

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 42.492/3

Avis 42.492/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 12 maart 2007 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 april 1983 tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen", heeft op 2 juli 2007 het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 12 mars 2007, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 21 avril 1983 fixant les modalités de l'agrégation des médecins spécialistes et des médecins généralistes", a donné le 2 juillet 2007 l'avis suivant:

VOORAFGAANDE OPMERKING

1. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Bij artikel 35^{sexies} van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen wordt de Koning gemachtigd om de procedure vast te stellen volgens dewelke overeenkomstig artikel 35^{quater} van hetzelfde besluit de erkenning wordt verleend met betrekking tot de bijzondere beroepstitels en de bijzondere beroepsbekwaamheden bedoeld in artikel 35^{ter} van dat besluit.

Ter uitvoering van het genoemde artikel 35^{sexies} worden een aantal wijzigingen aangebracht in het koninklijk besluit van 21 april 1983 tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van geneesheren-specialisten en van huisartsen. Deze wijzigingen hebben betrekking op de controle op de naleving van de erkenningscriteria, voor wat betreft de huisartsen, door de bevoegde kamer van de erkenningscommissie voor huisartsen.

Een huisarts die gedurende één jaar niet voldoet aan bepaalde erkenningsvoorwaarden, moet zich verantwoorden voor de bevoegde kamer van de erkenningscommissie voor huisartsen en moet binnen een termijn van twee jaar alsnog aan die erkenningsvoorwaarden voldoen, zo niet kan de minister, bevoegd voor de volksgezondheid, op voordracht van de voormelde bevoegde kamer de erkenning als huisarts intrekken (artikel 3).

.../...

Er wordt tevens voorzien in de onderbreking door de minister, op vraag van de betrokken huisarts en na advies van de bevoegde kamer van de erkenningscommissie, van de erkenning als huisarts gedurende een bepaalde periode (artikel 4). Die onderbreking kan ongedaan worden gemaakt door een nieuwe beslissing van de minister, op vraag van de betrokkene en na advies van de bevoegde kamer van de erkenningscommissie, nadat deze de aanvraag heeft geëvalueerd en eventueel bepaalde voorwaarden heeft geformuleerd (artikel 5).

Ten slotte wordt bepaald dat in geval van beroep tegen een advies van een kamer van de erkenningscommissie over de erkenning als huisarts, een lid van die kamer het dossier toelicht voor de bevoegde kamer van de Hoge Raad van geneesheren-specialisten en van huisartsen, zonder evenwel deel te nemen aan de debatten of aan de beraadslaging (artikel 6).

3. Het ontworpen besluit vindt, onder voorbehoud van opmerking 14, rechtsgrond in artikel 35sexies van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967, op grond waarvan de Koning gemachtigd is om de procedure vast te stellen voor de erkenning van de dragers van een bijzondere beroepstitel, zoals de geneesheren-specialisten en de huisartsen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. De wetshistoriek van het koninklijk besluit van 21 april 1983 dient in artikel 1 te worden aangevuld met verwijzingen naar de koninklijke besluiten van 13 maart 1985, 12 augustus 1985 en 26 mei 1999.

Artikel 3

5. Het is niet duidelijk of paragraaf 1 van het ontworpen artikel 25*bis* een betekenis heeft voor andere erkenningscriteria dan die bedoeld in paragraaf 2 ervan, en zo ja, wat dan precies de draagwijdte en de gevolgen zijn van de controlebevoegdheid van de bevoegde kamer van de erkenningscommissie voor huisartsen. Indien het de bedoeling is dat de ontworpen regeling enkel geldt voor de erkenningscriteria bedoeld in paragraaf 2 van dat artikel, wordt paragraaf 1 ervan beter weggelaten.

6. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 25*bis*, § 3, eerste lid, schrijve men, conform de Franse tekst, "op voorstel van" in plaats van "op voordracht van".

7. Teneinde de tekst van het ontworpen artikel 25*bis*, § 3, tweede lid, in overeenstemming te brengen met de tekst van het ontworpen artikel 25, § 3, eerste lid, schrijve men in de eerstgenoemde bepaling "gemotiveerd voorstel" in plaats van "met redenen omklede advies".

8. Nog in het ontworpen artikel 25*bis*, § 3, zou beter tot uiting moeten worden gebracht dat eerst de bevoegde kamer van de erkenningscommissie een voorstel formuleert en dat de minister pas daarna een beslissing kan nemen.

