

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 223.259 du 24 avril 2013

A. 204.899/XV-1969

En cause : **TURIN** Sophie,
ayant élu domicile chez
Me Th. ZUINEN, avocat,
boulevard de Fontaine 4/3
6000 Charleroi,

contre :

l'État belge, représentée par
le ministre de la Santé Publique,
ayant élu domicile chez
Me E. JACUBOWITZ, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 mai 2012 par Sophie Turin, qui demande l'annulation de «la décision prise par le directeur général Soins de Santé primaires et Gestion de Crises du Service Public Fédéral de Santé Publique, datée du 27 mars 2012, par laquelle il a été décidé que la demande d'obtention du titre professionnel particulier de dentiste spécialiste formulée par la requérante était, en l'état, irrecevable»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. D. DELVAX, auditeur au Conseil d'État;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 18 mars 2013, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 16 avril 2013 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, la partie requérante, Me Th. ZUINEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me E. JACUBOWITZ, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. D. DELVAX, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

La requérante a obtenu le diplôme de licenciée en sciences dentaires en 1997. Elle indique avoir suivi un post-graduat dans le service de pathologies et thérapeutiques dentaires des cliniques universitaires Saint-Luc de 1997 à 1998 ainsi qu'une formation intitulée «enseignement fondamental théorique et clinique en Orthodontie et Orthopédie Dento-Faciale» du Centre international des sciences et cliniques orthodontiques à Ypres de 2000 à 2001. Elle indique aussi avoir pratiqué la dentisterie générale de 1998 à 2001 et, à partir de l'année 2001, avoir exercé l'orthodontie à temps-plein et de façon exclusive.

À la suite d'une première demande d'agrément en qualité de dentiste spécialisé en orthodontie qu'elle a introduite, les services de la partie adverse l'informent le 15 juillet 2003, que, étant donné qu'elle ne dispose pas d'un titre universitaire en orthodontie mais qu'elle déclare pratiquer l'orthodontie de manière exclusive depuis l'an 2001, elle entre dans les prévisions de l'article 5, § 2, alinéa 3, de l'arrêté ministériel du 28 mai 2011 et qu'elle doit satisfaire à une évaluation de ses compétences pour pouvoir être agréée. La requérante ne semble pas avoir donné suite à ce courrier.

Le 13 mars 2012, la requérante introduit une nouvelle demande d'agrément, dans laquelle elle indique exercer l'orthodontie de manière exclusive depuis près de 12 années et entend bénéficier de la disposition transitoire prévue par l'article 5, § 1^{er}, de l'arrêté ministériel du 28 mai 2001, qui n'a pas été annulé par le Conseil d'État. Le 27 mars, le directeur général Soins de Santé primaires et Gestion de Crises adresse à la requérante un courrier l'informant de l'irrecevabilité de sa demande. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit:

«Vu l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, notamment l'article 35^{sexies}, inséré par la loi du 19 décembre 1990;

Vu l'arrêté royal du 25 novembre 1991 établissant la liste des titres professionnels particuliers réservés aux praticiens de l'art médical, en ce compris l'art dentaire;

Vu l'arrêté royal du 10 novembre 1996 fixant les modalités de l'agrément des praticiens de l'art dentaire titulaires d'un titre professionnel particulier;

Vu l'arrêté ministériel du 28 mai 2001 fixant les critères spéciaux d'agrément des praticiens de l'art dentaire, porteurs du titre professionnel particulier de dentiste, spécialiste en orthodontie, ainsi que des maîtres de stage et des services de stage en orthodontie;

Vu la demande d'obtention du titre professionnel particulier de dentiste spécialiste en orthodontie sur base de l'article 5 de l'arrêté ministériel précité que vous avez introduite en date du 21 mars 2012;

Considérant que le diplôme que vous avez obtenu ne correspond pas à un titre universitaire de spécialiste en orthodontie délivré par une université belge, ou délivré par une université étrangère, reconnu en Belgique par les autorités;

Votre demande d'obtention du titre professionnel particulier de dentiste spécialiste est, en l'état, irrecevable.

N'hésitez pas à contacter l'administration pour davantage d'informations relatives à la procédure d'obtention du titre professionnel particulier de dentiste spécialiste en orthodontie. (...)»

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 5 de l'arrêté ministériel du 28 mai 2001 fixant les critères spéciaux d'agrément des praticiens de l'art dentaire, porteurs du titre professionnel particulier de dentiste, spécialiste en orthodontie, ainsi que des maîtres de stage et des services de stage en orthodontie; qu'elle indique:

- que l'acte attaqué est fondé sur le fait qu'elle n'a pas de diplôme universitaire correspondant au titre de spécialiste en orthodontie;
- que l'article 5, § 1^{er}, précité vise tous les dentistes qui pratiquaient précédemment l'orthodontie et non uniquement ceux qui sont titulaires d'un diplôme universitaire;
- que l'arrêt du Conseil d'État n'a pas remis en question l'article 5, § 1^{er}, de l'arrêté ministériel;
- que cet arrêt repose sur le motif que l'exercice exclusif de l'orthodontie ne pouvait être exigé par le Ministre;
- qu'il n'en ressort nullement que seuls les dentistes titulaires d'un diplôme universitaire en orthodontie pouvaient être agréés; que sa demande d'agrément de 2003 avait reçu un avis favorable à la condition de se soumettre à une évaluation;

qu'en réplique, la requérante expose que l'arrêté ministériel du 28 mai 2001 ne limite pas l'agrément aux seuls titulaires d'un titre universitaire et qu'il ne prévoit pas que les paragraphes 1^{er} et 2 soient à lire cumulativement; qu'elle soutient qu'en prévoyant que la demande serait soumise à une commission d'agrément, le ministre ne pouvait envisager les seuls titulaires d'un diplôme universitaire en orthodontie, que l'arrêt n° 182.108 n'a pas annulé l'article 5, § 1^{er}, de l'arrêté ministériel ni limité le bénéfice de la disposition transitoire aux seuls titulaires d'un diplôme universitaire, que le Conseil d'État a uniquement considéré que l'exercice exclusif de

l'orthodontie ne pouvait être exigé de la part des demandeurs d'agrément; qu'elle indique que puisque l'article 5, § 1^{er}, de l'arrêté ministériel n'a pas été annulé, elle peut continuer à en invoquer le bénéfice de sa précédente demande d'agrément et que, puisque l'article 5, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté ministériel ne sont pas cumulatifs, le Conseil d'État n'avait pas à examiner la validité de l'article 5, § 2, 1^o, et que c'est en considérant que les paragraphes 1^{er} et 2 sont cumulatifs que la partie adverse restreint les droits des dentistes exerçant l'orthodontie sans disposer d'un diplôme universitaire;

Considérant que, dans son texte d'origine, l'arrêté ministériel du 28 mai 2001 disposait comme suit en son article 5:

«§ 1^{er}. Les dentistes qui, au moment de l'entrée en vigueur du présent arrêté, sont habilités à pratiquer l'art dentaire en Belgique, peuvent introduire une demande pour l'obtention du titre professionnel particulier de dentiste spécialiste en orthodontie auprès de la commission d'agrément compétente. Cette demande comprend leur *curriculum vitae* mentionnant clairement leur formation, leur profil d'activité, tout autre élément de notoriété ainsi que les preuves qu'ils ont suivi régulièrement une formation continue.

§ 2. Peuvent entrer en ligne de compte pour l'agrément:

1^o les dentistes titulaires d'un titre universitaire de spécialiste en orthodontie délivré par une université belge, ou délivré par une université étrangère, reconnu en Belgique par les autorités compétentes;

2^o les dentistes qui pratiquent exclusivement la spécialité depuis au moins six ans;

3^o les dentistes qui pratiquent exclusivement la spécialité depuis moins de 6 ans et qui peuvent apporter la preuve que leur pratique est devenue exclusive avant la fin de la période transitoire qui se termine 3 années après l'entrée en vigueur du présent arrêté, et qui, selon la Commission d'agrément, ont acquis une compétence pouvant être assimilée aux critères de formation nécessaires pour l'obtention du titre professionnel particulier.

§ 3. Les praticiens qui, au moment de l'entrée en vigueur du présent arrêté, seraient engagés dans un cycle de formation universitaire en Belgique, pourront introduire auprès de la Commission d'agrément une demande afin d'obtenir la validation des périodes de stage déjà réalisées et afin de terminer la partie restante du stage.»

Considérant que par l'arrêt n° 182.108 du 16 avril 2008, le Conseil d'État a annulé les 2^o et 3^o de cet article, qui, depuis lors, doit se lire amputé du passage mis en italique dans la citation ci-dessus; que cette annulation est motivée comme suit:

«Considérant, d'office, que, dans son avis 30.455/3 du 9 janvier 2001, relatif au projet appelé à devenir l'arrêté ministériel du 11 juin 2001 fixant les critères généraux d'agrément des dentistes spécialistes, la section de législation du Conseil d'État a fait observer, à juste titre, que l'agrément en cette qualité ne pouvait avoir pour effet de priver le dentiste concerné du droit de pratiquer l'art dentaire sous toutes ses formes, “pareille restriction ne (pouvant) trouver un fondement légal dans l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales. En effet, la simple existence de titres professionnels particuliers ne restreint pas le droit des titulaires du diplôme de licencié en science dentaire de pratiquer l'art dentaire sous toutes ses formes”;

Considérant qu'en imposant, par l'article 5, § 2, 2^o et 3^o de l'arrêté ministériel attaqué, l'exercice exclusif de l'orthodontie aux dentistes qui

souhaitent être agréés en qualité de spécialistes en orthodontie, la partie adverse a, sans fondement légal, restreint de façon indirecte, mais certaine, le champ d'activités des praticiens de l'art dentaire; que ce défaut de fondement légal des dispositions précitées doit être soulevé d'office; qu'il conduit à l'annulation de celles-ci»;

Considérant que l'article 5 de l'arrêté ministériel du 28 mai 2001 constitue une disposition transitoire dont l'effet est durable, puisqu'il est susceptible de s'appliquer aussi longtemps que des dentistes en activité lors de son entrée en vigueur, que l'article 7 fixe au 1^{er} juin 2002, continuent à exercer la profession et souhaitent être agréés en qualité de spécialistes en orthodontie; que le paragraphe 1^{er} concerne l'introduction de la demande et le paragraphe 2 les conditions à remplir pour être agréé; que le paragraphe 3 contient une disposition plus transitoire relative aux dentistes qui, au 1^{er} juin 2002, suivaient une formation universitaire en orthodontie; que ces trois paragraphes contribuent à déterminer la procédure à suivre et les conditions à remplir pour obtenir l'agrément en qualité de spécialiste en orthodontie;

Considérant que l'article 5, § 1^{er}, ne peut être lu séparément des autres paragraphes de l'article, comme le soutient la requérante; qu'au demeurant, s'il l'était, il ne concernerait que le droit d'introduire une demande d'obtention du titre de spécialiste en orthodontie, mais non la décision qui ferait – ou ne ferait pas – suite à cette demande;

Considérant, surabondamment, que l'arrêté ministériel du 28 mai 2001, dans sa version d'origine, ouvrait la possibilité d'être agréé, d'une part, aux titulaires d'un titre universitaire de spécialiste en orthodontie, et, d'autre part, aux dentistes qui avaient pratiqué l'orthodontie de manière exclusive pendant 6 ou 3 ans, selon qu'ils relevaient du 2^o ou du 3^o du paragraphe 2; que l'arrêt du Conseil d'État n° 182.108 du 16 avril 2008 a annulé les dispositions qui concernaient cette seconde catégorie de candidats au titre; que si l'intention des auteurs de cet arrêt était de permettre aux personnes qui pratiquent l'orthodontie de manière non exclusive d'accéder au titre, le résultat de l'annulation prononcée est que plus aucun dentiste qui n'est pas titulaire d'un titre universitaire de spécialiste en orthodontie mais qui pratique cette spécialité depuis six ou trois ans, que ce soit à titre exclusif ou non, ne peut plus être agréé en tant qu'orthodontiste; qu'à la suite de cet arrêt, le gouvernement a fait insérer à l'article 35^{sexies} de l'arrêté royal n° 78, par l'article 8 de la loi du 10 décembre 2009 portant des dispositions diverses en matière de santé, un alinéa 2 aux termes duquel «La pratique exclusive de la spécialité, à laquelle l'agrément visé à l'article 35^{quater} se rapporte, par un professionnel des soins de santé visé par cet arrêté, peut valoir comme un des critères pour l'obtention et le maintien de l'agrément»; que les travaux préparatoires de cette modification ne laissent aucun doute sur la volonté du

gouvernement de permettre de subordonner l'accès à un titre professionnel particulier à une condition de pratique exclusive d'une spécialité, et le ministre a annoncé en commission de la chambre que «dès que la loi sera votée, un nouvel arrêté ministériel sera publié afin de confirmer cette condition de pratique exclusive pour les orthodontistes» (*Doc. parl. Chambre* 52 2172/04, p. 9); que ce nouvel arrêté n'a, à ce jour, pas été pris, de sorte que les dentistes qui pratiquent l'orthodontie à titre exclusif depuis 6 ans (ou trois...) ne peuvent, réglementairement, entrer en ligne de compte pour être agréés en qualité de spécialistes en orthodontie; que cette situation ne correspond certes pas à l'intention du gouvernement – ni à celle du Conseil d'État, qui, par l'arrêt n° 182.108, n'a pas voulu fermer l'accès au titre aux dentistes qui pratiquaient la spécialité à titre exclusif –, mais qu'il ne pourrait y être remédié que par une modification de l'article 5, § 2, de l'arrêté ministériel du 28 mai 2001, dont, depuis l'entrée en vigueur, le 10 janvier 2010, de l'article 35^{sexies} modifié de l'arrêté royal n° 78, le texte d'origine pourrait être rétabli; que le moyen n'est pas fondé;

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-quatre avril deux mille treize par :

M.	M. LEROY,	président de chambre,
M.	I. KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
Mme	D. DÉOM,	conseiller d'État,
Mme	N. ROBA,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

N. ROBA

M. LEROY