

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

3 MAI 1999

PROJET DE LOI

**modifiant l'arrêté royal n° 78 du
10 novembre 1967 relatif à l'exercice
de l'art de guérir, de l'art infirmier,
des professions paramédicales et
aux commissions médicales**

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le président de la Chambre des représentants, le 23 avril 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un amendement n° 3 au projet de loi «modifiant l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales» (article 4 du texte adoptée par la commission, Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-7), a donné le 27 avril 1999 l'avis suivant :

Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Voir:

- 2040 - 98 / 99:

- N° 1 : Projet de loi.
- N°s 2 à 5 : Amendements.
- N° 6 : Rapport.
- N° 7 : Texte adopté par la commission.

(*) Cinquième session de la 49^{ème} législature

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

3 MEI 1999

WETSONTWERP

**tot wijziging van het koninklijk
besluit n° 78 van 10 november 1967
betreffende de uitoefening van
de geneeskunst, de verpleegkunde,
de paramedische beroepen en
de geneeskundige commissies**

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 23 april 1999 door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een amendement nr. 3 op het wetsontwerp «tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies» (artikel 4 van de door de commissie aangenomen tekst, Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-7), heeft op 27 april 1999 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Zie:

- 2040 - 98 / 99:

- Nr. 1 : Wetsontwerp.
- Nr. 2 tot 5 : Amendementen.
- Nr. 6 : Verslag.
- Nr. 7 : Tekst aangenomen door de commissie.

(*) Vijfde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

En l'occurrence, l'urgence est motivée «door de noodzaak te kunnen beschikken over het advies vóór de ontbinding van de Wetgevende Kamers».

*
* *

Vu le bref délai qui lui est imparti pour rendre son avis, le Conseil d'État doit se limiter aux observations suivantes.

*
* *

PORTÉE DE L'AMENDEMENT

Le 5 mars 1999, le gouvernement a déposé à la Chambre des représentants un projet de loi modifiant l'arrêté royal n° 78 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales ⁹. Ce projet comporte entre autres diverses dispositions relatives au statut des infirmiers.

Au cours de la discussion du projet au sein de la Commission de la santé publique, de l'environnement et du renouveau de la société, le gouvernement déposa un amendement n° 1. Cet amendement visait à insérer dans le projet une disposition en vue de remplacer l'article 21quater de l'arrêté royal n° 78. La disposition en projet concernait les titres professionnels ou les titres qui seraient dorénavant requis pour pouvoir exercer l'art infirmier ¹⁰. Certains membres de la commission, faisant partie de la majorité, n'étant pas d'accord avec cet amendement, le ministre le retira ¹¹.

Un nouvel amendement n° 3 fut alors déposé par un certain nombre de membres de l'opposition. Cet amendement reproduisait le texte de l'amendement précité du gouvernement ¹². Il fut adopté en commission ¹³.

Le texte de l'amendement figure actuellement à l'article 4 du texte adopté par la commission ¹⁴.

Le présent avis porte sur cet article.

Te dezen wordt de spoedbehandeling gemotiveerd «door de noodzaak te kunnen beschikken over het advies vr de ontbinding van de Wetgevende Kamers».

*
* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de volgende opmerkingen.

*
* *

STREKKING VAN HET AMENDEMENT

Op 5 maart 1999 is door de regering bij de Kamer van volksvertegenwoordigers een ontwerp van wet ingediend tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 78 van 10 november 1967 betreffende de uitoefening van de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies ¹. Dat ontwerp bevat o.m. verscheidene bepalingen i.v.m. het statuut van verpleegkundigen.

Tijdens de behandeling van het ontwerp in de Commissie voor de volksgezondheid, het leefmilieu en de maatschappelijke hernieuwing, diende de regering een amendement nr. 1 in. Dat amendement beoogde de invoeging in het ontwerp van een bepaling ter vervanging van artikel 21quater van het koninklijk besluit nr. 78. De ontworpen bepaling had betrekking op de beroepstitels of titels die voortaan vereist zouden zijn om de verpleegkunde uit te oefenen ². Omdat bepaalde leden van de commissie, behorend tot de meerderheid, het met dat amendement niet eens waren, trok de minister het in ³.

