

N° 426644
M. A... B...

N° 426645
M. C... D...

N° 429149
Mme E... F...

4^{ème} chambre jugeant seule
Séance du 13 décembre 2019
Lecture du 24 décembre 2019

M. Raphaël Chambon, rapporteur public
CONCLUSIONS

Sous les trois numéros qui viennent d'être appelés, les tribunaux administratifs de Cergy-Pontoise et de Paris ont chacun renvoyé au président de la section du contentieux du Conseil d'Etat, sur le fondement du deuxième alinéa de l'article R. 351-6 du CJA, une question de compétence similaire. Si cet article attribue au président de la section du contentieux la compétence pour attribuer le jugement d'une affaire à la juridiction qu'il déclare compétente, rien ne fait obstacle à ce que la question soit tranchée en formation collégiale (4/5 SSR, 24 janvier 2014, *Comité d'entreprise de la société Ricoh France*, n° 374163, au Recueil).

Sont en cause des recours pour excès de pouvoir dirigés contre des décisions par lesquelles le centre national de gestion, chargé selon l'article R. 4111-14 du code de la santé publique d'accuser réception des demandes d'autorisation d'exercice de la profession de chirurgien-dentiste qui peuvent être accordées selon l'article L. 4111-2 du même code par le ministre chargé de la santé aux titulaires de titres de formation délivrés par un Etat non membre de l'UE et non partie à l'EEE, a informé les demandeurs, par courriel, du caractère incomplet de leur dossier de demande et par suite refusé d'instruire ces dossiers dans l'attente de la complétude du dossier.

De tels refus d'enregistrement des dossiers, au motif de leur caractère incomplet, font obstacle à la naissance d'une décision implicite de rejet par le ministre, le dernier alinéa de l'article R. 4111-14 précisant que le délai de naissance d'une telle décision ne court qu'à compter « de la réception d'un dossier complet ».

Précisons que pour cette raison, de tels refus nous semblent susceptibles de recours pour excès de pouvoir, si bien que les trois recours en cause devant les TA de Cergy et Paris

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

ne nous paraissent pas manifestement irrecevables, ce qui vous permettrait de les rejeter nonobstant les questions de répartition des compétences entre juridictions administratives sur le fondement de l'article R. 351-4 du CJA.

En l'absence de tout fondement textuel à une compétence du Conseil d'Etat en premier et dernier ressort de tels recours, les tribunaux administratifs sont compétents selon la règle de droit commun énoncée à l'article L. 311-1 du CJA.

Reste à savoir quel tribunal.

En principe, c'est-à-dire lorsqu'il n'en est pas disposé autrement par les dispositions des articles R. 312-6 à R. 312-19 du CJA ou par un texte spécial, le tribunal administratif territorialement compétent est, selon l'article R. 312-1 du CJA, celui dans le ressort duquel a légalement son siège l'autorité qui, soit en vertu de son pouvoir propre, soit par délégation, a pris la décision attaquée.

Parmi les exceptions figurent celle énoncée à l'article R. 312-10, dont le premier alinéa dispose que « *les litiges relatifs aux législations régissant les activités professionnelles, notamment les professions libérales, (...) relèvent, lorsque la décision attaquée n'a pas un caractère réglementaire, de la compétence du tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve soit l'établissement ou l'exploitation dont l'activité est à l'origine du litige, soit le lieu d'exercice de la profession* ».

L'exercice de la profession de chirurgien-dentiste relève de ces dispositions (4/5 SSR, 23 mars 2011, *G...*, n° 339378, aux Tables ; 4/1 CHR, 1^{er} juin 2018, *Mme H...*, n° 409626, aux Tables). Et les décisions en cause n'ont à coup sûr pas de caractère réglementaire.

Mais dès lors que les requérants contestant les refus d'enregistrement de leur demande d'autorisation d'exercice ne sont par construction pas encore autorisés à exercer cette profession, il est délicat d'identifier un « établissement dont l'activité est à l'origine du litige » ou un « lieu d'exercice de la profession ». Certes, ce lieu d'exercice peut n'être qu'un lieu envisagé. C'est par exemple celui de l'officine de pharmacie dans laquelle le requérant envisage d'exercer (5/4 SSR, 29 octobre 2012, *I...*, n° 345471, aux Tables, s'agissant d'un refus d'inscription au tableau de l'ordre) ou le lieu dans lequel il est envisagé d'ouvrir un cabinet secondaire (décision *G...* déjà mentionnée). Vous prenez en compte tout élément susceptible de donner une indication sur le lieu d'exercice, le lieu à venir ou l'ancien lieu d'exercice : ainsi pour un ancien chirurgien-dentiste contestant les refus du Conseil national de l'ordre des médecins de transmettre une plainte et d'en déposer une, vous avez attribué le jugement de l'affaire au TA de Caen dès lors que les décisions attaquées se rapportaient à des faits s'étant produits à l'échelon local de Caen du service du contrôle médical de l'assurance-maladie, où *Mme H...* exerçait » (décision *H...* déjà mentionnée).

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Mais dans les litiges ici en cause, la demande d'autorisation d'exercice est de portée nationale et n'est pas géographiquement limitée. C'est, une fois l'autorisation accordée, lors de la demande d'inscription au tableau, que le praticien choisira un lieu d'exercice.

Il nous semble exclu de prendre en compte le lieu d'exercice, le cas échéant de stages ou de fonctions en lien avec celles pour lesquelles l'autorisation est demandée qui seraient exercées par le demandeur (il semble ainsi que les fonctions de praticien attaché associé ne soient pas interdites, sous conditions, aux personnes ne disposant pas encore d'une autorisation d'exercice de la profession).

Il nous semble également exclu de prendre en compte le lieu d'exercice que l'intéressé affirme envisager une fois que l'autorisation d'exercice lui aura été accordée. Cette considération nous semble trop hypothétique et incertaine. Elle ne sera pas nécessairement connue du juge car rien n'impose au demandeur de fournir une telle indication. Il s'agit d'un cas très différent d'une inscription à l'ordre par exemple.

Il ne nous semble enfin pas davantage envisageable de retenir, comme l'a fait la présidente du TA de Paris dans son ordonnance de transmission au président de la section du contentieux, le lieu de résidence du demandeur pour avoir une appréciation du futur lieu d'exercice, cette solution prétorienne s'écartant à l'excès des dispositions du CJA.

Lorsqu'il n'est pas possible d'identifier un établissement ou un lieu d'exercice, vous jugez que l'article R. 312-10 ne peut trouver à s'appliquer et qu'il convient de renvoyer à l'article R. 312-1 (voyez par exemple, le cas de l'entreprise qui fait une demande de permis de recherche d'hydrocarbures, qui dispose de son siège à l'étranger et lorsqu'il ne ressort pas de la demande soumise à l'administration ou des pièces du dossier qu'un établissement spécifique est concerné : 6/1 SSR, 12 juillet 2017, *Société Elixir Petroleum*, n° 409896, aux Tables).

Nous vous proposons de suivre un tel raisonnement et de juger que les litiges sont de la compétence du TA de Paris, où le centre national de gestion a son siège.

PCMNC à l'attribution du jugement des trois affaires au TA de Paris.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.