



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 56.070/2
du 12 mai 2014

advies 56.070/2
van 12 mei 2014

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
au titre professionnel et aux
conditions de qualification
requis pour l'exercice de la
profession de podologue et
portant fixation des prestations
techniques et des actes dont le
podologue peut être chargé par
un médecin'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
beroepstitel en de
kwalificatievereisten voor de
uitoefening van het beroep van
podoloog en houdende
vaststelling van de technische
prestaties en van de
handelingen waarmee de
podoloog door een arts kan
worden belast'

Le 16 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Santé publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession de podologue et portant fixation des prestations techniques et des actes dont le podologue peut être chargé par un médecin'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 12 mai 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain LEFEBVRE, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 mai 2014.

*

Op 16 april 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van podoloog en houdende vaststelling van de technische prestaties en van de handelingen waarmee de podoloog door een arts kan worden belast'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 12 mei 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alain LEFEBVRE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 mei 2014.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, 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.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Il y a lieu de mentionner dans le préambule l'arrêté royal du 15 octobre 2001 'relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession de podologue et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont le podologue peut être chargé par un médecin', que le projet abroge.

2. L'alinéa 2 mentionne « l'avis du Ministre du Budget donné le ». Or, l'accord du Ministre du Budget ne figure pas au dossier.

Dès lors que le projet n'est pas de nature à influencer, directement ou indirectement, les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles, l'accord du ministre du Budget n'est pas requis.

L'alinéa 3 sera dès lors omis.

DISPOSITIF

Article 3

Il y a lieu d'écrire « La profession visée à l'article 2 » et non « La profession visée à l'article 1^{er} ».

Article 5

L'article 23, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 'relatif à l'exercice des professions des soins de santé' autorise le Roi à préciser les prestations techniques auxiliaires qui relèvent d'une prestation paramédicale et à fixer les conditions de leur exécution.

Bien que le texte de l'article 23, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité ne le mentionne pas expressément, une condition peut consister en une prescription préalable par un médecin ou un médecin spécialiste. C'est ce que font les articles 5 et 6 du projet.

Cependant, comme l'a jugé un arrêt n° 160.995 du 5 juillet 2006 du Conseil d'État, la condition de prescription médicale circonstanciée limite la liberté d'activité des podologues. Elle ne peut dès lors être conforme à l'article 23 de la Constitution que si elle peut être raisonnablement justifiée.

Il appartient donc à l'auteur du projet de pouvoir justifier l'exigence d'une prescription médicale préalable. À défaut, il s'expose à un risque d'annulation par la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Article 6

1. Au paragraphe 1^{er}, il n'est pas exact de mentionner que les prestations techniques sont « déléguées » au moyen d'une prescription médicale circonstanciées, alors que les prestations techniques auxiliaires visées à l'article 22, 1^o, de l'arrêté royal précité n° 78 du 10 novembre 1967 ne sont pas des prestations qui sont normalement effectuées par un médecin, ce qui les différencie de « certains actes préparatoires au diagnostic ou relatifs à l'application du traitement ou à l'exécution de mesures de médecine préventive » mentionnés à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du même arrêté royal, qui sont confiés par des médecins, sous leur responsabilité et contrôle, à des personnes exerçant une profession paramédicale.

Il est suggéré de remplacer le mot « déléguées » par les mots « accomplies moyennant une ».

2. La seconde phrase du paragraphe 1^{er} est inutile, dès lors qu'elle est identique à celle constituant l'article 5, § 2, alinéa 2.

De l'accord du fonctionnaire délégué, elle sera supprimée.

*

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. 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.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In de aanhef moet melding worden gemaakt van het koninklijk besluit van 15 oktober 2001 ‘betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van podoloog en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de podoloog door een arts kan worden belast’, dat door het ontwerp wordt opgeheven.

2. Het tweede lid vermeldt “de akkoordbevinding van de Minister van Begroting, gegeven op”. Die akkoordbevinding bevindt zich echter niet in het dossier.

Daar het ontwerp de inkomsten rechtstreeks noch onrechtstreeks kan beïnvloeden en evenmin nieuwe uitgaven tot gevolg kan hebben, is de akkoordbevinding van de minister van Begroting niet vereist.

Het derde lid moet dus worden weggelaten.

DISPOSITIEF

Artikel 3

Men schrijve: “Het in artikel 2 bedoelde beroep” in plaats van “Het in artikel 1 bedoelde beroep”.

Artikel 5

Artikel 23, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ machtigt de Koning de paramedische technische hulpprestaties nader te bepalen en de voorwaarden vast te stellen waaronder zij moeten worden uitgevoerd.

Alhoewel de tekst van het voornoemde artikel 23, § 1, eerste lid, zulks niet uitdrukkelijk vermeldt, kan een voorwaarde bestaan uit een voorafgaand voorschrift van een arts of van een geneesheer-specialist. Dat is wat de artikelen 5 en 6 van het ontwerp bepalen.

In arrest nr. 160.995 van de Raad van State van 5 juli 2006 is echter geoordeeld dat de voorwaarde van een uitvoerig medisch voorschrift een beperking inhoudt van de vrijheid van podologen om hun beroepsactiviteit uit te oefenen. Die voorwaarde kan derhalve niet stroken met artikel 23 van de Grondwet tenzij ze redelijk kan worden verantwoord.

De steller van het ontwerp moet het vereiste van een voorafgaand medisch voorschrift dus kunnen rechtvaardigen. Zo niet bestaat het gevaar van een nietigverklaring door de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Artikel 6

1. Het is onjuist in paragraaf 1 te vermelden dat de technische prestaties worden “opgedragen” door middel van een omstandig geneeskundig voorschrift, terwijl de technische hulpprestaties vermeld in artikel 22, 1°, van het voornoemde koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 gewoonlijk niet door een geneesheer worden verricht; hierdoor verschillen ze van “bepaalde handelingen die de diagnose voorafgaan of de toepassing van de behandeling aangaan of de uitvoering van maatregelen van preventieve geneeskunde betreffen”, vermeld in artikel 5, § 1, eerste lid, van hetzelfde koninklijk besluit, handelingen waarmee personen die een paramedisch beroep uitoefenen door geneesheren, op eigen verantwoordelijkheid en onder eigen toezicht, worden belast.

Er wordt in overweging gegeven de woorden “opgedragen door middel van een geschreven (...) voorschrift” te vervangen door de woorden “verricht indien er een geschreven (...) voorschrift voorhanden is”

2. De tweede zin van paragraaf 1 is overbodig, daar hij identiek is aan artikel 5, § 2, tweede lid.

In overeenstemming met de gemachtigde ambtenaar moet hij worden geschrapt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT