



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 69.550/2/VR
du 14 juillet 2021

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'fixant la procédure d'agrément des praticiens des
professions paramédicales'

Le 8 juin 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Communauté française de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant la procédure d'agrément des praticiens des professions paramédicales'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 1^{er} juillet 2021 et le 14 juillet 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Esther CONTI, greffier assumé.

Les articles 7 et 9 du projet ont été examinés par les chambres réunies le 8 juillet 2021. Les chambres réunies étaient composées de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, président, et Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Koen MUYLLE, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Les rapports ont été présentés par Tim CORTHAUT, auditeur, Anne-Stéphanie RENSON et Aurore PERCY, auditeurs adjoints.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 juillet 2021.

*

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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Les articles 2, §§ 2 à 5, 3, alinéa 2 et 8, § 1^{er}, de l'avant-projet à l'examen se rapportent au traitement de données à caractère personnel.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : « le RGPD »), combiné avec son article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de son préambule, ainsi qu'avec, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre notamment de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

En l'espèce, l'Autorité de protection des données a été consultée et a rendu l'avis n° 109/2020 en date du 5 novembre 2020.

Il ressort toutefois de la lecture de cet avis que l'Autorité de protection des données a uniquement été consultée sur « l'article 7¹ de l'avant-projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française fixant la procédure d'agrément des praticiens des professions paramédicales (CO-A-2020-104) ».

Dans son avis, l'Autorité de protection des données a fait remarquer ce qui suit :

« 5. Remarque générale. L'Autorité remarque que le projet soumis pour avis ne comporte pas de règles *explicites* relatives au traitement de données à caractère personnel, à une exception près, à savoir l'article 2, alinéa 2², qui prévoit que 'En vue d'assurer ses missions légales, la commission peut traiter des données à caractère personnel dans le respect du Règlement Général sur la Protection des données' (voir

¹ Cette disposition correspond à l'article 8 de l'avant-projet soumis au Conseil d'État dans le présent dossier.

² Cette disposition correspond à l'article 3, alinéa 2, de l'avant-projet soumis au Conseil d'État dans le présent dossier.

également plus bas, les considérants n^{os} 10 et s., à propos de l'article 7, § 1^{er}, du projet).

6. Tout d'abord, une telle disposition semble *a priori* inutile telle qu'elle est rédigée³, et sous réserve de ce qui sera évoqué ci-après (plus bas, considérants n^{os} 10 et s.). Par ailleurs l'Autorité part du principe que les éléments essentiels des traitements de données impliqués par l'avant-projet⁴ découlent clairement, et ce de manière satisfaisante en vue de l'application du présent projet⁵, des règles régissant par ailleurs, les missions de l'administration (Direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique), les missions des établissements d'enseignement concernés et enfin, l'agrément des professionnels concernés. Ce qu'il appartient au demandeur de vérifier.

7. Le traitement au sujet duquel l'Autorité est en l'espèce saisie présentant une ingérence tout à fait limitée dans les droits et libertés des étudiants concernés, l'Autorité invite le demandeur à, si cela s'avérait nécessaire, préciser dans son projet les éléments essentiels qui ne découleraient pas clairement et de manière satisfaisante aux fins du projet, de ces autres règles ».

S'il est exact que l'article 3, alinéa 2, de l'avant-projet à l'examen comporte des règles relatives aux traitements de données à caractère personnel, il en va toutefois également de même s'agissant de l'article 2, §§ 2 à 5, de l'avant-projet.

Interrogée quant à la question de savoir si cette disposition avait été soumise à l'avis de l'Autorité de protection des données, la déléguée de la Ministre a répondu que

« [l']avis de l'Autorité de Protection des Données a été sollicité sur l'ensemble du projet. Toutefois, ce dernier ne comprenait pas encore l'actuel article 2 qui a été ajouté sur la base des remarques supplémentaires qui ont été faites par le Service de Protection des Données du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles afin de garantir que la Direction de l'agrément des prestataires de soins de santé et les commissions d'agrément traite[nt] les données à caractère personnel dans le respect du Règlement Général sur la Protection des Données ».

³ Note de bas de page n° 1 de l'avis cité : Ainsi, *stricto sensu*, une autorisation de traiter des données à caractère personnel peut en effet, et par exemple, s'avérer nécessaire en droit belge, lorsque des catégories particulières de données doivent être traitées par le responsable du traitement (article 9 du RGPD). En l'occurrence, l'Autorité ne perçoit pas pourquoi la commission concernée devrait être autorisée à traiter les données qu'elle doit traiter en vue de l'exercice de ses missions légales. Au contraire, serait plus utile une disposition qui qualifie cette commission de responsable du traitement des données à caractère personnel nécessaires à l'accomplissement de ses missions légales, et limite (« ne peut... ») le traitement de données à caractère personnel à la finalité et aux missions concernées, clairement identifiées. L'article 2, alinéa 2, du projet pourrait par exemple expliciter qu'afin d'agréer les professionnels pertinents conformément aux règles applicables, la commission traite les (et non « des ») données à caractère personnel nécessaires aux fins de l'exécution de ses missions énumérées à l'alinéa précédent, et est le responsable de ce traitement de données au sens de l'article 4, 7) du RGPD.

⁴ Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : Finalité(s) du traitement (voir plus bas, le considérant n° 9), données ou catégories de données traitées (voir plus bas, les considérants n° 10 et s.), responsable(s) du traitement (en l'occurrence en principe, les établissements d'enseignement et l'administration de manière conjointe), destinataire(s) ou catégories de destinataires des données (l'article 7, § 1^{er} du projet vise uniquement l'administration compétente) et durée de conservation des données. Sur ce dernier point, principalement concerné en l'espèce, il conviendrait de ne pas perdre de vue les situations de renonciation à l'agrément ou de retrait de l'agrément.

⁵ Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Par exemple, si une autre réglementation prévoyait un délai de conservation des données traitées par l'administration de manière transversale dans le cadre de ses missions de service public, et que ce délai ne permettait pas la réalisation de la finalité du projet, le projet devrait lui-même fixer un délai adapté de conservation des données.

Dès lors que les règles de l'article 2, §§ 2 à 5, ne figuraient pas dans l'avant-projet soumis à l'Autorité de protection des données et que l'ajout de ces règles ne fait pas suite à une observation formulée par l'Autorité de protection des données elle-même, il convient de soumettre cette disposition à l'avis de cette dernière. En effet, il n'apparaît pas que la rédaction de l'article 36, paragraphe 4, du RGPD confère la moindre latitude quant à l'opportunité de soumettre ou non une mesure législative ou réglementaire à l'autorité de contrôle. Il suffit que cette mesure porte sur un traitement de données tel que défini à l'article 2, paragraphe 1, du RGPD ⁶.

L'auteur de l'avant-projet veillera par conséquent au complet accomplissement de cette formalité et il en sera fait mention au préambule.

COMPÉTENCE

1. Conformément à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 7^o, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', les communautés sont devenues compétentes, depuis l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État', pour l'« agrément » des professions des soins de santé « dans le respect des conditions d'agrément déterminées par l'autorité fédérale » ⁷.

Cette attribution de compétence aux communautés quant à l'agrément des professions des soins de santé signifie qu'il leur appartient de régler la procédure d'octroi, de maintien, de contrôle et de retrait de l'agrément et de désigner et d'organiser les instances compétentes en la matière. Dans ce cadre, elles peuvent opter pour un système d'agrément de plein droit ou pour un système où les agréments doivent être octroyés explicitement ⁸. Il va par ailleurs de soi que, si l'autorité fédérale ne soumet pas l'exercice d'une profession des soins de santé à une obligation d'agrément ou d'enregistrement mais seulement à la détention

⁶ Voir en ce sens l'avis n° 64.124/2/V donné le 1^{er} août 2018 sur un projet devenu l'arrêté royal du 9 octobre 2018 'modifiant l'arrêté royal du 16 juin 2016 portant création de la communication électronique conformément à l'article 32ter du Code judiciaire' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64124.pdf>) ; voir également l'avis n° 68.792/2 donné le 1^{er} mars 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 2 juin 2021 'portant dispositions financières diverses relatives à la lutte contre la fraude' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68792.pdf>).

⁷ La compétence en matière d'agrément des professions des soins de santé a notamment fait l'objet des précisions suivantes dans les travaux préparatoires à l'adoption de la loi spéciale précitée du 6 janvier 2014 : « La présente proposition prévoit que les communautés seront désormais compétentes pour l'agrément des professionnels des soins de santé. L'autorité fédérale reste néanmoins compétente pour la fixation des conditions pour l'agrément des professionnels des soins de santé, qui sont identiques dans toute la Belgique. Il s'agit de la compétence de déterminer les conditions auxquelles l'exercice d'un métier de la santé doit satisfaire. Les communautés peuvent appliquer ces conditions fédérales afin de mener une politique adaptée à leurs besoins. À cet effet, elles peuvent opter pour un système selon lequel l'agrément est octroyé d'office ou un système selon lequel l'agrément doit être octroyé explicitement. En outre, l'autorité fédérale reste compétente pour déterminer si les prestations de ces prestataires de soins donnent lieu à une intervention de l'assurance maladie-invalidité. Le cas échéant, l'autorité fédérale et les communautés peuvent conclure, à cet égard, un Accord de coopération conformément à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980. » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 47).

⁸ Avis n° 58.387/VR/3 donné le 11 décembre 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 janvier 2016 'houdende de erkenning van kinesitherapeuten en van de bijzondere beroepsbekwaamheden voor kinesitherapeuten' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58387>).

d'un diplôme déterminé, la compétence communautaire liée à la procédure d'octroi, de maintien, de contrôle et de retrait des agréments est sans objet ⁹.

La réserve selon laquelle la compétence ainsi attribuée aux communautés doit être exercée « dans le respect des conditions d'agrément déterminées par l'autorité fédérale » implique que les communautés ne peuvent adopter de règles qui seraient de nature à porter atteinte à l'effectivité des conditions d'agrément déterminées par l'autorité fédérale. Tel serait le cas par exemple si une communauté, au travers des règles de procédure qu'elle adopterait, permettait qu'un agrément puisse être octroyé ou maintenu en faveur d'un titulaire d'une profession des soins de santé qui ne satisferait pas ou plus aux conditions d'agrément déterminées par l'autorité fédérale.

L'exercice autonome par l'autorité fédérale de sa compétence de déterminer les conditions d'agrément des professions des soins de santé et par une communauté de sa compétence d'agréer les mêmes professions doit, pour le surplus et comme en toute matière, respecter le principe de proportionnalité dans l'exercice des compétences, qui impose à chaque autorité de veiller à ce que l'exercice de sa propre compétence ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de celles des autres autorités.

2. L'incidence de l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 6 janvier 2014 précitée quant à la répartition des compétences dans le domaine de la réglementation des professions des soins de santé a fait l'objet de plusieurs avis de la section de législation sur des projets qui lui ont été soumis tant par l'autorité fédérale que par les communautés ¹⁰.

La section de législation ne s'est toutefois pas encore prononcée explicitement sur la manière dont s'articulent les compétences respectives de l'autorité fédérale et des communautés quant à la fixation de la durée des agréments ¹¹ et quant au délai dans lequel les

⁹ Avis n° 65.203/VR donné le 25 mars 2019 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 25 avril 2019 'zur Festlegung des Verfahrens zur Zulassung, Registrierung und Anerkennung der Fachkräfte der Gesundheitspflegeberufe und zur Ausstellung des Europäischen Berufsausweises' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/65203>), spécialement l'observation n° 4.

¹⁰ Voir spécialement l'avis n° 65.203/VR précité et les nombreux avis auxquels il se réfère.

¹¹ Des solutions implicites se dégagent toutefois des avis déjà donnés en la matière. Ainsi, dans les avis n° 58.611/VR/3 donné le 20 janvier 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 mars 2016 'betreffende de erkenning van de bijzondere beroepstitel van ziekenhuisapotheker' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58611>) et n° 65.203/VR donné le 25 mars 2019 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 25 avril 2019 'zur Festlegung des Verfahrens zur Zulassung, Registrierung und Anerkennung der Fachkräfte der Gesundheitspflegeberufe und zur Ausstellung des Europäischen Berufsausweises' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/65203>), les chambres réunies de la section de législation n'ont pas formulé d'observation au sujet des dispositions fixant la durée de l'agrément (provisoire et définitif). Il en a été de même dans les avis n° 60.879/2 donné le 15 février 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 mars 2017 'fixant la procédure relative à l'agrément du titre professionnel particulier de pharmacien hospitalier' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60879>) et n° 59.814/2/V donné le 25 août 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 octobre 2016 'fixant la procédure d'agrément des praticiens des professions paramédicales' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59814>). Enfin, dans un avis n° 64.966/2 donné 9 janvier 2019 sur une projet devenu l'arrêté royal du 14 mai 2019 'relatif à la profession d'ambulancier de transport non urgent de patients' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64966>), la section de législation a eu à connaître d'un projet d'arrêté royal qui fixait également la durée de l'agrément (provisoire). La compétence de l'auteur du projet pour fixer la durée de l'agrément n'a pas davantage été remise en cause dans cet avis.

demandes d'agrément doivent être introduites : s'agit-il de questions qui relèvent de la compétence fédérale de déterminer les conditions d'agrément des professions concernées ou s'agit-il de questions qui relèvent de la compétence communautaire de régler la procédure d'agrément pour les professions concernés ?

À cet égard, le projet d'arrêté à l'examen conduit la section de législation à examiner cette question de compétence dans le présent avis dans la mesure où :

- l'article 7 du projet fixe non seulement une durée de validité pour les agréments qu'il vise, mais énonce également que la détermination de cette durée est parfois opérée par référence à des délais qui résultent eux-mêmes de la réglementation fédérale déterminant les conditions d'agrément d'une profession dont l'arrêté en projet règle le régime d'agrément ;

- l'article 9, § 2, du projet se réfère à « un délai fixé par la réglementation relative à la profession paramédicale concernée », en ce compris aux délais fixés par la réglementation fédérale en la matière.

3. En application de l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 7^o, a), de la loi spéciale du 8 août 1980, il revient aux communautés de régler la durée de validité d'un agrément d'une profession des soins de santé, la fixation d'une telle durée étant inhérente à « l'agrément » des professions des soins de santé, matière pour laquelle les communautés sont compétentes.

Ce constat n'empêche pas que, dans le cadre de sa compétence de déterminer les conditions d'agrément des dites professions, l'autorité fédérale peut adopter des conditions d'agrément différentes en fonction d'un critère temporel, par exemple en prévoyant un agrément provisoire soumis à des conditions d'agrément moins strictes suivi d'un agrément soumis à des conditions plus strictes.

Il est également envisageable que l'autorité fédérale, à l'occasion de la détermination des conditions d'agrément d'une profession des soins de santé, estime nécessaire de prévoir des mesures transitoires et d'en déterminer la durée avant que s'appliquent les conditions d'agrément liées à la réglementation permanente qu'elle conçoit.

Dans ces cas de figure, en application des règles de répartition des compétences exposées ci-avant, il appartient aux communautés d'exercer leur compétence en veillant à ne pas priver d'effectivité les distinctions d'ordre temporel qui figurent dans la réglementation fédérale liées aux conditions d'agrément d'une profession des soins de santé.

4. Au regard de ce qui précède, les articles 7 et 9, § 2, du projet appellent les observations suivantes :

a) L'article 7, alinéa 1^{er}, prévoit que

« [l']agrément accordé en application de l'article 72 de la loi [relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015,] est octroyé pour une durée indéterminée, pour autant que les conditions relatives à la profession paramédicale concernée demeurent respectées ».

Cet alinéa ne soulève pas de difficulté puisque la Communauté française y fixe la durée de validité d'un agrément relatif à une profession des soins de santé, matière pour laquelle elle est compétente, tout en veillant, compte tenu de la durée de validité indéterminée qu'elle confère à l'agrément, à rendre effectif le respect des conditions d'agrément arrêtées par l'autorité fédérale dans l'hypothèse où ces dernières viendraient à être modifiées.

b) L'article 7, alinéa 2, dispose que

« l'agrément provisoire est accordé pour la durée déterminée par l'arrêté royal relatif à la profession paramédicale concernée ».

Bien que la notion d'« agrément provisoire » à laquelle il se réfère n'est pas définie par le projet, il est vraisemblable que cet alinéa entend avoir égard aux dispositions y relatives prévues par l'arrêté royal relatif à la profession paramédicale concernée. Comme c'est à la Communauté française et non à l'autorité fédérale de déterminer la durée de l'agrément provisoire en vue duquel des conditions d'agrément dérogatoires figurent dans la réglementation fédérale, il convient, dans l'alinéa 2 examiné, de remplacer les mots « est accordé pour la durée déterminée par l'arrêté royal » par les mots « est accordé pour la même durée que celle nécessaire à l'application de l'arrêté royal » et ce, afin de ne pas donner erronément l'impression que la durée de l'agrément puisse être « déterminée » par l'autorité fédérale.

c) L'article 7, alinéa 3, énonce que

« [l]a dérogation à l'agrément sur la base des droits acquis est accordée à durée indéterminée uniquement pour les actes et/ou prestations techniques fixés en annexe à l'arrêté ministériel octroyant la dérogation ».

Si cette disposition a bien pour objet de viser la situation dans laquelle l'autorité fédérale autorise certaines personnes qui ont effectué certaines prestations ou posé certains actes à continuer à exécuter les mêmes prestations ou poser les mêmes actes dans les mêmes conditions que les praticiens de la profession paramédicale visée, pour autant qu'ils démontrent leur aptitude à les effectuer (la notion de « dérogation à l'agrément sur la base des droits acquis » n'étant pas définie dans le texte à l'examen), le projet excède la compétence de la Communauté française. En effet, dès lors que l'autorité fédérale n'impose précisément pas d'agrément dans ce cas (mais une simple notification auprès de l'autorité compétente), il n'appartient par conséquent pas aux communautés de fixer une quelconque durée à cette dispense d'agrément. Les communautés sont en revanche compétentes pour définir les modalités encadrant cette obligation de notification (notamment la manière dont la preuve de l'exécution des prestations ou des actes visés à l'alinéa 3, sera rapportée)¹². L'alinéa 3, tel qu'il est rédigé, sera dès lors omis.

d) S'agissant de la procédure de traitement des demandes d'agrément qui ne sont pas délivrés de manière automatique, l'article 9, § 2, énonce que

¹² Voir en ce sens l'avis n° 59.814/2/V donné le 25 août 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 octobre 2016 'fixant la procédure d'agrément des praticiens des professions paramédicales' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59814>).

« [l']Administration statue sur la recevabilité de la demande lorsque celle-ci doit être introduite dans un délai fixé par la réglementation relative à la profession paramédicale concernée ».

Dans la mesure où les mots « la réglementation paramédicale concernée » entendraient se référer à des délais de procédure établis par la Communauté française en rapport avec une profession paramédicale déterminée, la disposition examinée est évidemment admissible. Il en irait de même si l'intention était également de viser un délai qui serait fixé par une réglementation fédérale conformément aux règles de répartition des compétences dont il a été question ci-dessus puisqu'il s'agirait alors de permettre la mise en œuvre, dans l'ordre juridique de la Communauté française, de conditions d'agrément fondées sur un critère temporel, conditions retenues par la réglementation fédérale dans le cadre d'un régime dérogatoire à caractère transitoire établi par cette dernière.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Dans son avis n° 59.814/2/V du 25 août 2016, la section de législation a fait observer ce qui suit :

« Dans un souci de sécurité juridique, l'auteur du projet précisera, pour chacun des délais qu'il fixe, le moment exact auquel celui-ci commence à courir et prend fin.

Une telle précision est tout particulièrement requise pour les délais de rigueur dont le non-respect est sanctionné ¹³.

Dans ce cadre, l'auteur du projet veillera à respecter la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle les dispositions en vertu desquelles le délai pour accomplir certains actes prend cours le jour de l'envoi d'une décision sont contraires au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination ¹⁴.

Par ailleurs, lorsque l'on se réfère à la réception d'un document, il est utile de recourir à des présomptions : par exemple, celle qui prévoit que le destinataire d'un courrier recommandé a pu, en toute vraisemblance, avoir connaissance de la notification le troisième jour ouvrable qui suit la date de l'envoi de la notification, tout en permettant au destinataire de prouver que la notification ne lui est parvenue que plus tard ¹⁵ » ¹⁶.

La même observation peut être réitérée en l'espèce.

¹³ *Note de bas de page n° 6 de l'avis cité* : Voir, par exemple, les délais prévus par les articles 8, § 3, 11, § 1^{er}, alinéa 3 et 14, § 1^{er}, alinéa 2, du projet.

¹⁴ *Note de bas de page n° 7 de l'avis cité* : C.C., 29 mars 2006, n° 48/2006, B.5 à B.12 (concernant le délai pour introduire un recours juridictionnel) ; C.C., 12 novembre 2009, n° 178/2009, B.8.3 (concernant le délai pour introduire un recours administratif) ; C.C., 2 juin 2010, n° 66/2010, B.10 à B.15 (concernant le délai pour réagir à un avis de rectification d'une déclaration à l'impôt sur le revenu).

¹⁵ *Note de bas de page n° 8 de l'avis cité* : Voir par exemple l'article 4, § 2, de l'arrêté du régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' ou l'article 53bis, 2°, du Code judiciaire.

¹⁶ Avis n° 59.814/2/V donné le 25 août 2016 sur un avant-projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 octobre 2016 'fixant la procédure d'agrément des praticiens des professions paramédicales' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59814.pdf>).

Par conséquent, dans un souci de sécurité juridique, les articles 10, § 2, alinéa 2, 11, § 3, alinéa 2, et 14, § 1^{er}, alinéas 2 et 6, de l'avant-projet doivent être revus pour que soit assurée la bonne réception, par le demandeur d'agrément, de la convocation à être entendu qui lui serait notifiée. Le texte sera revu afin que la preuve des échanges puisse être rapportée pour faire foi : il est renvoyé sur ce point, par comparaison aux articles 12, § 2 et 24bis, § 4, de l'arrêté royal du 10 novembre 1996 'fixant les modalités de l'agrément des praticiens de l'art dentaire titulaires d'un titre professionnel particulier' ¹⁷.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

INTITULÉ

Dès lors que le projet à l'examen entend modifier l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 octobre 2016 'fixant la procédure d'agrément en qualité de kinésithérapeute et des qualifications professionnelles particulières', l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 novembre 2017 'fixant la procédure relative à l'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes', ainsi que l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 mars 2018 'fixant la procédure d'agrément autorisant les praticiens de l'art dentaire à porter un titre professionnel particulier', il a une portée plus large que la fixation de la procédure d'agrément des praticiens des professions paramédicales.

L'intitulé sera adapté en conséquence ¹⁸.

PRÉAMBULE

1. L'alinéa 1^{er} sera complété par la mention de :

– l'article 43, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée, qui sert de fondement juridique à l'article 18 de l'avant-projet ;

– l'article 88 de la loi coordonnée, qui sert de fondement juridique aux articles 18, 19 et 20 de l'avant-projet ;

– l'article 153, § 3, alinéa 5, de la loi coordonnée, qui sert de fondement juridique à l'article 17 de l'avant-projet.

¹⁷ Voir dans le même sens l'avis n° 62.618/2 donné le 4 janvier 2018 sur un avant-projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 7 mars 2018 'fixant la procédure d'agrément autorisant les praticiens de l'art dentaire à porter un titre professionnel particulier' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62618.pdf>).

¹⁸ Voir dans le même sens, l'avis de l'Inspecteur des Finances du 27 février 2020. Voir également à cet égard, plus bas, l'observation n° 2 formulée sous l'article 2.

2. À l'alinéa 10, les mots « du 14 janvier 2021 » seront remplacés par les mots « des 14 et 15 janvier 2021 », et les mots « en application de l'article 9, § 2, 1^o » seront remplacés par les mots « en application des articles 12 et 13 ».

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Pour la bonne compréhension de l'arrêté, l'article 1^{er} sera complété par la définition des mots « agrément provisoire » et des mots « agrément sur la base des droits acquis ».

Article 2

1. Tel qu'il est rédigé, l'article 2 vise l'agrément de tous les professionnels des soins de santé, alors que, selon son intitulé, le projet ne concerne que les professions paramédicales.

Interrogée quant à la portée de l'article 2, la déléguée de la Ministre a répondu ce qui suit :

« Le Ministère de la Communauté française, représenté par l'Administration, est compétent pour l'agrément de tous les professionnels de soins de santé. Toutefois, ce projet concerne spécifiquement les prestataires des professions paramédicales. L'article 2, § 1^{er} pourrait être modifié en conséquence en remplaçant les termes 'professionnels de soins de santé' par 'les prestataires des professions paramédicales' ».

L'article 2 sera adapté en ce sens.

2. L'article 2, § 1^{er}, dispose que

« [l]e Ministère de la Communauté française, représenté par l'Administration, est compétent pour l'agrément des professionnels des soins de santé [lire des prestataires de professions paramédicales ¹⁹] dans le respect des conditions d'agrément déterminées par l'autorité fédérale en application de l'article 5, § 1^{er}, I, 7^o, b), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ».

Or, l'article 11 prévoit qu'en cas d'agrément « non automatique », c'est le ministre qui délivre l'agrément.

Interrogée à cet égard, la déléguée de la Ministre a précisé que

« [l]'article 2, § 1^{er} sera modifié étant donné que c'est effectivement le Ministre qui est compétent, sachant qu'il existe une délégation de compétence au profit du Directeur général de la Direction de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique ayant en charge la Direction de l'agrément des prestataires de soins de santé et ce, conformément à l'arrêté du

¹⁹ Voir l'observation n° 1, ci-avant.

Gouvernement de la Communauté française du 3 septembre 2020 portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains membres du personnel du Ministère de la Communauté française ».

Compte tenu de la réponse de la déléguée de la Ministre, il apparaît que l'article 2, § 1^{er}, n'a pas de portée utile dès lors que l'article 11, § 1^{er}, prévoit déjà que le Ministre statue sur la demande d'agrément.

Il va en outre de soi que les compétences mises en œuvre par la Communauté française dans le cadre du projet examiné doivent l'être dans le respect des règles répartitrices de compétences entre l'État, les communautés et les régions, en particulier celles reconnues à l'autorité fédérale en application de l'article 5, § 1^{er}, I, 7°, b), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

L'article 2, § 1^{er}, sera en conséquence omis.

3. L'article 2, §§ 2 à 5, organise le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de l'agrément des prestataires de professions paramédicales.

Conformément à l'article 22 de la Constitution, tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, toute atteinte au droit au respect de la vie privée sont soumis au respect du principe de légalité. Par conséquent, les éléments essentiels du dispositif doivent être fixés dans la loi même²⁰. L'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit être définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une pareille ingérence. Toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée doit, en outre, reposer sur une justification raisonnable et être proportionnée aux buts poursuivis par le législateur²¹.

S'agissant de la question du respect du principe de légalité, l'auteur de l'avant-projet invoque à titre de fondement juridique l'article 72, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée du 10 mai 2015 'relative à l'exercice des professions des soins de santé' (ci-après : « la loi coordonnée du 10 mai 2015 »).

Cette disposition autorise le Roi à fixer les conditions et les règles pour l'obtention, le maintien et le retrait de l'agrément des prestataires de professions paramédicales. Si elle n'envisage pas expressément l'organisation de traitements de données à

²⁰ Avis n° 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu le projet de loi 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique' (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/001, pp 55 à 127 ; <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/1951/55K1951001.pdf>).

²¹ Voir notamment l'avis n° 63.192/2 donné le 19 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel' (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 3126/001, pp. 402 à 456 ; <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62192.pdf>) et l'avis n° 63.202/2 donné le 26 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 5 septembre 2018 'instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE' (*Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 3185/001, pp. 120 à 145 ; <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63202.pdf>).

caractère personnel, il paraît toutefois raisonnable d'admettre qu'en prévoyant l'existence de règles pour l'obtention, le maintien et le retrait d'agrément, le législateur a autorisé un traitement de données à caractère personnel tel que l'obligation de détention d'informations ou de transmission d'informations, notamment en matière de diplôme, en lien direct avec l'agrément projeté. Compte tenu de leur nature et de leur caractère approprié à l'objet de l'arrêté en projet, il peut raisonnablement être admis que le Roi puise dans l'habilitation qu'il tire de l'article 72, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée du 10 mai 2015, le pouvoir d'adopter l'article 2, §§ 2 à 5, de l'avant-projet, sans que le principe de légalité inscrit à l'article 22 de la Constitution s'en trouve lésé²². Pour le surplus, il peut être noté que l'article 2, § 2, de l'avant-projet fait référence à l'article 97 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, qui prévoit par ailleurs une obligation d'enregistrement de ces données au sein de la Banque de données fédérale des professionnels des soins de santé.

La même observation vaut pour l'article 3, alinéa 2, et de l'article 8, § 1^{er}.

4. S'agissant des paragraphes 2 et 3, il y a également lieu d'avoir égard aux articles 97 à 99 de la loi coordonnée du 10 mai 2015, relatifs à la Banque de données fédérale permanente des professionnels des soins de santé.

L'article 2, § 2, de l'avant-projet dispose que

« [l]e Ministère de la Communauté française, représenté par l'Administration, collecte et encode dans la Banque de données fédérale permanente des professionnels des soins de santé les données visées au paragraphe suivant afin de permettre l'exécution de ses missions réglementaires et l'échange des données conformément à l'article 97, § 1^{er}, 2°, de la loi ».

Conformément à l'article 98, alinéa 1^{er}, 1° et 2°, de la loi coordonnée du 10 mai 2015, il convient de récolter et d'encoder dans la Banque de données fédérale permanente des professionnels des soins de santé les « données d'identification » et les « données relatives à l'agrément ». Quant à l'article 2, § 3, de l'avant-projet, il vise la collecte des « données d'identification », des « données relatives au diplôme » et des « données de navigation et de traçabilité ». S'agissant de cette dernière catégorie de données, il appartient à l'auteur de l'avant-projet de s'assurer que celles-ci constituent des « données relatives à l'agrément »²³. En effet, conformément au principe de minimisation des données, il ne se justifie pas que le Ministère de la Communauté française collecte des données qui ne pourront pas figurer dans cette Banque de données dès lors que, conformément à l'article 2, § 2, de l'avant-projet, la seule finalité de cette collecte est d'alimenter la Banque de données. Il s'agira également de justifier que toutes les données relatives à l'identification de la personne telles qu'elles sont énumérées au paragraphe 3 de l'article 2 du projet sont strictement nécessaires au regard des finalités poursuivies. Une attention particulière sera ainsi portée aux données relatives au sexe, au lieu de naissance ou encore à la nationalité.

²² Voir dans le même sens l'avis n° 65.654/2 donné le 9 avril 2019 sur un projet devenu l'arrêté royal du 26 avril 2019 'fixant les critères d'agrément des psychologues cliniciens, ainsi que des maîtres de stage et services de stage' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/65654.pdf>).

²³ C'est-à-dire, conformément à l'article 98, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi coordonnée du 10 mai 2015, des « données administratives nécessaires à l'exécution des modalités d'agrément visées à l'article 88 ».

L'article 2, § 3, de l'avant-projet sera par conséquent réexaminé au regard de cette observation.

5. De l'accord de la déléguée de la Ministre, au paragraphe 2, les mots et signes de ponctuation « l'article 97, § 1^{er}, 2°, de la loi » seront remplacés par les mots et signes de ponctuation « l'article 97, § 2, 2°, de la loi ».

6. De l'accord de la déléguée de la Ministre, au paragraphe 4, les mots et signe de ponctuation « un établissement reconnu, organisé ou subventionné » seront remplacés par les mots « un établissement d'enseignement » dès lors que cette notion est définie à l'article 1^{er}, 6°.

7. Interrogée quant à la portée de la notion de « personnes qui exécutent des actes et/ou prestations techniques d'une profession paramédicale », figurant au paragraphe 4, la déléguée de la Ministre a précisé qu'il s'agissait des « demandeurs d'une dérogation à l'agrément sur la base des droits acquis (cf. article 7, alinéa 3, du projet) ».

Le dispositif sera clarifié en ce sens.

8. À la fin du paragraphe 5, alinéa 1^{er}, le règlement général sur la protection des données sera mentionné par son intitulé complet (« règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) »).

9.1. Le paragraphe 5, alinéa 2, prévoit que « les données sont conservées jusqu'au décès du demandeur, l'agrément ainsi que la dérogation à la nécessité d'un agrément sur la base des droits acquis étant accordés à durée indéterminée ».

Il convient de relever à cet égard les éléments suivants.

9.2. Ainsi que l'a fait observer l'Autorité de protection des données, pour la fixation du délai de conservation,

« il conviendrait de ne pas perdre de vue les situations de renonciation à l'agrément ou de retrait de l'agrément »²⁴.

L'avant-projet sera revu, afin de tenir compte de cette observation.

9.3. Le paragraphe 5, alinéa 2, se réfère au « demandeur ». Or, ce terme n'est pas utilisé au paragraphe 4, qui définit les personnes concernées par la collecte de données.

Interrogée à cet égard, la déléguée a précisé qu'

²⁴ Avis n° 109/2020 du 5 novembre 2020, p. 4 (note de bas de page n° 2).

« [e]n effet, le projet d'arrêté sera modifié en remplaçant les termes 'du demandeur' par les termes 'des personnes visées au paragraphe 4' ».

9.4. Interrogée sur la durée de conservation des données relatives aux agréments provisoires et sur les motifs justifiant la conservation jusqu'au décès du demandeur, la déléguée de la Ministre a répondu ce qui suit :

« Le détenteur d'un agrément provisoire peut convertir celui-ci en un agrément définitif.

Le projet d'arrêté sera modifié afin de supprimer les termes suivants : 'l'agrément ainsi que la dérogation à la nécessité d'un agrément sur la base des droits acquis étant accordés à durée indéterminée' ».

On peut se rallier à la proposition de la déléguée de la Ministre dès lors que les termes « l'agrément ainsi que la dérogation à la nécessité d'un agrément sur la base des droits acquis étant accordés à durée indéterminée » sont dépourvus de portée normative.

L'auteur de l'avant-projet doit toutefois être en mesure de justifier les raisons pour lesquelles les données relatives aux agréments provisoires sont conservées jusqu'au décès du demandeur, même lorsque celui-ci ne sollicite pas ou n'obtient pas la conversion de l'agrément provisoire en agrément définitif.

Article 3

S'agissant de l'alinéa 2, l'Autorité de protection des données a observé ce qui suit dans son avis n° 109/2020 du 5 novembre 2020 :

« 5. Remarque générale. L'Autorité remarque que le projet soumis pour avis ne comporte pas de règles *explicites* relatives au traitement de données à caractère personnel, à une exception près, à savoir l'article 2, alinéa 2²⁵, qui prévoit que 'En vue d'assurer ses missions légales, la commission peut traiter des données à caractère personnel dans le respect du Règlement Général sur la Protection des données' (voir également plus bas, les considérants n°s 10 et s., à propos de l'article 7, § 1^{er}, du projet).

6. Tout d'abord, une telle disposition semble *a priori* inutile telle qu'elle est rédigée²⁶, et sous réserve de ce qui sera évoqué ci-après (plus bas, considérants n°s 10 et s.). Par ailleurs l'Autorité part du principe que les éléments essentiels des

²⁵ Qui correspond à l'article 3, alinéa 2, de l'avant-projet soumis au Conseil d'État.

²⁶ *Note de bas de page n° 1 de l'avis cité* : Ainsi, *stricto sensu*, une autorisation de traiter des données à caractère personnel peut en effet, et par exemple, s'avérer nécessaire en droit belge, lorsque des catégories particulières de données doivent être traitées par le responsable du traitement (article 9 du RGPD). En l'occurrence, l'Autorité ne perçoit pas pourquoi la commission concernée devrait être autorisée à traiter les données qu'elle doit traiter en vue de l'exercice de ses missions légales. Au contraire, serait plus utile une disposition qui qualifie cette commission de responsable du traitement des données à caractère personnel nécessaires à l'accomplissement de ses missions légales, et limite (« ne peut ...») le traitement de données à caractère personnel à la finalité et aux missions concernées, clairement identifiées. L'article 2, alinéa 2, du projet pourrait par exemple expliciter qu'afin d'agréer les professionnels pertinents conformément aux règles applicables, « la commission traite les (et non « des ») données à caractère personnel nécessaires aux fins de l'exécution de ses missions énumérées à l'alinéa précédent, et est le responsable de ce traitement de données au sens de l'article 4, 7) du RGPD.

traitements de données impliqués par l'avant-projet ²⁷ découlent clairement, et ce de manière satisfaisante en vue de l'application du présent projet ²⁸, des règles régissant par ailleurs, les missions de l'administration (Direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique), les missions des établissements d'enseignement concernés et enfin, l'agrément des professionnels concernés. Ce qu'il appartient au demandeur de vérifier.

7. Le traitement au sujet duquel l'Autorité est en l'espèce saisie présentant une ingérence tout à fait limitée dans les droits et libertés des étudiants concernés, l'Autorité invite le demandeur à, si cela s'avérait nécessaire, préciser dans son projet les éléments essentiels qui ne découleraient pas clairement et de manière satisfaisante aux fins du projet, de ces autres règles ».

À la suite de cette observation, l'auteur de l'avant-projet a néanmoins maintenu la disposition sans expliciter toutefois, comme le suggérait l'Autorité de protection des données, les éléments essentiels qui ne découleraient pas clairement et de manière satisfaisante aux fins du projet, des règles régissant par ailleurs les missions de l'administration. La lecture de la note au Gouvernement jointe au dossier soumis au Conseil d'État n'apporte pas d'explication sur ce point.

Interrogée à cet égard, la déléguée de la Ministre a répondu que

« [l]es règles [de traitement] applicables sont celles définies à l'article 2 du projet, dès lors que les différentes commissions sont instituées auprès de la Communauté française, conformément à l'article 1^{er}, 5^o du projet ».

Le dispositif sera par conséquent complété en ce sens, de sorte à répondre à l'observation formulée par l'Autorité de protection des données et à conférer une utilité à cette disposition.

Article 4

1. Au paragraphe 1^{er}, les 1^o, 2^o, et 3^o énoncent que les membres de la Commission qu'ils visent respectivement sont « francophones ».

Il conviendrait de préciser dans le dispositif de l'arrêté comment cette qualité de « francophone » sera déterminée pour l'application des dispositions en projet.

²⁷ Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : Finalité(s) du traitement (voir plus bas, le considérant n° 9), données ou catégories de données traitées (voir plus bas, les considérants n°s 10 et s.), responsable(s) du traitement (en l'occurrence en principe, les établissements d'enseignement et l'administration de manière conjointe), destinataire(s) ou catégories de destinataires des données (l'article 7, § 1^{er} du projet vise uniquement l'administration compétente) et durée de conservation des données. Sur ce dernier point, principalement concerné en l'espèce, il conviendrait de ne pas perdre de vue les situations de renonciation à l'agrément ou de retrait de l'agrément.

²⁸ Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Par exemple, si une autre réglementation prévoyait un délai de conservation des données traitées par l'administration de manière transversale dans le cadre de ses missions de service public, et que ce délai ne permettait pas la réalisation de la finalité du projet, le projet devrait lui-même fixer un délai adapté de conservation des données.

2. Le paragraphe 2 n'indique pas le nombre de membres composant la « première commission » dont il est question dans cette disposition.

Interrogée à cet égard, la déléguée de la Ministre a précisé qu'il s'agissait du « même nombre que [celui] visé au § 1^{er} ».

Le dispositif sera par conséquent complété en ce sens.

3.1. Le paragraphe 5 énonce les conditions auxquelles une association professionnelle doit satisfaire pour être qualifiée de représentative.

3.2. Depuis l'entrée en vigueur du Code des sociétés et des associations, il n'existe plus de « forme juridique » de l'union professionnelle.

Il résulte de l'article 9:24 de ce Code que la qualité d'union professionnelle résulte dorénavant d'un agrément donné par le ministre qui a les Classes moyennes dans ses attributions à des associations sans but lucratif.

Dès lors que, selon l'article 4, § 5, 1^o, du projet, il suffit, pour être considérée comme association professionnelle représentative, d'être une association sans but lucratif, il est sans utilité d'évoquer la possibilité d'être également, le cas échéant, une union professionnelle.

Il suffit donc de poser comme condition d'être une association sans but lucratif. Il n'est pas nécessaire à cet égard de préciser que la forme d'association sans but lucratif doit être celle résultant du Code des sociétés et des associations²⁹.

Il suffit donc de rédiger comme suit l'article 4, § 5, 1^o, du projet :

« 1^o adopter la forme juridique d'une association sans but lucratif ; ».

3.3. Plus fondamentalement, s'agissant de la forme juridique de l'association professionnelle et de l'obligation de payer une cotisation annuelle complète, la section de législation a déjà fait observer ce qui suit dans son avis n° 58.188/2 donné le 21 septembre 2015 :

« En vertu de l'article 5/1, 1^o, en projet de l'arrêté royal du 10 novembre 1996, l'association professionnelle doit 'adopter la forme juridique d'une union professionnelle conformément à la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles ou d'une association sans but lucratif conformément à la loi du 27 juin 1921 sur les associations [sans] but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations'.

Ces associations professionnelles bénéficient donc [de] la liberté d'association consacrée par l'article 27 de la Constitution.

²⁹ En tout état de cause, sur le plan de la légistique, le Code des sociétés et des associations dispose d'une autonomie par rapport à la loi du 23 mars 2019 'introduisant le Code des sociétés et des associations et portant des dispositions diverses'. Si l'auteur de l'avant-projet estime devoir viser le texte consacrant et organisant la forme juridique de l'association sans but lucratif, il suffit de se référer à ce Code lui-même et il n'est pas correct de se référer à la loi du 23 mars 2019.

Comme le rappelle souvent la section de législation du Conseil d'État,

‘au regard du principe de la liberté d’association, il ne peut être admis que, fût-ce sous le couvert de conditions d’agrément ou d’octroi de subventions, l’autorité publique en vienne à fixer des règles affectant profondément l’existence, l’organisation et le fonctionnement d’associations de droit privé ou à imposer aux activités de ces associations des contraintes telles que celles-ci seraient dénaturées dans leur essence même’³⁰.

L’article 5/1, 4°, en projet, en ce qu’il impose la perception d’une cotisation aux membres de l’association, constitue une ingérence importante au regard de la liberté d’association, qu’il appartient à l’auteur du projet d’être en mesure de justifier »³¹.

Une observation analogue peut être formulée en l’espèce.

3.4. Au 3°, les mots « en Région wallonne et en Région de Bruxelles-Capitale » seront remplacés par les mots « sur le territoire de la région de langue française et sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale », compte tenu de la détermination des compétences des communautés quant à l’aire d’application de leurs décrets³².

3.5. Au 5°, figure l’obligation de « compter au moins 100 membres ayant payé la cotisation annuelle complète ».

À cet égard, le Conseil fédéral des professions paramédicales a fait remarquer dans son avis qu’

« un certain nombre d’associations professionnelles de profession paramédicale ne comptent pas 250 membres mais ce n’est pas pour autant qu’elles ne soient pas représentatives. À titre d’exemple, en Belgique, il existe moins de 1.000 podologues mais plus de 15.000 logopèdes. Utiliser le même seuil du nombre d’affiliés pour toutes les professions paramédicales semble injuste et illogique. De plus, parfois les membres ne sont pas des personnes en tant que telles, mais des entreprises comme c’est par exemple le cas pour les bandagistes, orthésistes, prothésistes. Enfin, dans votre projet d’arrêté, aucune distinction n’est prévue concernant le statut des membres des associations (étudiant, professionnels en exercice, etc.) ».

Pour répondre à cette critique, le seuil initialement fixé à 250 membres minimum a été abaissé à 100 membres minimum dans le projet soumis au Conseil d’État. Dès lors qu’il s’agit toujours d’un même seuil (certes, abaissé) applicable sans distinction à toutes les associations professionnelles de profession paramédicale, l’auteur de l’avant-projet doit être en mesure de justifier le traitement identique de ces situations différentes au regard des

³⁰ Note de bas de page n° 1 de l’avis cité : Voir récemment, par exemple, l’avis 44.639/4 donné le 25 juin 2008 sur un avant-projet devenu le décret du 14 novembre 2008 ‘instaurant le Conseil de la Jeunesse en Communauté française’, *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2008-2009, n° 591/1 ; l’avis 54.943/2 donné le 17 février 2014 sur un projet devenu l’arrêté du Gouvernement wallon du 24 avril 2014 ‘fixant les conditions relatives à l’agrément des centres de formation pour les indépendants et petites et moyennes entreprises et de leur directeur de centres’.

³¹ Avis n° 58.188/2 donné le 21 septembre 2015 sur un avant-projet devenu l’arrêté royal du 23 octobre 2015 ‘modifiant l’arrêté royal du 10 novembre 1996 fixant les modalités de l’agrément des praticiens de l’art dentaire titulaires d’un titre professionnel particulier’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58188.pdf>).

³² Article 128, § 2, de la Constitution.

articles 10 et 11 de la Constitution. Il doit également être en mesure de justifier pourquoi le critère du nombre de membres n'est pas fixé en déterminant un pourcentage de membres par rapport au nombre praticiens d'une profession paramédicale.

Article 5

Le paragraphe 5, alinéa 3, n'est admissible que dans la mesure où il tend à indiquer que l'autorisation prévue dans l'alinéa qui précède n'a pas pour effet, en soi, d'engager la responsabilité de la Communauté française et ne porte pas préjudice à l'application des règles légales en matière de responsabilité³³.

Article 6

Compte tenu de la seconde phrase de l'alinéa 1^{er}, il y a lieu, dans la première phrase de l'alinéa 3, d'envisager également l'hypothèse où, en l'absence simultanée du président et du vice-président, c'est le membre le plus âgé qui sera amené à convoquer une nouvelle réunion avec le même ordre du jour.

Article 7

Il est renvoyé aux observations formulées dans le chapitre « Compétence » du présent avis.

Article 8

1. Le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, ne définit pas ce qu'il y a lieu d'entendre par « données d'identification », « données de contact » et « données relatives au diplôme de l'étudiant ».

Interrogée à cet égard, la déléguée de la Ministre a précisé ce qui suit :

« Ces données sont précisées à l'article 2, § 3, du projet. Pour ce qui concerne les 'données relatives au diplôme de l'étudiant', une description sera ajoutée au même article ».

Il convient toutefois de noter que, si les « données d'identification » doivent être comprises dans le sens de l'article 2, § 3, l'on n'aperçoit pas en quoi celles-ci diffèrent des « données de contact de l'étudiant ».

Le dispositif sera par conséquent clarifié à cet égard.

³³ Voir notamment dans le même sens l'avis n° 60.879/2 donné le 15 février 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 mars 2017 'fixant la procédure relative à l'agrément du titre professionnel particulier de pharmacien hospitalier' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60879pdf>).

2. Dans un souci de sécurité juridique, il convient d'indiquer, au paragraphe 1^{er}, alinéa 4, la date limite à laquelle l'établissement d'enseignement doit informer par écrit les étudiants.

3. Il résulte du paragraphe 1^{er}, alinéa 6, que l'Administration peut fixer des « modalités » quant à la procédure déterminée par l'article 9.

Il convient de rappeler que l'administration dispose déjà de prérogatives résultant du fonctionnement normal de tout service public, questions pour lesquelles il ne lui est pas nécessaire de disposer d'une habilitation en bonne et due forme.

La question se pose dès lors de savoir si, compte tenu également de ce que la procédure est déjà détaillée dans le texte de l'article 9, il est bien nécessaire de maintenir cette habilitation.

L'auteur du projet est invité à réexaminer cette question.

Article 9

1. L'article 9, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, prévoit que l'Administration envoie au demandeur un accusé de réception dans un délai de trente jours « pour les demandes visées à l'article 7 ».

Or cet article 7 détermine la durée de validité de l'agrément, que celui-ci soit accordé de manière automatique, comme le prévoit l'article 8, § 1^{er}, alinéas 1^{er} à 5, du projet examiné ou sur demande, comme le prévoit le dernier alinéa de l'article 8, § 1^{er}, précité ainsi que son paragraphe 2.

Il sera dès lors renvoyé non pas à l'article 7 du projet d'arrêté mais à son article 8, § 1^{er}, alinéa 6, et § 2.

2. L'article 9, § 2, prévoit que l'Administration statue sur la recevabilité de la demande lorsque celle-ci doit être introduite dans un délai fixé par la réglementation relative à la profession paramédicale concernée.

En complément à l'observation formulée dans le chapitre « Compétence » du présent avis au sujet de cette disposition, il y a lieu de constater que, telle qu'elle est rédigée, elle manque de clarté. La lecture de la réglementation relative à la profession paramédicale concernée à laquelle il est renvoyé fait apparaître que les demandes d'agrément ne sont en principe soumises à aucun délai pour leur introduction.

Le dispositif précisera dès lors quelles demandes sont plus particulièrement visées tout en tenant compte de l'observation formulée plus haut sur la compétence de la Communauté française.

Article 10

Le paragraphe 3 prévoit la possibilité pour la Commission de donner un ordre permanent à l'Administration pour octroyer, sans avis préalable de la Commission, l'agrément au demandeur lorsque le dossier est complet. Cette disposition déroge à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1°, qui prévoit que la Commission rend un avis motivé sur les demandes d'agrément, et déroge également à l'article 11, qui prévoit que le ministre statue sur la demande d'agrément.

Les principes d'égalité et de non-discrimination imposent que les demandes d'agrément soient traitées de manière identique pour l'ensemble des praticiens lorsqu'un agrément exprès est requis. En conséquence, il n'est pas admissible que seules certaines demandes soient examinées par la Commission et que l'agrément ne soit pas délivré par la même autorité.

L'article 10, § 3, sera revu en profondeur.

Article 18

Le paragraphe 1^{er} charge l'administration de statuer sur la recevabilité de la demande introduite sur la base de l'article 154 de la loi coordonnée du 10 mai 2015.

Or, conformément à l'article 154, alinéa 2, de la loi coordonnée du 10 mai 2015, les demandes basées sur l'article 154 doivent être introduites pour le 31 août 2019 au plus tard.

On n'aperçoit donc pas la *ratio legis* de cette disposition.

Interrogée à cet égard, la déléguée de la Ministre a répondu que

« [c]ette disposition a pour but de permettre à l'Administration de clôturer le dossier de demande sur la base de l'article 154 de la loi (donc, hors délai) sans avoir à la soumettre préalablement à l'avis de la Commission d'Agrément car toute demande doit lui être soumise ».

L'avant-projet à l'examen ne peut toutefois pas déroger à l'article 154, alinéa 2, de la loi coordonnée du 10 mai 2015. Contrairement à ce que semble affirmer la déléguée de la Ministre, il n'est donc pas permis de déclarer recevables des demandes qui auraient été introduites sur la base de l'article 154 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 après le 31 août 2019.

La disposition sera par conséquent omise.

Article 19

1. Au paragraphe 1^{er}, interrogée quant au destinataire de l'avis de la Commission, la déléguée de la Ministre a précisé que

« [l]e destinataire de l'avis de la Commission est le Ministre et l'avis vise à se prononcer sur l'année de formation du candidat médecin généraliste ou spécialiste en tenant compte de l'évaluation faite par le maître de stage et reprise dans le carnet de stage visé à l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 novembre 2017 fixant la procédure relative à l'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes ».

Le dispositif sera complété, tant en ce qui concerne le destinataire de l'avis qu'en ce qui concerne l'autorité compétente pour valider l'année de formation du candidat médecin.

La même observation vaut pour l'article 20, § 1^{er}.

2. L'article 12, alinéa 3, en projet prévoit que la période de stage est invalidée lorsque le candidat médecin spécialiste ou généraliste a reçu une évaluation jugée insuffisante par le maître de stage.

L'organisation d'une telle évaluation par le maître de stage n'est toutefois pas prévue dans le projet à l'examen, ni dans l'actuel arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 novembre 2017 'fixant la procédure relative à l'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes'.

Interrogée à cet égard, la déléguée de la Ministre a fourni la précision suivante :

« Il s'agit de l'évaluation annuelle reprise dans le carnet de stage. La fréquence et les modalités dépendent de chaque stage vu qu'il s'agit de stages pratiques réalisés dans des hôpitaux ou des cabinets privés (médecins généralistes) ».

Le dispositif sera clarifié en ce sens.

La même observation vaut pour l'article 20, § 2.

Article 20

De l'accord de la déléguée de la Ministre, à l'article 12, alinéa 3, en projet, les mots « médecin spécialiste ou généraliste » seront omis.

Article 21

La section de législation n'aperçoit pas les raisons de déroger aux règles habituelles d'entrée en vigueur, sous réserve d'une justification sur ce point.

L'article 21 sera omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT