

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 18 oktober 1995 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van ergotherapeut en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties", heeft op 19 december 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 18 octobre 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession d'ergothérapeute et portant fixation de la liste des prestations techniques", a donné le 19 décembre 1995 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp strekt ertoe het beroep van ergotherapeut te regelen.

In artikel 1 wordt dit beroep aangewezen als een paramedisch beroep. Artikel 2 bepaalt de beroepstitel waaronder het beroep wordt uitgeoefend. In artikel 3 worden de kwalificatievoorwaarden voor de uitoefening van het beroep vastgesteld. De lijst van de technische prestaties die de ergotherapeut mag verrichten, maakt het voorwerp uit van artikel 4 van het ontwerp en van de bijlage bij het ontworpen besluit.

ALGEMENE OPMERKING.

Krachtens artikel 23, § 2, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies is het advies van de Nationale Raad voor de paramedische beroepen vereist voordat de beroepstitels bepaald kunnen worden.

In casu is dat advies gegeven op 8 oktober 1992.

Bij gebreke van een volledig inzicht in alle feitelijke gegevens van de zaak, is het de Raad van State niet mogelijk te verifiëren of de feitelijke omstandigheden sinds die datum niet zodanig zijn gewijzigd dat een nieuw advies moet worden ingewonnen.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST.Aanhef.

In de eerste aanhefverwijzing schrappe men in het opschrift van het koninklijk besluit nr. 78 de woorden "de kinesitherapie". Dezelfde opmerking geldt voor artikel 1 van het ontwerp.

In dezelfde aanhefverwijzing schrijve men voorts, in fine : "... en artikel 23, gewijzigd bij de wet van 19 december 1990".

Artikel 3.

1. Dit artikel bepaalt de kwalificatievoorwaarden waaraan men moet voldoen om het beroep van ergotherapeut uit te oefenen. In 1^o worden diploma- en opleidingsvereisten bepaald.

Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, reeds meermaals heeft erkend, kan de federale overheid, op grond van haar bevoegdheid inzake de regeling van de uitoefening van de geneeskunst en de paramedische beroepen, regels vaststellen voor de toegang tot een medisch of paramedisch beroep. Die bevoegdheid impliceert de bevoegdheid om de toegang tot zulk beroep afhankelijk te stellen van het slagen voor een bepaald examen of het behalen van een

.../...

bepaald diploma (1). De federale overheid kan daarbij de minimale inhoud van de vereiste opleiding bepalen; het bepalen van de concrete inhoud van de opleiding behoort daarentegen tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen (2).

2.1. Te dezen wordt in artikel 3, 1^o, bepaald dat het moet gaan om een opleiding van "ten minste drie jaar hoger onderwijs met volledig leerplan".

Door aldus te bepalen welk soort onderwijs tot het vereiste diploma aanleiding kan geven, treedt de federale overheid op het terrein van de Gemeenschappen. De federale overheid kan immers wel bepalen dat een opleiding, met een bepaald minimumprogramma, gevolgd moet worden, en dat het om een opleiding in het hoger onderwijs moet gaan. Zij kan daarentegen niet voorschrijven dat het moet gaan om een theoretische opleiding "met volledig leerplan", die (minstens) een bepaald aantal jaren moet duren. Aldus wordt

(1) Zie, o.m., advies nr. L. 23.939/8 van 17 januari 1995 over een ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 6 april 1995 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies, met het oog op de regeling van de uitoefening van de kinesitherapie, Parl. St., Kamer, 1993-94, nr. 1520-2, pp. 4-5.

(2) Zie advies L. 24.265/8 van 9 mei 1995 over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de criteria voor erkenning van beoefenaars van de verpleegkunde als houders van de bijzondere beroepstitel van gegradueerde verpleger of gegradueerde verpleegster in intensieve en spoedgevallenzorg".

immers de bevoegdheid van de Gemeenschappen beperkt om het onderwijs deeltijds te organiseren, bijvoorbeeld in het kader van de sociale promotie.

Vanuit het oogpunt van de volksgezondheid zou het volstaan te bepalen dat een opleiding vereist is, die overeenstemt met een opleiding van drie jaar in het kader van een voltijds onderwijs. De gemachtigde ambtenaar is het hiermee eens.

2.2. Wat de stages betreft (1º, d), kan de federale overheid de minimumduur ervan bepalen. De Gemeenschappen zijn echter bevoegd om eventueel te bepalen dat de stage een onderdeel van de eigenlijke opleiding is.

2.3. Wat ten slotte het eindwerk betreft (1º, e), kan de desbetreffende bepaling geredigeerd worden met meer terughoudendheid ten aanzien van de bevoegdheid van de Gemeenschappen.

Essentieel is, volgens de gemachtigde ambtenaar, dat een origineel en wetenschappelijk werk wordt gemaakt, waaruit blijkt dat de betrokkene in staat is tot een analytische en synthetische activiteit in het vakdomein, en dat hij zelfstandig kan werken. Het verdient aanbeveling een bepaling in die zin in het ontwerp op te nemen. Het bepalen van de vorm van het beoogde werk (een "eindwerk" of een werk van een andere soort) kan dan overgelaten worden aan de Gemeenschappen.

.../...

Bijlage.

De bepaling van het eerste lid stelt in feite een voorwaarde waaronder de technische prestaties moeten worden verricht. Als zodanig hoort die bepaling niet thuis in de lijst van technische prestaties, en zou ze beter in het dispositief van het ontworpen besluit worden opgenomen.

Dezelfde opmerking geldt voor de bepalingen die stellen dat een technisch verslag moet worden "gericht aan (lees : "tot") de voorschrijvende arts" (punt 1, in fine, en punt 2, inleidende zin).

