

Projet de règlement grand-ducal

portant réglementation de la profession d'ostéopathe et déterminant :

- 1° les études en vue de l'obtention du diplôme d'ostéopathe ;**
- 2° les modalités de reconnaissance des diplômes étrangers ;**
- 3° l'exercice et les attributions de la profession d'ostéopathe**

Avis du Conseil d'État

(10 juillet 2018)

Par dépêche du 22 janvier 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de la Santé.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact. Selon la lettre de saisine, aucune fiche financière n'a été jointe, puisque le projet n'aurait pas d'implication sur le budget de l'État.

Les avis du Collège médical ainsi que celui du Conseil supérieur de certaines professions de santé ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 29 mars et 8 mai 2018.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous examen vise à réglementer la profession d'ostéopathe en déterminant les conditions requises au niveau de la formation et en fixant les missions de l'ostéopathe ainsi que les techniques qu'il est habilité à pratiquer dans le cadre de ces missions. Selon les auteurs du projet de règlement grand-ducal, l'objectif poursuivi par cette réglementation est de « garantir une sécurité optimale de la prise en charge du patient en définissant les conditions d'accès à cette profession ainsi que les conditions d'exercice ». Même si le projet de règlement grand-ducal ne comporte pas d'implications financières directes sur le budget de l'État, les auteurs attirent l'attention sur le fait que « les prestations à charge de l'assurance maladie sont accordées à la suite de prescriptions et ordonnances médicales ». Des conventions conclues entre la Caisse nationale de santé et les prestataires, en l'occurrence les ostéopathes, sont destinées à régler les relations entre l'assurance maladie et ces prestataires. Le projet sous avis pourrait donc avoir des implications indirectes sur le budget de l'État si de telles conventions venaient à être conclues et prévoyaient la prise en charge de prestations d'ostéopathie non prises en charge selon les dispositions en vigueur.

Les articles 1^{er} à 4 du projet de règlement grand-ducal portent sur la profession d'ostéopathe, le titre professionnel et les conditions de formation. Les articles 5 à 8 règlent l'exercice de la profession.

En ce qui concerne la base légale du projet de règlement grand-ducal sous avis, les auteurs visent, entre autres, les articles 1^{er} et 7 de la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé.

Le Conseil d'État tient à relever qu'il a été saisi d'un projet de loi modifiant, entre autres, la loi précitée du 26 mars 1992 (dossier parl. n° 7283) qui, en son article II, procède à l'insertion de la profession d'ostéopathe à la liste de l'article 1er de ladite loi de 1992. Le projet de règlement grand-ducal sous avis ne saurait donc sortir ses effets qu'après la mise en vigueur de la loi qui verra le jour à l'issue de la procédure entamée par le projet de loi n° 7283, précité.

Le Conseil d'État relève encore que l'article 7 de la loi précitée du 26 mars 1992, aux termes duquel « un règlement grand-ducal détermine le statut, les attributions et les règles de l'exercice de ces professions », ne répond pas aux conditions de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution pour fournir la base légale adéquate aux dispositions du projet de règlement grand-ducal sous examen relatives à l'exercice de la profession. En effet, le domaine de la santé (article 11, paragraphe 5, de la Constitution) tout comme l'exercice d'une profession libérale (article 11, paragraphe 6, de la Constitution) constituent des matières réservées à la loi formelle. Les règlements grand-ducaux pris dans ces matières ne se conçoivent que dans le cadre prédéfini de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, qui dispose que « [d]ans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et le cas échéant les conditions auxquelles elles sont soumises ». Dans une matière réservée à la loi, les principes et les points essentiels restent du domaine de la loi ; seules les mesures d'exécution, c'est-à-dire des éléments plus techniques et de détails, peuvent être « du domaine du pouvoir réglementaire ».

La disposition légale servant de base au règlement en projet risque d'être jugée non conforme à la Constitution, ce qui entraînera pour le dispositif réglementaire la non-application en vertu de l'article 95 de la Constitution.

Le Conseil d'État suggère dès lors aux auteurs de profiter du projet de loi n° 7283, précité, pour insérer dans la loi précitée du 26 mars 1992 les dispositions contenant les principes et points essentiels permettant de préciser, par voie réglementaire, le statut, les attributions et les règles de l'exercice des professions de santé y visées dans la loi.

Au vu de ces dernières observations, le Conseil d'État ne procède qu'à titre subsidiaire à l'examen des articles du projet de règlement grand-ducal sous avis.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 7

Le texte du projet de règlement grand-ducal sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État quant au fond.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

L'emploi de tirets entre le numéro d'article et le texte de l'article n'est pas de mise.

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...). Les subdivisions en points sont eux-mêmes subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...). L'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Lorsqu'on se réfère au premier article, paragraphe ou alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour lire « 1^{er} ». Toutefois, la référence à un premier point s'écrit « point 1° ».

Le Conseil d'État constate que dans le texte du dispositif, il est fait usage, de façon récurrente, de termes anglais, tels que « *evidence based practice* » à l'article 2 et « *thrust* » et « *strain-counterstrain* » à l'article 6. Le recours à des termes ou expressions d'une langue étrangère est à écarter, dès lors qu'il existe un terme ou une expression équivalents dans la langue française. Toutefois, si les auteurs estiment qu'il est nécessaire de recourir spécifiquement à ces termes anglais, il convient de les faire suivre par un terme équivalent en langue française.

Intitulé

L'intitulé n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrase.

Préambule

Il y a lieu d'écrire « Conseil supérieur de certaines professions de santé » avec une lettre initiale minuscule à « supérieur ».

Article 2

Au point 1, deuxième tiret (point 1°, lettre b), selon le Conseil d'État), il convient d'écrire le terme « histoire » avec une lettre initiale minuscule,

d'insérer le terme « d' » entre les termes « techniques » et « ostéopathie fonctionnelle », ainsi que de remplacer la virgule entre les termes « viscérale » et « crânienne » par la conjonction « et ».

Au point 2, deuxième tiret (point 2°, lettre c), selon le Conseil d'État), il y a lieu de remplacer la virgule entre les termes « viscérale » et « crânienne » par la conjonction « et ».

Au point 3, il convient de remplacer la virgule entre les termes « traumatologie » et « de rhumatologie » par la conjonction « et ».

Toujours au point 3, il convient d'écrire :

« d'au moins trente-huit points du système européen de transfert et d'accumulation de crédits, ci-après « crédits ECTS », ou l'équivalent de 1 000 heures au total ».

Article 3

Il convient d'écrire « le titre professionnel « ostéopathe » ».

Article 4

Il y a lieu de reformuler l'article sous examen comme suit :

« **Art. 4.** L'ostéopathe suit annuellement une formation continue de 40 heures sur les missions et techniques visées respectivement à l'article 5 et à l'article 6.

L'ostéopathe transmet au ministre ayant la Santé dans ses attributions les preuves de respect de son obligation de formation continue visée à l'article 1^{er} ».

Article 5

Au paragraphe 3, il convient de remplacer les termes « de ces » par le terme « des ».

Article 6

Dans un souci de cohérence du texte du projet sous avis, il convient de faire précéder les différentes techniques sous chaque subdivision par un article défini, tel que « le », « les » ou « la ». À titre d'exemple, au point 2, il convient d'écrire « les techniques fonctionnelles ».

Au point 1, il y a lieu d'écrire « sur les tissus mous ».

Au point 2, il convient d'écrire « le relâchement-facilité » avec un trait d'union.

Article 7

À la phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « les techniques suivantes ».

Article 8

Mieux vaut écrire « ou lorsque les troubles présentés excèdent son champ de compétences ».

Article 9

Il y a lieu de compléter ou de reformuler l'article sous examen, vu que la phrase est incomplète.

Article 10

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement dont question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 10 juillet 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes