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 26 april 1996 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 diëtist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de diëtist door een arts kan worden belast", heeft op 8 oktober 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 26 avril 1996, 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 de diététicien et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont le diététicien peut être chargé par un médecin", a donné le 8 octobre 1996 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit strekt ertoe het beroep van diëtist te regelen.

In artikel 1 van het ontwerp wordt de diëtetiek aangewezen als een paramedisch beroep. Artikel 2 bepaalt de beroepstitel waaronder het voornoemde beroep wordt uitgeoefend. In artikel 3 worden de kwalificatievoorwaarden voor de uitoefening van het beroep vastgesteld. De lijst van de technische prestaties die de diëtist mag verrichten, alsmede de lijst van de handelingen waarmee een arts hem kan belasten, maken het voorwerp uit van de artikelen 4 en 5 en van de bijlagen I en II bij het ontworpen besluit.

De rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door de artikelen 5, § 1, eerste en derde lid, 22bis en 23 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.

Het voornoemde artikel 22bis draagt aan de Koning de bevoegdheid op om de lijst van de paramedische beroepen vast te stellen.

Artikel 5, § 1, machtigt de Koning om de lijst vast te stellen van de handelingen waarmee een arts de personen die een paramedisch beroep uitoefenen kan belasten.

Luidens artikel 23, § 1, van het koninklijk besluit nr. 78 kan de Koning de technische hulpprestaties welke door paramedici mogen worden verricht nader bepalen, de voorwaarden vaststellen waaronder die prestaties moeten worden uitgevoerd en de vereiste kwalificatievoorwaarden bepalen waaraan de personen moeten voldoen die deze prestaties verrichten. Paragraaf 2 van datzelfde artikel 23 machtigt de Koning om de beroepstitels te bepalen waaronder de betrokkenen de hiervoren bedoelde prestaties en handelingen verrichten.

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Krachtens artikel 23, § 2, van het voornoemde koninklijk besluit nr. 78 is het advies van de Nationale Raad voor de paramedische beroepen vereist vooraleer de beroepstitels bepaald kunnen worden.

In casu is dat advies gegeven op 8 oktober 1992.

Het doel en het nut van de wettelijke verplichting voor de verordenende overheid om adviezen in te winnen bestaat er in essentie in die overheid te informeren over de feitelijke en juridische gegevens die volgens het adviesorgaan in aanmerking moeten worden genomen op het ogenblik waarop de overheid haar beslissing moet nemen. De tijd die verstrijkt tussen de raadpleging en de beslissing moet dan ook in principe kort zijn. Een advies zou alleen kunnen worden in aanmerking genomen als uitgangspunt voor een veel later genomen beslissing, als zou zijn aangetoond dat de

feitelijke en juridische omstandigheden waarvan het adviesorgaan is uitgegaan niet zodanig zijn gewijzigd dat de raadpleging als niet meer terzake dienend moet worden aangemerkt.

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 8 oktober 1992 niet zodanig zijn gewijzigd dat een nieuw advies moet worden ingewonnen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Artikel 3.

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

Zoals de Raad van State reeds meermaals heeft gesteld, 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).

1.1. Te dezen wordt in artikel 3, 1°, bepaald dat het moet gaan om een opleiding van "minstens 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.

1.2. Wat de stages betreft (1°, c), 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.

1.3. Wat ten slotte het eindwerk betreft (1°, d), 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.

2. De Nederlandse en de Franse tekst van artikel 3 stemmen niet altijd volledig overeen.

Zo ontbreekt bijvoorbeeld in de Nederlandse tekst van de bepaling sub 1°, a), vijfde streepje, het equivalent van het woord "humaine", en vormt in de Franse tekst van 1°, d), het woord "Il" de tegenhanger van de in de Nederlandse tekst gehanteerde woorden "Dit eindwerk".

Dergelijke discrepanties moeten worden weggewerkt.

Artikel 5.

De vermelding "§ 1" moet worden geschrapt. Het artikel bevat immers geen paragraaf 2.

Bijlagen.

Ook de bijlagen moeten worden nagezien wat de overeenstemming van de Nederlandse en de Franse tekst betreft.

Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op volgende discrepanties :

- bijlage I, tweede lid : het equivalent van het in de Nederlandse tekst voorkomende woord "gewenste" ontbreekt in de Franse tekst;

- bijlage I, derde lid : "de evolutie van de patiënt onder deze interventie"/"l'évolution du patient soumis à ces interventions";

- bijlage I, vierde lid, eerste streepje : het equivalent van "établie par le médecin" ontbreekt in de Nederlandse tekst;

- bijlage I, vierde lid, tweede streepje : "voedings- of dieetadvies"/"conseils donnés";

- bijlage II, tweede streepje : "voorlichting en -opvoeding"/"information";

- bijlage II, derde streepje, eerste onderdeel : "meten van de antropometrische parameters en verzamelen van gegevens"/"par des méthodes anthropométriques ou d'estimation";

- bijlage II, derde streepje, tweede onderdeel : "meten en evalueren"/"évaluation"; in de Nederlandse tekst ontbreekt bovendien het equivalent van "par des méthodes directes ou indirectes".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de réglementer la profession de diététicien.

L'article 1er du projet définit la diététique comme une profession paramédicale. L'article 2 détermine le titre professionnel sous lequel la profession précitée 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 le diététicien ainsi que la liste des actes dont un médecin peut le charger font l'objet des articles 4 et 5 et des annexes I et II de l'arrêté en projet.

Le fondement légal de la réglementation en projet réside dans les articles 5, § 1er, alinéas 1er et 3, 22bis et 23 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'article 22bis précité confère au Roi le pouvoir de fixer la liste des professions paramédicales.

L'article 5, § 1er, habilite le Roi à fixer la liste des actes dont un médecin peut charger les personnes exerçant une profession paramédicale.

Aux termes de l'article 23, § 1er, de l'arrêté royal n○ 78, le Roi peut préciser les prestations techniques auxiliaires pouvant être accomplies par des praticiens de professions paramédicales, fixer les conditions de leur

exécution et définir les conditions de qualification requises auxquelles doivent répondre les personnes qui accomplissent ces prestations. Le paragraphe 2 de ce même article 23 habilite le Roi à déterminer les titres professionnels sous lesquels les intéressés accomplissent les prestations et actes visés ci-dessus.

OBSERVATION PREALABLE.

Selon l'article 23, § 2, de l'arrêté royal n° 78 précité, 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.

Le but et l'utilité de l'obligation légale faite à l'autorité réglementaire de recueillir des avis est essentiellement d'informer cette autorité quant aux éléments de fait et de droit qui, selon l'organe consultatif, doivent être pris en considération au moment où l'autorité doit prendre sa décision. Le délai qui s'écoule entre la consultation et la décision doit donc en principe être bref. Un avis ne pourrait être retenu comme point de départ d'une décision devant intervenir beaucoup plus tard que s'il était démontré que les circonstances de fait et de droit sur lesquelles l'organe consultatif s'est fondé n'ont pas évolué à un point tel que la consultation devrait être considérée comme n'étant plus pertinente en l'espèce.

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 le 8 octobre 1992, les circonstances de fait ne se sont pas modifiées au point qu'un nouvel avis doive être recueilli.

EXAMEN DU TEXTE.

Article 3.

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

Ainsi que le Conseil d'Etat, section de législation, l'a relevé 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 le pouvoir 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 du pouvoir de

---

(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. 4-5.

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 (1).

1.1. L’article 3, 1°, dispose sur ce point qu’il doit s’agir d’une formation de "l’enseignement supérieur de plein exercice d’au moins trois ans".

En déterminant 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 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 disposer que la formation doit correspondre 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.

---

(1) 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".

1.2. En ce qui concerne les stages (1°, c), 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.

1.3. Enfin, en ce qui concerne le travail de fin d'études (1°, d), 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).

2. Les textes français et néerlandais de l'article 3 ne concordent pas toujours pleinement.

Ainsi, par exemple dans le texte néerlandais des dispositions du 1°, a), cinquième tiret, l'équivalent du mot "humaine" fait défaut et dans le texte français du 1°, d), le mot "Il" fait pendant aux termes "Dit eindwerk" employés dans le texte néerlandais.

Pareilles discordances doivent être supprimées.

Article 5.

La mention "§ 1" doit être supprimée. L'article ne comprend en effet pas de paragraphe 2.

Annexes.

Il faudra également vérifier les annexes en ce qui concerne la concordance entre le texte français et le texte néerlandais.

A titre d'exemple, les discordances suivantes peuvent être relevées :

- annexe I, alinéa 2, l'équivalent au mot "gewenste" figurant dans le texte néerlandais, fait défaut dans le texte français;

- annexe I, alinéa 3 : "l'évolution du patient soumis à ces interventions"/"de evolutie van de patiënt onder deze interventie";

- annexe I, alinéa 4, premier tiret : l'équivalent de "établie par le médecin" fait défaut dans le texte néerlandais;

- annexe I, alinéa 4, deuxième tiret : "voedings- of dieetadvies"/"conseils donnés";

- annexe II, deuxième tiret : "information"/"voorlichting en - opvoeding";

- annexe II, troisième tiret, première partie : "par des méthodes anthropométriques ou d’estimation"/"meten van de antropometrische parameters en verzamelen van gegevens";

- annexe II, troisième tiret, seconde partie : "évaluation"/"meten en evalueren"; dans le texte néerlandais, l’équivalent de "par des méthodes directes ou indirectes" fait en outre défaut".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : W. DEROOVER, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

P. LEMMENS, staatsraden,
L. HELLIN, conseillers d'Etat,

A. ALEN, assessoren van de
H. COUSY, afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

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

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.

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 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.