Een nieuw amendement nr. 3 werd daarop ingediend door een aantal leden, behorend tot de oppositie. Dat amendement nam de tekst van het genoemde amendement van de regering over ⁴. Het werd in de commissie aangenomen ⁵.

De tekst van het amendement is thans opgenomen in artikel 4 van de door de commissie aangenomen tekst ⁶.

Het voorliggende advies heeft betrekking op dat artikel.

⁹. Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-1.

¹⁰. Amendement n° 1 du gouvernement, Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-2.

¹¹. Voir le rapport fait au nom de la commission, Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-6, p. 9.

¹². Amendement n° 3 de MM. Wauters, Valkeniers et Denis, Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-4.

¹³. Voir le rapport précité, pp. 10-11.

¹⁴. Doc. parl., Chambre, 1998-99, n° 2040-7.

¹. Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-1.

². Amendement nr. 1 van de regering, Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-2.

³. Zie verslag namens de commissie, Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-6, p. 9.

⁴. Amendement nr. 3 van de heren Wauters, Valkeniers en Denis, Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-4.

⁵. Zie het genoemde verslag, pp. 10-11.

⁶. Parl. St., Kamer, 1998-99, nr. 2040-7.

EXAMEN DU TEXTE

1. L'article 21^{quater}, § 2, 1°, en projet, énumère les diplômes et brevets en vertu desquels les titres professionnels généraux, visés au paragraphe 1^{er}, peuvent être obtenus.

1.1. En ce qui concerne le diplôme d'accoucheuse, l'agrément n'est accordé de plein droit pour le port du titre professionnel d'infirmier général que dans la mesure où le diplôme a été obtenu avant le 1^{er} janvier 1998 (paragraphe 2, 1°, a).

Il ressort de la déclaration du ministre de la Santé publique et des Pensions devant la commission que, tant en Communauté française qu'en Communauté flamande, les personnes qui ont obtenu le diplôme d'accoucheuse avant le 1^{er} janvier 1998, ont suivi une formation commune pour les accoucheuses et les infirmiers. En Communauté flamande, les diplômes d'accoucheuse sont délivrés depuis le 1^{er} janvier 1998 à des personnes qui ont suivi une formation spécifique d'accoucheuse. Pour ce motif, il n'est plus prévu d'assimilation automatique du diplôme d'accoucheuse avec celui d'infirmière graduée ou d'infirmier gradué et les accoucheuses ne pourront désormais obtenir le titre professionnel d'infirmier général qu'après avoir rempli un certain nombre de conditions supplémentaires (voir le paragraphe 2, 4°, alinéa 2, en projet)¹⁵.

Le motif invoqué pour ne plus accorder l'assimilation automatique aux porteurs d'un diplôme d'accoucheuse obtenu après le 1^{er} janvier 1998, est sans pertinence pour les titulaires d'un diplôme délivré dans la Communauté française. Comme l'a déclaré le ministre, la Communauté française a en effet maintenu la formation commune pour les accoucheuses et les infirmiers¹⁶.

Dans le paragraphe 2, 1°, a, en projet, il y a dès lors lieu, en ce qui concerne le diplôme d'accoucheuse, d'opérer une distinction entre le diplôme délivré en Communauté française et celui délivré en Communauté flamande. Une autre solution consiste à faire référence, en termes généraux, sans faire pareille distinction, au diplôme d'accoucheuse obtenu après avoir suivi une formation commune pour les accoucheuses et les infirmiers.

1.2. Les textes français et néerlandais du paragraphe 2, 1°, ne correspondent pas tout à fait.

Pour commencer, les personnes visées dans cette disposition sont («worden») agréées de plein droit dans le texte néerlandais, alors que dans le texte français, elles «peuvent» l'être de plein droit. Dès lors que, selon le paragraphe 1^{er}, un agrément par le ministre est requis en tout état de cause, le texte français doit être préféré.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

1. In het ontworpen artikel 21^{quater}, § 2, 1°, worden de diploma's en brevetten opgesomd op grond waarvan de algemene beroepstitels, bedoeld in paragraaf 1, kunnen worden verkregen.

1.1. Wat het diploma van vroedvrouw betreft, geldt de erkenning van rechtswege voor het dragen van de beroepstitel van algemeen verpleegkundige slechts voorzover het diploma behaald werd vóór 1 januari 1998 (paragraaf 2, 1°, a).

Uit de verklaring van de minister van Volksgezondheid en Pensioenen in de commissie blijkt dat, zowel in de Vlaamse Gemeenschap als in de Franse Gemeenschap, de personen die vóór 1 januari 1998 het diploma van vroedvrouw behaald hebben, een gemeenschappelijke opleiding voor vroedvrouwen en verpleegkundigen gevolgd hebben. In de Vlaamse Gemeenschap worden de diploma's van vroedvrouw sinds 1 januari 1998 afgegeven aan personen die een specifieke opleiding voor vroedvrouwen gevolgd hebben. Om die reden wordt niet meer in een automatische gelijkstelling van het diploma van vroedvrouw met dat van gegradueerde verpleegster of gegradueerde verpleger voorzien, en zullen vroedvrouwen de beroepstitel van algemeen verpleegkundige voortaan slechts kunnen verkrijgen na het vervullen van een aantal bijkomende voorwaarden (zie ontworpen paragraaf 2, 4°, tweede lid)⁷.

De reden om de automatische gelijkstelling niet meer toe te kennen voor houders van een diploma van vroedvrouw, verkregen na 1 januari 1998, gaat niet op voor houders van een diploma verleend in de Franse Gemeenschap. Zoals de minister verklaarde, heeft de Franse Gemeenschap de gemeenschappelijke opleiding voor vroedvrouwen en verpleegkundigen immers gehandhaafd⁸.

In de ontworpen paragraaf 2, 1°, a, moet dan ook, wat het diploma van vroedvrouw betreft, een onderscheid gemaakt worden tussen het diploma dat uitgereikt wordt in de Vlaamse Gemeenschap en het diploma dat uitgereikt wordt in de Franse Gemeenschap. Een andere oplossing bestaat erin dat, zonder een dergelijk onderscheid te maken, in het algemeen verwezen zou worden naar het diploma van vroedvrouw, verkregen na het volgen van een gemeenschappelijke opleiding voor vroedvrouwen en verpleegkundigen.

1.2. De Nederlandse en de Franse tekst van paragraaf 2, 1°, stemmen niet helemaal overeen.

Om te beginnen «worden» de in die bepaling genoemde personen volgens de Nederlandse tekst van rechtswege erkend, terwijl zij volgens de Franse tekst van rechtswege erkend kunnen («peuvent») worden. Gelet op het feit dat, volgens paragraaf 1, hoe dan ook een erkenning door de minister vereist is, verdient de Franse tekst de voorkeur.

¹⁵. Rapport fait au nom de la commission, cité, p. 5.

¹⁶. Ibid.

⁷. Verslag namens de commissie, geciteerd, p. 5.

⁸. Ibid.

En outre, l'agrément est accordé de plein droit, selon le texte néerlandais, «onverminderd de bepalingen in 2°, 3° en 4° van deze paragraaf», alors que selon le texte français, il l'est «nonobstant les dispositions visées aux 2°, 3° et 4°, du présent paragraphe». «Onverminderd» signifie que les dispositions visées s'appliquent sans restrictions; «nonobstant» signifie qu'il est dérogé à ces dispositions. Les deux textes doivent être mis en concordance. Le Conseil d'État se demande si l'intention n'est pas de prévoir que le ministre accorde l'agrément, pour autant que le titre concerné réponde aux conditions minimales pouvant être fixées par le Roi en application du 2°; dans ce cas, il conviendra d'écrire : «... sans préjudice des dispositions énoncées au 2°».

