

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M^{ME} CHRISTINE STIX-HACKL
présentées le 11 février 2003¹

I — Introduction

1. La présente affaire concerne l'accès à la profession d'administrateur hospitalier en France, et plus particulièrement la compatibilité des règles françaises sur les conditions d'accès à cette profession avec la directive 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans² (ci-après la «directive»).

2. La cinquième chambre ayant entendu les parties en leurs plaidoiries le 26 juin 2002, nous avons présenté nos conclusions le 12 septembre 2002.

3. Par ordonnance du 19 novembre 2002, la Cour a décidé d'ordonner d'office la réouverture de la procédure orale. La Cour a déclaré dans cette ordonnance que, eu

égard à l'importance des questions soulevées, il convenait de les soumettre à la formation plénière.

4. Les observations des différentes parties étant connues, nous n'examinerons ci-après les arguments exposés lors de la seconde audience que dans la mesure où ils contiennent des éléments supplémentaires ou complémentaires.

II — Motivation

5. Ainsi qu'il ressort déjà de nos conclusions du 12 septembre 2002, la présente affaire porte en substance sur la distinction entre reconnaissance de la formation professionnelle et intégration dans la fonction publique, et plus particulièrement sur les limites qu'impose la directive aux procédures de sélection instaurées à cette fin par les États membres. La procédure au principal concerne l'organisation spécifique du système français.

1 — Langue originale: l'allemand.
2 — JO 1989, L 19, p. 16.

6. Il convient de partir du principe, comme le font le *gouvernement suédois* et la *Commission*, que les États membres peuvent légalement instaurer des procédures de recrutement, c'est-à-dire d'intégration dans la fonction publique. Celles-ci peuvent également prendre la forme de procédures de sélection, dits «concours». Lors de l'aménagement de ceux-ci, les États membres sont cependant tenus d'observer la réglementation communautaire.

7. Lors de l'audience, le *gouvernement français* a surtout insisté sur le fait que la période de formation au sein de l'École nationale de la santé publique (ENSP) pouvait être comparée à une période d'essai auprès d'un employeur. Dans la fonction publique coexisteraient ce système et la possibilité d'accomplir la période d'essai directement dans l'administration concernée sous la forme d'un «stage». Cette circonstance, due uniquement à une particularité du droit national, est cependant sans incidence pour l'appréciation en droit communautaire des questions juridiques objet de la présente affaire. En effet, le fait qu'une relation de travail serve en même temps à la formation ne suffit pas à la soustraire à l'application du droit communautaire.

8. Parmi ces règles communautaires, nous citerons notamment la directive en cause dans la présente procédure qui régit la reconnaissance des diplômes et l'accès aux professions réglementées, tels ceux des administrateurs hospitaliers en France.

9. Or, si des procédures de sélection posent certaines conditions relevant de la directive, les dispositions de la directive doivent également être appliquées aux procédures de sélection.

10. Dans la mesure, cependant, où la directive ne réglemente pas l'accès à l'emploi dans tous ses aspects, les règles de la libre circulation des travailleurs, c'est-à-dire l'article 39 CE, restent applicables au domaine non harmonisé. Dans la présente affaire, cela concerne en première ligne le point de savoir comment il convient d'aménager une procédure de recrutement.

11. Le *gouvernement suédois* et la *Commission* concluent que le système en cause dans la présente affaire est contraire à l'article 39 CE.

12. Le *gouvernement français* fait valoir à propos de l'appréciation à la lumière du droit primaire, donc en l'espèce de l'article 39 CE, que le «concours» en cause n'apporte pas de restriction à la libre circulation des travailleurs et, à titre subsidiaire, que la restriction est du moins justifiée. Le *gouvernement suédois* et la *Commission* ont à juste titre fait observer à ce sujet que le *gouvernement français* n'a pas encore apporté la preuve du caractère proportionnel de la réglementation en vigueur. Nous ajouterons que, lors de

l'audience, il n'a été avancé aucun argument en vue de justifier de l'éventuel caractère nécessaire et proportionnel de la réglementation en vigueur.

13. L'existence d'exceptions suffit à démontrer que la soumission à un «concours» ne constitue pas une mesure «nécessaire». En effet, le système français en vigueur prévoit la possibilité — effectivement mise en œuvre dans la pratique — d'attribuer des postes dans l'administration hospitalière également à des personnes n'ayant pas suivi la formation dispensée par l'ENSP.

14. En conclusion, nous ferons observer qu'il n'appartient pas à la Cour d'indiquer comment doit se présenter une procédure de recrutement pour être conforme au droit communautaire. Le système le plus transparent serait certes un mécanisme qui n'intervient qu'après la période de formation. Pourraient alors se présenter à un tel «concours» — distinct des examens éventuellement organisés dans le cadre de la formation — les diplômés de l'ENSP et les titulaires de diplômes étrangers. Cela permettrait également de comparer tous les candidats en concurrence.

15. On peut déduire sans difficulté — du moins d'un point de vue juridique — la solution de la présente affaire de la jurisprudence actuelle de la Cour. À cet égard, nous rappellerons une affaire à laquelle les

parties à cette procédure n'ont malheureusement pas prêté attention, à savoir l'arrêt concernant le concours des médecins espagnols³. La réglementation nationale en cause dans cette affaire imposait également aux personnes qualifiées de participer à une procédure de sélection. Ce cercle de personnes était alors soumis aux mêmes conditions que les personnes non qualifiées, c'est-à-dire les médecins non encore spécialisés.

16. La Cour a jugé dans cet arrêt qu'«[i]l n'est [...] loisible à l'État membre d'accueil ni d'inclure d'autres domaines dans la formation complémentaire qu'il impose au médecin migrant ni de soumettre celui-ci aux mêmes conditions d'accès qu'un médecin désireux d'entamer pour la première fois une formation [...]»⁴.

17. À l'évidence, ces considérations peuvent être transposées à la présente affaire, ce qui aboutit au résultat qu'il est illégal de prévoir un «concours» unique pour personnes qualifiées et non qualifiées.

18. En résumé, nous retiendrons que la seconde audience n'a fourni aucun élément imposant de modifier le contenu de nos précédentes conclusions.

3 — Arrêt du 16 mai 2002, Commission/Espagne (C-232/99, Rec. p. I-4235), concernant la directive «médecins» (directive 93/16/CEE).

4 — Arrêt Commission/Espagne, précité à la note 3, point 40.

III — Conclusion

19. À la lumière de ce qui précède ainsi que des réflexions que nous avons livrées dans nos précédentes conclusions, nous maintenons la conclusion à laquelle nous étions alors parvenu. Nous proposons par conséquent à la Cour de répondre ce qui suit aux questions préjudicielles posées:

- «1) Un cursus de formation dans une école d'application de fonctionnaires comme l'École nationale de la santé publique, débouchant sur une titularisation dans la fonction publique, est sanctionné par un diplôme au sens des dispositions de la directive 89/48/CEE du Conseil, du 21 décembre 1988, relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans.

- 2) L'autorité compétente de l'État membre d'accueil ne peut pas subordonner l'intégration dans la fonction publique des fonctionnaires d'un autre État membre qui se prévalent d'un diplôme équivalant à des conditions, et notamment à la réussite du concours d'entrée comme celui en cause dans la procédure au principal.»