



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 79.653/2/V
du 10 août 2026

advies 79.653/2/V
van 10 augustus 2026

sur

over

un projet d'arrêté royal
'relatif à la profession
d'orthoptiste'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende het beroep
van orthoptist'

Le 26 juin 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargé de la Lutte contre la pauvreté à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 12 août 2026 sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la profession d'orthoptiste'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 10 août 2026. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

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

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 août 2026.

*

Op 26 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 12 augustus 2026 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende het beroep van orthoptist'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 10 augustus 2026. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Philippe DE BRUYCKER, assessor, en Béatrice DRAPIER FACCO, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 augustus 2026.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *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 juin au 15 août.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

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 essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Selon le délégué, l'avis de l'Autorité de protection des données n'a pas été demandé car « le projet soumis à l'avis du Conseil d'État n'implique aucun traitement de données ».

L'article 6, § 4, troisième phrase, du projet dispose néanmoins :

« L'orthoptiste veille à la mise en place d'un système sécurisé pour le stockage des données de santé dans un dossier médical, totalement séparé des activités non médicales ».

Il est toutefois permis de considérer que cette disposition n'implique aucun nouveau traitement de données mais vise seulement à renforcer la sécurité du dossier médical institué par les articles 33 à 35 de la loi du 22 avril 2019 'relative à la qualité de la pratique des soins de santé'. Il s'indique de viser l'article 33, alinéa 2, de cette loi au préambule, en ce qu'il constitue le fondement légal de l'article 6, § 4, troisième phrase, du projet, ce qui permet en outre d'établir que le traitement des données qui y est visé est encadré par la loi conformément aux exigences du principe de légalité tel qu'il est garanti par l'article 22 de la Constitution ¹.

EXAMEN DU PROJET

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet organise uniquement la profession d'orthoptiste alors qu'il vise à remplacer l'arrêté royal du 7 octobre 2022 'relatif aux professions d'orthoptiste et d'optométriste', qui, comme l'indique son intitulé, organise ces deux professions se chevauchant partiellement.

L'orthoptie et l'optométrie sont définies conjointement comme professions paramédicales par l'article 1^{er}, 8^o, de l'arrêté royal du 2 juillet 2009 'établissant la liste des professions paramédicales'. Elles y ont été intégrées par un arrêté royal du 27 février 2019. Celui-ci ayant été annulé par l'arrêt du Conseil d'État n° 257.630 du 13 octobre 2023, le 8^o a été rétabli par l'arrêté royal du 18 janvier 2024 'portant modification de l'arrêté royal du 2 juillet 2009 établissant la liste des professions paramédicales'.

Si les orthoptistes reviennent à leur cadre légal précédent, à savoir celui établi par 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

¹ En ce sens, l'avis 69.209/2 donné le 3 mai 2021 sur un projet devenu l'arrêté royal du 30 mai 2021 'modifiant l'arrêté royal du 31 juillet 2017 fixant les conditions auxquelles le Comité de l'assurance de l'Institut national assurance maladie invalidité peut conclure des conventions en vue du financement de projets pilotes de soins intégrés'.

techniques et de la liste des actes dont l'orthoptiste peut être chargé par un médecin', il n'en va pas de même pour les optométristes. En effet, comme le relève l'avis du Conseil fédéral des professions paramédicales, à la suite de l'annulation, « aucune prestation technique ou acte confié n'est légalement attribué aux optométristes, empêchant l'exercice de la profession dans le cadre des soins de santé ». *A priori*, il serait dès lors plus urgent de régler la situation des optométristes que des orthoptistes.

Invités à expliquer pourquoi le projet ne vise que les orthoptistes, et non aussi les optométristes, alors que ces deux professions étaient réglementées auparavant dans un même arrêté royal et qu'elles présentent entre elles des liens de forte similarité, et comment l'égalité entre les deux professions sera garantie ², les délégués ont répondu :

« Le présent projet vise en effet uniquement la profession d'orthoptiste. Ce choix s'inscrit dans l'option politique retenue de réglementer séparément les professions d'orthoptiste et d'optométriste, lesquelles constituent des professions distinctes disposant de champs de compétences et de qualifications professionnelles propres. Le principe d'égalité n'impose pas que deux professions différentes soient réglementées dans un même texte, mais que des situations comparables soient traitées de manière comparable et que toute différence de traitement repose sur un critère objectif et raisonnablement justifié. En l'espèce, la distinction opérée repose sur la spécificité de chaque profession et sur la volonté d'élaborer pour chacune d'elles un cadre réglementaire adapté à ses caractéristiques propres.

Le fait que le présent projet ne porte que sur la profession d'orthoptiste ne préjuge pas du cadre réglementaire applicable à la profession d'optométriste. La situation de cette profession et les éventuelles mesures transitoires qui lui seraient applicables font toujours l'objet d'un examen au sein des organes d'avis compétents. Dès lors, en l'état actuel du dossier, il n'est pas possible d'anticiper les solutions qui seront retenues pour la profession d'optométriste ni de procéder à une comparaison complète des régimes transitoires applicables aux deux professions. Les dispositions du présent projet sont limitées aux situations propres à la profession d'orthoptiste et à la nécessité d'assurer la continuité des droits acquis des personnes concernées par cette profession.

Il y a lieu de noter que les travaux préparatoires relatifs au présent projet ont été menés par la section 'Soins oculaires' du CFPP, composée à part égale de représentants des orthoptistes, des optométristes, des ophtalmologues ainsi que des opticiens. L'ensemble des parties prenantes concernées par l'organisation des soins oculaires a donc été associé aux discussions et informé de l'élaboration du présent projet relatif à la profession d'orthoptiste ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 4

L'article 71, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi 'relative à l'exercice des professions des soins de santé', coordonnée le 10 mai 2015, autorise le Roi à préciser les prestations techniques auxiliaires qui relèvent d'une prestation paramédicale et à fixer les conditions de leur exécution.

² Voir à cet égard et sous l'angle du principe d'égalité les réactions à la publication du projet réalisée par l'autorité et qui figurent dans le dossier communiqué à la section de législation.

Bien que le texte de l'article 71, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, ne le mentionne pas expressément, une condition peut consister en une prescription préalable par un médecin ou un médecin spécialiste. C'est ce que fait l'article 4, §§ 2, 4 et 5, du projet, complétés par les annexes 1, 3 et 4. Elle peut également consister en une visite préalable chez un médecin spécialiste, comme le fait l'article 4, § 3, du projet, complété par l'annexe 2.

Cependant, comme l'a jugé un arrêt n° 160.995 du 5 juillet 2006 du Conseil d'État, la condition de prescription médicale circonstanciée limite la liberté d'activité des titulaires d'une profession paramédicale. Elle ne peut dès lors être conforme à la liberté d'entreprendre³ que si elle peut être raisonnablement justifiée.

Cette jurisprudence paraît applicable en l'espèce.

Un raisonnement similaire peut être tenu à propos de l'exigence d'une visite préalable chez un médecin.

Il appartient donc à l'auteur du projet de pouvoir justifier l'exigence d'une prescription médicale préalable ou d'une visite préalable chez un médecin. À défaut, le projet s'expose à un risque d'annulation par la section du contentieux administratif du Conseil d'État⁴.

Invités à apporter pareille justification, les délégués ont répondu :

« L'exigence d'une prescription ou d'un avis préalable ophtalmologique poursuit dans tous les cas un objectif de sécurité du patient. Les travaux de la section 'soins oculaires' du CFPP ont mis en avant la nécessité de garantir qu'une pathologie oculaire sous-jacente soit exclue ou suivie par un médecin spécialiste, tout en maintenant une distinction claire entre les actes techniques réalisés par l'orthoptiste et le diagnostic médical, qui relève de l'ophtalmologue. Cette intervention médicale préalable permet également d'assurer un suivi ophtalmologique régulier et un renvoi rapide en cas d'aggravation ou d'anomalie constatée lors de la prise en charge orthoptique.

Les rapports de réunion montrent que la section 'soins oculaires' du CFPP a progressivement distingué deux logiques différentes :

1. La visite préalable chez l'ophtalmologue est utilisée lorsque l'objectif principal est que le patient ait bénéficié d'une évaluation médicale préalable et qu'une pathologie oculaire ait été exclue (ou clairement identifiée/diagnostiquée). Dans ce cas, la sécurité du patient nécessite qu'un ophtalmologue ait vu le patient et assure le suivi médical dans un certain délai mais l'acte dont il est question relève bien de la compétence et de la responsabilité de l'orthoptiste. C'est l'argument qui revient notamment dans les discussions sur la sécurité du patient et le partage des responsabilités entre orthoptiste et ophtalmologue.

³ Voir C.C., 21 mai 2015, arrêt n° 66/2015, B.11.7 et B.11.8.

⁴ Voir en ce sens l'avis 64.968/2, observation formulée sous l'article 4, et la jurisprudence citée. Cet avis poursuivait en considérant que l'avis de la Commission technique des professions paramédicales apportait une justification paraissant suffisante à l'exigence de prescription médicale. Toutefois, cette commission a été supprimée par la loi du 18 mai 2024 'modifiant la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, afin d'y insérer la réforme de l'art infirmier et d'y supprimer les Commissions techniques de l'art infirmier et des professions paramédicales et d'y adapter les missions des Conseils fédéraux de l'art infirmier et des professions paramédicales'. Le projet examiné a bien fait l'objet d'un avis du Conseil fédéral des Professions Paramédicales CFPP/2025/AVIS-02 du 19 mars 2025, mais celui-ci n'apporte pas de justification à l'exigence de prescription médicale ou de visite à un médecin spécialiste préalablement à l'intervention d'un orthoptiste.

2. La prescription est utilisée lorsque l'acte est considéré comme une prestation soumise à prescription au sens du cadre des professions paramédicales. Ici, la prescription ne sert pas seulement à prouver que le patient a vu un médecin, mais constitue une condition légale de réalisation de l'acte. La section rappelle régulièrement la distinction entre actes autonomes ; prestations soumises à prescription ; actes confiés et assistance tels que définis par la CTPP dans son avis 2015/02 ».

Articles 8 à 15

1. Invités à expliquer comment a été construit le régime transitoire figurant aux articles 8 à 15 du projet et à exposer comment celui-ci garantit le principe d'égalité entre tous les candidats au titre d'orthoptiste et d'optométriste, les délégués ont répondu :

« En ce qui concerne les mesures transitoires, le projet vise précisément à assurer l'égalité de traitement entre les différents groupes de professionnels ayant exercé ou suivi une formation sous les cadres réglementaires successifs qui se sont succédé ces dernières années. Les dispositions transitoires ont ainsi été construites en tenant compte de l'ensemble des possibilités de reconnaissance prévues par les différents arrêtés royaux publiés dans ce dossier. Une attention particulière (art10) a été portée aux personnes qui ont obtenu un agrément en tant qu'orthoptiste-optométriste en vertu de l'arrêté royal du 27 février 2019 relatif à la profession d'orthoptiste-optométriste, annulé par l'arrêt n° 251.846 du 14 octobre 2021 du Conseil d'État. Le projet entend éviter que ces professionnels ne soient désavantagés en raison des évolutions du cadre réglementaire et prévoit, à cette fin, des mécanismes permettant la prise en compte des qualifications et de l'expérience acquises sous les régimes antérieurs, dans le respect du principe d'égalité.

Il n'apparaît pas quels autres optométristes que ceux ayant obtenu un agrément sous le titre d'orthoptiste-optométriste en vertu de l'arrêté royal du 27 février 2019 pourraient relever des mesures transitoires prévues par le présent projet. En effet, le projet concerne exclusivement la profession d'orthoptiste et les dispositions transitoires ont été conçues en fonction des situations juridiques susceptibles d'avoir un impact sur l'accès à cette profession, dans le respect du principe d'égalité ».

2. Les articles 10, 11, 13, 14 et 15 disposent que la réussite d'une formation complémentaire peut être exigée « si nécessaire ». Pour rappel, l'arrêté royal du 27 février 2019 'relatif à la profession d'orthoptiste-optométriste' a été annulé par l'arrêt du Conseil d'État n° 251.846 du 14 octobre 2021, notamment pour le motif que son article 7, § 4, qui contient une mesure transitoire, confère des pouvoirs administratifs à des entités privées, sans les encadrer par des critères objectifs ou des règles procédurales, ce qui peut conduire à l'arbitraire et à des abus, en sorte que la partie adverse a manqué de diligence raisonnable en ne prévoyant pas davantage de garanties lors de la rédaction de cette disposition.

Invités à préciser quelle est l'autorité qui, pour l'application du projet, apprécie cette nécessité et selon quelle procédure elle serait établie, les délégués ont répondu :

« Les articles 10, 11, 13, 14 et 15 prévoient qu'une formation complémentaire peut être exigée 'si nécessaire'. Cette appréciation n'est toutefois pas confiée à des entités privées. Elle intervient dans le cadre de l'instruction individuelle des demandes d'agrément par les autorités compétentes des Communautés, compétentes en matière de procédure et de délivrance de l'agrément, qui s'appuient à cet effet sur les commissions d'agrément

instituées dans ce cadre et au sein desquelles siègent notamment des représentants des professions concernées.