2. Le texte gagnerait en lisibilité si les dispositions du paragraphe 2, 2° à 4°, faisaient l'objet d'un paragraphe 3 distinct.

3. Les dispositions du paragraphe 2, 4°, alinéas 1^{er} et 2, devront être alignées sur l'adaptation du paragraphe 2, 1°, a (voir ci-dessus, observation 1.1).

Au 4°, alinéa 1^{er}, les mots «Sous réserve des dispositions du § 1^{er}, 1° (lire : 1°, a)» peuvent être omis. En effet, les catégories d'accoucheuses visées au paragraphe 2, 1°, a, et celles visées au paragraphe 2, 4°, s'excluent tout simplement mutuellement.

Au 4°, alinéa 2, les mots «tel que visé au 1°, a)» peuvent être omis (cf. le 3° dans lequel il n'est pas fait référence au paragraphe 1^{er}, b).

OBSERVATION FINALE

Le remplacement de l'article 21^{quater} de l'arrêté royal n° 78 implique l'adaptation de l'article 44^{ter} de cet arrêté. Ce dernier article fait en effet état de l'assimilation de certains titres étrangers avec le «brevet d'infirmier(ère) hospitalier(ère)». L'expression «brevet d'infirmier(ère) hospitalier(ère)» n'apparaît même pas actuellement dans l'article 21^{quater} et doit donc être en tout cas remplacée par une autre. Il y aurait lieu de vérifier si l'article 44^{ter} ne devrait pas mentionner les trois titres professionnels généraux visés à l'article 21^{quater}, § 1^{er}, en projet, et établir les conditions respectives en matière d'équivalence de diplômes étrangers.

En ce qui concerne également l'article 44^{quinquies} de l'arrêté royal n° 78, une adaptation semble s'imposer. Cette disposition a trait à l'équivalence de certains titres étrangers avec le diplôme d'accoucheuse. Il semble nécessaire de compléter l'article 44^{quinquies} par un alinéa nouveau, prévoyant si les titres étrangers sont assimilés, en vue de l'obtention du titre professionnel général d'infirmier général, au diplôme d'accoucheuse visé dans l'article 21^{quater}, § 2, 1°, a, en projet, ou au diplôme d'accoucheuse visé dans l'article 21^{quater}, § 2, 4°, en projet.

Voorts geldt de erkenning van rechtswege volgens de Nederlandse tekst «onverminderd de bepalingen in 2°, 3° en 4° van deze paragraaf», terwijl ze volgens de Franse tekst geldt «nonobstant les dispositions visées aux 2°, 3° et 4°, du présent paragraphe». «Onverminderd» betekent dat de genoemde bepalingen onverkort gelden; «nonobstant» betekent dat van die bepalingen afgeweken wordt. De twee teksten dienen met elkaar in overeenstemming gebracht te worden. De Raad van State vraagt zich af of het niet de bedoeling is dat de minister de erkenning verleent, voorzover de betrokken titel beantwoordt aan de minimale vereisten die met toepassing van 2° door de Koning vastgesteld kunnen worden; in dat geval schrijve men : «... onverminderd het bepaalde in 2°».

2. Het zou de verstaanbaarheid van de tekst ten goede komen, indien de bepalingen van paragraaf 2, 2° tot 4°, het voorwerp zouden uitmaken van een afzonderlijke paragraaf 3.

3. De bepaling van paragraaf 2, 4°, eerste en tweede lid, zal afgestemd moeten worden op de aanpassing van paragraaf 2, 1°, a (zie hiervr, opmerking 1.1).

In 4°, eerste lid, kunnen de woorden «Onverminderd de bepalingen in § 1, 1° (lees : 1°, a)» weggelaten worden. De categorieën vroedvrouwen bedoeld in paragraaf 2, 1°, a, en die bedoeld in paragraaf 2, 4°, sluiten elkaar immers eenvoudig uit.

In 4°, tweede lid, kunnen de woorden «zoals bedoeld in § 1, a)» weggelaten worden (vgl. 3°, waarin niet verwezen wordt naar paragraaf 1, b).

SLOTOPMERKING

De vervanging van artikel 21^{quater} van het koninklijk besluit nr. 78 heeft tot gevolg dat artikel 44^{ter} van dat besluit aangepast moet worden. In dat laatste artikel is immers sprake van de gelijkstelling van bepaalde buitenlandse titels met het «brevet van ziekenhuisverpleger of -verpleegster». De term «brevet van ziekenhuisverpleger of -verpleegster» komt thans al niet voor in artikel 21^{quater}, en moet dus in elk geval door een andere vervangen worden. Er zou nagegaan moeten worden of in artikel 44^{ter} niet de drie algemene beroepstitels, bedoeld in het ontworpen artikel 21^{quater}, § 1, vermeld moeten worden, met bepaling vande respectieve voorwaarden inzake de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's.

Ook wat artikel 44^{quinquies} van het koninklijk besluit nr. 78 betreft, lijkt een aanpassing vereist te zijn. Die bepaling heeft betrekking op de gelijkstelling van bepaalde buitenlandse titels met het diploma van vroedvrouw. Het lijkt nodig te zijn om artikel 44^{quinquies} aan te vullen met een nieuw lid, waarin bepaald wordt of de buitenlandse titels, met het oog op het verkrijgen van de algemene beroepstitel van algemeen verpleegkundige, gelijkgesteld worden met het diploma van vroedvrouw bedoeld in het ontworpen artikel 21^{quater}, § 2, 1°, a, dan wel met het diploma van vroedvrouw bedoeld in het ontworpen artikel 21^{quater}, § 2, 4°.

Certes, l'article 16 du projet habilite le Roi à mettre les dispositions de l'arrêté royal n° 78 en concordance avec celles de la loi en projet. Cette habilitation est toutefois limitée aux adaptations de nature terminologique ne modifiant pas le contenu, ni les principes. Si l'adaptation des articles 44^{ter} et 44^{quinqüies} suppose de prendre certaines options quant au contenu, le Roi ne pourra se fonder pour ce faire sur l'article 16 précité et le législateur devra procéder lui-même à ces adaptations.

La chambre était composée de

Messieurs

W. DEROOVER, président de chambre,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS, conseillers d'État,

A. ALEN,
H. COUSY, assesseurs de la
section de législation,

Madame

F. LIEVENS, greffier.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LEMMENS.

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur adjoint. La note du bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme P. DE SOMERE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

F. LIEVENS W. DEROOVER

Weliswaar bevat artikel 16 van het ontwerp een machtiging aan de Koning om de bepalingen van het koninklijk besluit nr. 78 in overeenstemming te brengen met die van de ontworpen wet. Die machtiging is echter beperkt tot aanpassingen van terminologische aard, die niet de inhoud wijzigen, noch aan de beginselen raken. Indien het aanpassen van de artikelen 44^{ter} en 44^{quinqüies} het nemen van bepaalde opties van inhoudelijke aard veronderstelt, zal de Koning daarvoor niet kunnen steunen op het voornoemde artikel 16, en dient de wetgever zelf voor die aanpassingen te zorgen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren

W. DEROOVER, kamervoorzitter,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS, staatsraden,

A. ALEN,
H. COUSY, assessoren van de
afdeling wetgeving,

Mevrouw

F. LIEVENS, griffier,

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, adjunct-auditeur. De nota van het coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. P. DE SOMERE, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

F. LIEVENS W. DEROOVER