

Cour administrative d'appel de Paris, 8ème chambre , 21/11/2016, 14PA04278, Inédit au recueil Lebon

Santé et PNCVT

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date	21/11/2016
Juridiction / Nature	Cour administrative d'appel de Paris
Formation	8ème chambre
URL Légifrance	https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000033513134

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : La Fédération des professionnels libéraux de la santé a demandé au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie d'annuler la délibération n° 311 du 30 août 2013 du Congrès de la Nouvelle-Calédonie relative à l'exercice de la profession de chiropracteur en Nouvelle-Calédonie.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

CETAT55-02 Professions, charges et offices. Accès aux professions.

CETAT55-03 Professions, charges et offices. Conditions d'exercice des professions.

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La Fédération des professionnels libéraux de la santé a demandé au Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie d'annuler la délibération n° 311 du 30 août 2013 du Congrès de la Nouvelle-Calédonie relative à l'exercice de la profession de chiropracteur en Nouvelle-Calédonie.

Par un jugement n° 1300391 du 26 juin 2014, le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête, enregistrée le 18 octobre 2014, la Fédération des professionnels libéraux de la santé, représentée par MeA..., demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1300391 du 26 juin 2014 du Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie ;

2°) d'annuler la délibération n° 311 du 30 août 2013 relative à l'exercice de la profession de chiropracteur en Nouvelle-Calédonie ;

3°) de mettre à la charge du Congrès de la Nouvelle-Calédonie la somme de 400 000 francs CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le Congrès de la Nouvelle-Calédonie ne pouvait qualifier les chiropracteurs de " professionnels de santé " sans méconnaître les dispositions du 1° du I et celles du 8° du II de l'article 21 de la loi organique du 19 mars 1999 attribuant compétence à l'Etat en matière de libertés publiques et de droit des personnes et pour collationner et délivrer les titres et diplômes ;

- les chiropracteurs, non médecins, ne peuvent être qualifiés de " professionnels de santé " à défaut d'avoir reçu de formation médicale ou paramédicale réglementée et, par suite, établir un diagnostic au risque d'empiéter sur le champ de compétence réservé aux médecins ;

- la délibération méconnaît l'objectif à valeur constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité du droit compte tenu de la teneur de l'article 10 et procède à une adaptation incohérente des dispositions du décret n° 2011-32 du 7 janvier 2011 ;

- les établissements conférant le titre d'ostéopathe ne sont pas contrôlés ;
- le Congrès de Nouvelle-Calédonie ne pouvait renvoyer au gouvernement le soin de fixer la liste des établissements dispensant une formation en chiropractie ;
- les dispositions transitoires prévues à l'article 81 de la délibération concernant les chiropracteurs en exercice à la date de sa publication sont insuffisantes ;
- la délibération litigieuse est entachée d'illégalité en ce que, s'agissant des règles de déontologie, elle ne fait aucune distinction entre les chiropracteurs non professionnels de santé et ceux qui le sont et qui répondent, de ce fait, à d'autres règles déontologiques.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 décembre 2015, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie, représenté par la SELARL J.J. Deswarte, demande à la Cour de rejeter la requête de la Fédération des professionnels libéraux de la santé et de mettre à sa charge le versement de la somme de 4 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la Fédération des professionnels libéraux de la santé ne justifie pas d'un intérêt à agir ;
- aucun des moyens de la requête n'est fondé.

La requête a été communiquée le 3 décembre 2014 au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie qui n'a pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;
- le code de la santé publique dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie ;
- 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 Mme Bonneau-Mathelot,
- et les conclusions de M. Sorin, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. La Fédération des professionnels libéraux de la santé (FPLS) relève appel du jugement du 26 juin 2014 par lequel le Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la délibération n° 311 du 30 août 2013 relative à l'exercice de la profession de chiropracteur en Nouvelle-Calédonie.

Sur la fin de non-recevoir opposée par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie :

2. Le congrès de la Nouvelle-Calédonie soutient que la FPLS n'est pas recevable à poursuivre l'annulation de la délibération du 30 août 2013 en l'absence d'un intérêt lui donnant qualité pour agir.

3. Aux termes de l'article 1er des statuts de la FPLS, celle-ci a pour objet de " défendre uniquement les intérêts communs aux différentes professions libérales de la santé affiliées à cette fédération ". En tant qu'elle défend les intérêts collectifs des professions qui y sont rattachées, la FPLS justifie, compte tenu de la portée de la délibération attaquée, laquelle est susceptible de porter atteinte aux intérêts communs de différentes professions libérales qui lui sont affiliées, d'un intérêt lui donnant qualité pour agir contre cette délibération. Dans ces conditions, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a admis la recevabilité de la demande de la FPLS.

Sur le bien-fondé du jugement attaqué :

4. En premier lieu, la FPLS soutient que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie ne pouvait qualifier les chiropracteurs de " professionnels de santé " sans méconnaître les dispositions du 1° du I et celles du 8° du II de l'article 21 de la loi organique du 19 mars 1999 qui attribuent respectivement compétence à l'Etat en matière de garanties des libertés publiques et de collation et délivrance des titres et diplômes.

5. Si, en vertu des dispositions précitées, l'Etat est effectivement compétent pour délivrer les titres et diplômes et, notamment, ceux, ainsi que l'a rappelé le tribunal administratif, habilitant leurs détenteurs à exercer la profession de chiropracteur, la Nouvelle-Calédonie est, quant à elle, compétente, en vertu des dispositions des 4° et 15° de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999 en matière de santé publique et de réglementation des professions libérales. Dans ces conditions, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie était compétent pour prendre la délibération en litige et, à cette occasion, qualifier, ainsi qu'elle l'a fait à l'article 2 de cette délibération, les

chiropracteurs de " professionnels de santé " en ce qu'ils participent à l'amélioration de la santé de la population, dès lors qu'une telle qualification n'emporte pas de conséquences en matière de délivrance de titres et de diplômes. Si la FPLS soutient également que la disposition litigieuse méconnaît la compétence réservée à l'Etat en matière de garanties des libertés publiques, elle ne précise pas en quoi le fait de qualifier les chiropracteurs de professionnels de la santé serait de nature à porter atteinte à l'exercice d'une liberté publique. En conséquence, le moyen ne peut qu'être écarté.

6. En deuxième lieu, la FPLS soutient que les chiropracteurs ne peuvent être qualifiés de " professionnels de santé " à défaut d'avoir reçu une formation médicale ou paramédicale appropriée et, par suite, établir un diagnostic sans empiéter sur la compétence réservée aux médecins.

7. Si l'article 1er de la délibération en litige dispose que " La chiropraxie consiste en la prévention, le diagnostic, le traitement des pathologies mécaniques, réelles ou supposées, de l'appareil neuro-musculo-squelettique en particulier du rachis et de leurs conséquences. [...] " et son article 2 prévoit, en son deuxième alinéa, que " Le diagnostic est posé après anamnèse et examen clinique du patient, en vue de distinguer et de juger des indications et contre-indications éventuelles du traitement ; ceci impliquant la mise en oeuvre d'un diagnostic ", ces dispositions n'habilitent nullement le chiropracteur à établir un diagnostic médical. Le seul diagnostic que le chiropracteur peut réaliser est limité, en vertu de l'article 1er de ladite délibération, aux pathologies mécaniques de l'appareil neuro-musculo-squelettique. En outre, il résulte de l'application combinée des articles 1er, 2 et 10 de la délibération litigieuse, que les praticiens, justifiant d'un titre de chiropracteur, mais qui n'ont pas la qualité de médecin, sont tenus " d'orienter le patient vers un médecin lorsque les symptômes nécessitent un diagnostic ou un traitement médical, lorsqu'il est constaté une persistance ou une aggravation de ces symptômes ou que les troubles présentés excèdent le champ de leurs compétences ". Ainsi, ne sont pas méconnues les dispositions du 1° de l'article 61 de la délibération n° 431 du 9 décembre 2008 relative à l'exercice des professions de médecin et de chirurgien-dentiste en Nouvelle-Calédonie, concernant l'exercice illégal de la médecine. Enfin, si la FPLS fait état de craintes pour la santé publique, elle n'assortit ses allégations d'aucun élément de nature à permettre d'en apprécier le bien-fondé, la délibération critiquée ayant au demeurant été prise après la consultation du conseil de l'ordre des médecins, qui n'a émis aucune objection. En

conséquence, le moyen invoqué ne peut qu'être écarté.

8. En troisième lieu, si la FPLS soutient que la délibération en litige méconnaît l'objectif à valeur constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité du droit en ce qu'elle prévoit à son article 10 que " S'ils n'ont pas la qualité de médecin, ces praticiens sont tenus d'orienter le patient vers un médecin si les symptômes nécessitent un diagnostic ou un traitement médical " et fait valoir, en outre, que ces dispositions sont incohérentes avec celles des articles 1er et 2 de la délibération et procèdent d'une adaptation incohérente des dispositions du décret n° 2011-32 du 7 janvier 2011, ce moyen ne pourra qu'être écarté dès lors que, ainsi qu'il a été exposé au point 7, les compétences en matière de diagnostic et de traitement reconnues aux chiropracteurs, notamment par rapport à celles des médecins, sont clairement définies par les articles 1 et 2 de la délibération attaquée.

9. En quatrième lieu, la FPLS invoque également l'absence de contrôle des établissements conférant le titre de chiropracteur. Toutefois, l'article 3 de la délibération litigieuse a précisément pour effet de dresser la liste des formations diplômantes, notamment en renvoyant à la liste des établissements agréés dispensant une formation en chiropraxie arrêtée par le ministre chargé de la santé. En conséquence, ce moyen, quel que soit le contenu qu'ait entendu lui donner la FPLS, doit être écarté

10. En cinquième lieu, le FPLS soutient que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie ne pouvait renvoyer au gouvernement le soin de fixer lui-même, ainsi qu'il l'a fait au 4° de l'article 3 de la délibération critiquée, la liste des établissements dispensant une formation en chiropraxie sans définir des critères pour l'établissement de cette liste.

