

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS

N°0918893/6-1

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Hervé C

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Langrognet
Rapporteur

Le tribunal administratif de Paris

M. Fouassier
Rapporteur public

(6^e section – 1^{ère} chambre)

Audience du 14 octobre 2011
Lecture du 28 octobre 2011

55-03
C

Vu la requête, enregistrée le 23 novembre 2009, présentée pour M. Hervé C
demeurant au 20, ...), par Me Libert ; M. C ... demande au
tribunal :

- d'annuler la décision en date du 30 juillet 2009 par laquelle le préfet de la région Île-
de-France, préfet de Paris lui a refusé l'autorisation d'user du titre professionnel d'ostéopathe,
ensemble la décision en date du 23 septembre 2009 par laquelle le préfet a rejeté le recours
gracieux qu'il avait formé contre ce refus ;

- d'enjoindre au préfet de l'autoriser à user du titre d'ostéopathe, dans un délai d'un
mois sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

- de mettre à la charge de l'État les entiers dépens de l'instance ainsi qu'une somme de
2 000 euros qui lui sera versée au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient :

- que les décisions attaquées ont été signées par une autorité incompétente ;

- qu'elles sont insuffisamment motivées ;

- que les décisions sont entachées d'un vice de procédure, faute pour l'administration
d'apporter la preuve que la réunion de la commission du 11 juin 2009 a bien eu lieu ;

- que la commission n'a pas été saisie, une nouvelle fois, postérieurement à la production des pièces complémentaires réclamées par la DRASS ;

- que la commission qui a été consultée était irrégulièrement composée par l'arrêté du 28 novembre 2007 ;

- que les décisions attaquées sont entachées d'une erreur de droit, les services de la DRASS lui ayant réclamé des justificatifs au regard d'une liste limitative, alors même que les dispositions applicables prévoient que l'expérience professionnelle d'ostéopathe peut être attestée par « tout document », ce qui signifie qu'un seul document de n'importe quel type est suffisant ;

- que le préfet de la région Île-de-France, préfet de Paris a commis une erreur manifeste d'appréciation dans l'application des dispositions de l'article 16 du décret du 25 mars 2007 dès lors qu'il justifie d'une formation de cinq années au sein du collège ostéopathique Sutherland (COS) qui remplit les conditions d'équivalence exigées par les textes, et de son exercice de l'ostéopathie depuis 2003 ;

- que le décret du 25 mars 2007, depuis un décret modificatif du 2 novembre 2007, n'impose plus de « justifier » d'une expérience d'au moins cinq années consécutives et continues, mais seulement d'en « attester » ;

- que les décisions sont entachées d'une autre erreur de droit, le préfet ne pouvant réclamer des justificatifs administratifs d'une activité illégale avant 2007 ;

Vu l'ordonnance en date du 15 décembre 2010, fixant la clôture de l'instruction au 26 janvier 2011, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 20 janvier 2011, présenté par le préfet de la région Île-de-France, préfet de Paris, qui conclut au rejet de la requête ;

Le préfet soutient :

- que la signataire des décisions attaquées avait reçu délégation pour prendre ce type de décisions par un arrêté en date du 3 novembre 2008 ;

- qu'aucun vice de procédure ne peut être relevé, dès lors qu'aucune disposition n'impose la transmission du procès-verbal de la réunion de la commission consultative à l'intéressé, et que l'administration saisie d'un recours administratif n'a pas l'obligation de reproduire la procédure qui a été suivie pour la décision initiale dès lors que celle-ci était régulière ;

- que la commission consultative a été régulièrement composée par un arrêté du 28 novembre 2007 ; que cet arrêté, du reste, est devenu définitif ;

- que la décision portant refus d'autorisation est suffisamment motivée en droit et en fait ; que la décision sur le recours gracieux n'avait pas à être motivée, dès lors qu'elle se borne à rejeter une réclamation ne constituant pas un recours administratif obligatoire et dirigée contre une décision régulièrement motivée ;

- que si le requérant peut produire tout document justificatif, ceux qu'il a fournis ne permettent pas d'attester qu'il remplissait les conditions posées par l'article 16 du décret ;

- qu'il n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation, dès lors que le requérant n'atteste ni du nombre d'heures qu'il a suivies au COS ni d'un examen final qu'il y aurait passé, et que les pièces qu'il fournit sont insuffisantes pour justifier de sa pratique de l'ostéopathie tant à la date de parution des textes en mars 2007 qu'au cours de cinq années consécutives et continues au cours des huit dernières années ;

Vu l'ordonnance en date du 27 janvier 2011, rouvrant l'instruction et fixant sa clôture au 11 février 2011, en application des articles R. 613-1 et R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 7 février 2011, présenté pour M. C qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens ;

Vu l'ordonnance en date du 17 août 2011, rouvrant l'instruction et fixant sa clôture au 31 août 2011, en application des articles R. 613-1 et R. 613-4 du code de justice administrative ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé notamment son article 75 ;

Vu le décret n° 2007-435 du 25 mars 2007 relatif aux actes et aux conditions d'exercice de l'ostéopathie ;

Vu le décret n° 2007-437 du 25 mars 2007 relatif à la formation des ostéopathes et à l'agrément des établissements de formation ;

Vu l'arrêté du 25 mars 2007 relatif à la formation en ostéopathie, à la commission d'agrément des établissements de formation et aux mesures dérogatoires ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu l'arrêté du Vice-président du Conseil d'Etat en date du 18 mars 2009 fixant la liste des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel autorisés à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n°2009-14 du 7 janvier 2009 ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 14 octobre 2011 :

- le rapport de M. Langrognet,

- les conclusions de M. Fouassier, rapporteur public,

- et les observations de Me Libert pour M. C ;

Considérant que, par une décision en date du 30 juillet 2009, le préfet de la région Île-de-France, préfet de Paris a refusé à M. C) titulaire d'un diplôme d'Etat de masseur-kinésithérapeute, l'autorisation d'user du titre professionnel d'ostéopathe aux motifs que « les pièces jointes au dossier sont insuffisantes pour attester de [son] activité d'ostéopathe au moment de la parution des décrets », que « la formation suivie en ostéopathie au COS en 1996 n'est pas équivalente à celle prévue » par les textes, l'intéressé n'ayant « pas validé d'examen final », et que « les documents joints au dossier n'attestent pas d'un exercice de l'ostéopathie de cinq années continues et consécutives durant les huit dernières années » ; que le préfet a opposé, par une décision en date du 23 septembre 2009, un rejet au recours gracieux que le requérant avait formé contre ce refus d'autorisation ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête :

Considérant qu'aux termes de l'article 75 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé : « L'usage professionnel du titre d'ostéopathe ou de chiropracteur est réservé aux personnes titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation spécifique à l'ostéopathie ou à la chiropraxie délivrée par un établissement de formation agréé par le ministre chargé de la santé dans des conditions fixées par décret. Le programme et la durée des études préparatoires et des épreuves après lesquelles peut être délivré ce diplôme sont fixés par voie réglementaire. / [...] / Les praticiens en exercice, à la date d'application de la présente loi, peuvent se voir reconnaître le titre d'ostéopathe ou de chiropracteur s'ils satisfont à des conditions de formation ou d'expérience professionnelle analogues à celles des titulaires du diplôme mentionné au premier alinéa. Ces conditions sont déterminées par décret. / [...] » ; qu'aux termes de l'article 4 du décret n° 2007-435 du 25 mars 2007 : « L'usage professionnel du titre d'ostéopathe est réservé : [...] 3° Aux titulaires d'une autorisation d'exercice de l'ostéopathie ou d'user du titre d'ostéopathe délivrée par l'autorité administrative en application des articles 9 ou 16 du présent décret. » qu'aux termes de l'article 16 du même décret : « I. - A titre transitoire et par dérogation aux dispositions de l'article 4, l'autorisation d'user du titre professionnel d'ostéopathe est délivrée après avis de la commission mentionnée au II : / 1° Par le préfet de région du lieu d'exercice de leur activité, aux praticiens en exercice à la date de publication du présent décret justifiant de conditions de formation équivalentes à celles prévues à l'article 2 du décret n° 2007-437 du 25 mars 2007 visé ci-dessus ou attestant d'une expérience professionnelle dans le domaine de l'ostéopathie d'au moins cinq années consécutives et continues au cours des huit dernières années. / Si aucune de ces deux conditions n'est remplie, la commission peut proposer des dispenses de formation en fonction de la formation initialement suivie. / 2° Par le préfet de région du siège d'implantation de l'établissement ayant assuré la formation, aux personnes justifiant de conditions de formation équivalentes à celles prévues à l'article 2 du décret n° 2007-437 du 25 mars 2007 et qui ont suivi : / a) Soit une formation en ostéopathie attestée par un titre de formation délivré en 2007 par un établissement non agréé ou un titre de formation délivré au cours de l'une des cinq années précédentes par un établissement agréé ou ayant présenté une demande d'agrément dans les conditions prévues à l'article 10 du décret n° 2007-437 du 25 mars 2007 visé ci-dessus ; / b) Soit une formation en ostéopathie attestée par un titre de formation délivré en 2008 par un établissement non agréé. / La commission peut, le cas échéant, proposer des dispenses de formation en fonction de la formation initialement suivie. / II. - La commission mentionnée au I est présidée par le directeur régional des affaires sanitaires et sociales ou son représentant. Elle comprend quatre personnalités qualifiées titulaires et quatre personnalités qualifiées suppléantes nommées par le préfet de région choisies en raison de leurs compétences dans les domaines de la formation et de leur expérience professionnelle en santé et en ostéopathie. Ses membres sont

nommés pour une durée de trois ans renouvelable une fois. / La commission se réunit dans les conditions fixées par le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement des commissions consultatives à caractère consultatif. / Les frais de déplacements et de séjour de ses membres sont pris en charge dans les conditions prévues par la réglementation applicable aux fonctionnaires de l'Etat. » ;

Considérant que M. C. verse au dossier une attestation d'assurance de son activité d'ostéopathe couvrant la période du 1^{er} janvier 2005 au 31 décembre 2009 ; qu'il fournit des relevés d'honoraires SNIR de la caisse primaire d'assurance maladie de Paris et des déclarations fiscales n°2035 relatives aux années 2003 à 2008 dont la comparaison fait apparaître un différentiel d'environ 20 000 euros ne pouvant correspondre qu'à des actes d'ostéopathie pour l'exercice desquels l'intéressé a bénéficié d'une formation au sein de l'établissement devenu le Collège ostéopathique Sutherland entre 1991 et 1996 ; que l'association SOS-DOS atteste que le requérant fait partie du réseau du service ostéopathique de secours pour le 10^e arrondissement de Paris depuis 1995 ; qu'il produit en outre plusieurs attestations de médecins généralistes et de professionnels de santé du quartier où il est établi, qui certifient lui avoir régulièrement adressé des patients depuis plusieurs années ; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, M. C. doit être regardé non seulement comme étant praticien en exercice à la date de publication du décret du 25 mars 2007, mais également comme justifiant, au sens des dispositions précitées, d'un exercice de la profession d'ostéopathe depuis au moins cinq années consécutives et continues au cours des huit dernières années ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. C. est fondé à demander l'annulation de la décision en date du 30 juillet 2009 par laquelle le préfet de la région Île-de-France, préfet de Paris lui a refusé l'autorisation d'user du titre professionnel d'ostéopathe, et celle de la décision en date du 23 septembre 2009 par laquelle le préfet a rejeté le recours gracieux qu'il avait formé contre ce refus ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. » ; ; qu'aux termes de l'article L.911-3 du même code : « Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L.911-1 et L.911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet » ;

Considérant que le présent jugement implique nécessairement qu'il soit délivré à M. C. une autorisation d'user du titre professionnel d'ostéopathe dans le délai de trois mois à compter de la notification du jugement, sans qu'il soit nécessaire, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par M. C. et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision en date du 30 juillet 2009, par laquelle le préfet de la région Île-de-France, préfet de Paris a refusé de délivrer à M. C... l'autorisation d'user du titre professionnel d'ostéopathe, et la décision en date du 23 septembre 2009, par laquelle le préfet a rejeté le recours gracieux que M. C... avait formé contre ce refus d'autorisation, sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint au préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris de délivrer à M. C... une autorisation d'user du titre d'ostéopathe dans le délai de trois mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera à M. C... A la somme de 1.000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

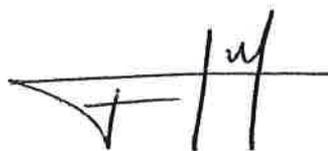
Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Hervé CILANDA et au ministre du travail, de l'emploi et de la santé. Copie en sera adressée au préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris.

Délibéré après l'audience du 14 octobre 2011, à laquelle siégeaient :

Mme Jacquier, présidente,
M. Bernier, conseiller,
M. Langrognet, conseiller.

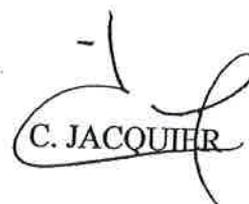
Lu en audience publique le 28 octobre 2011.

Le rapporteur,



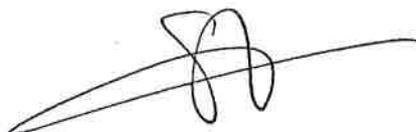
F. LANGROGNET

Le président,



C. JACQUIER

Le greffier,



S. THOMAS

La République mande et ordonne au ministre du travail, de l'emploi et de la santé en ce qui le concerne et à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.