



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 85/2025 du 22 septembre 2025

Objet : Demande d'avis concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française modifiant les procédures d'agrément relatives à l'agrément des professionnels des soins de santé (CO-A-2025-084)

Mots-clés : agrément des professionnels des soins de santé – formulaires – agrément automatique

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier ses articles 23 et 26 (ci-après « LCA ») ;

Vu le 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* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Yves Coppieters, Ministre de l'Académie royale de Médecine, de l'agrément et du contingent, du Gouvernement de la Communauté française (ci-après « le demandeur »), reçue le 16 juillet 2025 ;

Émet, le 22 septembre 2025, l'avis suivant :

L'Autorité ne publie en français et en néerlandais que les avis concernant les projets ou propositions de textes de rang de loi émanant de l'Autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale ou de la Commission Communautaire Commune. La « Version originale » est la version qui a été validée.

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. En date du 16 juillet 2025, le Ministre de l'Académie royale de Médecine, de l'agrément et du contingent a sollicité l'avis de l'Autorité concernant les articles 3, 4, 5, 9, 10, 14, 16, 19, 20, 24, 25, 30 à 32 et 37 à 40 d'un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française *modifiant les procédures d'agrément relatives à l'agrément des professionnels des soins de santé* (ci-après le « projet »).
2. Ainsi que cela ressort de la note rectificative au Gouvernement de la Communauté française, le projet fait suite à la déclaration de politique communautaire du Gouvernement de laquelle il ressort qu'il « *veillera à l'accélération, à la simplification et à l'informatisation des procédures* » afin de rationaliser certains processus, d'améliorer l'accessibilité administrative pour les professionnels et d'alléger partiellement la charge des services compétents.
3. En vertu de la loi coordonnée du 10 mai 2015 *relative à l'exercice des professions des soins de santé* (ci-après la « loi du 10 mai 2015 »), nul ne peut exercer une profession de santé visée par ladite loi s'il n'est pas titulaire d'un agrément délivré par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions. Le projet se fonde notamment sur les articles 43, §2, alinéa 1er, 68/1, 68/2, 88, alinéa 1^{er}, 104/1, 105 et 106, §2 de la loi du 10 mai 2015, qui confèrent au Roi la compétence de fixer les conditions et les règles pour l'obtention, le maintien et le retrait de l'agrément.
4. Suite à la sixième réforme de l'Etat, les Communautés sont devenues compétentes pour l'agrément des professions des soins de santé « *dans le respect des conditions d'agrément déterminées par l'autorité fédérale* »¹. C'est ainsi que chaque catégorie de professionnels de soins de santé (paramédicaux², infirmiers et aides-soignants³, kinésithérapeutes⁴, pharmaciens hospitaliers⁵, médecins⁶, psychologues cliniciens et orthopédagogues cliniciens⁷, dentistes⁸) a sa procédure d'agrément.

¹ Voir l'article 5, §1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 7^o, a) de la loi spéciale du 8 août 1980 *de réformes institutionnelles*.

² Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 novembre 2021 *fixant la procédure d'agrément des praticiens des professions paramédicales*.

³ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 octobre 2016 *fixant la procédure d'agrément autorisant les infirmiers à porter un titre professionnel, un titre professionnel particulier ou à se prévaloir d'une qualification professionnelle particulière et fixant la procédure d'enregistrement comme aide-soignant*.

⁴ 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*.

⁵ 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*.

⁶ 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*.

⁷ 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*.

⁸ 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*.

ment/d'enregistrement réglée par arrêté du Gouvernement de la Communauté française. La procédure relative à reconnaissance des qualifications professionnelles des professions de soins de santé acquises dans un Etat membre de l'Union européenne autre que la Belgique est régie par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 octobre 2017⁹.

5. En termes de traitements de données à caractère personnel, le projet entend ainsi modifier chacun de ces arrêtés afin de :
- supprimer la référence à l'envoi postal de toute demande d'agrément, d'enregistrement, de reconnaissance des qualifications professionnelles, d'approbation ou de modification de plan de stage et ne permettre l'introduction de ces demandes que par voie électronique (par le biais du « portail AGSS » ou par courrier électronique) ;
 - prévoir, pour les professions de soins de santé mentale (psychologue clinicien et orthopédagogue clinicien) un agrément automatique afin d'accélérer le délai d'octroi de l'agrément ;
 - supprimer les formulaires de demande d'agrément, d'enregistrement, d'approbation ou de modification de plan de stage en annexe des arrêtés et préciser que les modèles de ces formulaires sont fixés par la Direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique du Ministère de la Communauté française (ci-après « l'Administration ») ;
 - supprimer l'exigence de fourniture d'un extrait du casier judiciaire et d'une attestation de bonne conduite professionnelle lors de l'introduction de la demande de reconnaissance des qualifications professionnelles, comme requis par le Conseil d'Etat dans son avis n° 61.849/2/V du 21 août 2017 dans la mesure où une telle exigence constitue une condition d'agrément pour l'exercice d'une profession de soins de santé et où la fixation de telles conditions d'agrément relève de la compétence de l'autorité fédérale.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

6. Actuellement, en vertu des dispositions pertinentes des arrêtés précités du Gouvernement de la Communauté française, les demandes (d'agrément, d'enregistrement, de reconnaissance des qualifications professionnelles, d'approbation ou de modification de plan de stage¹⁰) peuvent être introduites par voie postale ou par voie électronique. **Plusieurs dispositions du projet**¹¹ entendent modifier ces dispositions afin de supprimer la référence à l'envoi postal et de prévoir que la

⁹ 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 Etat membre de l'Union européenne autre que la Belgique.*

¹⁰ Pour l'exercice de certaines professions (pharmacien hospitalier, médecin, dentiste, professions des soins de santé mentale) l'obtention de l'agrément est conditionnée à la réalisation d'un stage.

¹¹ Voir les articles 3, 4, 5, 9, 10, 16, 19, 20, 32, 39 du projet.

demande (d'agrément, d'enregistrement, de reconnaissance des qualifications professionnelles) est adressée par le demandeur à l'Administration « *au moyen du formulaire dont le modèle est fixé par l'Administration et selon le procédé électronique qu'elle met à disposition* ». De manière similaire, **d'autres dispositions du projet**¹² entendent modifier les dispositions pertinentes de certains des arrêtés précités afin de prévoir que la demande d'approbation ou de modification du plan de stage est introduite exclusivement au « *moyen du* » ou « *par l'envoi électronique du formulaire dont le modèle est fixé par l'Administration et selon le procédé électronique qu'elle met à disposition* ».

7. L'Autorité comprend la préoccupation du demandeur de pouvoir adapter rapidement les formulaires de demandes d'agrément, d'enregistrement, de reconnaissance des qualifications professionnelles, d'approbation ou de modification de plan de stage. Toutefois, l'utilisation du terme « *fixer* » dans les dispositions précitées ne peut en aucun cas être interprétée comme conférant à l'Administration une marge d'appréciation pour déterminer les données à caractère personnel qui seront collectées auprès du demandeur, par le biais d'un formulaire, dans le cadre du processus d'agrément, d'enregistrement, de reconnaissance des qualifications professionnelles, d'approbation ou de modification du plan de stage. En effet, il convient de rappeler l'application du principe de prévisibilité qui requiert, en l'occurrence, que les données à caractère personnel nécessaires à l'Administration afin de lui permettre de traiter les demandes visées (agrément, enregistrement, reconnaissance des qualifications professionnelles, approbation ou modification de plan de stage) soient déterminées dans les dispositions pertinentes de la loi du 10 mai 2015, de ses éventuels arrêtés d'exécution¹³ (dans la mesure où ces normes déterminent les conditions d'agrément (octroi, retrait, etc.)) et de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française applicable selon la profession de soins de santé concernée. De plus, il y a lieu de relever que, selon le Conseil d'Etat, l'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme public, telle que l'Administration, n'est en principe pas conforme aux principes généraux de droit public¹⁴.

¹² Voir les articles 14 et 15 du projet qui concernent le titre professionnel particulier de pharmacien hospitalier, les articles 24 et 25 du projet qui concernent l'exercice de la médecine, les articles 30 et 31 du projet qui concernent l'exercice de la dentisterie, les articles 37 et 38 du projet qui concernent les professions de soins de santé mentale.

¹³ Voir le point 4 ci-dessus.

¹⁴ Voir notamment l'avis 70.897/3 du 28 mars 2022 sur un projet d'arrêté royal « relatif à l'identification et l'enregistrement de certains ongulés, des volailles, des lapins et de certains oiseaux », point 8.2 : « *L'attribution d'un pouvoir réglementaire à un organisme public, comme l'AFSCA, n'est en principe pas conforme aux principes généraux de droit public en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et qu'un contrôle parlementaire direct fait défaut. Cette observation vise d'autant plus l'attribution d'un pouvoir réglementaire à des organismes privés tels que les associations de lutte contre les maladies des animaux.*

En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par le Conseil d'Etat, section de législation, et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Pareilles délégations ne se justifient dès lors que dans la mesure où elles sont très limitées et ont un caractère non politique, en raison de leur portée secondaire ou principalement technique. Les organismes qui doivent appliquer la réglementation concernée doivent être soumis à cet égard tant à un contrôle juridictionnel qu'à un contrôle politique. [...]».

8. Il s'ensuit qu'en **aucun cas, les données collectées par le biais des formulaires**, dont il est question aux dispositions précitées, **ne pourront être des données autres que celles prévues par les dispositions légales pertinentes applicables**¹⁵. Il reviendra donc à l'Administration, en tant que responsable du traitement, de s'en assurer lors de l'établissement du modèle de formulaire.
9. L'Autorité en profite pour rappeler le principe de minimisation des données, consacré à l'article 5.1.c) du RGPD, selon lequel seules les données adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire à la réalisation de la finalité poursuivie peuvent être collectées. L'Autorité ne perçoit ainsi pas *a priori* la pertinence et la nécessité de collecter le lieu de naissance¹⁶ dans le cadre de toutes les procédures d'agrément/d'enregistrement visées par le projet ainsi que la nationalité¹⁷, dans le cadre de certaines procédures. A moins que la collecte de ces données soit justifiée afin de permettre à l'Administration de traiter les demandes visées, elle ne paraît pas respecter le principe de minimisation des données.

¹⁵ Voir notamment les articles 98 de la loi du 10 mai 2015, 2/1, §4, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française *fixant la procédure d'agrément en qualité de kinésithérapeute et des qualifications professionnelles particulière*, 2/1, §4, 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, un titre professionnel particulier ou à se prévaloir d'une qualification professionnelle particulière et fixant la procédure d'enregistrement comme aide-soignant*, 2/1, §4 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*, 2/1, §4 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*, 2/1, §4 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*, 2, §4 de 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*, 2/1, §4 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 Etat membre de l'Union européenne autre que la Belgique*.

¹⁶ Voir les articles 2/1, §4, 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*, 2/1, §4, 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*, 2/1, §4 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*, 2/1, §4 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*, 2/1, §4 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*, 2, §4 de 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*, 2/1, §4 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 Etat membre de l'Union européenne autre que la Belgique*. Il est également renvoyé à l'avis n° 194/2021 du 25 octobre 2021 qui a porté sur l'avant-projet d'arrêté qui a conduit à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 novembre 2021 *fixant la procédure d'agrément des praticiens des professions paramédicales*, point 28.

¹⁷ Voir l'article 2/1, §4, 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 particulière*, 2/1, §4, 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*, 2/1, §4 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*, 2/1, §4, 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*, 2/1, §4 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*, 2, §4 de 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*.

10. La suppression de l'exigence de fourniture d'un extrait du casier judiciaire et d'une attestation de bonne conduite professionnelle en vertu de **l'article 19 du projet** qui entend notamment modifier l'article 2, alinéa 2 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 Etat membre de l'Union européenne autre que la Belgique* n'appelle pas de commentaire de la part de l'Autorité.
11. **L'article 40 du projet** entend insérer un **nouvel article 18/1** dans l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 décembre 2021 *fixant la procédure d'agrément des praticiens des professions des soins de santé mentale* afin de permettre la **possibilité d'accorder un agrément automatique** aux étudiants ayant le diplôme pour l'exercice de la profession de psychologue clinicien ou d'orthopédagogue clinicien, sur la base de listes de ces étudiants transmises à l'Administration par les établissements d'enseignement universitaire.
12. L'article 18/1 en projet énumère en son **alinéa 2**, les catégories de données reprises sur les listes précitées, à savoir les « *données d'identification de l'étudiant* » ainsi que les « *données relatives au diplôme de l'étudiant* ». Afin de renforcer la prévisibilité du projet, il convient de **préciser** quelles sont les données à caractère personnel de l'étudiant qui sont visées par l'expression « *données d'identification* ».
13. Selon l'article 18/1, **alinéa 3**, en projet, si l'Administration et les établissements d'enseignement universitaire organisent l'échange de données, les demandeurs ne doivent pas déposer eux-mêmes une demande individuelle. L'**alinéa 4**, de cet article en projet, prévoit que chaque établissement d'enseignement universitaire informe, par écrit, pour le 15 janvier au plus tard, les étudiants concernés de la possibilité de bénéficier de l'agrément automatique et que l'étudiant qui ne désire pas bénéficier d'un tel agrément en informe par écrit l'établissement concerné au plus tard le 15 février de sa dernière année de cursus. **L'alinéa 6** dudit article précise que, dans le cas où l'agrément ne peut être accordé selon la procédure visée au présent article, le demandeur introduit sa demande selon la procédure visée à l'article 18 de l'arrêté précité du 22 décembre 2021 « *selon les modalités fixées par l'Administration* ».
14. Il s'ensuit que, si un étudiant ne désire pas bénéficier de l'agrément automatique, il a la possibilité de le refuser en informant par écrit l'établissement d'enseignement universitaire concerné. Le fait de laisser la **liberté de choix** à l'étudiant concerné quant à la demande d'agrément pour pratiquer la profession de soins de santé mentale visée constitue une **garantie appropriée** pour préserver les droits et libertés de l'étudiant concerné. De prime abord, le droit d'exercer ce refus semble libre et ne pas emporter de conséquences négatives pour cet étudiant, dès lors qu'en vertu de l'article 18/1, alinéa 6, en projet, il peut introduire une demande individuelle d'agrément selon la

procédure visée à l'article 18 de l'arrêté précité du 22 décembre 2021. Toutefois, cette dernière disposition conditionne l'introduction d'une demande individuelle d'agrément à la réalisation d'un stage professionnel et à la transmission consécutive de données relatives à la réalisation de ce stage (attestation d'autonomie délivrée par le maître de stage, carnet de stage, rapport annuel confidentiel du candidat et évaluation du/des maître(s) de stage). Or, tel ne semble pas être le cas pour les étudiants qui choisiraient de bénéficier de l'agrément automatique mis en place par l'article 18/1 en projet dans la mesure où cet article ne prévoit pas la transmission de données relatives au stage. Il s'ensuit que, en l'état du projet, l'article 18/1 ne paraît pas permettre un exercice effectif du libre choix entre la procédure d'agrément automatique et la procédure d'agrément individuelle. Il y aurait dès lors lieu de **revoir l'article 18/1** en projet afin de **permettre un tel exercice effectif du libre choix** entre les deux procédures d'agrément.

15. L'Autorité rappelle encore que l'expression « *selon les modalités fixées par l'Administration* » ne peut en aucun cas être interprétée comme laissant à l'Administration une marge d'appréciation pour modifier ou ajouter des données à caractère personnel qui sont collectées en vertu de l'article 18 de l'arrêté précité du 22 décembre 2021.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité estime qu'il convient de :

1. s'assurer du caractère nécessaire et pertinent de la collecte des données relatives au lieu de naissance et à la nationalité (point 9) ;
2. préciser quelles données à caractère personnel de l'étudiant sont visées par l'expression « *données d'identification* » à l'article 18/1 en projet de 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* (point 12) ;
3. revoir l'article 18/1 précité afin de permettre un exercice effectif du libre choix entre la procédure d'agrément automatique et la procédure d'agrément individuelle (point 14).

rappelle qu'en aucun cas, les données collectées par le biais du formulaire, dont il est question aux articles 3 à 5, 9, 10, 14 à 16, 19, 20, 24, 25, 30 à 32, 37 à 39 du projet, ne pourront être des données autres que celles prévues par les dispositions légales pertinentes applicables (point 8).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
(sé) Alexandra Jaspar, Directrice