

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 12 februari 1998 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot het instellen van de niet-conventionele praktijken", heeft op 24 maart 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 12 février 1998, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "en vue de l'organisation des pratiques non conventionnelles", a donné le 24 mars 1998 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe een rechtsgrond te creëren voor de reglementering van de zgn. (medische) "niet-conventionele praktijken".

Onder "niet-conventionele praktijken" worden de wijzen van behandelen verstaan die afwijken van de geneeskunde en de artsenijsbereidkunde, de kinesitherapie, de verpleegkunde en de paramedische beroepen, zoals die bedoeld zijn in het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies (artikel 2, § 1).

Bij de minister die de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft, wordt een paritaire commissie "niet-conventionele praktijken" opgericht. Bij deze commissie kan per niet-conventionele praktijk een kamer worden opgericht (artikel 2, § 2). De ontworpen wet voorziet zelf in de oprichting van kamers voor respectievelijk de homeopathie, de chiropractie, de osteopathie en de acupunctuur (artikel 2, § 3), en machtigt de Koning om, na advies van de betrokken representatieve beroepsorganisaties, de Academies voor Geneeskunde en de faculteiten geneeskunde, andere kamers op te richten (artikel 2, § 4).

De kamers bestaan uit negen leden, benoemd door de Koning. Drie leden worden benoemd op voordracht van de faculteiten geneeskunde, zes leden zijn beoefenaars van een bepaalde niet-conventionele praktijk (artikel 5, § 1). Die kamers kunnen ontwerpadviezen opstellen voor de paritaire commissie (zie artikel 4, § 4).

.../...

De paritaire commissie is samengesteld uit leden die door de Koning benoemd worden. De helft van de leden wordt benoemd op voordracht van de faculteiten geneeskunde, de andere helft op voordracht van de kamers (artikel 4, §§ 1 en 2). De paritaire commissie is bevoegd om adviezen te geven, voorzover haar een ontwerp van advies is medegedeeld door de betrokken kamer (artikel 4, § 4).

Op advies van de paritaire commissie kan de Koning beslissen een bepaalde niet-conventionele praktijk, waarvoor reeds eerder een kamer is opgericht, te registreren. In dat geval bepaalt de Koning ook de voorwaarden voor de individuele registratie van de beoefenaars van de betrokken praktijk (artikel 3). De betrokken kamer staat dan in voor de organisatie van een systeem van openbare bekendmaking en van evaluatie, en voor het opstellen van richtlijnen voor een goede praktijk (artikel 5, § 2).

Beoefenaars van een geregistreeerde praktijk worden individueel geregistreerd door de minister, op voorstel van de betrokken kamer (artikel 7, § 1). Die registratie is vereist om de praktijk te kunnen beoefenen of om de handelingen te stellen die tot die praktijk behoren (artikel 7, § 2). De individuele registratie kan door de minister geschorst of ingetrokken worden, op voorstel van de betrokken kamer (artikelen 5, § 3, en 7, § 1).

Elke beoefenaar van een niet-conventionele praktijk is ertoe gehouden nopens de door hem gestelde handelingen verslag uit te brengen aan de behandelende arts (artikel 8).

.../...

Het ontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de Koning om bepalingen van het koninklijk besluit nr. 78 van toepassing te verklaren op de beoefenaars van de niet-conventionele praktijken (artikel 9).

Ten slotte voorziet het ontwerp in strafbepalingen (artikel 10) en de overgangsmaatregelen (artikel 11).

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. De ontworpen wet kan worden omschreven als een "kaderwet" : ze beperkt zich ertoe een kader te creëren waarbinnen niet-conventionele praktijken geregistreerd kunnen worden en de beoefenaars van geregistreeerde praktijken individueel geregistreerd kunnen worden.

1.1. Een opvallend kenmerk van het ontwerp is aldus dat het zelf niet bepaalt welke praktijken geregistreerd worden, noch bepaalt aan welke vereisten de geregistreeerde praktijken en de beoefenaars ervan moeten beantwoorden. De regeling van die aspecten wordt helemaal opgedragen aan de Koning (zie de artikelen 3 en 9).

In het algemeen vereisen de grondwettelijke beginselen die de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht regelen, dat de wetgever ten minste de basisbeginselen inzake een door hem geregelde aangelegenheid vaststelt. Die werkwijze verzekert dat over de essentie van de normering een debat gevoerd kan worden in een beraadslagende vergadering die democratisch verkozen is.

.../...

Het vereiste van een betekenisvol optreden van de wetgever klemmt te dezen des te meer, nu minstens een aantal van de zogenaamde niet-conventionele praktijken thans onder de toepassing vallen 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 (1). Die praktijken worden thans m.a.w. geregeld door normen met kracht van wet. Gelet op de hiërarchie der normen, staat het dan ook aan de wetgever om te beslissen óf, en in welke mate, voor bepaalde praktijken van die wetskrachtige normen afgeweken kan worden. Door de Koning de bevoegdheid te verlenen om bepaalde niet-conventionele praktijken te registreren, en de erop van toepassing zijnde regels vast te stellen, zou de wetgever de Koning in feite de bevoegdheid verlenen om de wet te wijzigen, door met name in afwijkingen daarvan te voorzien.

Het door het ontwerp opgezette stelsel komt bijgevolg neer op een afstand van bevoegdheid door de wetgever, die niet strookt met de grondwettelijke beginselen inzake de verdeling van bevoegdheid tussen de wetgevende en de uitvoerende macht.

1.2. Om aan het voornoemde bezwaar tegemoet te komen, zou het ontwerp op twee manieren herwerkt kunnen worden.

Een eerste oplossing kan erin bestaan dat in het ontwerp zelf de niet-conventionele praktijken worden vastgesteld waarvoor in een bijzondere regeling wordt

(1) Zie hierna, algemene opmerking 2.

voorzien, en dat de basisbeginselen van die regeling meteen ook worden bepaald. Dit is overigens de werkwijze die gevolgd wordt in een aantal wetsvoorstellen die thans aanhangig zijn bij de Kamer van volksvertegenwoordigers (1).

Een andere oplossing kan erin bestaan dat, vooreer bepaalde niet-conventionele praktijken inhoudelijk geregeld worden, een aantal adviesorganen opgericht worden, met de bedoeling dat die organen het terrein zouden verkennen. Dit is de werkwijze die gevolgd wordt in het voor advies voorgelegde ontwerp. Om met de hiervóór genoemde grondwettelijke beginselen in overeenstemming te zijn, zou het ontwerp zich dan wel moeten beperken tot het oprichten van de bedoelde organen. Achteraf zou de wetgever dan kunnen oordelen, o.m. op grond van de inmiddels uitgebrachte adviezen, of het opportuun is om bepaalde niet-conventionele praktijken inhoudelijk te regelen.

Het staat aan de regering, en nadien aan de Wetgevende Kamers, om voor de ene of de andere oplossing te kiezen.

(1) Wetsvoorstel betreffende de uitoefening van de homeopathie (Parl. St., Kamer, 1996-97, nr. 955-1); wetsvoorstel tot erkenning van de osteopathie (Parl. St., Kamer, 1997-98, nr. 1266-1); wetsvoorstel 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, tot reglementering van de uitoefening van het beroep van chiropractor (Parl. St., Kamer, 1997-98, nr. 1278-1).

1.3. Gelet op hetgeen hiervóór is uiteengezet, worden de hiernavolgende opmerkingen louter subsidiair gemaakt.

2. De ontworpen wet wordt door de stellers van het ontwerp bewust niet opgevat als een wet tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 78.

De aandacht moet er echter op gevestigd worden dat een aantal praktijken die, met toepassing van artikel 3, § 1, van het ontwerp, als een niet-conventionele praktijk beschouwd moeten worden, het stellen impliceren van handelingen die thans onder de toepassing van het koninklijk besluit nr. 78 vallen. Zo blijkt bijvoorbeeld uit de rechtspraak dat de Chinese geneeskunde, waartoe de acupunctuur behoort, een vorm van geneeskunde is, die alleen maar uitgeoefend kan worden door iemand die in het bezit is van een diploma van arts (1).

Uit artikel 9 van het ontwerp kan afgeleid worden dat het allicht de bedoeling van de stellers van het ontwerp is dat (geregistreerde ?) niet-conventionele praktijken in beginsel onttrokken worden aan het toepassingsgebied van het koninklijk besluit nr. 78.

Mede gelet op het feit dat het koninklijk besluit nr. 78 straffen stelt op de onwettige uitoefening van de in dat besluit geregelde praktijken, vereist de rechtszekerheid

(1) Cass., 20 juni 1990, Arr. Cass., 1989-90, p. 1342, nr. 611.

dat uitdrukkelijk bepaald wordt welke de weerslag is van de ontworpen wet op de toepassing van het koninklijk besluit nr. 78.

3. De artikelen 5, § 3, en 7, § 1, van het ontwerp voorzien in de mogelijkheid om een individuele registratie te schorsen of in te trekken.

Uit het ontwerp blijkt echter niet dat er een instantie is die toezicht uitoefent op de naleving door de betrokken beoefenaars van de normen die voor een geregistreerde praktijk gelden. Zulk toezicht is nochtans onontbeerlijk, niet enkel om de uitvoering van de voornoemde bepalingen mogelijk te maken, maar ook om aan de patiënten een kwaliteitsvolle verzorging te waarborgen.

Weliswaar bepaalt artikel 5, § 2, van het ontwerp dat de kamers o.m. instaan voor de organisatie van het door hen voorgestelde "systeem van evaluatie" en voor het opstellen van "richtlijnen voor een goede praktijk". Die bepaling volstaat echter niet om daaruit af te leiden dat de kamers bekleed zijn met een bepaald gezag over ieder van de beoefenaars van de betrokken praktijk.

Het ontwerp zou op dit punt, dat essentieel is, aangevuld moeten worden.

.../...

4. Volgens artikel 3 van het ontwerp kan de Koning een bepaalde niet-conventionele praktijk registreren en de voorwaarden bepalen waaraan de beoefenaars van die praktijk moeten voldoen om individueel geregistreerd te worden. Volgens artikel 7, § 1, wordt de individuele registratie door de minister verleend. Uit artikel 7, § 2, volgt dat, vanaf de registratie van een bepaalde praktijk, die praktijk alleen nog maar beoefend mag worden door een geregistreerd beoefenaar.

Er moet opgemerkt worden dat de procedure voor de individuele registratie van beroepsbeoefenaars een zekere tijd in beslag zal nemen. Het gevolg is dat, gedurende een zekere tijd na de registratie van de praktijk, niemand aan de voorwaarde zal voldoen om die praktijk wettig te beoefenen. Het is de vraag of dit gevolg door de stellers van het ontwerp gewild is.

Om dat gevolg te vermijden, zou het ontwerp aangevuld moeten worden met een regeling inzake de overgang van de situatie waarin een praktijk niet geregistreerd is naar die waarin ze het wèl is. Zo zou bijvoorbeeld bepaald kunnen worden dat beroepsbeoefenaars die vóór het verstrijken van een bepaalde termijn een aanvraag tot individuele registratie hebben ingediend, hun praktijk verder kunnen beoefenen totdat over hun aanvraag beslist is.

5. Het ontwerp bevat een aantal bepalingen waaruit blijkt dat de Koning de hem bij die bepalingen opgedragen bevoegdheden slechts kan uitoefenen op voordracht van de

.../...

minister die de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft. Andere bepalingen verlenen een opdracht aan de Koning zonder te preciseren aan welke minister het toekomt hem een maatregel voor te leggen.

De Raad van State vraagt zich af of het verschil tussen die bepalingen gewild is. Mocht dat niet het geval zijn, dan zou het ontwerp eventueel aangevuld kunnen worden met een algemene bepaling naar luid waarvan de aan de Koning opgedragen bevoegdheden worden uitgeoefend op voordracht van de minister die de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft, in welk geval dan in de overige bepalingen van het ontwerp geen melding meer gemaakt moet worden van de voordragende minister. Er zou ook geopteerd kunnen worden voor de oplossing om nergens in het ontwerp de voordracht door een minister ter sprake te brengen : het spreekt immers vanzelf, gelet op het voorwerp van de ontworpen wet, dat dit in beginsel de minister is die de Volksgezondheid in zijn bevoegdheid heeft.

6. Het indieningsbesluit ontbreekt.

7. Het ontwerp bevat een aantal tussentitels ("Algemene bepalingen", ...).

.../...

Op één na, hebben die tussentitels slechts betrekking op één artikel. In die omstandigheden zijn die tussentitels vanuit wetgevingstechnisch oogpunt overbodig, en dienen ze weggelaten te worden (1).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Zo uit de Franse tekst van het opschrift afgeleid kan worden dat het ontwerp de niet-conventionele praktijken nog niet inhoudelijk regelt, blijkt dit niet uit de Nederlandse tekst. Bovendien blijkt noch uit de Nederlandse, noch uit de Franse tekst, in welke context de niet-conventionele praktijken gesitueerd moeten worden.

Gelet op het bepaalde in artikel 2, § 1, geeft de Raad van State de volgende tekst ter overweging :

"Wetsontwerp betreffende de niet-conventionele praktijken inzake de geneeskunde, de artsenijsbereidkunde, de kinesitherapie, de verpleegkunde en de paramedische beroepen".

(1) Willen de stellers de tussentitels toch behouden, dan dienen die omgewerkt te worden tot opschriften van hoofdstukken.

Artikel 2

1. Volgens paragraaf 1 worden onder niet-conventionele praktijken wijzen van behandeling verstaan "die afwijken van" de praktijken bedoeld in het koninklijk besluit nr. 78.

Die definiëring kan tot verwarring leiden. Zoals hiervóór reeds is opgemerkt, vallen niet-conventionele praktijken thans immers, minstens gedeeltelijk, onder de toepassing van het koninklijk besluit nr. 78 (zie algemene opmerking 2). In zoverre gaat het dus juist niet om praktijken die afwijken van de praktijken bedoeld in dat besluit.

Ermee rekening houdend dat de stellers van het ontwerp thans nog geen opsomming willen geven van alle mogelijke niet-conventionele praktijken, zou een duidelijkere werkwijze erin kunnen bestaan dat bepaald wordt dat als niet-conventionele praktijken beschouwd moeten worden, enerzijds, een aantal met name genoemde praktijken (zie artikel 2, § 3, van het ontwerp), en anderzijds, praktijken die door de Koning worden aangewezen, op advies van de instanties genoemd in artikel 2, § 4, van het ontwerp. De oprichting van kamers zou dan opgevat moeten worden als het gevolg van het feit dat een bepaalde praktijk door de wetgever of door de Koning als een niet-conventionele praktijk gekwalificeerd is.

2. Volgens paragraaf 2 wordt een paritaire commissie "niet-conventionele praktijken" opgericht; "bij" deze commissie worden dan, per conventionele praktijk, kamers opgericht.

.../...

De inhoud van die bepaling stemt niet helemaal overeen met de verhouding tussen de paritaire commissie en de kamers, zoals die in artikel 4, § 1, beschreven wordt. Uit de laatstgenoemde bepaling blijkt immers dat er eerst kamers moeten zijn, en dat de samenstelling van de paritaire commissie afhangt van het aantal kamers.

De bepaling van paragraaf 2 zou beter kunnen doen blijken van het feit dat de paritaire commissie gedeeltelijk een emanatie is van de kamers. Daartoe zou paragraaf 2 anders geredigeerd moeten worden, en zou die paragraaf verplaatst moeten worden, derwijze dat hij komt na de paragraaf of de paragrafen waarin sprake is van de oprichting van kamers.

3. In paragraaf 4 is o.m. sprake van "de betrokken representatieve beroepsorganisaties".

Het is niet duidelijk of hiermee organisaties bedoeld worden van beroepen bedoeld in het koninklijk besluit nr. 78, dan wel organisaties van beroepen die in aanmerking komen om als niet-conventionele praktijk gekwalificeerd te worden.

Om betwistingen te vermijden, zou de tekst op dit punt verduidelijkt moeten worden.

.../...

Artikel 3

1. Zoals dit artikel is geredigeerd, is de Koning verplicht een niet-conventionele praktijk waarvoor een kamer is opgericht, te registreren, zodra hij een advies daarover ontvangt van de paritaire commissie.

Indien het de bedoeling is dat de Koning een bepaalde beoordelingsvrijheid zou behouden, dienen de woorden "gaat de Koning over tot de registratie van ..." te worden vervangen door "kan de Koning ... registreren ...".

2. Artikel 3 bevat geen enkel criterium op grond waarvan beslist moet worden of een niet-conventionele praktijk al dan niet geregistreerd moet (of kan) worden.

Gelet op de finaliteit van het ontwerp, zouden die criteria verband moeten houden met de volksgezondheid en met het recht van eenieder op medische bijstand (1). Het ontwerp zou op dit punt aangevuld moeten worden.

3. Artikel 3 bepaalt dat de Koning de voorwaarden voor de individuele registratie van de beoefenaars kan bepalen, "inzonderheid de regeling inzake opleiding, ... (en) het getuigschrift van slagen in een proef na de vereiste opleiding".

(1) In het algemeen deel van de memorie van toelichting is sprake van de zekerheid voor de patiënt dat hij "kwaliteitsvolle zorgen" zal krijgen.

De federale wetgever is bevoegd om het uitoefenen van bepaalde activiteiten van medische of paramedische aard afhankelijk te stellen van een erkenning of een registratie, en die erkenning of registratie aan vereisten o.m. van studie en opleiding te onderwerpen (1). Door de registratie van de beoefenaar van een niet-conventionele praktijk afhankelijk te stellen van het bezit van een door de Koning vastgesteld getuigschrift, zou de wetgever niet de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake onderwijs betreden, mits een door de gemeenschappen uitgereikt getuigschrift wordt bedoeld (2).

Aldus geïnterpreteerd, blijft de geciteerde bepaling binnen de grenzen van de federale bevoegdheid.

4. Artikel 3 bepaalt ook nog dat de Koning, i.v.m. de voorwaarden voor de individuele registratie, een "systeem van openbare bekendmaking" kan instellen.

Het is niet duidelijk wat met een "systeem van openbare bekendmaking" wordt bedoeld.

Volgens de gemachtigde van de regering wordt bedoeld dat de lijsten van de geregistreerde praktijken en

(1) Zie Arbitragehof, 18 december 1996, nr. 81/96, overw. B.4.2.

(2) Zie Arbitragehof, 17 december 1997, nr. 74/97, overw. B.4.2.

van de geregistreeerde beoefenaars ter inzage van het grote publiek worden gelegd, zodat een patiënt zich kan vergewissen of een praktijk of een beoefenaar al dan niet geregistreerd is.

Die bedoeling zou beter tot uiting gebracht moeten worden.

Artikel 4

1. Volgens paragraaf 2 worden de leden van de paritaire commissie door de Koning benoemd, "op voordracht van de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort".

Kennelijk is het niet de bedoeling dat de minister nog eigen kandidaten zou mogen voordragen, naast die welke voorgedragen zijn door de faculteiten geneeskunde en de kamers (zie paragraaf 1). Niettemin is het verwarrend om in paragraaf 2 nogmaals van een "voordracht" te gewagen.

Zoals reeds uiteengezet in algemene opmerking 5, verdient het aanbeveling om de verwijzing naar de voordracht van de minister uit paragraaf 2 weg te laten.

2. Nog volgens paragraaf 2 worden de voorzitter en de ondervoorzitter van de paritaire commissie door de minister benoemd, en hebben zij een raadgevende stem.

.../...

Volgens de gemachtigde van de regering is het de bedoeling dat de voorzitter en de ondervoorzitter ambtenaren zouden zijn, benoemd buiten de leden van de commissie. Die bedoeling zou beter tot uiting gebracht moeten worden.

Voorts merkt de Raad van State op dat het eigenaardig voorkomt dat de voorzitter en de ondervoorzitter door de minister benoemd worden, terwijl de leden door de Koning benoemd worden. Het zou beter zijn de voorzitter, de ondervoorzitter en de leden door dezelfde overheid te laten benoemen.

3. In paragraaf 3 worden bepaalde regels gesteld i.v.m. de samenstelling van de paritaire commissie. De nadere precisering daarvan wordt opgedragen aan de Koning (1).

3.1. Logischerwijze zou de opdracht aan de Koning het voorwerp moeten uitmaken van een afzonderlijk lid, te plaatsen na de leden die zelf preciseringen inhouden i.v.m. de samenstelling van de commissie.

(1) Bij gebreke van bepaling van het aantal leden in het ontwerp, zal de Koning dus o.m. dat aantal moeten vaststellen, rekening houdend met het aantal kamers die opgericht zijn.

3.2. De tweede volzin van het eerste lid handelt over de leden voorgedragen door de faculteiten geneeskunde. Die leden moeten gemachtigd zijn de geneeskunde uit te oefenen; het moet voorts gaan zowel om huisartsen als specialisten.

Volgens de memorie van toelichting zouden er drie beoefenaars van de huisartsgeneeskunde moeten zijn onder de bedoelde leden. Zulks blijkt niet uit paragraaf 3. De tekst en de memorie moeten op elkaar afgestemd worden.

De Raad van State merkt voorts op dat het ontwerp niet uitsluit dat de bedoelde leden zelf een niet-conventionele praktijk uitoefenen. Indien inderdaad leden met een dergelijk profiel benoemd zouden worden, zou de beoogde pariteit misschien geweld aangedaan worden. De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of het niet opportuun is om nadere voorwaarden te bepalen i.v.m. de wijze waarop de door de faculteiten voorgedragen leden de geneeskunde uitoefenen.

3.3. Volgens het tweede lid, eerste volzin, "dient elke kamer vertegenwoordigd te zijn door minstens één lid representatief voor de betreffende niet-conventionele praktijk". Naar luid van de tweede volzin kunnen de leden van de kamers deel uitmaken van de paritaire commissie.

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat het de bedoeling is dat elke kamer vertegenwoordigd moet zijn door "minstens één lid van de kamer".

.../...

Voorts blijkt uit de benaming van de paritaire commissie en uit de memorie van toelichting dat de door de kamers voorgedragen leden enkel beoefenaars van een niet-conventionele praktijk kunnen zijn. De gemachtigde van de regering heeft bevestigd dat dit inderdaad de bedoeling is. Die bedoeling blijkt echter onvoldoende uit de tekst van het tweede lid.

Gelet op het voorgaande, kan het tweede lid beter geredigeerd worden als volgt :

"De leden benoemd op voordracht van de kamers dienen beoefenaar te zijn van de betrokken niet-conventionele praktijk. De leden van de kamers kunnen zelf deel uitmaken van de paritaire commissie. Er moet voor elke kamer minstens één lid van die kamer in de paritaire commissie zitting hebben.".

4. In paragraaf 4 wordt gehandeld over de adviezen die de paritaire commissie kan geven.

Uit het ontwerp blijkt echter niet met zekerheid over welke aangelegenheden de commissie advies kan geven. Weliswaar wordt in de artikelen 3, 8 en 9 melding gemaakt van het advies van de commissie, maar het is niet duidelijk of de bevoegdheid van de commissie beperkt is tot de in die artikelen bedoelde aangelegenheden.

.../...

Het ontwerp zou aangevuld moeten worden met een bepaling die de bevoegdheid van de commissie precies vaststelt.

5. De eerste volzin van het eerste lid van paragraaf 4 kan beter geredigeerd worden als volgt :

"De paritaire commissie kan slechts advies verlenen voorzover haar een ontwerp van advies is voorgelegd door de kamer van de betrokken praktijk."

6. Volgens paragraaf 4, tweede lid, is het advies van de paritaire commissie "bindend", indien er een meerderheid bestaat binnen elke "groep die deel uitmaakt van de paritaire commissie".

6.1. Het is niet duidelijk welke de draagwijdte is van het bindend karakter van bepaalde adviezen. Allicht is het de bedoeling dat zulks zou gelden voor de adviezen bedoeld in artikel 3; de tekst sluit echter niet uit dat zulks ook zou gelden voor andere soorten adviezen. Het is de vraag of dit wel strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Overigens doet het bindend karakter van een advies op zichzelf vragen rijzen, aangezien het de regering aldus onmogelijk maakt om haar politieke verantwoordelijkheid effectief op te nemen, met name door een beleidskeuze in de ene of de andere richting te maken. Die vaststelling klemmt te dezen des te meer, nu het ontwerp voorziet in een buitensporige delegatie van bevoegdheid aan de Koning (zie

.../...

hiervóór, algemene opmerking 1); het toekennen van een bindend karakter aan bepaalde adviezen van de paritaire commissie komt er in feite op neer dat die bevoegdheid gedelegeerd wordt aan een commissie, welke ten overstaan van de Wetgevende Kamers geen verantwoording hoeft af te leggen.

De stellers van het ontwerp, en in voorkomend geval de Wetgevende Kamers, dienen zich af te vragen of paragraaf 4, tweede lid, wel in het ontwerp behouden kan blijven.

6.2. Subsidiair merkt de Raad van State nog op dat het woord "groep" niet voldoende precies is.

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat het gaat, enerzijds, om de "klassieke artsen", en anderzijds, om de beoefenaars van een niet-conventionele praktijk. Indien paragraaf 4, tweede lid, in het ontwerp behouden zou blijven, zou die precisering uit de tekst moeten blijken.

7. Volgens paragraaf 4, derde lid, moet een advies, indien het door de minister wordt gevraagd, binnen drie maanden gegeven worden. Deze termijn is verlengbaar. Is het advies niet binnen de termijn gegeven, dan wordt het beschouwd als zijnde gegeven.

7.1. De bedoelde bepalingen zouden voorafgegaan moeten worden door een meer algemene bepaling, waaruit zou moeten blijken hoe de paritaire commissie tot een advies kan komen : ambtshalve, op verzoek van een kamer, op verzoek van de minister, op verzoek van een andere overheid, ...

.../...

7.2. Indien het systeem behouden blijft waarbij delegatie van bevoegdheid aan de Koning verleend wordt om een aantal essentiële aspecten te regelen, op advies van de paritaire commissie (artikel 3; zie algemene opmerking 1), lijkt de termijn van drie maanden vrij kort. Dit bezwaar wordt niet opgevangen door de enkele mogelijkheid voor de minister om de termijn te verlengen.

7.3. De bepaling dat het advies, na het verstrijken van de termijn, "wordt ... beschouwd als zijnde verleend", is dubbelzinnig. Met name is niet duidelijk of er al dan niet van uitgegaan moet worden dat een eventueel ontwerp van advies, voorgelegd door een kamer (zie paragraaf 4, eerste lid), dan (ongewijzigd) aangenomen is.

Om die onduidelijkheid weg te nemen, kan beter bepaald worden dat, na het verstrijken van de termijn, "voorbijgegaan kan worden aan de (eventuele) verplichting een advies te vragen". Het spreekt vanzelf dat een ontwerp van advies, zolang het niet geleid heeft tot een definitief advies, dan niet geacht kan worden het standpunt van de commissie weer te geven.

Artikel 5

1. In verband met de verwijzing, in de inleidende zin van paragraaf 1, eerste lid, naar de "voordracht van de Minister tot wiens bevoegdheid de Volksgezondheid behoort", wordt mutatis mutandis verwezen naar opmerking 1 bij artikel 4.

.../...

2. Volgens paragraaf 1, eerste lid, 2°, bestaat elke kamer o.m. uit "zes leden, beoefenaars van de betrokken niet-conventionele praktijk".

Uit de toelichting bij artikel 6 blijkt dat die leden benoemd worden op voordracht van de representatieve beroepsverenigingen. Die precisering zou in de tekst van artikel 5, § 1, eerste lid, 2°, opgenomen moeten worden. De gemachtigde van de regering is het hiermee eens.

3. Paragraaf 1, tweede lid, bepaalt dat iedere kamer wordt voorgezeten "door de voorzitter en bij ontstentenis de ondervoorzitter van de paritaire commissie". Beiden hebben "geen beslissende stem".

De gemachtigde van de regering heeft echter verklaard dat het de bedoeling is dat iedere kamer een eigen voorzitter en ondervoorzitter zou hebben, benoemd buiten de leden van de kamer. De tekst van het ontwerp dient dan ook aangepast te worden (1).

Voorts schrijve men, zoals in artikel 4, § 2, dat de voorzitter en de ondervoorzitter "een raadgevende stem hebben".

(1) Men houde rekening, mutatis mutandis, met opmerking 2 bij artikel 4.

4. Volgens paragraaf 2 staan de kamers in voor een aantal met name genoemde aangelegenheden, "onverminderd de bevoegdheden vermeld in artikel 3".

4.1. De woorden "onverminderd de bevoegdheden vermeld in artikel 3" zijn onduidelijk.

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat met die uitdrukking bedoeld is dat de bevoegdheden opgesomd in artikel 3 ook bevoegdheden van de kamers zijn. Die bedoeling zou beter tot uiting moeten komen. Men vermijde inzonderheid het gebruik van het woord "onverminderd".

4.2. In de Nederlandse tekst van paragraaf 2 ontbreekt de tegenhanger van de Franse uitdrukking "système de publicité".

5. Paragraaf 3 heeft betrekking op de schorsing en de intrekking van een individuele registratie.

Die bepaling is niet op haar plaats in artikel 5. In artikel 7, § 1, wordt trouwens over dezelfde aangelegenheid gehandeld.

Beide bepalingen zouden tot één geheel verwerkt moeten worden. In het tekstvoorstel dat de Raad van State voor artikel 7 doet (zie opmerking 1 bij artikel 7), is die verwerking gebeurd.

.../...

Artikel 6

1. Het tweede lid bevat bepalingen i.v.m. het quorum voor de vergaderingen van de paritaire commissie en de kamers en i.v.m. de vereiste meerderheid.

1.1. Volgens de memorie van toelichting tellen de voorzitter en de ondervoorzitter niet mee voor de berekening van het quorum. Om betwistingen te vermijden, zou dit best met zoveel woorden in de tekst zelf gepreciseerd worden.

1.2. Het vereiste dat niet meer dan "de helft van de leden" aanwezig moet zijn, heeft tot gevolg dat, in de paritaire commissie, de aanwezigheid van één (voltallige) geleding zou kunnen volstaan om een beslissing te nemen.

Het is de vraag of zulks strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Indien dat niet het geval is, schrijve men, overeenkomstig de algemene beginselen inzake vergader-techniek, dat "minstens de helft van de leden" aanwezig moet zijn.

1.3. In de tweede volzin schrijve men : "Zij nemen hun ...".

2. Men redigere de Franse tekst van het derde lid als volgt :

.../...

"A chaque membre de la commission paritaire et des chambres est adjoint un suppléant qui est nommé dans les mêmes conditions."

3. Volgens het vijfde lid stelt de minister de voorwaarden vast waaraan de beroepsverenigingen moeten voldoen "om als representatieve vereniging geregistreerd te worden", en stelt hij ook de registratieprocedure vast.

3.1. Volgens de gemachtigde van de regering dient de registratie van representatieve beroepsverenigingen om de verenigingen aan te wijzen die kandidaten kunnen voordragen voor het lidmaatschap van een kamer (artikel 5, § 1, eerste lid, 2°; zie opmerking 2 bij artikel 5).

Dit oogmerk zou in de tekst bepaald moeten worden, des te meer daar, volgens de gemachtigde, in artikel 6, vijfde lid, andere representatieve verenigingen bedoeld zijn dan die waarvan sprake in artikel 2, § 4.

3.2. In beginsel komt de uitvoering van de wet aan de Koning toe. De wetgever dient zich in beginsel ervan te onthouden rechtstreeks bevoegdheden op te dragen aan een minister, zeker als die betrekking hebben op aangelegenheden die niet van louter bijkomstige aard zijn.

.../...

Artikel 7

1. Dit artikel, dat betrekking heeft op de individuele registratie van de beoefenaars van een geregistreeerde praktijk, bevat bepalingen i.v.m. de toekenning van de registratie, alsmede i.v.m. de schorsing en de intrekking ervan. Zoals hiervóór reeds is opgemerkt, bevat ook artikel 5, § 3, bepalingen i.v.m. de schorsing en de intrekking (zie opmerking 5 bij artikel 5).

Al die bepalingen zouden beter verwerkt worden in een bepaling met een enigszins andere structuur. De Raad van State stelt de volgende tekst voor :

"Art. 7. § 1. Niemand mag een van de geregistreeerde niet-conventionele praktijken beoefenen of handelingen stellen die tot die praktijk behoren, dan na voor die praktijk te zijn geregistreerd (1).

§ 2. De registratie wordt verleend door de Minister die de Volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, op advies van de betrokken kamer (2).

(1) Het zinsdeel dat de registratie niet geschorst of ingetrokken mag zijn (zie artikel 7, § 2, in fine, van het ontwerp), wordt niet overgenomen. Dat zinsdeel drukt slechts een evidentie uit.

(2) Aangezien het initiatief voor het verkrijgen van de registratie uitgaat van de beoefenaar van de praktijk, is het beter te spreken van een "advies" van de kamer dan van een "voorstel".

De registratie wordt toegekend als de betrokkene beantwoordt aan alle voorwaarden bedoeld in artikel 3.

De kamer kan slechts een negatief advies geven, nadat de betrokkene de gelegenheid heeft gehad zijn standpunt voor de kamer uiteen te zetten. Daartoe wordt hij bij aangetekend schrijven opgeroepen. Hij kan zich door een advocaat laten bijstaan of vertegenwoordigen. In haar advies beantwoordt de kamer de middelen van de betrokkene (1).

§ 3. Als een beoefenaar de bepalingen van deze wet of van de besluiten genomen ter uitvoering ervan niet naleeft, kan zijn registratie worden geschorst voor een termijn van maximum één jaar, of ingetrokken.

(1) De regeling die erin bestaat dat de kamer een voorlopig "voorstel" aan de betrokken beroepsbeoefenaar ter kennis brengt en dan, nadat zij hem eventueel gehoord heeft, een definitief voorstel formuleert, is omslachtig. In het tekstvoorstel is voor een eenvoudiger systeem geopteerd.

De schorsing of de intrekking wordt bevolen door de Minister die de Volksgezondheid onder zijn bevoegdheid heeft, op voorstel van de betrokken kamer (1).

De kamer kan slechts een voorstel tot schorsing of intrekking doen, nadat de betrokkene de gelegenheid heeft gehad zijn standpunt voor de kamer uiteen te zetten. Daartoe wordt hij bij aangetekend schrijven opgeroepen. Hij kan zich door een advocaat laten bijstaan of vertegenwoordigen. Het voorstel van de kamer is gemotiveerd en bevat een antwoord op de middelen van de betrokkene. (2)".

2. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de Koning de voorwaarden tot schorsing of intrekking van de registratie nader kan bepalen, en dat de minister procedure-regels, i.h.b. vormvoorschriften en termijnen, kan vaststellen.

(1) De terminologie van het ontwerp ("voorstel") is hier overgenomen. Dit betekent dat het initiatief moet uitgaan van de kamer, niet van de minister. Indien het de bedoeling is dat (ook) de minister een recht van initiatief heeft, dient in de voorgestelde paragraaf 3 (ook) sprake te zijn van een "advies" van de kamer. Als de kamer een "voorstel" moet doen, impliceert zulks dat dit alleen maar kan gaan in de zin van een schorsing of een intrekking. In de gegeven omstandigheden betekent zulks voorts dat de minister geen intrekking kan bevelen, als de kamer slechts een schorsing voorstelt; het omgekeerde kan wel.

(2) Voor de verantwoording van de voorgestelde werkwijze i.v.m. het horen van de betrokkene, zie de voetnoot bij de voorgestelde paragraaf 2, derde lid.

In de tekst van het ontwerp is van dergelijke machtigingen echter geen sprake. Daarvan is ook geen melding gemaakt in het tekstvoorstel dat hiervóór gedaan is.

In voorkomend geval zal de tekst dan ook aangevuld moeten worden. In dat geval zou echter uiteengezet moeten worden wat verstaan moet worden onder een "nadere precisering" van de voorwaarden tot schorsing of intrekking. Voorts zou de opdracht tot het regelen van de procedure niet aan de minister, maar aan de Koning gegeven moeten worden (zie opmerking 3.2 bij artikel 6).

Artikel 8

Door de verwijzing, in het eerste lid, naar "een in artikel 2, § 1, bedoelde niet-conventionele praktijk", strekt de toepassing van artikel 8 zich uit tot alle niet-conventionele praktijken, ook die welke niet geregistreerd zijn.

De vraag rijst of zulks wel strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Artikel 9

1. Volgens dit artikel kan de Koning bepalingen van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 van toepassing verklaren op de beoefenaars van de niet-conventionele praktijken.

.../...

De machtiging die aldus aan de Koning verleend wordt, is bijzonder ruim. De Koning zou aldus de mogelijkheid hebben om de beoefenaars van een niet-conventionele praktijk te onderwerpen aan hetzelfde regime als de beroepsbeoefenaars bedoeld in het koninklijk besluit nr. 78, ook al gaat het ontwerp ervan uit dat er een verschil tussen beide bestaat.

De bedoelde delegatie van bevoegdheid zou nader gepreciseerd moeten worden, zodat ze binnen grondwettelijk aanvaardbare grenzen zou blijven.

In dit verband moet nog opgemerkt worden dat de vermelding, in de memorie van toelichting, van de mogelijkheid om strafbepalingen i.v.m. de onrechtmatige beroepsbeoefening van toepassing te verklaren, vreemd overkomt. Het ontwerp zelf bevat immers reeds een strafbepaling (artikel 10). Het strafbaar stellen van bepaalde gedragingen is trouwens een door de Grondwet (artikel 14) aan de wetgever voorbehouden aangelegenheid.

2. Zoals bij artikel 8 (zie de opmerking bij dat artikel), rijst de vraag of de verwijzing, in fine van (de Nederlandse tekst van) artikel 9 - die verwijzing ontbreekt in de Franse tekst -, naar "de" niet-conventionele praktijken in het algemeen, wel strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

.../...

Artikel 10

1. Bij dit artikel worden straffen gesteld op bepaalde handelingen, "onverminderd de toepassing van het Strafwetboek".

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat met de aangehaalde woorden bedoeld is dat andere misdrijven, zoals slagen en verwondingen ten gevolge van beroepsfouten, beteugeld worden overeenkomstig het Strafwetboek.

De toepasselijkheid van het Strafwetboek hoeft niet uitdrukkelijk bevestigd te worden. De aangehaalde zinsnede is dan ook overbodig, zodat ze beter weggelaten kan worden.

2. In de tekst dient gepreciseerd te worden dat het misdrijf betrekking heeft op het beoefenen van een "geregistreerde" niet-conventionele praktijk (en op het gewoonlijk stellen van handelingen die tot een dergelijke praktijk behoren).

3. De woorden "of waarvan de registratie is geschorst of ingetrokken", in fine van artikel 10, kunnen beter weggelaten worden (1).

(1) Zie de voetnoot bij het door de Raad van State voorgestelde artikel 7, § 1 (opmerking 1 bij artikel 7).

Artikel 11

1. Deze bepaling bevat een overgangsmaatregel.

De gemachtigde van de regering heeft verklaard dat het beter is om overgangsbepalingen op te nemen in de koninklijke besluiten die, per niet-conventionele praktijk, de uitoefening ervan zullen regelen. Hij is dan ook van oordeel dat artikel 11 geschrapt kan worden.

Het is inderdaad niet nodig om in het voorliggende ontwerp een overgangsregeling in te voeren, in de zin van artikel 11. Niettemin zou het ontwerp wel een bepaling moeten bevatten i.v.m. de regeling die geldt tussen het ogenblik waarop een praktijk geregistreerd is en het ogenblik waarop de beoefenaars van die praktijk individueel geregistreerd worden (zie hiervóór, algemene opmerking 4).

2. Gelet op de suggestie van de gemachtigde om artikel 11, zoals het geredigeerd is, weg te laten, acht de Raad van State het niet nodig om nader in te gaan op de bepalingen van dat artikel.

Artikel 12

1. Het is volgens de gemachtigde van de regering de bedoeling dat de in het eerste lid bedoelde artikelen in werking zouden treden overeenkomstig het gemeen recht, d.i. op de tiende dag na de bekendmaking van de ontworpen wet in het Belgisch Staatsblad.

.../...

In dat geval kan het eerste lid eenvoudig weggelaten worden.

2. De inwerkingtreding van de in het tweede lid bedoelde artikelen vindt plaats "zes maanden na de eerste dag van de maand volgend op de inwerkingtreding van de benoeming van de leden van de in artikel 4 bedoelde paritaire commissie".

Volgens de memorie van toelichting zou de inwerkingtreding van die artikelen aldus kunnen gebeuren op een ogenblik waarop de adviezen vereist voor de uitvoering ervan beschikbaar kunnen zijn.

In zoverre de in het tweede lid vermelde artikelen uitsluitend betrekking hebben op geregistreeerde niet-conventionele praktijken (1), is er geen enkel beletsel om ook voor die artikelen het gemeen recht inzake de inwerkingtreding van wetten van toepassing te laten. Aan die bepalingen zal dan immers, hoe dan ook, pas uitvoering gegeven kunnen worden nadat de paritaire commissie daarover een advies gegeven zal hebben, of althans nadat de termijn voor het geven van een advies verstreken zal zijn.

Ook het tweede lid kan dus weggelaten worden.

(1) Zie de opmerking bij artikel 8, opmerking 2 bij artikel 9, en opmerking 2 bij artikel 10.

PORTEE DU PROJET

Le projet soumis pour avis tend à créer un fondement légal pour la réglementation des "pratiques (médicales) non conventionnelles".

Par pratiques non conventionnelles, il faut entendre les modes de traitement qui s'écartent de l'art médical et de l'art pharmaceutique, de la kinésithérapie, de l'art infirmier et des professions paramédicales, tels que visés à 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 (article 2, § 1er).

Une commission paritaire "pratiques non conventionnelles" est instituée auprès du ministre qui a la Santé publique dans ses attributions. Une chambre organisée par pratique non conventionnelle peut être établie auprès de cette commission (article 2, § 2). La loi en projet prévoit elle même la création de chambres, respectivement pour l'homéopathie, la chiropraxie, l'ostéopathie et l'acupuncture (article 2, § 3), et autorise le Roi, après avis des organisations professionnelles représentatives, des Académies de Médecine et des Facultés de Médecine, à instaurer d'autres chambres (article 2, § 4).

Les chambres se composent de neuf membres, nommés par le Roi. Trois membres sont nommés sur présentation des facultés de médecine, six membres sont des praticiens d'une pratique non conventionnelle déterminée (article 5, § 1er). Ces chambres peuvent rédiger des projets d'avis à l'intention de la commission paritaire (voir l'article 4, § 4).

.../...

La commission paritaire est composée de membres nommés par le Roi. La moitié des membres sont nommés sur proposition des facultés de médecine, l'autre moitié sur proposition des chambres (article 4, §§ 1er et 2). La commission paritaire est compétente pour émettre des avis, dans la mesure où un projet d'avis lui a été communiqué par la chambre concernée (article 4, § 4).

De l'avis de la commission paritaire, le Roi peut décider d'enregistrer une pratique non conventionnelle déterminée, pour laquelle une chambre a déjà été créée auparavant. Dans ce cas, le Roi détermine également les conditions pour l'enregistrement individuel des praticiens de la pratique concernée (article 3). La chambre concernée est alors chargée de l'organisation d'un système de publicité et d'évaluation, et de l'élaboration de directives de bonne pratique (article 5, § 2).

Les praticiens d'une pratique enregistrée sont enregistrés individuellement par le ministre, sur la proposition de la chambre concernée (article 7, § 1er). Cet enregistrement est requis pour pouvoir exercer la pratique ou pour accomplir des actes ayant trait à cette pratique (article 7, § 2). L'enregistrement individuel peut faire l'objet d'une suspension ou d'un retrait par le ministre, sur proposition de la chambre concernée (articles 5, § 3, et 7, § 1er).

Tout praticien d'une pratique non conventionnelle est tenu de faire rapport des actes qu'il a accomplis au médecin traitant (article 8).

.../...

Le projet prévoit la faculté pour le Roi de déclarer applicables les dispositions de l'arrêté royal n° 78 aux praticiens des pratiques non conventionnelles (article 9).

Enfin, le projet comporte des dispositions pénales (article 10) et des mesures transitoires (articles 11).

OBSERVATIONS GENERALES

1. La loi en projet peut être définie comme une "loi cadre" : elle se borne à créer un cadre dans lequel des pratiques non conventionnelles peuvent être enregistrées et des praticiens de pratiques enregistrées peuvent être enregistrés individuellement.

1.1. Une caractéristique frappante du projet tient dès lors en ce qu'il ne détermine pas lui même quelles pratiques sont enregistrées et ne précise pas davantage à quelles conditions doivent répondre les pratiques enregistrées et leurs praticiens. Le Roi est chargé de régler intégralement ces aspects (voir les articles 3 et 9).

D'une manière générale, les principes constitutionnels qui règlent la répartition de compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif, requièrent que le législateur fixe à tout le moins les principes de base dans une matière où il légifère. Ce procédé assure qu'un débat peut avoir lieu au sein d'une assemblée délibérante démocratiquement élue au sujet de l'essence de la réglementation.

.../...

L'exigence d'une intervention significative du législateur est d'autant plus pertinente en l'occurrence, dès lors que quelques unes au moins des pratiques dites non conventionnelles tombent actuellement sous l'application 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 (1). En d'autres termes, ces pratiques sont actuellement régies par des normes ayant force de loi. Eu égard à la hiérarchie des normes, il incombe dès lors au législateur de décider si, et dans quelle mesure, il peut, dans le cas de certaines pratiques, être dérogé à ces normes ayant force de loi. En accordant au Roi le pouvoir d'enregistrer certaines pratiques non conventionnelles et de fixer les règles qui s'y appliquent, le législateur accorderait en fait au Roi le pouvoir de modifier la loi, en édictant, notamment, des exceptions à la loi.

Le régime organisé par le projet s'analyse dès lors en un abandon de compétence par le législateur, abandon qui n'est pas conforme aux principes constitutionnels en matière de répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif.

1.2. Afin de remédier à l'objection susmentionnée, le projet pourrait être remanié de deux façons.

(1) Voir ci-après, observation générale 2.

Une première solution pourrait consister en ce que le projet détermine lui même les pratiques non conventionnelles pour lesquelles il est prévu un régime particulier, et fixe d'emblée également les principes de base de ce régime. Tel est d'ailleurs le procédé adopté dans un nombre de propositions de loi dont la Chambre des représentants est actuellement saisie (1).

Une autre solution pourrait consister en ce que, avant de régler sur le fond certaines pratiques non conventionnelles, il soit créé un nombre d'organes consultatifs, afin que ces organes explorent le terrain. Tel est le procédé adopté dans le projet soumis pour avis. Pour être conforme aux principes constitutionnels susvisés, le projet devrait alors se limiter à la création de ces organes. Le législateur pourrait juger ultérieurement, notamment sur la base des avis émis entre-temps, s'il est opportun de régler sur le fond certaines pratiques non conventionnelles.

Il appartient au gouvernement, et ensuite aux Chambres législatives, de se prononcer en faveur de l'une ou de l'autre solution.

(1) Proposition de loi relative à l'exercice de l'homéopathie (Doc. parl., Chambre, 1996-97, n° 955-1); proposition de loi portant reconnaissance de l'ostéopathie (Doc. parl., Chambre, 1997-98, n° 1266-1); proposition de loi 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 réglementer l'exercice de la profession de chiropracteur (Doc. parl., Chambre, 1997-98, n° 1278-1).

1.3. Compte tenu de ce qui a été exposé ci-dessus, les observations qui suivent sont purement subsidiaires.

2. C'est à dessein que les auteurs du projet ont évité de concevoir la loi en projet comme une loi modifiant l'arrêté royal n° 78.

Il convient cependant d'attirer l'attention sur le fait qu'un nombre de pratiques qui, en application de l'article 3, § 1er, du projet, doivent être considérées comme une pratique non conventionnelle, impliquent l'accomplissement d'actes qui tombent, à l'heure actuelle, sous l'application de l'arrêté royal n° 78. C'est ainsi qu'il appert, par exemple, de la jurisprudence que la médecine chinoise, dont l'acupuncture est une branche, constitue une forme de médecine, qui ne peut être exercée que par une personne qui est titulaire d'un diplôme de docteur en médecine (1).

Il peut être inféré de l'article 9 du projet que l'intention des auteurs du projet est sans doute de soustraire en principe les pratiques non conventionnelles (enregistrées ?) au champ d'application de l'arrêté royal n° 78.

Compte tenu notamment du fait que l'arrêté royal n° 78 sanctionne l'exercice illégal des pratiques réglementées dans cet arrêté, la sécurité juridique requiert qu'il soit prévu expressément quelle est l'incidence de la loi en projet sur l'application de l'arrêté royal n° 78.

(1) Cass., 20 juin 1990, Pas., 1990, p. 1189, n° 611.

3. Les articles 5, § 3, et 7, § 1er, du projet prévoient la possibilité de suspendre ou de retirer un enregistrement individuel.

Toutefois, il n'appert pas du projet qu'il existerait une instance qui contrôlerait le respect par les praticiens concernés des normes s'appliquant à une pratique enregistrée. Pareil contrôle est cependant indispensable, non seulement afin de permettre l'exécution des dispositions susvisées, mais aussi pour garantir aux patients des soins de qualité.

Il est vrai que l'article 5, § 2, du projet dispose que les chambres sont responsables, entre autres, de l'organisation du "système d'évaluation" qu'elles proposent et de la rédaction de "directives de bonne pratique". Toutefois, cette disposition ne suffit pas pour pouvoir en inférer que les chambres sont investies d'une autorité déterminée sur chacun des praticiens de la pratique concernée.

Il conviendrait de compléter le projet sur ce point, qui est essentiel.

4. Selon l'article 3 du projet, le Roi peut enregistrer une pratique non conventionnelle déterminée et déterminer les conditions auxquelles les praticiens de cette pratique doivent satisfaire pour être enregistrés individuellement. Selon l'article 7, § 1er, l'enregistrement individuel est accordé par le ministre. Il résulte de l'article 7, § 2, qu'à partir de l'enregistrement d'une pratique déterminée, cette pratique ne peut plus être exercée que par un praticien enregistré.

.../...

Il y a lieu d'observer que la procédure de l'enregistrement individuel de praticiens professionnels exigera un certain laps de temps. Il en résulte que, pendant une période indéterminée suivant l'enregistrement de la pratique, nul ne satisfera à la condition pour exercer légalement cette pratique. La question se pose de savoir si cette conséquence a été voulue par les auteurs du projet.

Afin d'éviter cette conséquence, il conviendrait de compléter le projet par des règles organisant la transition entre la situation dans laquelle une pratique n'est pas enregistrée et celle dans laquelle elle l'est effectivement. C'est ainsi, par exemple, qu'il pourrait être disposé que les praticiens professionnels qui ont introduit une demande d'enregistrement individuel avant l'expiration d'un délai déterminé peuvent poursuivre l'exercice de leur pratique jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur demande.

5. Le projet comporte un nombre de dispositions dont il appert que le Roi ne peut exercer les pouvoirs qui lui sont conférés par ces dispositions que sur la proposition du ministre qui a la Santé publique dans ses attributions. D'autres dispositions accordent une délégation au Roi sans préciser à quel ministre il revient de lui soumettre une mesure.

Le Conseil d'Etat se demande si la différence entre ces dispositions est voulue. Si tel devait ne pas être le cas, le projet pourrait être complété, le cas échéant, par une disposition générale selon laquelle les pouvoirs conférés au Roi sont exercés sur la proposition du ministre

.../...

qui a la Santé publique dans ses attributions, auquel cas il n'y aurait plus lieu, dans les autres dispositions du projet, de faire mention du ministre proposant. L'on pourrait également se prononcer en faveur de la solution consistant à ne plus mentionner du tout dans le projet la proposition par un ministre : en effet, il va de soi, compte tenu de l'objet de la loi en projet, qu'en principe il s'agira du ministre qui a la Santé publique dans ses attributions.

6. L'arrêté de présentation fait défaut.

7. Le projet comporte un nombre de titres intercalaires ("Dispositions générales", ...).

A une exception près, ces titres intercalaires sont relatifs à un seul article. Dans ces conditions, ils sont superflus du point de vue de la technique législative, et il y aurait lieu de les omettre (1).

(1) Dans le cas où les auteurs souhaiteraient néanmoins maintenir les titres intercalaires, il conviendrait de les transformer en intitulés de chapitres.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

S'il peut être inféré du texte français de l'intitulé que le projet ne règle pas encore sur le fond les pratiques conventionnelles, il n'en va pas ainsi du texte néerlandais. En outre, ni le texte français, ni le texte néerlandais ne font apparaître le contexte dans lequel il convient de situer les pratiques non conventionnelles.

Compte tenu de l'article 2, § 1er, le Conseil d'Etat suggère le texte suivant :

"Projet de loi relatif aux pratiques non conventionnelles en matière de l'art médical, de l'art pharmaceutique, de la kinésithérapie, de l'art infirmier et des professions paramédicales".

Article 2

1. Selon le paragraphe 1er, on entend par pratiques non conventionnelles les modes de traitements "qui s'écartent des" pratiques visées à l'arrêté royal n° 78.

Cette définition peut prêter à confusion. Ainsi qu'il a déjà été observé ci-dessus, à l'heure actuelle les pratiques non conventionnelles tombent en effet, à tout le moins en partie, sous l'application de l'arrêté royal n° 78 (voir l'observation générale 2). Dans cette mesure, il ne s'agit donc précisément pas de pratiques qui s'écartent des pratiques visées par cet arrêté.

.../...

Compte tenu du fait que, pour l'heure, les auteurs du projet ne souhaitent pas donner une énumération de toutes les pratiques non conventionnelles possibles, un procédé plus clair pourrait consister à disposer que doivent être considérées comme pratiques non conventionnelles, d'une part, un nombre de pratiques nommément désignées (voir l'article 2, § 3, du projet), et d'autre part, des pratiques qui sont désignées par le Roi, de l'avis des organes nommés à l'article 2, § 4, du projet. La création de chambres devrait alors être conçue comme résultant du fait qu'une pratique déterminée a été qualifiée par le législateur ou par le Roi de pratique non conventionnelle.

2. Selon le paragraphe 2, il est institué une commission paritaire "pratiques non conventionnelles"; "auprès" de cette commission, des chambres sont ensuite établies par pratique non conventionnelle.

La teneur de cette disposition ne reflète pas parfaitement le rapport existant entre la commission paritaire et les chambres, tel qu'il est défini à l'article 4, § 1er. En effet, il ressort de cette dernière disposition qu'il doit d'abord y avoir des chambres, et que la composition de la commission paritaire dépend du nombre de chambres.

Il devrait ressortir du paragraphe 2 que la commission paritaire est partiellement une émanation des chambres. A cet effet, il conviendrait de rédiger différemment le paragraphe 2 et de le déplacer, de manière à l'insérer à la suite du ou des paragraphe(s) faisant état de la création de chambres.

.../...

3. Le paragraphe 4 fait mention, entre autres, "des organisations professionnelles représentatives".

L'on n'aperçoit pas si les organisations en question sont celles des professions visées à l'arrêté royal n° 78, ou s'il s'agit d'organisations de professions susceptibles d'être qualifiées de pratique non conventionnelle.

Afin d'éviter des contestations, il y aurait lieu de préciser le texte sur ce point.

Article 3

1. Selon la rédaction actuelle de cet article, le Roi est tenu d'enregistrer une pratique non conventionnelle pour laquelle une chambre a été créée, dès qu'il reçoit un avis à ce sujet de la commission paritaire.

Si l'intention est de laisser au Roi une certaine liberté d'appréciation, il conviendrait de remplacer les mots "le Roi procède à l'enregistrement des ..." par les mots "le Roi peut enregistrer les ...".

2. L'article 3 ne contient aucun critère sur la base duquel il doit être décidé si une pratique non conventionnelle doit (ou peut) ou non être enregistrée.

.../...

Eu égard à la finalité du projet, ces critères devraient être relatifs à la santé publique et au droit de tous à l'assistance médicale (1). Il y aurait lieu de compléter le projet sur ce point.

3. L'article 3 dispose que le Roi peut déterminer les conditions pour l'enregistrement individuel des praticiens, "principalement la réglementation en matière de formation, ... (et) d'attestation de réussite de la formation".

Le législateur fédéral est compétent pour subordonner l'exercice d'activités déterminées de nature médicale ou paramédicale à un agrément ou à un enregistrement, et pour soumettre cet agrément ou cet enregistrement à des conditions relatives notamment aux études et à la formation (2). En subordonnant l'enregistrement du praticien d'une pratique non conventionnelle à la possession d'un certificat fixé par le Roi, le législateur n'empiéterait pas sur la compétence des communautés en matière d'enseignement, à la condition qu'il s'agisse d'un certificat délivré par les communautés (3).

(1) Dans la partie générale de l'exposé des motifs, il est question de la certitude du patient de recevoir "des soins de qualité".

(2) Voir Cour d'arbitrage, 18 décembre 1996, n° 81/96, cons. B.4.2.

(3) Voir Cour d'arbitrage, 17 décembre 1997, n° 74/97, cons. B.4.2.

Interprétée de la sorte, la disposition citée reste dans les limites de la compétence fédérale.

4. L'article 3 dispose encore que le Roi peut instaurer un "système de publicité" en ce qui concerne les conditions de l'enregistrement individuel.

L'on n'aperçoit pas la signification de l'expression "système de publicité".

Selon le délégué du gouvernement, il faut entendre par là que les listes de pratiques enregistrées et des praticiens enregistrés sont déposées pour être consultées par le grand public, de telle manière qu'un patient puisse s'assurer si une pratique ou un praticien sont ou non enregistrés.

Cette intention devrait mieux ressortir du texte.

Article 4

1. Aux termes du paragraphe 2, les membres de la commission paritaire sont nommés par le Roi, "sur proposition du Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions".

Il ne s'agit manifestement pas que le ministre puisse encore proposer ses propres candidats, qui viendraient s'ajouter à ceux qui ont été proposés par les facultés de médecine et par les chambres (voir paragraphe 1er). La mention, à nouveau, d'une "proposition" au paragraphe 2 prête toutefois à confusion.

.../...

Comme indiqué plus haut au point 5 des observations générales, il est recommandé d'omettre du paragraphe 2 le passage relatif à la proposition par le ministre.

2. Toujours aux termes du paragraphe 2, le président et le vice-président de la commission paritaire sont nommés par le ministre, et ils ont voix consultative.

Le délégué du gouvernement a indiqué que l'intention est que le président et le vice-président soient des fonctionnaires, désignés en dehors des membres de la commission. Cette intention devrait être exprimée plus clairement.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat observe qu'il paraît curieux que le ministre nomme le président et le vice-président, tandis que le Roi nomme les membres. Il serait préférable que le président, le vice-président et les membres soient nommés par la même autorité.

3. Certaines règles concernant la composition de la commission paritaire sont définies au paragraphe 3. La précision de celles-ci est confiée au Roi (1).

(1) Le projet ne déterminant pas le nombre de membres, le Roi devra notamment fixer leur nombre en tenant compte du nombre de chambres qui seront créées.

3.1. Logiquement, la délégation au Roi devrait faire l'objet d'un alinéa distinct à insérer après les paragraphes précisant la composition de la commission.

3.2. La deuxième phrase de l'alinéa 1er traite des membres proposés par les facultés de médecine. Ces membres doivent être autorisés à exercer la médecine; de plus, il doit s'agir tant de généralistes que de spécialistes.

Selon l'exposé des motifs, trois de ces membres devraient être des médecins généralistes. Ceci n'apparaît pas au paragraphe 3. Il convient d'harmoniser le texte et l'exposé des motifs.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat note que le projet n'exclut pas que les membres susvisés exercent eux-mêmes une pratique non conventionnelle. Si des membres présentant un tel profil sont nommés, la parité visée pourrait être menacée. Il convient que les auteurs du projet vérifient s'il n'y a pas lieu de prévoir d'autres conditions en ce qui concerne la manière dont les membres proposés par les facultés exercent la médecine.

3.3. Selon la première phrase de l'alinéa 2, "chaque chambre doit être représentée par au moins un membre représentatif pour la pratique non conventionnelle concernée". Aux termes la deuxième phrase, les membres des chambres peuvent faire partie de la commission paritaire.

.../...

Le délégué du gouvernement a indiqué que l'intention était de faire représenter obligatoirement chaque chambre par "l'un de ses membres au moins".

De plus, il ressort de la dénomination de la commission paritaire et de l'exposé des motifs que les membres proposés par les chambres ne peuvent être que des praticiens exerçant une pratique non conventionnelle. Le délégué du gouvernement a confirmé que l'intention était effectivement celle-là. Cette intention ne ressort toutefois pas suffisamment du texte de l'alinéa 2.

Compte tenu des éléments précédents, il serait préférable de rédiger l'alinéa 2 comme suit :

"Les membres nommés sur proposition des chambres doivent exercer la pratique non conventionnelle concernée. Les membres des chambres peuvent eux-mêmes faire partie de la commission paritaire. Au moins un membre de chaque chambre doit siéger dans la commission paritaire."

4. Le paragraphe 4 traite des avis pouvant être émis par la commission paritaire.

Toutefois, le projet n'indique pas d'une manière sûre les questions au sujet desquelles la commission peut rendre un avis. Les articles 3, 8 et 9 mentionnent certes l'avis de la commission, mais il n'apparaît pas clairement si la compétence de la commission est limitée aux questions visées par ces articles.

.../...

Il conviendrait de compléter le projet au moyen d'une disposition déterminant précisément la compétence de la commission.

5. Il serait préférable de rédiger comme suit la première phrase de l'alinéa 1er du paragraphe 4 :

"La commission paritaire ne peut émettre un avis que dans la mesure où un projet d'avis lui a été communiqué par la chambre de la pratique concernée."

6. Aux termes du paragraphe 4, alinéa 2, l'avis de la commission paritaire est "contraignant" s'il existe une majorité au sein de chaque "groupe faisant partie de la commission paritaire".

6.1. La portée du caractère contraignant de certains avis n'est pas claire. L'intention est peut-être d'attribuer ce caractère aux avis visés à l'article 3; le texte n'exclut toutefois pas la possibilité qu'il en irait de même des autres types d'avis. La question est de savoir si les auteurs du projet l'entendent bien ainsi.

Le caractère contraignant d'un avis soulève au demeurant lui-même des questions, en ce qu'il empêche le gouvernement d'assumer effectivement sa responsabilité politique, notamment en opérant un choix d'orientation politique dans un sens ou dans un autre. En l'espèce, cette constatation s'impose d'autant plus dès lors que le projet prévoit une délégation de pouvoirs excessive en faveur du Roi

.../...

(voir plus haut, observation générale 1); conférer un caractère contraignant à certains avis rendus par la commission paritaire revient, en fait, à déléguer cette compétence à une commission n'ayant pas à se justifier devant les Chambres législatives.

Il convient que les auteurs du projet et, le cas échéant, les Chambres législatives, s'interrogent sur la question de savoir si le paragraphe 4, alinéa 2, peut être effectivement maintenu dans le projet.

6.2. Subsidiairement, le Conseil d'Etat observe que le mot "groupe" n'est pas suffisamment précis.

Le délégué du gouvernement a déclaré qu'il s'agissait, d'une part, des "médecins classiques" et, d'autre part, des praticiens de pratiques non-conventionnelles. Cette précision devrait apparaître dans le texte si le paragraphe 4, alinéa 2, du projet devait être maintenu.

7. Selon le paragraphe 4, alinéa 3, un avis demandé par le ministre doit être donné dans les trois mois. Ce délai peut être prolongé. Si l'avis n'est pas rendu au cours de ce délai, il sera considéré comme ayant été émis.

7.1. Les dispositions concernées devraient être précédées par une disposition plus générale qui devrait indiquer de quelle manière la commission paritaire peut aboutir à un avis : d'office, à la demande d'une chambre, à la demande du ministre, à la demande d'une autre autorité,

.../...

7.2. Dans l'hypothèse du maintien du principe de la délégation au Roi du pouvoir de régler certains aspects essentiels, sur avis de la commission paritaire (article 3; voir observation générale 1), le délai de trois mois semble très court. Cette objection n'est pas levée par la seule possibilité qu'a le ministre de prolonger ce délai.

7.3. La disposition en vertu de laquelle l'avis est "considéré comme ayant été émis", après l'expiration du délai, est ambiguë. En effet, il n'est pas clair s'il faut présumer ou non qu'un éventuel projet d'avis soumis par une chambre (voir paragraphe 4, alinéa 1er) est dès lors adopté (sans modification).

Afin d'éliminer cette imprécision, il serait préférable de disposer qu'à l'expiration du délai, il peut "être passé outre à l'obligation (éventuelle) de solliciter un avis". Il va de soi que tant qu'un projet d'avis n'a pas donné lieu à un avis définitif, il ne peut être réputé refléter l'opinion de la commission.

Article 5

1. Au sujet de la référence, dans la phrase introductive du paragraphe 1er, alinéa 1er, à la "proposition du Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions", il est renvoyé mutatis mutandis à l'observation 1 concernant l'article 4.

2. Selon le paragraphe 1er, alinéa 1er, 2°, chaque chambre comprend notamment "six membres exerçant la pratique non conventionnelle concernée".

Le commentaire concernant l'article 6 indique que ces membres sont nommés sur proposition des organisations professionnelles représentatives. Cette précision devrait figurer dans le texte de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 2°. Le délégué du gouvernement partage cet avis.

3. Le paragraphe 1er, alinéa 2, dispose que chaque chambre est présidée "par le président, et à défaut par le vice-président de la commission paritaire". Ni l'un, ni l'autre n'ont "voix délibératives".

Le délégué du gouvernement a cependant déclaré que l'intention était de doter chaque chambre de ses propres président et vice-président, qui ne seraient pas désignés parmi les membres de la chambre. Aussi y aurait-il lieu d'adapter le texte du projet (1).

Comme à l'article 4, § 2, il convient en outre d'écrire que le président et le vice-président "ont voix consultative".

(1) Il convient de tenir compte, moyennant les adaptations nécessaires, de l'observation 2 concernant l'article 4.

4. Selon le paragraphe 2, les chambres ont à s'occuper d'un certain nombre de matières citées nommément "sans préjudice des compétences dont elles disposent en vertu de l'article 3".

4.1. Les termes "sans préjudice des compétences dont elles disposent en vertu de l'article 3" sont imprécis.

Le délégué du gouvernement a déclaré que cette expression signifie que les compétences énumérées à l'article 3 sont également des compétences des chambres. Il conviendrait que cette intention soit exprimée plus clairement. Il faudrait notamment éviter d'utiliser l'expression "sans préjudice de".

4.2. L'équivalent de l'expression française "système de publicité" ne figure pas dans le texte néerlandais du paragraphe 2.

5. Le paragraphe 3 a trait à la suspension et au retrait de l'enregistrement individuel.

Cette disposition n'a pas sa place à l'article 5. Les mêmes matières sont d'ailleurs réglées à l'article 7, § 1er.

Il conviendrait que les deux dispositions soient fusionnées en un seul ensemble. Le Conseil d'Etat a opéré cette fusion dans la proposition de texte relative à l'article 7 (voir observation 1 sous l'article 7).

.../...

Article 6

1. L'alinéa 2 comprend des dispositions concernant le quorum relatif aux réunions de la commission paritaire et aux réunions des chambres, ainsi qu'au sujet des majorités requises.

1.1. L'exposé des motifs indique que le président et le vice-président ne sont pas pris en considération pour calculer le quorum. Afin d'éviter des contestations, il conviendrait que le texte précise cela de manière expresse.

1.2. La prescription en vertu de laquelle il n'est pas nécessaire que plus de "la moitié des membres" soient présents implique que la présence d'un seul groupe (au complet) pourrait suffire pour qu'une décision soit prise.

Se pose la question de savoir si ceci est conforme aux intentions des auteurs du projet.

Si tel n'est pas le cas, il convient d'écrire, conformément aux principes généraux de la technique de réunion, qu'"au moins la moitié des membres" doit être présente.

1.3. Dans la deuxième phrase, il convient d'écrire : "Elles prennent leurs ...".

.../...

2. Il y a lieu de rédiger le texte français de l'alinéa 3 comme suit :

"A chaque membre de la commission paritaire et des chambres est adjoint un suppléant nommé dans les mêmes conditions.".

3. Selon l'alinéa 5, le ministre fixe les conditions que doivent respecter les organisations professionnelles "pour être enregistrées comme organisations représentatives", ainsi que leur procédure d'enregistrement.

3.1. Selon le délégué du gouvernement, l'enregistrement d'organisations professionnelles représentatives permet de désigner les organisations pouvant proposer des candidats susceptibles de devenir membres d'une chambre (article 5, § 1er, alinéa 1er, 2°; voir observation 2 sous l'article 5).

Cette intention devrait être traduite dans le texte, d'autant que, selon le délégué, les organisations représentatives visées à l'article 6, alinéa 5, sont différentes de celles visées à l'article 2, § 4.

3.2. En principe, l'exécution de la loi revient au Roi. Selon la règle, le législateur doit s'abstenir de confier directement des compétences à un ministre, certainement si celles-ci se rapportent à des matières qui ne sont pas de nature purement accessoire.

.../...

Article 7

1. Cet article, qui a trait à l'enregistrement individuel des praticiens d'une pratique enregistrée, comprend des dispositions relatives à l'octroi de l'enregistrement, à sa suspension, et à son retrait. Ainsi qu'il a été indiqué plus haut, l'article 5, § 3, également, comprend des dispositions relatives à la suspension et au retrait (voir observation 5 sous l'article 5).

Il serait préférable de réunir toutes ces dispositions dans une disposition dont la structure serait un peu différente. Le Conseil d'Etat propose le texte suivant :

"Art. 7. § 1er. Nul ne peut exercer l'une des pratiques non conventionnelles enregistrées ou accomplir des actes ayant trait à cette pratique, qu'après avoir été enregistré relativement à cette pratique (1).

(1) La partie de la phrase précisant que l'enregistrement ne peut avoir été suspendu ou retiré (voir article 7, § 2, in fine, du projet) n'a pas été reproduite. Elle n'exprime rien d'autre qu'une évidence.

§ 2. L'enregistrement est accordé par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, sur avis de la chambre concernée (1).

L'enregistrement est accordé si l'intéressé remplit toutes les conditions visées à l'article 3.

La chambre ne peut rendre un avis négatif qu'après avoir donné à l'intéressé l'occasion de lui exposer son point de vue. A cet effet, il est convoqué par lettre recommandée. Il lui est loisible de se faire assister ou représenter par un avocat. Dans son avis, la chambre répond aux moyens avancés par l'intéressé (2).

§ 3. Lorsqu'un praticien ne respecte pas les dispositions de la présente loi ou des arrêtés pris en exécution de celle-ci, son enregistrement peut être suspendu pendant un délai d'un an au maximum, ou lui être retiré.

(1) Puisque l'initiative en vue de l'obtention de l'enregistrement émane du praticien, il est préférable de parler d'un "avis" de la chambre, plutôt que d'une "proposition".

(2) Le système selon lequel la chambre notifie une "proposition" provisoire au praticien professionnel concerné et formule ensuite une proposition définitive, après l'avoir éventuellement entendu, est compliqué. Un système plus simple a été retenu dans la proposition de texte.

La suspension ou le retrait sont ordonnés par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, sur proposition de la chambre concernée (1).

La chambre ne peut faire une proposition de suspension ou de retrait qu'après avoir donné à l'intéressé l'occasion de lui exposer son point de vue. A cet effet, il est convoqué par lettre recommandée. Il lui est loisible de se faire assister ou représenter par un avocat. La proposition de la chambre est motivée et comprend une réponse aux moyens avancés par l'intéressé. (2)".

2. L'exposé des motifs indique que le Roi peut préciser plus avant les modalités de retrait ou de suspension de l'enregistrement, et que le ministre peut fixer des règles de procédure, en particulier en matière de forme et de délais.

(1) La terminologie du projet ("proposition") a été empruntée ici. Cela signifie que l'initiative doit venir de la chambre, et pas du ministre. Si l'intention est de conférer, (également) un droit d'initiative au ministre, le paragraphe 3 proposé doit (également) faire mention d'un "avis" de la chambre.
Si la chambre doit faire une "proposition", cela implique que celle-ci ne peut qu'aller dans le sens d'une suspension ou d'un retrait. En l'espèce, cela signifie en outre que le ministre ne peut pas ordonner de retrait lorsque la chambre propose seulement une suspension; le contraire étant possible.

(2) Pour ce qui concerne la justification de la manière de procéder proposée pour entendre l'intéressé, voir la note en bas de page relative au paragraphe 2, alinéa 3, proposé.

Le texte du projet ne fait toutefois pas mention de telles délégations. La proposition de texte qui a été faite ci-dessus n'en fait pas état non plus.

Le cas échéant, le texte devra donc être complété. Dans ce cas, il conviendra toutefois de préciser le sens à donner au fait de "préciser plus avant" les conditions de suspension ou de retrait. De plus, le pouvoir de régler la procédure ne devrait pas être confié au ministre, mais au Roi (voir l'observation 3.2 concernant l'article 6).

Article 8

La référence, à l'alinéa 1er, à une "pratique non conventionnelle visée à l'article 2, § 1er" étend l'application de l'article 8 à toutes les pratiques non conventionnelles, même à celles qui ne sont pas enregistrées.

Se pose la question de savoir si ceci correspond bien aux intentions des auteurs.

Article 9

1. En vertu de cet article, le Roi peut déclarer que des dispositions de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 sont applicables (aux praticiens qui exercent les pratiques non conventionnelles).

.../...

Le pouvoir ainsi confié au Roi est particulièrement étendu. Ainsi le Roi aurait-il la possibilité de soumettre les praticiens qui exercent une pratique non conventionnelle au même régime que les praticiens des professions visées par l'arrêté royal n° 78, bien que le projet soit fondé sur l'existence d'une différence entre eux.

Il conviendrait de préciser davantage la délégation de compétence concernée, de façon à ce que celle-ci demeure dans des limites constitutionnellement acceptables.

A ce propos, il y a également lieu de noter qu'il est étrange de lire, dans l'exposé des motifs, le passage relatif à la possibilité de déclarer applicables des dispositions pénales en ce qui concerne l'exercice illégal de la profession. En effet, le projet même comprend déjà une disposition pénale (article 10). Par ailleurs, la Constitution (article 14) réserve au législateur la faculté de sanctionner certains comportements.

2. Tout comme au sujet de l'article 8 (voir l'observation relative à cet article), se pose la question de savoir si la référence, à la fin (du texte néerlandais) de l'article 9 - cette référence ne figurant pas dans le texte français - aux pratiques non conventionnelles en général, est bien conforme aux intentions des auteurs du projet.

Article 10

.../...

1. Cet article prévoit des peines concernant certains traitements, "sans préjudice de l'application du Code pénal".

Le délégué du gouvernement a indiqué que les termes précités signifiaient que d'autres délits, tels les coups et blessures résultant de fautes professionnelles, étaient sanctionnés conformément au Code pénal.

Il n'est pas nécessaire de confirmer explicitement l'applicabilité du Code pénal. L'expression précitée est donc superflue, de sorte qu'il est préférable de l'omettre.

2. Il convient que le texte précise que le délit a trait à l'exercice d'une pratique non conventionnelle "enregistrée" (et à l'accomplissement habituel d'actes relevant d'une telle pratique).

3. Il est préférable d'omettre les termes "ou pour laquelle l'enregistrement a été suspendu ou retiré" (1), figurant au milieu de l'article 10.

Article 11

1. Cette disposition comprend une mesure transitoire.

(1) Voir la note en bas de page concernant l'article 7, § 1er, tel qu'il est proposé par le Conseil d'Etat (observation 1 sous l'article 7).

Le délégué du gouvernement a indiqué qu'il était préférable d'intégrer les dispositions transitoires aux arrêtés royaux qui régleront l'exercice de chacune des pratiques non conventionnelles. Aussi estime-t-il que l'article 11 peut être supprimé.

En effet, il n'est pas nécessaire d'introduire un régime transitoire au sens de l'article 11 dans le présent projet. Néanmoins, le projet devrait comprendre une disposition concernant le régime applicable entre l'instant où une pratique est enregistrée et l'instant où les praticiens de cette pratique sont enregistrés individuellement (voir l'observation générale 4 ci-dessus).

2. Compte tenu de la suggestion formulée par le délégué, visant à omettre l'article 11 tel qu'il a été rédigé, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant les dispositions de cet article.

Article 12

1. Selon le délégué du gouvernement, les articles visés à l'alinéa 1er devraient entrer en vigueur conformément au droit commun, c'est-à-dire le dixième jour suivant la publication au Moniteur belge de la loi en projet.

Dans ce cas, l'alinéa 1er peut être simplement omis.

.../...

2. Les articles visés à l'alinéa 2 entrent en vigueur "six mois après le premier jour du mois suivant celui au cours duquel la nomination des membres de la commission paritaire visée à l'article 4 a pris cours".

Selon l'exposé des motifs, ces articles pourraient donc entrer en vigueur à un moment où les avis requis pour leur exécution peuvent être disponibles.

Dans la mesure où les articles visés à l'alinéa 2 ont uniquement trait à des pratiques non conventionnelles enregistrées (1), rien n'empêche d'appliquer à ces articles également les règles du droit commun qui régissent l'entrée en vigueur des lois. Dans ce cas, en effet, il ne pourra quoi qu'il en soit, être procuré exécution à ces dispositions qu'après que la Commission paritaire aura émis un avis à leur sujet et ou, du moins, après l'expiration du délai au cours duquel un avis doit être émis.

L'alinéa 2 peut donc également être omis.

(1) Voir l'observation sous l'article 8, l'observation 2 sous l'article 9, et l'observation 2 sous l'article 10.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALLEN,
H. COUSY,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

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, auditor. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. WEYMEERSCH, 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 M. W. WEYMEERSCH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER