

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 219.863 du 20 juin 2012

G./A.203.343/VI-19.456

En cause : **ROUSTOME** Antoine,

ayant élu domicile chez
Me Jacques SAMBON, avocat,
rue des Coteaux, n° 227,
1030 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par la Vice-Première Ministre
et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
chargée de Beliris et des Institutions culturelles fédérales

ayant élu domicile chez
Me Emmanuel JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco, n° 7,
1160 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 20 janvier 2012, Antoine ROUSTOME demande l'annulation et la suspension de l'exécution de :

" l'arrêté du Ministre de la Santé publique du 27 octobre 2011 par lequel il est décidé :

«Dans le cadre de sa demande de reconnaissance avec le titre professionnel de dentiste généraliste, Monsieur Antoine ROUSTOME, né le 7 septembre 1967 à Alep (Syrie) de nationalité belge, ne peut se voir octroyer la reconnaissance de son titre de formation et ne peut être assimilé au titulaire du titre professionnel particulier de dentiste généraliste, sauf à réussir la formation complète menant au diplôme de Master en sciences dentaires et à réaliser l'année de formation requise par l'arrêté ministériel du 29 mars 2002 fixant les critères d'agrément des praticiens de l'art dentaire, porteurs du titre professionnel particulier de dentiste généraliste»".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a fait parvenir une note d'observations et le dossier administratif.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 9 mai 2012 convoque les parties à comparaître le 14 juin 2012 à 9 heures 30.

Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., Paul LEWALLE, a exposé son rapport.

Me Ivan FICHER, loco Me Jacques SAMBON, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me Philippe SCHAFFNER, loco Me Emmanuel JACUBOWITZ, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur au Conseil d'Etat, Christian AMELYNCK, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. Le requérant est né le 7 septembre 1967 à Alep, République arabe de Syrie.

III. 2. Le 24 janvier 2011, il a demandé à la partie adverse "la reconnaissance UE/EEE/Suisse" du "titre professionnel [de] médecin".

Cette demande tend à la reconnaissance en Belgique de sa formation de dentiste généraliste.

Il a déposé diverses pièces à l'appui de cette demande.

Il fait notamment valoir qu'il a obtenu une "licence de docteur en odontologie DDS" à l'université de Tishrine.

III. 3. Le 3 février 2011, la partie adverse a accusé réception de cette demande et a déclaré que le dossier du requérant était complet.

III. 4. Le 12 février 2011, la partie adverse a communiqué la demande, pour avis, à la commission d'agrément en dentisterie générale.

Ce document fait état de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne relative à la reconnaissance mutuelle des diplômes dans une situation non régie par une directive.

Un "formulaire comparatif", à compléter, y est annexé, qui comporte les critères d'agrément pour la dentisterie générale.

La partie adverse a demandé que, dans son avis, la commission utilise ce formulaire.

III. 5. Le 15 juillet 2011, la chambre d'expression française de la commission a examiné la demande du requérant.

Elle a formulé un avis "négatif quant à l'accès [du requérant] à la pratique de l'art dentaire ainsi qu'à l'octroi du titre professionnel particulier de dentiste généraliste".

Cet avis a été communiqué à l'administration par un courrier daté du 26 juillet 2011.

III. 6. Le 31 août 2011, le conseil que le requérant s'était alors choisi a envoyé à la partie adverse un courrier électronique dans lequel il a demandé un "réexamen rapide et correct du dossier" du requérant.

III. 7. Le 3 octobre 2011, le directeur général de la direction générale "Soins de Santé primaires et gestion de crise" a adressé à la Ministre de la Santé publique un projet d'arrêté ministériel relatif à la demande de reconnaissance professionnelle avec le titre de dentiste généraliste introduite par le requérant.

III. 8. Le 27 octobre 2011, la Ministre de la Santé publique a pris un arrêté dont le dispositif est rédigé en ces termes :

" Article unique. Dans le cadre de sa demande de reconnaissance avec le titre professionnel de dentiste généraliste, Monsieur Antoine ROUSTOME, né le 7 septembre 1967 à Alep (Syrie), de nationalité belge, ne peut se voir octroyer la

reconnaissance de son titre de formation et ne peut être assimilé au titulaire du titre professionnel particulier de dentiste généraliste, sauf à réussir la formation complète menant au diplôme de Master en sciences dentaires et à réaliser l'année de formation requise par l'arrêté ministériel du 29 mars 2002 fixant les critères d'agrément des praticiens de l'art dentaire, porteurs du titre professionnel particulier de dentiste généraliste".

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, a été notifiée au requérant par un courrier daté du 17 novembre 2011, recommandé à la Poste le 19 novembre 2011.

IV. MOYEN UNIQUE

IV. Thèses des parties

A. Requête unique

Le requérant prend un moyen unique "de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, des articles 3, 35ter, 44bis, 44quater, 44quinquies, 44sexies et 44octies de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle [des] actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation ou de l'insuffisance de motifs légalement admissibles, de la violation de l'obligation de motivation interne en vertu de laquelle tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles, de la violation des principes de bonne administration, et du principe du raisonnable, de l'excès de pouvoir".

Il affirme que la motivation de la décision attaquée, dont il reproduit un large extrait, ne permet pas de comprendre les raisons du refus de reconnaissance du "titre de formation" qui est le sien et le refus d'assimilation de celui-ci au "titre professionnel particulier de dentiste généraliste".

Il relève tout d'abord que, selon la décision attaquée :

- son titre de formation ne remplit pas les conditions permettant de bénéficier du régime de reconnaissance automatique visé aux articles 44quinquies et suivants de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions de soins de santé;
- son titre de formation ne remplit pas les conditions permettant de bénéficier du régime général de reconnaissance visé aux articles 44quater et suivants du même arrêté royal n° 78.

Il soutient que la partie adverse n'a pas correctement appliqué la jurisprudence de la Cour européenne de justice qui impose aux Etats membres, hors les cas de reconnaissance automatique, "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".

Il reproche à la partie adverse de s'être limitée, dans la motivation de la décision attaquée, à invoquer l'"avis négatif" que "sur base de l'examen approfondi du dossier, la commission d'agrément compétente pour le titre professionnel particulier de dentiste généraliste a émis" et à énoncer que "le diplôme de Monsieur Antoine Roustome est insuffisant", qu'"il n'y a pas de preuves de l'expérience professionnelle de l'intéressé" et que "le cursus suivi par l'intéressé est insuffisant".

Il fait valoir qu'une telle motivation n'est pas adéquate, dès lors que la partie adverse n'expose pas en quoi son diplôme et son cursus seraient insuffisants au regard des exigences de la législation en vigueur.

Il reproche à la partie adverse de n'avoir procédé à aucune comparaison entre les titres et l'expérience dont il se prévaut et les connaissances et qualifications requises.

Il affirme que "l'on ne peut soutenir, sans plus, qu'il n'y a pas de preuve de [son] expérience professionnelle" si l'on tient compte des documents qu'il produit à l'appui de sa demande de reconnaissance, que si "la partie adverse estimait devoir obtenir des précisions complémentaires", il lui appartenait de les demander et que cette démarche était d'autant plus recommandée que l'autorité a statué "largement au-delà du délai de quatre mois prévu par l'article 44octies de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967".

B. Note d'observations

Dans sa note d'observations, la partie adverse affirme que le moyen est irrecevable à défaut de préciser en quoi les dispositions qui y sont invoquées auraient été méconnues.

A la violation alléguée de l'obligation de motivation formelle, la partie adverse oppose que le requérant ne fait pas la distinction entre la décision, les motifs de la décision et les motifs de ces motifs.

Elle soutient que l'insuffisance du titre et du cursus du requérant est bien justifiée et que :

- " La législation en vigueur fixe de manière détaillée les critères d'agrément des dentistes généralistes.
Ainsi l'article 2 de l'arrêté ministériel du 29 mars 2002 fixant les critères d'agrément des praticiens de l'art dentaire, porteurs du titre professionnel particulier de dentiste généraliste stipule que pour être agréé comme dentiste généraliste, le candidat doit :
- 1) être titulaire du diplôme de licencié en science dentaire ou d'un diplôme reconnu équivalent en Belgique par les autorités compétentes et
 - 2) avoir suivi la formation suivie à l'article 3 [sic].
- Cet article 3 expose les modalités de la formation obligatoire. Il doit s'agir d'une formation d'une durée d'un an, soit minimum 1.500 heures comprenant une partie théorique et une partie clinique pratique".

La partie adverse rappelle la durée et les différents éléments, à la fois théoriques et cliniques, de cette formation et soutient que le requérant n'apporte pas la preuve qu'il aurait suivi une telle formation au cours de son cursus universitaire, que le programme de cours théoriques et pratiques enseignés au sein de la Faculté de médecine dentaire de Tishrine ne comprend pas une telle formation et qu' "il était donc tout à fait justifié" qu'elle "juge insuffisant" le cursus suivi par le requérant.

Elle affirme que le requérant est resté en défaut d'établir l'expérience professionnelle dont il se prévaut, que son titre de docteur en odontologie, son inscription à l'ordre des médecins dentistes en Syrie depuis le 31 août 1992, l'attestation de l'ordre des médecins dentistes de Syrie de sa pratique professionnelle selon les lois et normes en vigueur et son inscription au tableau professionnel des dentistes de la province de Biella en Italie depuis le 21 décembre 2010 ne sont pas pertinents faute d'apporter la preuve de l'exercice de la profession de dentiste depuis 1992.

La partie adverse observe encore que le requérant prétend avoir travaillé comme dentiste en cabinet privé à Alep de 1992 à 2003, mais n'en apporte pas la preuve.

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Le moyen unique conduit à examiner si le refus de reconnaissance du titre de dentiste généraliste qui a été opposé au requérant est adéquatement motivé.

La décision attaquée porte la motivation suivante :

- " Considérant que le titre de formation de Monsieur Antoine ROUSTOME ne remplit pas les conditions pour bénéficier du régime de reconnaissance automatique de son titre de formation, visé aux articles 44quinquies et suivant de

l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions de soins de santé;

Considérant que le titre de formation de Monsieur Antoine ROUSTOME ne remplit pas les conditions pour bénéficier du régime général de reconnaissance de son titre de formation, visé aux articles 44quater et suivant du même arrêté royal n° 78;

Considérant que la jurisprudence de la Cour européenne de justice impose toutefois, dans les cas qui ne ressortent pas du régime de reconnaissance visé aux articles 44bis et suivant du même arrêté royal n° 78, de prendre en considération l'ensemble des diplômes, certificats et autres titres, ainsi que l'expérience pertinente de Monsieur Antoine ROUSTOME, 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 en vigueur;

Considérant l'avis de la chambre francophone de la commission d'agrément des dentistes généralistes rendu le 15 juillet 2011, rendu en vertu de l'article 44octies, § 2, du même arrêté royal n° 78;

Considérant que le diplôme de Monsieur Antoine ROUSTOME est insuffisant, qu'il n'y a pas de preuves de l'expérience professionnelle de l'intéressé et que le cursus suivi par l'intéressé est insuffisant;

Considérant que sur base de l'examen approfondi du dossier, la commission d'agrément compétente pour le titre professionnel particulier de dentiste généraliste a émis un avis négatif quant à la reconnaissance du titre de formation de Monsieur Antoine ROUSTOME et l'assimilation de celui-ci au titulaire du titre professionnel particulier de dentiste généraliste".

C'est à juste titre que la partie adverse mentionne, dans la décision attaquée, que la jurisprudence de la Cour européenne de justice impose dans les cas qui ne ressortissent pas au régime de reconnaissance visé aux articles 44bis et suivant de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, de prendre en considération l'ensemble des diplômes, certificats et autres titres, ainsi que l'expérience pertinente du demandeur, 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 en vigueur.

Le dossier administratif joint par la partie adverse à sa note d'observations révèle que celle-ci a entendu tenir compte de cette exigence.

Le courrier envoyé le 12 février 2011 par le directeur général du Service fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement au Président de la commission d'agrément des dentistes généralistes fait état de la jurisprudence Hocsman de la Cour de Justice (14 septembre 2000, C-238/98) et porte en annexe un formulaire d'avis destiné à permettre de comparer, d'une part, les connaissances et qualifications exigées par la réglementation en vigueur et, d'autre part, les compétences attestées par les diplômes dont le demandeur fait état.

En l'espèce toutefois, ce formulaire n'a été ni complété en ses rubriques ni signé, ainsi qu'il était prévu, par le président, pour la commission.

La commission d'agrément en dentisterie générale s'est limitée à affirmer que le diplôme du requérant était "insuffisant", qu'"il serait idéal de demander l'avis de la Commission interuniversitaire", qu'il n'y avait "pas de preuves de l'expérience professionnelle de l'intéressé" et que "le cursus mentionné [était] insuffisant".

Dans la décision attaquée, la Ministre de la Santé publique a visé, sans commentaire, "l'avis de la chambre francophone de la commission d'agrément des dentistes généralistes rendu le 15 juillet 2011, [...]".

Force est de constater que, dans ces conditions, la décision attaquée ne fait pas apparaître et les pièces de la procédure ne permettent pas de vérifier que la comparaison requise entre les compétences du requérant attestées par son diplôme et les connaissances et qualifications exigées par la législation en vigueur a été opérée.

La motivation de la décision attaquée ne permet pas de comprendre pourquoi le diplôme et le cursus du requérant ont été déclarés insuffisants.

Le moyen unique est fondé.

L'annulation prononcée par le présent arrêt rend sans objet la demande de suspension. Il n'y a plus lieu de statuer sur cette demande.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

Est annulée la décision prise par la Ministre de la Santé publique le 27 octobre 2011 refusant à Antoine ROUSTOME la reconnaissance de son titre de formation et l'assimilation au titulaire du titre professionnel particulier de dentiste généraliste, sauf à réussir la formation complète menant au diplôme de Master en sciences dentaires et à réaliser l'année de formation requise par l'arrêté ministériel du 29 mars 2002 fixant les critères d'agrément des praticiens de l'art dentaire, porteurs du titre professionnel particulier de dentiste généraliste.

Article 2.

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt juin deux mille douze par :

M. Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M ^{me} Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Caroline HUGÉ.

Paul LEWALLE.