

Projet de loi

relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles

transposant

- la directive 2005/36/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et
- la directive 2013/55/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI ») ;

portant création d'un registre des titres professionnels et d'un registre des titres de formation ;

modifiant

- la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire,
- la loi modifiée du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien,
- la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé,
- la loi modifiée 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,
- la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales,
- la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé »,

- la loi du 14 juillet 2015 portant création de la profession de psychothérapeute ;

abrogeant

- la loi modifiée du 17 juin 1963 ayant pour objet de protéger les titres de l'enseignement supérieur,
- la loi modifiée du 19 juin 2009
 - 1) ayant pour objet la transposition de la directive 2005/36/CE pour ce qui est
 - a) du régime général de reconnaissance des titres de formation et des qualifications professionnelles
 - b) de la prestation temporaire de service
 - 2) modifiant la loi du 17 juin 1963 ayant pour objet de protéger les titres de l'enseignement supérieur
 - 3) abrogeant la loi du 13 juin 1992 portant
 - a) transposition de la directive du Conseil (89/48/CEE relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans
 - b) création d'un service de coordination pour la reconnaissance de diplômes à des fins professionnelles,
- la loi du 26 juillet 2010 portant organisation de la formation à la profession réglementée de l'infirmier responsable des soins généraux et de la formation de sage-femme et portant reconnaissance des titres de certaines professions réglementées

Avis du Conseil d'État

(7 juin 2016)

Par dépêche du 20 octobre 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière, un tableau de concordance entre la directive modifiée 2005/36/UE et le projet de loi sous rubrique. Par ailleurs, les auteurs ont pris soin d'ajouter au dossier les versions coordonnées des lois que le projet se propose de modifier.

Les avis du Collège médical, du Collège vétérinaire du Grand-Duché de Luxembourg, de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils et de la Commission nationale pour la protection des données (ci-après CNPD) ont été transmis au Conseil d'État par dépêche du 11 janvier 2016. Les avis

de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, et de la Chambre des métiers ont été communiqués par dépêche du 18 février 2016 ; ceux de la Chambre des salariés, du Conseil supérieur de certaines professions de santé et de la Chambre de commerce, par dépêches respectivement des 24 mars, 4 mai et 10 mai 2016.

Considérations générales

Par le projet de loi sous rubrique, il est prévu de transposer la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n° 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (« règlement IMI »). La directive 2005/36/CE précitée a été transposée partiellement par la loi modifiée du 19 juin 2009 ayant pour objet la transposition de la directive 2005/36/CE pour ce qui est a) du régime général de reconnaissance des titres de formation et des qualifications professionnelles, b) de la prestation temporaire de service. D'autres éléments de cette directive se trouvent transposées par un certain nombre de textes spécifiques aux différentes professions réglementées. Aussi les auteurs affirment-ils que « les dispositions de la directive 2005/36/CE se trouvent actuellement éparpillées dans différents textes. Cette dissémination des dispositions dans plusieurs lois et règlements ne contribue guère à en améliorer la lisibilité. De surcroît, elle engendre un risque de contradictions entre différents articles de loi ».

Voilà pourquoi les auteurs ont fait le choix de transposer de façon fidèle la version coordonnée de la directive modifiée 2005/36/CE y compris les modifications y apportées par la directive 2013/55/UE. Les nouvelles dispositions introduites suite à cette dernière directive sont présentées de façon synthétique à l'exposé des motifs.

Cette façon de procéder améliore la lisibilité conjointe du texte législatif et de la directive modifiée 2005/36/UE (ci-après dénommée « la directive ») et permet d'abroger les autres textes législatifs portant transposition de la directive 2005/36/CE.

Par la même occasion, il est procédé à la modification des textes législatifs réglant l'accès aux professions réglementées en y apportant en particulier un certain degré d'harmonisation au niveau des procédures d'autorisation.

Examen des articles

Titre 1^{er} – Dispositions générales

Article 1^{er}

Cet article reprend le contenu de l'article 1^{er} de la directive et délimite ainsi l'objet du projet de loi sous avis qui est censé définir les règles pour la reconnaissance des qualifications professionnelles acquises à l'étranger. La directive exige cette reconnaissance uniquement pour les qualifications professionnelles acquises sur le territoire d'un État membre, de sorte que le

libellé proposé va au-delà des exigences de la directive qui concernent « les qualifications professionnelles acquises dans un ou plusieurs États membres »¹.

L'alinéa 2 vise une disposition nouvelle introduite par la directive 2013/55/UE précitée.

