

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 4 november 1996 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de criteria tot erkenning van stagemeesters in de huisartsgeneeskunde en hun verplichting in de beroepsopleiding", heeft op 27 mei 1997 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 4 novembre 1996, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "relatif aux critères d'agrément des maîtres de stage en médecine générale et à leurs obligations en matière de formation professionnelle", a donné le 27 mai 1997 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de criteria voor de erkenning van de stagemeeesters in de huisartsgeneeskunde te bepalen, in het kader van de opleiding van artsen met het oog op de erkenning voor het dragen van de bijzondere beroepstitel van huisarts (1).

De ontworpen regeling is bedoeld om in de plaats te komen van die vervat in het ministerieel besluit van 15 december 1982 tot vaststelling van de criteria voor erkenning van de stagemeeesters in de huisartsgeneeskunde, met het oog op de toepassing van de wetgeving op de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering.

RECHTSGROND

Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 35sexies 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, gelezen in samenhang met artikel 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 tot vaststelling

-
- (1) De titel van "huisarts" is een van de bijzondere beroepstitels voorbehouden aan de titularissen van een wettelijk diploma van doctor in de genees-, heel- en verloskunde of van de academische graad van arts (artikel 1 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de lijst van bijzondere beroepstitels voorbehouden aan de beoefenaars van de geneeskunde, met inbegrip van de tandheelkunde).

.../...

van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen. De eerstgenoemde bepaling draagt aan de Koning op om de procedure te regelen voor de erkenning tot het dragen van een bijzondere beroepstitel; bij de tweede bepaling wordt het bepalen van de criteria voor de erkenning van stagemeeesters en stagediensten opgedragen aan de Minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het ontwerp stelt geen erkenningscriteria voor de stagediensten vast.

In het ministerieel besluit van 30 april 1993 betreffende de erkenning als huisarts wat de toepassing van de wetgeving inzake de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering, alsmede het voeren van de titel van huisarts betreft, is nochtans sprake van een erkende huisartspraktijk of een erkend centrum waar artsen eerstelijnszorg verstrekken, waar een kandidaat-huisarts de huisartsgeneeskunde mag beoefenen (artikel 6) (1). Het vereiste van de erkenning beantwoordt trouwens aan hetgeen bepaald is in

-
- (1) Bij de Raad van State is een adviesaanvraag aanhangig, welke betrekking heeft op een ontwerp van ministerieel besluit tot vaststelling van de erkenningscriteria voor huisartsen, dat het genoemde ministerieel besluit van 30 april 1993 zou moeten vervangen (dossier L. 26.000/8). Ook dat ontwerp bevat, naast bepalingen i.v.m. stages bij een als stagemeeester erkend huisarts of in eigen kabinet, bepalingen i.v.m. stages in een daartoe erkende ziekenhuisdienst of in een erkend centrum waar artsen eerstelijnszorg verstrekken (artikelen 7 en 8).

.../...

artikel 31, lid 1, c, van richtlijn 93/16/EEG van de Raad van 5 april 1993 ter vergemakkelijking van het vrije verkeer van artsen en de onderlinge erkenning van hun diploma's, certificaten en andere titels : naar luid van die bepaling moet de praktische opleiding in de huisartsgeneeskunde o.m. gegeven worden in een erkende huisartsenpraktijk of een erkend centrum waar artsen eerstelijnszorg verstrekken.

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat het ontwerp op dit punt aangevuld moet worden.

2. In het ontwerp wordt herhaaldelijk de term "beroepsopleiding" gebruikt (zie bijv. de artikelen 1, 1°, en 3, § 2).

Het zou preciezer zijn de eerste maal te verwijzen naar de "opleiding met het oog op de erkenning voor het dragen van de bijzondere beroepstitel van huisarts", en dan verder in het ontwerp de term "opleiding" (bijv. in de uitdrukking "huisarts in opleiding") te gebruiken. Men zou ook zoveel als mogelijk de uitdrukking "kandidaat-huisarts" kunnen gebruiken.

Door de term "beroepsopleiding" niet te gebruiken, zou verwarring met de eigenlijke beroepsopleiding - die behoort tot de bevoegdheid van de gemeenschappen - vermeden worden.

.../...

3. Het ontwerp dient te worden nagezien wat de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst betreft. Bij wijze van voorbeeld wordt op de volgende gevallen van niet-overeenstemming gewezen :

- "universitaire centra"/"centres" (artikel 1, 3°);
- "stagemeeester-huisarts"/"maître de stage" (artikel 2, § 1);
- "navorming"/"formation continue" (artikel 2, § 2);
- "erkende stagemeeester-huisarts"/"maître de stage-médecin généraliste" (artikel 2, § 3);
- "in gebruik is"/"existe" (artikel 3, § 2, in fine);
- "persoonlijke contacten"/"contacts" (artikel 4, § 1);
- "deze stagemeeester"/"le maître de stage-médecin généraliste" (artikel 5, § 4);
- "huisarts in opleiding"/"médecin en formation professionnelle" (artikel 7, § 2).

4. De indeling van een artikel in paragrafen dient weggelaten te worden, als elke paragraaf uit niet meer dan één lid bestaat.

.../...

Die opmerking geldt voor de artikelen 2, 3, 4, 5, 6 en 7.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

De zinsnede "en hun verplichting (lees : verplichtingen) in de beroepsopleiding" kan zonder bezwaar worden weggelaten (1).

De volgende tekst wordt ter overweging gegeven :

"(Ontwerp van) ministerieel besluit tot vaststelling van de criteria voor de erkenning van de stagemeesters in de huisartsgeneeskunde (2)".

Aanhef

1. In het tweede lid verwijze men inzonderheid naar artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 april 1983.

(1) Zie trouwens, i.v.m. de term "beroepsopleiding", algemene opmerking 2.

(2) In voorkomend geval schrijve men : "... voor de erkenning van de stagemeesters en de stagediensten ..." (zie algemene opmerking 1).

2. In het derde lid verwijze men inzonderheid naar artikel 1 van het koninklijk besluit van 25 november 1991, met vermelding van de wijzigingen.

3. Het vierde lid is overbodig, en kan dus best weggelaten worden.

4. Het in het vijfde lid bedoelde advies van de Hoge Raad van geneesheren-specialisten en van huisartsen is te dezen niet verplicht. Het advies wordt immers niet voorgeschreven door artikel 35sexies van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 (1), noch door artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 april 1983.

Om te vermijden dat ervan uitgegaan zou worden dat een dergelijk advies vereist zou zijn voor een latere wijziging van het ontworpen besluit, is het beter de vijfde aanhefverwijzing weg te laten.

(1) Bij dat artikel wordt het advies van de betrokken Raad enkel voorgeschreven t.a.v. de criteria voor de erkenning van de houder van een bijzondere beroepstitel of van een bijzondere beroepsbekwaming, niet t.a.v. de vaststelling van de procedure voor zulke erkenning, noch t.a.v. de criteria voor de erkenning als stage-meester.

Artikel 1

1. De termen die worden gedefinieerd in 1^o en 2^o komen als zodanig verder niet voor in het ontwerp. De betrokken definities moeten dus weggelaten worden.

Indien de stellers van het ontwerp het wenselijk achten om in het begin van het ontwerp te verduidelijken dat de stagemeester in de huisartsgeneeskunde de hoedanigheid kan hebben, zowel van huisarts (zie artikel 2, § 1, van het ontwerp) als van geneesheer-specialist (zie artikel 6, § 1), dan kan dit best met zoveel woorden bepaald worden. De vorm van een definitie is echter niet de daartoe aangewezen weg.

2. In 3^o ontbreekt de te definiëren term.

De in die bepaling voorkomende definitie zou ook verwerkt kunnen worden in de bepaling waarin voor het eerst sprake is van universitaire of interuniversitaire centra voor huisartsgeneeskunde (zie artikel 5, § 2; verder komen die termen nog voor in artikel 5, § 4).

Artikel 5

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat in paragraaf 7 de woorden "tijdens de twee jaar begeleiding" beter weggelaten kunnen worden. De duur van de opleiding wordt immers bepaald in het ministerieel besluit dat de criteria voor de erkenning van huisartsen regelt, en die duur zou aldaar gewijzigd kunnen worden.

.../...

Artikel 6

Volgens de gemachtigde ambtenaar is het ten gevolge van een vergetelheid dat in paragraaf 1 niet wordt bepaald dat de stagemeeester-specialist gedurende een minimum aantal jaren als geneesheer-specialist moet zijn erkend. De tekst zou dan ook in die zin aangepast moeten worden.

Artikel 7

Deze bepaling kan duidelijker geredigeerd worden. De woorden "mutatis mutandis" zouden vermeden moeten worden.

Artikel 8

1. De woorden "nr. 1891" dienen weggelaten te worden.
2. De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat het nuttig is een overgangsbepaling op te nemen, ten gunste van de stagemeeesters die zijn erkend op grond van het ministerieel besluit van 15 december 1982.

Er zou bijvoorbeeld bepaald kunnen worden dat die erkenningen geldig blijven tot aan het verstrijken van de termijn waarvoor ze verleend zijn (1).

(1) Zie, wat de termijn betreft, artikel 39 van het genoemde koninklijk besluit van 21 april 1983.

Die overgangsbepaling zou het voorwerp moeten uitmaken van een nieuw artikel, in te voegen onmiddellijk na artikel 8.

Artikel 9

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat de gewone regel inzake de inwerkingtreding van ministeriële besluiten voldoende is.

Dit artikel dient dan ook weggelaten te worden.

PORTEE DU PROJET

Le projet soumis pour avis tend à fixer les critères d'agrément des maîtres de stage en médecine générale, dans le cadre de la formation de médecins, en vue de l'agrément requis pour porter le titre professionnel particulier de médecin généraliste (1).

Les règles en projet doivent se substituer à celles de l'arrêté ministériel du 15 décembre 1982 fixant les critères pour l'agrément de maîtres de stage en médecine générale en vue de l'application de la législation en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité.

FONDEMENT LEGAL

Le projet tient son fondement légal de l'article 35sexies 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, combiné avec l'article 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 21 avril 1983 fixant les modalités de l'agrément des

(1) Le titre de "médecin généraliste" est l'un des titres professionnels particuliers réservés aux titulaires d'un diplôme légal de docteur en médecine, chirurgie et accouchements ou du grade académique de médecin (article 1er de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 établissant la liste des titres professionnels particuliers réservés aux praticiens de l'art médical, en ce compris l'art dentaire).

médecins spécialistes et des médecins généralistes. La première de ces dispositions charge le Roi de fixer la procédure relative à l'agrération requise pour porter un titre professionnel particulier; la seconde disposition charge le Ministre qui a la santé publique dans ses attributions de déterminer les critères de l'agrération des maîtres de stage et des services de stage.

OBSERVATIONS GENERALES

1. Le projet ne fixe pas de critères d'agrément pour les services de stage.

L'arrêté ministériel du 30 avril 1993 relatif à l'agrément comme médecin généraliste en ce qui concerne l'application de la législation en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, ainsi que le port du titre de médecin généraliste, fait cependant état d'une pratique de médecine générale agréée ou d'un centre agréé dans lequel des médecins dispensent des soins primaires, où le candidat généraliste peut pratiquer la médecine générale (article 6) (1). L'exigence de l'agrément

(1) Le Conseil d'Etat est saisi d'une demande d'avis relative à un projet d'arrêté ministériel fixant les critères d'agrément des médecins généralistes, qui est destiné à remplacer l'arrêté ministériel susvisé du 30 avril 1993 (dossier L. 26.000/8). Ce projet-là également comporte, outre des dispositions relatives aux stages chez un médecin généraliste agréé comme maître de stage ou en cabinet propre, des dispositions relatives aux stages dans un service hospitalier agréé à cet effet ou dans un centre agréé dans lequel des médecins dispensent des soins primaires (articles 6 et 7).

répond d'ailleurs à la prescription de l'article 31, paragraphe 1, c, de la directive 93/16/CEE du Conseil du 5 avril 1993 visant à faciliter la libre circulation des médecins et la reconnaissance mutuelle de leurs diplômes, certificats et autres titres : selon cette disposition, la formation pratique en médecine générale doit être dispensée notamment dans le cadre d'une pratique de médecine générale agréée ou d'un centre agréé dans lequel les médecins dispensent des soins primaires.

Le fonctionnaire délégué admet qu'il convient de compléter le projet sur ce point.

2. Le projet utilise plusieurs fois le terme "formation professionnelle" (voir, par exemple, les articles 1er, 1^o, et 3, § 2).

Dans un souci de précision, il serait indiqué de faire état, la première fois, de la "formation en vue de l'agrément requis pour porter le titre professionnel particulier de médecin généraliste" et d'utiliser dans la suite du projet le terme "formation" (par exemple dans l'expression "médecin généraliste en formation"). L'on pourrait aussi utiliser, dans la mesure du possible, l'expression "candidat médecin généraliste".

Mieux vaut ne pas utiliser le terme "formation professionnelle", pour éviter toute confusion avec la formation professionnelle proprement dite, qui relève de la compétence des communautés.

.../...

3. Le projet devrait être soumis à une révision en ce qui concerne la concordance entre le texte français et le texte néerlandais. A titre d'exemple, les discordances suivantes peuvent être signalées :

- "centres"/"universitaire centra" (article 1er, 3°);
- "maître de stage"/"stagemeester-huisarts" (article 2, § 1er);
- "formation continue"/"navorming" (article 2, § 2);
- "maître de stage-médecin généraliste"/"terkende stage-meester-huisarts" (article 2, § 3);
- "existe"/"in gebruik is" (article 3, § 2, in fine);
- "contacts"/"persoonlijke contacten" (article 4, § 1er);
- "le maître de stage-médecin généraliste"/"deze stage-meester" (article 5, § 4);
- "médecin en formation professionnelle"/"huisarts in opleiding" (article 7, § 2).

4. Il y a lieu de renoncer à la subdivision d'un article en paragraphes, lorsque ceux-ci ne consistent qu'en un seul alinéa.

.../...

Cette observation vaut pour les articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Rien ne s'oppose à l'omission des mots "et à leurs obligations en matière de formation professionnelle" (1).

Le texte suivant est suggéré :

"(Projet d')arrêté ministériel déterminant les critères de l'agrément des maîtres de stage en médecine générale (2)".

Préambule

1. Au deuxième alinéa, il y aurait lieu de viser plus particulièrement l'article 3 de l'arrêté royal du 21 avril 1983.

(1) Voir d'ailleurs, en ce qui concerne le terme "formation professionnelle", l'observation générale 2.

(2) Le cas échéant, l'on écrira : "... d'agrément des maîtres de stage et des services de stage ..." (voir l'observation générale 1).

2. Au troisième alinéa, il conviendrait de viser plus particulièrement l'article 1er de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, en mentionnant les modifications.

3. Le quatrième alinéa est superflu et il serait donc préférable de l'omettre.

4. L'avis du Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes, visé au cinquième alinéa, n'est pas obligatoire en l'espèce. En effet, cet avis n'est prescrit, ni par l'article 35sexies de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 (1), ni par l'article 3 de l'arrêté royal du 21 avril 1983.

Afin d'éviter que l'on puisse considérer qu'un tel avis serait obligatoire en vue d'une modification ultérieure de l'arrêté en projet, il est préférable d'omettre le cinquième alinéa du préambule.

(1) Cet article ne prescrit l'avis du Conseil concerné qu'au sujet des critères de l'agrément du titulaire d'un titre professionnel particulier ou d'une qualification professionnelle particulière, mais non au sujet de la fixation de la procédure en vue d'un tel agrément ni au sujet des critères de l'agrément comme maître de stage.

Article 1er

1. Les termes définis au 1^o et au 2^o ne se retrouvent pas comme tels dans la suite du projet. Il conviendrait donc d'omettre les définitions concernées.

Si les auteurs du projet croient qu'il est indiqué de spécifier au début du projet que le maître de stage en médecine générale peut avoir la qualité, tant de médecin généraliste (voir l'article 2, § 1er, du projet) que de médecin spécialiste (voir l'article 6, § 1er), il serait préférable de l'inscrire expressément dans le texte. Toutefois, la forme d'une définition n'est pas la voie indiquée à cet effet.

2. Au 3^o, le terme à définir fait défaut.

La définition figurant dans cette disposition pourrait également être incorporée à la disposition qui fait mention pour la première fois de centres universitaires ou interuniversitaires de médecine générale (voir l'article 5, § 2; les mêmes termes figurent également à l'article 5, § 4).

Article 5

Le fonctionnaire délégué admet qu'il serait préférable, au paragraphe 7, d'omettre les mots "durant les deux ans d'accompagnement". En effet, la durée de la

.../...

formation est déterminée à l'arrêté ministériel réglant les critères de l'agrément de médecins généralistes, et cette durée pourrait y être modifiée.

Article 6

Selon le fonctionnaire délégué, c'est à la suite d'un oubli qu'il n'est pas prévu au paragraphe 1er que le maître de stage-médecin spécialiste doit avoir été agréé comme médecin spécialiste durant un nombre minimum d'années. Il conviendrait, dès lors, d'adapter le texte en ce sens.

Article 7

La rédaction de cette disposition pourrait gagner en clarté. Il y aurait lieu d'éviter l'emploi des mots "mutatis mutandis".

Article 8

1. Il conviendrait d'omettre les mots "n° 1891".
2. Le fonctionnaire délégué admet qu'il serait utile d'insérer une disposition transitoire, en faveur des maîtres de stage qui ont été agréés sur la base de l'arrêté ministériel du 15 décembre 1982.

.../...

Il pourrait être prévu, par exemple, que ces agréments restent valables jusqu'à l'expiration du délai pour lequel ils ont été accordés (1).

Cette disposition transitoire devrait faire l'objet d'un nouvel article, à insérer immédiatement à la suite de l'article 8.

Article 9

Le fonctionnaire délégué a déclaré que la règle usuelle prévue pour l'entrée en vigueur des arrêtés ministériels est suffisante.

Il y aurait donc lieu d'omettre cet article.

(1) Voir, en ce qui concerne le délai, l'article 39 de l'arrêté royal susvisé du 21 avril 1983.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

Mevrouw
Madame
de Heer
Monsieur

Y. MERCHIEERS,

H. COUSY,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. Ch. BAMPS, adjunct-referendaris.

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER