées contractuelles.

Dans le passé, la section de législation a déduit de dispositions similaires que de tels contrats de gestion ne constituent pas des textes réglementaires sur lesquels elle peut donner un avis en application de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État ². Un projet d'arrêté royal qui règle l'entrée en vigueur d'un tel contrat de gestion n'est dès lors pas un « projet d'arrêté réglementaire » au sens de cette dernière disposition légale.

L'approbation d'un contrat de gestion, telle que celle envisagée par le projet, doit en outre être réputée concerner l'exercice d'une forme de tutelle administrative, qui, pour cette raison, n'est pas non plus considérée comme « réglementaire » au sens de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État ³.

Il résulte de ce qui précède que le Conseil d'État, section de législation, n'est pas compétent pour donner un avis sur le projet d'arrêté royal qui lui est soumis.

¹ Cette approbation est uniquement mentionnée dans l'intitulé du projet et non dans son dispositif.

² Voir notamment l'avis C.E. 21.839/9 du 28 septembre 1992 sur un projet devenu l'arrêté royal du 30 septembre 1992 'portant approbation du premier contrat de gestion de la Société nationale des Chemins de fer belges et fixant des mesures relatives à cette Société'; l'avis C.E. 24.307/9 du 29 mars 1995 sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 mai 1995 'portant approbation d'un avenant au premier Contrat de gestion conclu entre la Régie des Postes et l'État belge'; l'avis C.E. 27.054/4 du 12 novembre 1997 sur un projet devenu l'arrêté royal du 10 décembre 1997 'approuvant la modification du contrat de gestion entre l'État belge et la Régie des Télégraphes et des Téléphones'; l'avis C.E. 28.893/4 du 22 février 1999 sur un projet devenu l'arrêté royal du 5 mai 1999 'portant assentiment au premier contrat de gestion entre l'État belge et la société anonyme de droit public à finalité sociale « Coopération technique belge »'; l'avis C.E. 29.939/4 du 1^{er} mars 2000 sur un projet devenu l'arrêté royal du 16 mars 2000 'portant approbation du premier avenant au deuxième contrat de gestion conclu entre La Poste et l'État'.

³ Voir *Conseil d'État. Vade-mecum sur la procédure d'avis devant la section de législation*, 2024, n° 7, et e.a. également l'avis C.E. 42.384/3 du 27 février 2007 sur un projet devenu l'arrêté royal du 15 mars 2007 'portant assentiment au contrat de gestion entre l'État belge et la société anonyme de droit public à finalité sociale « APETRA »'; l'avis C.E. 46.264/3 du 15 avril 2009 sur un projet devenu l'arrêté royal du 6 juillet 2009 'fixant le contrat de gestion du « Fonds de réduction du coût global de l'énergie »'; voir par ex. aussi, en ce qui concerne la section du contentieux administratif, C.E., 26 juin 2015, arrêt n° 231.760, s.c.r.l. *Les journaux francophones belges*, e.a.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Eline YOSHIMI

Marnix VAN DAMME