



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 67.176/2
du 27 avril 2020

sur

un projet d'arrêté royal 'modifiant la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, en vue de transposer la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »)

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 67.176/2
van 27 april 2020

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015, teneinde Richtlijn 2005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en de Richtlijn 2013/55/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (« de IMI-verordening ») om te zetten'

Le 27 mars 2020, 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 soixante jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, en vue de transposer la Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et la Directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »)'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 27 avril 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne-Stéphanie RENSON, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 avril 2020.

*

Op 27 maart 2020 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 zestig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015, teneinde Richtlijn 005/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 7 september 2005 betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en de Richtlijn 2013/55/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (« de IMI-verordening ») om te zetten’.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 27 april 2020. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne-Stéphanie RENSON, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 april 2020.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^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.

PORTÉE DU PROJET

Le projet tend à modifier la loi 'relative à l'exercice des professions des soins de santé', coordonnée le 10 mai 2015 (ci-après : « la loi coordonnée du 10 mai 2015 »), en vue d'assurer, en réponse aux griefs de la Commission européenne ¹, la transposition complète, dans les limites des compétences relevant de l'autorité fédérale en matière de santé publique et des pouvoirs dévolus au Roi, de la directive n° 2005/36/CE 'relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles', telle que modifiée par la directive n° 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 'modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »)'.

Parallèlement, un projet d'arrêté ministériel est également soumis à la section de législation par la Ministre de la Santé publique. Il s'agit du projet d'arrêté ministériel 'modifiant les arrêtés ministériels du 31 janvier 2008 et du 28 février 2008 fixant la liste des titres de formation de médecin, médecin généraliste, médecin spécialiste, dentiste, dentiste spécialiste, sage-femme, pharmacien et infirmier responsable des soins généraux délivrés par les États membres de l'Union européenne', à propos duquel l'avis n° 67.177/2 est donné ce jour.

FORMALITÉS PRÉALABLES

En vertu de la loi du 4 avril 1980 'contenant délégation de pouvoirs pour assurer l'exécution des directives du Conseil des Communautés européennes, relatives à l'art de guérir, à l'art infirmier, aux professions paramédicales et à l'art vétérinaire' et dans les limites fixées par celle-ci, le Roi est compétent pour remplacer et/ou modifier les dispositions de la loi coordonnée du 10 mai 2015.

¹ Voir la « Mise en demeure – Infraction n° 2018/2283 » et l'« Avis motivé – Infraction n° 2018/2162 » adressés par la Commission européenne au Royaume de Belgique.

Conformément à l'article 3bis, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', l'auteur du projet doit établir en conséquence un rapport au Roi, qui sera publié en même temps que le projet d'arrêté royal et le présent avis. Les tableaux de transposition seront annexés au rapport au Roi ².

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 5 du préambule, il convient de préciser la date de la réalisation de l'analyse d'impact.
2. À l'alinéa 6, c'est le 1^o de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qu'il y a lieu de viser.

La date de l'avis, à savoir le 27 avril 2020, sera par ailleurs mentionnée.

DISPOSITIF

Article 5

Il ressort du tableau de concordance joint au dossier que l'article 5 tend à répondre à la critique de la Commission européenne selon laquelle « aucune information n'a été fournie en ce qui concerne l'acte juridique désignant l'autorité compétente pour la délivrance des cartes professionnelles européennes pour la prestation temporaire et occasionnelle de services par des professionnels de la santé » ³.

Force est toutefois de constater que l'article 112/1 en projet n'identifie pas l'autorité compétente pour la délivrance desdites cartes.

Interrogée quant à la portée de l'article 112/1 en projet, la déléguée de la Ministre a répondu ce qui suit :

« La formulation suivante peut être proposée afin de faire apparaître plus clairement le fait que c'est notre direction générale qui délivre les cartes professionnelles européennes pour les prestations temporaires et occasionnelles :

‘Art. 112/1. Une carte professionnelle européenne est délivrée par la Direction générale pour une prestation de service temporaire et occasionnelle d'une profession de soins de santé, en application des dispositions relatives à la délivrance d'une carte

² En ce sens, l'avis n° 58.861/2/VR donné le 11 mars 2016 sur un projet devenu l'arrêté royal du 27 juin 2016 'modifiant la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, en vue de transposer la Directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »)' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58861.pdf>).

³ Avis motivé de la Commission européenne – Infraction n° 2018/2162, p. 17.

professionnelle européenne en cas de prestation de service temporaire et occasionnelle, visées au titre I^{er}/1 de la loi du 12 février 2008 instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE' ».

Dès lors qu'elle répond plus clairement à l'objection soulevée par la Commission européenne, la nouvelle formulation proposée par la déléguée de la Ministre sera préférée.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, 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 voorstel, 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.

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het ontwerp strekt tot wijziging van de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015’ (hierna: “de gecoördineerde wet van 10 mei 2015”), teneinde, in antwoord op de grieven van de Europese Commissie,¹ te voorzien in de volledige omzetting, binnen de grenzen van de onder de federale overheid ressorterende bevoegdheden op het gebied van de volksgezondheid en van de aan de Koning toegekende bevoegdheden, van richtlijn 2005/36/EG ‘betreffende de erkenning van beroepskwalificaties’, zoals gewijzigd bij richtlijn 2013/55/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 ‘tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (“de IMI-verordening”)

Tegelijkertijd heeft de minister van Volksgezondheid ook een ontwerp van ministerieel besluit aan de afdeling Wetgeving voorgelegd. Het betreft het ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van de ministeriële besluiten van 31 januari 2008 en 28 februari 2008 tot vaststelling van de lijst van opleidingstitels van arts, geneesheer-specialist, tandarts, tandarts-specialist, verloskundige, apotheker en verantwoordelijk algemeen ziekenverpleger afgeleverd door de lidstaten van de Europese Unie’, waarover vandaag advies 67.177/2 wordt gegeven.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Krachtens de wet van 4 april 1980 ‘betreffende overdracht van bevoegdheden voor de uitvoering van de richtlijnen van de Raad van de Europese Gemeenschappen, betreffende de geneeskunst, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de dierengeneeskunde’ en binnen de door die wet bepaalde grenzen is de Koning bevoegd om de bepalingen van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 te vervangen en/of te wijzigen.

¹ Zie de “Ingebrekestelling - Inbreuk 2018/2283” en het “Met redenen omkleed advies - Inbreuk nr. 2018/2162” die de Europese Commissie heeft gericht aan het Koninkrijk België.

Overeenkomstig artikel 3bis, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet de steller van het ontwerp dus een verslag aan de Koning opstellen dat samen met het ontwerp van koninklijk besluit en dit advies dient te worden bekendgemaakt. De omzettingstabellen moeten bij het verslag aan de Koning worden gevoegd.²

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het vijfde lid van de aanhef moet worden gepreciseerd op welke datum de impactanalyse is uitgevoerd.
2. In het zesde lid dient te worden verwezen naar de bepaling onder 1° van artikel 84, § 1, eerste lid, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Voorts moet de datum van het advies worden opgegeven, namelijk 27 april 2020.

DISPOSITIEF

Artikel 5

Uit de concordantietabel die bij het dossier is gevoegd, blijkt dat artikel 5 ertoe strekt tegemoet te komen aan de kritiek van de Europese Commissie volgens welke “aucune information n’a été fournie en ce qui concerne l’acte juridique désignant l’autorité compétente pour la délivrance des cartes professionnelles européennes pour la prestation temporaire et occasionnelle de services par des professionnels de la santé”.³

Er moet evenwel worden vastgesteld dat in het ontworpen artikel 112/1 niet wordt aangegeven welke overheid bevoegd is voor de afgifte van die kaarten.

Gevraagd naar de draagwijdte van het ontworpen artikel 112/1, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“La formulation suivante peut être proposée afin de faire apparaître plus clairement le fait que c’est notre direction générale qui délivre les cartes professionnelles européennes pour les prestations temporaires et occasionnelles :

‘Art. 112/1. Une carte professionnelle européenne est délivrée par la Direction générale pour une prestation de service temporaire et occasionnelle d’une profession de soins de santé, en application des dispositions relatives à la délivrance d’une carte

² Zie in die zin advies 58.861/2/VR, gegeven op 11 maart 2016 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 27 juni 2016 ‘tot wijziging van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015, teneinde de richtlijn 2013/55/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 november 2013 tot wijziging van Richtlijn 2005/36/EG betreffende de erkenning van beroepskwalificaties en Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt (“de IMI-verordening”) om te zetten’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/58861.pdf>).

³ Met redenen omkleed advies van de Europese Commissie - Inbreukprocedure 2018/2162, p. 17.

professionnelle européenne en cas de prestation de service temporaire et occasionnelle, visées au titre I^{er}/1 de la loi du 12 février 2008 instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE”.

Aangezien de nieuwe, door de gemachtigde van de minister voorgestelde formulering duidelijker tegemoetkomt aan het bezwaar van de Europese Commissie, moet daaraan de voorkeur worden gegeven.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT