



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 56.111/1
van 23 mei 2014

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot bepaling van de voorwaarden tot de verkiesbaarheid van de leden van de Tuchtraad en de Raad van beroep, de regels van hun verkiezing, de werkingsregels en samenstelling van de Tuchtraad en de Raad van beroep, alsook de werkingskosten van de Psychologencommissie, de Tuchtraad en de Raad van beroep, in uitvoering van de wet van 8 november 1993 tot bescherming van de titel van psycholoog’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 56.111/1
du 23 mai 2014

sur

un projet d'arrêté royal ‘déterminant les conditions d'éligibilité des membres du Conseil disciplinaire et du Conseil d'appel, les règles de leur élections, les règles de fonctionnement et la composition du Conseil disciplinaire et du Conseil d'appel, ainsi que les frais de fonctionnement de la Commission des psychologues, du Conseil disciplinaire et du Conseil d'appel, en exécution de la loi du 8 novembre 1993 protégeant le titre de psychologue’

Op 23 april 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Middenstand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot bepaling van de voorwaarden tot de verkiesbaarheid van de leden van de Tuchtraad en de Raad van beroep, de regels van hun verkiezing, de werkingsregels en samenstelling van de Tuchtraad en de Raad van beroep, alsook de werkingskosten van de Psychologencommissie, de Tuchtraad en de Raad van beroep, in uitvoering van de wet van 8 november 1993 tot bescherming van de titel van psycholoog'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 15 mei 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Eric LANCKSWEERDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 mei 2014.

*

Le 23 avril 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Classes moyennes à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'déterminant les conditions d'éligibilité des membres du Conseil disciplinaire et du Conseil d'appel, les règles de leur élections, les règles de fonctionnement et la composition du Conseil disciplinaire et du Conseil d'appel, ainsi que les frais de fonctionnement de la Commission des psychologues, du Conseil disciplinaire et du Conseil d'appel, en exécution de la loi du 8 novembre 1993 protégeant le titre de psychologue'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 15 mai 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Eric LANCKSWEERDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 mai 2014.

*

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

1. Rekening houdend met het ogenblik 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 zijn 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 ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

2. 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

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de samenstelling en de werking te regelen van de Tuchtraad en de Raad van beroep, die opgericht en geregeld worden bij de artikelen 8/1 tot 8/14 van de wet van 8 november 1993 'tot bescherming van de titel van psycholoog'.

4.1. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, vindt het ontwerp in beginsel rechtsgrond in de verschillende machtigingen aan de Koning in artikel 8/7 van de wet van 8 november 1993, alsook in artikel 3, § 3, van dezelfde wet in de mate dat het ontwerp ook de werkingskosten van de Psychologencommissie regelt.

4.2. Artikel 31, § 1, van het ontwerp belast de Psychologencommissie met de uitvoering van de tuchtstraffen die door de Tuchtraad of de Raad van beroep worden uitgesproken. Deze bepaling vindt geen rechtsgrond in de wet van 8 november 1993, zodat ze dient te worden weggelaten.

4.3. Artikel 34 van het ontwerp bevat in het eerste lid voorwaarden voor het indienen van het beroep bij de Raad van beroep tegen een tuchtrechtelijke beslissing van de Tuchtraad. Aangezien deze bepaling het louter bepalen van de werkingsregels van de Raad overstijgt, moet hiervoor rechtsgrond gezocht worden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, vastgelegd in artikel 108 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8/4 van de wet van 8 november 1993.

Artikel 34, tweede lid, van het ontwerp verleent aan het beroep schorsende werking. Ook deze bepaling gaat het louter regelen van de werkingsregels van de Raad van beroep te buiten, zodat hiervoor geen rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 8/7, eerste lid, 5°, van de wet van 8 november 1993. De stellers van het ontwerp kunnen zich evenmin op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning beroepen. Artikel 8/4 van de genoemde wet

maakt immers geen melding van de schorsende werking van het beroep bij de Raad van beroep, terwijl artikel 8/13 van de wet wel uitdrukkelijk bepaalt dat een voorziening in cassatie de aangevochten uitspraak schorst. Artikel 34, tweede lid, dient bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef moet een lid worden toegevoegd dat verwijst naar artikel 108 van de Grondwet.

In het huidige eerste lid van de aanhef van het ontwerp moet de verwijzing naar artikel 8/14, tweede lid, van de wet van 8 november 1993 worden geschrapt. Deze bepaling verantwoordt weliswaar de bijzondere regeling in artikel 21, § 2, van het ontwerp voor “de vertegenwoordiging van het Duitse taalgebied”, maar vormt als dusdanig geen rechtsgrond voor het ontwerp.

In hetzelfde eerste lid moet de verwijzing naar artikel 8/4 worden toegevoegd.

Artikel 26

6. In de Nederlandse tekst van artikel 26 van het ontwerp vervange men het woord “ontleent” door “ontneemt”.

Artikel 27

7. Krachtens artikel 27 van het ontwerp kunnen de kamers van de Raden de klager, getuigen en experts horen. Vermits deze bepaling te situeren is binnen de tuchtprocedure, waar de rechten van verdediging fundamenteel zijn, verdient het aanbeveling te bepalen dat dit horen enkel kan in het bijzijn van de betrokken psycholoog of diegene die gemachtigd is om hem te vertegenwoordigen. Als de aanwezigheid of vertegenwoordiging van de vervolgte psycholoog niet noodzakelijk wordt geacht, moet alleszins worden vereist dat van het horen van de klager, getuigen of experts een schriftelijke neerslag wordt opgenomen in het dossier.

*

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

1. 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 une disposition réglementaire.

2. 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 et l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de régler la composition et le fonctionnement du Conseil disciplinaire et du Conseil d'appel instaurés et réglementés par les articles 8/1 à 8/14 de la loi du 8 novembre 1993 'protégeant le titre de psychologue'.

4.1. Sous réserve des observations formulées ci-après, le projet trouve en principe un fondement juridique dans les différentes délégations au Roi inscrites à l'article 8/7 de la loi du 8 novembre 1993, ainsi qu'à l'article 3, § 3, de la même loi dans la mesure où le projet règle également les frais de fonctionnement de la Commission des psychologues.

4.2. L'article 31, § 1^{er}, du projet charge la Commission des psychologues de l'exécution des sanctions disciplinaires prononcées par le Conseil disciplinaire ou par le Conseil d'appel. Cette disposition ne trouvant pas de fondement juridique dans la loi du 8 novembre 1993, il s'impose de la supprimer.

4.3. L'article 34 du projet fixe dans son alinéa 1^{er} les conditions d'introduction d'un recours auprès du Conseil d'appel contre une décision disciplinaire du Conseil disciplinaire. Cette disposition excédant la simple fixation des règles de fonctionnement du Conseil, il faut en rechercher le fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution conféré au Roi par l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 8/4 de la loi du 8 novembre 1993.

L'article 34, alinéa 2, du projet attribue un effet suspensif au recours. Cette disposition excède également le cadre de la simple fixation des règles de fonctionnement du Conseil d'appel, de sorte que l'article 8/7, alinéa 1^{er}, 5^o, de la loi du 8 novembre 1993 ne peut lui procurer de fondement juridique. Les auteurs du projet ne peuvent davantage invoquer le pouvoir général d'exécution du Roi. En effet, l'article 8/4 de la loi susmentionnée ne fait pas mention de l'effet suspensif du recours introduit auprès du Conseil d'appel, alors que l'article 8/13 de la loi

dispose expressément que le pourvoi en cassation est suspensif de la sentence attaquée. L'article 34, alinéa 2, doit dès lors être distrait du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Au premier alinéa du préambule, on insérera un alinéa visant l'article 108 de la Constitution.

Dans le premier alinéa actuel du préambule du projet, on supprimera la référence à l'article 8/14, alinéa 2, de la loi du 8 novembre 1993. Cette disposition justifie certes le régime particulier prévu à l'article 21, § 2, du projet pour la « représentation de la région de langue allemande », mais ne procure pas en soi de fondement juridique au projet.

On complétera ce même premier alinéa par une référence à l'article 8/4.

Article 26

6. Dans le texte néerlandais de l'article 26 du projet, on remplacera le mot « ontleent » par « ontnemt ».

Article 27

7. En vertu de l'article 27 du projet, les chambres des Conseils peuvent entendre le plaignant, des témoins et des experts. Cette disposition s'inscrivant dans le cadre de la procédure disciplinaire, où les droits de la défense sont fondamentaux, il est recommandé de préciser qu'il peut uniquement être procédé à cette audition en présence du psychologue concerné ou de la personne mandatée pour le représenter. Si la présence ou la représentation du psychologue poursuivi n'est pas jugée nécessaire, il faut à tout le moins exiger qu'un compte rendu écrit de l'audition du plaignant, des témoins ou des experts soit versé au dossier.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME