CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 76.211/4
du 15 mai 2024

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant le Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé en ce qui concerne les centres et fédérations de centres de planning et de consultation familiale et conjugale'

‡LW-BFFYPFJCE-HGCBBVT‡

Le 22 avril 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale et de l'Économie sociale, de l'Égalité des chances et des Droits des femmes de la Région wallonne à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant le Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé en ce qui concerne les centres et fédérations de centres de planning et de consultation familiale et conjugale'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 15 mai 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Luc CAMBIER et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 mai 2024.

*

‡LW-BFFYPFJCE-HGCBBVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Dès lors que l'article 6 du projet précise les qualifications qui permettent d'exercer les différentes fonctions, celui-ci limite l'exercice des professions réglementées visées au sens de l'article 2, 4°, du décret de la Région wallonne du 8 juillet 2021 '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 professions pour les matières réglées par l'article 138 de la Constitution' [1].

Tel n'est pas le cas dans l'hypothèse où le fait de réserver l'exercice de certaines activités professionnelles aux détenteurs d'un titre professionnel particulier découle logiquement et nécessairement des activités professionnelles déjà réservées aux porteurs du titre professionnel concerné par la réglementation de l'usage de celui-ci. En effet, dans cette hypothèse, l'exigence selon laquelle certaines activités professionnelles sont réservées au porteur d'un titre professionnel donné résulte de la réglementation de ce titre professionnel et non du dispositif qui, par exemple dans le cadre d'un régime d'agrément, en fait mention (ce qui semble être le cas de l'article 299, 1° et 2°, en projet du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé – ci-après : le « Code réglementaire » – concernant l'exercice de la fonction médicale ou de la fonction psychologique).

En ce qui concerne les dispositions qui instaurent de nouvelles activités réservées (voir l'article 299, 3° à 7°, en projet du Code réglementaire), il y a lieu de faire précéder leur adoption d'un contrôle de proportionnalité préalable, tel que défini par le décret du 8 juillet 2021.

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

– de veiller à ce que les dispositions du projet « ne soient pas directement ou indirectement discriminatoires en fonction de la nationalité ou du lieu de résidence » (article 4 du décret du 8 juillet 2021) ;

[1] Pour rappel, l'article 2, 4°, du décret du 8 juillet 2021 définit la « disposition réglementant une profession » comme suit : « disposition législative, réglementaire ou administrative qui limite l'accès à une profession réglementée ou l'exercice de celle-ci, ou l'une des modalités d'exercice de celle-ci, y compris l'usage d'un titre professionnel et les activités professionnelles autorisées sur le fondement de ce titre et qui relèvent du champ d'application de la directive 2005/36/CE [du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 'relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles'] ».

‡LW-BFFYPFJCE-HGCBBVT‡

– 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 8 juillet 2021) ;

– de procéder « à un examen de proportionnalité dont l'étendue est proportionnée à la nature, au contenu et à l'effet des dispositions » avec l'accompagnement de l'organisme indépendant compétent et d'accompagner les dispositions du projet d'une « explication suffisamment détaillée pour permettre d'apprécier le respect du principe de proportionnalité » (article 6, §§ 1er et 2, alinéa 1er, du décret du 8 juillet 2021) au regard des éléments définis par l'article 7 du décret du 8 juillet 2021, cette explication devant reposer sur des éléments probants qualitatifs et, dans la mesure du possible et lorsque cela est pertinent, quantitatifs (article 6, § 2, alinéa 2, du décret du 8 juillet 2021) ;

– de veiller à mettre « l'information à la disposition des citoyens, des bénéficiaires de services et des autres parties prenantes concernées, y compris celles qui ne sont pas membres de la profession concernée » (article 8, § 1er, du décret du 8 juillet 2021), voire d'organiser une consultation publique lorsque cela s'avère pertinent et approprié (article 8, § 2, du décret du 8 juillet 2021).

L'auteur du projet veillera par conséquent au correct accomplissement de cette formalité préalable. Dans ce cadre, il veillera tout particulièrement à justifier le fait que la fonction sociale est réservée aux seuls porteurs du titre de « bachelier assistant social ou bachelier assistant en psychologie ou bachelier de spécialisation en santé communautaire » ainsi qu'à justifier le fait que la fonction de conseiller conjugal et familial est réservée aux seules personnes disposant d'un bachelier « conseiller conjugal et familial », à l'exclusion des personnes disposant d'un master en « sciences de la famille et de la sexualité »

Le projet gagnerait à être complété par un rapport au Gouvernement reprenant une explication détaillée relative à l'examen de proportionnalité devant être réalisé conformément aux articles 6 et 7 du décret du 8 juillet 2021 et explicitant la manière dont il a été veillé au respect des articles 4, 5 et 8 du décret du 8 juillet 2021 [2].

[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° 3269/001, pp. 30-35. Voir également notamment l'avis-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.

‡LW-BFFYPFJCE-HGCBBVT‡

EXAMEN DU PROJET

Préambule

1. À l'alinéa 1er, il convient de ne viser que les dispositions dont l'habilitation au Gouvernement est exécutée par le projet. L'auteur du projet déterminera dès lors le fondement juridique précis de chacune des dispositions du projet et supprimera les dispositions citées qui ne sont pas exécutées (ce qui semble être le cas des articles 183, 195, 201, alinéa 2, 205, alinéa 4, 206, § 1er, alinéa 5, 214, alinéa 2, 218/3, alinéa 1er, 218/4, alinéa 1er, 218/7, alinéa 2, et 218/14 du Code wallon de l'action sociale et de la santé).

2. À l'alinéa 6, il sera également fait mention de l'avis du comité ministériel du 16 février 2024.

LE GREFFIER LE PRESIDENT

Charles-Henri VAN HOVE Bernard BLERO

‡LW-BFFYPFJCE-HGCBBVT‡