

Prise de position relative au message du Conseil fédéral concernant la loi fédérale sur les professions médicales universitaires (LPMéd)

formulée conjointement par les cinq organisations professionnelles concernées:

FMH Fédération des médecins suisses

SSO Société suisse d'odonto-stomatologie

SVS Société des vétérinaires suisses

ASC Association suisse des chiropraticiens

SSPh Société suisse des pharmaciens

1. Nous saluons la création d'une loi fédérale sur les professions médicales universitaires conformément au projet présenté.
2. Pour des raisons de qualité, de cohérence et de sécurité juridique, nous demandons impérativement que pour chaque profession médicale, une seule organisation soit chargée de réglementer la formation postgraduée. Nous proposons donc de **compléter l'article 25 LPMéd comme suit:**

«Pour chaque profession médicale, une seule organisation est responsable de toutes les filières de formation postgrade prévues.»

Motifs:

- Seules des normes de qualité, des procédures et des instances uniformes permettent de garantir une formation postgraduée efficace et de haut niveau.
 - La fonction législative globale qu'il s'agit d'exercer exige une seule instance de décision habilitée à mettre en oeuvre les filières de formation postgrade au moyen d'instruments unifiés d'assurance-qualité.
 - La fonction d'équilibrage et d'arbitrage, quant à elle, requiert une instance située au-dessus des différents groupes d'intérêts.
 - Le fractionnement de la formation entre plusieurs instances de même niveau hiérarchique entrave l'efficacité des procédures. Les personnes en formation et les formateurs ne disposent pas d'un interlocuteur central mais sont confrontés à plusieurs organisations.
3. La FMH a suggéré de créer un «Forum pour la formation postgraduée médicale» qui réunirait les parties intéressées (Confédération, cantons, facultés, FMH, ASMAC, etc.), par exemple sous la forme juridique d'une fondation.
 4. Pour des raisons d'égalité juridique, nous demandons en outre **la suppression sans contrepartie de l'article 21, 4^e alinéa LPMéd**, car seule l'organisation accréditée à cet effet est habilitée à octroyer les titres postgrades fédéraux (cf. art. 20 et art. 55 LPMéd).

1. Historique d'un projet de loi novateur

Après plus de dix ans de travaux préparatoires, d'étapes intermédiaires, de commissions d'experts, sans oublier des mises en consultation et d'innombrables séances, un projet de loi moderne a été soumis au Parlement. La nouvelle LPMéd réglementera les **grandes lignes de la formation prégraduée, postgraduée et continue des cinq professions médicales mentionnées en son article 2**. En outre, elle harmonisera les conditions régissant l'accès à la **pratique indépendante de la profession** ainsi que la surveillance exercée par les autorités cantonales compétentes: un chapitre qui, dans le contexte de la libre circulation des personnes avec l'Union européenne, revêt une importance non négligeable.

Les organisations professionnelles directement concernées ont suivi de près, durant toutes ces années, l'élaboration de ce projet et y ont participé. La collaboration avec l'office fédéral responsable et l'utilisation des compétences d'organisations ne faisant pas partie de l'administration fédérale se sont avérées exemplaires. En raison de l'entrée en vigueur des accords bilatéraux (libre circulation des personnes et reconnaissance mutuelle des diplômes), la mise en vigueur du volet de loi consacré à la formation postgrade a eu lieu de façon anticipée, par le biais de la **révision de la loi sur l'exercice des professions médicales (LEPM)**, en date du 1^{er} juin 2002 déjà. Depuis lors, les organisations professionnelles nationales que sont la FMH et la SSO octroient, en qualité d'organismes accrédités, les titres postgrades fédéraux de médecin spécialiste et de dentiste, respectivement dans 44 et 4 spécialités.

Dans son message, le Conseil fédéral précise **qu'une grande partie du volet formation postgrade de la LEPM a été repris** et que seuls certains de ses éléments, tels que l'accréditation, ont été concrétisés (cf. message au chiffre 1.2 [vers la fin] et 1.3.2). Etant donné que le projet de LPMéd n'apportait guère de nouveaux éléments pour le domaine de la formation postgraduée par rapport à la réglementation existante dans la LEPM, il a été renoncé, en accord avec les organisations professionnelles concernées, à engager une nouvelle consultation.

2. Un aspect primordial fait défaut dans la LPMéd: tous les titres postgrades d'une profession médicale doivent être octroyés par la même organisation professionnelle!

Malgré l'affirmation figurant dans le message, la nouvelle LPMéd se distingue de la LEPM en vigueur sur un point essentiel.

En effet, dans la **LEPM**, l'**accréditation porte sur un «programme de formation postgrade»** géré par une seule organisation professionnelle nationale. Les différents passages concernés de la loi montrent clairement que le terme «programme de

formation postgrade» englobe tous les titres de la profession médicale concernée et que, par conséquent, une seule organisation responsable est accréditée par profession. Dans son message de l'époque concernant la LEPM, le Conseil fédéral avait expressément précisé ce qui suit (cf. FF n° 34 du 31 août 1999, commentaire sur les articles 12 et 13; p. 5686 ss.):

«La formation postgrade est une tâche importante qui doit être assumée si possible par une seule association pouvant assurer la qualité nécessaire dans l'intérêt de toute la profession. [...] Si on souhaite que la formation postgrade fasse l'objet d'une concurrence aux niveaux européen et international, une dispersion de l'organisation responsable à l'intérieur de la Suisse n'est pas souhaitable.»

Dans la LPMéd en revanche, l'expression «filière de formation postgrade» n'englobe plus toute la formation postgraduée et tous les titres se rapportant à une profession médicale, mais vise chaque titre en particulier. On pourrait donc imaginer par exemple que s'agissant des 44 titres de la formation postgraduée médicale, 44 organisations (sociétés de discipline médicale) soient accréditées (cf. article 20 et 25 LPMéd).

Dans son message, le Conseil fédéral ne motive aucunement ce changement fondamental de système et ce, bien que le **Comité de la formation postgrade** ait clairement pris position à ce sujet au cours de la procédure d'accréditation. Les onze experts du comité, qui ont pour tâche de conseiller le département sur toutes les questions concernant la formation postgraduée et de mettre en oeuvre la procédure d'accréditation, avaient alors décidé sans équivoque possible que seule une organisation entrerait en ligne de compte pour l'accréditation, et que celle-ci se chargerait de réglementer la formation postgraduée de manière uniforme pour tous les titres prévus dans l'ordonnance.

On peut donc se demander **pourquoi** le Conseil fédéral veut abandonner dans la LPMéd un système qui a fait ses preuves dans la LEPM, d'autant plus qu'aucune exigence de ce type n'a été formulée lors des procédures de consultation.

3. Pourquoi faut-il compléter l'article 25 LPMéd? Un argumentaire

Dans l'intérêt d'une formation postgraduée uniforme, efficace et de haute qualité, la loi doit stipuler que pour chaque profession médicale, une seule organisation est responsable de réglementer la formation postgraduée.

On atteindra cet objectif en **ajoutant** par exemple **un troisième alinéa à l'art. 25 LPMéd:**

«Pour chaque profession médicale, une seule organisation est responsable de toutes les filières de formation postgrade prévues.»

Motifs:

- L'organisation accréditée a tout d'abord **une fonction législative globale et interdisciplinaire**. Les normes détaillées définissant les conditions spécifiques d'obtention d'un titre de formation postgraduée médicale se basent sur une **réglementation générale de la formation postgraduée**, contenant des principes de procédure, d'organisation et de qualité qui, en médecine humaine par exemple, sont valables pour l'ensemble des 44 titres de formation concernés. Font notamment partie de cette réglementation, les organes (y compris les instances de recours) mis en place pour l'octroi des titres et la reconnaissance des établissements de formation ou les conditions et principes uniformes régissant l'évaluation formative et sommative exigée par la loi (attestation de la formation postgraduée exigée, entretiens d'évaluation, exécution des examens de spécialiste). Tous les **instruments** ancrés dans la loi pour **assurer la qualité** de la formation perdraient largement leur efficacité s'ils ne pouvaient pas être appliqués de manière uniforme dans toutes les disciplines (certification des établissements de formation sur la base de concepts de formation postgraduée, visites d'évaluation, enquête annuelle sur la qualité de la formation auprès de 8000 médecins-assistants, etc.). Ladite réglementation pour la formation postgraduée règle en outre un nombre important de problèmes nécessitant une solution générale: par exemple la reconnaissance mutuelle des périodes et des modules de formation postgraduée, la prise en compte de l'activité scientifique, l'assistantat au cabinet médical, les années à option, l'activité à temps partiel, les absences, etc.
- L'organisation accréditée a une fonction importante d'**équilibre et d'arbitrage**. Il existe parfois des oppositions et des conflits d'intérêts considérables entre les sociétés de spécialistes représentant les divers titres. Les programmes et les filières de formation postgrade doivent être harmonisés et viser uniquement la qualité – indépendamment des implications éventuelles au niveau des tarifs ou d'autres aspects de la politique professionnelle. La délimitation entre les divers domaines de spécialisation ne peut être réalisée que par un organisme placé au-dessus de chaque société prise en particulier. Le même argument prévaut pour la garantie de standards uniformes dans la définition des filières de formation et la formulation des contenus d'enseignement.
- Si plusieurs organisations étaient accréditées simultanément dans une même profession médicale et se voyaient ainsi habilitées à octroyer des titres de formation postgraduée, la **cohérence et l'égalité juridique dans la remise des titres et la reconnaissance des établissements de formation seraient menacées**. Chaque organisation pourrait, indépendamment de toutes les autres, édicter des dispositions selon l'art. 55, et définir ses propres critères et normes pour son ou ses titres. Les **instances de recours indépendantes** exigées à l'art. 25, let. j de la LPMéd **ne pourraient par exemple pas être garanties par les petites sociétés**. Le nombre élevé de commissions de recours rendrait impossible toute application uniforme du droit.

- **Ce sont les candidats à la formation postgraduée qui auraient à souffrir le plus de cette fragmentation du droit:** ils n'auraient **plus d'interlocuteur central**, apte à les renseigner avec compétence sur les questions générales et interdisciplinaires. Ce point concerne également les quelque 1000 demandes de renseignements émanant chaque année de personnes étrangères. Pratiquement tous les médecins-assistants continuent à se former dans plusieurs domaines en vue de l'obtention d'un titre de spécialiste. Des instances, règles, formulaires et protocoles d'évaluation différents d'un domaine à l'autre conduiraient à une **insécurité en matière juridique** tout en gonflant inutilement la **bureaucratie**.
- Une **enquête** menée auprès de toutes les organisations actives dans le domaine de la formation postgraduée médicale a clairement montré que personne ne désire une fragmentation de cette dernière. Personne n'envisage comme une solution de rechange sérieuse l'accréditation de chaque société en particulier au lieu de l'accréditation d'une organisation faîtière supérieure, pas même les sociétés elles-mêmes.
- Les considérations émises de vive voix par M. Stefan Mesmer, avocat et président de la Commission fédérale de recours (CFR), indiquent également que **la CFR ne considère pas l'accréditation de plusieurs organisations comme une chose positive**. La CFR peut, sur la base des recours déposés, examiner toutes les décisions des organismes accrédités en matière de formation postgraduée quant à leur conformité juridique.
- Enfin, une comparaison avec d'autres pays révèle une fois de plus une tendance gouvernementale à vouloir inutilement faire de la Suisse un cas particulier. A notre connaissance, il n'existe aucun autre pays dont le système d'accréditation placerait toute la réglementation des principes généraux de la formation postgraduée sous l'autorité de plusieurs sociétés de spécialistes. Dans la plupart des Etats européens, tous les médecins sont regroupés dans des corporations de droit public uniques chargées de réglementer et de mettre en oeuvre la formation postgraduée ("Ordre des Médecins", "Landesärztekammer", etc.).

4. Les organisations professionnelles veulent-elles uniquement préserver leurs acquis et se protéger de la concurrence?

La réponse est clairement **«non»**! Pour éviter le reproche selon lequel les responsables de la formation postgraduée actuellement accrédités ne chercheraient qu'à préserver leurs acquis, la FMH a proposé de fonder un **«Forum pour la formation postgraduée médicale»** réunissant les principales parties intéressées (Confédération, cantons, facultés de médecine, FMH, ASMAC, etc.), par exemple sous la forme juridique d'une fondation. La mise en place et l'accréditation d'une telle fondation garantirait une réglementation et une mise en oeuvre uniformes de la formation postgraduée des médecins. Par la même occasion, la fonction législative

exercée se fonderait sur une base plus large et les collisions d'intérêts professionnels divergents seraient évitées.

5. Autre demande: suppression sans contrepartie de l'art. 21, 4^e al. LPMéd

Pour des raisons d'égalité et de sécurité juridiques, nous demandons par ailleurs la suppression de l'art. 21, 4^e al. LPMéd. L'octroi de titres postgrades fédéraux relève uniquement de l'organisation accréditée à cet effet (art. 20 et 55 LPMéd). L'octroi des titres a toujours lieu dans le cadre des filières de formation postgrade accréditées. Il ne saurait être possible ni autorisé que la Commission des professions médicales déroge à ce principe et fixe ses propres critères d'octroi de titres. Cette compétence, notons-le, ne figure pas non plus dans le catalogue des tâches de la dite commission (art. 50 LPMéd). Un alinéa identique figure, certes, aujourd'hui déjà dans la LEPM, mais n'est pas utilisé (disposition restée «lettre morte»): depuis la mise en vigueur de la LEPM, le Comité de la formation postgrade ne décide en toute logique que de la reconnaissance des diplômes et des titres de formation postgraduée étrangers faisant l'objet d'une convention avec l'Etat concerné. Lors de non-reconnaissance des qualifications étrangères, ce sont sans exception et sans conteste les conditions des filières de formation postgrade en vigueur qui doivent être remplies.



Dr J. de Haller, président



Dr U. Rohrbach, président



Gesellschaft Schweizer Tierärztinnen und Tierärzte
Société des Vétérinaires Suisses

Dr. Ch. Trolliet, président

ChiroSuisse



Dr D. Mühlemann, président



Schweizerischer Apothekerverband
Société Suisse des Pharmaciens
Società Svizzera dei Farmacisti



D. Jordan, président