



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 77.314/3
van 13 januari 2025

avis 77.314/3
du 13 janvier 2025

over

sur

een ontwerp van besluit van
het Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie 'tot
vaststelling van de lijst van
meldingsplichtige ziekten'

un projet d'arrêté du Collège
réuni de la Commission
communautaire commune
'fixant la liste des maladies à
déclaration obligatoire'

Op 17 december 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘tot vaststelling van de lijst van meldingsplichtige ziekten’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 7 januari 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 januari 2025.

*

Le 17 décembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge de l'Action sociale et de la Santé à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune ‘fixant la liste des maladies à déclaration obligatoire’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 7 janvier 2025. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Elly VAN DE VELDE, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rein THIELEMANS, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 13 janvier 2025.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de verkiezingen van 9 juni 2024 tot gevolg hebben dat het Verenigd College sedert die datum en totdat een nieuw Verenigd College is verkozen, niet over de volheid van zijn bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die het Verenigd College in aanmerking kan nemen als het te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie strekt tot de vaststelling van de lijst van meldingsplichtige besmettelijke infectieziekten (artikel 1 van het ontwerp). Die lijst komt in de plaats van de lijst in de bijlage bij het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 23 april 2009 ‘betreffende de profylaxe tegen overdraagbare ziekten’, die wordt opgeheven (artikel 2).

RECHTSGROND

4. Het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in artikel 24, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 16 mei 2024 ‘betreffende het preventieve gezondheidsbeleid’, waarbij het Verenigd College wordt gemachtigd om de lijst op te stellen van de besmettelijke infectieziekten waarvoor het verplicht is om elk bevestigd of vermoedelijk geval te melden, onder voorbehoud van wat wordt uiteengezet in opmerking 9.

VORMVEREISTEN

5. Artikel 69, § 1, eerste lid, 1°, van het Brussels Wetboek inzake de gelijkheid, de non-discriminatie en de bevordering van diversiteit bepaalt dat voor elk reglementair ontwerp een evaluatieverslag opgesteld moet worden van de impact ervan op de gelijke kansen, wat betreft de impact op het criterium van de genderdimensie en (minstens) op de beschermde criteria inzake

handicap, zogenaamde rassencriteria, seksuele oriëntatie, genderidentiteit en genderexpressie, alsook afkomst en sociale situatie.

In de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar het evaluatieverslag van de weerslag van het ontwerp op de respectieve situatie van mannen en vrouwen, opgesteld op grond van artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 16 mei 2014 ‘houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’, alsook naar het evaluatieverslag van de weerslag van het ontwerp op de situatie van personen met een handicap, opgesteld op grond van artikel 4, § 3, van de ordonnantie van 23 december 2016 ‘houdende integratie van de handicapdimensie in de beleidslijnen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’. Beide ordonnanties zijn echter met ingang van 19 oktober 2024 opgeheven bij artikel 203 van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie van 4 april 2024 ‘houdende het Brussels Wetboek inzake de gelijkheid, de non-discriminatie en de bevordering van diversiteit’.

De omstandigheid dat nog geen uitvoering werd gegeven aan de delegatie vervat in artikel 69, § 3, van het voormelde wetboek om bij een gezamenlijk uitvoeringsbesluit de vorm van de analyse van de impact op gelijke kansen te regelen, houdt niet in dat kan worden voorbijgegaan aan de verplichting om zo’n evaluatieverslag op te stellen, die overigens een substantieel vormvereiste inhoudt.

Er moet dan ook alsnog een evaluatieverslag worden opgesteld als bedoeld bij artikel 69, § 1, van het voormelde wetboek.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van dit vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan¹, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, alsnog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Het vierde en het vijfde lid van de aanhef moeten worden weggelaten. Het derde lid van de aanhef redigere men als volgt:

“Gelet op advies 77.314/3 van de Raad van State, gegeven op 13 januari 2025, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

¹ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

Artikel 1

7. In artikel 1 van het ontwerp moet worden vermeld dat bij het te nemen besluit de lijst wordt vastgesteld van meldingsplichtige ziekten. Het volstaat niet om dat enkel in het opschrift tot uiting te laten komen. Men schrijve dan ook “De lijst van meldingsplichtige ziekten als bedoeld bij artikel 24, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 16 mei 2024 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid luidt als volgt: (...)”.

8. Sommige vermeldingen in de lijst in artikel 1 van het ontwerp zijn verschillend geredigeerd in het Frans en in het Nederlands, namelijk:

- Paralysie flasque aiguë (poliomyélite en non poliomyélite) – Polio(myelitis), inclusief acute slappe parese;
- Encephalite à tique acquise en Belgique – Tick Borne Encephalitis (TBE) – TBE in België;
- Paludisme (acquis en zone non endémique) – Malaria (besmetting in niet-endemische landen);
- Pathogène nosocomiaux multirésistants (MDRO), à partir de 2 cas liés ou de cluster – Zorginfecties door multiresistente micro-organismen, vanaf 2 gelinkte gevallen of cluster.

Voor elk van deze vermeldingen moeten de stellers van het ontwerp nagaan of ze op elkaar kunnen worden afgestemd, zodat er geen betekenisverschil is tussen de twee taalversies.

9. Als laatste wordt in de lijst in artikel 1 van het ontwerp vermeld “Elk infectieus probleem met een bijzondere of ongewone verschijningsvorm” (“Tout problème infectieux à présentation particulière ou inhabituelle”). Deze vermelding komt in de plaats van een gelijkkluidende (althans in het Frans)² vermelding in de bijlage bij het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 23 april 2009.³

Nog afgezien van de vraag of die zeer algemene formulering, die zelfs niet beperkt is tot bepaalde soorten van aandoeningen, wel kan worden ingepast in de delegatie aan het Verenigd College, vervat in artikel 24, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 16 mei 2024, om de *lijst* op te stellen van de *besmettelijke infectieziekten* waarvoor het verplicht is om elk bevestigd of vermoedelijk geval te melden, kan deze vermelding aanleiding geven tot rechtsonzekerheid. Het wordt immers overgelaten aan artsen en aan verantwoordelijken van een laboratorium voor klinische biologie⁴ om te beoordelen wat een “infectieus probleem” is en wat moet worden beschouwd als een “bijzondere of ongewone verschijningsvorm”, wat zelfs voor professionele gezondheidszorgbeoefenaars een onzekere appreciatie inhoudt. Daar komt nog bij dat de

² In het Nederlands luidt die vermelding: “Elk besmettelijk voorval met uitzonderlijke of ongewone presentatie.”

³ Zoals vervangen bij het ministerieel besluit van 30 juni 2022 ‘houdende wijziging van de bijlage bij het besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 23 april 2009 betreffende de profylaxe tegen overdraagbare ziekten’. De Raad van State heeft in advies 71.357/3 van 23 mei 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot dat besluit, geen opmerking geformuleerd over die vermelding.

⁴ Zie artikel 24, § 2, van de ordonnantie van 16 mei 2024.

niet-naleving van de meldingsplicht overeenkomstig artikel 43, § 1, 1°, van de ordonnantie van 16 mei 2024 wordt gesanctioneerd met een administratieve geldboete van 75 tot 175 euro, naargelang het aantal inbreuken.

Het wil de Raad van State ten slotte voorkomen dat kan worden volstaan met de ruime, maar alleszins meer precieze bepaling in artikel 24, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 16 mei 2024, namelijk de verplichting om aangifte te doen van:

“1° elk pathologisch geval met een onzekere diagnose, maar met een onbetwist epidemisch karakter of met de symptomatologie van een ernstige epidemische aandoening of met een biologische, chemische of fysische oorsprong die gevolgen kan hebben voor de volksgezondheid;

2° elk pathologisch geval dat of elke ziekte die niet voorkomt op de lijst vermeld in het eerste lid, maar waarvan het epidemisch karakter vaststaat of waarvan de symptomatologie deze is van een ernstige epidemische aandoening, zelfs als de diagnose onzeker is, waarbij het nodig blijkt profylactische maatregelen te nemen om de overdracht van de ziekte te voorkomen”.

