



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 62.275/2
du 6 novembre 2017

advies 62.275/2
van 6 november 2017

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
au titre professionnel et aux
conditions de qualification
requis pour l'exercice de la
profession de technologue en
imagerie médicale et portant
fixation de la liste des
prestations techniques et de la
liste des actes dont celui-ci
peut être chargé par un
médecin'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
beroepstitel en de
kwalificatievereisten voor de
uitoefening van het beroep van
technoloog medische
beeldvorming en houdende
vaststelling van de lijst van de
technische prestaties en van de
lijst van handelingen waarmee
deze laatste door een arts kan
worden belast'

Le 11 octobre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales et 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 technologue en imagerie médicale et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont celui-ci peut être chargé par un médecin'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 novembre 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

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

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 novembre 2017.

*

Op 11 oktober 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en 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 technoloog medische beeldvorming en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee deze laatste door een arts kan worden belast'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 6 november 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 november 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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

Il résulte de la modification apportée par l'article 54 de la loi du 22 juin 2016 à l'article 141 de la loi 'relative à l'exercice des professions des soins de santé', coordonnée le 10 mai 2015, que l'avis donné par la Commission technique des professions paramédicales ne doit plus être un avis « conforme ».

En conséquence, à l'alinéa 6, l'adjectif « conforme » sera omis afin d'éviter de laisser entendre que cette exigence d'avis conforme figure toujours dans l'ordre juridique ¹.

DISPOSITIF

Article 4 et annexe 2

L'article 71, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi 'relative à l'exercice des professions des soins de santé', coordonnée le 10 mai 2015, 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 71, § 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 fait l'article 4, § 2, 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 circonscrite limite la liberté d'activité des titulaires d'une profession médicale. Elle ne peut dès lors être conforme à la liberté de commerce et d'industrie ² que si elle peut être raisonnablement justifiée.

Cette jurisprudence paraît applicable en l'espèce.

¹ Voir déjà en ce sens l'avis n° 61.075/2 donné le 29 mars 2017 sur un projet devenu l'arrêté royal du 7 juillet 2017 'relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession d'orthoptiste et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont l'orthoptiste peut être chargé par un médecin'.

² Voir l'arrêt n° 66/2015 du 21 mai 2015 de la Cour constitutionnelle, B.11.7 et B.11.8.

Il appartient donc à l'auteur du projet de pouvoir justifier l'exigence d'une prescription médicale préalable. À défaut, le projet s'expose à un risque d'annulation par la section du contentieux administratif du Conseil d'État³.

Invité à apporter cette justification, le délégué de la Ministre a communiqué les éléments suivants :

« Algemeen

De Federale (vroeger: Nationale) Raad voor de paramedische beroepen (FRPB) en de Technische Commissie voor de paramedische beroepen (TCPB) zijn paritair samengestelde adviesorganen, waarin onder meer technologen medische beeldvorming en artsen-specialisten in de radiologie vertegenwoordigd zijn.

In de afdeling technoloog medische beeldvorming van de TCPB die het dossier heeft voorbereid, waren onder meer verschillende technologen medische beeldvorming en artsen-specialisten in de radiologie, cardiologie en oncologie vertegenwoordigd. Tijdens de besprekingen binnen deze werkgroep is er inderdaad gesproken over handelingen die niet noodzakelijk een voorschrift vereisen, deze zijn dan ook vertaald in de handelingen opgenomen in Bijlage 1. De handelingen opgenomen in bijlage 2 zijn hier ook besproken. De aanwezige artsen en technologen medische beeldvorming waren akkoord om deze handeling op voorschrift te laten uitvoeren.

Bijlage 2: Technische prestaties die een voorschrift van een arts vereisen

Bijlage 2 omvat 1 handeling: De technische prestaties die een voorschrift van een arts vereisen zijn de volgende:

1° uitvoeren van de noodzakelijke zorghandelingen aan de verschillende lichaamsstelsels (ademhaling, bloedsomloop, spijsvertering, uro-genitaal en huid) bij het gebruik van de toestellen in het kader van de onderzoeks- en behandelingsprocedures binnen hun bevoegdheidsdomein.

Rechtvaardiging

In het advies 2015-01 van de TCPB wordt geadviseerd dat deze handelingen enkel mogen gesteld worden na een voorschrift door een arts. Het betreft hier enkel zorghandelingen uitgevoerd bij het gebruik van toestellen waarvoor de technoloog medische beeldvorming gemachtigd is. Het bedienen van deze toestellen vereist altijd de aanwezigheid van de voorschrijvende arts in de omgeving van de uitvoerende technoloog medische beeldvorming.

Gezien het gebruik van de toestellen in de medische beeldvorming inherent een zorghandeling is waar met veel zorg dient te worden omgesprongen, is het geenszins een beperking van de vrijheid van de activiteiten van de technoloog medische beeldvorming, maar een kwaliteitskader waarbinnen deze werkzaam dient te zijn om de kwaliteit van de zorg en de veiligheid van de patiënt te garanderen.

→ Kwaliteitsvolle zorg

→ Patiëntenveiligheid

³ Voir en ce sens l'avis n° 56.070/2 donné le 12 mai 2014 sur un projet devenu l'arrêté royal du 7 mars 2016 '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'.

L'objectif est donc bien que : le TIM puisse 'réaliser les actes de soins nécessaires aux différents systèmes du corps humain (systèmes respiratoire, circulatoire, digestif, uro-génital et cutané)' lorsqu'il utilise, à la demande du médecin, sur un patient, un appareil d'imagerie médicale.

Mais : ni la formation théorique et pratique du TIM (telle que visée à l'article 3 du projet d'AR), et par conséquent ni les actes autonomes prévus pour celui-ci (tels que visés à l'annexe 1 du projet d'AR), ne prévoit que le TIM soit capable/ait la compétence d'évaluer/déterminer lui-même quels sont ces soins nécessaires des différents systèmes du corps humain.

Il est donc nécessaire, indispensable, et sécuritaire, de prévoir qu'un médecin puisse évaluer préalablement les besoins en soins des différents systèmes fonctionnels afin de pouvoir donner des instructions claires (prescrire les soins nécessaires) au TIM ».

La limitation à la liberté de commerce et d'industrie résultant de cette condition de prescription médicale paraît ainsi justifiée par un objectif d'intérêt général.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Uit de wijziging die bij artikel 54 van de wet van 22 juni 2016 aangebracht is in artikel 141 van de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015, vloeit voort dat het advies van de Technische Commissie voor de paramedische beroepen geen “eensluidend” advies meer moet zijn.

In het zesde lid dient bijgevolg het bijvoeglijk naamwoord “eensluidend” weggelaten te worden teneinde te voorkomen dat de indruk gewekt wordt dat het vereiste van een eensluidend advies nog steeds in de rechtsorde is opgenomen.¹

DISPOSITIEF

Artikel 4 en bijlage 2

Artikel 71, § 1, eerste lid, van de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015, 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 71, § 1, eerste lid, zulks niet uitdrukkelijk vermeldt, kan een voorwaarde bestaan uit een voorafgaand voorschrift van een arts of van een geneesheer-specialist. Daarvan wordt melding gemaakt in artikel 4, § 2, van het ontwerp.

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 de beoefenaars van een medisch beroep om hun beroepsactiviteit uit te oefenen. Die

¹ Zie in die zin advies 61.075/2, op 29 maart 2017 verstrekt over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 7 juli 2017 ‘betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van orthoptist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de orthoptist door een arts kan worden belast’.

voorwaarde kan derhalve niet stroken met de vrijheid van handel en nijverheid tenzij ze redelijk kan worden verantwoord.²

Deze rechtspraak lijkt *in casu* van toepassing te zijn.

