Conseil d'État

N° 387493

ECLI:FR:CECHS:2016:387493.20161223

Inédit au recueil Lebon

4ème chambre

M. Jérôme Marchand-Arvier, rapporteur

Mme Sophie-Justine Lieber, rapporteur public

SCP HEMERY, THOMAS-RAQUIN, avocat(s)

lecture du vendredi 23 décembre 2016

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par une requête sommaire, un mémoire complémentaire et un mémoire en réplique, enregistrés les 28 janvier 2015, 27 avril 2015 et 27 janvier 2016 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2014-1043 du 12 septembre 2014 relatif à l'agrément des établissements de formation en ostéopathie, ainsi que la décision du 1er décembre 2014 par laquelle la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes a rejeté son recours gracieux tendant au retrait de ce décret ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la sécurité sociale ;
- le code de la santé publique ;
- le code l'éducation ;
- la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Jérôme Marchand-Arvier, maître des requêtes,
- les conclusions de Mme Sophie-Justine Lieber, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Hémary, Thomas-Raquin, avocat du Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article 75 de la loi 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. (...) " ; qu'en application de cet article, le décret du 12 septembre 2014 a déterminé la procédure et les conditions régissant l'agrément de ces établissements de formation ; que le conseil supérieur de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes en demande l'annulation pour excès de pouvoir, de même que de la décision de la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes rejetant son recours gracieux tendant à son retrait ;

Sur la légalité externe du décret attaqué :

2. Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier qu'eu égard à la date à laquelle le projet de décret attaqué a été inscrit à l'ordre du jour de sa séance du 30 avril 2014, le collège de la Haute Autorité de santé n'aurait pas été mis en mesure d'émettre un avis circonstancié sur ce projet de texte ; que s'il est, par ailleurs, allégué que le projet de décret a été substantiellement modifié après la consultation de la Haute Autorité de santé, ce moyen n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé ; que,

par suite et en tout état de cause, le moyen tiré de ce que la Haute Autorité de santé a été irrégulièrement consultée doit être écarté ;

3. Considérant que s'il résulte des dispositions combinées des articles D. 4381-1 et D. 4381-2 du code de la santé publique que le Haut Conseil des professions paramédicales doit être consulté sur les " conditions d'exercice des professions paramédicales " ainsi que sur " la formation et les diplômes " permettant l'exercice de ces professions, l'adoption du décret attaqué n'avait pas à être précédée d'une consultation de ce Haut Conseil, aucun texte ne qualifiant la pratique de l'ostéopathie d'exercice d'une profession paramédicale ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 231-1 du code de l'éducation : " Le Conseil supérieur de l'éducation est obligatoirement consulté et peut donner son avis sur toutes les questions d'intérêt national concernant l'enseignement ou l'éducation quel que soit le département ministériel intéressé (...) " ; que le décret attaqué, qui, ainsi qu'il a été dit au point 1, a pour objet l'agrément et le fonctionnement des établissements de formation en ostéopathie, n'est pas relatif à l'enseignement ou à l'éducation, au sens de ces dispositions ; que, par suite, le Conseil supérieur de l'éducation n'avait pas à être consulté préalablement à son édicton ;

Sur la légalité interne du décret attaqué :

5. Considérant que l'article 8 du décret attaqué dispose que l'agrément d'un établissement peut être retiré par une décision motivée du ministre chargé de la santé, après que l'établissement a été mis à même de présenter ses observations, lorsque les conditions prévues pour son octroi cessent d'être remplies ou en cas d'incapacité ou de faute grave de ses dirigeants ; que si le requérant soutient que les dispositions de cet article ne mentionnent pas toutes les garanties qu'exige le respect des droits de la défense, l'auteur du décret attaqué n'était, en tout état de cause, pas tenu de régler, par ce décret, dans tous ses éléments, la procédure selon laquelle ces observations peuvent être présentées ; que, par suite, son moyen doit être écarté ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 12 du décret attaqué, le conseil scientifique des établissements de formation en ostéopathie qui est chargé de superviser le dispositif et les contenus pédagogiques et de garantir la qualité scientifique de ces établissements " comprend au moins un médecin, un titulaire de l'usage professionnel du titre d'ostéopathe et un enseignant-chercheur en lien avec une des matières enseignées " ; que, d'une part, ces dispositions n'excluent pas qu'un représentant de la profession de masseur-kinésithérapeute puisse siéger en son sein ; que, d'autre part, eu égard au contenu pédagogique des formations auxquelles les établissements agréés doivent se conformer, en prévoyant la présence obligatoire d'un médecin au conseil scientifique des établissements, alors même que cette profession ne serait pas majoritaire parmi les praticiens de l'ostéopathie, l'article 12 n'est pas entaché d'une erreur manifeste d'appréciation ; que la circonstance qu'il prévoit obligatoirement la présence d'un médecin et n'impose pas, en revanche, celle d'un masseur-kinésithérapeute ne constitue pas, en tout état de cause, une rupture d'égalité entre ces deux professions différentes ;

7. Considérant que le requérant critique l'article 20 du décret attaqué en ce qu'il n'impose pas de conditions de moralité pour les formateurs, intervenants extérieurs et coordonnateurs pédagogiques permanents des établissements d'ostéopathie ; que, toutefois, l'article 1er du décret attaqué mentionnant que ces établissements " participent au service public de l'enseignement supérieur au sens de l'article L. 123-1 du code de l'éducation ", les dispositions de l'article L. 731-7 du code de l'éducation, en vertu desquelles les individus ne jouissant plus de leurs droits civils, civiques ou familiaux ainsi que ceux ayant été condamnés pour des crimes ou délits contraires à la probité ou aux moeurs sont dans l'incapacité d'enseigner dans un établissement supérieur privé, leur sont applicables ; que, par ailleurs, en ce qu'il ne prévoit pas que s'impose aux enseignants la même condition de moralité que pour l'inscription au tableau de l'ordre d'un praticien, l'article critiqué n'est pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation ;

8. Considérant que le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes ne saurait utilement soutenir que les dispositions de l'article 27 du décret attaqué seraient illégales en ce qu'elles prévoient que les organisations professionnelles les plus représentatives des ostéopathes masseurs-kinésithérapeutes au niveau national proposent les noms de deux ostéopathes masseurs-kinésithérapeutes en vue de leur nomination, par le ministre chargé de la santé, à la commission consultative nationale d'agrément des établissements de formation en ostéopathie, sans envisager l'hypothèse où il n'y aurait pas d'accord entre les organisations professionnelles concernées sur les noms proposés ;

9. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les conclusions aux fins d'annulation du décret du 12 septembre 2014 et de la décision du 1er décembre 2014 du ministre rejetant le recours gracieux tendant à son retrait doivent être rejetées ; que, par suite, les conclusions présentées par le requérant au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées ;

D E C I D E :

Article 1er : La requête du Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes, au Premier ministre, à la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et à la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes.