

PROJET

Explications relatives à l'ordonnance concernant les diplômes, la formation postgrade et l'exercice des professions médicales universitaires

Situation initiale

La nouvelle loi fédérale du 23 juin 2006 sur les professions médicales universitaires¹ (loi sur les professions médicales, LPMéd) charge le Conseil fédéral de réglementer : les titres postgrades fédéraux ainsi que l'étendue et la durée de la formation postgrade pour les différents titres (art. 5, al. 2 et 3, art. 18, al. 3, LPMéd) ; l'utilisation des diplômes et des titres postgrades fédéraux dans la dénomination de la profession (art. 39 LPMéd) ; les attestations dans le cadre de l'obligation de s'annoncer à laquelle les fournisseurs de prestations sont soumis (art. 35 LPMéd) ; les deux cas dans lesquels les titulaires d'un diplôme ou d'un titre postgrade délivré par un Etat non membre de l'UE ou de l'AELE peuvent exercer leur profession à titre indépendant (art. 36, al.3, LPMéd).

Explications relatives aux différentes dispositions

Section 1 Diplômes et titres postgrades

Art. 1 Octroi des diplômes fédéraux

Les diplômes fédéraux pour les professions médicales universitaires au sens de la loi sur les professions médicales sont délivrés par l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) (*al. 1*).

Au niveau de la Confédération, les diplômes fédéraux sont signés par le chef du Département fédéral de l'intérieur (DFI). Actuellement, les diplômes fédéraux sont signés par le président local. Avec la nouvelle législation, les tâches des présidents locaux sont largement reprises par les présidents des commissions d'examen, qui surveillent le déroulement des examens fédéraux dans les facultés et y représentent la Commission des professions médicales. Il est par conséquent logique qu'au niveau universitaire, les diplômes fédéraux soient signés par ces présidents. Les hautes écoles ont un droit de regard lors de l'élection des présidents des commissions d'examen. C'est pourquoi, en ce qui concerne les exigences liées aux examens fédéraux, ces présidents représentent non seulement les intérêts de la Confédération, mais aussi ceux des universités (*al. 2*).

L'*al. 3* fixe ce qui se passe en cas de perte du diplôme ou de modification de l'état civil : il n'est pas délivré de nouveau diplôme, mais les personnes concernées peuvent demander un duplicata ou un fac-similé au secrétariat de la Commission des professions médicales, section « formation universitaire ».

Le fac-similé est une copie conforme du diplôme fédéral reconnue comme telle. Contrairement à l'original, ce document n'est pas signé par le représentant de la Commission d'examen et porte la mention « fac-similé ». Un fac-similé est délivré sur demande explicite uniquement.

Le duplicata étant une simple attestation de diplôme, les émoluments y relatifs sont moins élevés. Il porte la mention « duplicata » et est également signé par le directeur de l'OFSP, car, comme pour le fac-similé, il n'est pas possible d'obtenir rétroactivement la signature du chef du département en fonction à la date de la délivrance de l'original.

Conformément à l'art. 13 et à l'annexe 5 de l'ordonnance, le tarif des émoluments pour l'établissement des duplicata et des fac-similés est fixé par le DFI.

¹ FF 2006 5481

Art. 2 Titres postgrades fédéraux

Al. 1

Les titres postgrades fédéraux sont délivrés pour les professions médicales universitaires dont l'exercice à titre indépendant nécessite une formation postgrade conformément à la loi sur les professions médicales (cf. art. 5., al. 2, LPMéd), à savoir pour les médecins (*let. a*) et les chiropraticiens (*let. c*) (cf. art. 36, al. 2, LPMéd). En outre, le Conseil fédéral réglemente les titres postgrades pour les domaines dans lesquels la Suisse est tenue de reconnaître les titres de spécialistes conformément à l'accord sur la libre circulation des personnes. Tel est notamment le cas pour la médecine dentaire (*let. b*) (orthodontie et chirurgie orale).

La *let. a* mentionne en premier lieu le titre de médecin praticien au sens des art. 30 ss de la directive 93/16/CEE. La réglementation y relative figure aussi à l'annexe 1 de l'ordonnance en question. Depuis l'entrée en vigueur de la directive 2001/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2001, texte applicable pour la Suisse également, la formation postgrade débouchant sur ce titre dure trois ans. Pour l'instant non contraignante pour la Suisse, la nouvelle directive 2005/36/CE réglemente la formation postgrade de médecin praticien conformément à la réglementation en vigueur dans les art. 28 ss.

La *let. a* vise également les titres postgrades fédéraux dans les domaines énoncés dans les art. 5 et 7 de la directive 93/16/CEE du Conseil du 5 avril 1993 visant à faciliter la libre circulation des médecins et la reconnaissance mutuelle de leurs diplômes, certificats et autres titres (JO L 165 du 7.7.1993). Ces titres correspondent à ceux qui sont inscrits dans l'annexe III, C, 6c et d de l'Accord du 21 juin 1999 sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE et dans les articles 5, al. 2 et art. 7, al. 2, de la directive 93/16/CEE. Cette dernière a été complétée par la directive 2001/19/CEE. Les différents titres postgrades sont énumérés à l'annexe 1 du projet d'ordonnance. S'y ajoutent d'autres titres de spécialistes qui sont délivrés par des filières de formation postgrade suisses accréditées, mais qui ne sont pas compris dans la directive de l'UE. Cette mesure vise l'harmonisation des titres postgrades. A noter toutefois que seuls les titres compris dans l'accord sur la libre circulation peuvent bénéficier d'une reconnaissance au niveau européen. Les titres non compris dans la directive de l'UE ne permettent pas à leurs titulaires d'accéder au marché européen du travail. Inversement, la Suisse n'est pas tenue de reconnaître l'équivalence de ces titres. Pour l'instant non contraignante pour la Suisse, la nouvelle directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 réglemente la formation de médecin spécialiste dans les art. 25 ss ; les titres postgrades sont énumérés à l'annexe L 255/82 ss. La Suisse examine actuellement la question de l'adoption de cette directive.

Let. b : les titres postgrades en médecine dentaire sont énumérés à l'annexe 2 de l'ordonnance. Conformément à l'art. 4 de la directive 78/686/CEE, modifiée par la directive 2001/19/CEE, il s'agit des formations postgrades en orthodontie et en chirurgie orale. Ces titres postgrades sont également réglementés dans la nouvelle directive 2005/36/CE (cf. art. 35 ss et annexe L 255/118 et 119) qui n'est pas encore applicable en Suisse.

L'annexe 2 fait également mention des titres postgrades fédéraux en parodontologie et en médecine dentaire reconstructive. Comme c'est le cas pour les titres postgrades en médecine humaine, il ne doit y avoir qu'une sorte de titre postgrade en médecine dentaire.

La *let. c* mentionne le chiropraticien spécialiste dont la formation est réglementée à l'annexe 3 de l'ordonnance.

L'*al. 2* précise que les titres postgrades fédéraux sont toujours signés, au niveau de la Confédération, par le directeur de l'OFSP.

Art. 3 Etablissement

L'établissement des diplômes et des titres postgrades fédéraux se fait selon les rapports de droit civil en vigueur au moment de l'obtention du diplôme ou du titre.

Art. 4 Reconnaissance des diplômes et des titres postgrades délivrés par des Etats membres de l'UE et de l'AELE

Les diplômes et les titres postgrades que la Suisse doit reconnaître sont fixés dans les directives sectorielles de l'UE qui ont été modifiées par la directive 2001/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2001. Il convient également de mentionner la nouvelle directive 2005/36/CE, qui n'est actuellement pas encore contraignante pour la Suisse (procédure d'adoption en cours d'examen). Ne faisant l'objet d'aucune directive sectorielle, la reconnaissance des diplômes et titres postgrades de chiropraticien est toutefois réglementée par la directive 89/48/CEE concernant un système général de reconnaissance qui est, elle aussi, comprise dans la nouvelle directive 2005/36/CE (*al. 1*).

La reconnaissance des diplômes étrangers relève de la compétence de la Commission des professions médicales, section « formation universitaire » ; celle des titres postgrades étrangers de la Commission des professions médicales, section « formation postgrade » (*al. 2*).

Conformément à l'*al. 3*, la Commission des professions médicales peut demander à l'organe étranger compétent une attestation prouvant que les diplômes et les titres postgrades octroyés sont authentiques.

Pour les diplômes ou les titres postgrades délivrés par un Etat membre de l'UE ou de l'AELE, la Commission des professions médicales peut également demander à l'organe étranger compétent une attestation prouvant qu'il s'agit d'un document conforme à celui mentionné dans la directive correspondante de l'UE. Cette réglementation s'appuie sur celle des directives CE (en particulier les directives 93/16/CEE du Conseil du 5 avril 1993 (art. 11) et 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 (art. 8)) (*al. 4*).

L'annexe 4 donne les références des principales directives communautaires.

Art. 5 Contrôle périodique des filières d'études de chiropratique reconnues

Conformément à l'art. 33 LPMéd, le département établit par voie d'ordonnance une liste des filières d'études reconnues proposées dans des hautes écoles universitaires étrangères. Le DFI satisfait à cette obligation dans la présente ordonnance. Le Conseil fédéral doit contrôler cette liste périodiquement (cf. art. 33, al. 3, LPMéd). Un équilibre qualitatif devant être garanti entre les filières d'études suisses et étrangères, les standards de qualité internationaux sont comparés à ceux que l'organe d'accréditation et d'assurance qualité (cf. art. 7, al. 2, let. a, de la loi sur l'aide aux universités (RS 414.20, LAU)) a élaborés conformément à la LPMéd(*al. 1*).

Le contrôle devant être fonction de la durée de validité de l'accréditation, il a lieu une fois tous les sept ans au minimum (*al. 2*).

Section 2 Formation postgrade

Art. 6 Durée

Dans son art. 18, al. 3, la loi sur les professions médicales charge le Conseil fédéral de fixer, après consultation de la Commission des professions médicales, la durée de la formation postgrade. La formation dure au moins deux ans (p. ex. pour les chiropraticiens) et au plus six ans (art. 18, al. 1, LPMéd). Les annexes 1 à 3 fixent, pour chaque titre fédéral, la durée de la formation postgrade.

Art. 7 Validation de périodes de formation postgrade

L'organisation responsable de la formation postgrade doit valider les périodes de formation postgrade reconnues dans plusieurs domaines en leur donnant l'équivalence des titres correspondants. Ainsi, des périodes de formation postgrade reconnues en médecine interne peuvent être validées pour les titres de spécialiste en cardiologie, en hématologie, en gastroentérologie, etc. (*al. 1*).

Les directives sectorielles applicables en Suisse prévoient la reconnaissance de périodes de formation postgrade accomplies à l'étranger. C'est pourquoi, si l'équivalence de la période de formation postgrade effectuée à l'étranger est officiellement reconnue, l'*al. 2* prévoit la validation

d'un titre postgrade fédéral, conformément à la réglementation communautaire applicable en Suisse.

Art. 8 Accréditation des filières de formation postgrade

Conformément à l'art. 48, al. 2, LPMéd, l'al. 1 établit que l'accréditation des filières de formation postgrade relève de la compétence de l'organe d'accréditation et d'assurance qualité visé à l'art. 7 de la loi sur l'aide aux universités (LAU, RS 414.20).

Les al. 2 à 4 établissent un échéancier afin que l'ensemble de la procédure d'accréditation se déroule correctement. La procédure d'accréditation nécessite d'autant plus de temps que, pour une question de crédibilité au niveau international, il est impossible d'accréditer rapidement plusieurs filières de formation postgrade peu de temps avant l'expiration du délai d'accréditation. En outre et afin d'éviter toute incertitude juridique pour les personnes en formation postgrade, il faut empêcher toute lacune dans l'accréditation des filières de formation postgrade.

Conformément à l'art. 26 LPMéd, la demande d'accréditation et le rapport d'autoévaluation sont déposés simultanément auprès de l'instance d'accréditation au plus tard deux ans avant la fin de la durée de validité de l'accréditation (al. 2).

Il est important que la procédure, en d'autres termes l'autoévaluation, commence assez tôt, à savoir quatre mois avant le dépôt de la demande d'accréditation.

Au plus tard six semaines après le début de l'autoévaluation, il convient d'indiquer à l'instance d'accréditation en quelle langue (français, allemand ou anglais) le rapport d'autoévaluation sera rédigé. Cette information est importante pour l'organe d'accréditation qui choisira les experts pour l'évaluation externe en fonction des compétences linguistiques requises (al. 3).

De la sorte, il reste assez de temps pour la suite de la procédure, en particulier pour l'évaluation externe et la prise de décision (al. 4).

La procédure d'accréditation devant être transparente, toutes les décisions – positives et négatives – doivent être publiées (al. 5). Cette mesure répond à la pratique internationale en matière d'accréditation.

Section 3 *Dénomination et exercice de la profession*

Art. 9 Dénomination professionnelle

Les titulaires de diplômes et de titres postgrades fédéraux ou étrangers reconnus doivent, vis-à-vis du public, utiliser correctement et fidèlement la dénomination de la profession correspondant à leur diplôme et titre postgrade. S'agissant des diplômes, les énoncés officiels conformes à l'annexe III, C de l'accord sur la libre circulation des personnes sont les suivants : « titulaire du diplôme fédéral de médecin », « titulaire du diplôme fédéral de médecin-dentiste », « titulaire du diplôme fédéral de pharmacien » et « titulaire du diplôme fédéral de vétérinaire ». Bien que la profession de chiropraticien ne soit pas réglementée dans les directives sectorielles de la CE, il est recommandé, par analogie, d'utiliser la dénomination de « titulaire du diplôme fédéral de chiropraticien ». Les titulaires de diplômes étrangers reconnus peuvent utiliser leur titre dans l'énoncé et la langue du pays qui l'a octroyé, avec mention du pays de provenance (al. 1).

Les titres postgrades fédéraux et étrangers reconnus doivent être utilisés avec les dénominations énumérées dans les annexes 1 à 3. Ils peuvent également être utilisés en association avec un synonyme usuel, pour autant que celui-ci ne prête pas à confusion, p. ex. « médecin spécialiste en médecine des femmes » pour « médecin spécialiste en gynécologie et obstétrique » ou « médecin spécialiste des yeux » pour « médecin spécialiste en ophtalmologie ».

En outre et sur la base des directives européennes, les titulaires de titres postgrades étrangers reconnus peuvent utiliser leur titre dans l'énoncé du pays qui l'a octroyé avec mention du pays de provenance (cf. art. 8 de la directive 78/686/CEE et art. 10 de la directive 93/16/CEE). Il est interdit d'utiliser des diplômes et titres postgrades autres que ceux mentionnés à l'al. 2. Par conséquent, le titulaire d'un titre étranger de spécialiste en « médecine générale » ne peut pas

utiliser son titre en Suisse, parce que ce dernier n'est pas reconnu au niveau européen ; il doit donc utiliser la dénomination « médecin praticien ».

En référence aux autres réglementations en matière de dénomination professionnelle, l'*al. 3* réglemente désormais la dénomination des personnes visées à l'art. 36, al. 3, LPMéd.

Il incombe aux cantons d'intervenir lorsqu'une dénomination laisse croire à tort qu'une personne est titulaire d'un diplôme fédéral, d'un diplôme étranger reconnu, d'un titre postgrade fédéral ou d'un titre postgrade étranger reconnu (*al. 4*).

Art. 10 Fournisseurs de prestations

Les ressortissants de l'UE et de l'AELE qui exercent à titre indépendant une profession médicale universitaire en Suisse pendant trois mois au plus par année civile doivent présenter aux autorités cantonales un diplôme reconnu au sens de l'art. 15 LPMéd et une attestation délivrée par le pays d'établissement prouvant qu'ils exercent légalement les activités en question dans le pays (*al. 1, let. a et b*) (cf. directives 93/16/CEE du Conseil du 5 avril 1993 (art. 11) et 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 (art. 8)).

Conformément à l'art. 36, al. 2, LPMéd, les médecins et les chiropraticiens produisent en outre un titre postgrade reconnu au sens de l'art. 21 de la loi (*al. 2*).

Art. 11 Exercice de la profession pour les titulaires de diplômes et de titres postgrades délivrés par des Etats non membres de l'UE ou de l'AELE

Conformément à l'art. 36, al. 3, LPMéd, le Conseil fédéral prévoit deux cas dans lesquels les titulaires d'un diplôme ou d'un titre postgrade délivré par un Etat non membre de l'UE ou de l'AELE peuvent exercer leur profession médicale universitaire en Suisse à titre indépendant. Dans le premier cas, il s'agit de personnes qui enseignent dans une filière d'études ou de formation postgrade accréditée et exercent leur profession à titre indépendant dans l'hôpital où elles enseignent (*al. 1, let. a*). Dans le second cas, il s'agit de personnes qui maîtrisent une langue nationale et exercent leur profession dans un cabinet, dans une région où il est prouvé que l'offre de soins médicaux est insuffisante (*al. 1, let. b*).

Toutefois, les cantons doivent préalablement auditionner la Commission des professions médicales qui examine l'équivalence professionnelle et institutionnelle du diplôme ou du titre postgrade (*al. 2*).

L'autorisation se limite à un hôpital ou à un cabinet précis.

Cette réglementation doit clairement montrer que ces autorisations ne peuvent pas être considérées comme droit de circuler librement ou d'exercer à titre indépendant (*al. 3*).

Art. 12 Activité dépendante

Les titulaires du diplôme fédéral de médecin ou de chiropraticien ont le droit d'exercer leur profession à titre dépendant, c'est-à-dire sous surveillance (cf. art. 36, al. 2, LPMéd).

Section 4 Emoluments

Art. 13

Le tarif des émoluments est fixé à l'annexe 5 de l'ordonnance (*al. 1*).

Lorsque des émoluments sont prévus, leur montant est calculé en fonction du temps consacré. Le tarif horaire va de 90 francs à 200 francs d'après la fonction de la personne en charge du dossier (*al. 2*).

L'*al. 3* prévoit que, dans des cas justifiés, l'autorité compétente peut exiger une avance sur frais appropriée. Cette dernière ne doit pas dépasser les coûts prévus.

L'*al. 4* prévoit que l'ordonnance générale du 8 septembre 2004 sur les émoluments (RS 172.041.1, OGEmol) s'applique, à moins que la présente ordonnance n'en dispose autrement.

Section 5 Dispositions finales

Art. 14 Dispositions transitoires

Ces dispositions sont reprises de la précédente ordonnance (art. 11, al. 7, ordonnance du 17 octobre 2001 sur la formation postgrade et la reconnaissance des titres postgrades des professions médicales, RS 811.113). Conformément à cette dernière, les conditions relatives à l'obtention d'un titre postgrade fédéral doivent être remplies avant fin 2007. C'est pourquoi ces dispositions sont reprises dans la présente ordonnance.

Art. 15 Modification du droit en vigueur

Les modifications visent à garantir une certaine continuité : là où cela était judicieux, les dispositions de l'ordonnance du 27 juin 1995 sur l'assurance-maladie² ont été adaptées à la présente ordonnance.

Art. 16 Abrogation du droit en vigueur

La loi fédérale du 19 décembre 1877 concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération suisse³ a été abrogée par la LPMéd (cf. art. 61 LPMéd). L'ordonnance du 17 octobre 2001 (RS 811.113) qui en découlait doit donc également être abrogée.

Art. 17 Entrée en vigueur

La présente ordonnance entrera en vigueur en même temps que la LPMéd, probablement le 1^{er} septembre 2007.

Répercussions en termes de ressources humaines et financières pour la Confédération

Dans le domaine d'application de cette ordonnance, plusieurs prestations doivent être remplies dans trois domaines : formation initiale, formation postgrade, accréditation.

Les ressources humaines et financières nécessaires à l'application de cette ordonnance ont été inscrites au budget 2007 et dans le plan financier 2008-2010. Il n'y a pas de coûts supplémentaires.

Répercussions pour les cantons

La présente ordonnance n'apporte pas de changements essentiels pour les cantons, qui sont toujours tenus, selon l'art. 9, al. 4, d'intervenir lorsqu'une dénomination laisse croire à tort qu'une personne est titulaire d'un diplôme fédéral, d'un diplôme étranger reconnu, d'un titre postgrade fédéral ou d'un titre postgrade étranger reconnu.

Les cantons devront à l'avenir se charger de l'exécution de la réglementation spéciale visée à l'art. 11. Ainsi, ils devront prouver que l'offre de soins est insuffisante, ce qui entraînera des dépenses supplémentaires. Ces cas étant toutefois exceptionnels, les frais supplémentaires devraient être raisonnables.

Ces nouvelles obligations ne devraient pas engendrer de dépenses financières et en personnel plus importantes que celles liées jusqu'ici à la surveillance de l'exercice des professions médicales universitaires. Le registre des professions médicales universitaires créé dans le cadre de la LPMéd devrait au contraire réduire les frais. Ce registre fera l'objet d'une réglementation dans une autre ordonnance relative à la LPMéd.

² RS 832.102

³ RS 811.11