De vermelding “Elk infectieus probleem met een bijzondere of ongewone verschijningsvorm” moet dan ook worden weggelaten.

Artikel 2

10. Artikel 2 van het ontwerp voorziet in de opheffing van de lijst in de bijlage van het besluit van het Verenigd College van 23 april 2009. De gemachtigde bevestigde dat beter dat besluit als dusdanig wordt opgeheven, aangezien die bijlage, samen met artikel 2 van dat besluit, dat naar die bijlage verwijst, de enige nog geldende onderdelen ervan zijn.

Slotopmerking

11. Er ontbreekt een uitvoeringsbepaling. Dat moet worden verholpen.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du demandeur de l'avis sur le fait que les élections du 9 juin 2024 emportent que le Collège réuni, depuis cette date et jusqu'à l'élection d'un nouveau Collège réuni, ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Collège réuni peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune soumis pour avis a pour objet de fixer la liste des maladies infectieuses à déclaration obligatoire (article 1^{er} du projet). Cette liste remplace celle figurant dans l'annexe de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 23 avril 2009 'relatif à la prophylaxie des maladies transmissibles', qui est abrogée (article 2).

FONDEMENT JURIDIQUE

4. En principe, le projet trouve un fondement juridique dans l'article 24, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 16 mai 2024 'relative à la politique de prévention en santé' qui habilite le Collège réuni à fixer la liste des maladies infectieuses pour lesquelles il est obligatoire de déclarer tout cas avéré ou suspect, sous réserve des observations formulées au point 9.

FORMALITÉS

5. L'article 69, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, du Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité dispose que pour tout projet d'acte réglementaire, un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur l'égalité des chances doit être établi en ce qui concerne l'impact sur le critère de la dimension de genre et (au moins) sur les critères protégés du handicap, des critères dits raciaux, de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre et de l'expression de genre, ainsi que de l'origine et de la situation sociale.

Le préambule du projet vise le rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des hommes et des femmes, établi sur la base de l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 16 mai 2014 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Commission communautaire commune', ainsi que le rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation des personnes handicapées, établi sur la base de l'article 4, § 3, de l'ordonnance du 23 décembre 2016 'portant intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Commission communautaire commune'. Or, ces deux ordonnances ont été abrogées le 19 octobre 2024 par l'article 203 du décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française du 4 avril 2024 'portant le Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité'.

Le fait qu'il n'ait pas encore été pourvu à l'exécution de la délégation inscrite à l'article 69, § 3, du code précité, aux fins de régler par un arrêté d'exécution conjoint la forme de l'analyse d'impact sur l'égalité des chances, n'implique pas que puisse être ignorée l'obligation d'établir un rapport d'évaluation de l'espèce, qui constitue au demeurant une formalité substantielle.

Un rapport d'évaluation au sens de l'article 69, § 1^{er}, du code précité doit dès lors encore être établi.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ⁵, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. On omettra les quatrième et cinquième alinéas du préambule. On rédigera le troisième alinéa du préambule comme suit :

« Vu l'avis 77.314/3 du Conseil d'État, donné le 13 janvier 2025, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

⁵ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

Article 1^{er}

7. L'article 1^{er} du projet doit indiquer que l'arrêté envisagé fixe la liste des maladies à déclaration obligatoire. Il ne suffit pas d'en faire mention dans le seul intitulé. On écrira dès lors « La liste des maladies à déclaration obligatoire visée à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 16 mai 2024 relative à la politique de prévention en santé s'énonce comme suit : [...] ».

