

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 257.630 du 13 octobre 2023

A. 228.377/VI-21.501

En cause :

1. **CORDONNIER** Monique,
2. **l'association sans but lucratif ACADEMIA
OPHTHALMOLOGICA BELGICA**,

ayant toutes deux pour conseils
M^{es} Marc UYTTENDAELE, Anne FEYT et
Charly DERAIVE, avocats,
rue de la Source 68
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ et
Grégoire RYELANDT, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles.

Parties intervenantes :

1. **l'Union professionnelle ASSOCIATION
PROFESSIONNELLE DES OPTICIENS
ET OPTOMÉTRISTES BELGES**, en abrégé
« **APOOB** »,
2. **l'Union professionnelle BELGIAN FÉDÉRATION
OF OPTOMETRISTS**, en abrégé « **BFO** »,
3. **BRUNINX** Serge,
4. **GORIENS** Myrte,

ayant tous élu domicile chez
M^{es} Jens MOSSELMANS
et Antoine GEORIS, avocats,
chaussée de la Hulpe 120
1000 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 11 juin 2019, Monique Cordonnier et l'ASBL Academia Ophtalmologica Belgica demandent l'annulation de « l'arrêté royal du 27 février 2019 relatif à la profession d'orthoptiste-optométriste » et de « l'arrêté royal du 27 février 2019 [modifiant] l'arrêté royal du 2 juillet 2009 établissant la liste des professions paramédicales », publiés au *Moniteur belge* le 12 avril 2019.

II. Procédure

Par une requête introduite le 6 août 2019, l'union professionnelle Association professionnelle des opticiens et optométristes belges (APOOB), l'union professionnelle Belgian federation of optometrists (BFO), Serge Bruninx et Myrte Goriens demandent à être reçus en qualité de parties intervenantes.

Cette intervention a été accueillie provisoirement par une ordonnance du 18 septembre 2019.

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66,6°, et 70 du règlement général de procédure ont été acquittés.

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse, en réplique et en intervention ont été régulièrement échangés.

M. Paul Ernotte, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties intervenantes ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 17 juillet 2023, l'affaire a été fixée à l'audience

du 4 octobre 2023.

M^{me} Florence Piret, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Nathan Mouraux, *loco* M^{es} Marc Uyttendaele, Anne Feyt et Charly Derave, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, M^e Sébastien Depré, avocat, comparaissant pour la partie adverse, et M^e Clara Louski, *loco* M^{es} Jens Mosselmans et Antoine Georis, avocat, comparaissant pour les parties intervenantes, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Claudine Mertes, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Exposé des faits utiles

1. Le 24 novembre 1997 est adopté l'arrêté royal 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.

La profession d'orthoptiste est inscrite sur la liste des professions paramédicales reconnues par l'arrêté royal du 2 juillet 2009 fixant la liste des professions paramédicales.

2. L'arrêté royal du 24 novembre 1997 est remplacé par l'arrêté royal du 7 juillet 2017 dont l'intitulé est identique.

3. Le 27 février 2019 est adopté l'arrêté royal relatif à la profession d'orthoptiste-optométriste.

Il s'agit du premier acte attaqué.

L'article 1^{er} dispose que « [l]'exercice des “soins oculaires” est une

profession paramédicale au sens de l'article 69 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions de soins de santé ».

L'article 2 prévoit que cette profession « est exercée sous le titre professionnel d' "orthoptiste-optométriste" ».

L'article 3 précise les conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession d'orthoptiste-optométriste.

Les articles 4 et 5 déterminent, avec les annexes 1, 2 et 3, les prestations techniques qui peuvent être exécutées par un orthoptiste-optométriste et les actes qui peuvent être confiés à ce dernier par un médecin spécialiste en ophtalmologie.

L'article 6 abroge l'arrêté royal du 7 juillet 2017 précité, à l'exception de son article 7 qui prévoit une mesure transitoire.

L'article 7 prévoit lui-même d'autres mesures transitoires.

L'article 8 charge le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions de l'exécution de cet arrêté.

Par un arrêt n° 251.846 du 14 octobre 2021, le Conseil d'État annule l'arrêté royal du 27 février 2019, en rejetant la demande de maintien des effets sollicitée par les parties intervenantes qui sont les mêmes dans la présente affaire.

3. Le 27 février 2019, est également adopté l'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 2 juillet 2009 établissant la liste des professions paramédicales.

L'article 1^{er} modifie l'article 1^{er}, 8°, de l'arrêté royal du 2 juillet 2009 en remplaçant le terme "orthoptie" par le terme "soins oculaires" dans la liste des pratiques des techniques désignées comme « professions paramédicales se rapportant à des actes ou prestations visés à l'article 69 de la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015 ».

L'article 2 charge le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions de l'exécution de cet arrêté.

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

4. Le 7 octobre 2022 est adopté l'arrêté royal relatif aux professions d'orthoptiste et d'optométriste.

L'article 1^{er} dispose comme il suit :

« L'exercice de l' "orthoptie" est une profession paramédicale au sens de l'article 69 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions des soins de santé.
Cette profession est exercée sous le titre professionnel d' "orthoptiste" ».

L'article 2 dispose ce qui suit :

« L'exercice de l' "optométrie" est une profession paramédicale au sens de l'article 69 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions des soins de santé.
Cette profession est exercée sous le titre professionnel d' "optométriste" ».

L'article 3 précise les conditions d'agrément, en opérant une distinction entre la profession d'orthoptiste et la profession d'optométriste.

L'article 4 détermine, avec les annexes 1, 2 et 3, les prestations techniques qui peuvent être exécutées par un orthoptiste

L'article 5 détermine, avec les annexes 4, 5 et 6, les prestations techniques qui peuvent être exécutées par un optométriste.

L'article 6 détermine, avec l'annexe 7, les actes qui peuvent être confiés à un orthoptiste par un ophtalmologue.

L'article 7 détermine, avec l'annexe 8, les actes qui peuvent être confiés à un optométriste par un ophtalmologue.

L'article 8 abroge l'arrêté royal du 7 juillet 2017 précité.

Les articles 9 à 14 contiennent des mesures transitoires.

L'article 15 charge le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions de l'exécution de cet arrêté.

L'arrêté royal du 7 octobre 2022 fait l'objet de deux recours en annulation enrôlés sous les numéros A.238.831/VI-22.545 et A.238.882/XIV-39.182. Le premier recours est introduit par les parties intervenantes dans la présente affaire. Les deux recours sont toujours pendants.

IV. Intervention

Par une requête introduite le 6 août 2019, l'union professionnelle Association professionnelle des opticiens et optométristes belges (Apoob), l'union professionnelle Belgian federation of optometrists (BFO), Serge Bruninx et Myrte Goriens demandent à intervenir dans le cadre de la présente procédure.

En leurs qualités respectives, d'une part, d'unions professionnelles ayant pour objet l'étude, la protection et le développement des intérêts professionnels des optométristes et, d'autre part, d'optométristes, les parties requérantes en intervention ont intérêt à intervenir.

Il y a lieu d'accueillir cette requête en intervention.

V. Perte d'objet du recours en tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué

Par l'arrêt n° 251.846 du 14 octobre 2021, le Conseil d'État a annulé l'arrêté royal du 27 février 2019 relatif à la profession d'orthoptiste-optométriste (premier acte attaqué).

Le présent recours a perdu son objet en tant qu'il est dirigé contre cet arrêté royal.

VI. Recevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre le deuxième acte attaqué – connexité

VI.1. Thèses des parties

A. Thèse des parties requérantes

Les requérantes font valoir que les deux actes attaqués sont connexes.

Elles exposent, à cet égard, ce qui suit :

« [...] Les requérantes sont conscientes que, au regard de l'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, il ne leur appartient en principe pas de donner plusieurs objets à la présente requête en annulation.

Votre Conseil a toutefois admis qu'«il peut être fait exception à cette règle s'il existe une connexité entre les divers actes attaqués et si, eu égard aux moyens invoqués, il se justifie, en vue d'une bonne administration de la justice, de traiter les différents objets de la requête comme un tout et de statuer à leur propos par un seul et même arrêt» (parmi d'autres : C.E. n°239.895 du 16 novembre 2017, Soudant).

En l'espèce, les deux actes attaqués ont été adoptés par la même autorité administrative le même jour — le 27 février 2019 — sur la base des mêmes faits, ont été publiés au *Moniteur belge* le même jour — le 12 avril 2019 — et sont entrés en vigueur le même jour — le 22 avril 2019 —. Ils ont également été pris aux termes d'une procédure strictement identique.

En outre, il existe une corrélation étroite entre les deux actes attaqués : la partie adverse n'aurait, en effet, pas modifié la liste des professions paramédicales pour y insérer les soins oculaires — via le second acte attaqué — si elle n'avait pas créé l'exercice des soins oculaires en tant que profession paramédicale — via le premier acte attaqué —.

Enfin, l'introduction de deux recours en annulation distincts pour chacun des actes attaqués risquerait de donner lieu à des décisions contradictoires. Or, il serait contraire au principe de sécurité juridique de maintenir dans l'ordre juridique le second acte attaqué en ce qu'il liste l'exercice des soins oculaires en tant que profession paramédicale, alors que l'annulation du premier acte querellé par votre Conseil aurait pour effet de rendre à nouveau applicable l'arrêté royal du 7 juillet 2017 qui, lui, crée l'orthoptie comme profession paramédicale.

Les premier et second actes attaqués sont, donc, connexes et il y a lieu de les examiner ensemble, afin de faciliter l'instruction de la cause et dans l'intérêt de la bonne administration de la justice ».

B. Thèse des parties intervenantes

Dans leur dernier mémoire, les parties intervenantes contestent, pour la première fois, la connexité des deux actes attaqués. Elles exposent, à cet égard, ce qui suit :

« En l'espèce, la connexité entre le premier acte attaqué et le second acte attaqué n'est pas établie pour les raisons suivantes :

- Fondement juridique différent : comme exposé ci-dessus, le second acte attaqué est basé sur l'article 70 de la loi du 10 mai 2015 alors que le premier acte attaqué est fondé sur l'article 71 de la loi du 10 mai 2015. Cette circonstance à elle seule démontre qu'il n'y a pas de connexité entre les deux actes.
- Effets différents : le second acte attaqué présente les soins oculaires en tant que profession paramédicale. Les soins oculaires ne portent pas exclusivement sur les orthoptistes-optométristes tels que visés dans le premier acte attaqué.

À l'heure actuelle, à la suite de l'annulation du premier acte attaqué, l'arrêté

du 7 juillet 2017 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 est applicable. L'orthoptie est un soin oculaire paramédical et ne s'oppose dès lors pas à la notion de "soins oculaires" visée par le second acte attaqué.

En d'autres termes, la notion de "Soins oculaires" est parfaitement compatible avec la profession paramédicale d'orthoptiste ainsi qu'avec toute autre profession paramédicale oculaire que le Roi pourra introduire. Les soins oculaires sont en réalité une notion générique qui peut s'appliquer indépendamment d'un autre arrêté royal spécifique.

Dans ces circonstances, il n'est pas correct de considérer que les deux actes attaqués sont intrinsèquement liés, à ce point qu'il faille annuler le second acte attaqué pour la seule raison que le premier l'a été.

Le second acte attaqué bénéficie au contraire d'une autonomie par rapport au premier acte attaqué.

Les parties intervenantes invitent dès lors M. le Premier auditeur à reconsidérer son point de vue tel qu'il ressort de son rapport du 23 novembre dernier. Le second acte attaqué n'étant pas connexe au premier acte attaqué, il n'y a pas lieu d'annuler le premier cité ».

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

En principe, on ne peut attaquer par une requête qu'un seul acte administratif. Le bon déroulement de la procédure portée devant le juge exige en effet qu'en règle chaque procès soit conduit séparément en vue de faciliter la bonne administration de la justice. Une requête unique qui tend à l'annulation de plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes par le Conseil d'État. Tel est le cas lorsque les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour la facilité de l'instruction, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision.

L'arrêté royal du 27 février 2019 relatif à la profession d'orthoptiste-optométriste (premier acte attaqué) a, en son article 1^{er}, créé la profession paramédicale des « soins oculaires ». L'article 6 a, dans le même temps, abrogé l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 7 juillet 2017 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, qui reconnaissait la profession paramédicale d'« orthoptiste », comme l'avait déjà fait avant lui l'arrêté royal du 24 novembre 1997, ce qui avait conduit à inscrire la profession d'orthoptiste dans la

liste des professions paramédicales reprises à l'arrêté royal du 2 juillet 2009 fixant la liste des professions paramédicales. L'article 1^{er} du deuxième acte attaqué, adopté le même jour que le premier acte attaqué, modifie l'arrêté royal du 2 juillet 2009 précité en remplaçant la profession paramédicale d'orthoptiste par la profession paramédicale « soins oculaires ».

Contrairement à ce qu'affirment les parties intervenantes, chaque article 1^{er} des deux arrêtés royaux attaqués a pour fondement légal l'article 70 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions des soins de santé, qui dispose que « [l]e Roi établit la liste des professions paramédicales », ce qui suppose qu'il crée ou reconnaisse chacune de ces professions. L'article 71 de la loi précitée – dont font état les parties intervenantes – habilite le Roi, dans son paragraphe 1^{er}, à préciser les prestations que peuvent accomplir les personnes qui exercent une profession paramédicale et à fixer les conditions de leur exécution ainsi qu'à définir les conditions de qualification auxquelles doivent répondre ces personnes et, dans son paragraphe 2, à déterminer les titres professionnels sous lesquels les intéressés accomplissent ces prestations. En l'occurrence, les articles 2 à 7 du premier acte attaqué ont notamment pour fondement légal l'article 71 de la loi précitée. En revanche, l'article 1^{er} du premier acte attaqué ne repose pas sur cette disposition légale, mais, comme il vient d'être indiqué, sur l'article 70 de la même loi. Les deux actes attaqués ont donc partiellement le même fondement légal.

Par ailleurs, il ressort de l'exposé des faits de la cause que les deux arrêtés royaux attaqués s'inscrivent dans le cadre d'une même procédure, ont été adoptés le même jour par la même autorité et règlent des questions communes, en particulier celle de la reconnaissance de la profession de « soins oculaires » comme profession paramédicale. Au vu de ces éléments, il ne peut être exclu que les constatations faites ou les décisions prises pour ce qui concerne le premier acte attaqué produisent un effet sur le sort à réserver au deuxième acte attaqué.

Il y a un lien de connexité suffisant entre les deux actes attaqués par les requérantes.

VII. Moyen unique se rapportant au second acte attaqué

VII.1. Thèses des parties

A. Thèse des parties requérantes

En ce qui concerne le deuxième acte attaqué, les requérantes prennent un moyen unique de la violation des articles 69 et 70 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions des soins de santé, du principe général de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que de l'excès de pouvoir.

Elles développent leur argumentation comme il suit :

- « En ce que la partie adverse a modifié la liste des professions paramédicales pour substituer à l'orthoptie les soins oculaires à la suite d'un acte administratif illégal — en l'occurrence, le premier acte attaqué —.
- Alors que la partie adverse ne peut, lorsqu'elle dresse la liste des professions paramédicales, violer les dispositions légales qui s'imposent à elle, méconnaître le principe général de motivation et commettre une erreur manifeste d'appréciation.

V.2. Développement du moyen

[...] L'article 69 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 prévoit que :

“ Au sens du présent chapitre, on entend par exercice d'une profession paramédicale [...]”.

L'article 70 de la même loi prévoit que :

“ Le Roi établit la liste des professions paramédicales”.

[...] Le premier acte attaqué établit, en son article 1^{er}, que :

“ L'exercice des 'soins oculaires' est une profession paramédicale au sens de l'article 69 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions des soins de santé”.

Par voie de conséquence, la partie adverse a adopté le second acte attaqué qui, en son article 1^{er}, modifie l'article 1^{er}, 8^o de l'arrêté royal du 2 juillet 2009 établissant la liste des professions paramédicales pour remplacer l'orthoptie par l'exercice des soins oculaires.

Le caractère illégal du premier acte querellé se répercute sur le second.

La substitution des soins oculaires à l'orthoptie dans la liste des professions paramédicales ne peut être réalisée en conséquence de l'adoption du premier acte attaqué qui crée l'exercice des soins oculaires et supprime l'exercice de l'orthoptie en tant que professions paramédicales au sens de l'article 69 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 alors que cet acte est entaché d'illégalité.

La partie adverse n'a pas fondé le second acte attaqué sur des motifs exacts, pertinents et légalement admissibles.

Elle a également commis une erreur manifeste d'appréciation. »

Dans leur mémoire en réplique, les requérantes se réfèrent à ce qui a été exposé dans leur requête en annulation.

B. Thèse de la partie adverse

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse fait valoir que comme le présent recours doit être rejeté en tant qu'il est dirigé contre le premier acte attaqué, il n'y a pas lieu de procéder à l'annulation du deuxième arrêté contesté en conséquence de l'annulation du premier acte attaqué.

C. Thèse des parties intervenantes

Dans leur mémoire en intervention, les parties intervenantes exposent que le moyen doit être rejeté. Selon elles, le deuxième acte attaqué est fondé, non pas sur le premier acte attaqué, mais sur les articles 69 et 70 de la loi coordonnée du 10 mai 2015. Elles exposent, de plus, que, contrairement à ce qu'affirme la requête, il peut être considéré que si le premier acte attaqué utilise les termes "soins oculaires", c'est parce que le deuxième arrêté contesté a changé en ce sens le titre de la profession paramédicale en cause. Elles estiment, dans tous les cas, que les requérantes ne démontrent pas que les illégalités qui affecteraient le premier acte attaqué auraient, d'une manière ou d'une autre, une incidence sur la régularité du deuxième arrêté litigieux.

Dans leur dernier mémoire, elles insistent sur le fait que le fondement légal du premier acte attaqué (article 71 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 notamment) n'est pas identique à celui du deuxième acte attaqué (article 70 de la même loi). Elles expliquent pourquoi ces deux actes ne sont, à leur estime, pas connexes (*cf. supra*) et en déduisent qu'« il n'est pas correct de considérer que les deux actes attaqués sont intrinsèquement liés, à ce point qu'il faille annuler le second acte attaqué pour la seule raison que le premier l'a été ». Elles ajoutent que « [p]our le surplus, aucun autre élément du dossier ne permet de constater l'illégalité du second acte attaqué ».

D. Débats à l'audience

Interrogées, avant l'audience, sur l'incidence éventuelle que pourrait avoir l'adoption de l'arrêté royal du 7 octobre 2022 relatif aux professions d'orthoptiste et d'optométriste sur le sort à réserver au présent recours, les parties ont fait valoir, en substance, ce qui suit :

- selon les requérantes, le nouvel arrêté royal a purgé les vices qui affectaient le premier acte attaqué tandis que le deuxième acte attaqué – qui trouve sa justification dans le premier acte attaqué annulé par le Conseil d’État – doit encore être annulé et disparaître de l’ordonnancement juridique ;
- selon la partie adverse, l’annulation du deuxième acte attaqué ne s’impose plus dès lors que le nouvel arrêté royal a purgé les vices du premier acte attaqué et que la profession paramédicale des « soins oculaires » est une notion générique qui couvre désormais les deux professions paramédicales d’orthoptiste et d’optométriste, lesquelles sont, à nouveau, organisées par l’arrêté royal du 7 octobre 2022 ;
- selon les parties intervenantes, le deuxième acte attaqué et le nouvel arrêté royal sont compatibles dès lors que les professions d’orthoptiste et d’optométriste se retrouvent dans la notion générique des « soins oculaires » ; elles répètent, pour le surplus, les arguments de leur dernier mémoire.

VII.2. Appréciation du Conseil d’État

L’article 69 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l’exercice des professions de soins de santé prévoit ce qui suit :

- « Au sens du présent chapitre, on entend par exercice d’une profession paramédicale :
- 1° l’accomplissement habituel par des personnes autres que celles visées aux articles 3, § 1^{er}, 4, 6, 43, 45, 68/1 et 68/2 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 71.
 - 2° l’exécution habituelle des actes visés à l’article 23, § 1^{er}, alinéa 1^{er} et § 2, alinéa 3 ;
- [...] ».

L’article 70 de la même loi dispose comme il suit :

- « Le Roi établit la liste des professions paramédicales ».

L’article 71 de la loi prévoit ce qui suit :

- « § 1^{er}. Le Roi peut, conformément aux dispositions de l’article 141, alinéa 2, préciser les prestations visées à l’article 69, 1° et fixer les conditions de leur exécution.

Il peut en outre, conformément aux dispositions de l'article 141, alinéa 2, définir les conditions de qualification auxquelles doivent répondre les personnes qui accomplissent ces prestations.

§ 2. Le Roi peut, sur avis du Conseil fédéral des professions paramédicales, déterminer les titres professionnels sous lesquels les intéressés accomplissent les prestations et actes visés à l'article 69 ».

L'article 23, §1^{er}, de la loi prévoit ce qui suit :

« Le Roi peut, conformément aux dispositions de l'article 141, fixer les conditions dans lesquelles les médecins et les dentistes 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.

[...]

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 141.

[...] ».

Comme il a déjà été exposé à l'occasion de la vérification de l'existence d'un lien de connexité entre les deux actes attaqués, ceux-ci ont partiellement le même fondement légal, à savoir l'article 70 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions des soins de santé.

C'est sur la base de cette disposition légale que l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 27 février 2019 relatif à la profession d'orthoptiste-optométriste (premier acte attaqué) a fait de l'exercice des « soins oculaires » une profession paramédicale au sens de l'article 69 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 tandis que l'article 6 du même arrêté royal a abrogé l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 7 juillet 2017 précité qui reconnaissait la profession paramédicale d'orthoptiste, profession alors inscrite dans la liste des professions paramédicales fixées par l'arrêté royal du 2 juillet 2009 précité. Dès lors que, par l'arrêt n° 251.846 du 14 octobre 2021, le Conseil d'État a annulé, dans son ensemble, le premier acte attaqué, il y a lieu de considérer que le deuxième acte attaqué qui remplace la profession paramédicale d'orthoptiste par la profession paramédicale « soins oculaires » ne repose plus, comme le soutiennent les requérantes, sur des motifs exacts, pertinents et admissibles.

La thèse des parties intervenantes selon laquelle les deux actes attaqués ont été adoptés indépendamment l'un de l'autre ne peut être suivie.

D'une part, elle est contraire aux pièces du dossier administratif. Il ressort, en particulier, de la pièce 11 que le chef de cabinet de la Ministre de la Santé

publique a adressé une « note verte » au directeur général du service de santé du SPF Santé, dans laquelle il lui donne instruction de rédiger un (seul) projet d'arrêté royal pour modifier les arrêtés royaux du 7 juillet 2017 et du 2 juillet 2009. Il précise que l'arrêté royal du 2 juillet 2009 doit être « adapté » pour remplacer l'orthoptie par les « soins oculaires » à la suite de la décision de la Ministre de créer le titre professionnel d'orthoptiste-optométriste.

D'autre part, des dispositions légales précitées, il ressort clairement que la création ou la reconnaissance d'une profession paramédicale ne peut être décidée sans que soit également déterminée la mesure dans laquelle ceux qui exercent l'activité professionnelle en cause peuvent accomplir des prestations techniques auxiliaires liées à l'établissement du diagnostic ou à l'exécution du traitement et peuvent également être chargés de l'exécution d'actes qui leur sont confiés par des praticiens de l'art médical, de l'art dentaire ou de l'art pharmaceutique. Contrairement à ce que soutiennent les parties intervenantes, il n'est dès lors pas concevable que le deuxième acte attaqué, lequel supprime de la liste des professions paramédicales la profession d'orthoptiste pour la remplacer par celle de « soins oculaires », subsiste alors que le premier arrêté attaqué qui fait de l'exercice des « soins oculaires » une profession paramédicale, en fixe le contenu et détermine les conditions de qualification requises pour l'exercer a été annulé par l'arrêt n° 251.846 du 14 octobre 2021.

L'adoption, le 7 octobre 2022, d'un nouvel arrêté royal relatif aux professions d'orthoptiste et d'optométriste est sans incidence, dès lors que cet arrêté fait de l'exercice de l'orthoptie et de l'optométrie des professions paramédicales distinctes (articles 1^{er} et 2) avec des conditions de qualifications et contenus différents (articles 3 à 7). La profession paramédicale des « soins oculaires » listée dans le deuxième acte attaqué ne renvoie à aucune de ces deux professions. L'affirmation selon laquelle la profession des « soins oculaires » constituerait une notion générique permettant de couvrir les deux professions d'orthoptiste et d'optométriste n'est pas démontrée et est contredite par le constat précité qu'à chaque profession paramédicale doit correspondre un contenu et des conditions de qualification propres.

Le moyen unique se rapportant au deuxième acte attaqué est fondé.

VIII. Indemnité de procédure et autres dépens

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure liquidée au montant de base de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande en indexant cette indemnité en application de l'arrêté ministériel du 22 juin 2022 relatif à la l'indexation de l'indemnité de procédure visée à l'article 67 du règlement général de procédure.

Il se justifie que les autres dépens, à l'exception de ceux liés aux interventions, soient également mis à charge de la partie adverse.

Ces dépens comprenaient le droit de rôle de 200 euros par partie requérante ainsi que la contribution de 20 euros par partie requérante, telle que prévue à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure.

Toutefois, par un arrêt n° 22/2020 du 13 février 2020, la Cour constitutionnelle a annulé, dans le cadre d'un recours en annulation de la loi du 19 mars 2017 instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne et de la loi du 26 avril 2017 réglant l'institution d'un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne en ce qui concerne le Conseil d'État et le Conseil du Contentieux des Étrangers, les mots « par partie requérante » dans l'article 4, § 4, alinéas 1^{er} et 3, de la loi du 19 mars 2017, inséré par l'article 2 de la loi du 26 avril 2017.

Dès lors, en vertu de l'effet *erga omnes* et rétroactif de cet arrêt d'annulation, il y a lieu d'ordonner le remboursement de la contribution indûment perçue.

La contribution de 20 euros indûment perçue sera remboursée aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête en intervention introduite par l'union professionnelle

Association professionnelle des opticiens et optométristes belges (Apoob), l'union professionnelle Belgian federation of optometrists (BFO), Serge Bruninx et Myrte Goriens est accueillie.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur le recours en tant qu'il est introduit contre l'arrêté royal du 27 février 2019 relatif à la profession d'orthoptiste-optométriste (premier acte attaqué)

L'arrêté royal du 27 février 2019 modifiant l'arrêté royal du 2 juillet 2009 établissant la liste des professions paramédicales (deuxième acte attaqué) est annulé.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait au *Moniteur belge* dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir les droits de rôle de 400 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée aux parties requérantes.

Les parties intervenantes supportent les droits de 600 euros liés à leur intervention, à concurrence de 150 euros chacune.

Article 5.

La contribution de 20 euros indûment perçue sera remboursée aux parties requérantes par le service désigné au sein du Service public fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits au Conseil d'État.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 13 octobre 2023, par la VI^e chambre du
Conseil d'État composée de :

Imre Kovalovszky,
David De Roy,
Florence Piret,
Nathalie Roba,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Nathalie Roba

Imre Kovalovszky