

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 96.291 du 11 juin 2001

A.80.936/VI-14.816

En cause : **1. NEUBERG** Didier,
 2. le Groupement des Unions
 professionnelles belges des
 Médecins-spécialistes,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre DEMOLIN et
Yves BRULARD, avocats,
rue de la Station 52
7060 Soignies,

contre :

l'Etat belge, représenté par :

1. le Ministre de la Santé publique,

ayant élu domicile chez
Me Eric MARON, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

2. le Ministre des Affaires sociales.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 octobre 1998 par
Didier NEUBERG et le Groupement des Unions professionnelles
belges des médecins-spécialistes qui demandent l'annulation
des articles 6, § 2, 1° à 3°, et 18 de l'arrêté royal du 10
août 1998 fixant les normes auxquelles doit répondre une
fonction "service mobile d'urgence (SMUR)" pour être
agrée, publié au Moniteur belge du 2 septembre 1998;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régu-
lièrement échangés;

Vu le rapport de Mme DEBROUX, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 26 octobre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 11 mai 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 30 mai 2001;

Entendu, en son rapport, M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me HACHEZ, avocat, loco Mes P. et Y. BRULARD, avocat, comparaissant pour les requérants et Me M. JASPAR, loco Me E. MARON, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, Mme DEBROUX, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments de droit nécessaires à l'examen de la requête sont les suivants :

1. La loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, dispose notamment comme suit :

" CHAPITRE III. - Agrément d'hôpitaux et de services hospitaliers.

Section 1. - Normes.

Sous-section 1. - Normes générales.

Art. 68. Les hôpitaux doivent répondre aux normes fixées par le Roi, après avis du Conseil national des établis-

sements hospitaliers, section d'agr  ation.

Ces normes concernent :

- 1   l'organisation g  n  rale des h  pitaux;    cet effet, le Roi peut fixer des normes notamment relatives aux conditions en mati  re de niveau minimum d'activit   de l'h  pital, de type ou types de programmes de soins, de type ou types de services hospitaliers, aux services administratifs, techniques et m  dico-techniques et    la capacit   minimale de lits par h  pital, tenant compte   ventuellement de la nature des activit  s des h  pitaux;
- 2   l'organisation et le fonctionnement de chaque type de services;    cet effet, le Roi peut fixer des normes relatives notamment aux conditions minimales en mati  re de capacit   de lits, d'  quipement technique, de personnel m  dical, param  dical et soignant, et au niveau d'activit  ;
- 3   l'organisation de la dispensation des soins m  dicaux urgents en collaboration avec le corps m  dical, sans pr  judice des dispositions de l'article 9 de l'arr  t   royal du 10 novembre 1967 relatif    l'exercice de l'art de gu  rir, de l'art infirmier des professions param  dicales et aux commissions m  dicales.

(...)

Art. 76bis. Le Roi peut, apr  s avoir pris l'avis du Conseil National des   tablissements hospitaliers, Section agr  ment,   tendre en tout ou en partie les r  gles pr  vues aux articles 68, 69, 71, 72, 73, 74, 75, et 76, y compris des adaptations   ventuelles, aux sections et fonctions des h  pitaux ou des services hospitaliers pr  cis  es par Lui.";

2. L'arr  t   royal du 10 avril 1995 rendant certaines dispositions de la loi sur les h  pitaux, coordonn  e le 7 ao  t 1987, applicables    la fonction "service mobile d'urgence" est r  dig   comme suit :

" Article 1er. Le service mobile d'urgence est consid  r   comme une fonction d'h  pital vis  e    l'article 76bis ins  r   par la loi du 30 d  cembre 1988 dans la loi sur les h  pitaux, coordonn  e le 7 ao  t 1987.

Art. 2. La fonction "service mobile d'urgence" vise    limiter l'intervalle m  dical libre chez les personnes dont l'  tat de sant   comporte une menace r  elle ou potentielle pour leur vie ou menace gravement un de leurs membres ou de leurs organes. Elle comprend :

- 1   le fait de se rendre, imm  diatement,    l'endroit indiqu   par le pr  pos   du syst  me d'appel unifi  , vis  

dans la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente ;
2° le cas échéant, les actes médicaux et infirmiers urgents;
3° le cas échéant, la surveillance et les soins au patient lors de son transfert vers l'hôpital.

Art. 3. Les articles 68, 71, 73, 74, 75 et 76 de la loi précitée sont applicables à la fonction visée à l'article 1er.

(...)" ;

3. Pris sur le fondement de ces dispositions, l'arrêté royal du 10 août 1998 fixant les normes auxquelles doit répondre une fonction "service mobile d'urgence" (SMUR) pour être agréée, qui constitue l'acte attaqué, fixe les normes fonctionnelles d'organisation et d'équipement auxquelles la fonction précitée doit répondre pour être agréée et le rester.

Les dispositions critiquées étaient les suivantes:

" Art. 6. § 1er. Sans préjudice des dispositions qui régissent la disponibilité du personnel médical de la fonction "soins urgents spécialisés", la fonction SMUR doit assurer 24 heures sur 24 une permanence médicale propre.

§ 2. La permanence médicale est assurée par au minimum un médecin, attaché au moins à mi-temps à l'hôpital et possédant une des qualifications suivantes :

1° médecin spécialiste porteur du titre professionnel particulier en soins d'urgence;

2° médecin spécialiste en formation en vue d'obtenir le titre professionnel particulier en soins d'urgence;

3° médecin qui a suivi la formation visée à l'article 5, § 2, 2, b), de l'arrêté ministériel du 12 novembre 1993 fixant les critères spéciaux d'agrément des médecins spécialistes porteurs du titre professionnel particulier en soins d'urgence, ainsi que des maîtres de stage et des services de stage en soins d'urgence.

(...)

Art. 18. La permanence médicale visée à l'article 6, § 2, du présent arrêté peut, pour une durée de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent arrêté, également être assurée par un médecin spécialiste visé à l'article 2, § 1er, de l'arrêté ministériel du 12 novembre 1993 fixant les critères spéciaux d'agrément des médecins spécialistes porteurs

du titre professionnel particulier en soins d'urgence, ainsi que des maîtres de stage et des services de stage en soins d'urgence, qui a obtenu son agrément en tant que médecin-spécialiste au plus tard à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté.

Le Ministre peut prolonger ce délai transitoire s'il devait apparaître qu'à l'expiration du délai visé à l'alinéa 1er, un nombre insuffisant de médecins répondent aux conditions prévues à l'article 6, § 2.";

4. Le projet appelé à devenir l'arrêté royal du 10 août 1998 fixant les normes auxquelles doit répondre une fonction "service mobile d'urgence" (SMUR) pour être agréée a été soumis à la consultation du Conseil national des établissements hospitaliers, section de programmation et Agrément, les 19 mai 1994, 10 juillet 1997 et 9 juillet 1998.

Le projet a de même été soumis à la section de législation du Conseil d'Etat qui a donné deux avis le 13 juin 1995 et le 12 mai 1998 (L.24.386/8 et L. 27.531/3).

Considérant que la partie adverse excipe de l'irrecevabilité de la requête; qu'elle fait valoir que l'insertion d'un § 4 dans l'article 6 de l'arrêté ministériel du 12 novembre 1993, précité, par l'arrêté ministériel du 12 février 1999 prive les requérants de tout intérêt à poursuivre l'annulation des dispositions attaquées puisqu'il en résulte que les médecins spécialistes qui ont participé durant les deux années précédant le 1er décembre 2000 "de manière régulière, compétente et multidisciplinaire" à la permanence médicale dans un service d'urgence, catégorie à laquelle le premier requérant semble appartenir, pourront être réputés avoir suivi la formation visée à l'article 5, § 2, 2° b), de l'arrêté ministériel du 12 novembre 1993; qu'elle fait valoir, dans une lettre du 29 juin 1999, que l'arrêté royal du 26 mars 1999 modifiant l'arrêté royal du 10 août 1998 fixant les normes auxquelles doit répondre une fonction "service mobile d'urgence" (SMUR) pour être agréé "confirme pour autant que de besoin" l'irrecevabilité du recours à défaut d'intérêt;

Considérant que l'arrêté royal du 26 mars 1999, précité, a été annulé par l'arrêt n° 96.285; qu'il ne peut, dès lors, être pris en considération pour apprécier l'intérêt des requérants;

Considérant que l'arrêté ministériel du 12 février 1999 modifiant l'arrêté ministériel du 12 novembre 1993 fixant les critères spéciaux d'agrément des médecins spécialistes porteurs du titre professionnel particulier en soins d'urgence, ainsi que des maîtres de stage et des services de stage en soins d'urgence dispose notamment comme suit :

"(...)

Art. 4. L'article 6 du même arrêté ministériel est complété comme suit :

« § 4. Les médecins agréés avant le 1er décembre 2000 dans l'une des spécialités énumérées à l'article 2, § 1er du présent arrêté, sont considérés comme ayant suivi la formation visée à l'article 5, § 2, 2°, b, du présent arrêté à condition qu'une attestation délivrée et signée par le médecin-chef du ou des établissements dans lequel/lesquels ils travaillent prouve qu'ils ont participé durant les deux années précédant le 1er décembre 2000 de manière régulière, compétente et multidisciplinaire à la permanence médicale dans le service d'urgence.

La validité des attestations visées à l'alinéa précédent est toutefois subordonnée à la remise préalable et au plus tard le 1er mars 2001 d'une copie certifiée conforme à l'original adressée à l'Administration de l'Art de guérir du Ministère de la Santé publique.

Les médecins spécialistes visés au premier alinéa du présent paragraphe gardent leurs droits découlant de cette assimilation à condition de pratiquer de manière régulière dans des services d'urgence et d'y entretenir leurs connaissances et leurs compétences.» ";

Considérant que c'est à juste titre que les requérants font valoir que la disposition précitée soumet la participation de médecins spécialistes à une fonction "service mobile d'urgence" à des conditions dont ils doivent justifier avant le 1er mars 2001; que, partant, elle ne supprime pas purement et simplement, à leur égard, les effets des dispositions attaquées; qu'ils conservent, dès lors, un intérêt à en poursuivre l'annulation;

Considérant que les requérants prennent un moyen unique "de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, de la violation du principe d'égalité et de non discrimination, de l'erreur de droit et de fait, et, pour autant que de besoin, de l'absence de justification de la norme adoptée au regard des articles 35ter et 35sexies de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales, combinés avec les articles 10 et 11 de l'arrêté ministériel du 30 août 1978 fixant les critères généraux d'agrément des médecins spécialistes, des maîtres de stage et des services de stage pour la spécialité d'anesthésiologie, et avec l'annexe A 4.b. de l'arrêté ministériel du 15 septembre 1979 fixant les critères spéciaux d'agrément des médecins-spécialistes, des maîtres de stage et des services de stage pour la spécialité d'anesthésiologie, et avec l'article 25, § 4 de la Nomenclature des prestations de santé"; qu'en une première branche, ils reprochent à la disposition attaquée d'exclure, sans motif, de la fonction "SMUR" les médecins spécialistes qui ne sont pas porteurs du titre professionnel en soins d'urgence, alors que ceux-ci ont assumé "de facto" des fonctions identiques; qu'ils font valoir qu'à la suite de l'acte attaqué, seuls des médecins spécialistes en soins d'urgence et les médecins spécialistes poursuivant cette formation peuvent assumer la permanence médicale dans un service de soins d'urgence, alors que de nombreuses réglementations en vigueur prouvent que les soins d'urgence font partie, in se, de la formation en anesthésie-réanimation; qu'ils affirment qu'en ce qu'elle exclut les médecins spécialistes en anesthésie-réanimation du bénéfice des permanences dans le service des soins d'urgence, la disposition querellée est entachée d'une erreur de fait, faute de reposer sur le moindre élément objectif, et d'une erreur de droit en ce qu'elle viole l'article 11 de l'arrêté royal du 30 août 1978 fixant les critères généraux d'agrément des médecins spécialistes, des maîtres de stage et des services de

stage; qu'ils affirment que les médecins spécialistes sont déjà tenus, durant leurs activités professionnelles, de maintenir leurs compétences et de les développer par des activités pratiques et scientifiques et que les autorités publiques ou leurs conseillers tels que le Conseil supérieur des médecins spécialistes et médecins généralistes ou les différentes commissions d'agrégation n'ont jamais émis ou reçu la moindre remarque quant à une insuffisance de la formation en matière de soins d'urgence; qu'en une seconde branche, ils soutiennent que les médecins généralistes peuvent, en application de l'article 5, § 2, 2 b, de l'arrêté ministériel du 12 novembre 1993, acquérir une formation abrégée dénommée brevet, au terme de 120 heures de formation théorique et pratique organisée par un hôpital universitaire et d'un stage de 240 heures dans un service d'urgence agréé, échelonné sur 24 mois et comportant au moins dix interventions préhospitalières à caractère vital; qu'ils affirment que les médecins généralistes titulaires de ce brevet complémentaire pourront assurer la permanence du "SMUR" contrairement aux médecins spécialistes, alors que la formation complémentaire des premiers, obtenue via un brevet qui n'a jamais eu de contenu légal précis, est moins poussée que celle des seconds, ce qui constitue une violation des articles 10 et 11 de la Constitution; qu'ils affirment que la discrimination est d'autant plus certaine que l'article 25, § 3 et 4, de la Nomenclature des prestations de santé contient une liste des prestations qui, sous le bénéfice de l'urgence visé à l'article 26, § 5, peuvent être délivrées au titre des permanences alors qu'il s'agit de prestations qui relèvent uniquement de médecins spécialistes ou de candidats spécialistes; qu'ils concluent à la nécessité d'annuler "par voie de conséquence" l'article 18 de l'arrêté royal attaqué, en ce qu'il ne contient qu'une disposition transitoire en faveur de médecins spécialistes non porteurs du titre professionnel particulier en soins d'urgence;

Considérant qu'en vertu des articles 68, 3°, et 76bis de la loi sur les hôpitaux, précités, il appartenait au Roi d'organiser la fonction "service mobile d'urgence" et de déterminer les normes auxquelles une telle fonction doit répondre pour être agréée et le rester; que, par l'arrêté royal du 10 avril 1995, précité, le Roi a défini la fonction précitée comme visant notamment " à limiter l'intervalle médical libre chez les personnes dont l'état de santé comporte une menace grave ou potentielle pour leur vie ou menace gravement un de leurs membres ou de leurs organes"; qu'ainsi défini, le service mobile d'urgence présente des caractéristiques propres qui suffisent à le distinguer des autres services de médecine spécialisée; qu'en exigeant, par l'article 6, § 2, 1° à 3°, de l'acte attaqué, que la permanence médicale soit assurée dans un service mobile d'urgence par un médecin spécialiste porteur du titre professionnel en soins d'urgence, ou par un médecin spécialiste en formation en vue d'obtenir ce titre, ou encore, par un médecin ayant suivi la formation visée à l'article 5, § 2, 2, b), de l'arrêté ministériel du 12 novembre 1993, précité, le Roi n'a violé ni l'article 10 ni l'article 11 de la Constitution, ni l'article 11 de l'arrêté royal du 30 août 1978 fixant les critères généraux d'agrément des médecins spécialistes, des maîtres de stage et des services de stage ni l'annexe A 4.b. de l'arrêté ministériel du 15 septembre 1979 fixant les critères spéciaux d'agrément des médecins-spécialistes, des maîtres de stage et des services de stage pour la spécialité d'anesthésiologie; que c'est en vain que les requérants entendent établir l'inégalité de traitement dont seraient victimes les médecins spécialistes en se fondant sur l'article 25, § 3 et 4, de la Nomenclature des prestations de santé; que celle-ci ne vise en effet que les modalités de remboursement de ces prestations; que le moyen n'est pas fondé en sa première branche;

Considérant que les critiques élevées par les requérants à l'encontre de la formation visée à l'article

5, § 2, 2, b), de l'arrêté ministériel du 12 novembre 1993 mettent en cause non la légalité mais l'opportunité de cette disposition; qu'elles ne sont pas de celles dont le Conseil d'Etat peut connaître sur la base de l'article 14, § 1er, des lois coordonnées le 12 janvier 1973; que le moyen n'est pas fondé en sa seconde branche,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 14.000 francs, sont mis à charge des requérants.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le onze juin deux mille un par :

MM. HANSE, conseiller d'Etat, président f.f.,
LEWALLE, conseiller d'Etat,
DAOÛT, conseiller d'Etat,
HARMEL, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

Ph. HANSE.