Article 2

Par cet article est transposé l'article 2 de la directive qui définit le champ d'application. La loi s'applique ainsi « à tout ressortissant », terme défini à l'article 3 sous p).

Même si le champ d'application inclut les membres des professions libérales, les auteurs notent qu'en ce qui concerne le domaine du droit, une loi spéciale est en préparation pour la transposition particulière de la directive 2013/55/UE à l'instar de la démarche retenue au moment de la transposition de la directive 2005/36/CE.

Au paragraphe 3, il est prévu que, si pour une profession réglementée déterminée la reconnaissance des qualifications professionnelles est réglée « dans un texte distinct », les dispositions de la loi résultant du projet de loi sous avis ne s'appliquent pas. Le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur le fait que la directive à transposer emploie l'expression « instrument distinct du droit communautaire », de sorte qu'il demande de remplacer l'expression « dans un texte distinct » par « dans une disposition distincte ».

Le paragraphe 4 prévoit que les notaires ne rentrent pas dans le champ d'application étant donné qu'ils sont nommés par un acte officiel des pouvoirs publics². Le Conseil d'État suggère de supprimer le bout de phrase « qui sont nommés par un acte officiel des pouvoirs publics » pour être superfétatoire.

Article 3

Cet article définit les termes spécifiques utilisés dans le projet de loi et reprend les définitions contenues dans la directive à l'endroit de l'article 3 tout en les adaptant à la situation du Luxembourg. Concernant le point a), il y a lieu de s'interroger sur la sécurité juridique que garantit une publication de cette liste par la voie du guichet unique. La même remarque vaut pour la liste des autorités compétentes.

La loi précitée du 19 juin 2009 définit comme profession réglementée toute « activité ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice est subordonnée directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires, ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées ; », libellé identique au premier bout de phrase sous a) de l'article sous avis et repris de la directive 2005/36/CE à transposer. Une profession est donc réglementée parce qu'un texte législatif ou

¹ « Afin de remédier aux problèmes pratiques constatés et d'éviter toute insécurité juridique en la matière, il est proposé d'élargir le champ d'application du système général de reconnaissance aux ressortissants d'un État membre et aux ressortissants assimilés qui sont titulaires de qualifications professionnelles obtenues dans un pays tiers. » (Exposé des motifs, doc. parl. n° 6893)

² Loi modifiée du 9 décembre 1976 relative à l'organisation du notariat

réglementaire la définit comme telle en dressant les qualifications nécessaires pour l'exercer. Le Conseil d'État considère donc comme superfétatoire de consacrer dans un texte législatif la publication d'une liste qui par ailleurs n'est pas prévue par la directive. À cela s'ajoute que le Conseil d'État demande en tout état de cause l'omission de la mention relative au guichet unique qui n'a pas sa place dans un texte législatif.

En ce qui concerne la définition de l'autorité compétente cependant, le Conseil d'État suggère de définir quelle est la liste des autorités compétentes et ce pour toute qualification professionnelle visée. En effet, la loi du 19 juin 2009 précitée définit la notion d'autorité compétente à l'article 2 points 7^o et 8^o. Les autorités compétentes luxembourgeoises y énumérées sont le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions, le ministre ayant l'Éducation nationale et la Formation professionnelle dans ses attributions, le ministre ayant les Classes moyennes dans ses attributions et le ministre ayant la Santé dans ses attributions. Il y a donc lieu de reprendre la liste dressée en l'adaptant éventuellement à la situation actuelle.

Article 4

Sans observation.

Titre II – Libre prestation de services

Articles 5 et 6

Sans observation.

Article 7

Concernant l'information préalable de l'autorité compétente luxembourgeoise, le Conseil d'État, à l'instar de la Chambre des métiers, relève une divergence avec l'article 37 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, qui émet une telle obligation uniquement à l'égard des entreprises relevant du secteur artisanal, alors qu'elle émet une dispense d'opérer une telle information préalable pour les entreprises relevant du secteur commercial et des professions libérales par dérogation aux articles 22 et 23 de la loi du 19 juin 2009 précitée.

Dans la mesure où la directive émet une obligation de déclaration préalable pour tout prestataire tombant dans le champ d'application de la directive, le Conseil d'État suggère de ne rendre applicable cette obligation de déclaration préalable qu'aux seules entreprises du secteur artisanal par alignement aux dispositions de l'article 37 de la loi du 2 septembre 2011 précitée.

