

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE POITIERS

N° 0901108

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Jacques

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Vauquelin
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Poitiers

M. Salvi
Rapporteur public

(1ère chambre)

Audience du 16 décembre 2010
Lecture du 30 décembre 2010

55-02
C

Vu la requête, enregistrée le 4 mai 2009, sous le n°0901108 présentée pour M. Jacques
, par Me Libert ;

M. Jacques demande au tribunal :

- 1) d'annuler la décision en date du 12 août 2008 par laquelle le préfet de la région Poitou-Charentes a refusé de l'autoriser à user du titre professionnel d'ostéopathe et lui a enjoint de cesser d'exercer cette activité, ensemble la décision en date du 3 mars 2009 rejetant son recours gracieux ;
- 2) d'enjoindre au préfet de l'autoriser à user du titre d'ostéopathe dans un délai d'un mois avec astreinte de 100 euros par jour de retard à compter de la notification du jugement en application des dispositions des articles L. 911-1 et L. 911-3 du code de justice administrative ;
- 3) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que le signataire des décisions n'avait pas compétence pour les prendre faute de la preuve d'une délégation de signature du préfet accordée au directeur de la DRASS Poitou-Charentes ; qu'en tout état de cause le directeur de la DRASS n'était pas autorisé à prendre une décision en son nom ; que le préfet doit justifier de la réunion de la commission qui s'est prononcée sur le dossier ; qu'elle aurait dû se prononcer sur le recours gracieux dans la mesure où étaient apportés des éléments nouveaux ; que les décisions sont viciées en raison du défaut de consultation de la commission, dès lors qu'aucun procès verbal ne lui a été fourni ; que la commission était irrégulièrement constituée car les membres désignés par le préfet de région ne répondaient pas aux critères posés par le législateur, notamment quant à leur compétence en

matière de santé ; qu'ainsi la seule qualité d'ostéopathe ne suffit pas à les regarder comme professionnels de la santé, alors que les kinésithérapeutes n'y étaient pas représentés ; que les syndicats d'ostéopathes exclusifs s'opposent aux masseurs-kinésithérapeutes ostéopathes, ce qui rend douteuse l'impartialité de la commission ; que la décision du 12 août 2008 n'est pas motivée alors qu'elle doit être regardée comme une décision individuelle défavorable au sens de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 et de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ; qu'il aurait du être précisé les raisons pour lesquelles le requérant ne remplissait pas les conditions de l'article 16 du décret n° 2007-435 du 25 mars 2007 ; que les décisions sont entachées d'erreur de droit dès lors qu'il ne peut être demandé un certificat de l'administration fiscale ou une déclaration de TVA délivré aux seuls ostéopathes à titre exclusif et que ne détiennent pas les masseurs kinésithérapeutes du fait que l'ostéopathie est exercée par eux à titre secondaire ; qu'elles sont entachées d'erreur manifeste d'appréciation en ce qui concerne la condition de formation qui doit être réputée remplie au regard des 1332 heures suivies, alors que le préfet n'a retenu que 400 heures de formation excluant l'enseignement crânien confondu avec les techniques cranio-sacrées ; qu'en ce qui concerne l'expérience professionnelle, il suffit pour le candidat d'en attester et non plus d'en justifier du fait de la modification de la rédaction du texte ; qu'elle est démontrée par plusieurs documents comptables (relevé SNIR de 2002 à 2006 et déclarations 2035 faisant apparaître un différentiel dans les honoraires, attestation d'assurance) et lettres de médecins et patients qui constituent un faisceau d'indices ; que les témoignages des patients ne peuvent être rejetés dès lors qu'ils savent s'ils ont réglé des honoraires d'ostéopathe ou de kinésithérapie ;

Vu la mise en demeure adressée le 18 septembre 2009 au préfet de la région Poitou-Charentes, préfet de la Vienne, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu l'ordonnance en date du 18 septembre 2009 fixant la clôture d'instruction au 20 novembre 2009 ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 20 novembre 2009, présenté par le préfet de la région Poitou-Charentes, préfet de la Vienne, qui conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que M. I utilise de manière illégale le titre d'ostéopathe ; que le requérant fait une confusion entre les décrets applicables à sa situation ; que le directeur régional des affaires sanitaires et sociales avait compétence pour prendre les actes attaqués ; que la commission a bien donné son avis pour chaque refus, et qu'elle était composée conformément aux textes en vigueur ; qu'en particulier chaque membre était enregistré à la direction départementale des affaires sanitaires et sociales ; que l'appréciation des conditions cumulatives de compétence en formation à l'ostéopathie et en santé doit s'apprécier au regard de l'ensemble des membres de la commission ; que les décisions attaquées sont suffisamment motivées en ce qu'elles font apparaître le décompte du nombre d'heures retenues et les motifs ; qu'un décompte adéquat du nombre d'heures a été effectué en prenant en compte la formation de masseur-kinésithérapeute du requérant ; que notamment la décision du Conseil d'Etat précise uniquement que l'enseignement des matières crânio-sacrée et viscéral n'est pas interdit, alors que l'arrêté du 25 mars 2007 exclut ces matières des heures à prendre en compte pour la formation requise ; que les décisions contestées ne peuvent être assimilées à l'interdiction illégale du préfet d'un cumul entre les activités du requérant de kinésithérapie et d'ostéopathie ; qu'aucune des pièces versées au dossier ne sont de nature à considérer l'exercice d'une activité spécifique d'ostéopathie par le requérant ; que les médecins et les patients ne peuvent attester du caractère continu de l'exercice durant cinq ans ; que rien dans le différentiel entre les relevés SNIR et les déclarations 2035 ne permet d'attribuer ces honoraires à l'ostéopathie ; qu'aucune erreur de droit ni d'erreur manifeste d'appréciation n'a été commise ; que M. I n'a apporté aucune preuve fiscale d'une activité

continue depuis cinq ans sur les huit dernières années ; que l'ostéopathie et la kinésithérapie sont des professions paramédicales ; que l'agrément de la MTM est postérieure à la formation de M. D ;

Vu l'ordonnance en date du 24 novembre 2009 fixant la réouverture de l'instruction ;

Vu le mémoire, enregistré le 15 avril 2010, présenté pour M. I qui conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens ;

Il soutient en outre qu'il n'use pas du titre d'ostéopathe de manière illégale ; que la régularité de l'acte de délégation de signature n'est pas prouvé, en particulier sa publication ; que la présence d'une personne non professionnelle de santé dans la commission rend les avis de celle-ci illégaux ; qu'aucune obligation fiscale n'existait entre 2002 et 2007 en matière d'ostéopathie, qu'il ne peut pas être demandé la séparation entre les activités d'ostéopathie et de kinésithérapie, pas plus qu'il ne peut être fait application de la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires ; que le refus de prise en compte par la direction régionale des affaires sanitaires et sociales du Poitou-Chambres de documents retenus par d'autres directions régionales n'est pas de nature à créer une rupture d'égalité ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 décembre 2010, présenté pour l'agence régionale de santé de Poitou-Charentes ; l'agence régionale de santé de Poitou-Charentes conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de M. I une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que les décisions ont été prises par des autorités compétentes comme titulaires d'une délégation de signature du préfet ; que le dossier du de demande a régulièrement été soumis à la consultation de la commission régionale consultative ; que cette commission était régulièrement constituée par des membres répondant aux conditions de compétence exigées par le décret ; que les décisions sont suffisamment motivées en fait et en droit ; que les conditions de formation et d'expérience professionnelle ne sont pas satisfaites par le candidat qui ne peut se voir accorder le titre d'ostéopathe ;

Vu le mémoire, enregistré le 10 décembre 2010, présenté pour M. I, qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ;

Vu le mémoire, enregistré le 14 décembre 2010, présenté par l'agence régionale de santé de Poitou-Charentes ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, modifiée ;

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, modifié ;

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 l'arrêté du vice-président du Conseil d'Etat, en date du 27 janvier 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 ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 16 décembre 2010 :

- le rapport de Mme Vauquelin, premier conseiller ;
- les conclusions de M. Salvi, rapporteur public ;
- et les observations de :
- Me Libert, avocat au barreau de Clermont-Ferrand, représentant M. ,
- Me Joliff, avocat au barreau de Paris, de BJMR avocats, représentant l'agence régionale de santé de Poitou-Charentes ;

Considérant que M.] demande l'annulation de la décision en date du 12 août 2008 par laquelle le préfet de la région Poitou-Charentes a refusé de l'autoriser à user du titre professionnel d'ostéopathe et lui a enjoint de cesser d'exercer cette activité, ensemble le rejet de la décision en date du 3 mars 2009 rejetant son recours gracieux ; qu'il demande en outre qu'il soit enjoint au préfet de l'autoriser à user du titre d'ostéopathe dans un délai d'un mois à compter du jugement à intervenir, et ce, sous astreinte de 100 euros par jour de retard passé ce délai ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

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

Considérant qu'aux termes de l'article 75 de la loi susvisée du 4 mars 2002 : « 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. (...) 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 16 du décret susvisé du 25 mars 2007 : « I. - L'autorisation d'user du titre professionnel d'ostéopathe est délivrée aux praticiens en exercice à la date de publication du présent décret par le préfet de région du lieu

d'exercice de leur activité après avis de la commission mentionnée au II./ L'autorisation est délivrée si les conditions de formation sont équivalentes à celles prévues à l'article 2 du décret du 25 mars 2007 susvisé ou si le demandeur justifie, à la date de publication du présent décret, 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 » ; qu'enfin, l'article 2 du décret n° 2007-437 du 25 mars 2007 relatif à la formation des ostéopathes et à l'agrément des établissements de formation énonce que : « Le diplôme d'ostéopathe est délivré aux personnes ayant suivi une formation d'au moins 2660 heures ou trois années comportant 1435 heures d'enseignements théoriques des sciences fondamentales et de biologie et 1 225 heures d'enseignements théoriques et pratiques de l'ostéopathie. / Cette formation se décompose en unités de formation dans les domaines suivants : / 1° Physio-pathologie et pharmacologie ; / 2° Appareil locomoteur, fonctions normales et pathologiques ; / 3° Système nerveux central et périphérique, fonctions normales et pathologiques ; / 4° Appareil ostéo-articulaire, fonctions normales et pathologie rhumatismale ; / 5° Appareils cardio-vasculaire et respiratoire, fonctions normales et pathologiques ; / 6° Psycho-sociologie et aspects réglementaires. / Elle porte aussi sur les concepts et les techniques de l'ostéopathie (...) » ; qu'enfin aux termes de l'article 3 de l'arrêté susvisé du 25 mars 2007 : « La phase d'enseignements théoriques et pratiques de l'ostéopathie comporte trois unités de formation : / Unité de formation A : le concept et les techniques de l'ostéopathie (210 heures) : / Notions générales dispensées en enseignements théoriques (1/3) et pratiques (2/3) en établissement de formation. / Unité de formation B : approche palpatoire et gestuelle de l'ostéopathie (315 heures) : / Acquisition de la technique par un enseignement pratique en établissement de formation. / Unité de formation C : applications des techniques de l'ostéopathie au système musculo-squelettique et myofascial (700 heures) : / Enseignements théoriques (1/3) et pratiques en établissements de formation et en stages cliniques auprès d'un ostéopathe exclusivement (2/3) » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. _____, masseur kinésithérapeute, exerçait l'ostéopathie à la date de publication du décret susvisé du 25 mars 2007 ; qu'il bénéficie, en sa qualité de masseur-kinésithérapeute, de la dispense de l'ensemble de la phase d'enseignements théoriques des sciences fondamentales et biologie humaine prévue à l'article 5 de l'arrêté susvisé du 25 mars 2007 ; qu'il produit une attestation circonstanciée établie par la Maison de la thérapie manuelle selon laquelle il a reçu une formation, de novembre 1979 à juin 1982, de 708 heures en ostéopathie générale, et de novembre 1982 à juillet 1984, de 624 heures en ostéopathie crânienne auprès de la Maison de la thérapie manuelle, établissement de formation en ostéopathie ayant d'ailleurs bénéficié d'un agrément dans les conditions prévues par le décret n° 2007-437 du 25 mars 2007 ; qu'il ressort des pièces du dossier que, dans le cadre de cette formation d'une durée totale de 1603 heures, M. D. _____ a suivi 1332 heures au titre des enseignements théoriques et pratiques de l'ostéopathie n'incluant pas les approches viscérale et crânio-sacrée ; que dans ces conditions, il doit être regardé comme justifiant de conditions de formation équivalentes à celles prévues à l'article 2 du décret du 25 mars 2007 précité ; que par suite, M. D. _____ est fondé à soutenir qu'en refusant de l'autoriser à user du titre professionnel d'ostéopathe, le préfet a méconnu les dispositions susmentionnées ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la décision du 12 août 2008 par laquelle le préfet de la région Poitou-Charentes a refusé d'autoriser M. D. _____ à user du titre professionnel d'ostéopathe et lui a enjoint de cesser d'exercer cette activité, doit être annulée ; que par voie de conséquence, le rejet en date du 3 mars 2009 du recours gracieux exercé par M. I. _____ contre cette même décision doit également être annulé ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

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 (...) prenne une décision 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 de ce 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 » ; que le requérant demande d'enjoindre au préfet de la région Poitou-Charentes de lui délivrer le titre d'ostéopathe sous astreinte de 100 euros par jour de retard dans un délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

Considérant que l'annulation prononcée ci-dessus implique nécessairement la délivrance de l'autorisation d'user du titre d'ostéopathe ; qu'ainsi, il y a lieu d'enjoindre à l'agence régionale de santé de Poitou-Charentes d'autoriser M. D... à user du titre d'ostéopathe dans le délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement ; que dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'assortir la présente injonction d'une astreinte de 100 euros par jour de retard ;

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 mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par M. I... E et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1er : La décision du préfet de la région Poitou-Charentes en date du 12 août 2008, ensemble la décision de rejet en date du 3 mars 2009 du recours gracieux exercé par M. I... sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint à l'agence régionale de santé de Poitou-Charentes d'autoriser M. D... à user du titre professionnel d'ostéopathe dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement. A défaut d'exécution dans le délai susmentionné une astreinte de 100 (cent) euros par jour de retard est prononcée à l'encontre de l'Etat.

Article 3 : L'Etat versera à M. D... une somme de 1000 euros (mille euros) en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.