



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 75.053/2
du 25 janvier 2024

sur

un projet d'arrêté royal
'fixant la date d'entrée en vigueur de
la loi du 11 juin 2023 modifiant
l'article 124, 1°, de la loi
relative à l'exercice des
professions des soins de santé,
coordonnée le 10 mai 2015,
en vue d'y adapter la législation
relative à l'exercice de
prestations techniques infirmières
par un aidant proche ou par un aidant
qualifié, et fixant la liste des
prestations techniques de
l'art infirmier pouvant être autorisées à
un aidant qualifié, ainsi que
leurs conditions d'exercice et les
conditions de formation requises pour
cette autorisation'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 75.053/2
van 25 januari 2024

over

een ontwerp van koninklijk besluit
'tot vaststelling van de datum van
inwerkingtreding van de wet van
11 juni 2023 tot wijziging van
artikel 124, 1°, van de wet betreffende
de uitoefening van de
gezondheidszorgberoepen,
gecoördineerd op 10 mei 2015,
teneinde de wetgeving betreffende de
uitoefening van technische
verpleegkundige verstrekkingen door
een mantelzorger of door een bekwame
helper, hierin aan te passen, en tot
vaststelling van de lijst van de
technische verpleegkundige
verstrekkingen die kunnen worden
toegestaan aan een bekwame helper,
alsook de voorwaarden voor de
uitoefening ervan en de vereiste
opleidingsvoorwaarden voor die
toelating'

Le 7 décembre 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 29 janvier 2024 *, sur un projet d'arrêté royal 'fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 11 juin 2023 modifiant l'article 124, 1°, de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, en vue d'y adapter la législation relative à l'exercice de prestations techniques infirmières par un aidant proche ou par un aidant qualifié, et fixant la liste des prestations techniques de l'art infirmier pouvant être autorisées à un aidant qualifié, ainsi que leurs conditions d'exercice et les conditions de formation requises pour cette autorisation'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 24 janvier 2024. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Pierre-Olivier DE BROUX et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre-Olivier DE BROUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 janvier 2024.

* Par courriel du 8 décembre 2023.

*

Op 7 december 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 29 januari 2024 *, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 11 juni 2023 tot wijziging van artikel 124, 1°, van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015, teneinde de wetgeving betreffende de uitoefening van technische verpleegkundige verstrekkingen door een mantelzorger of door een bekwame helper, hierin aan te passen, en tot vaststelling van de lijst van de technische verpleegkundige verstrekkingen die kunnen worden toegestaan aan een bekwame helper, alsook de voorwaarden voor de uitoefening ervan en de vereiste opleidingsvoorwaarden voor die toelating'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 24 januari 2024. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Pierre-Olivier DE BROUX en Laurence VANCRAVEBECK, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre-Olivier DE BROUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 januari 2024.

* Bij e-mail van 8 december 2023.

*

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

1. Les alinéas 1^{er} et 2 seront intervertis.
2. À l'alinéa 2 devenant l'alinéa 1^{er}, les mots « inséré par la loi du 11 juin 2023 » seront ajoutés.
3. À l'alinéa 3, l'avis du Conseil fédéral de l'art infirmier et l'avis de la Commission technique de l'art infirmier ne sont pas requis préalablement à l'adoption de l'arrêté en projet.

La mention de ces avis ne doit donc pas figurer au préambule sous forme d'un visa. Ces avis pourront toutefois y être mentionnés par le biais d'un considérant.

Le préambule sera revu en conséquence.

4. À l'alinéa 8, il faut viser l'avis 75.053/2 du Conseil d'État, donné le 25 janvier 2024, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et non un avis donné en 2023 en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des mêmes lois coordonnées.

DISPOSITIF

Article 2

1. Au paragraphe 1^{er}, est visée la mesure de paramètres

« ne faisant pas partie de la liste des paramètres mentionnés sur la liste des activités qui ont trait à la vie quotidienne en vue d'une bonne observation de l'état du bénéficiaire et assurer un relais efficace de l'information vers l'infirmier responsable de soins généraux, l'assistant en soins infirmiers ou le médecin : quantité d'urine et de selles, apports hydriques et alimentaires, ... ; ».

Dès lors que la disposition à l'examen vise à mettre en œuvre une habilitation qui permet au Roi d'exclure d'actes sanctionnés pénalement, l'accomplissement de certaines prestations à des conditions déterminées, il convient de ne pas procéder par une liste purement exemplative. Par conséquent, soit la liste des paramètres concernés sera complétée et formera une liste exhaustive, soit les mots « : quantité d'urine et de selles, apports hydriques et alimentaires, ... » seront omis.

La même observation vaut pour la première subdivision du paragraphe 2.

2. Au paragraphe 1^{er} également, aux fins d'assurer une meilleure compréhension du texte en projet, il convient d'insérer les mots « arrêtée en exécution de l'article 23, § 1^{er}, alinéa 4, de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, » entre les mots « la liste des activités qui ont trait à la vie quotidienne » et les mots « en vue d'une bonne observation ».

3. Au paragraphe 3, dans la version française, il y a lieu de remplacer les mots « considéré comme » par les mots « considérée comme ».

Article 3

Eu égard à l'habilitation conférée par l'article 124, 1^o, alinéa 7, de la loi 'relative à l'exercice des professions des soins de santé', coordonnée le 10 mai 2015, insérée par la loi du 11 juin 2023, disposition à l'exécution de laquelle l'arrêté en projet entend pourvoir, il y a lieu de mentionner à la phrase introductive de l'article 3 uniquement l'article 46, § 1^{er}, 2^o, de la loi coordonnée, et non son article 46, § 1^{er}, 1^o, et de ne lister que des actes qui relèvent du 2^o précité.

L'article 3 sera revu en conséquence.

Article 6

L'article 6 du projet définit « la ou les prestation(s) technique(s) de l'art infirmier autorisée(s) dans le cadre de l'aide à la vie quotidienne » comme « les activités que le patient, en raison de certaines circonstances (âge, perte d'autonomie, handicap, ...) n'est pas ou plus capable de réaliser de manière autonome ».

Outre que, comme déjà exposé sous l'article 2, il convient de ne pas procéder par une liste exemplative, il y a lieu de s'interroger sur la cohérence de cette définition avec celle figurant à l'article 1^{er} du projet d'arrêté royal 'fixant la liste des activités qui ont trait à la vie quotidienne et les conditions auxquelles ces activités doivent répondre pour être considérées comme telles' sur lequel la section de législation du Conseil d'État a donné ce jour l'avis 75.055/2 et selon lequel « par 'activités qui ont trait à la vie quotidienne', on entend l'aide apportée dans le cadre d'activités essentielles de la vie quotidienne que la personne, en raison de son jeune âge ou d'une déficience physique ou psychologique ne peut pas ou plus réaliser elle-même ».

Si, malgré le fait que les fondements juridiques du projet à l'examen et de celui sur lequel la section de législation du Conseil d'État a donné ce jour l'avis 75.055/2 sont distincts au sein de la loi 'relative à l'exercice des professions des soins de santé', coordonnée le 10 mai 2015, l'auteur du projet entend ici viser la même situation que celle envisagée dans le projet d'arrêté royal qui fait l'objet de l'avis 75.055/2 donné ce jour, il conviendrait de remplacer, à l'article 6 du projet à l'examen les mots « en raison de certaines circonstances (âge, perte d'autonomie, handicap, ...) n'est pas ou plus capable de réaliser de manière autonome » par les mots « en raison de son jeune âge ou d'une déficience physique ou psychologique ne peut pas ou plus réaliser lui-même ».

Si l'auteur du projet entend en revanche viser une situation différente de celle envisagée dans le projet qui fait l'objet de l'avis 75.055/2 donné ce jour, il conviendrait de clarifier cette différence et d'éviter d'énoncer une liste exemplative de circonstances dans lesquelles un patient perd son autonomie.

La disposition sera revue à la lumière de cette observation.

Article 9

Il y a lieu de définir la notion de « formation professionnelle » « orientée sur l'aide à la vie quotidienne ».

Le dispositif sera complété en conséquence.

*

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

1. Het eerste en het tweede lid moeten onderling van plaats worden verwisseld.
2. In het tweede lid (dat het eerste lid wordt) moeten de woorden “ingevoegd bij de wet van 11 juni 2023” worden toegevoegd.
3. In het derde lid zijn het advies van de Federale Raad voor Verpleegkunde en het advies van de Technische Commissie voor Verpleegkunde niet vereist voorafgaand aan de vaststelling van het ontworpen besluit.

In de aanhef moet dus niet naar die adviezen verwezen worden in de vorm van een aanhefverwijzing. Deze adviezen mogen evenwel vermeld worden in de vorm van een overweging.

De aanhef moet dienovereenkomstig worden herzien.

4. In het achtste lid moet worden verwezen naar advies 75.053/2 van de Raad van State, gegeven op 25 januari 2024 met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en niet naar een advies van 2023 dat gegeven is met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van dezelfde gecoördineerde wetten.

DISPOSITIEF

Artikel 2

1. Paragraaf 1 heeft betrekking op het meten van parameters

“die geen deel uitmaken van de lijst van parameters die vermeld zijn op de lijst van activiteiten die tot het dagelijkse leven behoren, voor een goede observatie van de toestand van de zorgvrager en zorgen voor een efficiënte doorgave van de informatie aan verpleegkundige verantwoordelijk voor algemene zorg, basisverpleegkundige of arts: hoeveelheid urine en stoelgang, voedsel- en vochtinname, ... ;”.

Aangezien de voorliggende bepaling uitvoering wil geven aan een machtiging waarmee de Koning het uitvoeren van bepaalde verstrekkingen onder welbepaalde voorwaarden

kan uitsluiten van handelingen waarop strafrechtelijke straffen staan, mag niet met een louter enuntiatieve lijst gewerkt worden. Bijgevolg moet ofwel de lijst met betrokken parameters worden aangevuld en exhaustief zijn, ofwel moeten de woorden “: hoeveelheid urine en stoelgang, voedsel- en vochtinname, ...” worden weggelaten.

Dezelfde opmerking geldt voor de eerste onderverdeling van paragraaf 2.

2. Nog in de eerste paragraaf moeten, voor een beter begrip van de ontworpen tekst, de woorden “vastgesteld in uitvoering van artikel 23, § 1, vierde lid, van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015,” ingevoegd worden tussen de woorden “de lijst van activiteiten die tot het dagelijkse leven behoren,” en de woorden “voor een goede observatie”.

3. In de Franse tekst van paragraaf 3 moeten de woorden “considéré comme” worden vervangen door de woorden “considérée comme”.

Artikel 3

Gelet op de machtiging verleend door artikel 124, 1°, zevende lid, van de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015, ingevoegd bij de wet van 11 juni 2023, een bepaling waaraan het ontworpen besluit uitvoering beoogt te verlenen, moet in de inleidende zin van artikel 3 enkel artikel 46, § 1, 2°, van de gecoördineerde wet worden vermeld, en niet artikel 46, § 1, 1°, en moeten enkel handelingen worden opgelijst die onder het voormelde punt 2° vallen.

Artikel 3 moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 6

Artikel 6 van het ontwerp definieert “[d]e technische verpleegkundige verstrekking(en) toegestaan in het kader van hulp in het dagelijks leven” als “de activiteiten die de patiënt door bepaalde omstandigheden (leeftijd, verlies van autonomie, handicap,...) niet of niet meer autonoom kan uitvoeren”.

Los van het feit dat, zoals reeds is uiteengezet met betrekking tot artikel 2, niet met een enuntiatieve lijst mag worden gewerkt, kunnen vragen worden gesteld over de samenhang tussen die definitie en de definitie in artikel 1 van het ontwerp van koninklijk besluit ‘bepalende de lijst van activiteiten die tot het dagelijkse leven behoren, alsmede de voorwaarden waaraan deze activiteiten moeten beantwoorden om als dusdanig te worden beschouwd’, waarover de afdeling Wetgeving van de Raad van State heden advies 75.055/2 heeft gegeven. Die laatstgenoemde definitie luidt: “Onder ‘activiteiten die tot het dagelijkse leven behoren’ wordt de hulp verstaan die geboden wordt in het kader van essentiële activiteiten van het dagelijkse leven die de persoon, als gevolg van zijn jonge leeftijd of een fysieke of psychologische beperking, niet (meer) zelf kan uitvoeren”.

Indien de steller van het ontwerp hier dezelfde situatie beoogt als in het ontwerp van koninklijk besluit waarover de afdeling Wetgeving van de Raad van State heden advies 75.055/2 heeft gegeven – niettegenstaande het voorliggende ontwerp en het ontwerp waarover heden advies 75.055/2 is gegeven, elk een andere rechtsgrond ontleen aan de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015 – moeten in artikel 6 van het voorliggende ontwerp de woorden “door bepaalde omstandigheden (leeftijd, verlies van autonomie, handicap,...) niet of niet meer autonoom kan uitvoeren” worden vervangen door de woorden “als gevolg van zijn jonge leeftijd of een fysieke of psychologische beperking, niet (meer) zelf kan uitvoeren”.

Indien de steller van het ontwerp daarentegen een andere situatie beoogt als in het ontwerp waarover heden advies 75.055/2 gegeven is, zou hij dat verschil nader moeten toelichten en moet hij vermijden dat de omstandigheden waardoor een patiënt zijn autonomie verliest in een enuntiatieve lijst vermeld staan.

De bepaling moet in het licht van deze opmerking herzien worden.

Artikel 9

Het begrip “beroepsopleiding gericht (...) op hulp in het dagelijks leven” dient gedefinieerd te worden.

Het dispositief moet dienovereenkomstig aangevuld worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Patrick RONVAUX