



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 76.346/2
du 31 mai 2024

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'modifiant les procédures relatives à l'agrément
des professionnels des soins de santé'

Le 2 mai 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Communauté française de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse 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 'modifiant les procédures relatives à l'agrément des professionnels des soins de santé'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 27 mai 2024. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 mai 2024.

*

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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Dès lors que les articles 6, 8, et 14 du projet à l'examen modifient diverses dispositions règlementant les professions des professionnels des soins de santé¹, ces articles doivent être soumis à un test de proportionnalité au sens de l'article 6 du décret de la Communauté française du 28 avril 2022 'transposant la directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de profession'.

À cet effet, l'auteur du projet est tenu :

– de veiller « à ce que [les dispositions du projet] ne constituent pas une discrimination directe ou indirecte fondée sur le lieu de résidence ou l'un des critères protégés visés par le décret du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination » (article 4 du décret du 28 avril 2022) ;

– de veiller à ce que les dispositions du projet « soient justifiées par des objectifs d'intérêt général », notamment la protection des bénéficiaires de services (article 5 du décret du 28 avril 2022) ;

– de procéder « à un examen de proportionnalité en fonction de la nature, du contenu et des effets de la disposition » et d'accompagner les dispositions du projet « d'une explication qui est suffisamment détaillée pour permettre d'évaluer leur conformité avec le principe de proportionnalité » (article 6, alinéa 2, du décret du 28 avril 2022) au regard des éléments définis par l'article 7 du décret du 28 avril 2022, cette explication devant reposer sur « des éléments qualitatifs, si possible, pertinents et quantitatifs » (article 6, alinéa 3, du décret du 28 avril 2022) ;

¹ L'article 3, 5., du décret du 28 avril 2022 définit la « disposition réglementant une profession » comme suit : « toute disposition décrétales, réglementaire ou administrative qui limite l'accès à une profession réglementée ou l'exercice de celle-ci ou une modalité de celle-ci, y compris l'usage d'un titre professionnel et les activités professionnelles autorisées sur le fondement de ce titre et qui relève du champ d'application des législations et réglementations fédérales et fédérées auxquelles la Directive 2005/36/CE s'applique ».

– de veiller à ce que « les informations [soient] mises à la disposition des citoyens, des destinataires de services et des autres parties intéressées, y compris celles qui ne sont pas membres de la profession concernée, via une publication sur internet » (article 8 du décret du 28 avril 2022), voire « [d']associe[r] de manière appropriée toutes les parties concernées et [de] leur donne[r] l'occasion de faire valoir leur point de vue » (article 9 du décret du 28 avril 2022).

L'auteur du projet veillera par conséquent au correct accomplissement de cette formalité préalable. À cet égard, un rapport au Gouvernement gagnerait à être établi, contenant une explication détaillée relative à l'examen de proportionnalité devant être réalisé conformément aux articles 6 et 7 du décret du 28 avril 2022. Il serait également préférable d'explicitier au sein de celui-ci la manière dont il a été veillé au respect des articles 4, 5 et 8 du décret du 28 avril 2022 ².

2. L'avis du Conseil fédéral des professions paramédicales est requis conformément à l'article 72, § 2, de la loi coordonnée du 10 mai 2015 'relative à l'exercice des professions des soins de santé'.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées qui ne seraient pas de pure forme ou qui ne résulteraient pas également des suites réservées au présent avis devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

² Voir en ce sens, concernant les professions en matière de soins de santé et l'application de la loi du 23 mars 2021 'relative à un examen de proportionnalité préalable à l'adoption ou la modification d'une réglementation de profession dans le secteur de la santé', l'avis 72.529/2 donné le 5 décembre 2022 sur un avant-projet devenu la loi du 28 juin 2023 'modifiant la loi relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015, en vue d'y préciser l'intitulé actuel du titre d'infirmier conformément à la directive 2005/36/CE et d'y insérer l'assistant en soins infirmiers et l'infirmier chercheur clinicien' (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3269/1, pp. 30-35). Voir également notamment l'avis n° 73.289/4 donné le 22 juin 2023 sur un avant-projet devenu le décret du 10 janvier 2024 'modifiant le Code wallon de l'Action sociale et de la Santé concernant la santé mentale et ses services actifs en Wallonie' (*Doc. parl.*, Parl. w., 2023-2024, n° 1513/1, pp. 122-133).

COMPÉTENCE

1. Conformément à l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 7°, 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 » ³.

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. L'encadrement du traitement de données à caractère personnel dans ce cadre relève également de leurs compétences.

L'incidence de l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 6 janvier 2014 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 ⁴.

2.1. Comme l'a plusieurs fois rappelé la Cour constitutionnelle, les règles qui définissent les compétences territoriales des communautés et des régions ont déterminé une répartition exclusive des compétences territoriales. « Un tel système suppose que l'objet de toute norme adoptée par un législateur communautaire puisse être localisé dans le territoire de sa compétence, de sorte que toute relation ou situation concrète soit réglée par un seul législateur [...]. Dans le respect des dispositions constitutionnelles, chaque législateur décentralisé peut déterminer le critère ou les critères en application desquels l'objet des normes qu'il adopte est localisé, selon lui, dans son aire de compétence. Les critères choisis sont, toutefois, soumis au contrôle de la Cour, laquelle a pour mission de veiller à ce que le législateur décentralisé n'excède ni sa compétence matérielle ni sa compétence territoriale » ⁵.

³ 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 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).

⁴ Voir spécialement l'avis 65.203/VR donné le 25 mars 2019 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté germanophone du 25 avril 2019 'fixant la procédure d'agrément, d'enregistrement et de reconnaissance des professionnels du secteur des soins de santé et relatif à la délivrance d'une carte professionnelle européenne' et les nombreux avis auxquels il se réfère.

⁵ Voir par exemple C.C., 19 avril 2006, n° 51/2006, B.9.1 et B.9.2.

2.2. Les différents articles 2/1, § 1^{er}, en projet insérés par le projet – sous réserve de l'alinéa qui suit – ont pour objet de limiter la compétence de la Communauté française aux « demande[s] sur la base d'un diplôme délivré par un établissement d'enseignement créé, subventionné ou reconnu par la Communauté française ou reconnu équivalent par celle-ci ».

L'article 2/1, § 1^{er}, alinéa 2, en projet de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 octobre 2017 'fixant la procédure relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles des professions de soins de santé acquises dans un État membre de l'Union européenne autre que la Belgique' prévoit pour sa part que « la Communauté française n'est pas compétente pour toute demande introduite auprès d'une autre communauté et ayant déjà fait l'objet par cette dernière soit d'un avis, soit d'une décision ».

2.3. À l'heure actuelle, la procédure d'agrément ou de reconnaissance des professionnels des soins de santé est régie par la Communauté germanophone au sein de l'arrêté du Gouvernement du 25 avril 2019 'fixant la procédure d'agrément, d'enregistrement et de reconnaissance des professionnels du secteur des soins de santé et relatif à la délivrance d'une carte professionnelle européenne' (voir tout particulièrement son article 5). Aucun critère n'est fixé par la Communauté germanophone afin de limiter la recevabilité des demandes d'agrément ou d'enregistrement en fonction de l'origine du diplôme, de l'équivalence ou de l'existence d'une demande déjà introduite auprès d'une autre Communauté.

Il en va de même en ce qui concerne la Communauté flamande ⁶.

2.4. Comme le relève le demandeur d'avis, le critère de rattachement proposé par la Communauté française, à savoir la création, le subventionnement ou la reconnaissance de l'établissement d'enseignement à l'origine du diplôme requis ou le choix de l'administration effectué lors de la demande d'équivalence permet de rattacher les demandes d'agrément à la compétence de la Communauté française de manière raisonnable et proportionnée, en cohérence avec la répartition des compétences en matière d'enseignement. Il s'agit par ailleurs, en ce qui concerne les demandes de reconnaissance des qualifications professionnelles des soins de santé acquises dans un État membre de l'Union européenne autre que la Belgique, d'éviter la multiplication de procédures parallèles et d'imposer un principe *electa una via*.

⁶ Voir l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 janvier 2016 'portant agrément de kinésithérapeutes et reconnaissance des qualifications professionnelles particulières pour les kinésithérapeutes'; l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 janvier 2016 'relatif à l'agrément des praticiens des professions paramédicales'; l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 janvier 2016 'relatif à l'agrément des titres professionnels particuliers et des qualifications professionnelles particulières pour les praticiens de l'art infirmier, et à l'enregistrement comme aide-soignant'; l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 mars 2016 'portant agrément du titre professionnel particulier de pharmacien hospitalier'; l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 février 2017 'relatif à l'agrément des médecins spécialistes ou généralistes'; l'arrêté du Gouvernement flamand du 28 avril 2017 'relatif à l'agrément des praticiens de l'art dentaire, porteurs d'un titre professionnel particulier' et l'arrêté du Gouvernement flamand du 5 mai 2017 'portant agrément du titre professionnel de sage-femme'.

Par ce critère de rattachement, la Communauté flamande et la Communauté germanophone seront seules compétentes pour les demandes d'agrément ou d'enregistrement provenant d'un titulaire d'un diplôme délivré par un établissement d'enseignement créé, subventionné ou reconnu par la Communauté flamande ou la Communauté germanophone, sachant que ces demandes devront être examinées dans le respect des conditions d'agrément restées de compétence fédérale.

Ce faisant, l'arrêté en projet ne porte pas atteinte à la loyauté fédérale dès lors qu'il ne rend pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de leurs compétences par les autres communautés ⁷⁻⁸.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'article 2/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 octobre 2016 'fixant la procédure d'agrément autorisant les infirmiers à porter un titre professionnel particulier ou à se prévaloir d'une qualification professionnelle particulière et fixant la procédure d'enregistrement comme aide-soignant' prévoit que

« [l]e Ministère de la Communauté française, représenté par l'Administration, est compétent pour l'agrément autorisant les infirmiers à porter un titre professionnel particulier ou à se prévaloir d'une qualification professionnelle particulière et pour l'enregistrement comme aide-soignant ».

Or, l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 octobre 2016 prévoit déjà que le ministre statue sur la demande d'agrément ou d'enregistrement. Par conséquent, soit cette disposition crée une incohérence au sein du dispositif qu'il convient de régler, soit elle ne reflète pas l'intention réellement poursuivie et est inutile de telle sorte qu'elle sera omise ⁹.

⁷ Le principe de loyauté fédérale implique pour chaque autorité l'obligation, lors de l'exercice de ses compétences propres, de ne pas perturber l'équilibre de la construction fédérale dans son ensemble et de ne pas léser les intérêts des autres entités. La loyauté fédérale concerne plus que le simple exercice des compétences : elle indique dans quel esprit il doit avoir lieu (C.C., 18 mars 2021, n° 47/2021, B. 11 ; voir également J. VANPRAET, « De algemene beginselen van de bevoegdheidsverdeling », dans B. SEUTIN et G. VAN HAEGENDOREN (éds.), *De transversale bevoegdheden in het federale België*, Bruges, die Keure, 2017, p. 53, n° 75).

« Le principe de la loyauté fédérale oblige chaque législateur à veiller à ce que l'exercice de sa propre compétence ne rende pas impossible ou exagérément difficile l'exercice de leurs compétences par les autres législateurs », (C.C., 28 février 2019, n° 32/2019, B.19.2.).

⁸ La section de législation a, du reste, implicitement admis ce critère de rattachement lors de l'examen du projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 novembre 2021 'fixant la procédure d'agrément des praticiens des professions paramédicales' ayant donné lieu à l'avis 69.550/2/VR du 14 juillet 2021, au vu de l'article 2, § 4, du projet d'arrêté.

⁹ En ce sens, voir l'avis 69.550/2/VR, observation n° 2 formulée sous l'article 2, et l'avis 70.074/2/V donné le 7 septembre 2021 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 décembre 2021 'fixant la procédure relative à l'agrément des professionnels des soins de santé mentale'.

La même observation vaut pour :

– l'article 2/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet de 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, compte tenu de l'article 11 de cet arrêté ;

– l'article 2/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet de 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', compte tenu des articles 10, 11 et 21 de cet arrêté ;

– l'article 2/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 octobre 2017 'fixant la procédure relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles des professions de soins de santé acquises dans un État membre de l'Union européenne autre que la Belgique', compte tenu des articles 5, 9 et 9/3 de cet arrêté ;

– l'article 2/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet 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', compte tenu de l'article 21 de cet arrêté ;

– L'article 2/1, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet de 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', compte tenu de l'article 21 de cet arrêté.

2.1. Les articles 2/1, §§ 2 à 5, en projet de :

– l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 octobre 2016 'fixant la procédure d'agrément autorisant les infirmiers à porter un titre professionnel particulier ou à se prévaloir d'une qualification professionnelle particulière et fixant la procédure d'enregistrement comme aide-soignant' ;

– 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 mars 2017 'fixant la procédure relative à l'agrément du titre professionnel particulier de pharmacien hospitalier' ;

– l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 octobre 2017 'fixant la procédure relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles des professions de soins de santé acquises dans un État membre de l'Union européenne autre que la Belgique' ;

– 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' ;

– 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' ;

organisent le traitement de données à caractère personnel dans le cadre de l'agrément, de l'enregistrement ou de la reconnaissance des professionnels des soins de santé concernés.

Ces dispositions appellent les observations qui suivent :

2.2. Concernant le respect du principe de légalité imposé par l'article 22 de la Constitution.

À propos de dispositions similaires ¹⁰, la section de législation a considéré ce qui suit dans son avis 69.550/2/VR ¹¹ concernant la collecte de données à caractère personnel lors de la procédure d'agrément des 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 même ¹². L'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit être définie en des termes clairs et

¹⁰ L'article 2, §§ 2 à 5 du projet examiné prévoyait ce qui suit :

« § 2. Le 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^o, de la loi.

§ 3. Dans le cadre de ses missions, le Ministère de la Communauté française, représenté par l'Administration, collecte les catégories de données suivantes : [...]

§ 4. Les personnes concernées par cette collecte sont :

– Les titulaires d'un diplôme délivré par un établissement reconnu, organisé ou subventionné par la Communauté française ou les titulaires d'un diplôme reconnu équivalent par celle-ci ;

– Les personnes qui exécutent des actes et/ou prestations techniques d'une profession paramédicale.

§ 5. Le Ministère de la Communauté française, représenté par l'Administration est responsable du traitement de données au sens de l'article 4, 7) du Règlement Général sur la Protection des données.

¹¹ Voir la note de bas de page n° 7. Voir également l'avis 70.074/2/V.

¹² Note de bas de page n° 20 de l'avis cité : 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>).

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 législateur ¹³.

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 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 lésé ¹⁴. 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 ».

Une observation analogue concernant le respect du principe de légalité peut être faite en l'espèce au vu de l'habilitation conférée au Gouvernement de la Communauté française par les articles 43, 72, 88, 104/1 et 106 de la loi coordonnée du 10 mai 2015.

2.3.1. Concernant le respect du principe de minimisation des données.

2.3.2. Au vu des finalité de la collecte des données visées au paragraphe 4 (permettre à l'Administration d'exécuter ses missions réglementaires et alimenter la Banque de données fédérale permanente), l'auteur du projet doit être en mesure de justifier que toutes les données relatives à l'identification de la personne telles qu'elles sont énumérées au paragraphe 4 des articles 2/1 en projet sont strictement nécessaires au regard des finalités poursuivies. Une

¹³ Note de bas de page n° 21 de l'avis cité : 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>).

¹⁴ Note de bas de page n° 22 de l'avis cité : 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>).

attention particulière sera ainsi portée aux données relatives au lieu de naissance ou encore à la nationalité du professionnel des soins de santé ¹⁵.

2.3.3. Les différentes dispositions qui règlent les catégories de données pouvant être collectées limitent la catégorie de données portant sur les « données relatives aux pièces justificatives » à celles liées à l'introduction d'une demande d'agrément, d'enregistrement ou de reconnaissance. Au vu de la finalité poursuivie par cette collecte – à savoir permettre à l'administration d'exécuter ses missions réglementaires et alimenter la banque de données fédérale permanente avec les données relatives à l'agrément –, l'auteur du projet vérifiera que les pièces justificatives liées aux demandes de renonciation, de retrait, ou, le cas échéant, de recouvrement de l'agrément, ainsi que les demande d'approbation du plan de stage, d'évaluation et de prolongation du stage, ne seraient pas également pertinentes.

En ce qui concerne l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 octobre 2017, la question se pose de savoir si la demande de carte professionnelle européenne ne devrait pas également être visée (article 9/1 de cet arrêté).

2.3.4. Les articles 2/1, § 4, en projet seront dès lors réexaminés au regard de ces observations.

2.4.1. Concernant le respect des règles répartitrices de compétences

2.4.2. Si les articles 2/1 en projet sont admissibles en leur principe, au vu du principe de légalité imposé par l'article 22 de la Constitution, le paragraphe 3 de ces dispositions pose cependant certaines difficultés au regard des règles répartitrices de compétences. En effet, il prévoit, à charge de l'administration, non seulement une obligation de collecte de données à caractère personnel mais également une obligation d'encodage de données à caractère personnel au sein de la banque de données fédérale permanente des professionnels des soins de santé.

Cette banque de données est organisée par les articles 97 à 101 de la loi coordonnée du 10 mai 2015 ¹⁶, soit une législation fédérale. Il résulte de l'article 99, 6° et 13°, de la même loi coordonnée que ce sont le Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement et le Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation sociale qui sont chargés de communiquer à la banque de données fédérale permanente les données à caractère personnel concernant l'agrément ou l'enregistrement des professionnels des soins des santé.

¹⁵ Voir en ce sens, les avis 69.550/2/VR et 70.074/2/V.

¹⁶ Ces dispositions proviennent à l'origine de la loi du 29 janvier 2003 'portant création de la banque de données fédérale des professionnels de soins de santé (SPF Santé publique)', soit antérieurement à la Sixième réforme de l'État et à la nouvelle répartition des compétences qui en a découlé concernant la procédure d'agrément des professionnels des soins de santé.

Il n'appartient pas à la Communauté française de s'octroyer unilatéralement un droit d'encodage au sein d'une banque de données qui, comme cela vient d'être souligné, est organisée par une loi fédérale et relève de ce fait de la compétence du législateur fédéral, lequel pourrait toutefois reconnaître à la Communauté française un droit d'écriture ¹⁷. L'auteur du projet semble, du reste, conscient de cette limite issue des règles répartitrices de compétences dès lors qu'il prévoit, au paragraphe 3, une obligation pour l'administration de communiquer les données relatives à l'agrément aux entités pertinentes désignées par l'article 99 de la loi coordonnée du 10 mai 2015.

Une telle obligation d'encodage ne pourrait être imposée à la Communauté française que par le biais d'un accord de coopération au sens de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980.

Par conséquent, les articles 2/1, § 3, en projet seront revus afin de supprimer l'obligation d'encodage au sein de la banque de données fédérale permanente.

2.4.3. L'attention de l'auteur du projet est cependant attirée sur le fait que l'accord de coopération du 14 juillet 2023 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'concernant le traitement de données relatives à CoBRHA+' ¹⁸ a vocation à prévoir la création d'une source authentique commune reprenant notamment les données d'identification et les données relatives aux qualifications professionnelles pertinentes des professionnels des soins de santé, alimentée par les différentes parties à l'accord de coopération (via leurs propres banques de données).

Cet accord de coopération n'a pas encore fait l'objet d'un décret d'assentiment pas la Communauté française. Dans l'hypothèse où cet accord de coopération serait appelé à entrer prochainement en vigueur en raison de son assentiment par l'ensemble des parties à l'accord de coopération, l'auteur du projet vérifiera que la transmission à l'autorité fédérale des données concernant la procédure d'agrément des professionnels des soins de santé ne gagnerait pas à se faire via CoBRHA+.

¹⁷ Voir, sur cette question, l'avis 75.953/2 donné le 17 mai 2024 sur un avant-projet de décret de la Communauté française « relatif à l'échange d'informations dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le radicalisme violent et les extrémismes » et les avis cités.

¹⁸ Dont la loi d'assentiment a fait l'objet de l'avis 74.134/VR donné le 26 septembre 2023 sur un avant-projet devenu la loi du 18 février 2024 'portant assentiment à l'accord de coopération législatif du 22 décembre 2023 entre l'État fédéral, la communauté flamande, la communauté française, la communauté germanophone, la commission communautaire commune, la région wallonne et la commission communautaire française concernant le traitement de données relatives à COBRHA+' (*Doc. parl.*, Chambre, 2023-2024, n° 55-3750/001, pp. 23-36).

On rappelle en effet que l'une des finalités de cette banque de données est notamment de

« mettre les données à la disposition des services publics fédéraux et des personnes morales fédérales de droit public, des institutions de sécurité sociale visées à l'article 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 15 janvier 1990 'relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale, des services publics des entités fédérées et des institutions publiques dotées de la personnalité juridique qui relèvent des entités fédérées et des acteurs de soins, soit en vue de réaliser les missions qui leur sont confiées, dans les limites de la réglementation dont ils assurent l'application, soit en vue de remplir les missions qui leur sont imposées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, pour autant que celles-ci nécessitent une identification unique des acteurs de soins ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il convient de viser plus précisément l'article 43, § 2, alinéa 1^{er}, l'article 72, § 2, alinéa 1^{er}, et l'article 88, alinéa 1^{er}, de la loi coordonnée du 10 mai 2015 'relative à l'exercice des professions des soins de santé'.

Il convient, en outre, de viser l'article 106, § 2, de la loi coordonnée du 10 mai 2015, compte tenu de l'article 7 du projet. Il convient également de viser l'article 105 de la même loi coordonnée, lu en combinaison avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980, compte tenu de l'article 8 du projet.

2. Il convient de compléter le préambule afin de mentionner dans un visa la formalité obligatoire¹⁹ de consultation de l'Autorité de protection des données qui s'est concrétisée par la remise d'un avis standard n° 65/2023, en reprenant la date à laquelle cet avis a été communiqué.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Article 5/1 en projet de l'AGCF 19 octobre 2016 (infirmiers et aides-soignants)

1. L'auteur du projet clarifiera la façon dont la disposition en projet doit s'articuler avec l'article 31 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 octobre 2016

¹⁹ Conformément à 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'.

‘fixant la procédure d’agrément autorisant les infirmiers à porter un titre professionnel particulier ou à se prévaloir d’une qualification professionnelle particulière et fixant la procédure d’enregistrement comme aide-soignant’²⁰.

Pour le surplus, et par souci de clarté, le dispositif sera revu pour mieux faire apparaître que « les conditions d’agrément ou les critères prévus aux dispositions transitoires de l’arrêté ministériel fixant les conditions spécifiques d’agrément pour cette profession » qu’il évoque sont celles qui seront fixées à l’avenir par l’autorité fédérale lors de la reconnaissance d’un nouveau titre professionnel ou d’une nouvelle qualification professionnelle particulière.

La même observation vaut pour l’article 4, alinéa 2, en projet, de l’arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 octobre 2016 (article 4 du projet).

2. À l’alinéa 2, dès lors que la Commission d’agrément rend également un avis dans le cadre des retraits, des suspensions et des demandes de recouvrement d’agrément, il convient également de viser, en plus des articles 11 et 12, les articles 15, 27, 28 et 29 de l’arrêté.

Article 6

Article 16 en projet de l’AGCF 29 mars 2017

1. L’article 16, alinéa 3, en projet prévoit que la période de stage est invalidée lorsque le candidat pharmacien hospitalier 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 mars 2017 ‘fixant la procédure relative à l’agrément du titre professionnel particulier de pharmacien hospitalier’²¹.

Il convient par ailleurs de clarifier comment cette obligation d’évaluation annuelle s’articulera avec l’article 17 de l’arrêté du 29 mars 2017. Il semblerait à cet égard que l’alinéa 3 trouverait mieux sa place au sein de cet article 17.

²⁰ Cette disposition prévoit en effet ce qui suit :

« Lorsque les critères d’agrément sont déterminés pour la première fois pour un nouveau titre particulier ou une nouvelle qualification particulière, le Ministre peut, par dérogation aux dispositions de l’article 2, § 2, et sur présentation des associations et organisations professionnelles représentatives des infirmiers et des aides-soignants, nommer pour la section concernée de la Commission, des membres qui ne sont pas agréés pour le nouveau titre particulier ou la nouvelle qualification particulière concerné(e), mais qui sont notoirement compétents en la matière.

Les membres visés à l’alinéa 1^{er} sont nommés pour un mandat d’un an, sauf s’ils ont entre-temps été agréés dans ce nouveau titre particulier ou cette nouvelle qualification particulière. Dans ce cas, leur mandat prend fin en même temps que celui des autres membres de la Commission ».

²¹ Voir dans le même sens l’avis 69.550/2/VR, observation n° 2 formulée sous l’article 19 ; l’avis 70.074/2/V, observation n° 2 formulée sous l’article 13.

Le dispositif sera réexaminé sur ce point.

2. L'arrêté du 29 mars 2017 ne contient aucun article 7, § 3, alinéa 1^{er}. L'auteur du projet vérifiera donc la pertinence des références faites par l'alinéa 5 en projet.

Article 8

Article 9 en projet de l'AGCF 18 octobre 2017

Le nouvel alinéa inséré au sein de l'article 9, § 2, impose la réalisation d'un stage d'adaptation auprès « d'un maître de stage francophone agréé ».

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

Article 14

Article 13 en projet de l'AGCF 7 mars 2018

L'auteur du projet doit être en mesure de justifier le fait que la période de stage réalisée avant l'approbation de la modification du plan de stage n'est, de manière systématique, pas prise en compte, au vu du principe de proportionnalité et des articles 10 et 11 de la Constitution.

Article 18

Article 2 en projet de l'AGCF du 22 décembre 2021

Il va 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^o, b), de la loi spéciale du 8 août 1980.

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

Article 19

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, cet article sera omis.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Patrick RONVAUX