

Projet de règlement grand-ducal

fixant la procédure à suivre pour obtenir l'autorisation d'exercer les professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire.

Avis du Conseil d'Etat

(9 octobre 2012)

Par dépêche du 27 février 2012, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal sous avis, élaboré par le ministre de la Santé.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que les avis du Collège médical et du Collège vétérinaire.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous examen qui remplace le règlement grand-ducal du 10 juin 1997 fixant la procédure à suivre pour obtenir l'autorisation d'exercer les professions de médecin et de médecin-dentiste et le règlement grand-ducal modifié du 20 novembre 1984 fixant la procédure à suivre pour obtenir l'autorisation d'exercer la profession de médecin-vétérinaire trouve sa base légale dans l'article 34 de la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire. Cet article dispose qu'un règlement grand-ducal pris sur avis du Conseil d'Etat détermine la procédure à suivre et les documents à présenter pour obtenir l'autorisation d'exercer ainsi que la procédure applicable en cas de suspension ou de retrait de l'autorisation.

En ce qui concerne la procédure d'autorisation, les auteurs du projet ne font pas de différence entre la demande d'autorisation d'exercer en tant que médecin-généraliste et médecin-spécialiste et la demande d'autorisation temporaire d'exercer les activités de médecin dans le cadre d'une formation spécifique en médecine générale ou d'une formation de spécialisation. Selon le Conseil d'Etat, il aurait été préférable de prévoir un formulaire spécifique pour ces médecins.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle que la loi du 14 juillet 2010 transposant, pour les professions de médecin, de médecin-dentiste, de médecin-vétérinaire, de pharmacien et de certaines autres professions de santé, les dispositions de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et de la directive 2006/100/CE portant adaptation de certaines directives dans le domaine de la circulation des

personnes, en raison de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, et modifiant

1. la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire;
2. la loi du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien;
3. la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé;
4. la loi du 11 janvier 1995 portant réorganisation des écoles publiques et privées d'infirmiers et d'infirmières et réglementant la collaboration entre le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de la Santé

a abrogé la disposition de l'article 2, paragraphe 3 de la loi modifiée du 29 avril 1983 précitée prévoyant que l'autorisation d'exercice fixe les modalités d'organisation du stage de formation, et les a déferées à un règlement grand-ducal. Tant qu'un tel règlement grand-ducal visant les formations spécialisées n'a pas été pris, ces médecins auront avec l'autorisation d'exercice, même si elle est limitée dans le temps, *de facto* les mêmes conditions d'exercice que les médecins ayant terminé leur formation, ce qui risque de créer un flou juridique.

Finalement, le Conseil d'Etat constate que le même formulaire a été annexé tant au projet de règlement sous avis qu'au projet de règlement grand-ducal fixant les conditions et les modalités de la prestation de services du médecin, du médecin-dentiste et du médecin-vétérinaire. Afin d'éviter des confusions, le Conseil d'Etat propose de prévoir pour les deux cas de figure des formulaires spécifiques.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'énumération dans une disposition d'un règlement grand-ducal de certaines informations que contient entre autres un formulaire en faisant partie intégrante n'apporte aucune plus-value. Si les auteurs avaient voulu signifier que ces informations du formulaire sont obligatoires alors que d'autres ne sont que facultatives, il eût fallu le préciser, et préciser également à partir de quel moment le dossier est à considérer comme complet.

Le Conseil d'Etat recommande de formuler cette disposition de façon non ambiguë en la libellant comme suit:

« (1) Le ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne ou le ressortissant d'un pays tiers bénéficiant des dispositions de l'article 52 de la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire, qui désire s'établir au Luxembourg et y exercer la profession de médecin, de médecin-dentiste ou de médecin-vétérinaire présente au ministre ayant la Santé dans ses attributions, ci-après « le ministre », une demande moyennant le formulaire annexé au présent règlement grand-ducal. »

Le point b) du paragraphe 2 se lira:

« b) une copie des diplômes, certificats ou autres titres de médecin, de médecin-dentiste ou de médecin-vétérinaire prévus aux articles 1^{er}, 8 et 21 de la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire et, le cas échéant, les attestations visées à l'article 2 du présent règlement; ».

Article 2

Le paragraphe 1^{er} fait référence aux « directives mentionnées aux articles 1^{er}, 8 et 21 de la loi ». Or, il s'agit à chaque fois de la directive modifiée 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles. Le Conseil d'Etat recommande de reprendre l'intitulé intégral de cette directive dans la disposition sous revue.

Articles 3 à 6

Sans observation.

Article 7

Afin que l'administré puisse faire valoir le respect des délais de procédure, il faudrait qu'il soit informé de l'état de sa demande. En ce qui concerne la profession de médecin-vétérinaire, la procédure d'autorisation doit respecter les dispositions prévues par l'article 11 de la loi du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur.

Au paragraphe 2, il y a lieu de supprimer la référence à l'article 12(2). Les délais de procédure concernant les ressortissants d'un Etat non membre de l'Union européenne doivent être traités à l'endroit de l'article 13.

Le Conseil d'Etat propose de reformuler la première phrase du paragraphe 3, alors qu'un texte normatif national ne peut pas imposer une obligation à un autre Etat. En outre, la deuxième phrase est à supprimer, alors qu'elle n'apporte pas de plus-value normative à la disposition sous revue. Le paragraphe 3 de l'article 7 prendra dès lors la teneur suivante:

« (3) Le Collège médical respectivement le Collège vétérinaire poursuit la procédure d'instruction dès réception de la réponse de l'Etat membre consulté, ou, à défaut d'une telle réponse, au plus tard dans un délai inférieur à trois mois à compter de la date de la demande. »

Article 8

La condition figurant à l'alinéa 1^{er} de l'article 8, selon laquelle le ministre doit respecter les dispositions de la loi pour accorder une autorisation, est superfétatoire et donc à supprimer.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat estime que la décision du ministre ne peut pas dépendre de l'avis du Collège médical ou du Collège vétérinaire. En effet, une décision qui appartient légalement au ministre ne peut pas dépendre d'un avis préalable, alors que l'omission d'émettre un tel avis

mettrait le ministre dans l'impossibilité de prendre une décision. L'alinéa 1^{er} sera dès lors à reformuler comme suit:

« Le ministre accorde l'autorisation d'exercer la profession de médecin, de médecin-dentiste ou de médecin-vétérinaire, l'avis du Collège médical respectivement du Collège vétérinaire ayant été demandés. »

Article 9

Il est également superfétatoire de disposer que le ministre doit refuser une autorisation d'exercice quand les conditions que la loi exige pour l'autorisation ne sont pas respectées. L'article sous examen prévoit en outre que le refus d'autorisation sera motivé. Comme la procédure administrative non contentieuse (« PANC ») est applicable en l'espèce, il n'y a pas lieu de préciser dans le texte sous revue que le refus est à motiver. Dès lors, l'article sous revue est à supprimer.

Article 10 (9 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat constate que le paragraphe 1^{er} est différemment libellé que le paragraphe 1^{er} de l'article 1^{er} en ce qui concerne les informations à fournir. Par analogie à sa proposition de texte pour l'article 1^{er}, il propose de libeller le paragraphe en question comme suit:

« (1) Le ressortissant d'un pays tiers ou un apatride qui désire s'établir au Luxembourg et y exercer la profession de médecin, de médecin-dentiste ou de médecin-vétérinaire présente au ministre une demande moyennant le formulaire annexé au présent règlement. »

Articles 11 et 12 (10 et 11 selon le Conseil d'Etat)

Il y a lieu de reprendre respectivement le libellé des paragraphes 1^{er} des articles 5 et 6.

Article 13 (12 selon le Conseil d'Etat)

Dans un souci d'égalité devant la loi, la disposition figurant à l'endroit du paragraphe 1^{er} de l'article 7 concernant les délais de procédure est à reprendre à l'article sous examen. En effet, il y a lieu d'accorder les mêmes délais aux demandeurs ressortissants de pays tiers que ceux accordés aux demandeurs nationaux et ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne, et ce en vertu du principe de l'égalité entre nationaux et étrangers tel qu'il ressort de l'article 111 de la Constitution.

Le paragraphe 1^{er} sous revue précise que « le ministre peut, le cas échéant, subordonner l'autorisation d'exercer à l'obligation pour le candidat de faire un stage d'adaptation ou suivre une formation continue dont la durée ne peut dépasser une année ». Cette disposition figure dans le texte de la loi et n'est donc pas à copier dans le règlement d'exécution. De surcroît, le règlement introduirait une durée maximale non prévue par la loi dans une matière réservée à la loi. Cette phrase est donc à supprimer.

Quant au paragraphe 2, le Conseil d'Etat renvoie à ses observations formulées ci-avant à l'endroit de l'article 9. Partant, le paragraphe 2 de l'article sous examen est à supprimer.

Article 14 (13 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat recommande de libeller le paragraphe 1^{er} comme suit:

« (1) La durée de validité des attestations prévues aux articles 2, 3, 4 et 10 ne peut dépasser plus de trois mois de date le jour de leur production. »

Article 15 (14 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 16 (15 selon le Conseil d'Etat)

Il y a lieu de lire:

« Le règlement grand-ducal modifié du 20 novembre 1984... »

Article 17 (16 selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 9 octobre 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen