

CAA de DOUAI, 2ème chambre, 22/01/2025, 23DA01769, Inédit au recueil Lebon

Santé et PNCVT

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	22/01/2025
------	------------

Juridiction / Nature	Cour administrative d'appel de Douai
----------------------	--------------------------------------

Formation	2ème chambre
-----------	--------------

URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000051438634
----------------	---

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : M. J... E... a demandé au tribunal administratif de Lille d'annuler la décision du 7 avril 2021 par laquelle le directeur général de l'agence régionale de santé (ARS) Hauts-de-France lui a refusé l'autorisation d'user du titre d'ostéopathe et d'enjoindre à celui-ci de lui délivrer cette autorisation ou, à défaut, de réexaminer sa situation.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

[...] En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier qu'à l'appui de sa demande d'autorisation d'user du titre d'ostéopathe en France, M. H... [...] E... a présenté un diplôme d'ostéopathe délivré le 3 juillet 2010 par le Collège Belge d'Ostéopathie de Bruxelles. [...]

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. J... E... a demandé au tribunal administratif de Lille d'annuler la décision du 7 avril 2021 par laquelle le directeur général de l'agence régionale de santé (ARS) Hauts-de-France lui a refusé l'autorisation d'user du titre d'ostéopathe et d'enjoindre à celui-ci de lui délivrer cette autorisation ou, à défaut, de réexaminer sa situation.

Par un jugement n° 2105579 du 13 juillet 2023, le tribunal administratif de Lille a rejeté sa demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 12 septembre 2023 et 4 avril 2024, M. H... E..., représenté Me Mongis, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) d'annuler la décision du directeur général de l'ARS Hauts-de-France en date du 7 avril 2021 ;

3°) d'enjoindre au directeur général de l'ARS Hauts-de-France de l'autoriser à user du titre d'ostéopathe en France dans un délai de quinze jours à compter de la notification de l'arrêt à intervenir et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ou, subsidiairement, de procéder à un réexamen de sa situation dans le même délai ;

4°) de mettre à la charge de l'ARS Hauts-de-France le versement d'une somme de 4 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le jugement attaqué est irrégulier faute de comporter l'intégralité des mentions prévues à l'article R. 741-2 du code de justice administrative ainsi que la signature manuscrite des magistrats l'ayant rendu ;

- il est également irrégulier en l'absence de réponse au moyen tiré de ce que la délégation de signature consentie au signataire de la décision attaquée n'est ni explicite, ni suffisamment précise et, par suite, de ce que son signataire n'était pas compétent ;

- la décision attaquée est entachée d'incompétence dès lors que son signataire ne disposait pas d'une délégation régulière à cet effet ; d'une part, la délégation invoquée par l'ARS n'est ni explicite ni suffisamment précise ; d'autre part, le détenteur principal de la délégation n'était ni absent ni empêché à la date à laquelle la décision attaquée a été signée ;
- elle méconnaît l'article 6 du décret n° 2007-435 du 25 mars 2007 et est entachée d'erreur manifeste d'appréciation dès lors que son diplôme d'ostéopathe délivré par le Collège Belge d'Ostéopathie constitue une formation réglementée et qu'il n'avait, par suite, pas à justifier d'une ancienneté d'exercice en Belgique ;
- elle est également entachée d'erreur de droit dès lors que son signataire s'est estimé lié par l'avis rendu par la commission régionale consultative ;
- elle méconnaît le principe d'égalité dès lors qu'un confrère détenant le même diplôme que lui et se trouvant dans la même situation a été autorisé à user du titre d'ostéopathe par une décision du 25 janvier 2021 du directeur général de l'ARS Grand-Est.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 18 décembre 2023 et 23 avril 2024, l'ARS Hauts-de-France conclut au rejet de la requête d'appel de M. H... E....

Elle fait valoir qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive n° 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 modifiée ;
- le décret n° 2007-435 du 25 mars 2007 modifié ;
- 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. Toutias, premier conseiller,
- les conclusions de Mme Regnier, rapporteure publique,
- et les observations de Mme D..., représentant l'ARS Hauts-de-France.

Considérant ce qui suit :

1. M. J... E..., ressortissant belge, réside à Mouvaux (Nord) où il exerce la profession de masseur-kinésithérapeute. Le 8 octobre 2020, il a sollicité auprès de l'agence régionale de santé (ARS) Hauts-de-France l'autorisation d'user en France du titre d'ostéopathe qu'il a obtenu en Belgique. Par une décision du 7 avril 2021, le directeur général de l'ARS Hauts-de-France a refusé de faire droit à sa demande. M. H... E... relève appel du jugement du 13 juillet 2023 par lequel le tribunal administratif de Lille a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cette décision.

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. En premier lieu, aux termes de l'article R. 741-2 du code de justice administrative : " La décision mentionne que l'audience a été publique, sauf s'il a été fait application des dispositions de l'article L. 731-1. Dans ce dernier cas, il est mentionné que l'audience a eu lieu ou s'est poursuivie hors la présence du public. / Elle contient le nom des parties, l'analyse des conclusions et mémoires ainsi que les visas des dispositions législatives ou réglementaires dont elle fait application. / Mention y est faite que le rapporteur et le rapporteur public et, s'il y a lieu, les parties, leurs mandataires ou défenseurs ainsi que toute personne entendue sur décision du président en vertu du troisième alinéa de l'article R. 732-1 ont été entendus. / Lorsque, en application de l'article R. 732-1-1, le rapporteur public a été dispensé de prononcer des conclusions, mention en est faite. / Mention est également faite de la production d'une note en délibéré. / La décision fait apparaître la date de l'audience et la date à laquelle elle a été prononcée ". Aux termes de l'article R. 741-7 du même code : " Dans les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, la minute de la décision est signée par le président de la formation de jugement, le rapporteur et le greffier d'audience ".

3. Si M. H... E... soutient que le jugement attaqué serait irrégulier pour ne pas comporter l'ensemble des mentions obligatoires prévues par les dispositions précitées de l'article R. 741-2 du code de justice administrative, il ne précise pas les mentions qui seraient selon lui manquantes. Ainsi, il n'assortit pas son moyen des précisions permettant à la cour d'en apprécier le bien-fondé. En outre, il ressort du dossier de première instance que, conformément aux dispositions précitées de l'article R. 741-7 du code de justice administrative, le jugement attaqué a été signé par M. Hervouet, président du tribunal administratif de Lille, Mme Dang, rapporteure, et Mme Paulet, greffière. A la supposer même établie, la circonstance tirée de ce que l'ampliation du jugement qui

a été notifiée aux parties ne serait pas revêtue des signatures manuscrites de ces personnes serait sans incidence sur la régularité du jugement. Dès lors, le moyen tiré de l'irrégularité du jugement du fait de sa forme doit être écarté dans ses deux branches.

4. En second lieu, il ressort des pièces du dossier qu'à l'appui de son moyen tiré de l'incompétence du signataire de la décision attaquée, M. H... E... a soutenu devant le tribunal administratif de Lille, d'une part, que la délégation de signature produite en défense par l'ARS Hauts-de-France n'est ni explicite ni suffisamment précise et, d'autre part, que le détenteur principal de cette délégation n'était ni absent ni empêché à la date à laquelle la décision attaquée a été signée. Bien qu'il n'était pas tenu de répondre à tous les arguments avancés par M. H... E..., le tribunal a statué sur les deux branches de son moyen au point 2 du jugement attaqué. En particulier, contrairement à ce que soutient M. H... E..., le tribunal a explicitement répondu à la branche du moyen tendant à écarter, du fait de sa prétendue illégalité, la délégation produite en défense par l'ARS Hauts-de-France en mentionnant que celle-ci n'était ni imprécise, ni générale. Ce faisant, le jugement attaqué a régulièrement statué sur l'ensemble des moyens dont le tribunal administratif de Lille était saisi, et ce par des motifs suffisants. Le moyen d'irrégularité soulevé en ce sens par M. H... E... doit, dès lors, être écarté.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

En ce qui concerne le cadre juridique applicable :

