CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 93.060 du 5 février 2001

A.97.252/VI-15.714

En cause : **SAMMELS** Chantal,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre-Paul VAN GEJUCHTEN
et Anne PEETERS, avocat,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre des Affaires sociales,

ayant élu domicile chez
Me Eric MARON, avocat,
rue Capitaine Crespel 2-4
1050 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIe CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT, SIEGEANT EN REFERE,

Vu la demande introduite le 8 novembre 2000 par Chantal SAMMELS qui demande la suspension de l'exécution de la décision prise le 27 août 1998 par la commission médicale du Brabant, notifiée le 7 septembre 2000, déclarant non fondée sa demande de reconnaissance de droits acquis;

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante, qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M^me^ DEBROUX, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 23 janvier 2001 fixant l'affaire à l'audience du 5 février 2001 à 10.00 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Rapport fait par M. LEWALLE, Conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me SAMBON, loco Me VAN GEJUCHTE et PEETERS, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me JASPAR, loco Me MARON, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^me^ DEBROUX, Auditeur;

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

Considérant que les éléments de droit nécessaires à l'examen de la demande sont les suivants :

1. 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 dispose notamment comme suit :

" (...)

Art. 21quater. § 1er. Nul ne peut exercer l'art infirmier tel qu'il est défini (à l'article 21quinquies) s'il n'est porteur du diplôme ou du titre d'infirmier gradué ou d'infirmière graduée, du brevet ou du titre d'infirmier ou d'infirmière, du brevet ou du titre d'hospita-

lier ou d'hospitalière et s'il ne réunit pas, en outre, les conditions fixées (par l'article 21sexies).

(...)

Art. 37. § 1er. La commission médicale a, dans sa circonscription, pour mission :

1° générale :

(...)

2° spéciale :

(a) de vérifier et de viser les titres des praticiens de l'art médical et de l'art pharmaceutique, des médecins vétérinaires, des praticiens de l'art infirmier et des praticiens des professions paramédicales;

(...)

Art. 54bis. § 1er. Les personnes qui ne satisfont pas aux conditions de qualification prévues à l'article (21quater) mais qui, à la date du (1er janvier 1990), ont été occupées pendant au moins trois ans dans un établissement de soins ou un cabinet médical ou dentaire peuvent continuer les mêmes activités dans les mêmes conditions que les praticiens de l'art infirmier effectuant ces prestations.

§ 2. Sous peine de perdre le bénéfice de la disposition du § 1er du présent article, elles sont tenues de se faire connaître à la commission médicale compétente (dans les délais et selon les modalités fixés par le Roi); à cette occasion, elles font connaître les activités pour lesquelles elles invoquent le bénéfice des droits acquis.".

2. L'arrêté royal du 8 septembre 1993 portant exécution de l'article 54bis de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité, dispose notamment comme suit :

" Article 1er. Les personnes souhaitant faire valoir leurs droits à l'application de l'article 54bis de l'arrêté royal n°78, sont tenues, dans les conditions mentionnées ci-après, de se faire connaître auprès de la commission médicale compétente dans un délai (de deux ans) à compter de l'entrée en vigueur du présent arrêté, en précisant les activités pour lesquelles elles invoquent le bénéfice des droits acquis.

Art. 2. La démarche visée à l'article 1er s'effectue par une déclaration devant être adressée par lettre recommandée au président de la commission médicale provinciale du lieu où l'intéressé exerce ses activités.

Art. 3. Sous peine de perdre le bénéfice des dispositions précitées, la déclaration doit être introduite au moyen du formulaire approprié, dont le modèle est repris en annexe, signé par l'intéressé ainsi que par les personnes compétentes pour certifier sincère et véritable la déclaration d'activités.

Art. 4. Les personnes compétentes pour certifier sincère et véritable la déclaration des activités pour lesquelles le bénéfice des droits acquis est invoqué sont :

a) pour les activités exercées dans un cabinet médical ou dentaire : le médecin ou le dentiste responsable;

b) pour les activités exercées dans un hôpital : le chef du département infirmier de cet hôpital;

c) pour les activités exercées dans d'autres établissements de soins : l'infirmier responsable de l'administration des soins aux patients.

Art. 5. Les personnes qui ne peuvent introduire leur déclaration conformément à l'article 4 doivent produire à l'appui de leur déclaration toutes les données possibles sur la durée, le lieu et la nature des activités pour lesquelles le bénéfice des droits acquis est invoqué.

