

N° 459585
M. E G...

4^{ème} et 1^{ère} chambres réunies

Séance du 18 mars 2024
Décision du 12 avril 2024

CONCLUSIONS

M. Raphaël CHAMBON, Rapporteur public

M. G..., de nationalité franco-allemande, est titulaire depuis le 18 septembre 2012 d'un diplôme de docteur en médecine délivré par la faculté de médecine de l'université de Monastir en Tunisie. Par une décision du 6 novembre 2015, les autorités compétentes allemandes ont reconnu ce diplôme et autorisé M. G... à exercer la profession de médecin et, par une décision du 1^{er} août 2016, l'ont inscrit à l'ordre des médecins de Basse-Saxe. M. G... a exercé depuis cette date en Allemagne comme interne en anesthésiologie et s'est vu délivrer le 28 janvier 2021 le diplôme de médecin spécialiste en anesthésiologie par l'université de Hanovre.

Le 25 mars 2021, M. G... a demandé au conseil départemental de Saône-et-Loire de l'ordre des médecins son inscription au tableau de l'ordre en tant que médecin spécialiste qualifié en anesthésiologie, en vue d'exercer à l'hôpital du Creusot. Il a contesté le refus qui lui a été opposé en formant le recours administratif préalable obligatoire devant le conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté de l'ordre des médecins prévu par l'article L. 4112-4 du code de la santé publique puis a déféré le refus opposé par ce conseil régional au conseil national de l'ordre sur le fondement de l'article R. 4112-5 du même code.

Il vous demande d'annuler la décision par laquelle la formation restreinte du CNOM a refusé de l'inscrire au tableau de l'ordre au motif que ni son diplôme de docteur en médecine délivré par l'université de Monastir (en Tunisie) et reconnu en Allemagne, ni le diplôme de spécialiste en anesthésiologie délivré par le conseil de l'ordre des médecins de Basse-Saxe, ne remplissaient les conditions pour bénéficier de la reconnaissance automatique des titres de formation telles que prévues par la directive 2005/36/CE du 7 septembre 2005. Ce recours pour excès de pouvoir relève bien de votre compétence en premier et dernier ressort en vertu des articles L. 4112-4, R. 4112-5 et R. 4112-5-1 du code de la santé publique (4/1 CHR, 15 avril 2019, *Société Cabinet de la Grand-Place*, n° 424361, aux Tables).

La question posée par le recours de M. G... est la suivante : lorsqu'un ressortissant communautaire ne dispose pas de diplôme de médecine de base délivré par un Etat membre permettant sa reconnaissance automatique dans un autre Etat membre mais qu'un diplôme de

médecine obtenu dans un Etat tiers a été reconnu par un Etat membre et lui a permis de suivre une formation de médecin spécialiste dans cet Etat membre, la délivrance par cet Etat membre d'un titre de médecin spécialiste à l'issue de cette formation ouvre-t-il droit à l'intéressé à la reconnaissance automatique de ce titre de formation de médecin spécialiste dans un autre Etat membre ? C'est la thèse du requérant. Ou faut-il nécessairement, pour entrer dans le système de reconnaissance automatique, disposer d'un titre de formation médicale de base délivré par l'un des Etats membres ? C'est la thèse du CNOM et du ministre de la santé en défense, qui a inspiré la décision litigieuse, dont M. G... soutient par un moyen unique qu'elle est entachée d'erreur de droit.

La question, qui commandait l'issue du litige, vous a pu sérieuse et ne pas avoir été tranchée par la Cour de Justice de l'Union européenne, ce qui a justifié que vous lui posiez, par une décision du 27 décembre 2022, la question préjudicielle suivante : un médecin, ressortissant d'un des Etats membres de l'Union européenne, qui est titulaire d'un titre de formation de médecin spécialiste délivré dans un Etat membre, visé au point 5.1.2 de l'annexe V de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, peut-il, avec ce seul titre, se prévaloir, dans un autre Etat membre, du régime de reconnaissance automatique des titres de formation défini à l'article 21 de cette directive, alors même qu'il est titulaire d'un titre de formation médicale de base délivré par un Etat tiers qui a seulement été reconnu par l'Etat membre dans lequel il a obtenu son diplôme de médecin spécialiste et ne figure pas parmi ceux visés au point 5.1.1 de l'annexe V de cette directive et que le point 4 de l'article 25 de la directive subordonne la délivrance d'un titre de formation de médecin spécialiste à la possession d'un de ces titres de formation de médecin avec formation de base ?

Les échanges ont été nourris devant la Cour de Justice, les gouvernements français, italien et néerlandais venant au secours de la position du CNOM hostile au bénéfice de la reconnaissance automatique, tandis que la Commission, la Pologne et l'Autorité de surveillance de l'AELE appuyaient la position de M. G... favorable à ce bénéfice. L'audience de plaidoirie a eu lieu le 11 janvier dernier et l'avocat général a présenté ses conclusions le 29 février, rejoignant la position du CNOM (sous la référence C-8/23).

Mais le Conseil national de l'ordre des médecins vous a informé le 9 janvier dernier que par un arrêté du 7 novembre 2023, le ministre de la santé et de la prévention a autorisé M. G... à exercer la profession de médecin en France dans la spécialité anesthésie-réanimation sur le fondement du II de l'article L. 4111-2 du code de la santé publique, qui lui permet, après avis d'une commission composée notamment de professionnels, d'autoriser individuellement à exercer la profession de médecin dans la spécialité concernée les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, titulaires de titres de formation délivrés par un Etat tiers, et reconnus dans un Etat membre autre que la France, permettant d'y exercer légalement la profession. Sur ce fondement, M. G... a saisi le conseil départemental de Saône-et-Loire de l'ordre des médecins d'une demande d'inscription au tableau de l'ordre, lequel a fait droit à sa demande par une décision du 21 décembre 2023.

Cette dernière décision doit être regardée comme ayant donné satisfaction à M. G... de sorte qu'elle rend sans objet sa requête dirigée contre le refus qui lui a été précédemment opposé, même si M. G... a expressément entendu maintenir sa requête.

Votre jurisprudence retient en effet de longue date le non-lieu à statuer sur une requête d'excès de pouvoir dirigée contre une décision de refus lorsque le requérant a obtenu satisfaction en cours d'instance, que ce soit pour le refus d'édicter un acte réglementaire (1/6 SSR, 27 juillet 2005, *Association Bretagne Ateliers*, n° 261694, au Recueil) ou de l'abroger (7/5 SSR, 27 juillet 2001, *CAMIF*, n° 218067, au Recueil ; 9/10 CHR, 15 juin 2016, *ANODE*, n° 381255, aux Tables) ou pour celui de prendre une décision individuelle : 1/4 SSR, 9 décembre 1994, *Association Flavien*, 117596, au Recueil (pour un refus d'agrément) ; 8/9 SSR, 21 décembre 1994, *L...*, n° 121318, aux Tables (pour un refus d'autorisation de licenciement) ; 10/9 SSR, 8 décembre 2000, Mlle Cherraj, n° 214479, aux Tables (pour un refus de visa) ; 7/2 CHR, 26 septembre 2016, *S...*, n° 385627, aux Tables (pour le rejet d'une demande d'autorisation d'urbanisme) ; 10/9 CHR, 6 décembre 2019, *Mme X*, n° 391000, aux Tables, pour le refus de la CNIL de mettre en demeure l'exploitant d'un moteur de recherche de procéder au déréférencement de liens vers des pages web). L'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir d'une décision de refus réside en effet dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative (CJA), pour l'autorité compétente, de prendre la décision qui lui était demandée (voir, pour l'abrogation d'un acte réglementaire illégal : Assemblée, 19 juillet 2019, *Association des Américains accidentels*, n° 424216, 424217, au Recueil).

Si M. G... fait valoir l'intérêt de la réponse à venir de la Cour de justice pour l'engagement éventuel par ses soins d'un litige indemnitaire, le non-lieu que vous prononcez sur sa requête dirigée contre le refus de l'inscrire au tableau ne le privera en rien de la possibilité de solliciter le cas échéant l'indemnisation du préjudice que lui aura causé pendant plus de 2 ans, le refus illégal d'inscription, comme le soulignait le président Stahl dans ses conclusions sous votre décision *Association Bretagne Ateliers* déjà mentionnée, ce qui contraindrait certes à saisir de nouveau la Cour de Justice pour trancher la question de la légalité du refus qui lui a été opposé dans un premier temps, ce qui peut paraître absurde mais nous croyons que vous n'y pouvez rien.

Alors que la Cour de Justice était sur le point de rendre sa décision sur une question délicate et d'importance, qui éclairerait utilement les autorités françaises, tant gouvernementales qu'ordinales, ce non-lieu à statuer peut paraître frustrant. Il nous semble néanmoins que la circonstance que la Cour de Justice soit saisie de votre question préjudicielle ne change rien à l'affaire, le non-lieu à statuer s'imposant à vous, même si nous n'avons pas trouvé de précédent dans votre jurisprudence. Dans le cas où le requérant se désiste alors que la question préjudicielle est pendante devant la Cour de Justice, vous prenez acte du désistement et retirez la question préjudicielle, comme le prévoit le 1 de l'article 100 du règlement de procédure de la Cour de justice du 25 septembre 2012, dès lors que les éléments d'interprétation du droit de l'Union qui font l'objet de la question préjudicielle ne sont plus nécessaires à la solution du litige (9/10 SSR, 16 mars 2016, *ANODE*, n° 369417, aux Tables). Comme le soulignait Frédéric Aladjidi dans ses conclusions sur cette affaire aucune

disposition du CJA, ni aucun principe applicable à notre droit public, ne fait obstacle à ce qu'il soit mis un terme au sursis à statuer, même si la CJCE ne s'est pas prononcée.

Dans ces conditions, il nous semble qu'il y a lieu de constater le non-lieu à statuer sur les conclusions d'annulation de M. G... et de retirer la question préjudicielle posée à la CJUE, comme vous l'avez fait dans votre décision *ANODE*. Même si vous vous absteniez de retirer la QP, la Cour de Justice serait amenée à constater qu'il n'y a plus lieu pour elle de statuer sur ladite question, dès lors que le litige devant la juridiction de renvoi s'est éteint (CJUE, ordonnance du 24 mars 2009, *De Nationale Loterij*, aff. C-525/06). Et même si vous vous absteniez de constater le non-lieu à statuer dans l'attente de la décision de la CJUE, celle-ci, informée par vos soins il y a quelques semaines de ce que M. G... a obtenu satisfaction, constaterait d'elle-même qu'il n'y a plus lieu de répondre à la question préjudicielle (12 mars 1998, *Ourdia Djabali*, C-314/96, § 14 à 23 ; CJUE, 20 janvier 2005, *García Blanco*, C-225/02, points 26 à 32, arrêts dans lesquels la Cour rappelle que la justification du renvoi préjudiciel n'est pas la formulation d'opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques, mais le besoin inhérent à la solution effective d'un contentieux et, constatant que les prétentions de la demanderesse au principal ont été intégralement satisfaites, considère qu'une réponse de la Cour aux questions posées par la juridiction de renvoi ne serait d'aucune utilité à ce dernier pour en conclure qu'il n'y a pas lieu d'y répondre).

PCMNC à ce que vous constatiez qu'il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions à fin d'annulation présentées par M. G..., à ce que vous retiriez la question préjudicielle que vous aviez posée à la CJUE, à ce que vous mettiez à la charge du CNOM le versement de la somme de 3 000 euros à M. G... au titre de l'article L. 761-1 du CJA et au rejet des conclusions présentées par le CNOM au même titre.