



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 66.445/2/V
du 12 août 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant la procédure relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles des professions de soins de santé acquises dans un État membre de l'Union européenne autre que la Belgique'

Le 16 juillet 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 2 septembre 2019, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant la procédure relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles des professions de soins de santé acquises dans un État membre de l'Union européenne autre que la Belgique'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 12 août 2019. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Wanda VOGEL, conseiller d'État, Marianne DONY, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 août 2019.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait qu'à la suite des élections du 26 mai 2019, celui-ci ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, 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.

OBSERVATION PRÉALABLE

Une première version du projet d'arrêté à l'examen a été précédemment soumise à la section de législation du Conseil d'État, qui a donné à son sujet l'avis n° 66.100/2 le 27 mai 2019¹.

À la suite de l'observation figurant sous les articles 5 à 8, le projet a été complété d'une disposition, l'article 1^{er}, modifiant la loi coordonnée du 10 mai 2015 'relative à l'exercice des professions des soins de santé', en vue de conférer un fondement légal à ces articles, devenus les articles 6 à 9.

Compte tenu de ce que le Conseil d'État a épuisé sa compétence en rendant l'avis n° 66.100/2 précité, sauf en ce qui concerne l'article 1^{er} et les articles 5 à 8, devenus les articles 6 à 9, le présent examen se limite à ces cinq articles.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Se fondant sur l'article 1^{er} 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', l'article 1^{er} du projet introduit, dans la section 2 (« Liberté d'établissement ») du chapitre 9 (« Reconnaissance des qualifications européennes. Application des réglementations européennes ») de la loi coordonnée du 10 mai 2015, un article 104/1 qui rend applicable à la

¹ Avis n° 66.100/2 donné le 27 mai 2019 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 octobre 2017 fixant la procédure relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles des professions de soins de santé acquises dans un État membre de l'Union européenne autre que la Belgique' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66100.pdf>).

Communauté française le titre I^{er}/1 (« Carte professionnelle européenne ») de la loi du 12 février 2008 ‘instaurant un cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles UE’, lequel titre contient les articles 5/1 à 5/8.

En rendant ainsi applicable le titre I^{er}/1 de la loi du 12 février 2008, l’auteur du projet rend également directement applicables à la Communauté française les articles 5/1 à 5/8 de ce titre, lesquels ont une portée législative et règlent déjà en très grande partie les différents éléments de la procédure de délivrance des cartes professionnelles européennes, éléments que tendent par ailleurs à régler également les articles 6 à 9 du projet, lesquels sont, quant à eux, de nature réglementaire et paraphrasent en grande partie les articles 5/1 à 5/8 précités.

Une telle façon de procéder, qui aboutit à l’énoncé d’un double dispositif normatif ayant le même objet, ne peut être admise.

Dès lors, dans le cadre de la loi du 4 avril 1980 et en l’état actuel de la législation applicable en la matière en Communauté française, les deux voies suivantes peuvent être envisagées pour concrétiser l’intention de l’auteur du projet ² :

1° Soit, ainsi que l’a suggéré la section de législation dans son avis n° 66.100/2 précité, l’article 1^{er} du projet est revu de telle manière que l’article 104/1 en projet de la loi coordonnée du 10 mai 2015 se limite à habilitier le Gouvernement de la Communauté française à arrêter, par la voie réglementaire, les dispositions nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l’Union européenne relatives à la carte professionnelle européenne. Dans une telle hypothèse, il peut être admis que l’arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 octobre 2017 ‘fixant la procédure relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles des professions de soins de santé acquises dans un État membre de l’Union européenne autre que la Belgique’ soit complété par des dispositions de nature réglementaire relatives à la carte professionnelle européenne ³.

2° Soit l’auteur du projet maintient son intention de rendre directement applicable en Communauté française toutes les dispositions du titre I^{er}/1 (« Carte professionnelle européenne ») de la loi du 12 février 2008. Dans ce cas, l’article 1^{er} du projet peut être maintenu tandis que les articles 6 à 9 doivent être omis ⁴.

² Il va de soi qu’il est également possible d’agir par la voie décrétole : voir en ce sens le décret de la Communauté flamande du 24 février 2017 ‘transposant partiellement la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles’ et le décret de la Région wallonne du 12 juillet 2017 ‘modifiant la loi du 12 février 2008 instaurant un nouveau cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles CE’.

³ Dans ce cas, vu la différence de leur nature juridique, la disposition d’habilitation et celles prises en vertu de cette habilitation qui sont nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l’Union européenne relatives à la carte professionnelle européenne gagneraient à figurer dans des arrêtés distincts.

⁴ Dans cette hypothèse également, vu la différence de leur nature juridique, l’article 1^{er} du projet (article 104/1 en projet de la loi coordonnée du 10 mai 2015) et les articles 2 à 5 du projet gagneraient à figurer dans deux arrêtés distincts.

La première option paraît préférable dès lors qu'elle aboutirait à ce que l'ensemble de la réglementation applicable en la matière serait logée dans le même instrument juridique, de nature réglementaire ⁵, à savoir, s'agissant de la Communauté française, l'arrêté du 18 octobre 2017. En outre, elle donnerait à l'auteur du projet toutes les assurances quant aux possibilités qui seraient les siennes d'adopter l'ensemble des dispositions envisagées par le projet.

La deuxième option est en outre problématique en ce que les articles 5/1 à 5/8 de la loi du 12 février 2008, lesquels seraient de plein droit applicables en Communauté française, renvoient notamment à d'autres dispositions de cette même loi qui figurent ailleurs que dans son titre I^{er}/1. La question se pose en conséquence de savoir si les dispositions auxquelles il serait ainsi renvoyé ne doivent pas être également rendues applicables en Communauté française. La question se pose également de savoir si l'ensemble des dispositions contenues aux articles 5/1 à 5/8 précités relèvent bien de la compétence de cette dernière ⁶.

Le projet doit en conséquence être réexaminé à la lumière de ces observations ⁷.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Béatrice DRAPIER

Jacques JAUMOTTE

⁵ En ce sens, l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 25 avril 2019 'fixant la procédure d'agrément, d'enregistrement et de reconnaissance des professionnels du secteur des soins de santé et relatif à la délivrance d'une carte professionnelle européenne'.

⁶ S'agissant par exemple du maintien de la compétence fédérale en matière de prestations de services temporaires et occasionnels pour les titulaires de profession de soins de santé, il est renvoyé aux observations n^{os} 8 et 9 de l'avis n^o 65.203/VR donné le 25 mars 2019 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 25 avril 2019 (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/65203.pdf>).

⁷ L'auteur du projet veillera à viser dans le préambule tant l'avis n^o 66.100/2 précité que le présent avis.