

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 18 februari 1999 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "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", heeft op 1 juni 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 18 février 1999, d'une demande d'avis sur un avant-projet 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", a donné le 1er juin 1999 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van wet beoogt de vervanging van artikel 21quater 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. De ontworpen bepaling heeft betrekking op de beroepstitels die vereist zijn om de verpleegkunde uit te oefenen. In essentie heeft het ontwerp tot doel de brevetten of titels die in aanmerking komen voor de erkenning van de houder ervan als drager van een beroepstitel, aan te passen aan de wijzigingen die de gemeenschappen in de benaming van de door hen uitgereikte brevetten of titels hebben aangebracht.

Aan de Koning wordt voorts machtiging verleend om een aantal wetten met elkaar in overeenstemming te brengen, en om die wetten aan te passen aan de bepalingen van de ontworpen wet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Het opschrift zou op een meer precieze wijze moeten aangeven waarover het ontwerp gaat.

.../...

Artikel 1

Sinds de indiening van de voorliggende advies-aanvraag, heeft de bepaling van artikel 1 van het ontwerp het voorwerp uitgemaakt van een amendement op een door de regering ingediend wetsontwerp tot wijziging van het genoemde koninklijk besluit nr. 78. Dat amendement is eerst door de regering ingediend (1), maar nadien door haar ingetrokken (2); leden van de oppositie namen de tekst van het amendement echter over (3), en het is, met enkele kleine wijzigingen, door de betrokken commissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen (4).

Naar aanleiding van de bespreking van het ontwerp in de plenaire vergadering van de Kamer heeft de Voorzitter van de Kamer een advies van de Raad van State over dat amendement gevraagd. Dat advies werd op 27 april 1999 gegeven (5). Het ontwerp is vóór de ontbinding van de

(1) Amendement nr. 1, Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-2.

(2) Zie het verslag namens de Commissie voor de volksgezondheid, het leefmilieu en de maatschappelijke hernieuwing, Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-6, p. 9.

(3) Amendement nr. 3, Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-4.

(4) Zie artikel 4 van de door de commissie aangenomen tekst, Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-7.

(5) Advies nr. L. 29.184/3 van 27 april 1999, Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-8.

Kamers niet meer opnieuw besproken, zodat het thans als niet-bestaande beschouwd moet worden (1).

Te dezen kan het volstaan het voornoemde advies hier te herhalen.

Met betrekking tot het ontworpen artikel 21quater van het koninklijk besluit nr. 78 merkte de Raad van State het volgende op :

"1. In het ontworpen artikel 21quater, § 2, 1°, worden de diploma's en brevetten opgesomd op grond waarvan de algemene beroepstitels, bedoeld in paragraaf 1, kunnen worden verkregen.

1.1. Wat het diploma van vroedvrouw betreft, geldt de erkenning van rechtswege voor het dragen van de beroepstitel van algemeen verpleegkundige slechts voorzover het diploma behaald werd vóór 1 januari 1998 (paragraaf 2, 1°, a).

Uit de verklaring van de Minister van Volksgezondheid en Pensioenen in de commissie blijkt dat, zowel in de Vlaamse Gemeenschap als in de Franse Gemeenschap, de personen die vóór 1 januari 1998 het diploma van vroedvrouw behaald hebben, een gemeenschappelijke opleiding voor vroedvrouwen en verpleegkundigen gevolgd hebben. In de Vlaamse Gemeenschap worden de diploma's van vroedvrouw sinds 1 januari 1998 afgegeven aan personen die een specifieke opleiding voor vroedvrouwen gevolgd hebben. Om die reden wordt niet meer in een automatische gelijkstelling van het diploma van vroedvrouw met dat van gegradueerde verpleegster of gegradueerde verpleger voorzien, en zullen vroedvrouwen de beroepstitel van algemeen verpleegkundige voortaan

(1) Zie artikel 2 van de wet van 5 mei 1999 betreffende de gevolgen van de ontbinding van de Wetgevende Kamers ten aanzien van de aanhangige wetsontwerpen en wetsvoorstellen.

slechts kunnen verkrijgen na het vervullen van een aantal bijkomende voorwaarden (zie ontworpen paragraaf 2, 4°, tweede lid) (1).

De reden om de automatische gelijkstelling niet meer toe te kennen voor houders van een diploma van vroedvrouw, verkregen na 1 januari 1998, gaat niet op voor houders van een diploma verleend in de Franse Gemeenschap. Zoals de minister verklaarde, heeft de Franse Gemeenschap de gemeenschappelijke opleiding voor vroedvrouwen en verpleegkundigen immers gehandhaafd (2).

In de ontworpen paragraaf 2, 1°, a, moet dan ook, wat het diploma van vroedvrouw betreft, een onderscheid gemaakt worden tussen het diploma dat uitgereikt wordt in de Vlaamse Gemeenschap en het diploma dat uitgereikt wordt in de Franse Gemeenschap. Een andere oplossing bestaat erin dat, zonder een dergelijk onderscheid te maken, in het algemeen verwezen zou worden naar het diploma van vroedvrouw, verkregen na het volgen van een gemeenschappelijke opleiding voor vroedvrouwen en verpleegkundigen.

1.2. De Nederlandse en de Franse tekst van paragraaf 2, 1°, stemmen niet helemaal overeen.

Om te beginnen "worden" de in die bepaling genoemde personen volgens de Nederlandse tekst van rechtswege erkend, terwijl zij volgens de Franse tekst van rechtswege erkend kunnen ("peuvent") worden. Gelet op het feit dat, volgens paragraaf 1, hoe dan ook een erkenning door de minister vereist is, verdient de Franse tekst de voorkeur.

Voorts geldt de erkenning van rechtswege volgens de Nederlandse tekst "onverminderd de bepalingen in 2°, 3° en 4° van deze paragraaf", terwijl ze volgens de Franse tekst geldt "nonobstant les dispositions visées aux 2°, 3° et 4°, du présent paragraphe". "Onverminderd" betekent dat de genoemde bepalingen onverkort gelden; "nonobstant" betekent dat van die

(1) Verslag namens de commissie, geciteerd, p. 5.

(2) Ibid.

bepalingen afgeweken wordt. De twee teksten dienen met elkaar in overeenstemming gebracht te worden. De Raad van State vraagt zich af of het niet de bedoeling is dat de minister de erkenning verleent, voorzover de betrokken titel beantwoordt aan de minimale vereisten die met toepassing van 2° door de Koning vastgesteld kunnen worden; in dat geval schrijve men : "... onverminderd het bepaalde in 2°".

2. Het zou de verstaanbaarheid van de tekst ten goede komen, indien de bepalingen van paragraaf 2, 2° tot 4°, het voorwerp zouden uitmaken van een afzonderlijke paragraaf 3.

3. De bepaling van paragraaf 2, 4°, eerste en tweede lid, zal afgestemd moeten worden op de aanpassing van paragraaf 2, 1°, a (zie hiervóór, opmerking 1.1).

In 4°, eerste lid, kunnen de woorden "Onverminderd de bepalingen in § 1, 1° (lees : 1°, a)" weggelaten worden. De categorieën vroedvrouwen bedoeld in paragraaf 2, 1°, a, en die bedoeld in paragraaf 2, 4°, sluiten elkaar immers eenvoudig uit.

In 4°, tweede lid, kunnen de woorden "zoals bedoeld in § 1, a)" weggelaten worden (vgl. 3°, waarin niet verwezen wordt naar paragraaf 1, b)." (1).

Het voornoemde advies bevatte voorts nog een slotopmerking, luidend als volgt :

"De vervanging van artikel 21quater van het koninklijk besluit nr. 78 heeft tot gevolg dat artikel 44ter van dat besluit aangepast moet worden. In dat laatste artikel is immers sprake van de gelijkstelling van bepaalde buitenlandse titels met het "brevet van ziekenhuisverpleger of -verpleegster". De term "brevet van ziekenhuisverpleger of -verpleegster" komt thans al niet voor in artikel 21quater, en moet dus in elk geval door een andere vervangen worden. Er zou nagegaan moeten worden of in artikel 44ter niet de drie algemene beroepstitels, bedoeld in het ontworpen

(1) Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-8, pp. 3-4.

artikel 21quater, § 1, vermeld moeten worden, met bepaling van de respectieve voorwaarden inzake de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's.

Ook wat artikel 44quinquies van het koninklijk besluit nr. 78 betreft, lijkt een aanpassing vereist te zijn. Die bepaling heeft betrekking op de gelijkstelling van bepaalde buitenlandse titels met het diploma van vroedvrouw. Het lijkt nodig te zijn om artikel 44quinquies aan te vullen met een nieuw lid, waarin bepaald wordt of de buitenlandse titels, met het oog op het verkrijgen van de algemene beroepstitel van algemeen verpleegkundige, gelijkgesteld worden met het diploma van vroedvrouw bedoeld in het ontworpen artikel 21quater, § 2, 1°, a, dan wel met het diploma van vroedvrouw bedoeld in het ontworpen artikel 21quater, § 2, 4°.

Weliswaar bevat artikel 16 van het ontwerp een machtiging aan de Koning om de bepalingen van het koninklijk besluit nr. 78 in overeenstemming te brengen met die van de ontworpen wet. Die machtiging is echter beperkt tot aanpassingen van terminologische aard, die niet de inhoud wijzigen, noch aan de beginselen raken. Indien het aanpassen van de artikelen 44ter en 44quinquies het nemen van bepaalde opties van inhoudelijke aard veronderstelt, zal de Koning daarvoor niet kunnen steunen op het voornoemde artikel 16, en dient de wetgever zelf voor die aanpassingen te zorgen." (1).

Artikel 3

In de inleidende zin vervange men de woorden "dit besluit" door "deze wet".

(1) Zelfde stuk, pp. 4-5.

PORTEE DU PROJET

Le projet de loi soumis pour avis entend remplacer l'article 21quater 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. La disposition en projet a trait aux titres professionnels requis pour exercer l'art infirmier. Le projet vise essentiellement à adapter les brevets ou titres pris en considération pour l'agrément du titulaire en tant que porteur d'un titre professionnel, aux modifications que les communautés ont apportées à la dénomination des brevets ou titres qu'elles délivrent.

Le Roi est en outre habilité à mettre un certain nombre de lois en concordance entre elles et à adapter ces lois aux dispositions de la loi en projet.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Le projet devrait indiquer de façon plus précise l'objet du projet.

Article 1er

Depuis le dépôt de la présente demande d'avis, la disposition de l'article 1er du projet a fait l'objet d'un amendement à un projet de loi déposé par le gouvernement et

.../...

modifiant l'arrêté royal n° 78 précité. Cet amendement, d'abord déposé par le gouvernement (1), a été toutefois ensuite retiré (2); des membres de l'opposition reprirent cependant le texte de l'amendement (3) et il fut adopté par la commission concernée de la Chambre des représentants moyennant quelques modifications mineures (4).

A l'occasion de la discussion du projet en séance plénière de la Chambre, le Président de cette dernière demanda l'avis du Conseil d'Etat quant à cet amendement. Cet avis fut rendu le 27 avril 1999 (5). Le projet n'ayant

(1) Amendement n° 1, Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-2.

(2) Voir le rapport fait au nom de la Commission de la santé publique, de l'environnement et du renouveau de la société, Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-6, p. 9.

(3) Amendement n° 3, Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-4.

(4) Voir l'article 4 du texte adopté par la commission, Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-7.

(5) Avis n° L. 29.184/3 du 27 avril 1999, Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-8.

plus été réexaminé avant la dissolution des chambres, il doit être considéré, à présent, comme non avenu (1).

En l'espèce, il peut suffire de rappeler ici l'avis précité.

En ce qui concerne l'article 21quater en projet de l'arrêté royal n° 78, le Conseil d'Etat releva ce qui suit :

"1. L'article 21quater, § 2, 1°, en projet, énumère les diplômes et brevets en vertu desquels les titres professionnels généraux, visés au paragraphe 1er, peuvent être obtenus.

1.1. En ce qui concerne le diplôme d'accoucheuse, l'agrément n'est accordé de plein droit pour le port du titre professionnel d'infirmier général que dans la mesure où le diplôme a été obtenu avant le 1er janvier 1998 (paragraphe 2, 1°, a).

Il ressort de la déclaration du Ministre de la Santé publique et des Pensions devant la commission que, tant en Communauté française qu'en Communauté flamande, les personnes qui ont obtenu le diplôme d'accoucheuse avant le 1er janvier 1998, ont suivi une formation commune pour les accoucheuses et les infirmiers. En Communauté flamande, les diplômes d'accoucheuse sont délivrés depuis le 1er janvier 1998 à des personnes qui ont suivi une formation spécifique d'accoucheuse. Pour ce motif, il n'est plus prévu d'assimilation automatique du diplôme d'accoucheuse avec celui d'infirmière graduée ou d'infirmier gradué et les accoucheuses ne pourront désormais obtenir le titre professionnel d'infirmier général qu'après avoir

(1) Voir l'article 2 de la loi du 5 mai 1999 relative aux effets de la dissolution des Chambres législatives à l'égard des projets et propositions de loi dont elles sont saisies.

rempli un certain nombre de conditions supplémentaires (voir le paragraphe 2, 4°, alinéa 2, en projet) (1).

Le motif invoqué pour ne plus accorder l'assimilation automatique aux porteurs d'un diplôme d'accoucheuse obtenu après le 1er janvier 1998, est sans pertinence pour les titulaires d'un diplôme délivré dans la Communauté française. Comme l'a déclaré le ministre, la Communauté française a en effet maintenu la formation commune pour les accoucheuses et les infirmiers (2).

Dans le paragraphe 2, 1°, a, en projet, il y a dès lors lieu, en ce qui concerne le diplôme d'accoucheuse, d'opérer une distinction entre le diplôme délivré en Communauté française et celui délivré en Communauté flamande. Une autre solution consiste à faire référence, en termes généraux, sans faire pareille distinction, au diplôme d'accoucheuse obtenu après avoir suivi une formation commune pour les accoucheuses et les infirmiers.

1.2. Les textes français et néerlandais du paragraphe 2, 1°, ne correspondent pas tout à fait.

Pour commencer, les personnes visées dans cette disposition sont ("worden") agréées de plein droit dans le texte néerlandais, alors que dans le texte français, elles "peuvent" l'être de plein droit. Dès lors que, selon le paragraphe 1er, un agrément par le ministre est requis en tout état de cause, le texte français doit être préféré.

En outre, l'agrément est accordé de plein droit, selon le texte néerlandais, "onverminderd de bepalingen in 2°, 3° en 4° van deze paragraaf", alors que selon le texte français, il l'est "nonobstant les dispositions visées aux 2°, 3° et 4°, du présent paragraphe". "Onverminderd" signifie que les dispositions visées s'appliquent sans restrictions; "nonobstant" signifie qu'il est dérogé à ces dispositions. Les deux textes

(1) Rapport fait au nom de la commission, cité, p. 5.

(2) Ibid.

doivent être mis en concordance. Le Conseil d'Etat se demande si l'intention n'est pas de prévoir que le ministre accorde l'agrément, pour autant que le titre concerné réponde aux conditions minimales pouvant être fixées par le Roi en application du 2°; dans ce cas, il conviendra d'écrire : "... sans préjudice des dispositions énoncées au 2°".

2. Le texte gagnerait en lisibilité si les dispositions du paragraphe 2, 2° à 4°, faisaient l'objet d'un paragraphe 3 distinct.

3. Les dispositions du paragraphe 2, 4°, alinéas 1er et 2, devront être alignées sur l'adaptation du paragraphe 2, 1°, a (voir ci-dessus, observation 1.1).

Au 4°, alinéa 1er, les mots "Sous réserve des dispositions du § 1er, 1° (lire : 1°, a)" peuvent être omis. En effet, les catégories d'accoucheuses visées au paragraphe 2, 1°, a, et celles visées au paragraphe 2, 4°, s'excluent tout simplement mutuellement.

Au 4°, alinéa 2, les mots "tel que visé au 1°, a)" peuvent être omis (cf. le 3° dans lequel il n'est pas fait référence au paragraphe 1er, b)" (1).

En outre, l'avis précité comportait encore une observation finale s'énonçant comme suit :

"Le remplacement de l'article 21quater de l'arrêté royal n° 78 implique l'adaptation de l'article 44ter de cet arrêté. Ce dernier article fait en effet état de l'assimilation de certains titres étrangers avec le "brevet d'infirmier(ère) hospitalier(ère)". L'expression "brevet d'infirmier(ère) hospitalier(ère)" n'apparaît même pas actuellement dans l'article 21quater et doit donc être en tout cas remplacée par une autre. Il y aurait lieu de vérifier si l'article 44ter ne devrait pas mentionner les trois titres professionnels généraux visés à l'article 21quater, § 1er, en projet, et

(1) Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-8, pp. 3-4.

établir les conditions respectives en matière d'équivalence de diplômes étrangers.

En ce qui concerne également l'article 44quinquies de l'arrêté royal n° 78, une adaptation semble s'imposer. Cette disposition a trait à l'équivalence de certains titres étrangers avec le diplôme d'accoucheuse. Il semble nécessaire de compléter l'article 44quinquies par un alinéa nouveau, prévoyant si les titres étrangers sont assimilés, en vue de l'obtention du titre professionnel général d'infirmier général, au diplôme d'accoucheuse visé dans l'article 21quater, § 2, 1°, a, en projet, ou au diplôme d'accoucheuse visé dans l'article 21quater, § 2, 4°, en projet.

Certes, l'article 16 du projet habilite le Roi à mettre les dispositions de l'arrêté royal n° 78 en concordance avec celles de la loi en projet. Cette habilitation est toutefois limitée aux adaptations de nature terminologique ne modifiant pas le contenu, ni les principes. Si l'adaptation des articles 44ter et 44quinquies suppose de prendre certaines options quant au contenu, le Roi ne pourra se fonder pour ce faire sur l'article 16 précité et le législateur devra procéder lui-même à ces adaptations." (1).

Article 3

Dans la phrase introductive, il convient de remplacer les mots "le présent arrêté" par "la présente loi".

(1) Même document, pp. 4-5.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

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 de H. J. VAN NIEUWENHOVE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. VAN MINGEROET, 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 M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAN MINGEROET, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER