

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

N°1610414

M. A... B...

Mme Barruel
Rapporteure

Mme Vergnaud
Rapporteure publique

Audience du 23 novembre 2018
Lecture du 14 décembre 2018

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Melun

(9ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 19 décembre 2016 et 26 mars 2018, M. A... B..., représenté par la SCP ACG, demande au tribunal :

1°) d'annuler, pour excès de pouvoir, la décision du 5 juillet 2016 par laquelle le centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière (CNG) a déclaré irrecevable sa demande d'autorisation d'exercice de la profession de médecin dans la spécialité radiodiagnostic et imagerie médicale sur le fondement du II de l'article L. 4111-2 du code de la santé publique, ensemble le rejet de son recours gracieux du 15 novembre 2016 et le refus implicite opposé à son recours hiérarchique réceptionné le 17 novembre 2016 ;

2°) d'enjoindre au CNG de soumettre sa demande à la prochaine commission d'autorisation d'exercice dans la spécialité radiologie et imagerie médicale dans un délai de quinze jours à compter de la notification du jugement à intervenir sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il est titulaire d'un diplôme de docteur en médecine délivré en Tunisie, reconnu dans les conditions de la directive 2005/36 au Luxembourg puis en Belgique, il a obtenu un diplôme d'études spécialisées en radiologie et imagerie médicale délivré par la Belgique et il justifie d'une expérience professionnelle de plus de dix ans dans cette spécialité dans des établissements

de santé en France ; par suite, il remplit les conditions de l'article L. 4111-2 du code de la santé publique pour bénéficier de l'autorisation sollicitée ;

- à titre subsidiaire, s'il était retenu qu'il ne remplit pas les conditions de l'article susmentionné, alors il n'entre pas dans le champ d'application du régime général de la reconnaissance des titres de formation ; il peut invoquer le principe général qui résulte de la mise en œuvre de la liberté de circulation et des articles 49 et 53 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tel qu'affirmé par la jurisprudence *Hocsman* de la CJCE du 1^{er} septembre 2000 selon laquelle les autorités compétentes d'un état membre sont tenues de prendre en considération l'ensemble des diplômes, certificats et autres titres, ainsi que l'expérience pertinente de l'intéressé et de procéder à une comparaison entre ces éléments et les connaissances et qualifications exigées par la législation nationale.

Par un mémoire en défense, enregistré le 1^{er} mars 2018, le centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'aucun des moyens soulevés par M. B... n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles modifiée par la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 ;

- l'arrêt de la Cour de justice des communautés européennes du 14 septembre 2000, *M. Hocsman*, n° C-238/98 ;

- le code de la santé publique ;
- le code de l'éducation ;
- l'arrêté du 30 juin 2004 portant règlement de qualification des médecins ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Barruel,
- les conclusions de Mme Vergnaud, rapporteure publique,
- et les observations de Me Thomas, représentant M. B....

Une note en délibéré présentée pour M. B... a été enregistrée le 24 novembre 2018.

Considérant ce qui suit :

1. M. B... est titulaire d'un doctorat en médecine générale délivré en 1997 en Tunisie et reconnu par les autorités luxembourgeoises et belges les 22 avril et 4 décembre 2014. En juin 2002, après un cursus d'études de troisième cycle de cinq années à l'Université Libre de

Bruxelles, comportant un enseignement théorique et pratique et des stages cliniques, il a obtenu le diplôme d'études spécialisées belge en radiologie et imagerie médicale. Après avoir effectué des stages et exercé en qualité de faisant fonction d'interne dans plusieurs établissements hospitaliers français, il occupe depuis mars 2007 les fonctions de praticien attaché associé au sein du service d'imagerie médicale du centre hospitalier intercommunal de Villeneuve-Saint-Georges. En février 2015, M. B... a déposé, auprès du centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière (CNG), une demande d'autorisation d'exercice en France de la profession de médecin dans la spécialité radiodiagnostic et imagerie médicale sur le fondement du II de l'article L. 4111-2 du code de la santé publique. Par une décision du 5 juillet 2016, le CNG a opposé un refus à cette demande. Par la présente requête M. B... demande au tribunal d'annuler, pour excès de pouvoir, cette décision, ensemble le rejet de son recours gracieux du 15 novembre 2016 et le refus implicite opposé à son recours hiérarchique réceptionné le 17 novembre 2016.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 4111-1 du code de la santé publique : « *Nul ne peut exercer la profession de médecin (...) s'il n'est : 1° Titulaire d'un diplôme, certificat ou autre titre mentionné aux articles L. 4131-1, L. 4141-3 ou L. 4151-5 (...)* ». Aux termes de l'article L. 4131-1 auquel il renvoie : « *Les titres de formation exigés en application du 1° de l'article L. 4111-1 sont pour l'exercice de la profession de médecin : / 1° Soit le diplôme français d'Etat de docteur en médecine ; / Lorsque ce diplôme a été obtenu dans les conditions définies à l'article L. 632-4 du code de l'éducation, il est complété par le document mentionné au deuxième alinéa dudit article (...)* ». Enfin, l'article L. 632-4 du code de l'éducation prévoit que : « *Le diplôme d'Etat de docteur en médecine est conféré après soutenance avec succès d'une thèse de doctorat. / Après la validation du troisième cycle, un document est délivré au titulaire du diplôme, mentionnant la spécialité dans laquelle il est qualifié* ».

3. Par ailleurs, l'article 1^{er} de l'arrêté susvisé du 30 juin 2004 précise que : « *Sont reconnus qualifiés les médecins qui possèdent l'un des documents suivants : / 1. Le diplôme d'études spécialisées ; / 2. Le diplôme d'études spécialisées complémentaire, dit du groupe II qualifiant ; 3. Le document annexé au diplôme de docteur en médecine sur lequel il est fait état de la qualification en médecine générale ; / 4. Le certificat d'études spéciales ; / 5. La décision de qualification en médecine générale prononcée par le Conseil national de l'ordre des médecins pour les médecins ayant obtenu le diplôme d'Etat de docteur en médecine avant le 1^{er} janvier 1995 ; / 6. L'arrêté d'autorisation d'exercice de la médecine dans la spécialité, pris en application des dispositions des articles L. 4111-2, L. 4111-3-1 et L. 4131-1-1 du code de la santé publique. / A défaut de la possession des documents ci-dessus mentionnés, sont prises en considération les formations et l'expérience dont se prévaut l'intéressé (...)* ». Aux termes du troisième alinéa de l'article 9 du même arrêté : « *Un médecin peut être titulaire de plusieurs qualifications, mais il ne peut être inscrit que sur la liste d'une seule spécialité* ».

4. Il résulte de ces dispositions, applicables à la date de la décision attaquée, qu'un docteur en médecine doit notamment, pour être autorisé à exercer la profession de médecin dans une spécialité déterminée, être reconnu qualifié dans cette spécialité.

5. A la date de la décision contestée, le régime de reconnaissance des qualifications professionnelles des médecins était régi par la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 modifiée par la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013, transposée en droit interne par l'ordonnance n° 2008-507 du

30 mai 2008 dont les dispositions ont notamment été codifiées à l'article L. 4111-2 du code de la santé publique.

6. En ce qui concerne les ressortissants européens détenteurs de titres de formation délivrés par un Etat tiers, le II de l'article L. 4111-2 du code de la santé publique dans sa rédaction issue de l'article 121 de la loi n°2016-41 du 26 janvier 2016, alors applicable, dispose : *« L'autorité compétente peut également, après avis d'une commission composée notamment de professionnels, autoriser individuellement à exercer la profession de médecin dans la spécialité concernée, (...) les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, titulaires de titres de formation délivrés par un Etat tiers, et reconnus dans un Etat, membre ou partie, autre que la France, permettant d'y exercer légalement la profession. / Dans le cas où l'examen des qualifications professionnelles attestées par l'ensemble des titres de formation et de l'expérience professionnelle pertinente fait apparaître des différences substantielles au regard des qualifications requises pour l'accès à la profession et son exercice en France, l'autorité compétente exige que l'intéressé se soumette à une mesure de compensation qui consiste, au choix du demandeur, en une épreuve d'aptitude ou en un stage d'adaptation dans la spécialité ou le domaine concerné ».*

7. Compte tenu de ce qui a été dit au point 4, le ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne qui sollicite l'autorisation d'exercer la profession de médecin dans une spécialité déterminée doit justifier du titre de formation de base ainsi que du titre de spécialité correspondant.

8. Il est constant que M. B... ayant effectué une partie de sa formation en radiologie sous couvert d'une dispense spéciale, les autorités belges ne pouvaient pas, en 2002, lui délivrer l'agrément ministériel exigé par le droit national pour lui conférer le titre de radiologue en Belgique. Ainsi, dès lors que le requérant ne justifie pas être titulaire d'un titre lui permettant d'exercer légalement la spécialité de radiologue dans un Etat membre de l'Union européenne, il n'entre pas dans le champ d'application du II de l'article L. 4111-2 du code de la santé publique précité. Il s'ensuit que le CNG n'a pas méconnu ces dispositions en rejetant la demande d'autorisation d'exercice de la profession de médecin dans la spécialité radiodiagnostic et imagerie médicale présentée par M. B... comme irrecevable au motif que ce dernier ne justifie pas de la détention d'un titre valant reconnaissance de ses qualifications professionnelles dans cette spécialité l'autorisant à exercer cette profession en Belgique.

9. Toutefois, afin de garantir une protection effective des droits fondamentaux conférés par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux ressortissants communautaires, lorsque dans une situation non régie par une directive relative à la reconnaissance mutuelle des diplômes, un ressortissant communautaire présente une demande d'autorisation d'exercer une profession dont l'accès est, selon la législation nationale, subordonné à la possession d'un diplôme ou d'une qualification professionnelle, ou encore à des périodes d'expérience pratique, les autorités compétentes de l'Etat membre concerné sont tenues de prendre en considération l'ensemble des diplômes, certificats et autres titres, ainsi que l'expérience pertinente de l'intéressé, en procédant à une comparaison entre, d'une part, les compétences attestées par ces titres et cette expérience, et, d'autre part, les connaissances et qualifications exigées par la législation nationale. Si cet examen comparatif des diplômes et de l'expérience professionnelle aboutit à la constatation que les connaissances et qualifications attestées par le diplôme obtenu à l'étranger correspondent à celles exigées par les dispositions nationales, les autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil sont tenues d'admettre que ce diplôme et, éventuellement, l'expérience professionnelle remplissent les conditions posées par celles-ci. Si,

en revanche, la comparaison ne révèle qu'une correspondance partielle entre ces connaissances et qualifications, lesdites autorités sont en droit d'exiger que l'intéressé démontre qu'il a acquis les connaissances et qualifications non attestées.

10. Il est constant, comme il a été dit au point 1, que M. B... justifie d'un doctorat en médecine tunisien reconnu au Luxembourg et en Belgique ainsi que d'un diplôme belge dans la spécialité radiodiagnostic et imagerie médicale. Il ressort par ailleurs des pièces du dossier que les autorités françaises, qui ne soutiennent pas que le requérant les aurait intentionnellement induites en erreur, ont permis à l'intéressé d'exercer une pratique professionnelle en France, notamment depuis mars 2007, en qualité de praticien attaché associé dans le service de radiologie du centre hospitalier de Villeneuve-Saint-Georges. Par suite, en rejetant comme irrecevable la demande d'autorisation d'exercice de la profession de médecin dans la spécialité radiodiagnostic et imagerie médicale de M. B... au motif qu'il ne justifiait pas de la possibilité d'exercer la radiologie en Belgique, sans prendre en considération l'exercice d'une pratique professionnelle en qualité de radiologue en France et procéder à une comparaison entre, d'une part, les compétences attestées par son diplôme d'études spécialisées belge et cette expérience et, d'autre part, les connaissances et qualifications exigées par la législation nationale, le CNG a entaché sa décision d'une erreur de droit.

11. Il résulte ce qui précède que M. B... est fondé à demander l'annulation de la décision du centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière du 5 juillet 2016.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

12. Aux termes de l'article L. 911-2 du même code : *« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé ».*

13. Le présent jugement par lequel le tribunal fait droit aux conclusions à fin d'annulation présentées par M. B... implique, eu égard aux motifs d'annulation ci-dessus énoncés, que le centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière statue à nouveau sur la situation de l'intéressé et prenne une nouvelle décision, après avis de la commission prévue à l'article L. 411-2 du code de la santé publique, dans un délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

14. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : *« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ».*

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. B... et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision en date du 5 juillet 2016 du centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière de procéder au réexamen de la demande présentée par M. A... B... et de prendre une nouvelle décision, après avis de la commission prévue à l'article L. 411-2 du code de la santé publique, dans un délai de trois mois.

Article 3 : Le centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière versera à M. A... B... une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête de M. A... B... est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. A... B... et au centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière.

Délibéré après l'audience du 23 novembre 2018, à laquelle siégeaient :

Mme Weidenfeld, présidente,
Mme Dousset, première conseillère,
Mme Barruel, conseillère.

Lu en audience publique le 14 décembre 2018.

La rapporteure,

La présidente,

L. BARRUEL

K. WEIDENFELD

La greffière,

C. KIFFER

La République mande et ordonne à la ministre de des solidarités et de la santé en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,
La greffière,

C. KIFFER