



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 65.657/2
du 9 avril 2019

advies 65.657/2
van 9 april 2019

sur

over

un projet d'arrêté ministériel
'modifiant l'arrêté ministériel
du 23 avril 2014 fixant les
critères généraux d'agrément
des médecins spécialistes, des
maîtres de stage et des services
de stage'

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot wijziging van het
ministerieel besluit van
23 april 2014 tot vaststelling
van de algemene criteria voor
de erkenning van
geneesheer-specialisten,
stagemeesters en
stagediensten'

Le 13 mars 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et de la Migration à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 23 avril 2014 fixant les critères généraux d'agrément des médecins spécialistes, des maîtres de stage et des services de stage'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 9 avril 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Wanda VOGEL et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, 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 Martine BAGUET, président de chambre.

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

*

Op 13 maart 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 23 april 2014 tot vaststelling van de algemene criteria voor de erkenning van geneesheer-specialisten, stagemeesters en stagediensten'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 9 april 2019. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Wanda VOGEL en Patrick RONVAUX, staatsraden, Marianne DONY, assessor, 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 Martine BAGUET, kamervoorzitter.

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

*

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 du ministre 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 ministre peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier une disposition réglementaire.

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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'article 88, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée du 10 mai 2015 'relative à l'exercice des professions des soins de santé' habilite le ministre ayant la Santé publique dans ses attributions à fixer les critères pour l'agrément en tant que titulaire d'un titre professionnel particulier après avoir pris l'avis, en l'occurrence, du Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes.

L'article 3 de l'arrêté royal du 21 avril 1983 'fixant les modalités de l'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes', lu en combinaison avec l'article 5, § 4, 1^o, du même arrêté, charge le ministre de déterminer les critères d'agrément pour les maîtres et les services de stage, le Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes ayant, dans le cadre de la procédure d'élaboration de ces critères, pour mission de formuler des propositions.

Selon les documents transmis à la section de législation, ce Conseil a donné deux avis, l'un le 14 décembre 2017 et l'autre le 25 octobre 2018 (et non, comme le mentionne le préambule, les 21 décembre 2017 et 11 octobre 2018).

Il n'apparaît pas clairement si ces avis peuvent être qualifiés de propositions au sens de l'article 5, § 4, 1^o, de l'arrêté royal du 21 avril 1983.

2. L'auteur du projet s'assurera que le Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes était correctement constitué, notamment du point de vue du *quorum* de présence, lorsqu'il a adopté ses avis des 14 décembre 2017 et 25 octobre 2018 ¹, ce que n'atteste pas le document reproduisant ces avis dans le dossier.

3. L'article 5, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 avril 1983 dispose que « le Conseil supérieur est formé d'une chambre d'expression française et d'une chambre d'expression néerlandaise qui se réunissent conjointement pour accomplir les missions énumérées au § 4 », ce qui est le cas en l'espèce.

Dès lors que l'avis a été donné par une chambre d'expression néerlandaise et une chambre d'expression française, cet avis devait être donné non seulement en néerlandais mais également en français ².

Dans l'état actuel du dossier, la formalité ne peut être considérée comme correctement accomplie.

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Plusieurs dispositions de l'article 1^{er} n'ont de sens que pour permettre le contrôle du maintien des conditions d'agrément des maîtres de stage.

La disposition doit être revue afin de distinguer les conditions d'octroi de l'agrément de celles liées à l'exercice de l'activité du maître de stage, une fois son agrément obtenu.

¹ C'est en effet en raison du non respect des règles de quorum dans la composition du Conseil supérieur des médecins spécialistes et des médecins généralistes que l'arrêt n° 188.466 du 4 décembre 2008, VZW Brussels Dienstbetoon et Joost Rampelberg, de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a annulé l'arrêté ministériel du 21 février 2006 'fixant les critères d'agrément des médecins généralistes'.

² En ce sens, l'avis n° 62.357/2 donné le 22 novembre 2017 sur un projet devenu l'arrêté royal du 31 janvier 2018 'modifiant l'arrêté royal du 15 décembre 2013 fixant la liste des prescriptions médicamenteuses pouvant être rédigées de manière autonome par les sages-femmes dans le cadre du suivi de la grossesse normale, de la pratique des accouchements eutociques et des soins aux nouveau-nés bien portants dans ou en dehors d'un hôpital' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62357.pdf>); voir également l'avis n° 65.312/2 donné le 4 mars 2019 un avant-projet de loi 'relatif à la gestion de l'information policière et modifiant la loi sur la fonction de police et la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux'.

Article 2

À l'article 12/1, § 2, 5°, en projet, il va de soi que la dérogation qui y est mentionnée à l'article 18, § 3, de l'arrêté ministériel modifié ne porte que sur le lieu de la prestation mais non sur l'exigence pour laquelle la participation aux gardes se fait « dans la mesure [du] niveau de formation » de l'intéressé, ainsi que le prescrit l'article 18, § 3, en question.

*

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 de minister beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de minister in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Bij artikel 88, eerste lid, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ wordt de minister bevoegd voor Volksgezondheid ertoe gemachtigd om, na het advies van, *in casu*, de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen ingewonnen te hebben, de criteria vast te stellen voor de erkenning als houder van een bijzondere beroepstitel.

Bij artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 april 1983 ‘tot vaststelling van de nadere regelen voor erkenning van artsen-specialisten en van huisartsen’ gelezen in samenhang met artikel 5, § 4, 1°, van hetzelfde besluit, wordt de minister ermee belast de criteria te bepalen voor de erkenning van stagemeesters en stagediensten, terwijl de opdracht van de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen er in het kader van het opstellen van die criteria in bestaat voorstellen te doen.

Volgens de stukken die aan de afdeling Wetgeving overgezonden zijn, heeft die Hoge Raad twee adviezen uitgebracht, het ene op 14 december 2017 en het andere op 25 oktober 2018 (en niet op 21 december 2017 en 11 oktober 2018, zoals in de aanhef vermeld wordt).

Het is niet duidelijk of die adviezen bestempeld kunnen worden als voorstellen in de zin van artikel 5, § 4, 1°, van het koninklijk besluit van 21 april 1983.

2. De steller van het ontwerp dient zich ervan te vergewissen dat de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen bij het vaststellen van zijn adviezen op 14 december 2017 en 25 oktober 2018¹ correct samengesteld was, inzonderheid uit het oogpunt van het aanwezigheidsquorum, hetgeen niet blijkt uit het stuk van het dossier waarin die adviezen weergegeven worden.

3. Luidens artikel 5, § 1, van het koninklijk besluit van 21 april 1983 wordt de Hoge Raad gevormd door een Nederlandstalige en een Franstalige kamer, die samen vergaderen voor het vervullen van de opdrachten opgesomd in § 4, hetgeen *in casu* het geval is.

Aangezien het gaat om een gezamenlijk advies van een Nederlandstalige en een Franstalige kamer, diende dat advies niet alleen in het Nederlands, maar ook in het Frans uitgebracht te worden.²

Bij de huidige stand van het dossier kan het vormvereiste niet geacht worden naar behoren vervuld te zijn.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 1

Verscheidene bepalingen van artikel 1 hebben slechts zin in zoverre ze mogelijk maken na te gaan of de stagemeeesters nog steeds voldoen aan de voorwaarden voor de erkenning.

Artikel 1 dient aldus herzien te worden dat er een onderscheid gemaakt wordt tussen enerzijds de voorwaarden voor de toekenning van de erkenning en anderzijds die welke verband houden met de uitoefening van de activiteit van stagemeeester zodra de betrokkene de erkenning gekregen heeft.

¹ Het is immers wegens de niet-naleving van de regels inzake het quorum bij de samenstelling van de Hoge Raad van artsen-specialisten en van huisartsen dat het ministerieel besluit van 21 februari 2006 'tot vaststelling van de criteria voor de erkenning van huisartsen' door de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State vernietigd is bij arrest nr. 188.466 van 4 december 2008 inzake de vzw Brussels Dienstbetoon en Joost Rampelberg.

² Zie in die zin advies 62.357/2, dat op 22 november 2017 uitgebracht is over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 31 januari 2018 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 december 2013 bepalende de lijst van de geneesmiddelen die door de vroedvrouwen autonoom mogen worden voorgeschreven in het kader van de opvolging van normale zwangerschappen, de praktijk van normale bevallingen en de zorg aan gezonde pasgeborene in en buiten het ziekenhuis' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/62357.pdf>); zie eveneens advies 65.312/2, dat op 4 maart 2019 gegeven is over een voorontwerp van wet 'betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet op het politieambt en de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus'.

Artikel 2

Wat het ontworpen artikel 12/1, § 2, 5°, betreft, spreekt het vanzelf dat de daarin vermelde afwijking van artikel 18, § 3, van het te wijzigen ministerieel besluit, alleen betrekking heeft op de plaats waar de werkzaamheden verricht worden en niet op de voorwaarde naar luid waarvan de betrokkene aan de wachtdiensten deelneemt “volgens het niveau van zijn opleiding” zoals voorgeschreven wordt in dat artikel 18, § 3.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT