

**N° 459874**

**Conseil départemental de l'ordre des chirurgiens-dentistes de La Réunion**

**N° 459876**

**Conseil départemental de l'ordre des chirurgiens-dentistes de La Réunion**

**4<sup>ème</sup> et 1<sup>ère</sup> chambres réunies**

**Séance du 7 décembre 2022**

**Décision du 27 décembre 2022**

## **CONCLUSIONS**

**M. Raphaël CHAMBON, Rapporteur public**

Les deux derniers alinéas de l'article L. 4112-1 du code de la santé publique disposent qu'un médecin, un chirurgien-dentiste ou une sage-femme ne peut être inscrit que sur un seul tableau qui est celui du département où se trouve sa résidence professionnelle et qu'un tel professionnel de santé inscrit ou enregistré en cette qualité dans un Etat ne faisant pas partie de l'Union européenne ou n'étant pas partie à l'accord sur l'Espace économique européen ne peut être inscrit à un tableau de l'ordre dont il relève.

La méconnaissance de ces dispositions est-elle passible de sanctions disciplinaires ?

Telle est la question inédite posée par les deux pourvois en cassation dont vous saisissez le conseil départemental de l'ordre des chirurgiens-dentistes de La Réunion.

M. P... et M. H..., tous deux dentistes inscrits au tableau de l'ordre des chirurgiens-dentistes de La Réunion et s'étant inscrits de surcroît au Dental Council de l'île Maurice, ayant refusé de se conformer à la demande du conseil départemental tendant à ce qu'ils opèrent un choix entre ces deux inscriptions, ont fait l'objet de poursuites disciplinaires du même conseil départemental devant la juridiction ordinaire.

Ils ont tous deux été condamnés par la juridiction disciplinaire de première instance, le premier à la sanction de la radiation du tableau, le second à celle de l'interdiction d'exercer durant deux ans, dont un an avec sursis.

La chambre disciplinaire nationale a fait droit à l'appel de chacun des deux praticiens, en jugeant que si la double inscription d'un chirurgien-dentiste sur un tableau de l'ordre français et sur un tableau de chirurgiens-dentistes d'un pays étranger non membre de l'Union européenne est interdite, les décisions d'inscription et de radiation du tableau et le règlement du contentieux afférent à ces décisions ne sont pas du ressort de la juridiction disciplinaire ordinaire et le refus d'un praticien de se conformer à une invitation du conseil de l'ordre

tendant à mettre fin à une situation de double inscription n'entre pas dans les prévisions légales ou réglementaires définissant les obligations déontologiques et ne constitue donc pas une infraction disciplinaire spécifiquement prévue et réprimée.

A l'appui de son pourvoi en cassation contre ces deux décisions, le conseil départemental de l'ordre soutient que la chambre disciplinaire nationale a ce faisant commis une erreur de droit et nous pensons qu'il a raison.

Aux termes de l'article L. 4112-1 du code de la santé publique déjà cité, il incombe au conseil départemental de l'ordre de tenir à jour le tableau et, le cas échéant, de radier de celui-ci les praticiens qui, par suite de l'intervention de circonstances avérées postérieures à leur inscription, ont cessé de remplir les conditions requises pour y être inscrits. Il s'agit là d'une obligation et non d'une faculté (4/1 SSR, 23 juillet 2010, *M...*, n° 330308, au Recueil).

Le conseil départemental de l'ordre aurait donc pu emprunter la voie de la radiation administrative : les deux praticiens s'étant inscrits comme dentistes à l'île Maurice postérieurement à leur inscription au tableau de l'ordre en France, ils ne remplissaient plus les conditions pour y être inscrits.

Est-ce à dire que la méconnaissance de la règle que nous avons décrite est insusceptible de faire l'objet de poursuites disciplinaires ?

Nous ne le pensons pas, d'abord parce qu'aucun texte n'édicte une telle étanchéité radicale entre radiation administrative et sanction disciplinaire, contrairement au cas dont nous vous avons entretenus très récemment à ce pupitre. Alors que l'article L. 242-4 du code rural et de la pêche maritime prévoit de manière tout à fait similaire à l'article L. 4112-1 du code de la santé publique que l'inscription au tableau de l'ordre des vétérinaires est subordonnée au respect de certaines conditions et que, dès lors que ces conditions ne sont plus remplies, le vétérinaire concerné peut faire l'objet d'une radiation du tableau de l'ordre, l'article R. 242-89 du CRPM que les décisions de radiation administrative « *ne peuvent être motivées par des faits pouvant donner lieu à poursuites disciplinaires en application de l'article L. 242-6* ». Il y a donc une parfaite étanchéité entre motifs de radiation du tableau et motifs de sanctions disciplinaires<sup>1</sup>.

Rien de tel ou d'approchant dans le code de la santé publique.

En outre, la définition des manquements susceptibles de sanctions disciplinaires est très large et ne se limite pas à nos yeux à la violation des obligations déontologiques énumérées dans le code de déontologie des chirurgiens – dentistes, aux articles R. 4127-201 à R. 4127-284 du CSP.

Comme vous le savez, si le principe de légalité des délits s'applique aux sanctions disciplinaires infligées aux membres des professions réglementées, celui-ci est respecté dès

---

<sup>1</sup> Voir : 4/1 CHR, 15 novembre 2022, *B...*, n° 455932, aux Tables.

lors que les textes applicables font référence à des obligations auxquelles les intéressés sont soumis en raison de l'activité qu'ils exercent, de la profession à laquelle ils appartiennent ou de l'institution dont ils relèvent (Section, 12 octobre 2009, *PE...*, n° 311641, au Recueil). **La méconnaissance d'une règle propre à la profession réglementée en cause est ainsi justiciable d'une sanction disciplinaire, quand bien même cette règle ne figure pas directement au sein du recueil des obligations déontologiques.**

La compétence des juridictions disciplinaires ordinaires pour sanctionner la méconnaissance de dispositions extérieures aux codes de déontologie résulte dans certains cas explicitement des textes : les articles L. 4113-10 et L. 4113-11 du code de la santé publique prévoient ainsi expressément que le défaut de communication ou la communication mensongère des contrats ou avenants « *constitue une faute disciplinaire susceptible d'entraîner une des sanctions prévues à l'article L. 4124-6* ». Il ne nous paraît toutefois pas douteux qu'il peut en aller ainsi même en l'absence de pont explicite avec l'article L. 4124-6 ou avec les règles du code de déontologie. On peut penser par exemple, au sein des « *règles communes liées à l'exercice de la profession* » prévues aux articles L. 4113-1 à L. 4113-14 du CSP, à l'interdiction d'exercer sous un pseudonyme (article L. 4113-3), à celle de donner des consultations dans les locaux commerciaux où sont vendus les appareils que les praticiens prescrivent (article L. 4113-4) ou à celle de recevoir des avantages en nature ou en espèces procurés par des entreprises assurant des prestations, produisant ou commercialisant des produits pris en charge par les régimes obligatoires de sécurité sociale (article L. 4113-6).

L'ordre est chargé de veiller, notamment, à l'observation, par tous ses membres, des devoirs professionnels ainsi que des règles édictées par le code de déontologie (article L. 4121-4) et **on voit mal que la méconnaissance par un praticien de ses devoirs professionnels ne puisse pas être sanctionnée par la juridiction disciplinaire ordinaire au seul motif que la règle qui a été enfreinte ne figure pas dans le code de déontologie**<sup>2</sup>. Vous jugez d'ailleurs que l'article L. 4124-6 du code de la santé publique fixe la liste des sanctions disciplinaires qui peuvent être prononcées à l'encontre d'un médecin, d'un chirurgien-dentiste ou d'une sage-femme ayant méconnu les devoirs professionnels et les règles édictés par le code de déontologie propre à sa profession (4/5 SSR, 27 janvier 2016, *Denoy*, n° 383514, aux Tables sur un autre point).

Or si **l'interdiction de la double inscription au tableau** de l'ordre en France et dans un Etat ne faisant pas partie de l'UE ou de l'EEE **constitue une condition administrative de l'exercice de l'inscription au tableau, elle peut aussi, eu égard à sa portée, s'analyser comme une règle relative à la profession**, bien qu'elle ne figure pas au sein du chapitre du même titre relatif aux « *règles communes liées à l'exercice de la profession* »<sup>3</sup>. Elle se différencie ainsi, par exemple, de l'exigence purement objective de connaissance suffisante de la langue française prévue au sein du même chapitre à l'article L. 4112-2, ou des conditions

---

<sup>2</sup> En ce sens, voir : Loïc Poupot, *Le rôle du Conseil d'Etat dans le contentieux disciplinaire des professions médicales*, Justice et Cassation 2022, p. 105.

<sup>3</sup> Articles L. 4113-1 à L. 4113-13 du code de la santé publique.

de diplôme, dont on imagine difficilement que leur méconnaissance puisse donner lieu à une procédure disciplinaire, sauf cas de fraude lors de l'inscription.

Cette disposition de l'article L. 4112-1 du code de la santé publique, figurant antérieurement à l'ancien l'article L. 412 du même code, a été introduite par l'article 10 de la loi du 31 décembre 1976<sup>4</sup>, qui a transposé au plan international le principe jusqu'alors purement interne du non-cumul d'inscription dans plusieurs départements, soit la règle dite du cabinet unique. La disposition initiale était très large puisqu'elle incluait l'ensemble des pays étrangers, parmi lesquels les pays européens. Sous la contrainte de la jurisprudence de la CJCE (30 avril 1986, *Commission c/ République française*, n° 96/851), la portée du principe de non-cumul international a été réduite par la loi du 30 juillet 1987<sup>5</sup> qui a modifié l'article L. 412 du code afin de permettre aux praticiens inscrits ou enregistrés dans un Etat membre de la Communauté économique européenne d'être également inscrits en France<sup>6</sup>.

Ce principe d'unicité du cabinet est justifié par l'exigence de la continuité des soins médicaux, impliquant une accessibilité et donc une certaine proximité du professionnel vis-à-vis de ses patients, ainsi que cela ressort de la défense du gouvernement français devant le Cour de Justice et des travaux préparatoires de la loi du 30 juillet 1987.

La condition d'inscription au tableau posée par l'article L. 4112-1 du CSP est donc étroitement liée, dans l'esprit du législateur et malgré la restriction de sa portée géographique à la suite de l'arrêt de la Cour de Justice, à l'exigence déontologique de continuité des soins, qu'explicite notamment les dispositions du CSP encadrant les conditions dans lesquelles les chirurgiens-dentistes peuvent par dérogation au principe « national » du cabinet unique, exercer dans un ou plusieurs sites distincts de leur résidence professionnelle habituelle, en prévoyant que « *le chirurgien-dentiste prend toutes dispositions pour que soient assurées sur tous ces sites d'exercice la réponse aux urgences, la qualité, la sécurité et la continuité des soins* »<sup>7</sup> et qu'il doit exercer personnellement sa profession dans son cabinet principal et, le cas échéant, sur tous les sites d'exercice autorisés<sup>8</sup>.

La circonstance que le non-respect d'une règle puisse être à la fois un motif de radiation administrative et un motif de sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'à la radiation n'est pas choquante dès lors que **la procédure de radiation administrative et la procédure disciplinaire n'ont pas le même objet**. La tenue à jour du tableau de l'ordre a une visée de police administrative : il s'agit de veiller, pour l'avenir, à ce que l'ensemble des praticiens inscrits au tableau continuent à en respecter les conditions. La procédure disciplinaire vise à sanctionner un manquement par définition passé, même s'il peut le cas

---

<sup>4</sup> Loi n° 76-1288 du 31 décembre 1976 modifiant certaines dispositions du code de la santé publique relatives à l'exercice des professions médicales.

<sup>5</sup> L'article 34 de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social (article 34).

<sup>6</sup> L'article 4 de la loi n° 93-1420 du 31 décembre 1993, portant modification de diverses dispositions pour la mise en œuvre de l'accord sur l'Espace économique européen et du traité sur l'Union européenne, a étendu ce droit aux ressortissants des Etats parties à l'accord sur l'Espace économique européen.

<sup>7</sup> Article R. 4127-270.

<sup>8</sup> Article R. 4127-276.

échéant persister. La dimension punitive et la visée dissuasive sont spécifiques aux sanctions disciplinaires. **Les deux procédures n'ont pas non plus le même effet.** Victime d'une radiation administrative, le praticien peut aussitôt se mettre en conformité avec la règle dont l'irrespect a justifié sa radiation et demander sa réinscription immédiate au tableau. A l'inverse, la sanction administrative, qu'elle consiste en une interdiction temporaire d'exercice ou une radiation, a des effets durables, voire définitifs s'agissant de la radiation, sauf à ce que soit accueillie une demande de relèvement de l'incapacité consécutive à ladite radiation sur le fondement de l'article L. 4124-8 du code de la santé publique, laquelle ne peut être déposée qu'après qu'un intervalle de trois ans au moins s'est écoulé depuis une décision définitive de radiation du tableau.

Au demeurant, rien ne nous paraît interdire au conseil départemental de l'ordre de procéder simultanément à la radiation administrative d'un praticien et d'engager à son encontre des poursuites disciplinaires pour le même motif que celui ayant justifié la radiation administrative.

PCMNC à l'annulation des décisions attaquées, au renvoi des affaires devant la chambre disciplinaire nationale et au rejet, dans les circonstances de l'espèce, de toutes les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du CJA.