Art. 6. Si les activités ont été exercées dans plusieurs établissements de soins ou cabinets médicaux ou dentaires, il convient d'introduire une déclaration pour chaque lieu d' activité.

Art. 7. La Commission médicale agissant dans le cadre de sa mission spéciale en vertu de l'article 37, § 1er, 2° de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, vérifie la recevabilité de la déclaration, visée à l'article 3 de cet arrêté, et décide de l'octroi éventuel du bénéfice des droits acquis.

Le Président de la Commission médicale compétente informera l'intéressé de la décision.

Art. 8. Les personnes qui ont obtenu le bénéfice des dispositions de l'article 54bis se soumettront à la procédure légale concernant l'enregistrement des praticiens de l'art infirmier, prévu à l'article 21quater de l'arrêté royal n° 78.

(...)".

3. La requérante a travaillé en tant qu'aide sanitaire, du 8 mai 1985 au 5 mars 1987, du 18 juin 1987 au 20 janvier 1988 et du 1er mars 1988 au 1er juillet 1990, dans le cadre d'un contrat à durée déterminée, et depuis le 1er juillet 1990, elle travaille sous contrat à durée indéterminée, à la Clinique du Parc à Tubize.

Elle est en possession d'un certificat de qualification de sixième année de l'enseignement secondaire professionnel; elle n'est pas titulaire d'un des diplômes requis par l'article 21quater de l'A.R. nº 78 du 10 novembre 1967 ci-avant reproduit.

4. Le 17 février 1995, la requérante a introduit une demande en exécution de l'article 54bis du même arrêté royal nº 78, par laquelle elle sollicitait le bénéfice des droits acquis.

5. Le 4 avril 1995, la commission médicale provinciale du Brabant a accusé réception de la demande mais a signalé qu'elle était incomplète; elle demandait notamment que la durée des périodes de travail soit exprimée en "équivalents temps plein".

La partie requérante y a donné suite par courrier du 14 mai 1995.

La commission a accusé alors réception du dossier, le 15 avril 1996, et avisé la requérante de ce que "tant que la Commission médicale provinciale n'aura pas statué définitivement sur (son) dossier, (elle peut) continuer (ses) activités de soins infirmiers sur lesquels portent (sa) demande, dans les limites des lois et règlements relatifs à l'Art de guérir, l'Art infirmier et aux professions paramédicales".

6. Réunie en "séance spéciale «infirmier»" le 27 août 1998, la commission médicale provinciale du Brabant a rejeté cette demande, au motif que les activités vantées ont été exercées pendant une période inférieure à 3 ans équivalent temps plein au 1er septembre 1990.

Cette décision constitue l'acte attaqué.

Considérant que la partie adverse excipe du défaut d'intérêt de la requérante; qu'elle fait valoir que, celle-ci ne pouvant se prévaloir de trois ans de pratique de l'art infirmier, la commission médicale du Brabant était tenue de rejeter la demande;

Considérant que l'exception est inséparable du fond; qu'elle doit être examinée en même temps que le troisième moyen;

Considérant que la requérante prend un premier moyen "de la violation des articles 23, 144 et 159 de la Constitution"; qu'en une première branche, elle affirme que la décision attaquée a été prise sur la base de l'article 7 de l'arrêté royal du 8 septembre 1993, précité, qui confère à la commission médicale un pouvoir de décision discrétionnaire quant à la reconnaissance de droits acquis alors que ce pouvoir ne peut trouver de fondement dans l'article 37 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967; qu'en une seconde branche, elle soutient que, en tant qu'il confère à la commission médicale le pouvoir discrétionnaire d'interdire aux demandeurs la poursuite de leur activité professionnelle, l'article 7 de l'arrêté royal du 8 septembre 1993, précité, viole l'article 23 de la Constitution; qu'elle affirme encore que la commission médicale n'est pas compétente pour arrêter une telle décision en ce qu'elle porte atteinte à un droit civil au sens de l'article 144 de la Constitution;

Considérant que la requérante n'établit pas que l'article 7 de l'arrêté royal du 8 septembre 1993, précité, conférerait à la commission médicale un pouvoir d'appréciation discrétionnaire; que cette disposition semble, au contraire, ne permettre qu'une vérification de la déclaration suivie ou non de la reconnaissance éventuelle de droits acquis en fonction des conditions déterminées par l'article 54bis de l'arrêt royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité; que ne paraît pas davantage fondé le reproche de contrariété aux articles 23 et 144 de la Constitution, lesquels ne paraissent nullement interdire au législateur de soumettre l'exercice de l'art infirmier à des conditions de diplôme ou d'expérience professionnelle et d'en confier la vérification un organe de l'administration, telle la commission médicale prévue par l'article 37, § 1er, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité; que le premier moyen n'apparaît pas sérieux et susceptible de justifier l'annulation de l'acte attaqué en aucune de ses branches;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen "de l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué, de la violation des droits de la défense, du principe «audi alteram partem» et des garanties organiques et procédurales déposées notamment dans les articles 23 et 144 de la Constitution et 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme"; qu'en une première branche, elle fait valoir que l'activité professionnelle est un droit civil garanti par l'article 23 de la Constitution dont l'exercice régulier ne peut être arrêté qu'en vertu d'une décision juridictionnelle, conformément à l'article 144 de la Constitution, ce qui n'est pas le cas des décisions que peut prendre la Commission médicale; qu'en une seconde branche, elle affirme qu'à la supposer compétente, la Commission médicale n'eût pu prendre la décision contestée sans respecter toutes les garanties visées au moyen;

Considérant qu'en sa première branche, le deuxième moyen se confond avec la deuxième branche du premier moyen;

Considérant que, par la seconde branche du deuxième moyen, la requérante reproche, à tort, à l'acte attaqué d'avoir été pris en méconnaissance de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'en admettant que le droit d'exercer l'art infirmier soit un droit civil au sens de l'article 6 de la Convention précitée, encore cette disposition ne paraît-elle pas exclure qu'un organe administratif puisse régler l'exercice d'un tel droit pourvu que sa décision puisse faire l'objet d'un recours devant une juridiction répondant aux exigences de l'article 6 de la même Convention; que tel est le cas de la décision de la commission médicale, dont l'annulation peut être poursuivie devant le Conseil d'Etat sur la base de l'article 14, § 1er, des lois coordonnées le 12 janvier 1973; qu'en la même branche, le deuxième moyen reproche à l'acte attaqué de méconnaître "le principe général de la procédure contradictoire", pour avoir été pris sur pièces, sans que la requérante ait eu l'occasion d'être entendue; que, sans qu'il soit nécessaire de statuer sur son application à l'acte attaqué, force est de constater que le "principe général du droit de la procédure contradictoire" ne paraît pas aller jusqu'à exiger, lorsqu'il est applicable, l'organisation d'un débat oral; qu'en l'espèce, les pièces de la procédure font apparaître que la requérante a transmis à la partie adverse un formulaire de demande comportant 6 annexes détaillant ses activités, une attestation du C.P.A.S. de Rebecq et un certificat d'enseignement secondaire; qu'informée par lettre de la partie adverse du 4 avril 1995 de ce que sa demande était incomplète, la requérante y a donné suite le 14 mai 1995 et a reçu, le 15 avril 1996, un accusé de réception de son dossier; que, dans ces conditions, la requérante ne paraît pas fondée à se prévaloir d'une violation ni du principe

des droits de la défense ni du principe "audi alteram partem"; qu'en sa seconde branche, le deuxième moyen ne paraît pas sérieux et susceptible de justifier l'annulation de l'acte attaqué;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen "de l'exception d'illégalité et/ou de l'excès de pouvoir de la Commission médicale et du défaut de motivation de l'acte attaqué"; qu'elle fait valoir que la décision attaquée est motivée par les termes "Considérant que les activités de l'art infirmier ont été exercées pendant une période inférieure à trois ans équivalent temps plein au 1er septembre 1990", alors que les textes législatifs et réglementaires ne prévoient pas cette condition d'"équivalent temps plein", celle-ci n'étant énoncée que par un simple formulaire mis à la disposition des personnes souhaitant pouvoir bénéficier de l'application de l'article 54bis de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967; qu'en une première branche, elle affirme que cette exigence d'"équivalent temps plein" est contraire à l'article 54bis, précité; qu'en une deuxième branche, elle affirme qu'en lui imposant d'être en mesure de faire valoir une période de trois ans "équivalent temps plein", la décision attaquée méconnaît le caractère purement informatif du formulaire précité; qu'en une troisième branche, elle reproche à l'acte attaqué de ne contenir qu'une motivation standard;

Considérant qu'à l'audience, la requérante a soutenu que, dans la mesure où il faudrait admettre, avec l'Auditeur rapporteur, que la commission médicale du Brabant n'a usé d'aucun pouvoir d'appréciation en accomplissant l'acte attaqué, faute pour la requérante de pouvoir faire état de trois ans d'activités "équivalent temps plein", force serait du conclure que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître de la demande, celle-ci devant être considérée alors comme ayant pour

objet véritable la reconnaissance d'un droit subjectif de nature civile;

Considérant que l'article 54bis de l'arrêté royal du 10 novembre 1967, précité, est une disposition de portée dérogatoire aux règles générales relatives à l'exercice de l'art infirmier, dont l'interprétation ne peut être que stricte; que, en ce qu'elle vise à préserver certaines situations acquises, cette disposition peut être entendue comme en subordonnant la reconnaissance à une période d'activité à temps plein de trois ans, cette période correspondant à la durée de la formation nécessaire à l'obtention d'un des diplômes visés par l'article 21quater de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité; que, dès lors, le moyen n'apparaît sérieux dans aucune de ses deux premières branches; qu'en ce qui concerne la troisième branche du même moyen, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si elle soulève ou non une contestation portant sur un droit subjectif dont le Conseil d'Etat ne pourrait connaître, il apparaît que, compte tenu du pouvoir de décider après vérification de la période d'activités, qui lui est attribué par l'article 54bis de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 et par l'article 7 de l'arrêté royal du 8 septembre 1993, précités, la commission médicale a pu, en l'espèce, motiver sa décision de manière adéquate en affirmant que les activités de l'art infirmier avaient été exercées par la requérante pendant une période inférieure à trois ans équivalent temps plein au 1er septembre 1990; que, dès lors, le moyen n'apparaît pas sérieux et susceptible de justifier l'annulation de l'acte attaqué en sa troisième branche;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen "des vices de forme, de la violation des dispositions qui régissent le devoir de l'administration de statuer dans un délai raisonnable et de celles qui relèvent du principe faisant devoir à l'autorité de l'administration active de procéder à l'examen attentif et scrupu-

leux de chaque demande dont elle se trouve saisie"; qu'en une première branche, elle fait valoir que l'acte attaqué, daté du 7 septembre 2000, fait référence à une réunion de la commission médicale du Brabant du 27 août 1998, alors que le dossier devait être rentré au plus tard pour le 31 mars 1996, conformément aux dispositions réglementaires applicables; qu'elle affirme que la décision attaquée n'a été ni prise ni notifiée dans un délai raisonnable; qu'en une deuxième branche, elle soutient que la décision attaquée ne fait pas apparaître que son auteur ait tenu compte des articles 6 à 10 de l'arrêté royal du 7 octobre 1976 relatif à l'organisation et au fonctionnement des commissions médicales; qu'en une troisième branche, elle affirme que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de vérifier si les données de son dossier ont fait l'objet d'un examen impartial et attentif;

Considérant que les pièces de la procédure font apparaître que la demande a été introduite le 20 janvier 1995, que la décision attaquée n'a été prise que le 27 août 1998 et qu'elle ne fut notifiée que le 7 septembre 2000; que de tels délais, pour déraisonnables qu'ils apparaissent, ne font cependant pas grief à la requérante, dans la mesure où, en application de l'article 54bis, § 1er, de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, celle-ci a pu continuer, jusqu'à la date de la notification de l'acte attaqué, les mêmes activités dans les mêmes conditions que les praticiens de l'art infirmier effectuant ces prestations; que, en sa première branche, le moyen n'apparaît dès lors pas sérieux et susceptible de justifier l'annulation de l'acte attaqué; qu'en ce qui concerne les deuxième et troisième branches, c'est à tort que la requérante reproche à la décision attaquée de ne pas faire apparaître qu'elle aurait été prise dans le respect de la procédure et étudiée avec soins; que ces précisions n'avaient pas à figurer dans l'acte attaqué; que, dès lors, le moyen n'apparaît sérieux et susceptible de

justifier l'annulation ni en sa deuxième ni en sa troisième branche;

Considérant que, faute de moyen sérieux susceptible de justifier l'annulation de l'acte attaqué, la requête ne satisfait pas à l'une des exigences de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, précité; qu'elle ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIe chambre, le cinq février deux mille un par :

M. LEWALLE, Conseiller d'Etat, président f.f.
M. HARMEL, Greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

P. HARMEL. P. LEWALLE.