

BV.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING L
18-10-1988 <i>Sandemculebroeke</i>
Transmis à M. ROYAUME DE BELGIQUE.

L. 18.649/9.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales et de la Santé pour la Communauté française, le 12 juillet 1988, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française "relatif à l'agrément et au subventionnement des organismes dispensant les cours de premiers soins destinés au personnel desservant les ambulances dans le cadre de l'aide médicale urgente", a donné le 19 septembre 1988 l'avis suivant :

Par lettre du 5 juillet 1988, le Ministre des Affaires sociales et de la Santé de la Communauté française demande l'avis du Conseil d'Etat sur un projet d'arrêté de l'Exécutif "relatif à l'agrément et au subventionnement des organismes dispensant les cours de premiers soins destinés au personnel desservant les ambulances dans le cadre de l'aide médicale urgente".

L'arrêté en projet abroge, en son article 20, l'arrêté royal du 13 juillet 1967 organisant l'octroi de subventions à l'enseignement des premiers secours à porter aux victimes d'accidents, dans le cadre de l'aide médicale urgente. Il institue un nouveau régime d'agrément et de subventionnement qui tend, par l'imposition aux organismes publics et privés dispensant les cours de premiers soins destinés au personnel desservant les ambulances dans le cadre de l'aide médicale urgente, de conditions plus rigoureuses mises à l'octroi des subventions, singulièrement quant à la qualité et à la durée de l'enseignement dispensé, à améliorer la compétence de ce personnel et, par suite, la qualité de l'aide médicale urgente. L'arrêté en projet, à la différence de celui qu'il abroge, donne au Ministre communautaire ayant la santé dans ses attributions, le pouvoir de délivrer aux personnes qui remplissent un certain nombre de conditions, parmi lesquelles figure celle d'avoir suivi l'enseignement dispensé dans un organisme agréé et d'avoir réussi l'examen devant un jury, un brevet de capacité destiné à prouver leur compétence en matière de premiers secours.

.../...

Les titres requis des enseignants, le contenu des cours, la composition du jury d'examen, les modalités de l'examen, celles du stage sont fixés dans une annexe à l'arrêté en projet.

Une question préalable se pose qui est de savoir si, ayant cet objet, l'arrêté en projet entre dans la compétence des Communautés, en l'espèce la Communauté française.

La matière ne pouvant raisonnablement être considérée comme une matière culturelle, il y a lieu de se demander s'il ne s'agit pas d'une matière personnalisable et, qui plus est, d'une des matières personnalisables visées à l'article 5 de la loi spéciale.

La section de législation du Conseil d'Etat considère, de manière constante, qu'un élément fondamental de la notion de matières personnalisables, telle qu'elle a été inscrite dans la Constitution et concrétisée dans la loi spéciale, réside dans l'"élément de communication". Il s'agit de la personne qui, pour obtenir l'une ou l'autre forme d'aide (1), s'adresse à des services, "entre en communication avec" eux, lorsque l'appartenance de cette personne à une communauté déterminée, et principalement à une communauté linguistique déterminée, revêt une importance essentielle lors de ces contacts (2).

----- .../...
(1) Quelles formes d'aide ? Hic et nunc celles que le législateur a définies à l'article 5 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

(2) Comme l'écrit le Professeur K. RIMANQUE : "Persoonsgebonden aangelegenheden zou men kunnen omschrijven als die materies waarbij communicatie tussen verstrekker en ontvanger of rechthebbende van een openbare dienst wezenlijk is voor een behoorlijke dienstverlening" (T.B.P. 1975, p. 390).

C'est la défense de l'intérêt que cette appartenance à une communauté linguistique déterminée présente lors de la "communication", qui a été confiée aux Communautés, au titre de matières personnalisables dans les domaines visés à l'article 5 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

Normalement, faciliter la "communication" du citoyen, c'est uniquement lui conférer des droits, sans lui imposer en même temps des obligations (1); c'est aux personnes avec lesquelles il entre en communication pour obtenir une aide que les obligations doivent être imposées.

L'aide médicale urgente, en tant qu'elle est définie à l'article 2, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente comme consistant dans le système d'appel unifié, les premiers soins sur place aux personnes se trouvant sur la voie publique ou dans un lieu public et dont l'état de santé, par suite d'accident ou de maladie, requiert des soins immédiats, leur transport à l'hôpital et leur admission dans un service hospitalier, répond à la définition donnée ci-dessus des matières personnalisables. Du moins y répond-elle dans la mesure "où se nouent des rapports de personne à personne et où dès lors l'appartenance de chacune des personnes affectées par ce rapport à une communauté déterminée est de nature à exercer une influence" (2).

.../...

(1) A moins qu'il ne s'agisse d'obligations établies au profit des droits conférés, telles que, par exemple, l'obligation de fournir certains renseignements pour prétendre à un droit déterminé.

(2) La définition est empruntée à Ch. HUBERLANT, qui l'emploie dans son étude sur "Quelques aspects juridiques des réformes institutionnelles", Liber amicorum Frédéric Dumon, t. II, p. 888.

Si l'aide médicale urgente n'est pas énumérée expressis verbis à l'article 5, § 1er, de la loi spéciale parmi les matières personnalisables visées à l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution, elle peut cependant être rattachée à "la politique de dispensation de soins dans et au dehors des institutions de soins" visée à l'article 5, § 1er, I, 1°. Cette politique n'est toutefois pas de la compétence exclusive des Communautés. L'Etat demeure compétent pour toute une série de points : ceux énumérés à l'article 5, § 1er, I, 1°, a à g. Parmi ces exceptions figure la législation organique.

L'examen de l'arrêté en projet, à la lumière des considérations qui précèdent, conduit aux conclusions suivantes :

1. Quoique se rapportant à l'aide médicale urgente, l'arrêté en projet n'a pas pour objet de régler les relations entre les personnes visées à l'article 1er, alinéa 1er, de la loi précitée du 8 juillet 1964 et les ambulanciers du service "100", si ce n'est de manière très indirecte en favorisant la formation professionnelle de ces derniers.

2. Bien que la détention d'un brevet de capacité délivré par le Ministre aux personnes qui auront suivi avec fruit l'enseignement d'un organisme agréé par lui ne soit pas érigée par l'arrêté en projet en une condition d'exercice de la profession d'ambulancier du service "100", l'arrêté s'inscrit dans une telle perspective. Fixer des conditions d'accès à la profession n'est pas de la compétence des Communautés; il s'agit d'une compétence du législateur national (article 6, § 1er, VI, in fine, de la loi spéciale). De plus, il s'agit ici de la profession d'ambulancier qui, même si elle n'est pas actuellement réglementée, est susceptible de le devenir, en application des articles 22 et 23 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, en tant que profession paramédicale (1). Or il résulte tant de la notion de matières personnalisables que des travaux préparatoires de la loi spéciale que la fixation des règles relatives à l'art de guérir n'est pas incluse dans la "politique de dispensation de soins" visée à l'article 5, § 1er, I, 1°, de ladite loi (2), rubrique à laquelle l'aide médicale urgente peut être rattachée.

3. La loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente est une loi organique. Dans la mesure où le pouvoir reconnu au Roi, à l'article 1er, alinéa 3, de déterminer les modalités d'organisation de l'aide médicale urgente inclut celui de fixer le niveau de formation du personnel qui est affecté à cette mission et, par suite, celui de définir le contenu des cours et des examens correspondant à ce niveau de formation, on se trouve dans l'exception visée à l'article 5, § 1er, I, 1°, a.

Il s'ensuit que l'arrêté en projet ne ressortit pas à la compétence de la Communauté française pour l'essentiel de ses dispositions.

(1) Il est à noter que l'arrêté ministériel du 12 août 1988 désignant les professions médicales désigne, entre autres, comme professions paramédicales se rapportant à des actes ou prestations visés à l'article 22 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, les pratiques des techniques de transport des patients.

(2) Voir les références citées par Ch. HUBERLANT, op. cit., p. 889.

La chambre était composée de

Messieurs :	H. ROUSSEAU,	président de chambre,
	P. FINCOEUR,	conseillers d'Etat,
	R. ANDERSEN,	
	C. DESCHAMPS,	assesseurs de la
	P. GOTHOT,	section de législation,
Madame :	R. DEROY,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

R. DEROY.

H. ROUSSEAU.