Article 8

Le Conseil d'État, à l'instar de la Chambre des métiers, considère que les deux dernières phrases du paragraphe 1^{er} de l'article 8 émettent une obligation à l'égard des autorités compétentes d'autres États membres qui n'ont pas leur place dans un texte législatif national. Le Conseil d'État demande par conséquent de supprimer ces deux phrases.

Article 9

Sans observation.

Titre III – Liberté d'établissement

Article 10

Le régime général de reconnaissance des titres s'applique à toutes les professions non couvertes par les chapitres 3 et 5 ainsi qu'à tous les cas où le demandeur, « pour un motif spécifique et exceptionnel », ne satisfait pas aux conditions prévues dans ces chapitres. Même si le libellé reprend de façon fidèle ce qui est prévu par la directive, le Conseil d'État estime que l'appréciation revient à l'autorité d'investigation compétente qui doit se prononcer sur les motifs exceptionnels invoqués.

Articles 11 à 12

Sans observation.

Article 13

Au paragraphe 4, il est prévu que l'autorité compétente « peut » refuser l'accès, tout en indiquant de façon précise quel est le cas visé, sans pour autant indiquer les critères qui encadrent une telle décision. Ce libellé crée dès lors une insécurité juridique, et le Conseil d'État doit s'y opposer formellement. Deux solutions sont envisageables. Soit le paragraphe est omis du texte, étant donné que dans l'hypothèse sous revue la directive réserve une faculté aux États membres, soit les auteurs veillent à assortir le texte de critères précis.³

Article 14

Cet article concerne les mesures de compensation éventuelles à accomplir par le demandeur au cas où l'autorité luxembourgeoise constate des lacunes dans la formation attestée par rapport aux exigences requises au niveau national.

Ainsi le demandeur se voit offrir des stages d'adaptation ou des épreuves d'aptitude, assortis du paiement d'une taxe de 300 euros pour chaque inscription à une telle mesure de mise à niveau. Le Conseil d'État considère que les termes « de quotité » ne comportent pas d'apport normatif supplémentaire et sont à supprimer. Par ailleurs, il est amené à se demander s'il est absolument nécessaire et justifiable de prévoir le paiement d'une taxe pour l'inscription à une mesure de mise à niveau. En effet, la directive ne prévoit pas de façon générale la possibilité d'introduire des taxes pour couvrir les frais encourus. Elle mentionne de telles taxes uniquement à l'endroit de son article 4bis en imposant aux États membres l'obligation de veiller à ce que les frais auxquels les demandeurs sont exposés (dans le cadre d'une demande d'une carte professionnelle européenne) soient raisonnables, proportionnés et en adéquation avec les coûts occasionnés. Le

³ Avis du Conseil d'État du 21 janvier 2014 (doc. parl. n° 6457)

Conseil d'État renvoie dans ce contexte à son avis du 18 novembre 2014 concernant le projet de loi relative à la mise en œuvre du paquet d'avenir – première partie⁴.

Au paragraphe 8, il est prévu de reléguer à un règlement grand-ducal le soin de déterminer les modalités d'organisation et d'application des mesures de compensation prévues à l'article sous avis. Le Conseil d'État lit cette disposition dans le sens que le règlement grand-ducal se limitera à régler les détails de l'organisation et de l'application pratiques des mesures de compensation.

Article 15 à 28

Sans observation.

Article 29

À l'alinéa 2, il est prévu que l'autorité compétente « peut » accorder une dispense, tout en indiquant de façon précise quel est le cas visé, sans pour autant indiquer les critères qui encadrent une telle décision. Le Conseil d'État renvoie quant à l'utilisation du verbe « peut » à ses observations formulées à l'endroit de l'article 13, paragraphe 4. Comme l'autorité compétente – qui, conformément à la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire est le ministre ayant la Santé dans ses attributions – fait usage de cette faculté de dispense telle que prévue au point 3° de l'article 71 du projet de loi sous avis, l'alinéa 2 est à supprimer.

Article 30

Sans observation.

Article 31

Au paragraphe 8, il est prévu de reléguer à un règlement grand-ducal la fixation du programme d'études et les grilles horaires de la formation visée. Étant donné que l'enseignement constitue une matière réservée à la loi formelle, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous avis sauf à remplacer le terme « fixés » par celui de « précisés ». En effet, les paragraphes 1^{er} à 7 dressent le contenu minimal que la formation doit permettre d'acquérir, ce qui peut être considéré comme constituant le cadre normatif suffisant en exécution duquel un règlement grand-ducal précisera (et non fixera) le contenu détaillé de la formation.

Articles 32 à 39

Sans observation.

Article 40

Le Conseil d'État renvoie aux critiques qu'il a formulées à l'endroit de l'article 31 en ce qui concerne le règlement grand-ducal y prévu.

⁴ Doc. parl. n° 6722²

Articles 41 à 49

Sans observation.

Article 50

Cet article concerne les modalités à remplir pour introduire une demande de reconnaissance de qualifications professionnelles.

Sous a) il est prévu que la demande doit être introduite auprès de l'autorité compétente ou auprès du point de contact défini au paragraphe 1^{er} de l'article 58. La possibilité d'introduction auprès du « point de contact » défini au paragraphe 1^{er} de l'article 58 doit être précisée dans la mesure où l'article 58 ne parle pas de « point de contact », mais de « centre d'assistance » dont les tâches ne renferment par ailleurs pas le traitement des demandes mais uniquement une mission d'assistance en matière de reconnaissance. Dans la mesure où la directive ne connaît pas le terme « point de contact » et qu'elle définit en son article 57^{ter} le « centre d'assistance » uniquement dans le sens d'une assistance aux demandeurs et autorités compétentes, le Conseil d'État suggère aux auteurs de prévoir l'introduction de la demande en reconnaissance des qualifications professionnelles auprès de l'autorité compétente exclusivement. En ce qui concerne la définition de cette autorité compétente, le Conseil d'État renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 3.

Au point d) il est prévu que tous les documents introduits soient rédigés soit en allemand, soit en français, soit en anglais, et si tel n'est pas le cas, que soit produite une traduction dans l'une de ces trois langues. Cette disposition est contraire à l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, qui prévoit que les langues administratives sont le luxembourgeois, le français et l'allemand. Le Conseil d'État propose de reformuler le point d) comme suit :

« d) la demande et ses annexes sont rédigées dans une des langues administratives suivant l'article 3 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues ou en langue anglaise, ou sont accompagnées d'une traduction effectuée par un traducteur assermenté dans une de ces langues ; ».

Le dernier alinéa du paragraphe 3 prévoit que l'autorité compétente luxembourgeoise peut demander des informations et documents complémentaires que le demandeur doit fournir sous peine de caducité de la demande dans un délai de trois mois. Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour transposition non conforme de la directive, de reformuler cette disposition. La directive prévoit uniquement un délai de trois mois au plus dont dispose l'autorité compétente pour répondre au demandeur à partir du moment où son dossier est complet. Par ailleurs, le Conseil d'État donne à considérer qu'il peut exister des situations où la production des pièces administratives nécessite un délai dépassant les trois mois et il estime que le fait que la demande devient caduque constitue une mesure disproportionnée par rapport au but poursuivi. Le Conseil d'État suggère aux auteurs de prévoir au moins la possibilité de prolonger ce délai sur demande pour des raisons dûment justifiées.

Concernant le paragraphe 5, le Conseil d'État note que l'article 56 du projet de loi prévoit que les État membres ont recours au système « IMI »

pour échanger les données concernées et il suggère par conséquent de supprimer le paragraphe sous avis pour être superfétatoire car redondant par rapport à l'article 56.

Article 51

L'alinéa 3 du paragraphe 2 est à supprimer pour être superfétatoire, étant donné qu'en la matière les voies de recours du droit commun sont applicables.

Les paragraphes 3 et 4 sont à supprimer pour être superfétatoires vu qu'ils ne constituent pas de dispositions normatives supplémentaires.

Le paragraphe 5 énonce que toutes « les procédures sont effectuées conformément à l'article 8 de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur ». Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de préciser en détail de quelles procédures il s'agit. Si les auteurs visent les procédures prévues dans le cadre de l'article sous avis, il y a lieu de recourir à la rédaction suivante :

« Toutes les procédures prévues à l'article 51, ... »

Par ailleurs et dans la suite des observations faites à l'endroit de l'article 3 concernant la définition des autorités compétentes, le Conseil d'État demande de supprimer la référence au guichet unique et de ne prévoir au paragraphe 5 que la possibilité de présenter les documents à l'autorité compétente. Même si les auteurs souhaitent prévoir l'introduction des documents par la voie d'un guichet unique, c'est toujours l'autorité compétente qui reste le réceptionnaire des documents, mais à titre d'autorité compétente elle permet au prestataire d'introduire les pièces concernant la déclaration préalable visée à l'article 7 par la voie du guichet unique.

Par ailleurs, le délai y visé à l'endroit du paragraphe 4 commence à courir au moment « de la réception de la déclaration et des documents joints » ; il y a donc lieu de rédiger comme suit le paragraphe 5 (3 selon le Conseil d'État) :

« Toutes les procédures prévues à l'article 51 sont effectuées conformément à l'article 8 de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur. Les délais de procédure visés à l'article 7, paragraphe 4, et au présent article commencent à courir au moment de la réception de la déclaration et des documents joints. »

Article 52

Sans observation.

Titre IV – Modalités d'exercice de la profession

Article 53

Les connaissances linguistiques exigées par la directive diffèrent des connaissances exigées dans les textes spécifiques concernant les différentes professions réglementées du domaine de la santé. Le Conseil d'État y reviendra à l'endroit des articles y relatifs.

Articles 54 et 55

Sans observation.

Titre V – Coopération administrative et procédures

Article 56

Au paragraphe 2, la référence au respect des règles sur la protection des données est à rectifier étant donné que les directives visées ont été transposées en droit national par la loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Articles 57 et 58

Sans observation.

Article 59

Cet article concerne la création d'un fichier électronique reprenant toutes les informations nécessaires à la gestion des demandes d'accès à une profession réglementée. Ainsi l'objet du registre à créer doit être précisé car le bout de phrase « en vue de l'accès aux professions réglementées » ne circonscrit pas de façon précise l'objectif poursuivi, tel que l'exigent les dispositions de la loi précitée du 2 août 2002.

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

« (1) Il est créé un registre des titres professionnels, appelé par la suite « le registre professionnel », servant à l'émission d'une carte professionnelle européenne visée à l'article 60. »

Au paragraphe 3, il y a lieu de remplacer les termes « une banque de données électronique » par « un fichier électronique » afin de respecter les termes de la loi précitée du 2 août 2002.

Par ailleurs, le Conseil d'État a du mal à s'accommoder d'un accès au public pour toutes les données contenues dans ce registre professionnel, alors qu'il est établi dans le seul but d'émettre la carte professionnelle visée à l'article 60 de la loi en projet. Le Conseil d'État se rallie à l'avis du 17 décembre 2015 de la CNPD : « La collecte et le traitement des données figurant au fichier (« registre professionnel ») sont certes nécessaires et légitimes pour des besoins administratifs internes dans le cadre des finalités poursuivies par le projet de loi. Or, dans le cadre de la publicité et de la transparence, la CNPD considère comme excessive et disproportionnée la divulgation au public de la date de naissance ainsi que l'adresse, au cas où celle-ci renseignerait l'adresse privée. Elle estime dès lors nécessaire d'exclure des mesures de publicité la date de naissance ainsi que l'adresse privée des professionnels, à moins que cette dernière se confonde avec l'adresse professionnelle. ». Le Conseil d'État demande par conséquent de restreindre l'accès aux données dans le sens proposé par la CNPD.

Articles 60 à 70

Sans observation.

Titre VI – Dispositions modificatives, abrogatoires et finales

Article 71

Point 1°

Sous e) le texte en projet exige que le médecin « doit avoir les connaissances linguistiques nécessaires à l'exercice de la profession, soit en allemand, soit en français, et comprendre les trois langues administratives du Grand-Duché de Luxembourg ou acquérir les connaissances lui permettant de les comprendre. Une vérification des connaissances linguistiques du candidat peut être faite à la demande du ministre par le Collège médical. ». Or, l'article 53 du texte en projet énonce au paragraphe 2 que tout « contrôle effectué par, ou sous la surveillance de, l'autorité compétente pour le contrôle du respect de l'obligation visée au paragraphe 1^{er}, est limité à la connaissance d'une langue officielle ou d'une langue administrative sous réserve que cette dernière soit également une langue officielle de l'Union ».

La vérification éventuelle à effectuer par le Collège médical doit donc se limiter à une des trois langues luxembourgeoise, allemande ou française. Par conséquent, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle pour incohérence des textes, que la première phrase du dernier alinéa du paragraphe 1^{er} de la loi précitée du 29 avril 1983 soit formulée comme suit :

« Une vérification des connaissances linguistiques du candidat d'une des trois langues luxembourgeoise, allemande ou française peut être faite à la demande du ministre par le Collège médical. »

Ces observations concernant l'exigence de connaissances linguistiques spécifiques s'appliquent de façon récurrente à tout endroit du texte en projet où il est prévu de vérifier les connaissances linguistiques.

Point 2°

Le Conseil d'État renvoie aux observations faites à l'endroit de l'article 76.

Point 3°

Il ne ressort pas clairement du paragraphe 1^{er} du nouvel article 2 de la loi précitée du 29 avril 1983 si les professionnels effectuant un stage de formation dans le cadre de la formation spécifique en médecine générale ou de la formation de spécialisation sont ou bien des médecins ou bien des étudiants en médecine. Si le texte les considère comme des étudiants en médecine, la lecture de l'article 1^{er}*ter* pose problème. L'article 25 transposant la directive mentionne en ce qui concerne la formation de médecin-spécialiste tantôt le « médecin candidat spécialiste », tantôt le « spécialiste en formation » et finalement le « professionnel ». Il en résulte toutefois que le médecin candidat spécialiste est bien un médecin. Par

conséquent, le Conseil d'État propose de donner au premier alinéa du paragraphe 1^{er} de l'article 2 le libellé suivant :

« Par dérogation aux dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} sous c), le ministre peut accorder l'autorisation temporaire d'exercer les activités de médecin sous la responsabilité d'un maître de stage autorisé définitivement à exercer la médecine au Luxembourg, aux médecins effectuant un stage de formation dans le cadre de la formation spécifique en médecine générale ou de la formation de spécialisation. »

Selon l'alinéa 2, l'autorisation temporaire devrait maintenant être limitée à un an. Le Conseil d'État ne conçoit pas l'utilité de prévoir cette limite et de ne pas laisser au ministre ayant la Santé dans ses attributions la faculté d'adapter la durée de l'autorisation à la durée du stage prévu. En effet, le libellé proposé imposerait au jeune médecin de payer pour chaque nouvelle demande d'autorisation temporaire (à l'issue de la limite d'un an) la taxe prévue à l'article 32^{quater} de la loi précitée du 29 avril 1983.

Le Conseil d'État observe à cet égard que dans le texte coordonné, l'article 32^{quater} se réfère dans ce premier paragraphe concernant les demandes d'autorisation d'exercer définitive aux articles 1^{er}*bis*, 8*bis*, 9(1), 21*bis* et 22 qui sont supprimés par le projet de loi sous avis, ainsi qu'à l'article 2 (1), alors que cet article traite d'une demande d'autorisation temporaire. Le Conseil d'État propose de prévoir dans le projet de loi sous avis de remplacer les deux premiers paragraphes de l'article 32^{quater} par le texte suivant :

« (1) Une taxe d'un montant de 450 euros est due pour toute demande d'autorisation d'exercer définitive, visée aux articles 1^{er}, 8, et 21.

Une taxe d'un montant de 10 euros est due en cas d'établissement d'un duplicata du document attestant les autorisations visées à l'alinéa précédent.

(2) Une taxe d'un montant de 150 euros est due pour toute demande d'autorisation d'exercer temporaire, visée aux articles 2 (1), 2 (3) et 9 (3), à l'exception des demandes de renouvellement de ces autorisations.

Une taxe d'un montant de 10 euros est due en cas d'établissement d'un duplicata du document attestant les autorisations visées à l'alinéa précédent. »

En ce qui concerne le premier alinéa du paragraphe 2, l'évolution des cursus de spécialisation dans les différents pays européens fait qu'il semble impossible de déterminer quand le médecin concerné a terminé avec succès une partie de la formation. Le Conseil d'État propose de préciser cette disposition, d'utiliser la terminologie qu'il veut voir retenue au paragraphe 1^{er}, et de formuler cet alinéa comme suit :

« Par dérogation aux dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} sous c), le ministre peut accorder l'autorisation temporaire d'exercer les activités de médecin à titre de remplaçant d'un médecin établi au Luxembourg, aux médecins ressortissants d'un État membre de l'Union européenne qui sont en dernière année d'une formation spécifique en médecine générale ou d'une formation de spécialisation. »

Point 5°

Sans observation.

Point 6°

Eu égard aux observations faites par le Conseil d'État à l'endroit de l'article 76, la disposition prévue à ce point peut être supprimée.

Par contre, le Conseil d'État estime qu'il faut modifier dans le paragraphe 1^{er} de l'article 7 de la loi précitée du 29 avril 1983 l'expression « sans remplir les conditions prévues aux articles 1^{er} et 2 », puisque l'article 2 déroge à l'article 1^{er} et que ces conditions ne peuvent dès lors pas être cumulatives. Le Conseil d'État propose de libeller le point a) du paragraphe 1^{er} de l'article 7 de la loi précitée du 29 avril 1983 comme suit :

« toute personne qui pratique ou prend part, même en présence du médecin, à l'établissement d'un diagnostic ou au traitement d'affections pathologiques, réelles ou supposées, ou à un accouchement, par actes personnels, consultations verbales ou écrites ou par tous autres procédés quels qu'ils soient, sans être autorisée à exercer la profession de médecin, sauf le cas d'urgence avérée ; »

Point 9°

Le Conseil d'État renvoie aux observations faites à l'endroit du point 3° et demande aux auteurs de reformuler le libellé dans le même sens.

