

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 47.732/3
VAN 2 FEBRUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 47.732/3
DU 2 FÉVRIER 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 19 januari 2010 door de Minister van Volksgezondheid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 37, § 1, 2/, h), van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen", heeft het volgende advies gegeven:

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Santé publique, le 19 janvier 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 37, § 1, 2/, h), de l'arrêté royal n/ 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé", a donné l'avis suivant:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Bij het nog in werking te stellen artikel 69, 7/, van de wet van 19 december 2008 houdende diverse bepalingen inzake gezondheidszorg, wordt in artikel 37, § 1, 2/, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen (hierna: koninklijk besluit nr. 78) een *littera h*) ingevoegd. In die *littera* wordt bepaald dat elke geneeskundige commissie, bedoeld in artikel 36 van dat besluit, tot taak heeft, in haar ambtsgebied, voor de gezondheidszorgbeoefenaars bedoeld in het koninklijk besluit nr. 78 en voor veeartsen, het visum, bedoeld in artikel 7 van dat besluit, in te trekken of het behoud ervan afhankelijk te maken van aanvaarding door de betrokkene van de beperkingen die de genoemde commissie oplegt, wanneer uit een uittreksel uit het strafregister blijkt dat het gerechtelijk verleden van de beoefenaar "niet strookt" met de uitoefening van zijn beroep of met een deel ervan, en dat uit dat uittreksel blijkt dat de betrokkene veroordeeld is voor feiten die voldoende relevant zijn voor de beroepsuitoefening. De Koning stelt de procedure voor het intrekken of het beperken van het visum vast.

3. Het ontworpen besluit strekt tot uitvoering van het genoemde artikel 37, § 1, 2/, h), van het koninklijk besluit nr. 78 en vindt bijgevolg rechtsgrond in deze bepaling.

Er dient wel te worden opgemerkt dat het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, niet in werking kan treden vóór de inwerkingtreding van artikel 69, 7/, van de wet van 19 december 2008. Eventueel kan de inwerkingtreding van die bepaling worden geregeld in het ontworpen besluit, waartoe rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 72

.../...

van de wet van 19 december 2008, op grond waarvan de Koning de datum van inwerkingtreding voor elk van de artikelen 64 tot 71 van die wet bepaalt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Zo aan het ontworpen besluit een bepaling zou worden toegevoegd ertoe strekkende artikel 69, 7/, van de wet van 19 december 2008 in werking te stellen, dient aan de aanhef een lid te worden toegevoegd (dat het tweede lid ervan zou worden) waarin gewag wordt gemaakt van artikel 72 van die wet.

5. Gelet op de geldende richtlijnen inzake wetgevingstechniek dient de wetshistoriek van de te wijzigen normen niet te worden vermeld ⁽¹⁾. In het tweede lid van de aanhef schrappe men derhalve het onderdeel ", gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 21 november 1986 en van 21 juni 2001;" ⁽²⁾.

6. Aangezien om advies is gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, redigere men het vierde lid van de aanhef als volgt:

"Gelet op advies 47.732/3 van de Raad van State, gegeven op 2 februari 2010, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

⁽¹⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 30, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

⁽²⁾ De vermelde wetshistoriek is overigens onvolledig.

Artikel 1

7. Artikel 1 bevat slechts een aankondiging van wat in de ontworpen bepalingen *sub* artikel 2 wordt geregeld en heeft derhalve geen eigen normatieve inhoud. Het artikel is overbodig en dient bijgevolg te worden weggelaten ⁽³⁾.

Artikel 2

8. In de inleidende zin van artikel 2 wordt bepaald dat artikel 10 van het koninklijk besluit van 7 oktober 1976 betreffende de organisatie en de werkwijze van de geneeskundige commissies wordt "hersteld". Dat artikel werd evenwel nooit opgeheven (wel gewijzigd), zodat het niet correct is te bepalen dat het genoemde artikel 10 wordt "hersteld". In de plaats daarvan dient een afzonderlijk artikel te worden ingevoegd, waarbij het wel duidelijk moet zijn dat de artikelen 11 tot 30 van het koninklijk besluit van 7 oktober 1976, waarbij uitvoering wordt gegeven aan artikel 37, §§ 1, 2/, b), en 4, van het koninklijk besluit nr. 78, die een andere procedure tot intrekking of beperking van het visum betreffen, niet gelden voor de procedure ter uitvoering van artikel 37, § 1, 2/, h), van het koninklijk besluit nr. 78. Eventueel kan men daartoe een indeling van het koninklijk besluit van 7 oktober 1976 in hoofdstukken overwegen ⁽⁴⁾.

9. Uit het ontworpen artikel 10, § 1 (lees: eerste lid) ⁽⁵⁾, dat geïnspireerd is op artikel 11, eerste lid, van het te wijzigen besluit, blijkt dat de geneeskundige commissies niet op systematische wijze op de hoogte worden gebracht van mogelijke toepassingsgevallen of hierover niet zelf systematisch informatie inwinnen, zodat het voor

⁽³⁾ *Ibid*, nr. 83.

⁽⁴⁾ In tegenstelling tot wat de gemachtigde voorhoudt, is het daarbij niet noodzakelijk dat *elk* hoofdstuk meerdere artikelen bevat; er dient enkel te worden vermeden een ontwerp op te delen in hoofdstukken die elk maar één artikel bevatten.

⁽⁵⁾ Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en die indeling niet kan bijdragen tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel. De indeling van het ontworpen artikel 10 in paragrafen die elk slechts uit één lid bestaan, kan derhalve vervallen.

een deel van het toeval afhangt of toepassing zal worden gemaakt van artikel 37, § 1, 2/, h), van het koninklijk besluit nr. 78. Dit doet een probleem rijzen vanuit het oogpunt van het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie.

Vraag is of geen toepassing zou kunnen worden gemaakt van artikel 594, eerste lid, van het Wetboek van strafvordering, dat bepaalt dat de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, aan bepaalde administratieve overheden toegang kan verlenen tot in het strafregister opgenomen gegevens, zulks uitsluitend in het kader van door of krachtens de wet bepaalde doeleinden. Daardoor zou overigens beter worden aangesloten bij het rechtsgrond biedende artikel 37, § 1, 2/, h), van het koninklijk besluit nr. 78, dat bepaalt dat de geneeskundige commissies het visum intrekken of het behoud ervan afhankelijk maken van de aanvaarding door de betrokkene van beperkingen, *wanneer uit een uittreksel van het strafregister blijkt dat het gerechtelijk verleden van de beoefenaar "niet strookt" met de uitoefening van zijn beroep en dat uit het uittreksel uit het strafregister blijkt dat de betrokkene veroordeeld is voor feiten die voldoende relevant zijn voor de beroepsuitoefening.*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT DU PROJET

2. L'article 69, 7/, qui doit encore être mis en vigueur, de la loi du 19 décembre 2008 portant des dispositions diverses en matière de santé insère un h) dans l'article 37, § 1^{er}, 2/, de l'arrêté royal n/ 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé (ci-après: arrêté royal n/ 78). Ce h) dispose que chaque commission médicale visée à l'article 36 de cet arrêté a, dans sa circonscription, pour mission, pour les professionnels des soins de santé visés par l'arrêté royal n/ 78 ou un médecin vétérinaire, de retirer le visa visé à l'article 7 de cet arrêté ou de subordonner son maintien à l'acceptation par l'intéressé des limitations qu'elle lui impose, lorsqu'il est établi, par un extrait du casier judiciaire, que les antécédents judiciaires du praticien "sont incompatibles" avec l'exercice de tout ou partie de sa profession et qu'une condamnation est établie par l'extrait du casier judiciaire pour des faits suffisamment pertinents pour l'exercice de la profession. Le Roi fixe la procédure pour le retrait ou la limitation du visa.

3. L'arrêté en projet vise à donner exécution à l'article 37, § 1^{er}, 2/, h), précité, de l'arrêté royal n/ 78 et y trouve dès lors son fondement juridique.

Il faut toutefois observer que l'entrée en vigueur de l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen, ne peut pas être antérieure à celle de l'article 69, 7/, de la loi du 19 décembre 2008. L'arrêté en projet peut éventuellement régler l'entrée en vigueur de cette disposition, le fondement légal à cet effet étant procuré par l'article 72 de la loi du 19 décembre 2008, qui donne pouvoir au Roi de fixer la date d'entrée en vigueur de chacun des articles 64 à 71 de cette loi.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Si l'arrêté en projet est complété par une disposition visant à mettre en vigueur l'article 69, 7/, de la loi du 19 décembre 2008, il faut alors insérer dans le préambule un alinéa (qui deviendrait son deuxième alinéa) faisant mention de l'article 72 de cette loi.

5. Selon les directives en vigueur en matière de légistique, il n'y a pas lieu de mentionner l'historique des normes à modifier ⁽¹⁾. Dans le deuxième alinéa du préambule, on omettra par conséquent le membre de phrase ", modifié par les arrêtés royaux du 21 novembre 1986 et du 21 juin 2001;" ⁽²⁾.

6. Dès lors que l'avis est demandé en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le quatrième alinéa du préambule sera rédigé comme suit:

"Vu l'avis 47.732/3 du Conseil d'État, donné le 2 février 2010, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"

⁽¹⁾ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n/ 30, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

⁽²⁾ Cet historique est au demeurant incomplet.

Article 1^{er}

7. L'article 1^{er} se borne à annoncer ce que prévoient les dispositions en projet à l'article 2 et n'a dès lors pas de portée normative propre. L'article est superflu et doit par conséquent être omis ⁽³⁾.

Article 2

8. La phrase liminaire de l'article 2 dispose que l'article 10 de l'arrêté royal du 7 octobre 1976 relatif à l'organisation et au fonctionnement des commissions médicales est "rétabli". Cet article n'a cependant jamais été abrogé (mais bien modifié), de sorte qu'il n'est pas exact de dire qu'il est "rétabli". Il convient plutôt d'insérer un article distinct, d'où il doit clairement résulter que les articles 11 à 30 de l'arrêté royal du 7 octobre 1976, qui donnent exécution à l'article 37, §§ 1^{er}, 2/, b), et 4, de l'arrêté royal n/ 78, qui concernent une autre procédure de retrait ou de limitation du visa, ne s'appliquent pas à la procédure donnant effet à l'article 37, § 1^{er}, 2/, h), de l'arrêté royal n/ 78. Pour ce faire, on peut éventuellement envisager de diviser l'arrêté royal du 7 octobre 1976 en chapitres ⁽⁴⁾.

9. Il résulte de l'article 10, § 1^{er} (lire: alinéa 1^{er}) ⁽⁵⁾, qui s'inspire de l'article 11, alinéa 1^{er}, de l'arrêté à modifier, que les commissions médicales ne sont pas avisées systématiquement d'éventuels cas concrets ou ne recueillent pas systématiquement elles-mêmes d'information à ce sujet, de sorte que l'application de l'article 37, § 1^{er}, 2/, h), de l'arrêté royal n/ 78 est en partie aléatoire. Cela pose un problème au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

⁽³⁾ *Ibid*, n/ 83.

⁽⁴⁾ Contrairement à ce que soutient le délégué, il n'est à cet égard par nécessaire que *chaque* chapitre comporte plusieurs articles; il faut seulement éviter de diviser un projet en chapitres dont chacun ne comporte qu'un seul article.

⁽⁵⁾ Une division en paragraphes n'est pas recommandée lorsque chaque paragraphe ne comporte qu'un seul alinéa et que cette division n'est pas susceptible de contribuer à une présentation plus claire de l'article divisé. Il faut dès lors renoncer à diviser l'article 10 en paragraphes comportant chacun un seul alinéa.

On peut se demander s'il ne pourrait pas être fait application de l'article 594, alinéa 1^{er}, du Code d'instruction criminelle, qui dispose que, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis de la Commission de la protection de la vie privée, le Roi peut autoriser certaines autorités administratives à accéder aux informations enregistrées dans le casier judiciaire, uniquement dans le cadre d'une fin déterminée par ou en vertu de la loi. Ceci permettrait de mieux assurer la cohérence avec l'article 37, § 1^{er}, 2/, h), de l'arrêté royal n/ 78, qui procure le fondement juridique et qui dispose que les commissions médicales retirent le visa ou subordonnent son maintien à l'acceptation par l'intéressé de limitations, *lorsqu'un extrait du casier judiciaire établit* que les antécédents judiciaires du praticien "sont incompatibles" avec l'exercice de sa profession et qu'*un extrait du casier judiciaire établit* que l'intéressé a été condamné pour des faits suffisamment pertinents pour l'exercice de la profession.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

P. LEMMENS

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. SMETS,
B. SEUTIN,

staatsraden,
conseillers d'État,

H. COUSY,
J. VELAERS,

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

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

griffier,
greffier.

Het verslag werd uitgebracht door
Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. J. SMETS.

Le rapport a été présenté par
Mme R. THIELEMANS, premier auditeur.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS