PROJET DE DECRET TRANSPOSANT DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE L'ENFANCE 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

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur proposition de la Ministre de l'Enfance,

Après délibération,

ARRETE :

La Ministre de l'Enfance est chargée de présenter au Parlement le projet de décret dont la teneur suit :

Chapitre Ier. – Objet. Définitions et champ d'application

Article 1er. – Le présent décret vise à transposer partiellement la Directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 relative à un test de proportionnalité préalable à l'adoption de nouvelles réglementations professionnelles.

Art. 2. – Le présent décret est applicable à la réglementation des professions relevant de la compétence de la Communauté française à l'exception des compétences ressortissant du secteur de l'enseignement.

Il établit les règles d'un cadre commun pour la réalisation d'examen de la proportionnalité avant l'adoption de nouvelles dispositions ou la modification de dispositions existantes pour la réglementation d'une profession. Il veille à protéger les intérêts généraux justifiant la réglementation d'une profession tout en garantissant un niveau élevé de protection des bénéficiaires.

Art. 3. – §1er. Aux fins du présent décret, on entend par :

1° « Directive (UE) 2018/958 » : 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 ;

2° « Directive 2005/36/CE » : la Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles telle que notamment modifiée par la Directive 2013/55/UE ;

3° « Titre professionnel protégé » : une forme de réglementation d'une profession dans le cadre de laquelle l'usage d'un titre dans une activité professionnelle ou un groupe d'activités professionnelles est subordonné, directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession d'une qualification professionnelle déterminée, et dans le cadre de laquelle l'usage abusif d'un tel titre est passible de sanction ;

4° « Activité réservée » : une forme de réglementation d'une profession dans le cadre de laquelle l'accès à une activité professionnelle ou à un groupe d'activités professionnelles est réservé, directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, aux membres d'une profession réglementée détenteur d'une qualification professionnelle déterminée, y compris lorsque l'activité est partagée avec d'autres professions réglementées ;

5° « Disposition réglementant une profession » : toute disposition décrétale, 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 .

§ 2. Sans préjudice des définitions prévues au paragraphe 1er sont applicables pour l'application du présent décret, les définitions mentionnées par la loi du 12 février 2008 établissant un cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles dans l'Union européenne.

Chapitre 2 – Principes de non-discrimination et objectifs d'intérêt général

Art. 4. – Avant d'introduire de nouvelles dispositions décrétales, réglementaires ou administratives visant à réglementer une profession, à modifier celles qui existent, il est veillé à ce que ces dispositions ne constituent pas une discrimination directe ou indirecte fondée sur l'un des critères protégées visé par le décret du 12 décembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination.

Art. 5. – Avant l'adoption ou la modification de dispositions réglementant une profession, le Gouvernement veille à ce que ces dispositions soient justifiées par des objectifs d'intérêt général.

Le Gouvernement examine notamment si les dispositions sont objectivement justifiées :

1° Au regard du respect des principes généraux liés au maintien de l'ordre public, de la sécurité publique ou de la santé publique ;

2° Pour des raisons impérieuses d'intérêt général telles que :

a) la préservation de l'équilibre financier du système de sécurité sociale ;
b) l'intérêt supérieur du bien-être de l'enfant ;
c) la protection des consommateurs, des bénéficiaires de services et des travailleurs ;
d) la lutte contre la fraude fiscale et la prévention de la fraude et la préservation de l'efficacité des contrôles ;
e) la sécurité des transports ;
f) la protection de l'environnement et de l'environnement urbain ;
g) la propriété intellectuelle ;
h) la santé des animaux;
i) la sauvegarde et la préservation du patrimoine artistique et culturelle ;
j) les objectifs de politique sociale;

k) les objectifs de politique culturelle.

3° Les raisons de nature purement économique ou purement administrative ne constituent pas des raisons impérieuses d'intérêt général pouvant justifier une restriction de l'accès aux professions réglementées ou à leur exercice.

Chapitre 3 – Proportionnalité

Art. 6. – Avant d'introduire de nouvelles dispositions décrétales et réglementées ou de modifier les dispositions existantes visant à réglementer une profession, le Gouvernement procède à un examen de proportionnalité en fonction de la nature, du contenu et des effets de la disposition. L'examen de proportionnalité est effectué de manière objective et indépendante.

Les dispositions réglementant une profession sont accompagnées d'une note explicite explicative circonstanciée pour permettre d'évaluer leur conformité avec le principe de proportionnalité.

Les raisons pour lesquelles les dispositions sont considérées comme justifiées et proportionnées sont étayées par des éléments qualitatifs, si possible, pertinents et quantitatifs.

Le Gouvernement peut charger un organisme indépendant de procéder au contrôle de l'examen de proportionnalité.