5. Aux termes de l'article 13 de la directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, dans sa version en vigueur à la date de la décision attaquée : " 1. Lorsque, dans un État membre d'accueil, l'accès à une profession réglementée ou son exercice est subordonné à la possession de qualifications professionnelles déterminées, l'autorité compétente de cet État membre permet aux demandeurs d'accéder à cette profession et de l'exercer, dans les mêmes conditions que pour ses nationaux, s'ils possèdent une attestation de compétences ou un titre de formation visé à l'article 11 qui est requis par un autre État membre pour accéder à cette même profession sur son territoire ou l'y exercer. / Les attestations de compétences ou les titres de formation sont délivrés par une autorité compétente dans un État membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État membre. / 2. L'accès à la profession et son exercice,

tels que décrits au paragraphe 1, sont également accordés aux demandeurs qui ont exercé la profession en question à temps plein pendant une année ou à temps partiel pendant une durée totale équivalente au cours des dix années précédentes dans un autre État membre qui ne réglemente pas cette profession et qui possèdent une ou plusieurs attestations de compétences ou preuves de titre de formation délivré par un autre État membre qui ne réglemente pas cette profession. / Les attestations de compétences ou les titres de formation remplissent les conditions suivantes : / a) être délivrés par une autorité compétente dans un État membre, désignée conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives de cet État membre ; / b) attester la préparation du titulaire à l'exercice de la profession concernée. / L'expérience professionnelle d'un an visée au premier alinéa ne peut cependant être requise si le titre de formation que possède le demandeur certifie une formation réglementée. / (...) ". Le e) du 1. de l'article 3 de cette même directive définit la notion de " formation réglementée " dans les termes suivants : " "formation réglementée" : toute formation qui vise spécifiquement l'exercice d'une profession déterminée et qui consiste en un cycle d'études complété, le cas échéant, par une formation professionnelle, un stage professionnel ou une pratique professionnelle. / La structure et le niveau de la formation professionnelle, du stage professionnel ou de la pratique professionnelle sont déterminés par les dispositions législatives, réglementaires ou administratives de l'État membre en question ou font l'objet d'un contrôle ou d'un agrément par l'autorité désignée à cet effet ".

6. Aux termes de l'article 6 du décret du 25 mars 2007 relatif aux actes et aux conditions d'exercice de l'ostéopathie, dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision attaquée et prises pour transposition de la directive citée au point précédent : " Le directeur général de l'agence régionale de santé de la région dans le ressort de laquelle se situe le lieu d'établissement de l'intéressé peut, après avis de la commission régionale mentionnée à l'article 11, autoriser individuellement à user du titre d'ostéopathe les ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne ou d'un autre Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen, qui ont suivi avec succès un cycle d'études postsecondaires et qui, sans posséder l'un des diplômes prévus à l'article 4, sont titulaires : / 1° D'un titre de formation délivré par un Etat, membre ou partie, et requis par l'autorité compétente d'un Etat, membre ou partie, qui réglemente l'accès à cette activité professionnelle ou son exercice, et permettant d'exercer légalement celle-ci dans cet Etat ;

/ 2° Ou, lorsque les intéressés ont exercé dans un Etat, membre ou partie, qui ne réglemente pas l'accès à cette activité professionnelle ou son exercice, d'un titre de formation délivré par un Etat, membre ou partie, attestant de la préparation à l'exercice de cette activité professionnelle, accompagné d'une attestation justifiant, dans cet Etat, de son exercice à temps plein pendant deux ans au cours des dix dernières années ou à temps partiel pendant une durée correspondante au cours de la même période. Cette condition n'est pas applicable lorsque la formation conduisant à cette activité professionnelle est réglementée ; / 3° Ou d'un titre de formation délivré par un Etat tiers et reconnu dans un Etat, membre ou partie, autre que la France, permettant d'y exercer légalement cette activité professionnelle. / La délivrance de l'autorisation d'usage professionnel du titre permet au bénéficiaire d'exercer l'ostéopathie dans les mêmes conditions que les personnes titulaires du diplôme mentionné au 2° de l'article 4 ".

7. Il résulte de ces dispositions que le ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen doit, pour user du titre d'ostéopathe qu'il détient dans son pays d'origine et exercer cette profession en France, obtenir une autorisation. Celle-ci est délivrée par le directeur général de l'ARS de la région dans le ressort de laquelle se situe le lieu d'établissement projeté, après avis d'une commission régionale. Lorsque la profession d'ostéopathe est réglementée dans l'État membre d'origine, son exercice en France n'est subordonné qu'à la seule justification de titres de formations permettant d'exercer légalement celle-ci dans l'État d'origine. En revanche, lorsque la profession n'est pas réglementée dans l'État membre d'origine, l'exercice en France peut être admis à la condition, pour la personne intéressée, de justifier, d'une part, de titres de formations ou d'attestations de compétences délivrés dans l'État membre d'origine et, d'autre part, d'une pratique de la discipline dans cet État membre à temps plein pendant un an au moins au cours des dix dernières années ou à temps partiel pendant une durée correspondante au cours de la même période. Cette dernière condition n'est toutefois pas applicable lorsque la formation conduisant à ladite activité est réglementée dans l'État membre d'origine.

En ce qui concerne les moyens soulevés par M. H... E... :

8. En premier lieu, par une décision du 15 mars 2021, régulièrement publié au Recueil des actes administratifs de la préfecture de la région Hauts-de-France n° R32-2021-129 quater du 17 mars

2021, le directeur général de l'ARS Hauts-de-France a donné délégation à M. A... C..., sous-directeur de l'ambulatoire à la direction de l'offre de soins, en cas d'absence et d'empêchement de M. B... G..., directeur général adjoint et directeur de l'offre de soins, et de Mme F... I..., directrice adjointe de l'offre de soins, à l'effet de signer les décisions, conventions et correspondances relatives aux missions confiées à sa sous-direction, à l'exception de certaines catégories d'actes au nombre desquelles ne figurent pas celle de la décision en litige. En limitant son champ d'application aux seules missions confiées à la sous-direction dont l'intéressé à la charge, cette décision a défini avec une précision suffisante les limites de la délégation de signature ainsi donnée. En outre, il ressort des pièces du dossier que la délivrance des autorisations d'user du titre d'ostéopathe en France est au nombre des missions confiées à la sous-direction Ambulatoire à la direction de l'offre de soins, laquelle compte notamment un service chargé de l'accès aux soins sur les territoires. Enfin, M. H... E..., en produisant un arrêté signé le même jour par M. G..., n'établit pas que celui-ci n'aurait pas été absent ou empêché au moment où la décision attaquée a été signée. Il s'ensuit que M. C... pouvait, en vertu de la délégation lui étant consentie par le directeur général de l'ARS Hauts-de-France, régulièrement signer la décision attaquée. Le moyen d'incompétence soulevé par M. H... E... doit, dès lors, être écarté.

9. En deuxième lieu, il ressort des mentions de la décision attaquée que le directeur général de l'ARS Hauts-de-France, en citant le contenu de l'avis émis par la commission régionale consultative, a entendu s'en approprier les appréciations tout en procédant, en tout état de cause, à un examen particulier de la demande de M. H... E... au regard des dispositions de l'article 6 du décret du 25 mars 2007 relatif aux actes et aux conditions d'exercice de l'ostéopathie, lesquelles sont respectivement mentionnées et reproduites dans les motifs de la décision. Le moyen tiré de ce que le directeur général de l'ARS Hauts-de-France se serait estimé lié par l'avis de la commission régionale consultative et aurait méconnu l'étendue de sa compétence doit, dès lors, être écarté.

10. En troisième lieu, il ressort des pièces du dossier qu'à l'appui de sa demande d'autorisation d'user du titre d'ostéopathe en France, M. H... E... a présenté un diplôme d'ostéopathe délivré le 3 juillet 2010 par le Collège Belge d'Ostéopathie de Bruxelles. Il ressort également de l'attestation de cet organisme privé datée du 15 juillet 2010 que ce diplôme sanctionne une formation de cinq années d'études comportant 1 632 heures de cours, 350 heures de recherche et travail de fin

d'études et 70 heures de stages et clincats. Contrairement à ce que soutient M. H... E..., la circonstance que cette formation soit orientée vers l'exercice de la profession d'ostéopathe et constitue un cycle d'études ne suffit pas à elle-seule à lui conférer un caractère réglementé au sens des dispositions citées aux points 5 et 6 du décret du 25 mars 2007 et de la directive du 7 septembre 2005. Il en va de même de la circonstance que ce diplôme serait reconnu par la Société Belge d'Ostéopathie comme étant au nombre des titres, diplômes ou formations dont la validation permet de s'affilier à cette société dès lors que, si celle-ci a été reconnue comme organisation professionnelle représentative par un arrêté royal du 10 février 2003, il ne ressort pas des pièces du dossier, notamment de l'arrêté royal du 4 juillet 2001 régissant ces organisations professionnelles, que cette qualité lui conférerait une quelconque prérogative pour déterminer le contenu ou la structure des formations, les contrôler ou les agréer. Ces prérogatives ne peuvent pas davantage être déduites des jurisprudences du Conseil d'État et de la Cour constitutionnelle du Royaume de Belgique invoquées par M. H... E... qui se bornent à prévoir, pour l'application d'une législation fiscale indépendante, que l'affiliation à une telle organisation permet de présumer de la qualification de leurs membres et de leur faire bénéficier d'une exonération à la taxe sur la valeur ajoutée. En outre, alors qu'il est constant que la Belgique ne peut pas être regardée comme réglementant la profession d'ostéopathe, la circonstance que M. H... E... soit référencé par les organismes de sécurité sociale belges est sans incidence sur la qualification de la formation qu'il a suivie. Il ressort enfin des informations diffusées sur le site internet de la Société Belge d'Ostéopathie, à laquelle M. H... E... se réfère, que le seul diplôme officiel reconnu en Belgique, notamment par la Communauté française, est celui délivré par l'Université libre de Bruxelles. Dans ces conditions, le diplôme du Collège Belge d'Ostéopathie que M. H... E... a présenté à l'appui de sa demande ne peut être regardé comme sanctionnant une formation réglementée au sens des dispositions citées aux points 5 et 6 du décret du 25 mars 2007 et de la directive du 7 septembre 2005. Il s'ensuit que, pour obtenir l'autorisation d'user du titre d'ostéopathe en France, il lui fallait pouvoir justifier d'une pratique à temps plein de l'ostéopathie en Belgique pendant un an au moins au cours des dix dernières années, condition qu'il admet lui-même ne pas remplir. Dans ces conditions, c'est sans erreur de droit ni erreur d'appréciation que le directeur général de l'ARS Hauts-de-France a pu se fonder sur ce motif pour lui refuser l'autorisation sollicitée. Les moyens soulevés en ce sens par M. H... E... doivent, dès lors, être écartés.

11. En quatrième lieu, il résulte de ce qui précède que M. H... E... ne remplit pas les conditions prévues à l'article 6 du décret du 25 mars 2007 pour obtenir l'autorisation d'user de son titre d'ostéopathe en France. La circonstance, à la supposer même établie, qu'un de ses confrères détenant le même diplôme que lui et se trouvant dans la même situation aurait été autorisé à user du titre d'ostéopathe dans une autre région ne permettrait pas davantage d'écarter, au nom du principe d'égalité, les dispositions applicables, ni ne lui conférerait un droit à la délivrance de l'autorisation sollicitée. Dès lors, le moyen qu'il soulève en ce sens, tiré de la méconnaissance du principe d'égalité, doit être écarté.

12. Il résulte de tout ce qui précède que M. H... E... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lille a rejeté ses conclusions tendant à l'annulation de la décision du 7 avril 2021 du directeur général de l'ARS Hauts-de-France. Par voie de conséquence, ses conclusions à fin d'injonction et d'astreinte et celles qu'il présente au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées.

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de M. H... E... est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. J... E... et à la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles.

Copie en sera adressée à l'agence régionale de santé Hauts-de-France.

Délibéré après l'audience publique du 7 janvier 2025 à laquelle siégeaient :

- M. Benoît Chevaldonnet, président de chambre,
- M. Laurent Delahaye, président-assesseur,
- M. Guillaume Toutias, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 22 janvier 2025.

Le rapporteur,

Signé : G. ToutiasLe président de chambre,

Signé : B. ChevaldonnetLa greffière,

Signé : A-S. Villette

La République mande et ordonne à la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des

familles, en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt.

Pour expédition conforme,

Pour la greffière en chef,

par délégation,

La greffière

2

N°23DA01769

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Douai, 2ème chambre, 22 janvier 2025. 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/CETATEXT000051438634>. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 3 septembre 2026.

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