# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 8 juillet 2010 (Belgique). RG 88/2010

* Date : 08-07-2010
* Langue : Français
* Section : Jurisprudence
* Source : Justel F-20100708-5
* Numéro de rôle : 88/2010

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents M. Bossuyt et M. Melchior, et des juges R. Henneuse, E. De Groot, A. Alen, J.-P. Snappe et J. Spreutels, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,
après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :
I. Objet de la question préjudicielle et procédure
Par arrêt n° 198.457 du 3 décembre 2009 en cause de l'ASBL « Société Belge des Pharmaciens Spécialistes en Biologie Clinique » et autres contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 15 décembre 2009, le Conseil d'Etat a posé la question préjudicielle suivante :
« L'article 13 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, qui prévoit qu'il doit y avoir, dans chaque hôpital, un médecin-chef de service pour chacun des différents services du département médical - et donc également pour le laboratoire de biologie clinique - viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que cette disposition implique que les pharmaciens en biologie clinique ne peuvent pas être chefs de service d'un laboratoire de biologie clinique, contrairement aux médecins spécialistes en biologie clinique ? ».
(...)
III. En droit
(...)
B.1. Avant les modifications apportées par la loi relative aux hôpitaux et à d'autres établissements de soins, coordonnée le 10 juillet 2008, et par la loi du 10 décembre 2009 portant des dispositions diverses en matière de santé, l'article 13 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, disposait :
« Dans chaque hôpital, l'activité médicale doit être structurée.
Dans chaque hôpital, il y a :
1° un médecin en chef, responsable du bon fonctionnement du département médical; il est nommé et/ou désigné par le gestionnaire;
2° un médecin-chef de service pour chacun des différents services du département médical; il est nommé et/ou désigné par le gestionnaire;
3° un staff médical comprenant tous les médecins de l'hôpital.
Le Roi détermine le minimum de tâches à confier au médecin-chef et aux médecins-chefs de service; ces tâches concernent l'organisation et la coordination de l'activité médicale à l'hôpital.
La fonction de médecin-chef est incompatible avec la présidence du Conseil Médical ».
B.2. Il est demandé à la Cour si cette disposition est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les pharmaciens en biologie clinique, contrairement aux médecins spécialistes en biologie clinique, ne peuvent pas être chef de service d'un laboratoire de biologie clinique d'un hôpital.
B.3.1. Le Conseil des ministres fait valoir que la question préjudicielle est devenue sans objet parce que la loi relative aux hôpitaux et à d'autres établissements de soins, coordonnée le 10 juillet 2008, prévoit expressément, depuis sa modification par la loi précitée du 10 décembre 2009, que les pharmaciens qui, conformément à l'article 5, § 2, de l'arrêté royal n° 78 du 10 décembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, sont habilités à effectuer des analyses de biologie clinique, peuvent devenir chef de service d'un laboratoire de biologie clinique (articles 9 et 18).
B.3.2. Il appartient en règle au juge qui pose la question préjudicielle de déterminer les normes applicables au litige qui lui est soumis et d'apprécier si la réponse à la question posée est utile à la solution du litige qu'il doit trancher. Ce n'est que lorsque ce n'est manifestement pas le cas que la Cour peut décider que la question n'appelle pas de réponse.
B.3.3. L'on peut déduire de la motivation de la décision de renvoi que le juge a quo estime que l'arrêté ministériel attaqué devant lui doit être contrôlé au regard de la disposition en cause, dans sa version applicable au moment où l'arrêté ministériel a été adopté. La réponse à la question préjudicielle posée est par conséquent manifestement utile à la solution du litige qu'il doit trancher.
B.4. La disposition en cause prévoit qu'il doit y avoir, dans chaque hôpital, un médecin-chef de service pour chacun des différents services du département médical. Etant donné que cette disposition ne prévoit pas d'exception, cette prescription s'applique également au laboratoire de biologie clinique d'un hôpital.
B.5.1. Le juge a quo interprète la disposition en cause en ce sens que la fonction de chef de service d'un laboratoire de biologie clinique ne peut être exercée que par un médecin spécialiste en biologie clinique et qu'elle ne peut donc être exercée par un pharmacien en biologie clinique.
B.5.2. Dans cette interprétation, cette disposition crée une différence de traitement entre les médecins spécialistes en biologie clinique et les pharmaciens en biologie clinique. Bien que cette différence de traitement repose sur un critère objectif, à savoir le diplôme des personnes concernées, il convient d'examiner si elle est aussi raisonnablement justifiée.
B.6.1. En vertu de l'article 5, § 2, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, « les porteurs du diplôme légal de pharmacien [...] sont habilités à effectuer les analyses de biologie clinique que le Roi détermine [...] et dont Il fixe les modalités d'exécution [...] ». Selon l'arrêté royal du 5 novembre 1964 déterminant les conditions d'habilitation des pharmaciens appelés à effectuer des prestations de biologie clinique, tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 8 août 1984 et par l'arrêté royal du 22 octobre 2002, un porteur du diplôme légal de pharmacien peut être habilité, par le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, à effectuer des analyses de biologie clinique, à l'issue d'une formation de pharmacien spécialiste en biologie clinique qui satisfait aux conditions définies par cet arrêté.
B.6.2. Il ressort de ceci que l'autorité réglementaire a considéré que les pharmaciens qui sont agréés comme spécialistes en biologie clinique offrent, sur le plan de la qualité, les mêmes garanties que les médecins spécialistes en biologie clinique, lorsqu'ils effectuent des analyses de biologie clinique.
B.7.1. La disposition en cause trouve son origine dans l'article 2bis, § 1er, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, tel qu'il a été inséré par l'article 7 de l'arrêté royal n° 407 du 18 avril 1986 « modifiant et complétant la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux ».
B.7.2. Il ressort du commentaire des articles figurant dans le rapport au Roi qui précède cet arrêté royal que l'autorité réglementaire voulait, en adoptant cette disposition, « imposer des exigences de base au sujet de la structure et de l'organisation médicales ainsi que des conditions de base formulées quant à l'amélioration de la qualité de l'activité médicale » (Moniteur belge , 6 mai 1986, p. 6480).
Bien que l'autorité réglementaire, ainsi qu'il a déjà été constaté en B.6.2, a considéré que les pharmaciens agréés en biologie clinique offraient, sur le plan de la biologie clinique, les mêmes garanties de qualité que les médecins spécialistes en biologie clinique, le rapport au Roi précité ne justifie pas le fait que les pharmaciens en biologie clinique, contrairement aux médecins spécialistes en biologie clinique, n'entrent pas en considération pour exercer la fonction de chef de service d'un laboratoire de biologie clinique.
B.7.3. Selon le Conseil des ministres, le législateur n'a jamais eu l'intention d'exclure les pharmaciens en biologie clinique de la fonction de chef de service du laboratoire de biologie clinique d'un hôpital. A cet égard, le Conseil des ministres renvoie également aux travaux préparatoires de la loi précitée du 10 décembre 2009, dans lesquels la différence de traitement en cause est expressément écartée, au motif qu'« il a toujours été dans l'intention du législateur de conférer aux dentistes, aux pharmaciens et aux biologistes cliniques travaillant en milieu hospitalier un statut identique à celui du médecin hospitalier, ainsi que les mêmes possibilités de participer à l'organisation de l'hôpital. Une interprétation malheureuse de l'article 9 dans un récent arrêt du Conseil d'Etat remet à présent en cause cette opinion » (Doc. parl., Chambre, 2008-2009, DOC 52-2172/001, p. 3).
B.8. Dans ces circonstances, la différence de traitement en cause n'est pas raisonnablement justifiée.
B.9. Si la disposition en cause est interprétée en ce sens que les pharmaciens en biologie clinique n'entrent pas en considération pour devenir chef de service du laboratoire de biologie clinique d'un hôpital, la question préjudicielle appelle une réponse affirmative.
B.10. La disposition en cause peut toutefois également être interprétée en ce sens que les pharmaciens en biologie clinique peuvent effectivement entrer en ligne de compte pour devenir chef de service d'un laboratoire de biologie clinique.
B.11.1. L'article 9 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, dispose en effet que « les dispositions des articles 13 à 17 et du Titre IV, applicables aux médecins hospitaliers, sont également d'application aux praticiens visés à l'article 3, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, exerçant à l'hôpital l'art dentaire de même qu'aux pharmaciens ou licenciés en sciences chimiques travaillant à l'hôpital et habilités à effectuer les analyses de biologie clinique, conformément à l'article 5, § 2, de l'arrêté précité ».
B.11.2. Cette disposition trouve son origine dans l'article 1er, § 5, de la loi du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux, tel qu'il a été inséré par l'article 3 de l'arrêté royal n° 407, précité, du 18 avril 1986.
Dans son avis relatif au projet ayant donné lieu à l'arrêté royal, le Conseil d'Etat avait relevé ce qui suit :
« 7.2. Aux termes du paragraphe 5 qui est ajouté au même article 1er, les dispositions de l'article 2bis et du titre II de la loi précitée qui sont applicables aux médecins hospitaliers, s'appliquent également aux praticiens de l'art dentaire visés à l'article 3, § 1er (lire : article 3, alinéa 1er) de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 qui travaillent à l'hôpital ainsi qu'aux pharmaciens et aux licenciés en sciences chimiques travaillant à l'hôpital et habilités à effectuer les analyses de biologie clinique conformément à l'article 5, § 2, du même arrêté royal n° 78.
Le texte étant formulé de manière générale, l'assimilation vaut pour l'application de toutes les dispositions de l'article 2bis et du titre II. Si telle n'était pas l'intention du Gouvernement, il devrait indiquer expressément les exceptions.
Tel qu'il est rédigé, le texte implique aussi que n'est pas assimilé aux médecins, le pharmacien qui, bien que travaillant à l'hôpital, n'effectue pas d'analyses de biologie clinique » (Moniteur belge , 6 mai 1986, p. 6497).
Dans le rapport au Roi, il est dit à ce propos :
« La définition de médecin hospitalier introduite par l'article 2 du présent arrêté ne concerne que le médecin; les licenciés en science dentaire exerçant à l'hôpital et les pharmaciens-biologistes cliniques ainsi que les licenciés en chimie habilités à effectuer des analyses de biologie clinique, posent des actes médicaux.
La commission du Sénat estimait que les règles établies pour les médecins hospitaliers devaient également s'appliquer aux praticiens mentionnés ci-dessus. Le gouvernement s'est rallié à ce point de vue. Quant au contenu, le libellé du nouveau § 5 est identique au texte d'un amendement adopté au Sénat.
En réponse à une question du Conseil d'Etat (voir avis, point 7.2.), il est confirmé que pour les praticiens visés [,] l'assimilation quant à l'application des dispositions de l'article 2bis et [du] Titre II vaut pour toutes les dispositions. Les praticiens visés peuvent par exemple être élus comme membre [s] du Conseil médical (Moniteur belge , 6 mai 1986, p. 6478) ».
B.11.3. Il s'ensuit qu'une interprétation large a été donnée à la règle contenue dans l'article 9 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, de sorte qu'à la lumière de cet article 9, la disposition en cause peut être interprétée en ce sens que les pharmaciens en biologie clinique entrent effectivement en considération pour devenir chef de service d'un laboratoire de biologie clinique.
B.12. Dans cette interprétation de la disposition en cause, la question préjudicielle appelle une réponse négative.
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
- Interprété en ce sens que les pharmaciens en biologie clinique n'entrent pas en considération pour devenir chef de service du laboratoire de biologie clinique d'un hôpital, l'article 13 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987, viole les articles 10 et 11 de la Constitution.
- Interprétée en ce sens que les pharmaciens en biologie clinique entrent en considération pour devenir chef de service du laboratoire de biologie clinique d'un hôpital, cette disposition ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.
Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 8 juillet 2010.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux.
Le président,
M. Bossuyt.