



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 66.699/1
van 9 december 2019

avis 66.699/1
du 9 décembre 2019

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
aanduiding van de
controleartsen en artsen
scheidsrechters, en betreffende
de klachtenprocedure'

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la désignation des
médecins-contrôleurs et des
médecins-arbitres, et à la
procédure de plainte'

Op 7 november 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de aanduiding van de controleartsen en artsen scheidsrechters, en betreffende de klachtenprocedure’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 november 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Cedric JENART, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 december 2019.

*

Le 7 novembre 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘relatif à la désignation des médecins-contrôleurs et des médecins arbitres, et à la procédure de plainte’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 28 novembre 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Chantal BAMPS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Cedric JENART, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 décembre 2019.

*

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.

*

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe een nieuwe regeling in te voeren betreffende de aanduiding van controleartsen en artsen-scheidsrechters en betreffende de te volgen klachtenprocedure. Die nieuwe regeling is een gevolg van de wet van 15 januari 2018 ‘houdende diverse bepalingen inzake werk’, waarbij de wet van 13 juni 1999 ‘betreffende de controlegeneeskunde’ dermate werd gewijzigd dat niet langer de Vaste Operationele Commissie opgericht bij de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het Werk, maar de provinciale raad van de Orde der artsen bevoegd is voor de aanstelling van controleartsen en artsen-scheidsrechters en voor de klachtenprocedures. Het koninklijk besluit van 18 juli 2001 ‘betreffende de controleartsen en de artsen-scheidsrechters’, het koninklijk besluit van 10 juni 2001 ‘betreffende de samenstelling en de werking van de Opvolgingscommissie ingericht door de wet van 13 juni 1999 betreffende de controlegeneeskunde’ en artikel II.9-29, tweede lid, 5°, van de Codex over het welzijn op het werk worden dienvolgens opgeheven. Het ontwerp voorziet tevens in de inwerkingtreding van de betrokken bepalingen van de wet van 15 januari 2018.

4.1. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt vooreerst geboden door de wetsbepalingen waaraan wordt gerefereerd in het eerste, het tweede en het derde lid van de aanhef van het ontworpen besluit.

4.2. Artikel 7 van het ontwerp, dat betrekking heeft op het niet meer gerechtigd zijn om de geneeskunde uit te oefenen en het gevolg ervan op het uitvoeren van controle- en scheidsrechterlijke opdrachten, vindt rechtsgrond in artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 3, § 1, en 6, § 2, van de wet van 13 juni 1999.¹

VORMVEREISTEN

5.1. Artikel 36, lid 4, van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichhoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel door een regering in verband met verwerking van persoonsgegevens.

5.2. Artikel 6 van het ontwerp heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens. Uit de adviesaanvraag blijkt echter niet dat het ontwerp werd voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit, wat alsnog moet gebeuren.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, nog om advies aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Vooraf

6. Het ontwerp verdient nog een bijkomend onderzoek op het vlak van een correct gebruik van de taal en van de regels van de wetgevingstechniek. In het hierna volgende onderzoek worden in dat verband een aantal opmerkingen gemaakt, welke echter niet als exhaustief kunnen worden beschouwd.

¹ Zie reeds adv.RvS nr. 30.989/1 van 18 januari 2001, over het ontwerp dat later het koninklijk besluit van 18 juli 2001 is geworden, opm. 2.3.

Opschrift

7. In de Nederlandse tekst van het opschrift dient te worden geschreven “artsenscheidsrechters”. Die correctie dient waar nodig ook te worden aangebracht in de tekst van het ontwerp.

Aanhef

8. Rekening houdend met hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontwerp, dient vooraan in de aanhef een verwijzing te worden opgenomen naar artikel 108 van de Grondwet en dient in het tweede lid, dat het derde lid wordt, ook te worden gerefereerd aan de artikelen 3, § 1, en 6, § 2, van de wet van 13 juni 1999.

Artikel 2

9. De Nederlandse en de Franse tekst van artikel 2, tweede lid, 3°, van het ontwerp dienen beter op elkaar te worden afgestemd.

Artikel 3

10. De gemachtigde heeft verklaard dat voor het nemen van een beslissing in de zin van artikel 3 van het ontwerp de provinciale raad van de Orde der artsen “dezelfde regels [zal] toepassen als bij de inschrijving van de artsen bij de orde”. Ter wille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om uitdrukkelijk naar die regels, opgenomen in het koninklijk besluit van 6 februari 1970 ‘tot regeling van de organisatie en de werking der raden van de Orde der geneesheren’, te verwijzen.

Artikel 5

11. In artikel 5, derde lid, van het ontwerp dient te worden geschreven “overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 2 tot 4”.

Artikel 6

12. De steller van het ontwerp dient na te gaan of in artikel 6, eerste lid, niet beter wordt geschreven “... en via zijn website elektronisch ter beschikking gesteld door de nationale raad van de Orde der artsen”.

13. In artikel 6, tweede lid, 1°, van het ontwerp dient te worden geschreven “de vernieuwing van de inschrijving”.

Artikel 7

14. In artikel 7 van het ontwerp dient te worden geschreven “de Orde der artsen” (niet: “de Orde van Geneesheren”).

Artikel 11

15. Artikel 11 van het ontwerp bepaalt dat hoofdstuk 11 van de wet van 15 januari 2018 en het te nemen besluit in werking treden op de eerste dag van de maand na die waarin het besluit is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Een dergelijke regeling van inwerkingtreding heeft evenwel het nadeel dat, indien de bekendmaking op het einde van de maand gebeurt, de bestemmingen ervan zelfs niet over de normale termijn van tien dagen beschikken om zich aan de regeling aan te passen. Indien hen daarvoor slechts een zeer korte termijn wordt gelaten, wordt afbreuk gedaan aan de rechtszekerheid. Het ontwerp wordt op dit punt het best aangepast.

Bijlagen

16. De bijlagen verdienen nog een grondig nazicht op taalkundig en redactioneel vlak. Zo stemmen in bijlage 1 in de Nederlandse tekst de verwijzingen met (1), (2) en (3), niet overeen met de Franse tekst, en moet in dezelfde Nederlandse tekst worden geschreven “Ik, ondergetekende, (...), verklaar (niet: “verklaart”) (...)”. In bijlage 2 dient te worden geschreven “master in de geneeskunde” (niet: “doctor in de geneeskunde”) en in de Nederlandse tekst “Ik ondergetekende, (...), verbind mij ertoe mijn functies (...)”.

*

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 et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'instaurer une nouvelle réglementation concernant la désignation des médecins-contrôleurs et des médecins-arbitres, ainsi que la procédure à suivre en matière de plainte. Cette nouvelle réglementation résulte de la loi du 15 janvier 2018 'portant des dispositions diverses en matière d'emploi', qui a modifié à ce point la loi du 13 juin 1999 'relative à la médecine de contrôle' que ce n'est plus la commission opérationnelle permanente instituée auprès du Conseil supérieur pour la Prévention et la Protection au travail mais le conseil provincial de l'Ordre des médecins qui est compétent pour désigner les médecins-contrôleurs et les médecins-arbitres et pour les procédures en matière de plainte. L'arrêté royal du 18 juillet 2001 'concernant les médecins-contrôleurs et les médecins-arbitres', l'arrêté royal du 10 juin 2001 'relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission de suivi créée par la loi du 13 juin 1999 relative à la médecine de contrôle' et l'article II.9-29, alinéa 2, 5°, du Code du bien-être au travail sont par conséquent abrogés. Le projet fixe également l'entrée en vigueur des dispositions concernées de la loi du 15 janvier 2018.

4.1. Le projet trouve en premier lieu son fondement juridique dans les dispositions légales visées aux premier, deuxième et troisième alinéas du préambule de l'arrêté en projet.

4.2. L'article 7 du projet qui porte sur la déchéance du droit à exercer l'art de guérir et ses effets sur l'accomplissement des missions de contrôle ou d'arbitrage, trouve son fondement juridique dans l'article 108 de la Constitution combiné avec les articles 3, § 1^{er}, et 6, § 2, de la loi du 13 juin 1999¹.

FORMALITÉS

5.1. L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire d'un gouvernement fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

5.2. L'article 6 du projet concerne le traitement des données à caractère personnel. Il ne ressort toutefois pas de la demande d'avis que le projet a été soumis à l'avis de l'Autorité de protection des données ; il devra encore l'être.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient encore être soumises pour avis à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Observation préalable

6. Le projet devrait encore faire l'objet d'un examen supplémentaire quant au bon usage de la langue et aux règles de légistique. L'examen qui suit comporte à cet égard un certain nombre d'observations qui ne peuvent toutefois être tenues pour exhaustives.

¹ Voir déjà l'avis C.E. n° 30.989/1 du 18 janvier 2001 sur le projet devenu ultérieurement l'arrêté royal du 18 juillet 2001, observation 2.3.

Intitulé

7. Dans le texte néerlandais de l'intitulé, il convient d'écrire « artsen-scheidsrechters ». Cette correction devra aussi être apportée, s'il y a lieu, dans le texte du projet.

Préambule

8. Compte tenu des observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique du projet, il y a lieu d'insérer au début du préambule une référence à l'article 108 de la Constitution et de faire également mention dans le deuxième alinéa, qui devient le troisième, des articles 3, § 1^{er}, et 6, § 2, de la loi du 13 juin 1999.

Article 2

9. Il y a lieu de mieux aligner les textes français et néerlandais de l'article 2, alinéa 2, 3°, du projet.

Article 3

10. Le délégué a déclaré que pour prendre une décision au sens de l'article 3 du projet, le conseil provincial de l'Ordre des médecins appliquera les mêmes règles que pour l'inscription des médecins à l'ordre (« dezelfde regels (...) als bij de inschrijving van de artsen bij de orde »). Dans un souci de sécurité juridique, il est recommandé de faire explicitement référence à ces règles, énoncées dans l'arrêté royal du 6 février 1970 'réglant l'organisation et le fonctionnement des conseils de l'Ordre des médecins'.

Article 5

11. À l'article 5, alinéa 3, du projet, il y a lieu d'écrire « conformément aux dispositions des articles 2 à 4 ».

Article 6

12. L'auteur du projet devra vérifier s'il ne serait pas préférable d'écrire à l'article 6, alinéa 1^{er}, «... et mise à disposition par le conseil national de l'Ordre des médecins sous forme électronique sur son site internet ».

13. À l'article 6, alinéa 2, 1°, du projet, il convient d'écrire « de renouvellement d'inscription ».

Article 7

14. À l'article 7 du projet, il y a lieu d'écrire dans le texte néerlandais « de orde der artsen » (non : « de Orde van Geneesheren »).

Article 11

15. L'article 11 du projet dispose que le chapitre 11 de la loi du 15 janvier 2018 et l'arrêté envisagé entrent en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de la publication de l'arrêté au Moniteur belge. Pareil régime d'entrée en vigueur présente toutefois l'inconvénient que si la publication intervient à la fin du mois, ses destinataires ne disposeront même pas du délai usuel de dix jours pour s'adapter à la réglementation. Si le délai qui leur est accordé pour ce faire est très court, la sécurité juridique s'en trouvera affectée. Mieux vaudrait adapter le projet sur ce point.

Annexes

16. Les annexes doivent encore faire l'objet d'un examen approfondi quant à la correction de la langue et sur le plan rédactionnel. Ainsi, à l'annexe 1 du texte néerlandais, les références (1), (2) et (3) ne correspondent pas à celles du texte français, et il y a lieu d'écrire dans ce même texte néerlandais « Ik, ondergetekende, (...), verklaar (et non : « verklaart ») (...) ». A l'annexe 2, il faut écrire « master en médecine » (et non : « docteur en médecine ») et dans le texte néerlandais « Ik ondergetekende, (...), verbind mij ertoe mijn functies (...) ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME