

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
16 juillet 1998^{*}

Dans l'affaire C-93/97,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE, par la Cour d'arbitrage de Belgique et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Fédération belge des chambres syndicales de médecins ASBL

et

Gouvernement flamand,

Gouvernement de la Communauté française,

Conseil des ministres,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 31 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 p. 1),

^{*} Langues de procédure: le français et le néerlandais.

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. C. Gulmann, président de chambre, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward (rapporteur), J.-P. Puissochet et P. Jann, juges,

avocat général: M. G. Cosmas,
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

considérant les observations écrites présentées:

- pour la Fédération belge des chambres syndicales de médecins ASBL, par M^e Eric Thiry, avocat au barreau de Bruxelles,

- pour le gouvernement flamand, par M^e Patrick Devers, avocat au barreau de Gand,

- pour le gouvernement de la Communauté française, par M^e Jean Bourtembourg, avocat au barreau de Bruxelles,

- pour le gouvernement belge, par M. Jan Devadder, conseiller général au ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, en qualité d'agent, et M^e Tom Balthazar, avocat au barreau de Gand,

- pour la Commission des Communautés européennes, par M. Berend Jan Drijber, membre du service juridique, en qualité d'agent,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de la Fédération belge des chambres syndicales de médecins ASBL, représentée par M^e Eric Thiry, du gouvernement flamand, représenté par M^e Patrick Devers, et de la Commission, représentée par M. Pieter van Nuffel, membre du service juridique, en qualité d'agent, à l'audience du 22 janvier 1998,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 26 mars 1998,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par arrêt du 19 février 1997, parvenu à la Cour le 3 mars suivant, la Cour d'arbitrage de Belgique a posé, en application de l'article 177 du traité CE, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation de l'article 31 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, p. 1).
- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un recours introduit le 26 janvier 1996 par la Fédération belge des chambres syndicales de médecins ASBL (ci-après la « Fédération »), association représentant les intérêts des personnes exerçant la profession médicale en Belgique, devant la Cour d'arbitrage en vue d'obtenir l'annulation de l'article 4, paragraphe 2, du décret de la Communauté flamande, du 5 avril 1995, modifiant le décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande, qui porte sur l'organisation d'une formation spécifique en médecine générale et sur d'autres dispositions relatives aux universités (*Moniteur belge* du 29 juillet 1995, ci-après le « décret 1995 »).

Le droit communautaire

- 3 La directive 93/16 est une codification des directives 75/362/CEE du Conseil, du 16 juin 1975, visant à la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres de médecin et comportant des mesures destinées à faciliter l'exercice effectif du droit d'établissement et de libre prestation de services (JO L 167, p. 1), et 75/363/CEE du Conseil, du 16 juin 1975, visant à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant les activités du médecin (JO L 167, p. 14); elle incorpore en outre la directive 86/457/CEE du Conseil, du 15 septembre 1986, relative à une formation spécifique en médecine générale (JO L 267, p. 26). Ces trois directives ont été abrogées par l'article 44 de la directive 93/16.
- 4 En vertu de l'article 2 de la directive 93/16, chaque État membre reconnaît les diplômes, certificats et autres titres — énumérés à l'article 3 — délivrés aux ressortissants des États membres par les autres États membres, conformément à l'article 23, en leur donnant, en ce qui concerne l'accès aux activités du médecin et l'exercice de celles-ci, le même effet sur son territoire qu'aux diplômes, certificats et autres titres qu'il délivre.
- 5 L'article 3 de la directive 93/16 donne, pour tous les États membres, la liste des diplômes visés à l'article 2. Pour le royaume de Belgique, il s'agit du « diplôme légal de docteur en médecine, chirurgie et accouchements/wettelijk diploma van doctor in de genees-, heel- en verloskunde, délivré par les facultés de médecine des universités ou par le jury central ou les jurys d'État de l'enseignement universitaire ».
- 6 L'article 23, paragraphe 1, de la directive 93/16 dispose que les États membres subordonnent l'accès aux activités de médecin et l'exercice de celles-ci à la possession d'un diplôme, certificat ou autre titre de médecin visé à l'article 3 donnant la garantie que l'intéressé a acquis pendant la durée totale de sa formation les connaissances et l'expérience requises par cette même disposition, sous a) à d). L'article 23,

paragraphe 2, énonce que cette formation médicale totale comprend au moins six années d'études ou 5 500 heures d'enseignement théorique et pratique dispensées dans une université ou sous la surveillance d'une université.

- 7 Le titre IV de la directive 93/16 porte sur la formation spécifique en médecine générale.
- 8 En vertu de l'article 30, « Chaque État membre qui dispense sur son territoire le cycle complet de formation visé à l'article 23 instaure une formation spécifique en médecine générale répondant au moins aux conditions prévues aux articles 31 et 32, de telle sorte que les premiers diplômes, certificats ou autres titres la sanctionnant soient délivrés au plus tard le 1^{er} janvier 1990 ».
- 9 Les articles 31 et 32 de la directive 93/16 fixent les conditions minimales auxquelles cette formation doit répondre.
- 10 Selon l'article 31,

« 1. La formation spécifique en médecine générale visée à l'article 30 doit répondre au moins aux conditions suivantes:

- a) elle n'est accessible qu'après l'accomplissement et la validation d'au moins six années d'études dans le cadre du cycle de formation visé à l'article 23;

- b) elle a une durée d'au moins deux ans à plein temps et s'effectue sous le contrôle des autorités ou organismes compétents;
- c) elle est de nature plus pratique que théorique; la formation pratique est dispensée, d'une part, pendant six mois au moins en milieu hospitalier agréé disposant de l'équipement et des services appropriés et, d'autre part, pendant six mois au moins dans le cadre d'une pratique de médecine générale agréée ou d'un centre agréé dans lequel les médecins dispensent des soins primaires; elle se déroule en liaison avec d'autres établissements ou structures sanitaires s'occupant de la médecine générale; toutefois, sans préjudice des périodes minimales susmentionnées, la formation pratique peut être dispensée pendant une période de six mois au maximum dans d'autres établissements ou structures sanitaires agréés s'occupant de la médecine générale;
- d) elle comporte une participation personnelle du candidat à l'activité professionnelle et aux responsabilités des personnes avec lesquelles il travaille.

...

3. Les États membres subordonnent la délivrance des diplômes, certificats et autres titres qui sanctionnent la formation spécifique en médecine générale à la possession d'un des diplômes, certificats et autres titres visés à l'article 3. »

11 L'article 32 de la directive 93/16 dispose:

« Si, au 22 septembre 1986, un État membre assurait une formation en médecine générale au moyen d'une expérience en médecine générale acquise par le médecin dans son propre cabinet sous la surveillance d'un maître de stage agréé, cet État

membre peut, à titre expérimental, maintenir cette formation à condition que celle-ci:

- soit conforme à l'article 31, paragraphe 1, sous a) et b), ainsi qu'au paragraphe 3,
 - soit d'une durée égale au double de la différence existant entre la durée prévue à l'article 31, paragraphe 1, sous b), et le total des périodes visées au troisième tiret du présent article,
 - comporte au moins une période en milieu hospitalier agréé, disposant de l'équipement et des services appropriés, ainsi qu'une période dans le cadre d'une pratique de médecine générale agréée ou d'un centre agréé dans lequel des médecins dispensent des soins primaires; à partir du 1^{er} janvier 1995, chacune de ces deux périodes durera au moins six mois. »
- 12 L'article 34 de la directive 93/16 autorise, sous certaines conditions, les États membres à organiser une formation spécifique en médecine générale à temps partiel.

La réglementation belge

- 13 Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, de l'arrêté royal n° 78, du 10 novembre 1967, relatif à l'exercice de l'art de guérir, à l'exercice des professions qui s'y rattachent et aux commissions médicales (*Moniteur belge* du 14 novembre 1967), « Nul ne peut exercer l'art médical s'il n'est porteur du diplôme légal de docteur en médecine,

chirurgie et accouchements, obtenu conformément à la législation sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires, ou, s'il n'en est légalement dispensé... ».

14 Le décret du 12 juin 1991 relatif aux universités dans la Communauté flamande (*Moniteur belge* du 4 juillet 1991) porte, entre autres, sur l'organisation de l'enseignement académique.

15 Le décret 1995 vise à organiser la formation spécifique en médecine générale. Son article 2 a ajouté l'alinéa suivant à l'article 7 du décret du 12 juin 1991:

« La formation spécifique en médecine générale est une formation académique suivant la formation académique de médecin. Elle est sanctionnée par un grade académique de médecin généraliste. »

16 L'article 3 du décret 1995 a en outre inséré dans l'article 11 du décret du 12 juin 1991 les dispositions suivantes:

« Le programme commun d'enseignement du premier cycle de la formation de médecin et des trois premières années d'études du deuxième cycle de cette formation doit satisfaire aux conditions requises par la directive ... 93/16/CEE, titre IV ... Aux étudiants ayant réussi l'examen annuel de la troisième année d'études du deuxième cycle, les autorités universitaires délivrent un certificat attestant qu'ils ont réussi le cycle de formation visé à l'article 23 de la directive susmentionnée...

Dans la quatrième année d'études du deuxième cycle de la formation de médecin, les autorités universitaires peuvent offrir plusieurs options, l'une d'entre elles étant obligatoirement l'option 'médecine générale'. Cette quatrième année d'études avec l'option 'médecine générale' constitue la première année d'études de la formation spécifique en médecine générale visée au titre IV de la directive ... 93/16/CEE. »

- 17 L'article 4, paragraphe 2, du décret 1995 a complété l'article 14 du décret du 12 juin 1991 par un quatrième alinéa rédigé comme suit:

« Le volume total des études de la formation en médecine générale comporte trois années d'études, c'est-à-dire la quatrième année d'études du deuxième cycle de la formation de médecin et les deux années d'études de la formation en médecine générale. »

- 18 Le cycle total de formation du candidat à la fonction de médecin généraliste en Flandre comprend donc six premières années, qui constituent les deux cycles de formation de base d'études en médecine; puis une septième année, qui correspond, d'une part, à une quatrième et dernière année d'études du deuxième cycle de la formation de médecin, et d'autre part, à la première année du cycle de la formation spécifique de médecin généraliste, et, enfin, une huitième et une neuvième année, qui correspondent à un troisième cycle consacré à la formation spécifique de médecin généraliste.
- 19 La Fédération estime que l'article 4, paragraphe 2, du décret 1995 introduit une dérogation à la directive 93/16 en ouvrant l'accès à la formation spécifique en médecine générale à des étudiants qui ne sont pas habilités à prendre des responsabilités médicales et crée ainsi une discrimination entre les candidats autorisés à entamer cette formation dans la Communauté flamande et les candidats des autres communautés.

20 Considérant que le litige porte sur la détermination de l'année à partir de laquelle la formation spécifique en médecine générale peut commencer et, plus spécifiquement, sur la question de savoir si l'accès à cette formation suppose que l'intéressé soit en possession d'un diplôme, certificat ou autre titre visé à l'article 3 de la directive 93/16 (ci-après le « diplôme de base visé à l'article 3 »), la Cour d'arbitrage a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

- « 1) L'article 31, paragraphe 1, sous a), 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, lu en combinaison avec les articles 3 et 23 et avec les autres dispositions du titre IV de cette directive, doit-il s'interpréter en ce sens que la formation spécifique en médecine générale ne peut débiter qu'après que l'intéressé a obtenu, après au moins six années d'études, le diplôme visé à l'article 3?
- 2) L'article 31, paragraphe 1, sous d), de la même directive doit-il s'interpréter en ce sens que la 'participation personnelle du candidat à l'activité professionnelle et aux responsabilités des personnes avec lesquelles il travaille' implique que ce candidat exerce des activités de médecin qui sont réservées aux titulaires des diplômes requis par les articles 2 et 3 de la directive?
- 3) Dans l'affirmative, cette même disposition doit-elle s'interpréter en ce sens que le candidat devrait exercer des activités de médecin dès le début de la formation spécifique en médecine générale, qu'il s'agisse de la formation à temps plein prévue par l'article 31 de la directive ou de la formation à temps partiel prévue par l'article 34? »
- 21 A titre liminaire, il convient de rappeler que la directive 93/16, conformément à son vingt et unième considérant, vise seulement à instaurer une formation spécifique en médecine générale qui réponde à des exigences minimales tant du point de vue qualitatif que du point de vue quantitatif, et qui complète la formation minimale de base que le médecin doit avoir en vertu de cette directive. Quoique habilités à prescrire des exigences supérieures, les États membres sont obligés, en vertu de

l'article 2 de la directive 93/16, de reconnaître mutuellement les diplômes, certificats et autres titres délivrés conformément aux exigences minimales prévues par la directive 93/16.

