

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 108.604 du 28 juin 2002

A.116.347/VI-16.196

En cause : **LA CHAMBRE BELGE DES PODOLOGUES**,
avenue des Cormorans 5
1150 Bruxelles,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par le
Ministre de la Santé publique, de la Protection
de la consommation et de l'Environnement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LEGROS et
Jérôme SOHIER, avocats,
avenue Emile De Mot 19
1000 Bruxelles.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 4 février 2002 par la Chambre belge des podologues, Union professionnelle reconnue, qui demande la suspension de l'exécution de "l'arrêté royal du 15 octobre 2001 relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession de podologue, et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont le podologue peut être chargé par un médecin, et plus particulièrement de ses articles 4 et 5, et de ses annexes I et II", publié au Moniteur belge le 7 décembre 2001;

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante, qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. NIHOUL, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 12 juin 2002 fixant l'affaire à l'audience du 26 juin 2002 à 9.30 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me Myriam KAMINSKI, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. LOMBAERT, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

1. La Chambre belge des Podologues est une union professionnelle reconnue, au sens de la loi du 31 mars 1898 sur les Unions professionnelles.

Selon l'article 2 de ses statuts, elle a pour objet la promotion de la profession par l'étude, le relèvement et la défense des intérêts professionnels de ses membres. A cette fin elle s'occupera de :

- "- grouper les professionnels pour la défense morale et matérielle de la profession et le resserrement des liens de confraternité et de solidarité,
- intervenir auprès des Pouvoirs publics pour obtenir la reconnaissance légale de la profession dans le cadre des soins de santé, avec création d'un diplôme d'Etat,
- inculquer aux membres la nécessité des règles déontologiques,
- organiser des conférences professionnelles, des cours de perfectionnement et des séminaires".

2. 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 dispose notamment comme suit :

" Art. 5. § 1er. Le Roi peut, conformément aux dispositions de l'article 46bis, fixer les conditions dans lesquelles les médecins peuvent, sous leur responsabilité et contrôle, confier à des personnes exerçant une profession paramédicale l'exécution de certains actes préparatoires au diagnostic ou relatifs à l'application du traitement ou à l'exécution de mesures de médecine préventive.
Le Roi peut également, conformément à la procédure prévue à l'article 46bis, fixer les conditions dans lesquelles les actes visés à l'alinéa précédent peuvent être confiés à des personnes habilitées à exercer l'art infirmier.
La liste des actes visés aux alinéas précédents, les modalités de leur exécution ainsi que les conditions de qualification requises sont arrêtées par le Roi, conformément aux dispositions de l'article 46bis.

(...)

Art. 22. Au sens du présent chapitre, on entend par exercice d'une profession paramédicale :

1° l'accomplissement habituel par des personnes autres que celles visées à l'article 2, § 1er et aux articles 3, 4, 21bis et 21quater de prestations techniques auxiliaires liées à l'établissement du diagnostic ou à l'exécution du traitement, telles qu'elles pourront être précisées en exécution de l'article 23;

2° l'exécution habituelle des actes visés à l'article 5, § 1er, alinéa 1er et § 2, alinéa 3;

3° l'exécution des actes visés à l'article 6.

Art. 22bis. Le Roi établit la liste des professions paramédicales.

Art. 23. § 1er. Le Roi peut, conformément aux dispositions de l'article 46bis, § 2, préciser les prestations visées à l'article 22, 1° et fixer les conditions de leur exécution.

Il peut en outre, conformément aux dispositions de l'article 46bis, § 2, définir les conditions de qualification auxquelles doivent répondre les personnes qui accomplissent ces prestations.

§ 2. Le Roi peut, sur avis du Conseil national des professions paramédicales, déterminer les titres professionnels sous lesquels les intéressés accomplissent les prestations et actes visés à l'article 22. "

3. Sur la base des articles 5, § 1^{er}, et 3, 22, 22bis et 23 de l'arrêté royal n°78 du 10 novembre 1967, précité, ont été pris :

- l'arrêté royal du 2 juin 1993 relatif au titre professionnel et aux conditions de la qualification requises pour l'exercice de la profession de technologue de laboratoire médical et portant fixation de la liste des actes dont celui-ci peut être chargé par un médecin (Moniteur belge, 10 juillet 1993; avis L. 22.070);
- l'arrêté royal du 20 octobre 1994 relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession de logopède et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont le logopède peut être chargé par un médecin (Moniteur belge, 6 décembre 1994; avis L. 23.282);
- l'arrêté royal du 8 juillet 1996 relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession d'ergothérapeute et portant

fixation de la liste des prestations techniques (Moniteur belge, 4 septembre 1996; avis L. 24.691);

- l'arrêté royal du 19 février 1997 relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession de diététicien et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont le diététicien peut être chargé par un médecin (Moniteur belge, 4 juin 1997; avis L. 25.098);
- l'arrêté royal du 28 février 1997 relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification pour l'exercice de la profession de technologue en imagerie médicale et portant fixation de la liste des actes dont celui-ci peut être chargé par un médecin (Moniteur belge, 7 juin 1997; avis L. 25.154);
- l'arrêté royal du 6 mars 1997 relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession de bandagiste, d'orthésiste, de prothésiste et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont le bandagiste, l'orthésiste, le prothésiste peut être chargé par un médecin (Moniteur belge, 16 mai 1997; avis L. 24.689);
- l'arrêté royal du 24 novembre 1997 relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession d'orthoptiste et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont l'orthoptiste peut être chargé par un médecin (Moniteur belge, 25 décembre 1997; avis L. 24.705).

4. Sur les mêmes bases, le Roi a adopté l'arrêté royal du 15 octobre 2001 relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession de podologue, et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont le podologue peut être chargé par un médecin. Cet arrêté royal, qui constitue l'acte attaqué, a été publié au Moniteur belge le 7 décembre 2001 et est entré en vigueur le 17 décembre 2001.

Les articles 4 et 5 de cet arrêté sont libellés comme suit :

- " Art. 4. § 1er. La liste des prestations techniques, visées à l'article 23, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 78, précité, du 10 novembre 1967, figure en annexe Ire a) et annexe Ire b) au présent arrêté.
- § 2. Les prestations techniques, visées en annexe Ire a) requièrent une prescription médicale circonstanciée d'un médecin.
- Les prestations techniques visées en annexe Ire b) requièrent une prescription médicale circonstanciée d'un médecin spécialiste en chirurgie orthopédique, d'un médecin spécialiste en médecine physique et en réadaptation ou d'un médecin spécialiste en rhumatologie, d'un médecin spécialiste en neurologie, d'un médecin spécialiste en neuropsychiatrie, d'un médecin spécialiste en neurochirurgie, d'un médecin spécialiste en pédiatrie ou d'un médecin spécialiste en chirurgie.

Le traitement au moyen d'une semelle à exécuter par un podologue ne peut être prescrit que dans la mesure où cette semelle :

- 1° s'inscrit dans le cadre d'un traitement complet en podologie;
- 2° doit être fabriquée individuellement sur mesure;
- 3° peut être fabriquée sans équipement hautement technique;
- 4° ne doit pas être combinée à d'autres dispositifs orthopédiques.

Art. 5. § 1er. La liste des actes dont un médecin peut charger un podologue en application de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité, figure en annexe II a) et annexe II b) au présent arrêté.

§ 2. Les actes visés en annexe II b) peuvent être confiés exclusivement par un médecin spécialiste en chirurgie orthopédique, par un médecin spécialiste en médecine physique et en réadaptation, par un médecin spécialiste en rhumatologie, par un médecin spécialiste en neurologie, par un médecin spécialiste en neuropsychiatrie, par un médecin spécialiste en neurochirurgie, par un médecin spécialiste en pédiatrie et par un médecin spécialiste en chirurgie.

Le traitement au moyen d'une semelle ne peut être confié à un podologue que dans la mesure où cette semelle :

- 1° s'inscrit dans le cadre d'un traitement complet en podologie;
- 2° doit être fabriquée individuellement sur mesure;
- 3° peut être fabriquée sans équipement hautement technique;
- 4° ne doit pas être combinée à d'autres dispositifs orthopédiques. "

L'arrêté royal attaqué a été soumis à la Commission technique des professions paramédicales, qui a émis un avis favorable le 7 décembre 2000.

Il a été soumis au Conseil national des professions paramédicales, qui a émis un avis favorable le 7 novembre 2001.

Il a été soumis à la Section de législation du Conseil d'Etat qui a donné son avis le 19 juillet 2001.

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant qu'en vue de justifier le risque de préjudice grave, difficilement réparable, la requérante fait valoir que l'arrêté royal attaqué cause un préjudice grave et difficilement réparable à ses membres et "à la société toute entière", qu'il a pour conséquence que les podologues ne peuvent plus exercer leur art sans prescription médicale, ce qui implique une réduction "extrêmement substantielle de leur activité", et ce d'autant plus que cette obligation n'est pas compensée par une intervention de l'assurance maladie-invalidité; qu'elle affirme que beaucoup de podologues devront, dès lors, arrêter purement et simplement leur activité professionnelle devenue non

rentable; qu'elle soutient que des patients âgés ne pourront ou ne voudront pas supporter le coût et les désagréments supplémentaires liés à la nécessité d'une prescription médicale et se soigneront seuls ou renonceront à se soigner, au détriment de la santé publique; qu'elle affirme encore que l'obligation de prescription médicale impliquera un coût supplémentaire "tout à fait substantiel" pour la sécurité sociale, qui ne se justifie absolument pas, puisque ce surcoût ne concernera que les cas non pathologiques, les cas pathologiques étant déjà suivis médicalement, dans le cadre d'une consultation intégrée ou d'une collaboration à distance avec les médecins spécialistes;

Considérant que la partie adverse fait observer que la requérante n'est pas recevable à se prévaloir du préjudice auquel l'application de l'arrêté royal attaqué exposerait la société toute entière, que la requérante a mis peu d'empressement à attaquer cet arrêté royal, démentant ainsi l'urgence inhérente à la procédure de suspension, que le préjudice allégué se réduit à des considérations purement pécuniaires, qui tiennent à la diminution du chiffre d'affaires des podologues, qu'il est de jurisprudence qu'un tel risque n'est pas en principe difficilement réparable, sauf s'il acculait la ou les personnes exposées à la faillite ou à la déconfiture et qu'aucune pièce justificative ne démontre la réalité du préjudice allégué; qu'elle conclut que la preuve du risque de préjudice grave, difficilement réparable, n'est pas rapportée à suffisance; qu'il n'est pas soutenable que toutes les prestations qui, de manière générale, sont soumises à prescription médicale, soient toutes condamnées à disparaître; qu'elle affirme encore qu'en vertu de l'article 54ter, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité, les personnes qui ne satisfont pas aux conditions de qualification prévues à l'article 23, mais qui, au moment de la publication de la liste des actes techniques de la profession paramédicale dont elles relèvent, ont exécuté ces actes pendant au moins trois ans, peuvent continuer les mêmes activités dans les mêmes conditions que les praticiens des professions paramédicales effectuant ces prestations; qu'elle soutient qu'il en résulte que l'arrêté royal attaqué ne porte pas préjudice aux droits acquis des personnes exerçant les activités paramédicales visées; qu'elle soutient encore que les prestations ou actes qui ne sont pas visés par l'arrêté royal sur la podologie peuvent être réalisés dans le cadre d'autres professions, comme par exemple la pédicurie;

Considérant que la requérante fait état d'un préjudice qu'elle présente comme grave et difficilement réparable en s'appuyant sur une "réduction extrêmement substantielle de son activité", voire sur l'arrêt pur et simple de celle-ci, parce que devenue non rentable, sur "des conséquences graves pour la santé publique" et sur un "coût supplémentaire tout à fait substantiel pour la sécurité sociale";

Considérant que la requérante se prévaut ainsi à la fois d'un préjudice personnel et d'un préjudice auquel la généralité des citoyens serait exposée par les répercussions que l'arrêté royal attaqué peut avoir sur la santé publique;

Considérant que le préjudice de tiers ne peut être pris en considération, dans le cadre de la demande de suspension, que si le requérant établit d'abord que l'acte attaqué l'expose directement et personnellement à un risque de préjudice grave et difficilement réparable;

Considérant que la requérante se borne à affirmer, en l'espèce, que l'application de l'arrêté royal attaqué expose ses membres à un préjudice de caractère financier; qu'elle n'établit pas, par des document probants ou par des exemples pertinents, que, depuis l'entrée en vigueur de l'acte attaqué, la plupart de ceux-ci, ou à tout le moins un certain nombre d'entre eux, auraient été contraints de cesser leur activité ou de la mettre en veilleuse; que, dans ces conditions, le risque de préjudice grave et difficilement réparable ne peut être considéré comme établi;

Considérant que, faute de satisfaire à l'une des exigences énoncées par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, précité, la demande ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
vingt-huit juin deux mille deux par :

MM. LEWALLE,
HARMEL,

Conseiller d'Etat, Président f.f.,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

P. LEWALLE.