L'emploi de la formule 'si nécessaire' vise à permettre un examen individualisé des demandes introduites dans le cadre des mesures transitoires. En effet, celles-ci concernent des personnes dont les qualifications, formations et expériences professionnelles ont été acquises sous différents cadres réglementaires successifs. Par ailleurs, les listes d'actes et les conditions de qualification ont évolué au fil des arrêtés royaux adoptés dans ce domaine.

L'appréciation de la nécessité d'une formation complémentaire repose dès lors sur des critères objectifs, à savoir la comparaison entre, d'une part, les qualifications, la formation et l'expérience professionnelle du demandeur et, d'autre part, les listes d'actes et les critères de qualification minimaux requis pour l'exercice de la profession d'orthoptiste tels qu'ils résultent du présent arrêté. La possibilité d'imposer une formation complémentaire a pour seule finalité de permettre, lorsqu'un écart est constaté au regard de ces exigences, de compléter les compétences du demandeur afin de garantir la qualité et la sécurité des soins.

La formulation proposée offre ainsi la souplesse nécessaire au traitement de situations individuelles diversifiées, tout en s'inscrivant dans le cadre de la procédure d'agrément organisée par les autorités publiques compétentes et sur la base de critères objectifs liés aux qualifications requises pour l'exercice de la profession ».

Cette explication paraît admissible.

Annexes

Les cinq annexes jointes au projet sont présentées sous la forme d'un texte continu. Elles devraient être séparées les unes des autres puisqu'il s'agit d'annexes distinctes et chacune d'entre elles devrait être pourvue des formules applicables en la matière ⁵.

*

⁵ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 172.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Volgens de gemachtigde werd de Gegevensbeschermingsautoriteit niet om advies verzocht aangezien “le projet soumis à l’avis du Conseil d’État n’implique aucun traitement de données”.

Artikel 6, § 4, derde zin, van het ontwerp bepaalt echter:

“De orthoptist draagt zorg voor een beveiligd netwerk voor het bewaren van gezondheidsgegevens in een medisch dossier, volledig afgescheiden van niet medische activiteiten.”

Er mag evenwel van uitgegaan worden dat deze bepaling geen nieuwe verwerking van persoonsgegevens impliceert maar enkel strekt tot verhoging van de veiligheid van het medisch dossier ingesteld bij de artikelen 33 tot 35 van de wet van 22 april 2019 ‘tot kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg’. Het verdient aanbeveling in de aanhef te verwijzen naar artikel 33, tweede lid, van deze wet, in zoverre het de rechtsgrond vormt van artikel 6, § 4, derde zin, van het ontwerp, wat het bovendien mogelijk maakt vast te stellen dat de daarin beoogde gegevensverwerking afgebakend wordt door de wet overeenkomstig de vereisten van het legaliteitsbeginsel zoals dat gewaarborgd wordt bij artikel 22 van de Grondwet.¹

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

ALGEMENE OPMERKING

Het ontwerp regelt alleen het beroep van orthoptist terwijl het strekt tot vervanging van het koninklijk besluit van 7 oktober 2022 ‘betreffende de beroepen van orthoptist en optometrist’, welk besluit, zoals het opschrift ervan aangeeft, voorziet in een regeling van die twee beroepen die elkaar deels overlappen.

¹ Zie in die zin advies 69.209/2 van 3 mei 2021 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 30 mei 2021 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 juli 2017 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder het Verzekeringscomité van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering overeenkomsten kan sluiten voor de financiering van pilootprojecten voor geïntegreerde zorg’.

Orthoptie en optometrie worden in artikel 1, 8°, van het koninklijk besluit van 2 juli 2009 ‘tot vaststelling van de lijst van de paramedische beroepen’ gezamenlijk gedefinieerd als paramedische beroepen. Zij zijn daarin opgenomen bij een koninklijk besluit van 27 februari 2019. Aangezien dat besluit vernietigd is bij arrest nr. 257.630 van 13 oktober 2023 van de Raad van State, is punt 8° hersteld bij het koninklijk besluit van 18 januari 2024 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 juli 2009 tot vaststelling van de lijst van de paramedische beroepen’.

De orthoptisten vallen terug op hun vorig wettelijk kader, te weten het kader ingesteld bij het koninklijk besluit van 7 juli 2017 ‘betreffende de beroepstitel en de kwalificatievereisten voor de uitoefening van het beroep van orthoptist en houdende vaststelling van de lijst van de technische prestaties en van de lijst van handelingen waarmee de orthoptist door een arts kan worden belast’, maar voor de optometristen is dat niet het geval. Zoals blijkt uit het advies van de Federale raad voor paramedische beroepen, wordt ingevolge de vernietiging “geen enkele technische prestatie of toevertrouwde handeling (...) wettelijk toegekend aan de optometrist, waardoor het beroep niet kan worden uitgeoefend in het kader van de gezondheidszorg”. *A priori* zou het dus dringender zijn om de situatie van de optometristen te regelen in plaats van die van de orthoptisten.

Naar aanleiding van het verzoek uit te leggen waarom in het ontwerp alleen de orthoptisten beoogd worden - en niet eveneens de optometristen, terwijl die twee beroepen voorheen gereguleerd werden in eenzelfde koninklijk besluit en ze sterke onderlinge gelijkenissen vertonen - en hoe de gelijkheid tussen beide beroepen gewaarborgd zal worden,² hebben de gemachtigden geantwoord:

“Le présent projet vise en effet uniquement la profession d’orthoptiste. Ce choix s’inscrit dans l’option politique retenue de réglementer séparément les professions d’orthoptiste et d’optométriste, lesquelles constituent des professions distinctes disposant de champs de compétences et de qualifications professionnelles propres. Le principe d’égalité n’impose pas que deux professions différentes soient réglementées dans un même texte, mais que des situations comparables soient traitées de manière comparable et que toute différence de traitement repose sur un critère objectif et raisonnablement justifié. En l’espèce, la distinction opérée repose sur la spécificité de chaque profession et sur la volonté d’élaborer pour chacune d’elles un cadre réglementaire adapté à ses caractéristiques propres.

Le fait que le présent projet ne porte que sur la profession d’orthoptiste ne préjuge pas du cadre réglementaire applicable à la profession d’optométriste. La situation de cette profession et les éventuelles mesures transitoires qui lui seraient applicables font toujours l’objet d’un examen au sein des organes d’avis compétents. Dès lors, en l’état actuel du dossier, il n’est pas possible d’anticiper les solutions qui seront retenues pour la profession d’optométriste ni de procéder à une comparaison complète des régimes transitoires applicables aux deux professions. Les dispositions du présent projet sont limitées aux situations propres à la profession d’orthoptiste et à la nécessité d’assurer la continuité des droits acquis des personnes concernées par cette profession.

² Zie in dat verband en in het licht van het gelijkheidsbeginsel de reacties op de bekendmaking van het ontwerp door de overheid, welke reacties opgenomen zijn in het dossier dat aan de afdeling Wetgeving bezorgd is.

Il y a lieu de noter que les travaux préparatoires relatifs au présent projet ont été menés par la section ‘Soins oculaires’ du CFPP, composée à part égale de représentants des orthoptistes, des optométristes, des ophtalmologues ainsi que des opticiens. L’ensemble des parties prenantes concernées par l’organisation des soins oculaires a donc été associé aux discussions et informé de l’élaboration du présent projet relatif à la profession d’orthoptiste.”

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 4

Bij artikel 71, § 1, eerste lid, van de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015, wordt de Koning ertoe gemachtigd de technische paramedische hulpprestaties nader te bepalen en vast te stellen onder welke voorwaarden ze uitgevoerd moeten worden.

Hoewel dit in de tekst van artikel 71, § 1, eerste lid, niet uitdrukkelijk wordt vermeld, kan een van die voorwaarden een voorafgaand voorschrift van een arts of van een arts-specialist zijn. Dat is wat in artikel 4, § 2, § 4 en § 5, van het ontwerp bepaald wordt, aangevuld met bijlagen 1, 3 en 4. Het kan eveneens gaan om een voorafgaand bezoek aan een arts-specialist, zoals bepaald in artikel 4, § 3, van het ontwerp, aangevuld met bijlage 2.

In arrest 160.995 van de Raad van State van 5 juli 2006 is echter geoordeeld dat de voorwaarde van een uitvoerig medisch voorschrift een beperking inhoudt van de vrijheid van de beoefenaars van een paramedisch beroep om hun beroepsactiviteit uit te oefenen. Die voorwaarde kan derhalve niet stroken met de vrijheid van ondernemen ³ tenzij ze redelijk kan worden verantwoord.

Die rechtspraak blijkt *in casu* van toepassing te zijn.

Een vergelijkbare redenering kan ook gevolgd worden in verband met het vereiste inzake een voorafgaand bezoek aan een arts.

De steller van het ontwerp moet dan ook het vereiste van een voorafgaand medisch voorschrift of van een voorafgaand bezoek aan een arts kunnen verantwoorden. Zo niet bestaat het gevaar dat het ontwerp door de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State wordt vernietigd.⁴

³ Zie GwH 21 mei 2015, nr. 66/2015, B.11.7 en B.11.8.

⁴ Zie in die zin advies 64.968/2, opmerking over artikel 4, en de adviespraktijk waaruit wordt geciteerd. In dat advies werd verder betoogd dat in het advies van de Technische Commissie voor de paramedische beroepen een ogenschijnlijk afdoende verantwoording werd geboden voor het vereiste inzake het medisch voorschrift. Die commissie is echter opgeheven bij de wet van 18 mei 2024 ‘tot wijziging van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015, teneinde de hervorming van de verpleegkunde, de afschaffing van de Technische Commissies voor verpleegkunde en de paramedische beroepen en de aanpassing van de taken van de Federale Raden voor verpleegkunde en paramedische beroepen hierin op te nemen’. De Federale raad voor de paramedische beroepen heeft wel degelijk op 19 maart 2025 advies FRPB/2025/ADVIES-02 gegeven over het

Naar aanleiding van het verzoek een dergelijke verantwoording te bieden hebben de gemachtigden het volgende geantwoord:

“L'exigence d'une prescription ou d'un avis préalable ophtalmologique poursuit dans tous les cas un objectif de sécurité du patient. Les travaux de la section 'soins oculaires' du CFPP ont mis en avant la nécessité de garantir qu'une pathologie oculaire sous-jacente soit exclue ou suivie par un médecin spécialiste, tout en maintenant une distinction claire entre les actes techniques réalisés par l'orthoptiste et le diagnostic médical, qui relève de l'ophtalmologue. Cette intervention médicale préalable permet également d'assurer un suivi ophtalmologique régulier et un renvoi rapide en cas d'aggravation ou d'anomalie constatée lors de la prise en charge orthoptique.

Les rapports de réunion montrent que la section 'soins oculaires' du CFPP a progressivement distingué deux logiques différentes :

1. La visite préalable chez l'ophtalmologue est utilisée lorsque l'objectif principal est que le patient ait bénéficié d'une évaluation médicale préalable et qu'une pathologie oculaire ait été exclue (ou clairement identifiée/diagnostiquée). Dans ce cas, la sécurité du patient nécessite qu'un ophtalmologue ait vu le patient et assure le suivi médical dans un certain délai mais l'acte dont il est question relève bien de la compétence et de la responsabilité de l'orthoptiste. C'est l'argument qui revient notamment dans les discussions sur la sécurité du patient et le partage des responsabilités entre orthoptiste et ophtalmologue.

2. La prescription est utilisée lorsque l'acte est considéré comme une prestation soumise à prescription au sens du cadre des professions paramédicales. Ici, la prescription ne sert pas seulement à prouver que le patient a vu un médecin, mais constitue une condition légale de réalisation de l'acte. La section rappelle régulièrement la distinction entre actes autonomes ; prestations soumises à prescription ; actes confiés et assistance tels que définis par la CTPP dans son avis 2015/02.”

Artikelen 8 tot 15

1. Gevraagd naar uitleg over de wijze waarop voorzien is in de overgangsregeling waarvan sprake in de artikelen 8 tot 15 van het ontwerp en hoe die regeling een garantie inhoudt dat alle kandidaten voor de titel van orthoptist en optometrist gelijk behandeld worden, hebben de gemachtigden het volgende geantwoord:

“En ce qui concerne les mesures transitoires, le projet vise précisément à assurer l'égalité de traitement entre les différents groupes de professionnels ayant exercé ou suivi une formation sous les cadres réglementaires successifs qui se sont succédé ces dernières années. Les dispositions transitoires ont ainsi été construites en tenant compte de l'ensemble des possibilités de reconnaissance prévues par les différents arrêtés royaux publiés dans ce dossier. Une attention particulière (art10) a été portée aux personnes qui ont obtenu un agrément en tant qu'orthoptiste-optométriste en vertu de l'arrêté royal du 27 février 2019 relatif à la profession d'orthoptiste-optométriste, annulé par l'arrêt n° 251.846 du 14 octobre 2021 du Conseil d'État. Le projet entend éviter que ces professionnels ne soient désavantagés en raison des évolutions du cadre réglementaire et prévoit, à cette fin, des mécanismes permettant la prise en compte des qualifications et de l'expérience acquises sous les régimes antérieurs, dans le respect du principe d'égalité.

Il n'apparaît pas quels autres optométristes que ceux ayant obtenu un agrément sous le titre d'orthoptiste-optométriste en vertu de l'arrêté royal du 27 février 2019 pourraient relever des mesures transitoires prévues par le présent projet. En effet, le projet concerne exclusivement la profession d'orthoptiste et les dispositions transitoires ont été conçues en fonction des situations juridiques susceptibles d'avoir un impact sur l'accès à cette profession, dans le respect du principe d'égalité."

2. De artikelen 10, 11, 13, 14 en 15 bepalen dat "indien nodig" vereist kan worden dat een aanvullende opleiding met succes afgerond wordt. Ter herinnering, het koninklijk besluit van 27 februari 2019 'betreffende het beroep van orthoptist-optometrist' is vernietigd bij arrest nr. 251.846 van de Raad van State van 14 oktober 2021, inzonderheid om reden dat artikel 7, § 4, ervan, dat een overgangsmaatregel bevat, administratieve bevoegdheden verleent aan privé-entiteiten, zonder die af te bakenen met objectieve criteria of met procedureregels, wat kan leiden tot willekeur en misbruik, zodat de verwerende partij geen blijk heeft gegeven van redelijke zorgvuldigheid door niet te voorzien in meer waarborgen bij het opmaken van die bepaling.

Op de vraag welke overheid die noodzaak, voor de toepassing van het ontwerp, beoordeelt en volgens welke procedure die vastgesteld wordt, hebben de gemachtigden geantwoord:

"Les articles 10, 11, 13, 14 et 15 prévoient qu'une formation complémentaire peut être exigée 'si nécessaire'. Cette appréciation n'est toutefois pas confiée à des entités privées. Elle intervient dans le cadre de l'instruction individuelle des demandes d'agrément par les autorités compétentes des Communautés, compétentes en matière de procédure et de délivrance de l'agrément, qui s'appuient à cet effet sur les commissions d'agrément instituées dans ce cadre et au sein desquelles siègent notamment des représentants des professions concernées.

L'emploi de la formule 'si nécessaire' vise à permettre un examen individualisé des demandes introduites dans le cadre des mesures transitoires. En effet, celles-ci concernent des personnes dont les qualifications, formations et expériences professionnelles ont été acquises sous différents cadres réglementaires successifs. Par ailleurs, les listes d'actes et les conditions de qualification ont évolué au fil des arrêtés royaux adoptés dans ce domaine.

L'appréciation de la nécessité d'une formation complémentaire repose dès lors sur des critères objectifs, à savoir la comparaison entre, d'une part, les qualifications, la formation et l'expérience professionnelle du demandeur et, d'autre part, les listes d'actes et les critères de qualification minimaux requis pour l'exercice de la profession d'orthoptiste tels qu'ils résultent du présent arrêté. La possibilité d'imposer une formation complémentaire a pour seule finalité de permettre, lorsqu'un écart est constaté au regard de ces exigences, de compléter les compétences du demandeur afin de garantir la qualité et la sécurité des soins.

La formulation proposée offre ainsi la souplesse nécessaire au traitement de situations individuelles diversifiées, tout en s'inscrivant dans le cadre de la procédure d'agrément organisée par les autorités publiques compétentes et sur la base de critères objectifs liés aux qualifications requises pour l'exercice de la profession."

Deze uitleg lijkt aanvaardbaar.

Bijlagen

De vijf bijlagen die bij het ontwerp gevoegd zijn, worden voorgesteld als een doorlopende tekst. Ze zouden van elkaar gescheiden moeten worden aangezien het gaat om onderscheiden bijlagen en elk van die bijlagen zou voorzien moeten worden van de ter zake toepasselijke formuleringen.⁵

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX

⁵ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 172.