11. Aux termes de l'article 3 de la délibération en litige : " Sous réserve de l'application des règles découlant d'engagements internationaux dont le champ d'application s'étend à la Nouvelle-Calédonie, l'usage professionnel du titre de chiropracteur est réservé : 1° aux médecins, sages-femmes et masseurs-kinésithérapeutes autorisés à exercer, titulaires d'un diplôme universitaire ou interuniversitaire sanctionnant une formation suivie dans ce domaine au sein d'une unité de formation et de recherche de médecine délivré par une université de médecine et reconnu par le conseil national de l'ordre des médecins, lorsqu'ils sont habilités à réaliser ces actes dans le respect des dispositions relatives à leur exercice professionnel ; / 2° aux titulaires d'un diplôme

sanctionnant une formation spécifique à la chiropraxie délivré par un établissement de formation agréé par le ministre chargé de la santé en application de l'article 75 de la loi modifiée n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé en vigueur à la date de publication de la présente délibération ; / 3° aux titulaires d'une autorisation d'exercice de la chiropraxie ou d'user du titre de chiropracteur délivrée en France en application des articles 23 et 24 du décret n° 2011-32 du 7 janvier 2011 relatif aux actes et aux conditions d'exercice de la chiropraxie en vigueur à la date de publication de la présente délibération ; / 4° aux titulaires d'un diplôme sanctionnant une formation spécifique à la chiropraxie délivré par un établissement figurant sur la liste des établissements dispensant une formation en chiropraxie établie par arrêté du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ".

12. Compte tenu de sa formulation, le 4° de l'article 3 de la délibération précitée soit a entendu renvoyer à des diplômes existants, autres que ceux visés aux 1° à 3°, soit à des diplômes qui n'existent pas à la date de son édicition.

13. Dans la première hypothèse, la délibération est, ainsi que le soutient la fédération requérante, insuffisamment précise faute de définir des critères pour l'établissement de cette liste, et, en conséquence, entachée d'une incompétence négative. Dans la seconde hypothèse, elle est également entachée d'incompétence dès lors que, ainsi qu'il a été dit au point 5, l'Etat, en vertu de l'article 21 de la loi organique du 19 mars 1999, est seul compétent pour la collation et la délivrance des titres et diplômes. En conséquence, la requérante est fondée à soutenir que le 4° de l'article 3 de la délibération attaquée, lequel est divisible du reste de la délibération, doit être annulé pour incompétence de son auteur.

14. En sixième lieu, la FPLS soutient que la délibération en litige est illégale en ce que, s'agissant des règles de déontologie, elle ne fait aucune distinction entre les chiropracteurs non professionnels de santé et ceux qui le sont et qui relèvent, de ce fait, d'autres règles déontologiques.

15. Toutefois, la délibération critiquée, qui reconnaît la qualité de professionnel de santé aux chiropracteurs, n'avait pas à faire une telle distinction dès lors que son seul objet est de régir la profession de chiropracteur et que ceux des chiropracteurs qui sont également médecins, sages-femmes, infirmiers ou masseurs-kinésithérapeutes restent soumis pour ces activités aux règles

déontologiques applicables à ces professions, et qu'il n'est ni établi ni même soutenu qu'il existerait des incompatibilités ou contradictions entre les règles déontologiques régissant ces professions et la pratique de chiropracteur. Par suite, le moyen invoqué ne peut qu'être écarté.

16. Enfin, si la FPLS soutient que les dispositions transitoires de l'article 80 de la délibération critiquée sont insuffisantes, ce moyen, qui n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé, ne pourra qu'être écarté.

17. Il y a lieu, en conséquence, de ce qui a été dit au point 13 ci-dessus, d'annuler le jugement du 26 juin 2014 du Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie en tant qu'il a rejeté les conclusions tendant à l'annulation des dispositions du 4° de l'article 3 de la délibération du 30 août 2013, ainsi que ces dernières dispositions. En revanche, le surplus des conclusions de sa requête ainsi que, dans les circonstances de l'espèce, les conclusions qu'elle a présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne pourront qu'être rejetées. Il y a lieu, également, de rejeter les conclusions que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a présentées sur le même fondement.

DÉCIDE :

Article 1er : Le jugement n° 1300391 du 26 juin 2014 du Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie en tant qu'il a rejeté les conclusions de la Fédération des professionnels libéraux de la santé tendant à l'annulation des dispositions du 4° de l'article 3 de la délibération n° 311 du 30 août 2013 et cette délibération, dans cette mesure, sont annulés.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de la Fédération des professionnels libéraux de la santé est rejeté.

Article 3 : Les conclusions présentées par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la Fédération des professionnels libéraux de la santé, au Congrès de la Nouvelle-Calédonie et au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Délibéré après l'audience du 21 octobre 2016, à laquelle siégeaient :

- M. Lapouzade, président de chambre,
- M. Luben, président assesseur,
- Mme Bonneau-Mathelot, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 21 novembre 2016.

Le rapporteur,

S. BONNEAU-MATHELOTLe président,

J. LAPOUZADE

Le greffier,

A. CLEMENTLa République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie 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.

2

N° 14PA04278

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Paris, 8ème chambre, 21 novembre 2016. 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/CETATEXT000033513134>. 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.