



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 61.878/2/V

du 23 août 2017

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'fixant la procédure relative à l'agrément des
médecins spécialistes et des médecins généralistes'

Le 13 juillet 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 29 août 2017, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant la procédure relative à l'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 23 août 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur adjoint.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 août 2017.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 12, § 2, de la section 1^{re}, du chapitre V de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières' dispose :

« Le Gouvernement ou le Collège de la partie concernée transmet au comité ministériel et à l'organe de concertation tout projet d'arrêté réglementaire en matière de soins de santé ou d'aide aux personnes dès sa prise d'acte ».

L'auteur du projet veillera dès lors au respect de cette formalité, ainsi que de la procédure mentionnée aux articles 13 à 15 de cet accord de coopération.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Dans un souci de sécurité juridique, aux articles 9, alinéa 2, 11, § 2, alinéa 1^{er}, 17, § 2, alinéa 4, 20, alinéa 3, 21, § 3, alinéa 1^{er} et 25, § 1^{er}, alinéa 6, du projet, il convient de s'assurer de la bonne réception, par le demandeur d'agrément, de la convocation à être entendu qui lui serait notifiée. Le texte sera revu afin que la preuve des échanges puisse être rapportée pour faire foi : voir par comparaison les articles 13, § 2 et 25bis, § 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 21 avril 1983 'fixant les modalités de l'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes' (ci-après : « l'arrêté royal du 21 avril 1983 »).

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 4, il convient de préciser que l'accord du Ministre du Budget a été donné le 4 juillet 2017.

2. À l'alinéa 5, le visa sera réécrit comme suit :

« Vu le 'test genre' du [date à préciser] 2017 établi en application de l'article 4, alinéa 2, 1°, du décret du 7 janvier 2016 relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française ; ».

DISPOSITIF

Article 3

En vertu des articles 14, 16, 17 et 23 du projet, la Commission d'agrément est également compétente pour donner au Ministre un avis sur la demande de prolongation de stage, en cas de divergence de vues entre un candidat et son maître de stage soumis à la Commission, lorsque le maître de stage juge que le candidat n'est pas apte à exercer la discipline choisie ou devient indésirable dans son service et en cas de suspension de l'agrément.

L'alinéa 1^{er} sera dès lors complété afin de viser manière exhaustive l'ensemble des missions consultatives confiées à la Commission d'agrément.

Article 5

Le paragraphe 5, alinéa 3, n'est admissible que dans la mesure où il tend à indiquer que l'autorisation prévue dans l'alinéa qui précède n'a pas pour effet, en soi, d'engager la responsabilité de la Communauté française et ne porte pas préjudice à l'application des règles légales en matière de responsabilité ¹.

Article 7

1. Il ressort du paragraphe 1^{er}, alinéa 2, que la demande d'approbation du plan de stage doit être introduite « aux plus tard trois mois après le début de la formation académique ».

L'article 7, § 4, alinéa 2, du projet entre en contradiction avec cette disposition dès lors qu'il envisage l'hypothèse dans laquelle le plan de stage serait introduit ultérieurement après les trois premiers mois de formation.

Le dispositif sera revu afin de gommer cette incohérence.

¹ Voir dans le même sens l'avis n° 60.879/2 donné le 15 février 2017 sur un projet devenu 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', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60879.pdf>.

2. Le paragraphe 3 prévoit les cas dans lesquels une demande de valorisation des acquis doit être introduite sans cependant préciser la procédure qu'il convient de suivre pour ce faire. Seule la lecture de l'article 3, alinéa 1^{er}, 1°, du projet permet de comprendre qu'une telle demande fera l'objet d'un avis de la Commission d'agrément, sans plus de précisions.

Le dispositif doit être complété à cet égard en tenant compte de l'observation formulée à l'égard de l'article 9 du projet.

Article 13

Il ressort de l'alinéa 4 que la demande de modification du plan de stage provisoire est régie par les articles 9 à 11 du projet, qui s'appliquent *mutatis mutandis*. Il convient également de mentionner les articles 7, § 4, alinéa 1^{er}, et 8 du projet.

Article 14

Il convient de préciser la procédure encadrant la remise d'un avis par la Commission d'agrément lors de l'octroi d'une interruption de stage visée à l'article 14, alinéas 3 et 4 du projet.

Article 17

Dans un souci de sécurité juridique, il convient de prévoir ce qu'il advient dans l'hypothèse où les parties convoquées à l'audition ne se présentent pas.

Article 18

En vertu de l'article 5, § 1^{er}, I, alinéa 1^{er}, 7°, a), de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', les communautés sont, en ce qui concerne les professions des soins de santé, compétentes pour « leur agrément, dans le respect des conditions d'agrément déterminées par l'autorité fédérale ». Il en résulte que la fixation des conditions d'agrément est restée une compétence de l'autorité fédérale et que si les communautés sont compétentes pour fixer la procédure d'agrément, elles ne peuvent ni modifier ni compléter les conditions d'agrément établies par l'autorité fédérale ².

L'alinéa 2, 4°, excède la compétence de la Communauté française dans la mesure où il précise que le candidat doit avoir « suivi avec fruit une formation

² Voir en ce sens l'avis n° 58.387/VR/3 donné le 11 décembre 2015 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 janvier 2016 'portant agrément de kinésithérapeutes et reconnaissance des qualifications professionnelles particulières pour les kinésithérapeutes' et l'avis n° 58.611/VR/3 donné le 20 janvier 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 mars 2016 'portant agrément du titre professionnel particulier de pharmacien hospitalier'.

universitaire »³ et que « pour les candidats spécialistes, cette formation doit avoir coïncidé avec les deux premières années de la formation ». Le projet doit à cet égard se borner à prévoir que la demande d'agrément doit être accompagnée d'une attestation prouvant que le candidat a suivi la formation requise à titre de condition de l'agrément sollicité.

Article 24

Dès lors qu'en cas de retrait d'agrément au sens de l'article 25 du projet, il ressort du paragraphe 3 de cette disposition, qu'un médecin généraliste ou spécialiste peut à tout moment introduire une nouvelle demande d'agrément, il serait contraire au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination qu'un médecin généraliste ou spécialiste qui aurait renoncé volontairement à son agrément ne puisse pas, lui aussi, introduire une nouvelle demande d'agrément à tout moment.

Dans un souci de sécurité juridique, soit le dispositif de l'article 24 du projet sera expressément complété en ce sens, soit le dispositif de l'article 25, § 3, du projet sera intégré au sein d'une disposition autonome qui sera alors applicable à l'ensemble des retraits d'agrément possibles en vertu du projet et pas uniquement à celui prévu par l'article 25 du projet.

Article 25

1. Tant l'arrêté ministériel du 23 avril 2014 'fixant les critères généraux d'agrément des médecins spécialistes, des maîtres de stage et des services de stage', que l'arrêté ministériel du 1^{er} mars 2010 'fixant les critères d'agrément des médecins généralistes' prévoient, d'une part, des critères d'agrément et, d'autre part, des critères de « maintien de l'agrément » (cf. l'article 22 de l'arrêté ministériel du 23 avril 2014 et l'article 10 de l'arrêté ministériel du 1^{er} mars 2010).

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient dès lors d'ajouter, dans un souci de sécurité juridique, les termes « ou de maintien de l'agrément » entre les termes « lorsque le médecin spécialiste ou le médecin généraliste ne répond plus aux critères d'agrément » et les termes « , le Ministre ou son délégué retire l'agrément [...] ».

2. Dans un souci de sécurité juridique, au paragraphe 1^{er}, alinéa 5, il convient de préciser le délai dont dispose l'intéressé pour communiquer ses observations.

³ Il peut se concevoir que la Communauté française, dans le cadre de ses compétences en matière d'enseignement, spécifie le type d'institution chargées de délivrer la formation spécifique requise à titre de conditions d'agrément des médecins spécialistes ou des médecins généralistes. Conformément à l'article 24, § 5, de la Constitution, ce serait toutefois au législateur décentralisé, et non au Gouvernement, qu'il appartiendrait de faire un tel choix.

Article 26

Il convient de préciser que les instances compétentes qui sont visées par l'article 26 du projet sont les commissions d'agrément instaurées en vertu des articles 4 et 4bis de l'arrêté royal du 21 avril 1983.

Il y a également lieu d'insérer les mots « dans la matière régie par le présent arrêté » entre les mots « Les avis rendus » et « par les membres ». Cette précision est d'autant plus utile qu'il ressort de l'article 8, § 1^{er}, 4^o et 5^o, de l'arrêté royal du 21 avril 1983 que les commissions d'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes sont également chargées de missions consultatives non visées par l'arrêté en projet et relevant de la compétence de l'autorité fédérale.

Article 28

1. À la suite de la sixième réforme de l'État, l'autorité fédérale est restée compétente concernant l'agrément des maîtres de stages et des services de stage, tant en ce qui concerne les conditions d'agrément que la procédure d'agrément de ceux-ci ⁴. En outre, l'autorité fédérale est restée compétente concernant la fixation des conditions d'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes.

Or, il résulte de l'article 8, § 1^{er}, 4^o et 5^o, de l'arrêté royal du 21 avril 1983 que les commissions d'agrément des médecins spécialistes et des médecins généralistes sont également chargées des missions consultatives suivantes :

« 4^o de donner au Conseil supérieur, à sa demande, un avis motivé sur les critères propres à chaque discipline à prendre en considération pour l'agrément des médecins spécialistes, des médecins généralistes et de leurs maîtres de stage et services de stage respectifs ;

5^o de donner au Conseil supérieur, à sa demande, un avis motivé sur la valeur des maîtres de stage et des services de stage en vue de leur agrément ».

Ces missions consultatives relèvent de la compétence de l'autorité fédérale. La Communauté française n'est, par conséquent, pas compétente pour abroger l'article 8, § 1^{er}, 4^o et 5^o, de l'arrêté royal du 21 avril 1983.

2. Les articles 44 et 45, §§ 1^{er} et 2 de l'arrêté royal du 21 avril 1983 constituent des dispositions transitoires de l'arrêté qui ont pleinement et entièrement sorti leurs effets. Il est dès lors dépourvu de pertinence de les abroger.

⁴ Voir l'avis n° 58.611/VR/3 précité.

OBSERVATIONS FINALES DE LÉGISTIQUE

La rédaction du texte est défectueuse en plusieurs endroits. Ainsi, en français, il faut écrire « prendre une décision » ou « décider » et non « rendre [une] décision ». Tel est le cas à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2⁵. De même, conformément au bon usage du français, mieux vaut écrire « approuve » au lieu de « délivre son approbation pour » (article 10, alinéa 1^{er}) ou « peut sursoir à donner son avis » au lieu de « peut décider de sursoir au prononcé de l'avis » (article 20, alinéa 2)⁶.

L'ensemble du projet sera soigneusement revu sur le plan de la langue française .

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY

⁵ Voir également les articles 11, § 3, alinéa 3, 17, § 1^{er}, alinéa 5, § 2, alinéa 3, etc. Comparer avec l'article 14, alinéa 4, qui est correct.

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 3.3.1. et 3.5.3.