

Décision n° 2020-890 QPC
du 19 mars 2021

(Association SOS praticiens à diplôme
hors Union européenne de France et
autres)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 24 décembre 2020 par le Conseil d'État (décision n° 445041 du 23 décembre 2020), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour l'association SOS praticiens à diplôme hors Union européenne de France et autres par la SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2020-890 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du B du paragraphe IV et du paragraphe V de l'article 83 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007 ;
- la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

– les observations présentées pour les requérants par la SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, enregistrées le 12 janvier 2021 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 15 janvier 2021 ;

– les secondes observations présentées pour les requérants par la SCP Rocheteau et Uzan-Sarano, enregistrées le 29 janvier 2021 ;

– les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Cédric Uzan-Sarano, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour les requérants, et M. Philippe Blanc, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 9 mars 2021 ;

Au vu de la note en délibéré présentée par le Premier ministre, enregistrée le 15 mars 2021 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIIT :

1. Le B du paragraphe IV de l'article 83 de la loi du 21 décembre 2006 mentionnée ci-dessus, dans sa rédaction résultant de la loi du 17 juin 2020 mentionnée ci-dessus, prévoit :

« Par exception au sixième alinéa du I de l'article 60 de la loi n° 99-641 du 27 juillet 1999 précitée et au huitième alinéa du I de l'article 69 de la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 précitée, les médecins titulaires d'un diplôme, certificat ou autre titre obtenu dans un État non membre de l'Union européenne ou non partie à l'accord sur l'Espace économique européen et permettant l'exercice de la profession dans le pays d'obtention de ce diplôme, certificat ou titre, présents dans un établissement de santé mentionné à l'article L. 6111-1 du code de la santé publique entre le 1^{er} octobre 2018 et le 30 juin 2019 et ayant exercé des fonctions rémunérées, en tant que professionnel de santé, pendant au moins deux ans en équivalent temps plein depuis le 1^{er} janvier 2015 se voient délivrer une attestation permettant un exercice temporaire, sous réserve du dépôt d'un dossier de demande d'autorisation d'exercice avant le 30 juin 2021 ou au plus tard trois mois après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire

déclaré par l'article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, le cas échéant prolongé dans les conditions prévues par cet article.

« La commission nationale d'autorisation d'exercice mentionnée au I de l'article L. 4111-2 du même code émet un avis sur la demande d'autorisation d'exercice du médecin. L'instruction préalable de chaque dossier est assurée par une commission régionale constituée par spécialité et présidée par le directeur général de l'agence régionale de santé. La commission régionale précitée est dissoute au plus tard le 31 décembre 2022.

« La commission régionale mentionnée au deuxième alinéa du présent B peut auditionner tout candidat relevant de la spécialité concernée. Elle formule, après examen du dossier, une proposition à la commission nationale d'autorisation d'exercice compétente. Cette proposition consiste :

« 1° Soit à délivrer une autorisation d'exercice ;

« 2° Soit à rejeter la demande du candidat ;

« 3° Soit à prescrire un parcours de consolidation des compétences d'une durée maximale équivalente à celle du troisième cycle des études de médecine de la spécialité concernée. Ce parcours peut comprendre de la formation pratique et théorique.

« La commission régionale de spécialité transmet le dossier de chaque candidat, accompagné de sa proposition, à la commission nationale d'autorisation d'exercice compétente.

« La commission nationale émet, après examen de chaque dossier, un avis destiné au ministre chargé de la santé.

« Cette commission doit avoir auditionné tout candidat pour lequel elle émet un avis visant à l'obtention directe d'une autorisation d'exercice ou au rejet de sa demande.

« Elle peut auditionner les autres candidats.

« Le ministre chargé de la santé ou, sur délégation, le directeur général du Centre national de gestion peut, au vu de l'avis de la commission nationale :

« a) Soit délivrer une autorisation d'exercice ;

« b) Soit rejeter la demande du candidat ;

« c) Soit prendre une décision d'affectation du médecin dans un établissement de santé en vue de la réalisation du parcours de consolidation des compétences qui lui est prescrit, d'une durée maximale équivalente à celle du troisième cycle des études de médecine de la spécialité concernée. À l'issue de son parcours de consolidation des compétences, le candidat saisit la commission nationale d'autorisation d'exercice compétente, qui émet un avis destiné au ministre chargé de la santé pour décision de ce dernier.

« L'attestation permettant un exercice temporaire dont un candidat a bénéficié au titre du premier alinéa du présent B prend fin :

« - lorsque le candidat se voit délivrer une autorisation d'exercice ;

« - à la date de prise d'effet de son affectation dans un établissement de santé en vue de la réalisation du parcours de consolidation des compétences ;

« - en cas de refus du candidat de réaliser le parcours de consolidation des compétences qui lui est prescrit ;

« - en cas de rejet de la demande du candidat ;

« - et, en tout état de cause, au plus tard le 31 décembre 2022 ».

2. Le paragraphe V de l'article 83 de la même loi, dans la même rédaction, prévoit :

« Les chirurgiens-dentistes, sages-femmes et pharmaciens titulaires d'un diplôme, certificat ou autre titre obtenu dans un État non membre de l'Union européenne ou non partie à l'accord sur l'Espace économique européen et permettant l'exercice de la profession dans le pays d'obtention de ce diplôme, certificat ou titre, présents dans un établissement de santé mentionné à l'article L. 6111-1 du code de la santé publique entre le 1^{er} octobre 2018 et le 30 juin 2019 et ayant exercé des fonctions rémunérées, en tant que professionnel de santé, pendant au moins deux ans en équivalent temps plein depuis le 1^{er} janvier 2015 se voient délivrer une attestation permettant un exercice temporaire, sous réserve du dépôt avant le 30 juin 2021 ou au plus tard trois mois après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré par l'article 4 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, le cas échéant prolongé dans les conditions prévues par cet article d'un dossier de demande d'autorisation d'exercice auprès de la commission nationale d'autorisation d'exercice mentionnée au I de l'article L. 4111-2 du même code, pour les chirurgiens-dentistes et les sages-femmes, ou à l'article L. 4221-12 dudit code, pour les pharmaciens.

« La commission nationale d'autorisation d'exercice émet, après examen de chaque dossier, un avis destiné au ministre chargé de la santé sur la demande d'autorisation d'exercice des candidats.

« Cet avis consiste :

« 1° Soit à délivrer une autorisation d'exercice ;

« 2° Soit à rejeter la demande du candidat ;

« 3° Soit à prescrire un parcours de consolidation des compétences, d'une durée maximale équivalente à celle de la maquette de la formation suivie pour les chirurgiens-dentistes et les pharmaciens et d'une durée maximale d'un an pour les sages-femmes. Ce parcours peut comprendre de la formation pratique et théorique.

« La commission nationale doit avoir auditionné tout candidat pour lequel elle émet un avis visant à l'obtention directe d'une autorisation d'exercice ou au rejet de son dossier.

« Elle peut auditionner les autres candidats.

« Le ministre chargé de la santé ou, sur délégation, le directeur général du Centre national de gestion peut alors :

« a) Soit délivrer une autorisation d'exercice ;

« b) Soit rejeter la demande du candidat ;

« c) Soit prendre une décision d'affectation du candidat dans un établissement de santé en vue de la réalisation du parcours de consolidation des compétences qui lui est prescrit, d'une durée maximale équivalente à la maquette de la formation suivie pour les chirurgiens-dentistes et les pharmaciens et d'une durée maximale d'un an pour les sages-femmes. À l'issue de son parcours de consolidation des compétences, le candidat saisit la commission nationale d'autorisation d'exercice compétente, qui émet un avis destiné au ministre chargé de la santé pour décision de ce dernier.

« L'attestation permettant un exercice temporaire dont un candidat a bénéficié au titre du premier alinéa du présent V prend fin :

« - lorsque le candidat se voit délivrer une autorisation d'exercice ;

« - à la date de prise d'effet de son affectation dans un établissement de santé en vue de la réalisation du parcours de consolidation des compétences ;

« - en cas de refus du candidat de réaliser le parcours de consolidation des compétences qui lui est prescrit ;

« - en cas de rejet de la demande du candidat ;

« - et, en tout état de cause, au plus tard le 31 décembre 2022 ».

3. Les requérants reprochent à ces dispositions de réserver la possibilité de déposer une demande d'autorisation d'exercice en France de la profession de médecin, chirurgien-dentiste, sage-femme ou pharmacien, aux seuls praticiens à diplôme étranger qui ont exercé une profession de santé au sein d'un établissement de santé et d'en exclure les praticiens à diplôme étranger qui ont exercé cette même profession de santé dans un établissement social ou médico-social. Il en résulterait une différence de traitement contraire au principe d'égalité devant la loi. Pour les mêmes motifs, les requérants soutiennent également que le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence et le principe d'égal accès aux emplois publics.

4. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots *« de santé mentionné à l'article L. 6111-1 du code de la*

santé publique » figurant au premier alinéa du B du paragraphe IV et au premier alinéa du paragraphe V de l'article 83 de la loi du 21 décembre 2006.

– Sur le fond :

5. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

6. Toute personne qui souhaite exercer en France la profession de médecin, de chirurgien-dentiste, de sage-femme ou de pharmacien doit être titulaire du diplôme français correspondant ou d'un titre équivalent délivré par un État membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen. Les praticiens titulaires d'un diplôme délivré par d'autres États doivent obtenir une autorisation de plein exercice qui est, en principe, délivrée à l'issue d'une procédure définie aux articles L. 4111-2 et L. 4221-12 du code de la santé publique.

7. Les dispositions du B du paragraphe IV et celles du paragraphe V de l'article 83 de la loi du 21 décembre 2006 prévoient un dispositif dérogatoire qui permet à ces praticiens titulaires d'un diplôme délivré hors de l'Union européenne, lorsqu'ils ont exercé en France une profession de santé pendant au moins deux ans depuis le 1^{er} janvier 2015 et pendant au moins une journée entre le 1^{er} octobre 2018 et le 30 juin 2019, de déposer une telle demande d'autorisation d'exercice.

8. Les dispositions contestées de ces paragraphes prévoient que l'exercice de la profession de santé nécessaire pour bénéficier de ce dispositif doit avoir eu lieu au sein d'un établissement de santé. Ce faisant, elles instituent une différence de traitement entre les praticiens titulaires de diplômes étrangers selon qu'ils ont exercé une profession de santé au sein d'un établissement de santé ou au sein d'un établissement social ou médico-social. Seuls les premiers peuvent déposer, dans le cadre de ce dispositif dérogatoire, une demande d'autorisation d'exercice en France de la profession de médecin, de chirurgien-dentiste, de sage-femme ou de pharmacien.

9. Toutefois, d'une part, comptent au nombre des professions de santé dont l'exercice est requis pour bénéficier de ce dispositif les professions médicales, pharmaceutiques, d'auxiliaire médical, d'aide-soignant, d'auxiliaire de puériculture, d'ambulancier ou d'assistant dentaire. D'autre part, l'objet de la procédure est d'obtenir une autorisation d'exercice de la profession de médecin, de chirurgien-dentiste, de sage-femme ou de pharmacien. Or, au regard de la diversité des professions de santé dont l'exercice est requis pour bénéficier de ce dispositif, la circonstance que l'une de ces professions soit exercée au sein d'un établissement de santé ou au sein d'un établissement social ou médico-social ne permet pas de rendre compte d'une différence de situation au regard de l'objet de la loi.

10. Ainsi, la différence de traitement contestée, qui n'est pas non plus justifiée par un motif d'intérêt général, méconnaît le principe d'égalité devant la loi.

11. Par conséquent, les dispositions contestées doivent, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, être déclarées contraires à la Constitution.

– Sur les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité :

12. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : *« Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause »*. En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration. Ces mêmes dispositions réservent également au Conseil constitutionnel le pouvoir de s'opposer à l'engagement de la responsabilité de l'État du fait des dispositions déclarées inconstitutionnelles ou d'en déterminer les conditions ou limites particulières.

13. En l'espèce, aucun motif ne justifie de reporter la prise d'effet de la déclaration d'inconstitutionnalité. Celle-ci intervient donc à compter de la date de la publication de la présente décision. Elle est applicable à toutes les affaires non jugées définitivement à cette date.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Les mots « *de santé mentionné à l'article L. 6111-1 du code de la santé publique* » figurant au premier alinéa du B du paragraphe IV et au premier alinéa du paragraphe V de l'article 83 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, sont contraires à la Constitution.

Article 2. – La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet dans les conditions fixées au paragraphe 13 de cette décision.

Article 3. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 18 mars 2021, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 19 mars 2021.