

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.852/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 31.852/1/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

DE RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 19 juni 2001 door de Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de voorwaarden en de regels voor het verkrijgen, het behouden en het intrekken van de erkenning voor de uitoefening van de kinesitherapie", heeft op 26 juli 2001 het volgende advies gegeven :

LE CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par la Ministre de la Protection de la consommation de la Santé publique et de l'Environnement , le 19 juin 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions et les règles pour l'obtention, le maintien et le retrait de l'agrément de l'exercice de la kinésithérapie", a donné le 26 juillet 2001 l'avis suivant :

STREKKING VAN ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de nadere regels vast te stellen i.v.m. de procedure voor het verkrijgen, het behoud en de intrekking van de erkenning als kinesitherapeut (erkenning bedoeld in artikel 21bis, § 1, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies), en van de erkenning die vereist is om als kinesitherapeut een bijzondere beroepstitel te mogen dragen of om zich te mogen beroepen op een bijzondere beroepsbekwaming (erkenning bedoeld in artikel 35quater van het koninklijk besluit nr. 78).

Daartoe voorziet het ontwerp in de oprichting van twee organen : een erkenningscommissie van kinesitherapeuten en een commissie van beroep. Deze commissies zijn ermee belast, respectievelijk in eerste aanleg en in beroep, aan de minister tot wiens bevoegdheid de volksgezondheid behoort advies te geven over de aanvragen tot het verkrijgen van de hiervóór genoemde erkenningen en over de eventuele intrekking ervan.

Het ontwerp bevat bepalingen i.v.m. de organisatie, de samenstelling, de opdracht en de werking van de genoemde commissies, en regelt de procedure die door de aanvrager, de commissies en de minister moet worden gevolgd.

Het ontwerp blijkt in grote mate afgestemd op hetgeen, i.v.m. de erkenning van geneesheren-specialisten en huisartsen, is bepaald in het koninklijk besluit van 21 april 1983 tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Het opschrift dekt niet de volledige inhoud van het ontwerp. Er wordt met name niet verwezen naar de erkenning die vereist is om een bijzondere beroepstitel te dragen of om zich op een bijzondere beroepsbekwaming te beroepen.

Aanhef

In het eerste lid van de aanhef dient enkel te worden verwezen naar de bepalingen die de rechtsgrond vormen voor het ontworpen besluit, zijnde de artikelen 21bis, § 2, en 35sexies van het koninklijk besluit nr. 78. De verwijzingen naar de artikelen 21ter, § 2, en 35quater kunnen m.a.w. beter weggelaten worden.

2. Ermee rekening houdend dat de voorliggende adviesaanvraag is ingediend met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient het zevende lid van de aanhef te worden vervangen door twee leden, luidend als volgt :

"Gelet op de beslissing van de Ministerraad over het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van een maand;

Gelet op het advies 31.852/1/V van de Raad van State, gegeven op 26 juli 2001, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 1

In de Nederlandse tekst van 3° kan de term "erkenningcommissie van kinesitherapeuten" misschien beter vervangen worden door "commissie voor de erkenning van kinesitherapeuten" of "erkenningcommissie voor kinesitherapeuten".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 2, 1°.

Artikel 3

1. Gelet op de definitie van het begrip "erkenningcommissie" in artikel 1, 3°, dienen in artikel 3, § 1, de woorden "erkenningcommissie van kinesitherapeuten" te worden vervangen door "erkenningcommissie".

2. In de Franse tekst van paragraaf 5 vervange men de woorden "des commissions d'agrément" door "de la commission d'agrément".

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 3, § 6, en 4, § 1, inleidende zin.

3. De Nederlandse en de Franse tekst van de laatste volzin van paragraaf 5 stemmen niet helemaal overeen ("volgens de in § 2 van dit artikel bepaalde procedure"/"selon la procédure déterminée dans le présent article").

4. De Nederlandse en de Franse tekst van het laatste zinsdeel van paragraaf 6 stemmen evenmin helemaal overeen ("niet meer daadwerkelijk onderwijs verstrekken"/"ne dispensent plus aucun enseignement").

Artikel 4

Om het toepassingsgebied van de ontworpen regeling duidelijker aan te geven, zou in paragraaf 1, 1° en 2°, telkens verwezen kunnen worden naar de wetsbepalingen die de respectieve erkenningen vereisen. Men verwijze dan in paragraaf 1, 1°, naar artikel 21bis, § 1, van het koninklijk besluit nr. 78, en in paragraaf 1, 2°, naar artikel 35quater.

De gemachtigde ambtenaar is het hiermee eens.

Artikel 5

In de Franse tekst van paragraaf 1 schrijve men : "... est formée d'une chambre d'expression française et d'une chambre d'expression néerlandaise, ...".

Artikel 6

In de Franse tekst van paragraaf 2, tweede lid, schrijve men : "En cas de parité des voix, ...".

Artikel 7

De Nederlandse en de Franse tekst van de inleidende zin van het eerste lid stemmen niet helemaal overeen ("De voorzitters, de ondervoorzitters, ..." / "Le président, le vice-président, ...").

Artikel 9

Paragraaf 2 heeft betrekking op de personen die in het bezit zijn van een diploma als bedoeld in artikel 21bis, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit nr. 78, en die bovendien reeds erkend zijn door de dienst geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering. Uit paragraaf 2, tweede lid, blijkt dat die personen de kinesitherapie verder mogen blijven uitoefenen zolang niet over hun aanvraag tot de in het ontwerp bedoelde erkenning als kinesitherapeut is beslist.

De bepaling van paragraaf 2, tweede lid, eerste volzin, wekt echter de indruk dat de betrokken personen hun aanvraag tot erkenning hoe dan ook moeten indienen binnen het jaar na de inwerkingtreding van het ontworpen besluit. Dit is allicht niet de bedoeling; het kan trouwens betwijfeld worden of de Koning, bij stilzwijgen van de wet, een dergelijke vervaltermijn voor de uitoefening van de rechten verbonden aan het diploma van kinesitherapeut zou kunnen opleggen. De bedoeling lijkt veeleer te zijn dat, als de bestaande houders van een dergelijk diploma hun aanvraag tot erkenning niet binnen het jaar indienen, zij zich niet kunnen beroepen op het voordeel van de ontworpen overgangsbepaling. Zij zullen dan m.a.w. moeten wachten, overeenkomstig de algemene regel, totdat zij de gevraagde erkenning verkregen hebben, alvorens de kinesitherapie te mogen uitoefenen.

Die draagwijdte van paragraaf 2 zou beter tot uiting moeten komen.

De Raad van State doet het volgende tekstvoorstel :

"§ 2. De personen die voldoen aan de voorwaarde bepaald bij artikel 21bis, § 2, tweede lid, van hetzelfde koninklijk besluit nr. 78, en die bovendien erkend zijn door de Dienst geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering, overeenkomstig artikel 215 van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, mogen de kinesitherapie blijven uitoefenen zolang niet over hun aanvraag tot erkenning is beslist, op voorwaarde dat die aanvraag wordt ingediend binnen een jaar na de datum van inwerkingtreding van dit besluit.

.../...

De personen die binnen de bedoelde termijn een aanvraag tot erkenning indienen, voegen bij hun aanvraag een document waaruit blijkt dat zij door de Dienst geneeskundige verzorging van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliteitsverzekering erkend zijn."

Artikel 10

1. In de Franse tekst van het eerste lid schrijve men : "l'article 21bis, § 2, alinéa 2".
2. In de Franse tekst van het tweede lid, schrijve men : "A défaut des données requises, ...".

Artikel 11

1. Volgens paragraaf 1 doet de kamer over elke aanvraag tot erkenning uitspraak binnen een termijn van dertig dagen.

Het is niet uitgesloten dat die termijn te kort zal blijken voor het behandelen van alle aanvragen die kort na de inwerkingtreding van het ontworpen besluit ingediend zullen worden.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde van de regering verklaard dat in het ontwerp best een overgangsbepaling wordt opgenomen, die voor de aanvragen die worden ingediend gedurende een nader te bepalen overgangsperiode in een langere termijn voor de behandeling ervan zou voorzien, of die minstens de mogelijkheid zou creëren om voor die aanvragen de termijn van een maand te verlengen.

2. De Franse tekst van paragraaf 2 zou beter worden gesteld als volgt :

"La chambre statue sur pièces. Si les conditions prévues à l'article 21bis, § 2, alinéa 2, ou à l'article 54 quater de l'arrêté royal n°78 précité, ou celles fixées par Nous ne sont pas remplies, elle sursoit au prononcé de l'avis."

Artikel 12

In het tweede lid schrijve men : "... geschiedt de kennisgeving aan de aanvrager bij een aangetekend schrijven, tegen afgiftebewijs".

Artikel 13

Er is een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van paragraaf 1 ("hetzij op initiatief van de bevoegde kamer"/"soit suite à l'avis émis par la chambre compétente"). Dit moet worden weggewerkt.

Artikel 17

In het vierde lid wordt verwezen naar "de procedurevoorschriften" vervat in een aantal artikelen van het ontworpen besluit.

Die artikelen blijken echter niet louter procedurevoorschriften te bevatten. Het is dan ook beter om te bepalen dat "de bepalingen" van de bedoelde artikelen mutatis mutandis van toepassing zijn.

Artikel 18

In de Franse tekst schrijve men, in fine :

"..., il soumet le dossier à l'avis de la chambre compétente de la commission d'appel".

Artikel 20

1. In paragraaf 1, eerste lid, dient de verwijzing naar artikel 16 te worden vervangen door een verwijzing naar artikel 18.

2. De Nederlandse en de Franse tekst van paragraaf 1, vierde lid, stemmen niet helemaal overeen ("de bevoegde kamer van de commissie van beroep" / "la chambre").

Artikel 21

1. Volgens deze bepaling spreekt de kamer van de commissie van beroep zich uit binnen een termijn van dertig dagen.

De stellers van het ontwerp dienen zich af te vragen of het aangewezen is om ook voor de commissie van beroep in een overgangsregeling te voorzien als die welke, i.v.m. de erkenningscommissie, door de gemachtigde van de regering wordt voorgesteld (zie de opmerking bij artikel 11).

2. In de Nederlandse tekst van de tweede volzin schrijve men : "... en de conclusie ¹ beantwoorden die door de verzoeker werd neergelegd".

3. In de Franse tekst van de derde volzin schrijve men "chambre compétente" in plaats van "chambre".

Artikel 23

Er lijkt geen bijzondere reden te zijn om af te wijken van de normale regeling inzake de inwerkingtreding van koninklijke besluiten. Artikel 23 dient dan ook weggelaten te worden.

(1) In het enkelvoud.

De gemachtigde van de regering is het hiermee eens.

Artikel 24

In een uitvoeringsbepaling dient de minister vermeld te worden, niet met de titel die hem of haar is toegekend, maar door een verwijzing naar de aangelegenheid waarvoor hij of zij bevoegd is.

Men redigere dit artikel dan ook als volgt :

"Art. 24. Onze Minister bevoegd voor de volksgezondheid is belast met de uitvoering van dit besluit".

.../...

PORTEE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à fixer les modalités de la procédure relative à l'obtention, le maintien et le retrait de l'agrément de kinésithérapeute (agrément visé à l'article 21bis, § 1^{er}, 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) et de l'agrément requis pour pouvoir porter, en tant que kinésithérapeute, un titre professionnel particulier ou pour pouvoir se prévaloir d'une qualification professionnelle particulière (agrément visé à l'article 35quater de l'arrêté royal n° 78).

A cet effet, le projet prévoit la création de deux organes : une commission d'agrément de kinésithérapeutes et une commission d'appel. Ces commissions sont chargées d'émettre, respectivement en premier ressort et en appel, des avis sur les demandes d'obtention des agréments précités et sur leur éventuel retrait, à l'intention du ministre qui a la santé publique dans ses attributions.

Le projet contient des dispositions relatives à l'organisation, la composition, la mission et le fonctionnement des commissions précitées, et règle la procédure que le demandeur, les commissions et le ministre doivent suivre.

Il apparaît que le projet s'inspire dans une large mesure des dispositions relatives à l'agrément de médecins spécialistes et de médecins généralistes, contenues dans l'arrêté royal du 21 avril 1983 fixant les modalités de l'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

L'intitulé ne couvre pas toute la teneur du projet. Il ne fait notamment pas référence à l'agrément requis pour porter un titre professionnel particulier ou pour se prévaloir d'une qualification professionnelle particulière.

.../...

Préambule

1. Au premier alinéa du préambule, il faut mentionner uniquement les dispositions qui constituent le fondement légal de l'arrêté en projet, c'est-à-dire les articles 21bis, § 2, et 35sexies de l'arrêté royal n°78. Mieux vaudrait donc omettre la mention des articles 21ter, § 2, et 35quater.

2. Etant donné que la demande d'avis à l'examen a été introduite en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il y a lieu de remplacer le septième alinéa du préambule par deux alinéas, rédigés comme suit :

"Vu la délibération du Conseil des ministres sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois;

Vu l'avis 31.852/1/V du Conseil d'Etat, donné le 26 juillet 2001, en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;"

Article 1^{er}

Dans le texte néerlandais du 3°, il serait sans doute préférable de remplacer le terme "erkenningcommissie van kinesitherapeuten" par "commissie voor de erkenning van kinesitherapeuten" ou "erkenningcommissie voor kinesitherapeuten".

La même observation vaut pour l'article 2, 1°.

Article 3

1. Compte tenu de la définition de la notion de "commission d'agrément" à l'article 1^{er}, 3°, il faut remplacer les mots "commission d'agrément de kinésithérapeutes" figurant à l'article 3, § 1^{er}, par "commission d'agrément".

.../...

2. Dans le texte français du paragraphe 5, on remplacera les mots "des commissions d'agrément" par "de la commission d'agrément".

Cette observation vaut également pour les articles 3, § 6, et 4, § 1^{er}, phrase introductive.

3. Les textes français et néerlandais de la dernière phrase du paragraphe 5 ne concordent pas tout à fait ("selon la procédure déterminée dans le présent article"/"volgens de in § 2 van dit artikel bepaalde procedure").

4. Les textes français et néerlandais du dernier membre de phrase du paragraphe 6 ne concordent pas non plus tout à fait ("ne dispensent plus aucun enseignement"/"niet meer daadwerkelijk onderwijs verstrekken").

Article 4

Pour préciser davantage le champ d'application du régime en projet, le paragraphe 1^{er}, 1° et 2°, pourrait faire chaque fois référence aux dispositions légales qui requièrent les agréments respectifs. On fera donc mention de l'article 21bis, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 78 dans le paragraphe 1^{er}, 1°, et de l'article 35quater dans le paragraphe 1^{er}, 2°.

Le fonctionnaire délégué marque son accord sur ce point.

Article 5

Dans le texte français du paragraphe 1^{er}, il convient d'écrire : "... est formée d'une chambre d'expression française et d'une chambre d'expression néerlandaise, ...".

Article 6

.../...

Dans le texte français du paragraphe 2, alinéa 2, il y a lieu d'écrire :
"En cas de parité des voix, ...".

Article 7

Les textes français et néerlandais de la phrase introductive de l'alinéa 1^{er} ne concordent pas tout à fait ("Le président, le vice-président, ..." / De voorzitters, de ondervoorzitters, ...").

Article 9

Le paragraphe 2 concerne les personnes qui sont titulaires d'un diplôme visé à l'article 21bis, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal n° 78, et qui, en outre, ont déjà été agréées par le service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité. Il ressort du paragraphe 2, alinéa 2, que ces personnes peuvent continuer à exercer la kinésithérapie tant qu'il n'a pas été statué sur leur demande d'agrément de kinésithérapeute, visé dans le projet.

Toutefois, la disposition énoncée au paragraphe 2, alinéa 2, première phrase, donne à penser qu'en tout état de cause, les personnes concernées doivent introduire leur demande d'agrément dans l'année suivant l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet. Telle n'est sans doute pas l'intention ; il est d'ailleurs permis de douter qu'en cas de silence de la loi, le Roi puisse imposer une telle échéance pour l'exercice des droits liés au diplôme de kinésithérapeute. Il semble que l'intention soit plutôt de ne pas autoriser les titulaires existants d'un tel diplôme, qui n'introduisent pas leur demande d'agrément dans l'année, à se prévaloir du bénéfice de la disposition transitoire en projet. En d'autres termes, ils devront attendre dans ce cas, conformément à la règle générale, d'avoir obtenu l'agrément demandé pour pouvoir exercer la kinésithérapie.

Cette portée du paragraphe 2 devrait être mieux exprimée.

Le Conseil d'Etat formule la proposition de texte suivante :

.../...

"§ 2. Les personnes qui répondent à la condition fixée à l'article 21bis, § 2, alinéa 2, du même arrêté royal n° 78, et qui, en outre, ont été agréées par le Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité, conformément à l'article 215 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994, peuvent continuer à exercer la kinésithérapie tant qu'il n'a pas été statué sur leur demande d'agrément, à condition que cette demande soit introduite dans l'année qui suit la date d'entrée en vigueur du présent arrêté.

Les personnes qui introduisent une demande d'agrément dans le délai prescrit, annexent à leur demande un document attestant qu'elles ont été agréées par le Service des soins de santé de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité."

Article 10

1. Dans le texte français de l'alinéa 1^{er}, on écrira : "l'article 21bis, § 2, alinéa 2".
2. Dans le texte français de l'alinéa 2, il convient d'écrire : "A défaut des données requises, ...".

Article 11

1. Selon le paragraphe 1^{er}, la chambre statue sur toute demande d'agrément dans un délai de trente jours.

Il n'est pas exclu que ce délai s'avère trop court pour pouvoir traiter toutes les demandes qui seront introduites peu de temps après l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet.

Lorsque la remarque lui en a été faite, le délégué du gouvernement a déclaré que l'on pourrait fort bien insérer dans le projet une disposition transitoire qui prévoirait, pour les demandes introduites au cours d'une période transitoire à préciser, un délai plus long pour le traitement de ces demandes, ou du moins, qui permettrait de prolonger le délai d'un mois pour ces demandes.

2. Le texte français du paragraphe 2 serait mieux rédigé comme suit :

"La chambre statue sur pièces. Si les conditions prévues à l'article 21bis, § 2, alinéa 2, ou à l'article 54quater de l'arrêté royal n°78 précité, ou celles fixées par Nous ne sont pas remplies, elle sursoit au prononcé de l'avis."

Article 12

A l'alinéa 2, on écrira : "... la notification au demandeur se fait par lettre recommandée avec accusé de réception".

Article 13

Il y a discordance entre les textes français et néerlandais du paragraphe 1^{er} ("soit suite à l'avis émis par la chambre compétente"/"hetzij op initiatief van de bevoegde kamer"). Celle-ci doit être éliminée.

Article 17

L'alinéa 4 fait référence à "la procédure" définie dans un certain nombre d'articles de l'arrêté en projet.

Cependant, ces articles ne contiennent pas simplement des règles de procédure. Il serait dès lors préférable d'indiquer que "les dispositions" des articles visés s'appliquent moyennant les adaptations nécessaires.

Article 18

A la fin du texte français, il conviendrait d'écrire :

"..., il soumet le dossier à l'avis de la chambre compétente de la commission d'appel".

Article 20

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il faut remplacer la référence à l'article 16 par une référence à l'article 18.

2. Les textes français et néerlandais du paragraphe 1^{er}, alinéa 4, ne concordent pas tout à fait ("la chambre"/"de bevoegde kamer van de commissie van beroep").

.../...

Article 21

1. Selon cette disposition, la chambre de la commission d'appel se prononce dans les trente jours.

Les auteurs du projet doivent se demander s'il ne serait pas judicieux de prévoir également pour la commission d'appel un régime transitoire semblable à celui que le délégué du gouvernement propose pour la commission d'agrément (voir l'observation relative à l'article 11).

2. Dans le texte néerlandais de la deuxième phrase, on écrira : "... en de conclusie ² beantwoorden die door de verzoeker werd neergelegd".

3. Dans le texte français de la troisième phrase, il conviendrait d'écrire "chambre compétente" au lieu de "chambre".

Article 23

Aucun motif particulier ne semble justifier une dérogation à la règle ordinaire d'entrée en vigueur des arrêtés royaux. L'article 23 doit dès lors être omis.

Le délégué du gouvernement marque son accord sur ce point.

Article 24

Dans un exécutoire, il faut désigner le ministre non par le titre qui lui est conféré, mais par une référence à la matière pour laquelle il est compétent.

⁽¹⁾ Au singulier

Cet article sera dès lors rédigé comme suit :

"Art. 24. Notre Ministre qui a la santé publique dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté".

De vakantiekamer was samengesteld uit

La chambre des vacations était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

A. SPRUYT,

assessor van de afdeling wetgeving,
assesseur de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. L. VAN CALENBERGH, 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 par M. L. VAN CALENBERGH, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER -
LE PREMIER PRÉSIDENT,

A. BECKERS

W. DEROOVER