

Conseil d'État, 23 juin 2014, n° 350225 (Chirurgiens-dentistes - Capacité médicale)

23/06/2014

Le Conseil National de l'Ordre des Médecins (CNOM) a saisi le Conseil d'Etat d'une requête tendant à l'annulation de l'arrêté du 31 mars 2011 fixant la liste des formations qualifiantes et la réglementation des diplômes d'études spécialisées en odontologie. Selon le CNOM, « l'article 9 du décret du 5 janvier 2011, qui prévoit que certaines formations qualifiantes de l'internat d'odontologie peuvent être communes avec l'internat de médecine ainsi que l'arrêté attaqué qui crée une telle formation commune en chirurgie orale, sont incompatibles avec les dispositions de l'article 36 de la directive 2005/36 », selon lesquelles « la profession de praticien de l'art dentaire (...) constitue une profession spécifique et distincte de celle de médecin, qu'il soit ou non spécialisé ». Il estime que les actes enseignés aux futurs chirurgiens-dentistes relèveraient du domaine médical, créant une profession de spécialiste en chirurgie orale commune aux médecins et aux chirurgiens-dentistes. Or, le Conseil d'Etat déboute l'ordre en reconnaissant la capacité médicale des chirurgiens-dentistes. La Haute juridiction considère en effet que la directive ne fait pas obstacle à ce que la formation des internes en odontologie comprenne des matières relevant du domaine médical. Elle relève que « l'institution d'une formation commune ne méconnaît pas l'exigence de spécificité de la profession de praticien de l'art dentaire » et que « le diplôme d'études spécialisées en chirurgie orale, commun aux deux professions, ne constitue pas en lui-même un titre d'exercice d'une profession médicale » et « ses titulaires ne sont autorisés à pratiquer que les actes de leurs professions respectives de médecin avec formation de base et de praticien de l'art dentaire avec formation de base ».

Conseil d'État

N° 350225

4ème et 5ème sous-sections réunies

M. Louis Dutheillet de Lamothe, rapporteur

M. Rémi Keller, rapporteur public

SCP LYON-CAEN, THIRIEZ ; SCP BARTHELEMY, MATUCHANSKY, VEXLIARD, POUPOT, avocats

lecture du lundi 23 juin 2014

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu, avec les pièces qui y sont visées, la décision du 19 octobre 2012 par laquelle le Conseil d'Etat, statuant au contentieux sur la requête enregistrée sous le numéro n° 350225, présentée pour le Conseil national de l'ordre des médecins et tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 31 mars 2011 fixant la liste des formations qualifiantes et la réglementation des diplômes d'études spécialisées en odontologie et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, a sursis à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice de l'Union européenne se soit prononcée sur les questions suivantes :

1°) L'exigence de spécificité de la profession de praticien de l'art dentaire posée par l'article 36 de la directive 2005/36/CE fait-elle obstacle à la création d'une formation qualifiante de troisième cycle universitaire commune aux étudiants en médecine et en art dentaire ?

2°) Les dispositions de la directive relatives aux spécialités rattachées à la médecine doivent-elles s'entendre comme excluant que des disciplines telles que celles énumérées au point 3 de la présente décision soient comprises dans une

formation à l'art dentaire '

Vu la décision C492/12 du 19 septembre 2013, par laquelle la Cour de justice de l'Union européenne s'est prononcée sur ces questions ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 7 janvier 2014, présenté pour le Conseil national de l'ordre des médecins, qui reprend les conclusions de sa requête ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 22 janvier 2014, présenté par le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui conclut au rejet de la requête ;

Vu les pièces du dossier dont il résulte que les parties ont été invitées à indiquer au Conseil d'Etat quelles seraient les conséquences d'une annulation rétroactive de l'arrêté du 31 mars 2011 attaqué ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 11 février 2014, présenté pour le Conseil national de l'ordre des médecins, qui reprend les conclusions de sa requête ; il soutient qu'en cas d'annulation de l'arrêté attaqué, il n'y aurait pas lieu de moduler ses effets dans le temps ;

Vu le mémoire enregistré le 17 février 2014, présenté pour le Conseil national de l'ordre des chirurgiens dentistes, qui demande que le Conseil d'Etat rejette la requête du Conseil national de l'ordre des médecins ; il soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés et qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, il y aurait lieu de moduler ses effets dans le temps ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 7 mars 2014, présenté par le ministre des affaires sociales et de la santé, qui conclut au rejet de la requête ; il soutient qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, il y aurait lieu de moduler ses effets dans le temps ;

Vu le nouveau mémoire en défense, enregistré le 28 avril 2014, présenté par le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, qui reprend les conclusions de ses précédents mémoires ; il soutient qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, il y aurait lieu de moduler ses effets dans le temps ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 22 mai 2014, présenté pour le Conseil national de l'ordre des médecins, qui reprend les conclusions de sa requête et les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 30 mai 2014, présentée pour le Conseil national de l'ordre des médecins ;

Vu la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le décret n° 2004-67 du 16 janvier 2004 ;

Vu le décret n° 2011-22 du 5 janvier 2011 ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Louis Dutheillet de Lamothe, maître des requêtes,

- les conclusions de M. Rémi Keller, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Barthélemy, Matuchansky, Vexliard, Poupot, avocat du Conseil national de l'ordre des médecins et à la SCP Lyon-Caen, Thiriez, avocat du Conseil national de l'ordre des chirurgiens-dentistes ;

Sur le cadre juridique du litige :

1. Considérant qu'en vertu des dispositions des 1, 2 et 6 de l'article 21 de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, chaque Etat membre subordonne l'accès aux activités professionnelles de médecin et de praticien de l'art dentaire à la possession d'un titre de formation visé à l'annexe V de cette directive et reconnaît les titres de formation délivrés dans les autres Etats membres de l'Union ; que les articles 24, 25, 28 et 34 de cette directive, complétés par les annexes auxquelles il renvoie, définissent les conditions minimales auxquelles doivent répondre les formations correspondant à ces titres de formation et conduisant aux professions de médecin avec formation de base, de médecin généraliste, de médecin spécialiste et de praticien de l'art dentaire avec formation de base ou spécialiste ; qu'aux termes de l'article 36 de cette même directive, les activités professionnelles du praticien de l'art dentaire sont définies comme les " activités de prévention, de diagnostic et de traitement concernant les anomalies et maladies des dents, de la bouche, des mâchoires et des tissus attenants " et " La profession de l'art dentaire (...) constitue une profession spécifique et distincte de celle de médecin, qu'il soit ou non spécialisé. " ;

2. Considérant qu'en France, les diplômes d'Etat de docteur en médecine ou en chirurgie dentaire sont délivrés aux étudiants ayant respectivement validé un troisième cycle d'études médicales ou odontologiques ; que, s'agissant du troisième cycle long des études odontologiques et du troisième cycle des études médicales, dénommés internats, la soutenance du doctorat intervient au terme d'une formation au cours de laquelle l'étudiant prépare également un ou plusieurs diplômes d'études spécialisées ; qu'en vertu des dispositions des articles 21 du décret du 16 janvier 2004 et 18 du décret du 5 janvier 2011, la délivrance du doctorat et du ou des diplômes d'études spécialisées préparés intervient conjointement à la fin de l'internat ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article 9 du décret du 5 janvier 2011 relatif à l'organisation du troisième cycle long des études odontologiques alors en vigueur et pris pour l'application de l'article L. 634-1 du code de l'éducation : " La liste des formations qualifiantes du troisième cycle long des études odontologiques est fixée par arrêté des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la santé. Certaines formations peuvent être communes à la médecine et à l'odontologie. " ; que l'arrêté attaqué, pris en application des dispositions de l'article 9 du décret du 5 janvier 2011 pour définir les formations dispensées dans le cadre de l'internat en odontologie, crée, en plus des formations qualifiantes en orthopédie dento-faciale et en médecine bucco-dentaire, une formation qualifiante commune aux internats en odontologie et en médecine, conduisant à l'obtention, d'une part, d'un diplôme d'études spécialisées de chirurgie orale commun aux deux internats, d'autre part, du diplôme d'Etat de docteur en chirurgie dentaire pour les élèves suivant cette formation au titre du troisième cycle long des études odontologiques ou du diplôme d'Etat de docteur en médecine associé à la spécialité en cause pour les élèves suivant cette formation au titre du troisième cycle des études médicales ;

Sur la réponse aux questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat, statuant au contentieux :

4. Considérant que, dans l'arrêt du 19 septembre 2013 par lequel elle s'est prononcée sur les questions dont le Conseil d'Etat, statuant au contentieux l'avait saisie à titre préjudiciel après avoir écarté les autres moyens de la requête, la Cour de justice de l'Union européenne a dit pour droit que la directive 2005/36/CE ne s'oppose pas à la création, par un Etat membre, d'un cycle de formation spécialisée tant dans le domaine médical que dans celui de l'art dentaire, dont la dénomination ne correspond pas à celles énumérées pour cet Etat à l'annexe V de la directive ; que, toutefois, selon la cour, il incombe à la juridiction nationale de vérifier, en premier lieu, si cette formation spécialisée, dans la mesure où elle ne remplit pas les exigences énoncées aux articles 24 et 34 de la directive en ce qui concerne les formations de base de médecin et de praticien de l'art dentaire, ne conduit pas à la délivrance d'un titre de médecin avec formation de base ou à celle d'un titre de praticien de l'art dentaire avec formation de base et, en second lieu, si le titre accordé à la suite de l'accomplissement de cette formation spécialisée n'habilite pas à exercer la profession de base de médecin ou de praticien de l'art dentaire par les personnes ne portant pas le titre, respectivement, de médecin avec formation de base ou de praticien de l'art dentaire avec formation de base ;

5. Considérant que la cour a également dit pour droit que la directive 2005/37/CE ne s'oppose pas à ce que les matières relevant du domaine médical fassent partie d'une formation spécialisée dans le domaine de l'art dentaire ;

Sur la légalité de l'arrêté attaqué :

6. Considérant que le Conseil national de l'ordre des médecins soutient que l'article 9 du décret du 5 janvier 2011, qui prévoit que certaines formations qualifiantes de l'internat d'odontologie peuvent être communes avec l'internat de médecine ainsi que l'arrêté attaqué qui crée une telle formation commune en chirurgie orale, sont incompatibles avec les dispositions de l'article 36 de la directive 2005/36, aux termes desquelles " La profession de praticien de l'art dentaire (...) constitue une profession spécifique et distincte de celle de médecin, qu'il soit ou non spécialisé ", au motif que les actes enseignés, que les futurs chirurgiens-dentistes seront amenés à pratiquer, relèveraient du domaine médical et que les dispositions litigieuses créeraient une profession de spécialiste en chirurgie orale commune aux médecins et aux chirurgiens-dentistes ; qu'il résulte de ce qu'a dit pour droit la Cour de justice de l'Union européenne que l'institution d'une telle spécialité commune aux médecins et aux chirurgiens dentistes n'est pas contraire aux dispositions de l'article 36 de la directive 2005/36 dès lors qu'elle respecte les deux conditions mentionnées par l'arrêt du 19 septembre 2013 ;

7. Considérant, d'une part, que, s'agissant des médecins, le diplôme d'études spécialisées en chirurgie orale ne constitue pas un titre d'exercice de la profession de médecin spécialiste reconnu au point 5.1.2 de l'annexe V de la directive 2005/36 ; qu'en revanche, en vertu de l'article 21 du décret du 16 janvier 2004 relatif à l'organisation du troisième cycle des études médicales, la délivrance de ce diplôme d'études spécialisées intervient conjointement à celle du doctorat d'Etat en médecine, qui constitue, d'après le point 5.1.1 de l'annexe V de la directive, le titre d'exercice de la profession de médecin avec formation de base ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier et n'est d'ailleurs pas soutenu que la formation acquise par les étudiants en médecine à l'issue du troisième cycle des études médicales ne remplirait pas les conditions minimales posées à l'article 24 de la directive pour la formation médicale de base ; que, dès lors, l'arrêté attaqué n'institue pas une formation qui conduirait à décerner un titre d'exercice reconnu par la directive ou un droit d'exercice à des personnes à l'issue d'une formation ne respectant pas les exigences de l'article 24 de la directive 2005/36 ; que les conditions mentionnées par la Cour de justice de l'Union européenne doivent donc être regardées comme remplies s'agissant des internes en médecine préparant le diplôme d'études spécialisées en chirurgie orale, qui pourront exercer la profession de médecin avec formation de base sur le fondement d'un titre reconnu par la directive 2005/36 ;

8. Considérant, d'autre part, que, s'agissant des chirurgiens-dentistes, le diplôme d'études spécialisées ne constitue pas non plus un titre d'exercice de la profession de praticien de l'art dentaire en France reconnu par le point 5.3.2 de l'annexe V de la directive ; qu'en revanche, en vertu de l'article 18 du décret du 5 janvier 2011 relatif à l'organisation du troisième cycle long des études odontologiques alors en vigueur, l'obtention de ce diplôme intervient conjointement à celle du doctorat en chirurgie dentaire, qui constitue le titre d'exercice de la profession de praticien de l'art dentaire en France en vertu du point 5.3.2 de l'annexe V de la directive ; que si le Conseil national de l'ordre des médecins soutient que les chirurgiens-dentistes qui se voient délivrer ces diplômes ne disposent pas de la formation minimale prévue par la directive pour pratiquer certains actes relevant de l'art médical, il ressort des pièces du dossier que la formation dispensée aux internes en odontologie préparant le doctorat en chirurgie dentaire et le diplômes d'études spécialisées en chirurgie orale respectent les conditions minimales posées à l'article 34 de la directive 2005/36 pour la formation de base de praticien de l'art dentaire ; que les conditions mentionnées par la Cour de justice de l'Union européenne doivent donc être regardées comme remplies s'agissant des internes en odontologie préparant le diplôme d'études spécialisées en chirurgie orale, qui pourront exercer la profession de praticien de l'art dentaire sur le fondement d'un titre reconnu par la directive 2005/36 ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la formation qualifiante commune instituée par l'arrêté attaqué conduit les internes en médecine et en odontologie à se voir délivrer des titres d'exercice distincts correspondant à leurs professions respectives ; qu'ainsi que l'a jugé la Cour de justice de l'Union européenne, les dispositions de l'article 36 de la directive ne font pas obstacle à ce que la formation des internes en odontologie comprenne des matières relevant du domaine médical ; que l'institution d'une formation commune ne méconnaît pas l'exigence de spécificité de la profession de praticien de l'art dentaire imposée par les dispositions de l'article 36 de la directive 2005/36, dès lors que le diplôme d'études spécialisées en chirurgie orale, commun aux deux professions, ne constitue pas en lui-même un titre d'exercice d'une profession médicale au sens de la directive 2005/36, et que ses titulaires ne sont autorisés à pratiquer que les actes de leurs professions respectives de médecin avec formation de base et de praticien de l'art dentaire avec formation de base ;

10. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête du Conseil national de l'ordre des médecins doit être rejetée, y compris ses conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

DECIDE :

Article 1er : La requête du Conseil national de l'ordre des médecins est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au Conseil national de l'ordre des médecins, à la ministre des affaires sociales et de la santé, au ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, au Conseil national de l'ordre des chirurgiens-dentistes et au président de la Cour de justice de l'Union européenne.