PORTEE DU PROJET.

Le projet a pour objet de réglementer la profession d'ergothérapeute.

L'article 1er définit cette profession comme une profession paramédicale. L'article 2 détermine le titre professionnel sous lequel la profession est exercée. L'article 3 fixe les conditions de qualification relatives à l'exercice de la profession. La liste des prestations techniques pouvant être accomplies par l'ergothérapeute fait l'objet de l'article 4 du projet, de même que de l'annexe de l'arrêté en projet.

OBSERVATION GENERALE.

Selon l'article 23, § 2, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales, l'avis du Conseil national des professions paramédicales est requis avant que les titres professionnels ne puissent être déterminés.

En l'espèce, cet avis a été donné le 8 octobre 1992.

Ne disposant pas d'une vue d'ensemble de tous les éléments de fait en cette matière, le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de vérifier si, depuis cette date, les

.../...

circonstances de fait ne se sont pas modifiées au point qu'un nouvel avis doive être recueilli.

EXAMEN DU TEXTE.

Préambule.

Au premier alinéa du préambule, il conviendrait, dans l'intitulé de l'arrêté royal n° 78, de supprimer les mots "de la kinésithérapie". La même observation vaut pour l'article 1er du projet.

Dans le même alinéa du préambule, il conviendrait, en outre, d'écrire in fine : "... et l'article 23, modifié par la loi du 19 décembre 1990".

Article 3.

1. Cet article détermine les conditions de qualification auxquelles il faut répondre pour exercer la profession d'ergothérapeute. Le 1° détermine des conditions de diplôme et de formation.

Ainsi que le Conseil d'Etat, section de législation, l'a admis à plusieurs reprises, l'autorité fédérale a le pouvoir, en vertu de sa compétence relative à la réglementation de l'exercice de l'art de guérir et des professions paramédicales, de fixer des règles en matière d'accès à une profession médicale ou paramédicale. Cette compétence

.../...

implique la compétence de subordonner l'accès à une telle profession à la réussite d'un examen déterminé ou à la détention d'un diplôme déterminé (1). Il est au pouvoir de l'autorité fédérale de déterminer, à cet égard, le contenu minimum de la formation requise; en revanche, il est de la compétence des Communautés de déterminer le contenu concret de la formation (2).

2.1. Il est vrai que l'article 3, 1^o, dispose sur ce point qu'il doit s'agir d'une formation dans "l'enseignement supérieur de plein exercice d'au moins trois ans".

En disposant ainsi quel type d'enseignement peut conduire au diplôme requis, l'autorité fédérale empiète sur le domaine des Communautés. En effet, l'autorité fédérale peut certes disposer qu'une formation, comportant un programme minimum déterminé, doit être suivie et qu'il doit s'agir d'une formation dans l'enseignement supérieur. Elle

(1) Voir notamment l'avis n° L. 23.939/8 du 17 janvier 1995 sur un projet qui a abouti à la loi du 6 avril 1995 modifiant l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales, en vue de la réglementation de l'exercice de la kinésithérapie, Doc. parl., Chambre, 1993-94, n° 1520-2, pp. 23-24.

(2) Voir l'avis L. 24.265/8 du 9 mai 1995 sur un projet d'arrêté ministériel "fixant les critères d'agrément des praticiens de l'art infirmier comme porteurs du titre professionnel particulier d'infirmier gradué ou d'infirmière graduée en soins intensifs et d'urgence".

ne peut pas prescrire, par contre, qu'il doit s'agir d'une formation théorique "de plein exercice" qui doit avoir (au moins) une durée d'un nombre déterminé d'années. Ce faisant, elle limite en effet la compétence des Communautés pour organiser l'enseignement à temps réduit, par exemple dans le cadre de la promotion sociale.

Du point de vue de la santé publique, il suffirait de déterminer qu'une formation est requise, celle-ci répondant à une formation de trois ans dans le cadre d'un enseignement de plein exercice. Le fonctionnaire délégué a marqué son accord à ce sujet.

2.2. En ce qui concerne les stages (1^o, d), l'autorité fédérale peut en déterminer la durée minimum. Les Communautés sont toutefois compétentes pour disposer le cas échéant que le stage constitue un élément de la formation proprement dite.

2.3. Enfin, en ce qui concerne le travail de fin d'études (1^o, e), la disposition concernée pourrait être rédigée avec une plus grande réserve vis-à-vis de la compétence des Communautés.

Selon le fonctionnaire délégué, il est essentiel que soit rédigé un travail original et scientifique, qui fasse apparaître que l'intéressé est capable de déployer une activité analytique et synthétique dans la branche professionnelle, et qu'il peut travailler de manière autonome. Il est recommandé d'inscrire dans le projet une disposition en ce sens. L'on peut ensuite laisser aux Communautés le soin

.../...

de déterminer la forme du travail voulu (un "travail de fin d'études" ou un travail d'un autre type).

Annexe.

L'alinéa 1er impose en fait une condition régissant l'accomplissement des prestations techniques. En tant que telle, cette disposition n'est pas à sa place dans la liste des prestations techniques et il serait préférable de l'inscrire dans le dispositif de l'arrêté en projet.

La même observation vaut pour les dispositions qui prescrivent qu'un rapport technique doit être "adressé au médecin prescripteur" point 1, in fine, et point 2, phrase introductive).

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

D. VERBIEST,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heer : J. GIJSSELS,
Monsieur :
Mevrouw : Y. MERCHIEERS,
Madame :

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, adjunct-referendaris.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.