Point 12°

Eu égard aux observations faites par le Conseil d'État à l'endroit de l'article 76, la disposition prévue à ce point peut être supprimée.

Article 72

En ce qui concerne le point 1° modifiant l'article 1^{er} de la loi modifiée du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien, le Conseil d'État renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 71, point 1°, et demande, sous peine d'opposition formelle pour incohérence des textes, source d'insécurité juridique, de remplacer l'avant-dernière phrase du nouvel article 1^{er} par la phrase suivante :

« Une vérification des connaissances linguistiques du candidat d'une des trois langues luxembourgeoise, allemande ou française peut être faite à la demande du ministre par le Collège médical. »

Au point 4°, il y a lieu d'écrire correctement « exercé » au lieu de « exerce » et au point 5° il faut lire « Collège » au lieu de « collègue ».

Le Conseil d'État est amené à se demander si les auteurs ne pourraient pas profiter du projet de loi sous avis pour abroger également l'article 24 de la loi du 31 juillet 1991 précitée.

Article 73

Point 1°

Concernant les connaissances linguistiques, le Conseil d'État renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 71 et suggère aux auteurs de prévoir une disposition concernant les modalités du contrôle éventuel de ces connaissances linguistiques en cohérence avec les dispositions de l'article 53 du projet de loi sous avis.

Point 2°

Le Conseil d'État propose de rédiger l'article 4 comme suit :

« Art. 4. Prestation de services

(1) Le professionnel de santé ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, qui est établi dans un autre État membre et y exerce légalement une des professions de santé visées à l'article 1^{er}, peut exécuter au Luxembourg des prestations de services de façon temporaire et occasionnelle sans autorisation du ministre.

(2) Afin d'éviter des dommages graves pour la santé du bénéficiaire du service, le ministre fait procéder à une vérification des qualifications professionnelles du prestataire visé au paragraphe 1^{er} avant la première prestation de services.

Cette vérification est effectuée selon les modalités prévues au titre II de la loi du *jj.mm.aa* relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

Le présent paragraphe ne s'applique pas aux prestations de services visant les activités d'infirmier et de sage-femme.

(3) Le prestataire visé au paragraphe 1^{er} est soumis aux règles de conduite de caractère professionnel, réglementaire ou administratif en rapport direct avec les qualifications professionnelles telles que la définition de la profession, l'usage des titres et les fautes professionnelles graves qui ont un lien direct et spécifique avec la protection et la sécurité des patients, ainsi qu'aux dispositions disciplinaires applicables aux professionnels de santé légalement établis au Luxembourg.

(4) Le professionnel de santé frappé d'une peine de suspension ou d'interdiction d'exercer sa profession au Luxembourg et qui est légalement établi dans un autre État membre, ne peut pas effectuer de prestation de services au Luxembourg pendant la durée de sa suspension ou de son interdiction.

(5) Un règlement grand-ducal détermine les conditions et modalités d'exercice de la prestation de services visée aux paragraphes 1^{er} et 2 du présent article. Ce règlement prescrira entre autres que le prestataire visé au paragraphe 1^{er} fasse une déclaration préalable relative à sa prestation au ministre qui en fera parvenir une copie au Conseil Supérieur de certaines professions de santé et aux organismes de sécurité sociale. »

Articles 74 et 75

Sans observation.

Article 76

Le Conseil d'État ne peut pas suivre l'argumentaire des auteurs estimant que les conditions et modalités visant l'autorisation d'exercice des médecins-spécialistes en médecine légale ne doivent pas figurer dans la loi précitée du 29 avril 1983, et d'en faire une spécialité à part propre à un établissement public, pour la seule raison que cette spécialité ne figure pas à l'annexe 5.1.3. de la directive 2005/36/CE. Par ailleurs, les auteurs ne fournissent pas les arguments nécessaires qui permettraient de justifier qu'une loi interdise purement et simplement l'exercice libéral de la médecine légale.

Le Conseil d'État propose donc de supprimer l'article 76 sous avis et d'introduire à l'endroit de l'article 71 au point 2^o, un nouvel article 1^{er} *bis* dans la loi précitée du 29 avril 1983 en rédigeant :

« 2^o L'article 1^{er} *bis* est remplacé par les dispositions suivantes :

« Par dérogation aux dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er} sous c), l'accès aux activités de médecin légiste et l'exercice de celles-ci au Luxembourg sont subordonnées à une autorisation du ministre, qui est délivrée aux conditions suivantes :

- a) le candidat dispose d'un titre de formation de médecin-spécialiste dans la discipline de la médecine légale. Ce titre doit sanctionner une formation spécifique en médecine légale, conférant à l'intéressé le droit d'exercer les fonctions de médecin légiste dans le pays d'obtention du diplôme ;
- b) il remplit les conditions prévues aux points a), b), d) et e) du paragraphe 1^{er} de l'article 1^{er}. »

Article 77

En ce qui concerne le point 1^o modifiant l'article 2 de la loi du 14 juillet 2015 portant création de la profession de psychothérapeute, le Conseil d'État renvoie à ses observations faites à l'endroit de l'article 71, point 1^o, et demande, sous peine d'opposition formelle pour incohérence des textes, source d'insécurité juridique, de remplacer l'avant-dernière phrase du paragraphe 1^{er} du nouvel article 2 par la phrase suivante :

« Une vérification des connaissances linguistiques du candidat d'une des trois langues luxembourgeoise, allemande ou française peut être faite à la demande du ministre par le Collège médical. »

Article 78 à 81

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Intitulé

La référence aux directives européennes est à omettre dans l'intitulé des lois qui contiennent des dispositions autonomes.

L'ajout du numéro de la directive au Mémorial sous son acte de transposition national satisfait d'ailleurs pleinement à l'obligation faite par la directive d'y faire référence à l'occasion de sa transposition.

Le remplacement d'un acte dans son intégralité n'est pas mentionné dans l'intitulé de l'acte qui le génère, étant donné qu'une telle citation allongerait inutilement l'intitulé du nouvel acte autonome. Toutefois, lorsque l'acte est abrogé sans être remplacé par un texte nouveau, il y est cité.

Le Conseil d'État propose dès lors de reformuler l'intitulé du projet de loi sous avis comme suit :

« Projet de loi relative 1. à la reconnaissance des qualifications professionnelles ; 2. portant création d'un registre des titres professionnels et d'un registre des titres de formation ; et modifiant
a) la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire,
b) la loi modifiée du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien,
c) la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé,
d) la loi modifiée 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,
e) la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales,
f) la loi du 7 août 2012 portant création de l'établissement public « Laboratoire national de santé »,
g) la loi du 14 juillet 2015 portant création de la profession de psychothérapeute »

D'un point de vue formel, les intitulés des titres ainsi que les intitulés des articles ne sont pas à faire suivre par un point final, étant donné qu'ils ne forment pas de phrase.

Article 3

Au point q) sous ii), il y a lieu d'insérer la date de la loi visée et d'écrire correctement :

« (...) en vertu de la loi du 29 août 2008 précitée (...) »

Article 43

Au paragraphe 3, sous ii), le bout de phrase *in fine* « dans le but de vérifier (...) point 5.5.2. » s'applique aux dispositions figurant sub i) et sub ii). Pour des raisons stylistiques, il y a lieu de passer à la ligne et d'aligner le nouvel alinéa ainsi obtenu avec le point b) du paragraphe 3 de l'article 43 en projet.

Article 52

Pour préciser et rendre univoque la référence mentionnée au paragraphe 2, il convient d'ajouter « alinéa 2 » derrière « point a) ».

Article 71 et suivants

Les modifications prévues aux articles 71 et suivants en projet affectent le texte soit de manière ponctuelle, soit dans son intégralité, mais elles ne sont pas énoncées de manière expresse. Cette approche contraire aux principes légistiques enlève toute lisibilité aux modifications envisagées. Le Conseil d'État rappelle qu'il a limité d'une façon générale l'examen des articles aux seules dispositions modifiées dans le projet sous avis.

Article 73

Le point 9° de l'article 73 tend à modifier l'article 12 de la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé. À la fin du paragraphe 1^{er} dudit article 12, il y a lieu d'écrire correctement :

« (...) la formation de mise à niveau pour une profession. »

Article 75

L'article sous rubrique modifie l'article 15 de la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi que certaines professions libérales. Au point 2., alinéa 2 dudit article 15, il y a lieu d'écrire en début de phrase :

« Le stage professionnel visé au point 1, b) (...). »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 juin 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes