

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.882/2
DU 13 FÉVRIER 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre des Affaires sociales, le 26 janvier 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel « modifiant l'arrêté ministériel du 19 avril 2007 fixant les critères d'agrément autorisant les praticiens de l'art infirmier à porter le titre professionnel particulier d'infirmier spécialisé en gériatrie », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

Formalité préalable

Dans un avis daté du 15 janvier 2009, le Conseil fédéral de l'Art infirmier ¹ a souhaité « reporter d'une année, soit au 30 septembre 2011, la date limite fixée actuellement au 30 septembre 2010 pour l'acquisition du titre ou de la qualification en gériatrie sur la base des mesures transitoires ».

Invitée à préciser sur quelle version du projet ce conseil s'était prononcé, la déléguée de la ministre a répondu :

« Le Conseil a rendu un avis d'initiative demandant une adaptation de l'arrêté ministériel relatif au titre professionnel particulier infirmier en gériatrie et cet avis a été transmis à la Ministre. C'est sur base de cet avis que le projet d'arrêté a été rédigé. Il n'y a donc pas eu de projet d'arrêté préalablement rédigé qui ait été soumis au Conseil avant que celui-ci ne rende son avis ».

Effectivement, l'article 21^{undecies}, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 'relatif à l'exercice des professions des soins de santé' permet au Conseil fédéral de l'Art infirmier de donner un avis d'initiative.

Or, le projet soumis à avis entend reporter de deux années, soit au 30 septembre 2012, la date limite fixée actuellement au 30 septembre 2010 pour l'acquisition du titre professionnel particulier d'infirmier spécialisé en gériatrie sur la base des mesures transitoires. Le Conseil fédéral de l'Art infirmier ne s'est pas prononcé pour l'année 2012.

Il en résulte que l'avis ne couvre donc pas l'entièreté des effets dans le temps souhaités par le projet.

¹ Il résulte en effet de la modification apportée à l'article 21^{undecies}, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 'relatif à l'exercice des professions des soins de santé' par la loi du 19 décembre 2008 que le Conseil national de l'Art infirmier a été rebaptisé « Conseil fédéral de l'art infirmier ».

La possibilité, pour l'autorité réglementaire, de recueillir ou recevoir des avis vise essentiellement à informer cette autorité quant aux éléments de fait et de droit qui, selon l'organe consultatif, doivent être pris en considération au moment où l'autorité doit prendre sa décision. Le délai qui s'écoule entre la consultation et la décision doit donc en principe être bref. En principe, un avis ne pourrait être retenu comme point de départ d'une décision devant intervenir beaucoup plus tard que s'il était démontré que les circonstances de fait et de droit sur lesquelles l'organe consultatif s'est fondé n'ont pas évolué à un point tel que la consultation devrait être considérée comme n'étant plus pertinente en l'espèce ².

Il convient dès lors de solliciter l'avis du Conseil fédéral de l'Art infirmier sur l'état actuel du projet.

Examen du projet

Préambule

À l'alinéa 2 du préambule, il convient, comme en a convenu la déléguée de la ministre, de se référer à l'article 1^{er}, point 4, de l'arrêté royal du 27 septembre 2006 'établissant la liste des titres professionnels particuliers et des qualifications professionnelles particulières pour les praticiens de l'art infirmier'.

Dispositif

Articles 1^{er} et 2

Les références à « l'échelle de Katz » d'une part, qui n'est pas définie dans un texte normatif, et aux articles 150 et 151 de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 'portant exécution de la loi relative à l'assurance obligatoire soins et santé et indemnités, coordonnée le 14 juillet 1994', d'autre part, qui ne définissent pas de critères B ou C, ne permettent pas d'identifier avec toute la sécurité juridique voulue les critères que le projet entend imposer.

² Avis 23.195/8 donné le 28 juin 1994 sur un projet devenu l'arrêté royal du 18 janvier 1995 'protégeant le titre professionnel et l'exercice de la profession de géomètre-expert juré' ; avis 40.043/2 donné le 5 avril 2006 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 20 juin 2008 'fixant les critères à prendre en considération par l'exploitant, pour délimiter le territoire pouvant être touché en cas d'accident majeur' ; il s'agissait ici d'un délai écoulé de plus d'un an entre les avis sollicités et la décision.

Interrogé sur ce point, la déléguée de la ministre a répondu ce qui suit :

« Après vérification au sein de nos services, il s'avère qu'il serait alors préférable de renvoyer à l'article 148, 3° de cet arrêté royal du 3/7/1996 et formuler cela de la manière suivante : '... au moins 25 patients répondant aux critères des catégories de dépendance des B ou C tels que définis à l'article 148, 3° de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution...' »³.

Le projet sera modifié en ce sens.

³ Cette observation vaut pour l'ensemble du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	S. VAN DROOGHENBROECK,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.882/2
VAN 13 FEBRUARI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 26 januari 2012 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit “houdende wijziging van het ministerieel besluit van 19 april 2007 tot vaststelling van de criteria voor erkenning waarbij de beoefenaars van de verpleegkunde gemachtigd worden de bijzondere beroepstitel te dragen van verpleegkundige gespecialiseerd in geriatrie”, heeft het volgende advies gegeven:

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaand vormvereiste

In een advies van 15 januari 2009 heeft de Federale Raad voor Verpleegkunde¹ de wens geuit “de uiterste datum voor het verkrijgen van de titel of de bekwaamheid in de geriatrie op basis van de overgangsmaatregelen, die momenteel is vastgesteld op 30 september 2010, met één jaar (te) verschuiven tot 30 september 2011”.

Naar aanleiding van het verzoek aan te geven over welke versie van het ontwerp die raad zich uitgesproken heeft, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

« Le Conseil a rendu un avis d’initiative demandant une adaptation de l’arrêté ministériel relatif au titre professionnel particulier infirmier en gériatrie et cet avis a été transmis à la Ministre. C’est sur base de cet avis que le projet d’arrêté a été rédigé. Il n’y a donc pas eu de projet d’arrêté préalablement rédigé qui ait été soumis au Conseil avant que celui-ci ne rende son avis ».

Artikel 21*undecies*, § 1, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ biedt de Federale Raad voor Verpleegkunde inderdaad de mogelijkheid op eigen initiatief advies uit te brengen.

Het ontwerp dat ter fine van advies voorgelegd is, strekt er evenwel toe de uiterste datum voor het verkrijgen van de bijzondere beroepstitel van verpleegkundige gespecialiseerd in geriatrie op basis van de overgangsmaatregelen, die momenteel is vastgesteld op 30 september 2010, met twee jaar te verschuiven, namelijk tot 30 september 2012. De Federale Raad voor Verpleegkunde heeft niets gezegd over het jaar 2012.

¹ Uit de wijziging die in artikel 21*undecies*, § 1, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ aangebracht is bij de wet van 19 december 2008, volgt immers dat de Nationale Raad voor Verpleegkunde omgedoopt is tot “Federale Raad voor Verpleegkunde”.

Daaruit volgt dat het advies geen betrekking heeft op alle gevolgen in de tijd die het ontwerp met zich meebrengt.

De mogelijkheid voor een verordenende overheid om – al dan niet op haar verzoek – van advies te worden gediend, heeft in essentie tot doel dat die overheid geïnformeerd wordt over de feitelijke en juridische gegevens die volgens het adviesorgaan in aanmerking moeten worden genomen op het ogenblik waarop de overheid haar beslissing moet nemen. De tijd die verstrijkt tussen de raadpleging en de beslissing moet dan ook in principe kort zijn. In beginsel zou een advies alleen dan in aanmerking genomen kunnen worden als uitgangspunt voor een veel later te nemen beslissing, als zou zijn aangetoond dat de feitelijke en juridische omstandigheden waarvan het adviesorgaan is uitgegaan, niet zodanig zijn gewijzigd dat de raadpleging als niet meer ter zake dienend moet worden aangemerkt².

Bijgevolg behoort de Federale Raad voor Verpleegkunde verzocht te worden om advies te geven over de huidige stand van het ontwerp.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat in het tweede lid van de aanhef moet worden verwezen naar artikel 1, punt 4, van het koninklijk besluit van 27 september 2006 ‘houdende de lijst van bijzondere beroepstitels en bijzondere beroepsbekwaamheden voor de beoefenaars van de verpleegkunde’.

Dispositief

Artikelen 1 en 2

Het is niet mogelijk om op basis van de verwijzingen, enerzijds naar de "Katz-schaal", die in geen enkele regelgevende tekst gedefinieerd wordt, en anderzijds naar de artikelen 150 en 151 van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 ‘tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen,

² Advies 23.195/8, uitgebracht op 28 juni 1994 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 18 januari 1995 ‘tot bescherming van de beroepstitel en van de uitoefening van het beroep van gezworen landmeter-expert’; advies 40.043/2, uitgebracht op 5 april 2006 over een ontwerp dat geleid heeft tot het ministerieel besluit van 20 juni 2008 ‘tot vaststelling van de criteria waarmee door de exploitant moet rekening gehouden worden bij het afbakenen van het gebied dat door een zwaar ongeval zou kunnen worden getroffen’; de termijn verstreken tussen de ingewonnen adviezen en de beslissing bedroeg in dit geval meer dan een jaar.

gecoördineerd op 14 juli 1994', waarin geen criterium B of C wordt bepaald, met de vereiste rechtszekerheid vast te stellen welke criteria bij het ontwerp worden opgelegd.

De gemachtigde van de minister heeft na een verzoek om uitleg het volgende geantwoord:

« Après vérification au sein de nos services, il s'avère qu'il serait alors préférable de renvoyer à l'article 148, 3° de cet arrêté royal du 3/7/1996 et formuler cela de la manière suivante : '... au moins 25 patients répondant aux critères des catégories de dépendance des B ou C tels que définis à l'article 148, 3° de l'arrêté royal du 3 juillet 1996 portant exécution...' »³.

In het ontwerp behoort te worden geschreven: "... op zijn minst 25 patiënten telt die beantwoorden aan de criteria van de afhankelijkheidscategorieën B of C zoals bepaald in artikel 148, 3°, van het koninklijk besluit van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994".

³ Deze opmerking geldt voor het gehele ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	S. VAN DROOGHENBROECK,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer X. DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. M. BAGUET.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS