CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 65.859/2
du 2 mai 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'modifiant l'arrêté royal du 12 juin 2008 relatif à la planification de l'offre médicale'

‡LW-ACFTQCCEG-GFIFJMR‡

Le 4 avril 2019, 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, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'modifiant l'arrêté royal du 12 juin 2008 relatif à la planification de l'offre médicale'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 2 mai 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 mai 2019.

*

‡LW-ACFTQCCEG-GFIFJMR‡

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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 12, § 2, 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 que

> « [l]e 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 ».

Il résulte du dossier communiqué à la section de législation que, le 13 mars 2019, l'organe de concertation a décidé de ne pas rendre d'avis ou de recommandation.

L'article 15 de l'accord de coopération-cadre est rédigé comme suit :

> « § 1er. Lorsqu'il est saisi en vertu de l'article 14, l'organe de concertation dispose d'un délai de cinq jours pour manifester, auprès du comité ministériel, l'intention d'émettre une recommandation ou un avis relatif à l'avant-projet ou à la proposition de décret, au projet d'arrêté réglementaire ou au projet visé à l'article 12, § 3, qui lui est soumis.
>
> Lorsque l'organe de concertation manifeste la volonté d'émettre une recommandation ou un avis, il transmet celui-ci au comité ministériel dans un délai de dix jours à dater de sa saisine. Lorsque que l'organe de concertation transmet son avis ou sa recommandation hors délais, le comité ministériel n'en tient pas compte.
>
> § 2. Le comité ministériel dispose d'un délai de cinq jours pour se concerter sur l'avant-projet ou la proposition de décret, le projet d'arrêté réglementaire ou le projet visé à l'article 12, § 3, qui lui est soumis, le cas échéant, sur la base de la recommandation ou de l'avis de l'organe de concertation.
>
> Le délai visé à l'alinéa 1er prend cours :
>
> 1° à dater de l'expiration du délai de cinq jours visé au paragraphe 1er, alinéa 1er, lorsque l'organe de concertation ne manifeste pas le souhait d'émettre une recommandation ou un avis ;
>
> 2° à dater de la transmission de la recommandation ou de l'avis de l'organe de concertation ou, le cas échéant, de l'expiration du délai de dix jours visé au paragraphe 1er, alinéa 2, lorsque l'organe de concertation manifeste le souhait d'émettre un avis une recommandation.

‡LW-ACFTQCCEG-GFIFJMR‡

Le comité ministériel peut décider au consensus d'allonger le délai prévu à l'alinéa 1er ».

Il ne résulte pas du dossier que le comité ministériel a été saisi. Il sera veillé au complet accomplissement de la procédure.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Le projet examiné tend à modifier l'article 4, 3°/1, de l'arrêté royal du 12 juin 2008 'relatif à la planification de l'offre médicale'. Concernant la Communauté française, cette disposition a été modifiée pour la dernière fois par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 2 mai 2018 'modifiant l'arrêté royal du 12 juin 2008 relatif à la programmation de l'offre médicale', qui a fait l'objet de l'avis de la section de législation n° 63.145/2 du 27 mars 2018, dans lequel était formulée l'observation générale suivante :

> « À l'occasion de la dernière modification de l'arrêté royal du 12 juin 2008, la section de législation fit l'observation générale suivante :
>
> 'Comme la section de législation l'a rappelé dans son avis n° 44.540/3 donné le 19 mai 2008 sur un projet devenu l'arrêté royal du 12 juin 2008 'relatif à la planification médicale',
>
> 'La limitation du nombre de candidats ayant accès à un titre professionnel particulier, tant pour le pays tout entier que par communauté, doit pouvoir se justifier conformément au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination'.
>
> À cet égard, il résulte d'arrêts rendus par la section du contentieux administratif du Conseil d'État que les arrêtés royaux ayant pour objet la planification médicale doivent être adéquats avec la situation qu'ils sont appelés à régir en 'tenant compte des besoins de santé de la population et des moyens que les pouvoirs publics veulent y consacrer' [1]. À défaut pour l'auteur du projet de pouvoir établir cette adéquation, l'arrêté en projet s'expose à une annulation par la section du contentieux administratif du Conseil d'État et pourrait même être écarté en application de l'article 159 de la Constitution par les juridictions saisies des litiges que l'exécution de cet arrêté pourrait susciter, notamment lors de la mise en œuvre, par les communautés, des mesures destinées à limiter le nombre des candidats en question [2, 3].
>
> Selon la note au Gouvernement, le projet examiné tend à 'relever le sous-quotas pour la spécialité en médecine générale de 320 à 423, sur un quota général pour la Communauté française en 2018 de 984. On passe donc d'un sous-quota de 32 % à 43 % en médecine générale. Ce pourcentage résulte de réunions qui ont été organisées au cabinet avec tous les acteurs concernés (Académie de médecine, SSMG, Doyens des facultés de médecine, syndicats médicaux...)'.

---

[1] *Note de bas de page n° 3 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 1 de l'avis cité *:* C.E., 26 juillet 2016, *Motte*, n° 235.543 ; dans le même sens, notamment, C.E., 12 août 2016, *Saci et crts*., n° 235.618.

[2] *Note de bas de page n° 4 de l'avis cité :* Note de bas de page n° 2 de l'avis cité *:* Voir les arrêts précités.

[3] *Note de bas de page n° 5 de l'avis cité :* Avis n° 61.555/2 donné le 19 juin 2017 sur un projet devenu l'arrêté royal du 31 juillet 2017 'portant modification de l'arrêté royal du 12 juin 2008 relatif à la planification de l'offre médicale' (http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61555.pdf).

‡LW-ACFTQCCEG-GFIFJMR‡

Pareille affirmation non autrement étayée ne suffit toutefois pas à justifier le sous-quota au regard du principe d'égalité et de non-discrimination ni d'établir l'adéquation de la planification. Il appartient à l'auteur du projet d'apporter cette justification et il convient que cette justification apparaisse du dossier ».

La justification contenue dans la note au Gouvernement relative au projet examiné est identique à celle critiquée dans l'avis n° 63.145/2 précité. L'observation conserve dès lors toute sa pertinence.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 2, le visa de l'article 4 de l'arrêté royal du 12 juin 2008 'relatif à la planification de l'offre médicale' doit être omis [4].

2. Le décret du 7 janvier 2016 'relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française' ne procurant pas de fondement légal au projet, l'alinéa 5 doit être omis.

3. Compte tenu de l'observation formulée sous les formalités préalables, les alinéas 7 et 8 doivent être omis.

4. L'alinéa 9 (« Vu l'urgence ») doit être omis.

Article 1er

À l'article 1er, il y a lieu de mentionner l'article 4, 3°/2, de l'arrêté royal du 12 juin 2008 'relatif à la programmation de l'offre médicale', inséré par l'arrêté royal du 1er septembre 2012.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER Pierre VANDERNOOT

[4] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 30.

‡LW-ACFTQCCEG-GFIFJMR‡