Sur la première question

- 22 Par sa première question, la juridiction nationale demande si l'article 31, paragraphe 1, sous a), de la directive 93/16 subordonne l'accès à la formation spécifique en médecine générale à l'obtention préalable d'un diplôme de base visé à l'article 3.
- 23 La Fédération estime que cette question appelle une réponse positive. Seul le diplôme de base visé à l'article 3 donnerait le droit d'exercer des activités de médecin et garantirait que l'intéressé a acquis pendant la durée totale de sa formation les connaissances et l'expérience requises.
- 24 Les gouvernements flamand et de la Communauté française, le gouvernement belge, ainsi que la Commission, considèrent, en revanche, que les États membres sont libres de décider que la formation commence dès l'accomplissement et la validation des six années d'études exigées par l'article 31, paragraphe 1, sous a), de la directive 93/16 et que, dès lors, il n'est pas indispensable que le candidat ait obtenu le diplôme de base visé à l'article 3. Les États membres pourraient, mais ne devraient pas, subordonner l'accès à la formation spécifique en médecine générale à l'obtention d'un tel diplôme.
- 25 Ainsi qu'il ressort de son libellé, l'article 31 de la directive 93/16 opère une distinction entre la condition de l'accomplissement avec succès de six années d'études en médecine et celle de la possession d'un diplôme de base visé à l'article 3. La première condition, visée à l'article 31, paragraphe 1, sous a), concerne l'accès

à la formation spécifique en médecine générale tandis que la seconde condition, visée au paragraphe 3 de ce même article, a trait à la délivrance des diplômes, certificats et autres titres sanctionnant la formation spécifique en médecine générale.

26 Il y a donc lieu de constater que les deux conditions visées à l'article 31 de la directive 93/16 ont une portée différente et ne peuvent être assimilées.

27 Il convient d'ajouter que, en ce qui concerne les conditions d'accès à la formation conduisant à l'obtention d'un diplôme, certificat ou autre titre de médecin spécialiste, l'article 24 de la directive 93/16 établit la même distinction que l'article 31 entre l'accomplissement et la validation d'au moins six années d'études en médecine, d'une part, et la possession d'un diplôme de base visé à l'article 3, d'autre part.

28 Il s'ensuit que, contrairement à ce qu'affirme la Fédération, ni les termes de l'article 31 ni l'économie de la directive 93/16 n'exigent que l'intéressé détienne un diplôme de base visé à l'article 3 pour accéder à la formation spécifique en médecine générale.

29 Il y a donc lieu de répondre à la première question que l'article 31, paragraphe 1, sous a), de la directive 93/16 ne subordonne pas l'accès à la formation spécifique en médecine générale à l'obtention préalable d'un diplôme de base visé à l'article 3.

Sur les deuxième et troisième questions

- 30 Par ses deuxième et troisième questions, la juridiction de renvoi demande en substance si la nature des activités que le candidat doit exercer au cours de la formation spécifique en médecine générale en application de l'article 31, paragraphe 1, sous d), implique qu'il ait obtenu un diplôme de base visé à l'article 3 avant de commencer cette formation.
- 31 La Fédération considère que, en exigeant une participation personnelle du candidat à l'activité professionnelle et aux responsabilités des personnes avec lesquelles il travaille, l'article 31, paragraphe 1, sous d), de la directive 93/16 implique l'accomplissement d'actes qui sont réservés aux titulaires d'un diplôme de base visé à l'article 3.
- 32 Pour défendre sa position, la Fédération s'appuie, en premier lieu, sur l'utilisation du terme « médecin » à l'article 32 qui concerne les États membres qui, au 22 septembre 1986, assuraient une formation en médecine générale au moyen d'une expérience en médecine générale « acquise par le médecin » dans son propre cabinet sous la surveillance d'un maître de stage agréé.
- 33 Il convient toutefois de rappeler que le cas du « médecin » visé à l'article 32 de la directive 93/16, qui travaille dans son propre cabinet sous la surveillance d'un maître de stage et qui doit donc disposer d'un diplôme de base visé à l'article 3, est différent de celui du candidat visé à l'article 31, paragraphe 1, sous d), qui partage les « responsabilités des personnes avec lesquelles il travaille », ces dernières étant, pour leur part, habilitées à exercer les activités de médecin. Contrairement à l'article 32, cette dernière disposition n'évoque pas l'expérience « acquise par le médecin dans son propre cabinet ».

- 34 En second lieu, la Fédération fait valoir que les aspects de la formation spécifique en médecine générale, décrits à l'article 31, paragraphe 1, sous c) et d), supposent également que l'intéressé ait la qualité de « médecin » au moment où il aborde la formation spécifique et, donc, qu'il soit en possession d'un diplôme de base visé à l'article 3.
- 35 Comme la Commission le relève à juste titre, la formation en médecine générale ne comporte pas l'exercice de la profession de médecin de manière autonome, impliquant la liberté d'établir un diagnostic et de prescrire un traitement; en effet, l'article 31, paragraphe 1, sous d), exige seulement la participation aux activités d'un médecin pleinement qualifié. Quant à l'article 31, paragraphe 1, sous b), de la directive 93/16, il prévoit que la formation doit s'effectuer « sous le contrôle des autorités ou organismes compétents ».
- 36 La directive 93/16, en ce qui concerne la participation à l'activité professionnelle visée à son article 31, paragraphe 1, sous d), n'impose donc pas la possession d'un diplôme de base visé à l'article 3.
- 37 Étant donné que la directive 93/16 ne requiert pas la possession d'un diplôme de base visé à l'article 3 pour commencer la formation spécifique en médecine générale, mais l'exige seulement au moment où est délivré le diplôme, certificat ou autre titre sanctionnant la formation spécifique en médecine générale, et vu qu'il s'agit là d'une exigence minimale, la directive 93/16 laisse les États membres libres de décider si le candidat doit déjà être en possession du diplôme de base visé à l'article 3 à un moment antérieur.
- 38 Il convient donc de répondre aux deuxième et troisième questions que la nature des activités que le candidat doit exercer au cours de la formation spécifique en médecine générale en application de l'article 31, paragraphe 1, sous d), de la directive 93/16 ne suppose pas nécessairement qu'il ait obtenu un diplôme de base visé à l'article 3 avant de commencer cette formation. Il appartient aux États membres de déterminer si, et dans quelle mesure, la participation du candidat en médecine

générale à l'activité professionnelle et aux responsabilités des personnes avec lesquelles il travaille au cours de sa formation implique qu'il soit en possession d'un diplôme de base visé à l'article 3.

Sur les dépens

- 39 Les frais exposés par la Commission, qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par la Cour d'arbitrage de Belgique, par arrêt du 19 février 1997, dit pour droit:

- 1) L'article 31, paragraphe 1, sous a), 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, ne subordonne pas l'accès à la formation spécifique en médecine générale à l'obtention préalable du diplôme, certificat ou autre titre visé à l'article 3 de cette même directive.

- 2) La nature des activités que le candidat doit exercer au cours de la formation spécifique en médecine générale en application de l'article 31, paragraphe 1, sous d), de la directive 93/16 ne suppose pas nécessairement qu'il ait obtenu un diplôme, certificat ou autre titre visé à l'article 3 de cette même directive avant de commencer cette formation. Il appartient aux États membres de déterminer si, et dans quelle mesure, la participation du candidat en médecine générale à l'activité professionnelle et aux responsabilités des personnes avec lesquelles il travaille au cours de sa formation implique qu'il soit en possession d'un diplôme, certificat ou autre titre visé à l'article 3 de ladite directive.

Gulmann

Moitinho de Almeida

Edward

Puissochet

Jann

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 16 juillet 1998.

Le greffier

Le président de la cinquième chambre

R. Grass

C. Gulmann