Art. 7. – § 1er. Le Gouvernement veille à ce que les dispositions envisagées soient propres à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et qu'elles n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

§ 2. A cette fin, le Gouvernement tient compte des éléments suivants :

1° La nature des risques liés aux objectifs d'intérêt général poursuivi en particulier les risques pour les bénéficiaires des services, pour les professionnels ou pour les tiers ;
2° La vérification de la suffisance de règles de nature spécifique ou plus générale déjà en vigueur pour atteindre l'objectif poursuivi ;
3° Le caractère approprié de la disposition au regard de son aptitude à atteindre l'objectif poursuivi et la question de savoir si la disposition répond véritablement au souci d'atteindre cet objectif de manière cohérente et systématique et répond donc au risque répertorié de façon similaire pour des activités comparables ;
4° L'incidence de la libre circulation des personnes et des services au sein de l'Union européenne, sur le choix des patients ou des consommateurs et sur la qualité du service fourni ;
5° La possibilité de recourir à des moyens moins restrictifs pour atteindre l'objectif d'intérêt général visé ;
6° L'effet des dispositions nouvelles ou modifiées, lorsqu'elles sont conjuguées à d'autres dispositions limitant l'accès à la profession ou son exercice et, notamment, la manière dont les dispositions nouvelles ou modifiées conjuguées à d'autres exigences, contribue à la réalisation du même objectif d'intérêt général, ainsi que la question de savoir si elles sont nécessaires à la réalisation de cet objectif.

Aux fins de l'alinéa 1er, 5°, lorsque les dispositions sont justifiées par la protection des bénéficiaires uniquement et que les risques répertoriés sont limités à la relation entre le professionnel et le bénéficiaire et n'affectent donc pas négativement des tiers, le Gouvernement examine en particulier si l'objectif peut être atteint par des moyens qui sont moins restrictifs que le fait de réserver des activités.

Aux fins de l'alinéa 1er, 6°, le Gouvernement évalue l'effet des dispositions nouvelles ou modifiées lorsqu'elles sont conjuguées à une ou plusieurs exigences, étant entendu qu'il pourrait y avoir des effets aussi bien positifs que négatifs et, en particulier, les exigences suivantes :

1° Les activités réservées, titres professionnels protégés ou tout autre forme de réglementation au sens de l'article 3, §1er, a, de la Directive 2005/36/CE ;
2° Les obligations de suivre une formation professionnelle ;
3° Les dispositions en matière d'organisation de la profession, des titres professionnels et de supervision ;
4° L'affiliation obligatoire à une organisation professionnelle ou à un organisme professionnel et système d'inscription ou d'organisation, notamment lorsque ces exigences impliquent la possession d'une qualification professionnelle déterminée ;
5° Les restrictions quantitatives, dont les exigences limitant le nombre d'autorisation d'exercer ou fixant un nombre minimal ou maximal de travailleurs, de gestionnaires ou de représentants titulaires de qualification professionnelle déterminée ;
6° Les exigences particulières en matière de forme juridique ou exigences liées à la détention de capital ou la gestion d'une entreprise, dans la mesure où ces exigences sont directement liées à l'exercice de la profession réglementée ;
7° Les restrictions territoriales, y compris lorsque la profession est réglementée dans des parties du territoire qui diffèrent de celles dont elle est réglementée dans d'autres parties ;
8° Les exigences limitant l'exercice d'une profession réglementée conjointement ou en partenariat, et réglées d'incompatibilité ;
9° Les exigences concernant la couverture d'assurance ou d'autres moyens de protection personnelle ou collective concernant la responsabilité professionnelle ;
10° Les exigences en matière de connaissance linguistique, dans la mesure nécessaire à l'exercice de la profession ;
11° Les exigences en matière de tarifs minimaux ou maximaux ;
12° Les exigences en matière de publicité.

§ 3. Le Gouvernement prend également en considération les éléments suivants lorsqu'ils sont pertinents pour la nature et le contenu de la disposition qui est introduite ou modifiée :

1° La correspondance entre la portée des activités couvertes par une profession réservée à celle-ci et la qualification professionnelle requise ;
2° La correspondance entre la complexité des tâches concernées et la nécessité que ceux qui les effectuent disposent de qualifications professionnelles déterminées, en ce compris en ce qui concerne le niveau, la nature et la durée de la formation de l'expérience requise ;
3° La possibilité d'acquérir la qualification professionnelle par différents moyens ;
4° La question de savoir si les activités réservées à certaines professions peuvent être partagées ou non avec d'autres professions et pour quels motifs ;
5° Le degré d'autonomie dans l'exercice d'une profession réglementée et l'incidence des modalités d'organisation et de supervision sur la réalisation de l'objectif poursuivi, en particulier, lorsque les activités liées à une profession réglementée sont exercées sous le contrôle et la responsabilité d'un professionnel dûment qualifié ;
6° L'évolution de la technique et le progrès scientifique, qui peuvent effectivement réduire ou accroitre la symétrie d'informations entre les professionnels et les consommateurs ;

§ 4. Avant d'introduire ou de modifier les dispositions réglementant une profession, le Gouvernement veille également à la conformité au principe de proportionnalité des exigences

spécifiques relatives à la prestation temporaire ou occasionnelle de services prévue au titre II de la Directive 2005/36/CE dont :

1° L'inscription temporaire automatique ou l'adhésion proforma à une organisation professionnelle ou à un organisme professionnel, visé à l'article 6, alinéa 1er, a, de la Directive 2005/36/CE ;
2° Une déclaration préalable conformément à l'article 7, § 1er, de la Directive 2005/36/CE, la fourniture de documents exigés conformément au §2 dudit article ou toute autre exigence équivalente ;
3° Le versement d'une redevance ou des frais requis pour les procédures administratives, liées à l'accès à des professions réglementées ou à leur exercice à la charge du prestataire de services.

L'alinéa 1er ne s'applique pas aux mesures destinées à garantir le respect des conditions de travail et d'emploi que l'autorité applique conformément aux droits de l'Union européenne.

§ 5. Lorsque les dispositions réglementant une profession concernent la réglementation de professions relatives à la santé, et ont une implication pour la sécurité des patients, l'autorité tient compte dans son examen de proportionnalité de l'objectif de garantir un haut degré de protection de la personne et de la santé humaine.

Chapitre 4 – Informations, suivi et transparence

Art. 8. – Avant l'introduction ou la modification de dispositions visant à réglementer une profession, les informations sont 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.

Art. 9. – Le Gouvernement associe de manière appropriée toutes les parties concernées et leur donne l'occasion de faire valoir leur point de vue.

Art. 10. – Lorsque cela est pertinent et approprié, des enquêtes publiques sont menées.

Le Gouvernement peut déterminer :

1° ce qu'il faut entendre par « pertinent et approprié » ;
2° les modalités de ces enquêtes publiques.

Art. 11. – Après leur adoption, le Gouvernement contrôle la conformité au principe de proportionnalité des dispositions décrétales, réglementaires et administratives nouvelles ou modifiées qui réglementent une profession. Il est dûment tenu compte dans ce contrôle des développements intervenus après l'adoption de la disposition concernée.

Art. 12. – Le Gouvernement communique à la Commission européenne les raisons pour lesquelles les dispositions examinées en vertu du présent décret sont considérées comme justifiées et proportionnées, ainsi que les dispositions visées à l'article 59, §5 de la Directive 2005/36/CE. Le Gouvernement inscrit ces motifs dans la base de données des professions réglementées mentionnées à l'article 59, §1, de la Directive 2005/36/CE.

Chapitre 5 – Échange d'informations

Art. 13. – En vue de l'application effective du présent décret, le Gouvernement prend les mesures nécessaires pour favoriser l'échange d'informations avec les autres États membres de l'Union européenne sur les questions régies par le présent décret et sur la manière dont ceux-ci réglementent concrètement une profession ou sur les effets de cette réglementation.

Chapitre 6 – Dispositions finales

Art. 14. – Le présent décret entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Bruxelles, le 10 février 2022

Pour le Gouvernement :

Le Ministre-Président,

Pierre-Yves JEHOLET

La Ministre de de l'Enfance, de la Santé, de la Culture, des Médias et des Droits des femmes,

Bénédicte LINARD

AVANT-PROJET DE DECRET TRANSPOSANT DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE L'ENFANCE 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

EXPOSE DES MOTIFS

Le présent avant-projet de décret vise à transposer, dans le cadre des compétences de la Communauté française, la directive européenne du 28 juin 2018 relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de profession. Le présent avant-projet de décret concerne en particulier les aspects de la politique de la santé qui relèvent des missions confiées à l'Office de la naissance et de l'enfance. Le présent avant-projet de décret ne s'applique pas en matière d'enseignement dans la mesure où la Directive UE/2018/958 est transposée en ce domaine par l'article 12 bis, § 4 de la Loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement et l'arrêté du gouvernement de la Communauté française pris en application de l'article 12 bis, § 4, de la Loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement.

Cette directive impose aux Etats membres la réalisation d'un examen de proportionnalité préalable à l'adoption ou à la modification d'une réglementation de profession.

AVANT-PROJET DE DECRET TRANSPOSANT DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE DE L'ENFANCE 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

COMMENTAIRE DES ARTICLES

_____

Article premier

Le présent avant-projet de décret porte sur la transposition partielle de la Directive 2018/958. Il s'agit d'une transposition partielle, car certaines initiatives relèvent de la compétence de l'État fédéral ou des régions. Ainsi, les régions sont compétentes pour la réglementation en partie des professions réglementées et l'État fédéral pour l'accès aux professions de santé. Ces autorités sont donc elles-mêmes responsables de la mise en œuvre dans leur domaine de compétence. Il en va de même pour les matières transférées à la Commission communautaire française.

Article 2

Cet article transpose l'article 2 de la directive.

L'article 2, §1er, définit le champ d'application général de l'avant-projet de décret, à savoir toute disposition visant à réglementer une profession. Toutefois, le présent avant-projet de décret ne concerne fatalement que les professions pour lesquelles la Communauté française est compétente. Les professions réglementées au niveau de la Communauté française sont, d'une part, les professions de l'enseignement pour lesquelles les Communautés sont compétentes en vertu de l'article 130, §1er, alinéa 1er, 3, de la Constitution et, d'autre part, les professions relevant de la politique de santé pour lesquelles les Communautés sont compétentes dans les limites de l'article 5, §1er, alinéa 2, de la Constitution. Néanmoins, le texte prévoit une formulation large afin que le contrôle de proportionnalité s'étende à toute profession réglementée relevant d'un autre secteur qui ressortirait ou devrait à l'avenir ressortir à la Communauté française.

Le présent avant-projet de décret ne s'applique pas en matière d'enseignement dans la mesure où la Directive UE/2018/958 est transposée en ce domaine par l'article 12 bis, §4 de la Loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement et l'Arrêté du gouvernement de la Communauté française pris en application de l'article 12 bis, §4 de la Loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement.

Le paragraphe 2 reprend l'objectif général de l'avant-projet de décret à savoir la définition d'un cadre commun pour la réalisation d'un contrôle préalable de proportionnalité des dispositions restreignant l'accès ou l'exercice d'une profession réglementée.

Article 3

Cet article définit les termes utilisés dans l'avant-projet de décret et transpose l'article 3 de la directive.

Il reprend aussi les définitions mentionnées dans la loi du 12 février 2008 établissant un cadre général pour la reconnaissance des qualifications professionnelles dans l'Union européenne.

Article 4

Cet article transpose l'article 5 de la directive, tout en se référant au cadre propre à la Communauté en matière de lutte contre les discrimimnations.

Article 5

Cet article transpose l'article 6 de la directive.

Des objectifs d'intérêt général prévus notamment par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ressortant de la jurisprudence de la Cour de justice sont listés. Il ne s'agit toutefois pas d'une liste exhaustive. Conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, des motifs d'ordre purement économique ou des motifs purement administratifs ne peuvent constituer des raisons impérieuses d'intérêt général à même de justifier une limitation de l'accès à des professions réglementées ou de leur exercice. La disposition commentée le précise.

Article 6

Cet article transpose l'article 4 de la directive.

Article 7

Cet article transpose l'article 7 de la directive.

Article 8

Cet article transpose l'article 8.1 de la directive.

Les parties concernées dans le cadre du présent avant-projet de décret doivent être informées de la nature et de la portée des nouvelles règles avant leur adoption. Les parties concernées peuvent être des citoyens, des associations représentatives, des partenaires sociaux et, bien entendu, des prestataires individuels, actuels et futurs, de la profession réglementée ou à réglementer. Cet article prévoit la manière dont ces informations seront mises à disposition. Ainsi, le site d'informations de la Communauté française rendra ces informations accessibles à tous, de manière que chaque citoyen puisse en prendre connaissance.

Article 9

Cet article transpose l'article 8.2 de la directive.

Cet article prévoit que les parties concernées doivent être associées de manière appropriée à l'élaboration des nouvelles règles et qu'elles doivent avoir la possibilité de faire valoir leur point de vue.

Article 10

Cet article transpose l'article 8.2 de la directive.

Cet article prévoit la réalisation d'enquêtes publiques lorsque cela est approprié et utile dans le cadre du présent avant-projet de décret.

Article 11

Cet article transpose l'article 6.3 de la directive.

La proportionnalité d'une disposition doit être examinée non seulement avant son adoption, mais aussi après. Ainsi, cet article prévoit que le Gouvernement doit vérifier en permanence la conformité de la proportionnalité et réagir de manière appropriée aux évolutions en la matière.

Article 12

Cet article transpose l'article 11 de la directive.

Cet article prévoit que les motifs justifiant les nouvelles règles seront enregistrés dans une base de données européenne.

Article 13

Cet article transpose l'article 10 de la directive.

Un échange d'informations sur les règles existantes et nouvelles est nécessaire pour assurer la coordination avec les autres États membres. Cet article fournit la base nécessaire à cet effet.

Article 14

Cet article n'appelle pas de commentaire.