

**CHAMBRE DISCIPLINAIRE NATIONALE
DE L'ORDRE DES MASSEURS-KINESITHERAPEUTES**

91bis rue du Cherche-Midi -75006-Paris

N°081-2023 Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes c. Mme X.

Audience publique du 3 mars 2025

Décision rendue publique par affichage le 03 juin 2025

La chambre disciplinaire nationale de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes,

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes (CNOMK) a saisi la chambre disciplinaire de première instance de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes d'Ile-de-France, d'une plainte dirigée contre Mme X., masseur-kinésithérapeute, à (...).

Par une décision n°20/023 du 11 juillet 2023, cette chambre disciplinaire a rejeté la plainte du Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes et les conclusions de Mme X. tendant à obtenir une indemnité pour procédure abusive et le versement de 2500 euros au titre du I de l'article 75 de la loi du 10 juillet 1991.

Procédure devant la chambre disciplinaire nationale :

Par une requête enregistrée le 21 août 2023 au greffe de la chambre disciplinaire nationale de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes, un mémoire récapitulatif en réplique enregistré le 10 novembre 2023 et un mémoire de production enregistré le 8 février 2024, le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes, représenté par Me Jérôme Cayol, demande l'annulation de cette décision et qu'il soit infligé à Mme X. une sanction proportionnée à la gravité des faits reprochés ; il demande également la suppression des passages injurieux des mémoires en défense de première instance dans les conditions prévues par l'article L.741-2 du code de justice administrative, le rejet de toutes les conclusions de Mme X. et que soit mise à la charge de celle-ci la somme de 3000 euros en application du I de l'article 75 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- Le code de justice administrative ;
- Le code de la santé publique ;
- L'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse ;
- Le I de l'article 75 de la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 modifiée ;
- Le règlement électoral du Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes.

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 3 mars 2025 :

- M. Frédéric Mareschal en son rapport ;
- Les observations de Me Jérôme Cayol pour le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes ;
- Les observations de Me Benjamin Viltart pour Mme X. et les explications de celle-ci dûment informée de son droit de se taire ;
- Le conseil départemental de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes des Hauts-de-Seine dûment averti, n'étant ni présent, ni représenté ;

Me Viltart et Mme X., ayant été invités à prendre la parole en dernier.

Après en avoir délibéré,

Considérant ce qui suit :

1. Le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes fait appel de la décision par laquelle la chambre disciplinaire de première instance de la région Ile-de-France a rejeté la plainte qu'il a déposée contre Mme X., masseur-kinésithérapeute, pour avoir envoyé des courriels de propagande électorale pendant la période où le règlement électoral de l'ordre l'interdit.

Sur la recevabilité de la plainte :

2. Aux termes de l'article R.4126-1 du code de la santé publique rendu applicable aux masseurs-kinésithérapeutes par l'article R.4323-3 du même code : « (...) *Les plaintes sont signées par leur auteur et, dans le cas d'une personne morale, par une personne justifiant de sa qualité pour agir. Dans ce dernier cas, la plainte est accompagnée, à peine d'irrecevabilité, de la délibération de l'organe statutairement compétent pour autoriser la poursuite ou, pour le conseil départemental ou national, de la délibération signée par le président et comportant l'avis motivé du conseil. (...)* ».

3. Il résulte de l'instruction que la possibilité de déposer une plainte disciplinaire contre Mme X. a été soumise à consultation électronique du 26 au 30 mars 2020. Le relevé de décisions motivé établi à l'issue de cette consultation mentionne que le Conseil national a donné son accord au dépôt d'une plainte disciplinaire contre Mme X. par 27 votes pour, 0 vote contre, 0 vote nul, 0 abstention et 11 votes non exprimés, ce qui correspond au résultat issu du système de vote électronique, qui fournit également la liste des votants ainsi que la date et l'heure de leur vote. En revanche, la liste des conseillers consultés figurant dans le relevé de décisions est différente, car celui-ci reprend une ancienne composition du Conseil national. Par une délibération du 11 juin 2020, le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes a approuvé la rectification de cette erreur matérielle, en substituant à la liste inexacte figurant dans le relevé de décisions la liste des membres du Conseil national appelés à se prononcer. Ainsi, la plainte a été régularisée et Mme X. n'est pas fondée à soutenir qu'elle était irrecevable.

Sur les griefs :

4. Aux termes de l'article R. 4125-21 du code de la santé publique : « *Le délai de recours devant le tribunal administratif contre les élections aux conseils et aux chambres disciplinaires est de quinze jours. / Ce délai court, pour les électeurs, à compter du jour de l'élection et, pour les directeurs généraux des agences régionales de santé ou le ministre chargé de la santé, à compter du jour de réception de la notification du procès-verbal de l'élection.* » Selon l'article R.4321-54 du même code : « *Le masseur-kinésithérapeute respecte, en toutes circonstances, les principes de moralité, de probité et de responsabilité indispensables à l'exercice de la masso-kinésithérapie.* » ; aux termes de son article R. 4321-99 : « *Les masseurs-kinésithérapeutes entretiennent entre eux des rapports de bonne confraternité. Il est interdit à un masseur-kinésithérapeute d'en calomnier un autre, de médire de lui ou de se faire l'écho de propos capables de lui nuire dans l'exercice de sa profession. (...)* ». En vertu de l'article 19 du règlement électoral du Conseil national des masseurs-kinésithérapeutes : « *Pendant les quinze jours précédant la date de l'élection, aucune campagne de promotion des réalisations ou de la gestion d'un conseil, quel qu'en soit le support, ne peut être organisée sur le territoire du conseil intéressé par le scrutin./ Il est également interdit durant cette période de diffuser ou de faire diffuser par tout moyen de communication, y compris par voie électronique, aux électeurs tout message ayant le caractère de propagande électorale. Il est également interdit de procéder, par un système automatisé ou non, à l'appel téléphonique en série des électeurs afin de les inciter à voter pour un binôme de candidats. /Sont autorisées durant cette période, les communications publiques ponctuelles à visée strictement informative dès lors qu'elles sont directement liées à l'exercice d'une mission ordinale.* » Et aux termes de l'article 20 du même règlement : « *En cas de non-respect de ces dispositions, le juge de l'élection peut par ailleurs procéder à l'annulation de l'élection selon les circonstances du cas d'espèce. Il peut également*

déclarer inéligible, pour une durée maximale de trois ans, le candidat qui a accompli des manœuvres frauduleuses ayant ainsi eu pour objet ou pour effet de porter atteinte à la sincérité du scrutin. ».

5. Il résulte de l’instruction que, le 19 mars 2020, Mme X. a envoyé de sa messagerie personnelle, peut-être à la suite d’une confusion, un message à Mme E., ainsi libellé : *« Bonjour E., J’espère que tu vas bien en ces temps de confinement. Je te mets à ce sujet en fin de mél toutes indications utiles. / Comme prévu, je me présente aux élections du conseil de l’ordre avec quelques autres confrères que tu connais. Pourrais-tu nous soutenir en votant pour nous ? (...) Il faut voter pour trois binômes. Le mien est F. / X. / Pour les autres tout, sauf C. et D. / En te remerciant/ Amicalement /X. »*. Mme E. lui ayant demandé pourquoi elle devait éviter C. et D., elle lui répondait le 20 mars : *« En fait, tu fais bien sûr ce que tu veux, mais ce binôme-là, je ne le connais pas, alors que je connais tous les autres et les apprécie »*. Or, en application de l’article 19, précité, du règlement électoral, la propagande électorale était interdite du 16 au 31 mars 2020, période correspondant à l’ouverture du vote électronique aux électeurs. Le Conseil national de l’ordre des masseurs-kinésithérapeutes soutient, d’une part, que Mme X. n’a pas respecté cette règle destinée à garantir l’égalité des candidats en évitant que les candidats sortants, comme elle, usent de leur position d’élus à des fins électoralistes. Et d’autre part, qu’en ajoutant en fin de mél des informations ordinales officielles en période de Covid 19, elle a entretenu une confusion entre son intérêt personnel et l’intérêt général de la profession. Or, en tant qu’élue, elle aurait dû veiller scrupuleusement à ce que la sincérité du scrutin ne soit pas altérée.

6. La méconnaissance du règlement électoral est normalement sanctionnée dans le cadre du recours contre les élections aux conseils mentionné à l’article R. 4125-1 précité. L’engagement d’une procédure disciplinaire ne peut s’y substituer. Une telle procédure est toutefois admissible dans le cas où les circonstances de la méconnaissance du règlement électoral révèlent, au-delà du non-respect de la lettre du règlement, un manquement significatif et délibéré à l’une des dispositions du code de déontologie des masseurs-kinésithérapeutes, en particulier aux principes de moralité, probité, responsabilité ou confraternité.

7. En l’espèce, le message électronique litigieux, qui reprend largement les termes d’un message rédigé par un autre candidat qui avait incité d’autres confrères, en particulier Mme X., à le diffuser, invite à voter pour son binôme et quelques autres, et à ne pas voter pour le seul binôme de jeunes masseurs-kinésithérapeutes qui se présentait. Il s’agit donc d’un message ayant le caractère de propagande électorale dont l’envoi le 19 mars était prohibé par l’article 19 du règlement électoral. Le fait que l’envoi de plusieurs messages par l’intéressée n’est pas démontré, quoique probable, ne s’oppose pas à cette qualification s’agissant d’élections au conseil départemental de l’ordre des masseurs-kinésithérapeutes, la participation à ces élections étant d’environ 10% des professionnels, et l’écart de voix entre élus et non élus, titulaires et suppléants pouvant être très faible. D’ailleurs, en l’espèce, si le binôme de jeunes masseurs-kinésithérapeutes a été très largement élu, il n’y avait qu’une voix de différence entre le binôme de Mme X., élue titulaire et le premier binôme élu de suppléants.

8. En outre, si ce message a été envoyé de la messagerie personnelle de Mme X., sans que celle-ci se prévale expressément de sa qualité d'élue, le fait qu'elle ait joint copie d'informations officielles présentes sur le site de l'Ordre introduit une confusion regrettable, pouvant laisser penser qu'elle envoie le message en sa qualité de trésorière-adjointe du conseil départemental afin d'en promouvoir les réalisations, ce qui était également prohibé à cette date par l'article 19 précité du règlement électoral.

9. La règle édictée par l'article 19 du règlement électoral de l'Ordre des masseurs-kinésithérapeutes est motivée par l'objectif de préserver la sérénité de la période de quinze jours consacrée aux opérations électorales, à l'issue d'une période de campagne ouverte à la propagande électorale, ainsi que par celui d'assurer l'égalité entre les candidats élus au conseil départemental sortant et les nouveaux candidats. Eu égard au fait que Mme X. est élue au conseil départemental de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes des Hauts-de-Seine depuis 2008, et qu'elle était à l'époque trésorière-adjointe de ce conseil, elle ne pouvait ignorer le règlement électoral et aurait dû être particulièrement attentive au respect de ces dispositions. Il en résulte que le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes est fondé à soutenir qu'en envoyant le message litigieux, celle-ci a méconnu les dispositions précitées de l'article R. 4321-54 du code de la santé publique.

10. En revanche, le fait d'appeler à voter pour son binôme, et à ne pas voter pour un autre binôme, ne constituait pas, en période électorale, un manquement à la confraternité, en l'absence de tout dénigrement de ses confrères.

11. Il résulte de tout ce qui précède que la décision attaquée de la chambre disciplinaire de première instance d'Ile-de-France doit être annulée.

Sur la sanction :

12. Les faits mentionnés aux points 7 à 9 sont constitutifs d'une faute disciplinaire qu'il y a lieu de sanctionner. Il sera fait une juste appréciation de la responsabilité de Mme X.-Gueguen en lui infligeant un avertissement.

Sur la demande de suppression d'écrits injurieux ou diffamatoires :

13. Aux termes de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse : « (...) - *Ne donneront lieu à aucune action en diffamation, injure ou outrage, ni le compte rendu fidèle fait de bonne foi des débats judiciaires, ni les discours prononcés ou les écrits produits devant les tribunaux./Pourront néanmoins les juges, saisis de la cause et statuant sur le fond, prononcer la suppression des discours injurieux, outrageants ou diffamatoires, et condamner qui il appartiendra à des dommages-intérêts. (...)* ». Pour regrettables qu'ils soient, les termes du mémoire en défense de Mme X. enregistré le 28 mai 2021 signalés par le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes, ne constituent pas une imputation à caractère injurieux, outrageant ou diffamatoire, au sens des dispositions précitées, de nature à en faire prononcer la suppression.

Sur les conclusions reconventionnelles de Mme X. tendant au versement d'une indemnité pour recours abusif :

14. Si Mme X. demande que le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes soit condamné à lui verser la somme de 2500 euros en réparation du préjudice que lui aurait causé le caractère prétendument abusif de sa requête, ces conclusions ne peuvent, dans les circonstances de l'espèce, être accueillies.

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

15. Aux termes du I de l'article 75 de la loi du 10 juillet 1991 modifiée : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les parties peuvent produire les justificatifs des sommes qu'elles demandent et le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

16. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge Mme X. la somme que demande le Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les dispositions du même article font par ailleurs obstacle à ce que les sommes que celle-ci demande à ce titre soient mises à la charge du Conseil national, qui n'est pas la partie perdante.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision attaquée de la chambre disciplinaire de première instance de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes d'Ile-de-France est annulée.

Article 2 : Il est infligé à Mme X. la sanction de l'avertissement.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête du Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes est rejeté.

Article 4 : Les conclusions de Mme X. tendant au versement d'une indemnité pour recours abusif et d'une somme au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens sont rejetées.

Article 5 : La présente décision sera notifiée au Conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes, à Mme X., au conseil départemental de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes des Hauts-de-Seine, à la chambre disciplinaire de première instance de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes d'Ile-de-France, au directeur général de l'agence régionale de santé d'Ile-de-France, au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nanterre et à la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles.

Copie pour information en sera adressée à Me Jérôme Cayol et à Me Benjamin Viltart.

Ainsi fait et délibéré par Mme GUILHEMSANS, Conseillère d'Etat honoraire, Présidente, MM. GALLO, JOURDON, JUPIN, KONTZ et MARESCHAL, membres assesseurs de la chambre disciplinaire nationale.

La conseillère d'Etat honoraire,
Présidente de la Chambre disciplinaire nationale

Marie-Françoise GUILHEMSANS

Cindy SOLBIAC
Greffière

La République mande et ordonne au ministre chargé de la santé en ce qui le concerne, ou 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.