8. Certaines mentions de la liste reproduite à l'article 1^{er} du projet sont rédigées différemment en français et en néerlandais, à savoir :

- Paralysie flasque aiguë (poliomyélite en non polyiomyélite) – Polio(myelitis), inclusief acute slappe parese ;
- Encephalite à tique acquise en Belgique – Tick Borne Encephalitis (TBE) – TBE in België ;
- Paludisme (acquis en zone non endémique) – Malaria (besmetting in niet-endemische landen) ;
- Pathogène nosocomiaux multirésistants (MDRO), à partir de 2 cas liés ou de cluster – Zorginfecties door multireistente micro-organismen, vanaf 2 gelinkte gevallen of cluster.

Pour chacune de ces mentions, les auteurs du projet vérifieront si elles peuvent être harmonisées, de sorte qu'il n'existe pas de différence sémantique entre les deux versions linguistiques.

9. La liste reproduite à l'article 1^{er} du projet mentionne en dernier lieu « Tout problème infectieux à présentation particulière ou inhabituelle » (« Elk infectieus probleem met een bijzondere of ongewone verschijningsvorm »). Cette mention remplace une mention identique (en français du moins)⁶ figurant dans l'annexe de l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 23 avril 2009⁷.

Indépendamment de la question de savoir si cette formulation très générale, qui n'est même pas limitée à certains types d'affections, peut effectivement s'inscrire dans le cadre de la délégation au Collège réuni, mentionnée à l'article 24, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 16 mai 2024, lui permettant de fixer la *liste des maladies infectieuses* pour lesquelles il est obligatoire de déclarer tout cas avéré ou suspect, cette mention peut être source d'insécurité juridique. En effet, il est laissé aux médecins et aux responsables d'un laboratoire de biologie clinique⁸ le soin d'évaluer ce qui constitue un « problème infectieux » et ce qu'il convient de considérer comme étant « à présentation particulière ou inhabituelle », ce qui implique une

⁶ En néerlandais, cette mention s'énonce en ces termes : « Elk besmettelijk voorval met uitzonderlijke of ongewone presentatie ».

⁷ Remplacée par l'arrêté ministériel du 30 juin 2022 'portant modification de l'annexe à l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 23 avril 2009 relatif à la prophylaxie des maladies transmissibles'. Dans son avis 71.357/3 du 23 mai 2022 sur un projet devenu cet arrêté, le Conseil d'État n'a pas formulé d'observation concernant cette mention.

⁸ Voir l'article 24, § 2, de l'ordonnance du 16 mai 2024.

appréciation incertaine, même pour les professionnels de la santé. À cela s'ajoute que le non-respect de l'obligation de déclaration conformément à l'article 43, § 1^{er}, 1^o, de l'ordonnance du 16 mai 2024 est sanctionné par une amende administrative de 75 à 175 euros, selon le nombre d'infractions.

Enfin, il apparaît au Conseil d'État que la disposition étendue mais en tout cas plus précise de l'article 24, § 1^{er}, alinéa 2, de l'ordonnance du 16 mai 2024, peut suffire, à savoir l'obligation de déclaration :

« 1^o de tout cas pathologique de diagnostic incertain, mais présentant un caractère épidémique indiscutable ou présentant la symptomatologie d'une affection épidémique grave ou suggérant une origine biologique, chimique ou physique pouvant avoir des conséquences pour la santé publique ;

2^o de tout cas de pathologie ou maladie non reprise dans la liste mentionnée à l'alinéa 1^{er}, mais présentant un caractère épidémique indiscutable ou présentant la symptomatologie d'une affection épidémique grave, même en cas de diagnostic incertain, pour lequel il apparaît nécessaire de prendre des mesures prophylactiques pour éviter la transmission de la maladie ».

On omettra par conséquent la mention « Tout problème infectieux à présentation particulière ou inhabituelle ».

Article 2

10. L'article 2 du projet abroge la liste figurant dans l'annexe de l'arrêté du Collège réuni du 23 avril 2009. Le délégué a confirmé qu'il est préférable d'abroger cet arrêté en tant que tel, étant donné que cette annexe, ainsi que l'article 2 de cet arrêté, qui renvoie à cette annexe, sont les seules parties encore en vigueur de l'arrêté.

Observation finale

11. Il manque une formule exécutoire. Il convient d'y remédier.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE