KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 3 augustus 1992 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van het artikel 153, § 2, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, wat betreft de kinesitherapie", heeft op 10 augustus 1992 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 3 août 1992, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 153, § 2, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, en ce qui concerne la kinésithérapie", a donné le 10 août 1992 l'avis suivant :

Gelet op het ogenblik waarop om advies wordt verzocht en op de korte termijn welke de Raad van State wordt toegemeten om zijn advies te geven, wordt de adviesaanvraag geacht te zijn ingediend met toepassing van artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en wordt het advies beperkt tot de opmerkingen die hierna volgen.

I. ALGEMENE OPMERKING.

Het ontwerp beoogt ter uitvoering van artikel 153, § 2, van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, de criteria inzake bekwaamheid en uitoefening van het beroep van kinesitherapeut te bepalen, op basis waarvan de Erkenningsraad voor kinesitherapeuten de lijst moet aanleggen van de personen die hij ter erkenning voorstelt aan het Beheerscomité van de Dienst voor geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Naargelang van de criteria waaraan door de kinesitherapeuten wordt voldaan, voorziet het ontwerp in een erkenning van het type A of in een bijzondere erkenning van het type B. De erkenning van het type A maakt het de houder ervan enkel mogelijk om bepaalde, in het ontwerp vermelde kinesitherapieverstrekkingen te verrichten, terwijl de houder van de bijzondere erkenning van het type B alle kinesitherapieverstrekkingen zal mogen verrichten.

De aldus in het ontwerp uitgewerkte regeling moet worden samengelezen met de artikelen 104 tot 107 van het koninklijk besluit van 4 november 1963 tot uitvoering van de wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.

Laatstgenoemde bepalingen betreffen de samenstelling en de taak van de Erkenningsraad voor kinesitherapeuten (artikelen 104 en 105), de vereiste bekwaamheid van de kinesitherapeuten (artikel 106) en de draagwijdte van de erkenning (artikel 107).

Teneinde te vermijden dat de erkenningsregeling voor kinesitherapeuten over meerdere teksten zou worden verspreid en daarbij de onderlinge samenhang zou worden uit het oog verloren, verdient het aanbeveling de ontworpen regeling te integreren in Afdeling 1, A, "Erkenningsraad voor kinesitherapeuten", van Hoofdstuk VI van het voornoemde koninklijk besluit van 4 november 1963, eerder dan ze onder de vorm van een autonoom besluit vast te stellen.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

1. Daar het koninklijk besluit van 14 september 1984 geen rechtsgrond biedt voor het ontwerp schrappe men de tweede aanhefbepaling.

2. Men vervolledige de derde aanhefbepaling met de woorden "van 23 juli 1992;".

Artikel 1.

1. Het eerste lid is niet meer dan een - overigens onvolledige - omschrijving van de inhoud van het ontwerp. Een dergelijke bepaling die geen enkele normatieve waarde heeft is, zo al niet misleidend, in ieder geval overbodig. Het eerste lid dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

Zo op deze aanbeveling wordt ingegaan wordt de inleidende zin van het tweede lid bij voorkeur als volgt geredigeerd :

"Er worden voor de kinesitherapeuten twee types van erkenning ingevoerd, te weten : ...".

2. Het ontworpen systeem van de dubbele erkenning bestaat er blijkbaar in dat een kinesitherapeut geen bijzondere erkenning van het type B kan verkrijgen zonder dat hem voorafgaandelijk een erkenning van het type A werd verleend.

3. Na de eerste gedachtenstreep van het ontworpen tweede lid schrijve men : "..., op voorstel van de Erkenningsraad voor kinesitherapeuten, hierna "Erkenningsraad" te

noemen, door het Beheerscomité ...". De overige bepalingen van het ontwerp waarin van de betrokken Raad wordt melding gemaakt zullen er zich dan toe kunnen beperken van de "Erkenningsraad" te gewagen.

Artikel 2.

Rekening houdend met de door de gemachtigde ambtenaar verstrekte toelichting, schrappe men in de beide paragrafen van dit artikel het woord "autonoom". In de tweede paragraaf schrappe men de woorden "zonder enige uitzondering".

Artikel 3.

Teneinde tot een vereenvoudiging van de tekst van het ontwerp te komen verdient het aanbeveling om de artikelen 3 en 4 in één artikel samen te voegen. Men zal er daarbij zorg voor dragen nodeloze herhalingen te vermijden zoals nu het geval is in de inleidende zin van het ontworpen artikel 3, welke in ruime mate neerkomt op een herhaling van het bepaalde na de tweede gedachtenstreep van artikel 1, tweede lid.

Voor het overige schrappe men in artikel 3, b), het woord "erkende".

Artikel 4.

1. Naar het zeggen van de gemachtigde ambtenaar doelt de term "minimumduur" in artikel 4, a), op het "minimum aantal spreekuren". Dit wordt duidelijkheidshalve beter als zodanig verwoord in het ontwerp.

2. In zoverre in littera a) aan de Erkenningsraad voor kinesitherapeuten wordt opgedragen de betrokken "minimum-duur" vast te leggen, moet worden opgemerkt dat de Koning niet een dergelijke verordenende bevoegdheid aan de Erkenningsraad vermag te delegeren.

3. Men late artikel 4, d), aanvangen als volgt :

"d) een op een zichtbare plaats ten behoeve van de patiënten aangebracht bericht dat de nodige informatie bevat ... (verder zoals in het ontwerp)".

Artikel 5.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat de in artikel 5 bedoelde "vaststelling" van de overeenstemming van de kinesitherapiespreekkamers met artikel 4 van het ontwerp, is opgevat als een louter administratieve aangelegenheid waarbij de desbetreffende conformiteit uitsluitend wordt nagegaan op grond van de verklaring op erewoord waarvan sprake in het ontworpen artikel 3, b).

Daargelaten de vraag of een dergelijke controle wel de vereiste graad van efficiëntie vertoont, zou de bedoeling van de stellers van het ontwerp beter tot uitdrukking worden gebracht door in artikel 5 te schrijven :

"De overeenstemming van de kinesitherapiespreekkamers met ... wordt door de Erkenningsraad aangenomen op grond van de verklaring op erewoord bedoeld in artikel ...".

Artikel 6.

1. Men schrappe telkens de woorden "of enig ander document".

2. Waar in fine van artikel 6 van uitsluitend "een cabine" wordt gewaagd waarover elke kinesitherapeut kan beschikken, rijst de vraag of die bewoordingen niet te eng zijn, rekening gehouden met het feit dat in het ontworpen artikel 4 tevens van bijvoorbeeld "materieel" sprake is.

Artikel 7.

In de Nederlandse tekst dient de datum van "8 augustus 1963" te worden vervangen door die van "9 augustus 1963".

Slotopmerking.

Het ontworpen besluit zal moeten worden aangevuld met een overgangsregeling voor de op de datum van de inwerkingtreding ervan bestaande erkenningen.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat een overgangsregeling wordt overwogen welke erop zou neerkomen dat de onder de gelding van de vroegere regeling erkende kinesitherapeuten een termijn van twee jaar vanaf de inwerkingtreding van het ontworpen besluit wordt gelaten om zich aan de nieuwe reglementering aan te passen.

Compte tenu du moment auquel l'avis est demandé ainsi que du bref délai qui est imparti au Conseil d'Etat pour émettre son avis, la demande d'avis est réputée avoir été introduite en application de l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et l'avis se limite aux observations qui suivent.

I. OBSERVATION GENERALE.

Le projet tend, en exécution de l'article 153, § 2, de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, à fixer les critères en matière de compétence et d'exercice de la profession de kinésithérapeute, sur la base desquels le Conseil d'agréation des kinésithérapeutes doit établir la liste des personnes qu'il propose à l'agréation par le Comité de gestion du Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité.

En fonction des critères auxquels les kinésithérapeutes satisfont, le projet prévoit une agréation de type A ou une agréation spéciale de type B. L'agréation de type A ne permet à son titulaire que d'accomplir des prestations de kinésithérapie déterminées, mentionnées dans le projet, tandis que le titulaire de l'agréation spéciale de type B pourra accomplir toutes les prestations de kinésithérapie.

La réglementation ainsi élaborée par le projet doit être rapprochée des articles 104 à 107 de l'arrêté royal du 4 novembre 1963 portant exécution de la loi du 9 août 1963

instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité.

Ces dernières dispositions sont relatives à la composition et à la mission du "Conseil d'agréation des kinésistes" (articles 104 et 105), à la compétence requise des "kinésistes" (article 106) et à la portée de l'agréation (article 107).

Afin d'éviter que la réglementation relative à l'agrément des kinésithérapeutes ne se trouve éparpillée entre plusieurs textes, de sorte que leur connexité pourrait être perdue de vue, il est à recommander d'intégrer la réglementation en projet à la Section première, A, "Du Conseil d'agréation des kinésistes" du chapitre VI de l'arrêté royal du 4 novembre 1963, précité, plutôt que de la fixer sous la forme d'un arrêté autonome.

Par la même occasion, il serait indiqué d'uniformiser la terminologie française des textes concernés, notamment en écrivant partout "kinésithérapeutes" au lieu de "kinésistes", et en remplaçant le terme "agréation" par "agrément".

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

1. L'arrêté royal du 14 septembre 1984 ne procurant pas de fondement légal au projet, il y aurait lieu de supprimer le deuxième alinéa du préambule.

2. Il conviendrait de compléter le troisième alinéa du préambule par les mots "du 23 juillet 1992;".

Article 1er.

1. L'alinéa premier n'est rien de plus qu'une définition - d'ailleurs incomplète - de la teneur du projet. Pareille disposition, qui est sans valeur normative aucune, est sinon de nature à induire en erreur, du moins superflue. Il conviendrait, dès lors, d'omettre l'alinéa premier du projet.

Si cette recommandation est retenue, il serait préférable de rédiger la phrase introductive de l'alinéa 2 comme suit :

"Deux types d'agrément sont instaurés pour les kinésithérapeutes, à savoir : ...".

2. Le régime en projet, celui du double agrément, paraît consister en ceci, qu'un kinésithérapeute ne peut pas obtenir l'agrément spécial du type B sans que l'agrément du type A lui ait préalablement été accordé.

3. Après le premier tiret, il y aurait lieu d'écrire à l'alinéa 2 en projet : "..., sur la proposition du Conseil d'agrément des kinésithérapeutes, dénommé ci-après "Le Conseil d'agrément" ...". Les autres dispositions du projet

qui citent le Conseil concerné pourront, dès lors, se limiter à faire mention du "Conseil d'agrément".

Article 2.

Compte tenu des précisions fournies par le fonctionnaire délégué, il y aurait lieu, dans les deux paragraphes de cet article, de supprimer les mots "de manière autonome". Dans le paragraphe 2, il conviendrait de supprimer les mots "sans exception".

Article 3.

Afin d'aboutir à une simplification du texte du projet, il est recommandé de fusionner les articles 3 et 4 en un seul. Il conviendrait, à cet égard, de veiller à éviter des répétitions inutiles, telles qu'il s'en présente dans la phrase introductive de l'article 3 en projet, qui s'analyse, dans une large mesure, en une répétition de la disposition suivant le second tiret de l'article 1er, alinéa 2.

Pour le surplus, il conviendrait de supprimer, à l'article 3, b), le mot "agréé".

Article 4.

1. Selon les déclarations du fonctionnaire délégué, le terme "durée minimale", figurant à l'article 4, a), vise

le "nombre minimum d'heures de consultation". Dans un souci de clarté, il serait préférable d'inscrire cette précision en tant que telle dans le projet.

2. Dans la mesure où le Conseil d'agrément des kinésithérapeutes est chargé, sous a), de déterminer la "durée minimale" concernée, il convient d'observer que le Roi n'est pas habilité à déléguer un tel pouvoir réglementaire au Conseil d'agrément.

3. Il y aurait lieu d'écrire au début de l'article 4, d) :

"d) un avis destiné aux patients, apposé à un endroit visible et contenant l'information nécessaire ... (la suite comme dans le projet)".

Article 5.

Il a été communiqué au Conseil d'Etat que la "constatation" de la conformité des cabinets de kinésithérapie aux dispositions de l'article 4 du projet est envisagée comme une mesure purement administrative, à l'occasion de laquelle la conformité concernée est vérifiée exclusivement sur la base de la déclaration sur l'honneur, visée à l'article 3, b), en projet.

Sans s’arrêter à la question de savoir si pareil contrôle présente le degré d’efficacité requis, il serait possible de mieux exprimer l’intention des auteurs du projet en rédigeant l’article 5 de la manière suivante :

"La conformité des cabinets de kinésithérapie aux ... est admise par le Conseil d’agrément sur la base de la déclaration sur l’honneur, visée à l’article ...".

Article 6.

1. Il conviendrait de supprimer chaque fois les mots "ou tout autre document".

2. Alors que l’article 6, in fine, fait mention exclusivement d’"une cabine" dont chaque kinésithérapeute peut disposer, se pose la question de savoir si cette terminologie n’est pas trop étroite, eu égard au fait que l’article 4 en projet fait également état, par exemple, de "matériel".

Article 7.

Dans le texte néerlandais, il conviendrait de remplacer la date du "8 augustus 1963" par celle du "9 augustus 1963".

Observation finale.

Il y aura lieu de compléter l’arrêté en projet par une disposition transitoire, relative aux agréments existant à la date de son entrée en vigueur.

Il a été communiqué au Conseil d’Etat qu’un régime transitoire est envisagé, suivant lequel les kinésithérapeutes agréés sous l’empire de la réglementation antérieure se verraient accorder un délai de deux ans à partir de l’entrée en vigueur de l’arrêté en projet pour se conformer à la nouvelle réglementation.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : G. BAETEMAN, voorzitter,
Monsieur : président,

de Heren : W. DEROOVER, staatsraden,
Messieurs : M. VAN DAMME, conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. TRUYENS, toegevoegd griffier,
Madame : greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme. M.-C. CEULE, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. TRUYENS. G. BAETEMAN.