De steller van het ontwerp moet het vereiste van een voorafgaand medisch voorschrift dus kunnen rechtvaardigen. Zo niet bestaat het gevaar dat het ontwerp nietig wordt verklaard door de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.³

Gevraagd naar een rechtvaardiging, heeft de gemachtigde van de minister de volgende elementen meegedeeld:

“Algemeen

De Federale (vroeger: Nationale) Raad voor de paramedische beroepen (FRPB) en de Technische Commissie voor de paramedische beroepen (TCPB) zijn paritair samengestelde adviesorganen, waarin onder meer technologen medische beeldvorming en artsen-specialisten in de radiologie vertegenwoordigd zijn.

In de afdeling technoloog medische beeldvorming van de TCPB die het dossier heeft voorbereid, waren onder meer verschillende technologen medische beeldvorming en artsen-specialisten in de radiologie, cardiologie en oncologie vertegenwoordigd. Tijdens de besprekingen binnen deze werkgroep is er inderdaad gesproken over handelingen die niet noodzakelijk een voorschrift vereisen, deze zijn dan ook vertaald in de handelingen opgenomen in Bijlage 1. De handelingen opgenomen in bijlage 2 zijn hier ook besproken. De aanwezige artsen en technologen medische beeldvorming waren akkoord om deze handeling op voorschrift te laten uitvoeren.

Bijlage 2: Technische prestaties die een voorschrift van een arts vereisen

Bijlage 2 omvat 1 handeling: De technische prestaties die een voorschrift van een arts vereisen zijn de volgende:

1° uitvoeren van de noodzakelijke zorghandelingen aan de verschillende lichaamsstelsels (ademhaling, bloedsomloop, spijsvertering, uro-genitaal en huid) bij het gebruik van de toestellen in het kader van de onderzoeks- en behandelingsprocedures binnen hun bevoegdheidsdomein.

Rechtvaardiging

In het advies 2015-01 van de TCPB wordt geadviseerd dat deze handelingen enkel mogen gesteld worden na een voorschrift door een arts. Het betreft hier enkel zorghandelingen uitgevoerd bij het gebruik van toestellen waarvoor de technoloog medische beeldvorming gemachtigd is. Het bedienen van deze toestellen vereist altijd de aanwezigheid van de voorschrijvende arts in de omgeving van de uitvoerende technoloog medische beeldvorming.

Gezien het gebruik van de toestellen in de medische beeldvorming inherent een zorghandeling is waar met veel zorg dient te worden omgesprongen, is het geenszins een beperking van de vrijheid van de activiteiten van de technoloog medische beeldvorming,

² Zie het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 66/2015 van 21 mei 2015, B.11.7 en B.11.8.

³ Zie in die zin advies 56.070/2, op 12 mei 2014 gegeven over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 7 maart 2016 ‘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’.

maar een kwaliteitskader waarbinnen deze werkzaam dient te zijn om de kwaliteit van de zorg en de veiligheid van de patiënt te garanderen.

→ Kwaliteitsvolle zorg

→ Patiëntenveiligheid

L'objectif est donc bien que : le TIM puisse 'réaliser les actes de soins nécessaires aux différents systèmes du corps humain (systèmes respiratoire, circulatoire, digestif, uro-génital et cutané)' lorsqu'il utilise, à la demande du médecin, sur un patient, un appareil d'imagerie médicale.

Mais : ni la formation théorique et pratique du TIM (telle que visée à l'article 3 du projet d'AR), et par conséquent ni les actes autonomes prévus pour celui-ci (tels que visés à l'annexe 1 du projet d'AR), ne prévoit que le TIM soit capable/ait la compétence d'évaluer/déterminer lui-même quels sont ces soins nécessaires des différents systèmes du corps humain.

Il est donc nécessaire, indispensable, et sécuritaire, de prévoir qu'un médecin puisse évaluer préalablement les besoins en soins des différents systèmes fonctionnels afin de pouvoir donner des instructions claires (prescrire les soins nécessaires) au TIM".

Aangezien de beperking op de vrijheid van handel en nijverheid voortvloeit uit die voorwaarde van een medisch voorschrift, lijkt ze dus gerechtvaardigd door een doelstelling van algemeen belang.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT