CAA de LYON, 6ème chambre, 01/06/2021, 20LY01077, Inédit au recueil Lebon

Santé et PNCAVT | Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	01/06/2021
Juridiction / Nature	Cour administrative d'appel de Lyon
Formation	6ème chambre
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000043639559

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : La SAS Optical Center a demandé au tribunal administratif de Lyon de condamner le conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône à lui verser la somme de 3 150 000 euros, assortie des intérêts au taux légal, et de mettre à sa charge la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

CETAT60-01-02-02 Responsabilité de la puissance publique. Faits susceptibles ou non d'ouvrir une action en responsabilité. Fondement de la responsabilité. Responsabilité pour faute.

TEXTE INTÉGRAL

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La SAS Optical Center a demandé au tribunal administratif de Lyon de condamner le conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône à lui verser la somme de 3 150 000 euros, assortie des intérêts au taux légal, et de mettre à sa charge la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par un jugement n° 1804672 du 14 janvier 2020, le tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 13 mars et 15 décembre 2020, la société Optical Center, représentée par Me B..., demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1804672 du 14 janvier 2020 du tribunal administratif de Lyon ;

2°) de condamner le conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône à lui verser la somme de 3 150 000 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter de sa réclamation préalable ;

3°) d'annuler la décision du conseil départemental de l'ordre des médecins de Lyon du 27 avril 2018 ;

4°) de condamner le conseil départemental de l'ordre des médecins de Lyon à lui verser la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le tribunal administratif de Lyon a retenu à tort l'incompétence de la juridiction administrative pour apprécier le caractère fautif des actions civiles et pénales engagées par le conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône ;

- le tribunal administratif de Lyon a opposé à tort l'absence d'autorisation de pratiquer la chirurgie réfractive en application des articles L. 6122-1 et R. 6122-25 du code de la santé publique dès lors qu'il s'agit d'actes de petite chirurgie sous anesthésie locale non pris en charge par la sécurité sociale, non réalisés sur un plateau technique hospitalier, non visés par le schéma régional de

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000043639559 — Document généré le 19/10/2026 à 17:16 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

santé et relevant de la chirurgie esthétique ou des soins externes alors qu'aucun centre de chirurgie réfractive n'a fait l'objet d'une autorisation et que, par courriers des 26 mai 2015 et 29 décembre 2016, le ministre de la santé puis le directeur de l'agence régionale de santé lui ont indiqué que le traitement de la vue par laser est exclu du champ d'application de l'article L. 6122-1 du code de la santé publique ;

- le conseil engage sa responsabilité du fait de l'illégalité entachant certaines décisions prises à l'égard des docteurs Barrut, Mercadal et Gensburger ; d'abord les lettres des 13 juin 2016 et 19 septembre 2018 adressées au Dr Mercadal et la saisine de la chambre disciplinaire le 3 octobre 2017 à son encontre alors que le conseil départemental a donné un avis favorable implicite à la suite de la transmission du dernier contrat signé par courriel du 9 septembre 2016 et que la chambre disciplinaire a rejeté la plainte en écartant l'ensemble des motifs opposés tirés d'une méconnaissance des articles R. 4127-5, R. 4127-19, R. 4127-23 et R. 4127-25 du code de la santé publique ; ensuite la lettre du 30 mai 2016 adressée au Dr Barrut pour méconnaissance des articles L. 4113-9, L. 4113-12 et R. 4127-85 du code précité ; enfin la décision du 3 juillet 2018 concernant le Dr Gensburger pour illégalité des motifs de refus fondés sur les articles R. 4127-5, R. 4127-19, R. 4127-20, R. 4127-23 et R. 4127-25 du même code ;

- le conseil engage sa responsabilité du fait de la plainte pénale pour exercice illégal de la médecine et de son assignation devant le juge civil pour concurrence déloyale, pour rupture d'égalité avec les autres structures réalisant de la chirurgie réfractive et atteinte au libre exercice de la concurrence.

Par un mémoire, enregistré le 7 août 2020, le conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône, représenté par Me A..., conclut au rejet de la requête et à ce que la société Optical Center soit condamnée à lui verser la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la juridiction administrative est incompétente à connaitre des conclusions indemnitaires concernant les procédures qu'il a engagées devant le juge pénal ou civil ;

- les conclusions indemnitaires fondées sur des illégalités entachant les lettres du 3 juillet 2018 et 19 septembre 2018 sont irrecevables pour défaut de liaison du contentieux, la réclamation

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000043639559 — Document généré le 19/10/2026 à 17:16 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

préalable de la société Optical Center du 28 mars 2018 n'ayant pu s'en prévaloir ; il en est de même des conclusions fondées sur la procédure disciplinaire concernant seulement le Dr Mercadal ou sur les décisions visant le Dr Barrut ;

- la société Optical Center est dénuée d'un intérêt pour agir dès lors que celui-ci n'est pas légitime ;

- les moyens tirés d'illégalités fautives qu'elle aurait commises sont infondés ; le préjudice allégué n'est pas établi dans son principe ou son montant ; le lien de causalité entre ce préjudice et les fautes reprochées n'est pas plus établi.

Un mémoire, enregistré le 27 avril 2021, pour la société Optical Center, n'a pas été communiqué en application de l'article R. 613-3 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;

- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Gayrard, président assesseur ;

- les conclusions de Mme Cottier, rapporteure publique ;

- les observations de Me B..., représentant la société Optical Center ;

- et les observations de Me A..., représentant le conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône.

Considérant ce qui suit :

1. La SAS Optical Center, entreprise exploitant principalement des magasins d'optique et de lunetterie, a lancé à Lyon en avril 2016 une clinique de chirurgie réfractive. En mai 2016, le Dr Barrut, ophtalmologue, a transmis au conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône deux projets de contrat d'exercice de la chirurgie réfractive dans cette structure en qualité de salarié ou de vacataire. Par lettre du 30 mai 2016, le conseil départemental a fait part de son refus d'autoriser une telle activité et de la nécessité de demander l'autorisation d'exercer dans un lieu

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000043639559 — Document généré le 19/10/2026 à 17:16 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

supplémentaire en application de l'article R. 4127-5 du code de la santé publique. Le Dr Barrut a adressé une telle demande qui a fait l'objet d'un refus de la part du conseil départemental par une lettre du 29 septembre 2016. Le 8 juin 2016, le Dr Mercadal, ophtalmologue, a transmis un contrat d'exercice en qualité de salariée de cette clinique qui a fait l'objet d'une décision de refus par lettre du 13 juin 2016. Le Dr Mercadal a également fait une demande d'inscription à l'ordre des médecins du Rhône le 5 juillet 2016 puis a renvoyé un nouveau contrat signé par courriel le 9 septembre suivant. Il n'est pas contesté que le Dr Mercadal a démarré une activité de chirurgie réfractive à compter d'octobre 2016. Le conseil départemental de l'ordre des médecins a déposé deux plaintes, l'une le 3 octobre 2017 auprès du conseil national de l'ordre des médecins contre le Dr Mercadal pour manquement à certaines règles déontologiques, l'autre le 20 novembre 2017 auprès du procureur de la République de Paris contre la société Optical Center pour exercice illégal de la médecine ; le 15 février 2018, le conseil départemental a également assigné cette société devant le tribunal de grande instance de Paris pour concurrence déloyale. Le 28 mars 2018, la société Optical Center a présenté une réclamation préalable auprès du conseil départemental de l'ordre des médecins qui l'a expressément rejetée par lettre du 27 avril suivant. Par requête enregistrée le 20 juin 2018, sous le n° 1804672, la société Optical Center a demandé au tribunal administratif de Lyon de condamner le conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône à lui verser la somme de 3 150 000 euros. Par un jugement du 14 janvier 2020, dont la société Optical Centre relève appel, le tribunal administratif de Lyon a rejeté cette demande.

Sur la régularité du jugement :

2. Si la responsabilité qui peut incomber aux personnes publiques, ou comme en l'espèce à une personne privée agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, pour les dommages causés par leur activité relève, conformément au principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, de la compétence de la juridiction administrative, l'indépendance de l'autorité judiciaire implique que les juridictions de l'ordre judiciaire soient seules compétentes pour connaître de litiges touchant à leur fonctionnement. Ainsi, les actes intervenus au cours d'une procédure judiciaire ne peuvent être appréciés, soit en eux-mêmes, soit dans leurs conséquences, que par l'autorité judiciaire. Il en va ainsi notamment de la plainte adressée au Procureur de la République aux fins d'engagement de poursuites, ou encore de l'assignation devant le juge civil,

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000043639559 — Document généré le 19/10/2026 à 17:16 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

lesdits actes n'étant pas détachables de la procédure pénale ou civile ainsi initiée.

3. Il découle du point précédent que c'est à bon droit que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lyon a jugé que les conclusions indemnitaires présentées par la société Optical Center fondées sur des illégalités entachant selon elle la plainte effectuée par le conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône le 20 novembre 2017 auprès du procureur de la République de Paris ainsi que l'assignation effectuée le 15 février 2018 auprès du tribunal de grande instance de Paris ne relevaient pas de la compétence de la juridiction administrative et devaient être, par suite, rejetées.

Sur le bien-fondé du jugement :

4. Aux termes de l'article L. 6122-1 du code de la santé publique : " Sont soumis à l'autorisation de l'agence régionale de santé les projets relatifs à la création de tout établissement de santé, la création, la conversion et le regroupement des activités de soins, y compris sous la forme d'alternatives à l'hospitalisation ou d'hospitalisation à domicile, et l'installation des équipements matériels lourds. / La liste des activités de soins et des équipements matériels lourds soumis à autorisation est fixée par décret en Conseil d'Etat ". Aux termes de l'article L. 6122-3 du même code : " L'autorisation ne peut être accordée qu'à : / 1° Un ou plusieurs médecins, éventuellement associés pour leur exercice professionnel ou pour la mise en commun de moyens nécessaires à cet exercice ; / 2° Un établissement de santé ; / 3° Une personne morale dont l'objet porte, notamment, sur l'exploitation d'un établissement de santé, d'une activité de soins (...) ". Aux termes de l'article R. 6122-25 de ce même code : " Sont soumises à l'autorisation prévue à l'article L. 6122-1 les activités de soins, y compris lorsqu'elles sont exercées sous la forme d'alternatives à l'hospitalisation, énumérées ci-après : / 1° Médecine ; / 2° Chirurgie ; (...) ". Aux termes de l'article R. 6121-4 de ce même code : " Les alternatives à l'hospitalisation mentionnées à l'article L. 6121-2 ont pour objet d'éviter une hospitalisation à temps complet ou d'en diminuer la durée. Les prestations ainsi dispensées se distinguent de celles qui sont délivrées lors de consultations ou de visites à domicile. / Ces alternatives comprennent les activités de soins dispensées par : (...) 2° Les structures pratiquant l'anesthésie ou la chirurgie ambulatoires. / (...) Dans les structures pratiquant l'anesthésie ou la chirurgie ambulatoires sont mis en oeuvre, dans des conditions qui autorisent le patient à rejoindre sa résidence le jour même, des actes médicaux ou chirurgicaux

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000043639559 — Document généré le 19/10/2026 à 17:16 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

nécessitant une anesthésie ou le recours à un secteur opératoire ". Enfin, aux termes de l'article D. 6124-301-1 de ce code : " Les structures d'hospitalisation à temps partiel de jour ou de nuit et les structures pratiquant l'anesthésie ou la chirurgie ambulatoires dispensent les prises en charge prévues à l'article R. 6121-4, d'une durée inférieure ou égale à douze heures, ne comprenant pas d'hébergement, au bénéfice de patients dont l'état de santé correspond à ces modes de prise en charge. / Les prestations délivrées équivalent par leur nature, leur complexité et la surveillance médicale qu'elles requièrent à des prestations habituellement effectuées dans le cadre d'une hospitalisation à temps complet. (...) ". Il résulte de ces dispositions que sont soumis à autorisation les actes chirurgicaux qui, se distinguant des prestations délivrées lors de consultations ou de visites à domicile, nécessitent une anesthésie au sens de l'article D. 6124-91 du code de la santé publique ou le recours à un secteur opératoire, lequel doit être conforme à des caractéristiques fixées par arrêté du ministre chargé de la santé en vertu de l'article D. 6124-302 du même code, prévoyant notamment une zone opératoire protégée propre à garantir la réduction maximale des risques de nature infectieuse. Ces actes peuvent être pratiqués dans le cadre d'une activité alternative à l'hospitalisation, au sein de structures qui ne sont pas nécessairement des établissements de santé, à la condition toutefois que cette activité ait été autorisée par l'agence régionale de santé et satisfasse aux conditions précisées notamment par les articles D. 6124-301-1 et suivants du code de la santé publique.

5. Il découle du point précédent que la chirurgie réfractive, impliquant une incision de la cornée de l'oeil effectuée par un ophtalmologue et l'application préalable d'une anesthésie locale sous forme de collyre, et faisant appel à un équipement dédié répondant à des conditions techniques spécifiques dans un environnement nécessitant une asepsie, est une activité de chirurgie ambulatoire soumise à autorisation au sens des articles L. 6122-1 et R. 6122-25 du code de la santé publique. La double circonstance que l'acte pratiqué ne fasse pas actuellement l'objet d'un remboursement par l'assurance maladie ou qu'il soit communément considéré comme un soin à visée de confort est sans incidence sur l'obligation d'autorisation préalable d'une telle activité, alors, au demeurant, que la chirurgie esthétique peut être soumise à une telle autorisation. La société Optical Center ne peut utilement se prévaloir de la réglementation en termes de tarification pour contester l'obligation d'autorisation préalable de l'activité en cause. De même, s'il est constant que le schéma régional de santé de Rhône-Alpes en vigueur ne comporte aucun

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000043639559 — Document généré le 19/10/2026 à 17:16 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

élément propre à la chirurgie réfractive, bien que traitant néanmoins de la chirurgie ambulatoire, ceci ne fait nullement obstacle à ce que l'agence régionale de santé procède à l'instruction d'une demande d'autorisation au regard des autres critères prévus par l'article L. 6122-2 du code précité.

6. La société Optical Center se prévaut également d'une lettre du 9 juillet 2015 du ministre de la santé et d'un courrier de l'agence régionale de santé Auvergne-Rhône-Alpes du 29 décembre 2016 lui indiquant tous les deux que le traitement de la vision par laser est exclu du champ d'application de l'article L. 6122-1 du code de la santé publique. Toutefois, ces courriers de réponse à une demande de renseignement de la part de la société Optical Center ne peuvent être regardés, ni comme lui accordant une autorisation tacite, ni comme une prise de position formelle de l'administration qui lui serait opposable. Elles ne constituent donc pas des décisions créatrices de droit dont la société requérante pourrait se prévaloir dans la présente instance. La société Optical Center ne peut davantage utilement faire valoir que les autres centres de chirurgie réfractive autonomes ne sont pas actuellement autorisés pour contester l'obligation lui incombant à ce titre. Il s'ensuit, comme l'a retenu le tribunal administratif de Lyon, que la société Optical Center ne disposant pas d'autorisation pour exercer la chirurgie réfractive n'est pas fondée à demander réparation du préjudice que lui aurait causé diverses décisions du conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône, à l'origine, selon elle, d'une désaffection des ophtalmologues à intégrer sa clinique de Lyon.

7. Il découle de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées en défense, la société Optical Center n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande.

Sur les frais du litige :

8. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge du conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, le versement d'une somme au titre des frais exposés par la société Optical Center et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de la SAS Optical Center le versement d'une somme de 1 500 euros au conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône au titre des mêmes dispositions.

https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000043639559 — Document généré le 19/10/2026 à 17:16 — CredoJuris · Conseil d'État, Licence Ouverte 2.0

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de la société Optical Center est rejetée.

Article 2 : La société Optical Center versera au conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône une somme de 1 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la SAS Optical Center et au conseil départemental de l'ordre des médecins du Rhône

Délibéré après l'audience du 12 mai 2021, à laquelle siégeaient :

M. Gayrard, président,

Mme C..., première conseillère,

M. Pin, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 1er juin 2021.

N° 20LY01077 2

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Lyon, 6ème chambre, 1 juin 2021. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000043639559. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 4 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.