9. Gezien het belang van het in het ontworpen artikel 25*bis*, § 3, eerste lid, bedoelde voorstel van de bevoegde kamer, waardoor de procedure tot intrekking van de erkenning wordt aangevat, kan worden aangeraden te bepalen dat de betrokkene op zijn verzoek gehoord wordt door de bevoegde kamer. Het zou overigens onlogisch zijn dat de betrokkene wordt opgeroepen om zich te verantwoorden overeenkomstig het ontworpen artikel 25*bis*, § 2, tweede lid, maar niet zou worden gehoord in de erop volgende procedure bedoeld in het ontworpen artikel 25*bis*, § 3, die voor de betrokkene verder strekkende gevolgen heeft.

Artikel 4

10. In het ontworpen artikel 26, § 2, zou moeten worden bepaald wat het gevolg is van het verstrijken van de termijnen bedoeld in het eerste en het tweede lid ervan zonder dat de betrokkene (tijdig) heeft gevraagd de erkenning terug te krijgen overeenkomstig artikel 27, § 2.

11. Het ontworpen artikel 26, § 2, derde lid, redigere men als volgt:

"Artikel 13 is van overeenkomstige toepassing op het advies van de bevoegde kamer van de erkenningscommissie".

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 27, § 2, vierde lid (artikel 5, 2/, van het ontwerp).

Artikel 5

12. Aangezien in het ontworpen artikel 27, § 1, gewag wordt gemaakt van de intrekking van de erkenning, dient in het ontworpen artikel 27, § 2, eerste lid, te worden geschreven "De huisarts wiens erkenning werd onderbroken of ingetrokken overeenkomstig de artikelen 26, § 2, en 27, § 1,".

13. In de wetgevingstechniek worden in beginsel geen woorden als "moeten" of "dienen" gebruikt, aangezien de verplichting reeds in de regelgeving zelf besloten ligt. De redactie van het ontworpen artikel 27, § 2, eerste lid, dient in het licht hiervan te worden aangepast.

14. Overeenkomstig het ontworpen artikel 27, § 2, derde lid, kan de bevoegde kamer van de erkenningscommissie "de voorwaarden (...) bepalen voor het bekomen van een nieuwe erkenning". Daarbij worden twee voorbeelden gegeven van dergelijke voorwaarden.

.../...

Dat de bevoegde kamer aldus in individuele gevallen kan afwijken van de bestaande erkenningscriteria (zijnde de criteria bedoeld in het ministerieel besluit van 21 februari 2006 tot vaststelling van de criteria voor de erkenning van huisartsen), kan niet worden aanvaard in het licht van de artikelen 35^{quater} en 35^{sexies} van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967. Die artikelen laten geen ruimte voor een modulering van de erkenningscriteria in individuele gevallen, maar enkel op algemene wijze, *in casu* door een wijziging van het voornoemde ministerieel besluit.

15. Er dient in het ontworpen artikel 27, § 2, te worden bepaald welke de gevolgen zijn van een weigering van de minister om gevolg te geven aan de erin bedoelde aanvraag.

Ook moet in die bepaling gewag worden gemaakt van de beslissing die de minister neemt over de aanvraag.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

1. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. L'article 35^{sexies} de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé habilite le Roi à fixer la procédure conformément à laquelle l'agrération visée à l'article 35^{quater} du même arrêté est accordée pour les titres professionnels particuliers et les qualifications professionnelles particulières visés à l'article 35^{ter} de cet arrêté.

En exécution de l'article 35^{sexies} précité, le texte en projet apporte un certain nombre de modifications à l'arrêté royal du 21 avril 1983 fixant les modalités de l'agrération des médecins spécialistes et des médecins généralistes. Ces modifications portent sur le contrôle du respect des critères d'agrément, en ce qui concerne les médecins généralistes, par la chambre compétente de la commission d'agrément des médecins généralistes.

Le médecin généraliste qui, pendant une année, ne satisfait pas à certaines conditions d'agrément, doit se justifier devant la chambre compétente de la commission d'agrément des médecins généralistes et a l'obligation, dans un délai de deux ans, d'y satisfaire, faute de quoi le ministre qui a la santé publique dans ses attributions peut retirer l'agrément comme médecin généraliste sur proposition de la chambre compétente précitée (article 3).

.../...

Il est prévu, en outre, que le ministre peut interrompre l'agrément comme médecin généraliste pendant une certaine période à la demande du médecin généraliste concerné et après avis de la chambre compétente de la commission d'agrément (article 4). Cette interruption peut être annulée par une nouvelle décision du ministre, à la demande de l'intéressé et après avis de la chambre compétente de la commission d'agrément, après que celle-ci a évalué la demande et, éventuellement, formulé certaines conditions (article 5).

Enfin, il est prévu qu'en cas de recours contre un avis d'une chambre de la commission d'agrément concernant l'agrément comme médecin généraliste, un membre de cette chambre expose le dossier devant la chambre compétente du Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes, sans toutefois pouvoir assister aux débats ni à la délibération (article 6).

3. Sous réserve de l'observation 14, l'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 35sexies de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, qui habilite le Roi à fixer la procédure d'agrément des titulaires d'un titre professionnel particulier, comme les médecins spécialistes et les médecins généralistes.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

4. À l'article 1^{er}, on complétera l'historique de l'arrêté royal du 21 avril 1983 par une référence aux arrêtés royaux des 13 mars 1985, 12 août 1985 et 26 mai 1999.

Article 3

5. On ne distingue pas si le paragraphe 1^{er} de l'article 25bis, en projet, a un sens pour d'autres critères d'agrément que ceux visés au paragraphe 2 et, dans l'affirmative, quelles sont précisément la portée et les conséquences du pouvoir de

.../...

contrôle de la chambre compétente de la commission d'agrément des médecins généralistes. Si la disposition en projet doit s'entendre comme valant uniquement pour les critères d'agrément visés au paragraphe 2 de cet article, il serait préférable d'en supprimer le paragraphe 1^{er}.

6. Dans le texte néerlandais de l'article 25*bis*, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, on écrira, conformément au texte français, "op voorstel van" au lieu de "op voordracht van".

7. Afin d'aligner le texte de l'article 25*bis*, § 3, alinéa 2, en projet, sur le texte de l'article 25, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, on écrira, dans la disposition citée en premier, "La proposition motivée" au lieu de "L'avis motivé".

8. Toujours à l'article 25*bis*, § 3, en projet, il y aurait lieu de préciser que la chambre compétente de la commission d'agrément doit d'abord formuler une proposition avant que le ministre ne puisse prendre une décision.

9. Vu l'importance de la proposition de la chambre compétente visée à l'article 25*bis*, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, qui engage la procédure de retrait de l'agrément, il est recommandé de préciser que l'intéressé est entendu à sa demande par la chambre compétente. Il serait au demeurant illogique que l'intéressé soit appelé à se justifier, conformément à l'article 25*bis*, § 2, alinéa 2, en projet, mais qu'il ne soit pas entendu dans la procédure visée à l'article 25*bis*, § 3, en projet, qui suit et qui est lourde de conséquences pour lui.

Article 4

10. À l'article 26, § 2, en projet, il y aurait lieu de préciser les conséquences de l'expiration des délais visés aux alinéas 1^{er} et 2 sans que l'intéressé ait demandé (dans les délais) à recouvrer l'agrément conformément à l'article 27, § 2.

.../...

11. On rédigera l'article 26, § 2, alinéa 3, en projet, comme suit:

"L'article 13 est applicable à l'avis de la chambre compétente de la commission d'agrément".

La même observation peut être formulée à l'égard de l'article 27, § 2, alinéa 4, en projet (article 5, 2/, du projet).

Article 5

12. Dès lors que l'article 27, § 1^{er}, en projet, mentionne le retrait de l'agrément, on écrira à l'article 27, § 2, alinéa 1^{er}, en projet "Le médecin généraliste dont l'agrément a été interrompu ou retiré conformément aux articles 26, § 2, et 27, § 1^{er}, ".

13. En principe, des mots tels que "devoir" ne s'emploient pas en légistique, dès lors que l'obligation est déjà inscrite dans la règle proprement dite. On adaptera la formulation de l'article 27, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, en conséquence.

14. Conformément à l'article 27, § 2, alinéa 3, en projet, la chambre compétente de la commission d'agrément peut "fixer les conditions pour obtenir un nouvel agrément". En outre, deux exemples de conditions sont donnés.

Compte tenu des articles 35^{quater} et 35^{sexies} de l'arrêté royal n/ 78 du 10 novembre 1967, il ne peut être admis que la chambre compétente puisse ainsi déroger, dans des cas individuels, aux critères d'agrément en vigueur (à savoir les critères visés dans l'arrêté ministériel du 21 février 2006 fixant les critères d'agrément des médecins généralistes). Ces articles ne laissent aucune place à la modulation des critères d'agrément dans des cas individuels, mais uniquement de manière générale, en l'occurrence par une modification de l'arrêté ministériel précité.

15. L'article 27, § 2, en projet, doit préciser les conséquences d'un refus du ministre de donner suite à la demande visée.

Cette disposition doit également mentionner la décision que le ministre prend concernant la demande.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

J. SMETS,

staatsraad, voorzitter,
conseiller d'État, président,

B. SEUTIN,
W. VAN VAERENBERGH,

staatsraden,
conseillers d'État,

Mevrouw
Madame

G. VERBERCKMOES,

griffier,
greffier.

Het verslag werd uitgebracht door de
H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

Le rapport a été présenté par
M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. B. SEUTIN.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

J. SMETS