



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Légifrance

Le service public de la diffusion du droit



Conseil d'État, 4ème - 1ère chambres réunies, 17/06/2024, 487941, Inédit au recueil Lebon

Conseil d'État - 4ème - 1ère chambres réunies

Lecture du lundi 17 juin 2024

N° 487941

ECLI:FR:CECHR:2024:487941.20240617

Inédit au recueil Lebon

Rapporteur

Mme Julia Beurton

Avocat(s)

SCP GATINEAU, FATTACCINI, REBEYROL

Rapporteur public

M. Jean-François de Montgolfier

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire en réplique et un nouveau mémoire, enregistrés le 1er septembre 2023 et les 14 et 29 février 2024 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Syndicat national des professionnels infirmiers CFE-CGC IDE, la Fédération nationale des étudiant.e.s en sciences infirmières, le Comité d'entente des formations infirmières et cadres, la Convergence infirmière - Union nationale des infirmiers libéraux, l'Association nationale des puéricultrices(teurs) diplômé(e)s et des étudiant(e)s et le Comité d'entente des écoles préparant aux métiers de l'enfance demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 3 juillet 2023 du ministre de la santé et de la prévention modifiant l'arrêté du 31 juillet 2009 relatif au diplôme d'Etat d'infirmier et son annexe VIII, ainsi que l'instruction du 2 août 2023 relative à la mise en place d'un parcours spécifique d'accès en deuxième année de formation en soins infirmiers pour les aides-soignants ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;
- la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 modifiée par la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 ;
- le code de l'éducation ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Julia Beurton, maîtresse des requêtes,

- les conclusions de M. Jean-François de Montgolfier, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Gatineau, Fattaccini, Rebeyrol, avocat du Syndicat national des professionnels infirmiers CFE-CGC.IDE, de la Fédération nationale des étudiantes en sciences infirmières, du Comité d'entente des formations infirmières et cadres, de la Convergence infirmière - Union nationale des infirmiers libéraux, de l'Association nationale des puéricultrices(teurs) diplômé(e)s et des étudiants, et du Comité d'entente des écoles préparant aux métiers de l'enfance ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 27 mai 2024, présentée par le syndicat national des professionnels infirmiers CFE-CGC IDE et autres ;

Considérant ce qui suit :

1. Les syndicats et associations requérants demandent l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté du 3 juillet 2023 par lequel le ministre de la santé et de la prévention a modifié l'arrêté du 31 juillet 2009 relatif au diplôme d'Etat d'infirmier et prévu, par un nouvel article 7 bis, que les aides-soignants disposant d'une expérience professionnelle en cette qualité d'au moins trois ans à temps plein sur les cinq dernières années et sélectionnés par la voie de la formation professionnelle continue puissent, après avoir suivi et validé un parcours spécifique de formation de trois mois, intégrer directement la deuxième année de formation en soins infirmiers. Ils demandent également l'annulation pour excès de pouvoir de l'annexe VIII de l'arrêté du 31 juillet 2009, résultant de l'arrêté du 3 juillet 2023, qui détaille les objectifs et le contenu de cette formation spécifique de trois mois, ainsi que de l'instruction ministérielle du 2 août 2023 relative à la mise en place d'un parcours spécifique d'accès en deuxième année de formation en soins infirmiers pour les aides-soignants.

Sur la légalité externe des actes attaqués :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 636-1 du code de l'éducation, " les études supérieures préparant aux autres professions de santé ", parmi lesquelles la profession d'infirmier, " sont organisées conformément aux dispositions prévues par le code de l'éducation et le code de la santé publique ". En vertu de l'article R. 4383-2 du code de la santé publique, un arrêté du ministre chargé de la santé détermine les conditions d'accès à la formation préparatoire au diplôme d'Etat d'infirmier, au contenu du programme d'enseignement, aux modalités de l'enseignement et de l'évaluation des connaissances des étudiants ou des élèves au cours de la scolarité. En outre, l'article D. 4311-17 du code de la santé publique prévoit que la durée des études préparatoires au diplôme d'Etat d'infirmier ou d'infirmière est fixée à trois ans, " des dispenses totales ou partielles d'enseignement " pouvant toutefois être accordées dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la santé. Il en résulte que le ministre chargé de la santé était seul compétent pour édicter les dispositions contestées aux termes desquelles les aides-soignants disposant d'une expérience professionnelle en cette qualité d'au moins trois ans à temps plein sur les cinq dernières années et sélectionnés par la voie de la formation professionnelle continue peuvent, après avoir suivi et validé un parcours spécifique de formation de trois mois, intégrer directement la deuxième année de formation en soins infirmiers. Par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté, l'annexe et l'instruction attaqués auraient dû être édictés conjointement par le ministre chargé de la santé et par le ministre chargé de l'enseignement supérieur doit être écarté.

3. En second lieu, si le diplôme d'Etat d'infirmier est un diplôme d'Etat qui confère grade de licence, il ne figure toutefois pas dans la liste des diplômes nationaux se rapportant à des disciplines de santé fixée par l'article D. 613-7 du code de l'éducation. Il en résulte que le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche n'avait pas à être consulté préalablement à l'adoption des actes attaqués, l'article L. 613-1 du code de l'éducation ne prévoyant une telle consultation que lorsqu'il s'agit de définir " les règles communes pour la poursuite des études conduisant à des diplômes nationaux, les conditions d'obtention de ces titres et diplômes [et] le contrôle de ces conditions ". Par suite, le moyen tiré de ce que les actes contestés sont entachés d'illégalité externe, faute d'avoir été soumis à la consultation préalable du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ne peut qu'être écarté.

Sur la légalité interne des actes attaqués :

4. Aux termes de l'article 31 de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, tel que modifié par la directive 2013/55/UE du 20 novembre 2013 : " La formation d'infirmier responsable de soins généraux comprend au moins trois années d'études ou 4600 heures d'enseignement théorique et clinique, la durée de l'enseignement théorique représentant au moins un tiers et celle de

l'enseignement clinique au moins la moitié de la durée minimale de la formation. Les États membres peuvent accorder des dispenses partielles à des personnes ayant acquis une partie de cette formation dans le cadre d'autres formations de niveau au moins équivalent ". Le considérant 20 de la directive du 20 novembre 2013 indique par ailleurs que " La formation des infirmiers, dont l'organisation diffère toujours selon les traditions nationales, devrait apporter une assurance plus solide et plus axée sur les résultats que le professionnel a acquis certaines connaissances et aptitudes pendant la formation et qu'il est capable d'appliquer au moins certaines compétences pour exercer les activités relatives à la profession ".

5. En premier lieu, il ressort des pièces du dossier que, par l'arrêté attaqué, le ministre chargé de la santé a, en application de l'article D. 4311-17 du code de la santé publique, encadré la possibilité que des aides-soignants puissent accéder directement à la deuxième année de formation en soins infirmiers. Ne peuvent ainsi bénéficier de cette voie d'accès spécifique que les aides-soignants disposant d'au moins trois ans d'expérience professionnelle à plein temps en cette qualité sur les cinq dernières années, qui ont réussi le concours d'entrée à un institut de formation en soins infirmiers par la voie de la formation professionnelle continue, puis ont été sélectionnés par leur employeur pour suivre une formation spécifique de trois mois préalable à l'entrée en institut de formation en soins infirmiers et ont enfin validé cette formation spécifique, à la fois théorique et pratique, dont le contenu est défini par l'annexe VIII édictée par l'arrêté attaqué. Cette formation vise, d'une part, à permettre aux intéressés de consolider leurs connaissances et compétences en lien avec les sciences et techniques infirmières acquises au cours de leur parcours antérieur et, d'autre part, à assimiler les enseignements de la première année de formation en soins infirmiers, notamment s'agissant de l'acquisition des bases du raisonnement clinique infirmier, de la mise en œuvre des techniques de soin et de la connaissance des notions de processus physiopathologique, traumatique physique et psychopathologique. A cet égard, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'un aide-soignant bénéficiant de ce dispositif ne disposerait pas, à l'issue de sa formation initiale, compte tenu de son expérience professionnelle et de la formation ainsi suivie et validée, d'une formation d'un niveau équivalent à celle dispensée au cours de la première année d'institut de formation en soins infirmiers. Enfin, à défaut d'être choisis par leur employeur et de valider la formation spécifique, les aides-soignants ne sont admis à intégrer l'institut de formation en soins infirmiers qu'en première année. Dans ces conditions, le ministre a pu, sans méconnaître les dispositions de l'article 31 de la directive citées au point 4, considérer que les aides-soignants admis à intégrer directement la deuxième année de formation ont acquis, au vu tant de leur expérience professionnelle que des enseignements spécifiques délivrés, une partie de la formation d'infirmier " dans le cadre d'autres formations de niveau au moins équivalent " au sens de cette directive. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance par l'arrêté et l'instruction attaqués de la directive précitée ne peut qu'être écarté.

6. En deuxième lieu, il résulte de ce qui a été dit au point 5 que les requérants ne sont pas non plus fondés à soutenir que l'arrêté attaqué conduirait, en méconnaissance du principe de libre circulation des travailleurs garanti par l'article 45 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, à imposer, au titre de la reconnaissance automatique des diplômes d'infirmier, des conditions de diplôme plus restrictives aux ressortissants infirmiers diplômés dans d'autres Etats membres de l'Union européenne qu'à ceux obtenant leur diplôme en France.

7. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier que la formation conduisant au diplôme d'Etat d'infirmier, qui, en application de l'article D. 636-69 du code de l'éducation, confère de plein droit le grade de la licence, est organisée, conformément aux articles D. 611-1, D. 611-2 et D. 611-3 du code de l'éducation, en unités d'enseignement auxquelles sont attribués des crédits européens transférables et capitalisables (dits " crédits ECTS ") et nécessite l'obtention de 180 de ces crédits. Il s'ensuit qu'à défaut de dispositions spécifiques, dont l'intervention n'était pas requise, la dispense de première année de formation pour les aides-soignants ayant validé la formation spécifique de trois mois implique qu'ils sont réputés avoir obtenu les 60 crédits ECTS devant être acquis au titre de cette première année. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des articles D. 611-1 à D. 611-3 du code de l'éducation, en raison de l'absence de dispositions spécifiques relatives aux modalités d'acquisition des crédits ECTS correspondant à la première année de formation par ces aides-soignants, doit être écarté.

8. Enfin il ne ressort pas des pièces du dossier que l'arrêté attaqué, alors même qu'il aurait été édicté sans évaluation préalable du nombre d'aides-soignants éligibles au dispositif qu'il institue, serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation.

9. Il résulte de tout ce qui précède que la requête du syndicat national des professionnels infirmiers CFE-CGC IDE et autres doit être rejetée, y compris les conclusions présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : La requête du Syndicat national des professionnels infirmiers CFE-CGC IDE et autres est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au Syndicat national des professionnels infirmiers CFE-CGC IDE, premier requérant dénommé et à la ministre du travail, de la santé et des solidarités.

Délibéré à l'issue de la séance du 27 mai 2024 où siégeaient : M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Maud Vialettes, Mme Gaëlle Dumortier, présidentes de chambre ; M. Jean-Luc Nevache, M. Alban de Nervaux, M. Jean-Dominique Langlais, conseillers d'Etat ; Mme Catherine Brouard-Gallet, conseillère d'Etat en service extraordinaire ; M. Edouard Solier, maître des requêtes et Mme Julia Beurton, maîtresse des requêtes-rapporteuse.

Rendu le 17 juin 2024.

Le président :

Signé : M. Rémy Schwartz

La rapporteure :

Signé : Mme Julia Beurton

Le secrétaire :

Signé : M. Christophe Bouba

ECLI:FR:CECHR:2024:487941.20240617