

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

**N^{os} 1302191,1302193,1302195,
1302197,1302199,1302203**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. D...I...et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Rémy
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Rennes

(5^{ème} chambre)

M. Radureau
Rapporteur public

Audience du 9 janvier 2015
Lecture du 6 février 2015

C

Vu, I°), la requête, enregistrée le 14 juin 2013 au greffe du Tribunal, sous le n° 1302191, présentée pour M. D...I..., demeurant ...;

M. I...demande au Tribunal d'annuler la décision du Conseil national de l'ordre des médecins du 11 avril 2013 annulant la décision du conseil de l'ordre des médecins du Finistère du 15 novembre 2012 l'autorisant à exercer une activité de consultation sur le site de la maison médicale du Faou et de condamner le Conseil national de l'ordre des médecins à lui verser la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. I...soutient :

- en ce qui concerne la légalité externe, que la décision litigieuse est entachée d'un vice de forme : elle ne comporte en effet pas la signature manuscrite de son auteur mais la seule signature du secrétaire général du Conseil national de l'ordre en méconnaissance de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 qui lui est applicable, s'agissant d'un organisme privé chargé d'une mission de service public ; ainsi, son auteur ne peut être identifié sans que la mention du nom et prénom du président du conseil de l'ordre soit de nature à suppléer à cette carence ;

- en ce qui concerne la légalité interne, que la décision litigieuse fait une appréciation inexacte du périmètre des besoins de santé et méconnaît les dispositions de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique, qui encadre l'exercice du praticien libéral sur différents sites dont les conditions ne sont pas cumulatives mais alternatives ; en effet, le Conseil national a apprécié de façon inexacte le périmètre des besoins de santé permettant d'appliquer le 1° de cet article ; il y a bien, en l'espèce, une carence de l'offre de soins orthopédiques dans le secteur géographique de la presqu'île de Crozon et en se fondant exclusivement sur les seuls besoins de la population de la commune du Faou sans examiner la situation particulière des résidents des communes environnantes, le Conseil national de l'ordre des médecins n'a pas justifié sa décision au regard dudit article R. 4127-85 ; pour apprécier les besoins de la population, il convient de prendre en compte l'ensemble de la population de la presqu'île de Crozon et non de la seule commune du

Faou et prendre en considération la population saisonnière et non la seule population sédentaire ; en l'espèce, la population du canton de Crozon triple durant la période estivale et la présence de deux ports de plaisance explique la recrudescence des accidents traumatologiques pendant cette période ; il convient également de prendre en considération les caractéristiques de la population et notamment son solde naturel positif et le phénomène de vieillissement de la population plus prononcé dans la presqu'île qu'à l'échelle de la région Bretagne : or, il n'existe sur l'ensemble du canton de Crozon aucun autre cabinet de consultation d'orthopédie et il existe même dans le territoire de santé du pays de Brest tel que défini par l'Agence régionale de santé-Bretagne une densité de chirurgiens orthopédistes significativement inférieure à d'autres territoires de Bretagne ;

Il soutient également que la décision fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; en refusant de maintenir l'autorisation d'exercice au motif que l'activité de l'orthopédiste se limite à de simples consultations avancées, le Conseil national de l'ordre des médecins a également commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que la réalité de la carence des soins est avérée et que les besoins de la population le justifient ; en matière d'orthopédie, les consultations sont toujours indispensables et ne peuvent pas être contournées ; les actes chirurgicaux ne représentent pas la proportion la plus élevée de leur activité ; ils dispensent des consultations qui peuvent ou non donner lieu à une indication chirurgicale mais une intervention chirurgicale est toujours suivie de consultations de suivi postopératoire qui se déroulent en cabinet sans aucun matériel particulier ; il a donc également fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; l'article R. 4127-85 du code de la santé publique n'exige pas d'équipement de radiologie ou la proximité d'un plateau technique pour justifier l'autorisation d'exercice en site distinct qui est subordonnée simplement à une carence de l'offre de soins qui est ici avérée ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré au greffe le 30 octobre 2014, présenté par le Conseil national de l'ordre des médecins, représenté par son président en exercice, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de M. I...à lui verser la somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le Conseil national de l'ordre des médecins fait valoir que l'original de la décision a été signé par le président du Conseil national et est conservé au recueil des décisions du Conseil, le secrétaire général ayant adressé une copie certifiée conforme ; il n'a pas fait une inexacte appréciation de la situation : il a parfaitement défini le secteur géographique concerné au sens de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique en prenant en compte les besoins de la population de la presqu'île de Crozon et non pas de la seule commune du Faou, contrairement à ce qu'affirme le requérant ; pour la chirurgie orthopédique, les besoins de la population ne s'apprécient pas au niveau du canton ou du bassin de vie, mais du département ; le Finistère a ainsi 4 orthopédistes pour 100 000 habitants, pour une moyenne nationale de 4,4 ; la création d'un site distinct à la maison médicale du Faou ne modifie donc en rien l'offre dans le département ; la référence à une augmentation de la population saisonnière ne peut être retenue dès lors que le requérant n'a pas vocation à répondre aux demandes saisonnières relevant par définition de l'urgence et de la traumatologie ; que les actes de petite chirurgie ne sont pas propres à la chirurgie orthopédique mais peuvent être réalisés par des médecins généralistes, notamment en milieu rural ou quasi rural ; que le vieillissement de la population ne peut conduire à multiplier les sites d'exercice, ce qui ne pourrait que conduire à une dispersion de l'offre de soins avec des conséquences sur la permanence et la continuité des soins ; que si des consultations programmées sont nécessaires en dehors de la presqu'île, cela entraînera un

déplacement supplémentaire à Châteaulin ; que pour estimer que le site distinct ne répondait pas à l'intérêt de la population, il a pris en compte la spécificité de la discipline dans la mesure où seules des consultations sont réalisées sur le site ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 décembre 2014, présenté pour M. I...qui conclut aux mêmes fins que sa requête ;

Vu, II^o), la requête, enregistrée le 14 juin 2013 au greffe du Tribunal, sous le n^o 1302193, présentée pour M. E...B..., demeurant ...;

M. B...demande au Tribunal d'annuler la décision du Conseil national de l'ordre des médecins du 11 avril 2013 annulant la décision du conseil de l'ordre des médecins du Finistère du 15 novembre 2012 l'autorisant à exercer une activité de consultation sur le site de la maison médicale du Faou et de condamner le Conseil national de l'ordre des médecins à lui verser la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. B...soutient :

- en ce qui concerne la légalité externe, que la décision litigieuse est entachée d'un vice de forme : elle ne comporte en effet pas la signature manuscrite de son auteur mais la seule signature du secrétaire général du Conseil national de l'ordre en méconnaissance de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 qui lui est applicable, s'agissant d'un organisme privé chargé d'une mission de service public ; ainsi, son auteur ne peut être identifié sans que la mention du nom et prénom du président du conseil de l'ordre soit de nature à suppléer à cette carence ;

- en ce qui concerne la légalité interne, que la décision litigieuse fait une appréciation inexacte du périmètre des besoins de santé et méconnaît les dispositions de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique, qui encadre l'exercice du praticien libéral sur différents sites dont les conditions ne sont pas cumulatives mais alternatives ; en effet, le Conseil national a apprécié de façon inexacte le périmètre des besoins de santé permettant d'appliquer le 1^o de cet article ; il y a bien, en l'espèce, une carence de l'offre de soins orthopédiques dans le secteur géographique de la presqu'île de Crozon et en se fondant exclusivement sur les seuls besoins de la population de la commune du Faou sans examiner la situation particulière des résidents des communes environnantes, le Conseil national de l'ordre des médecins n'a pas justifié sa décision au regard dudit article R. 4127-85 ; pour apprécier les besoins de la population, il convient de prendre en compte l'ensemble de la population de la presqu'île de Crozon et non de la seule commune du Faou et prendre en considération la population saisonnière et non la seule population sédentaire ; en l'espèce, la population du canton de Crozon triple durant la période estivale et la présence de deux ports de plaisance explique la recrudescence des accidents traumatologiques pendant cette période ; il convient également de prendre en considération les caractéristiques de la population et notamment son solde naturel positif et le phénomène de vieillissement de la population plus prononcé dans la presqu'île qu'à l'échelle de la région Bretagne : or, il n'existe sur l'ensemble du canton de Crozon aucun autre cabinet de consultation d'orthopédie et il existe même dans le territoire de santé du pays de Brest tel que défini par l'Agence régionale de santé-Bretagne une densité de chirurgiens orthopédistes significativement inférieure à d'autres territoires de Bretagne ;

Il soutient également que la décision fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; en refusant de maintenir l'autorisation d'exercice au motif que l'activité de l'orthopédiste se limite à de simples consultations avancées, le Conseil national de l'ordre des

médecins a également commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que la réalité de la carence des soins est avérée et que les besoins de la population le justifient ; en matière d'orthopédie, les consultations sont toujours indispensables et ne peuvent pas être contournées ; les actes chirurgicaux ne représentent pas la proportion la plus élevée de leur activité ; ils dispensent des consultations qui peuvent ou non donner lieu à une indication chirurgicale mais une intervention chirurgicale est toujours suivie de consultations de suivi postopératoire qui se déroulent en cabinet sans aucun matériel particulier ; il a donc également fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; l'article R. 4127-85 du code de la santé publique n'exige pas d'équipement de radiologie ou la proximité d'un plateau technique pour justifier l'autorisation d'exercice en site distinct qui est subordonnée simplement à une carence de l'offre de soins qui est ici avérée ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré au greffe le 29 octobre 2014, présenté par le Conseil national de l'ordre des médecins, représenté par son président en exercice, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de M. B...à lui verser la somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le Conseil national de l'ordre des médecins fait valoir que l'original de la décision a été signé par le président du Conseil national et est conservé au recueil des décisions du Conseil, le secrétaire général ayant adressé une copie certifiée conforme ; il n'a pas fait une inexacte appréciation de la situation : il a parfaitement défini le secteur géographique concerné au sens de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique en prenant en compte les besoins de la population de la presqu'île de Crozon et non pas de la seule commune du Faou, contrairement à ce qu'affirme le requérant ; pour la chirurgie orthopédique, les besoins de la population ne s'apprécient pas au niveau du canton ou du bassin de vie, mais du département ; le Finistère a ainsi 4 orthopédistes pour 100 000 habitants, pour une moyenne nationale de 4,4 ; la création d'un site distinct à la maison médicale du Faou ne modifie donc en rien l'offre dans le département ; la référence à une augmentation de la population saisonnière ne peut être retenue dès lors que le requérant n'a pas vocation à répondre aux demandes saisonnières relevant par définition de l'urgence et de la traumatologie ; que les actes de petite chirurgie ne sont pas propres à la chirurgie orthopédique mais peuvent être réalisés par des médecins généralistes, notamment en milieu rural ou quasi rural ; que le vieillissement de la population ne peut conduire à multiplier les sites d'exercice, ce qui ne pourrait que conduire à une dispersion de l'offre de soins avec des conséquences sur la permanence et la continuité des soins ; que si des consultations programmées sont nécessaires en dehors de la presqu'île, cela entraînera un déplacement supplémentaire à Châteaulin ; que pour estimer que le site distinct ne répondait pas à l'intérêt de la population, il a pris en compte la spécificité de la discipline dans la mesure où seules des consultations sont réalisées sur le site ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 décembre 2014, présenté pour M. B...qui conclut aux mêmes fins que sa requête ;

Vu, III^o), la requête, enregistrée le 14 juin 2013 au greffe du Tribunal, sous le n^o 1302195, présentée pour M. A...J..., demeurant ...;

M. J...demande au Tribunal d'annuler la décision du Conseil national de l'ordre des médecins du 11 avril 2013 annulant la décision du conseil de l'ordre des médecins du Finistère

du 15 novembre 2012 l'autorisant à exercer une activité de consultation sur le site de la maison médicale du Faou et de condamner le Conseil national de l'ordre des médecins à lui verser la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. J...soutient :

- en ce qui concerne la légalité externe, que la décision litigieuse est entachée d'un vice de forme : elle ne comporte en effet pas la signature manuscrite de son auteur mais la seule signature du secrétaire général du Conseil national de l'ordre en méconnaissance de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 qui lui est applicable, s'agissant d'un organisme privé chargé d'une mission de service public ; ainsi, son auteur ne peut être identifié sans que la mention du nom et prénom du président du conseil de l'ordre soit de nature à suppléer à cette carence ;

- en ce qui concerne la légalité interne, que la décision litigieuse fait une appréciation inexacte du périmètre des besoins de santé et méconnaît les dispositions de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique, qui encadre l'exercice du praticien libéral sur différents sites dont les conditions ne sont pas cumulatives mais alternatives ; en effet, le Conseil national a apprécié de façon inexacte le périmètre des besoins de santé permettant d'appliquer le 1^o de cet article ; il y a bien, en l'espèce, une carence de l'offre de soins orthopédiques dans le secteur géographique de la presqu'île de Crozon et en se fondant exclusivement sur les seuls besoins de la population de la commune du Faou sans examiner la situation particulière des résidents des communes environnantes, le Conseil national de l'ordre des médecins n'a pas justifié sa décision au regard dudit article R. 4127-85 ; pour apprécier les besoins de la population, il convient de prendre en compte l'ensemble de la population de la presqu'île de Crozon et non de la seule commune du Faou et prendre en considération la population saisonnière et non la seule population sédentaire ; en l'espèce, la population du canton de Crozon triple durant la période estivale et la présence de deux ports de plaisance explique la recrudescence des accidents traumatologiques pendant cette période ; il convient également de prendre en considération les caractéristiques de la population et notamment son solde naturel positif et le phénomène de vieillissement de la population plus prononcé dans la presqu'île qu'à l'échelle de la région Bretagne : or, il n'existe sur l'ensemble du canton de Crozon aucun autre cabinet de consultation d'orthopédie et il existe même dans le territoire de santé du pays de Brest tel que défini par l'Agence régionale de santé-Bretagne une densité de chirurgiens orthopédistes significativement inférieure à d'autres territoires de Bretagne ;

Il soutient également que la décision fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; en refusant de maintenir l'autorisation d'exercice au motif que l'activité de l'orthopédiste se limite à de simples consultations avancées, le Conseil national de l'ordre des médecins a également commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que la réalité de la carence des soins est avérée et que les besoins de la population le justifient ; en matière d'orthopédie, les consultations sont toujours indispensables et ne peuvent pas être contournées ; les actes chirurgicaux ne représentent pas la proportion la plus élevée de leur activité ; ils dispensent des consultations qui peuvent ou non donner lieu à une indication chirurgicale mais une intervention chirurgicale est toujours suivie de consultations de suivi postopératoire qui se déroulent en cabinet sans aucun matériel particulier ; il a donc également fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; l'article R. 4127-85 du code de la santé publique n'exige pas d'équipement de radiologie ou la proximité d'un plateau technique pour justifier l'autorisation d'exercice en site distinct qui est subordonnée simplement à une carence de l'offre de soins qui est ici avérée ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré au greffe le 30 octobre 2014, présenté par le Conseil national de l'ordre des médecins, représenté par son président en exercice, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de M. J...à lui verser la somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le Conseil national de l'ordre des médecins fait valoir que l'original de la décision a été signé par le président du Conseil national et est conservé au recueil des décisions du Conseil, le secrétaire général ayant adressé une copie certifiée conforme ; il n'a pas fait une inexacte appréciation de la situation : il a parfaitement défini le secteur géographique concerné au sens de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique en prenant en compte les besoins de la population de la presqu'île de Crozon et non pas de la seule commune du Faou, contrairement à ce qu'affirme le requérant ; pour la chirurgie orthopédique, les besoins de la population ne s'apprécient pas au niveau du canton ou du bassin de vie, mais du département ; le Finistère a ainsi 4 orthopédistes pour 100 000 habitants, pour une moyenne nationale de 4,4 ; la création d'un site distinct à la maison médicale du Faou ne modifie donc en rien l'offre dans le département ; la référence à une augmentation de la population saisonnière ne peut être retenue dès lors que le requérant n'a pas vocation à répondre aux demandes saisonnières relevant par définition de l'urgence et de la traumatologie ; que les actes de petite chirurgie ne sont pas propres à la chirurgie orthopédique mais peuvent être réalisés par des médecins généralistes, notamment en milieu rural ou quasi rural ; que le vieillissement de la population ne peut conduire à multiplier les sites d'exercice, ce qui ne pourrait que conduire à une dispersion de l'offre de soins avec des conséquences sur la permanence et la continuité des soins ; que si des consultations programmées sont nécessaires en dehors de la presqu'île, cela entraînera un déplacement supplémentaire à Châteaulin ; que pour estimer que le site distinct ne répondait pas à l'intérêt de la population, il a pris en compte la spécificité de la discipline dans la mesure où seules des consultations sont réalisées sur le site ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 décembre 2014, présenté pour M. J...qui conclut aux mêmes fins que sa requête ;

Vu, IV^o), la requête, enregistrée le 14 juin 2013 au greffe du Tribunal, sous le n^o 1302197, présentée pour M. H...C..., demeurant ...;

M. C...demande au Tribunal d'annuler la décision du Conseil national de l'ordre des médecins du 11 avril 2013 annulant la décision du conseil de l'ordre des médecins du Finistère du 15 novembre 2012 l'autorisant à exercer une activité de consultation sur le site de la maison médicale du Faou et de condamner le Conseil national de l'ordre des médecins à lui verser la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. C...soutient :

- en ce qui concerne la légalité externe, que la décision litigieuse est entachée d'un vice de forme : elle ne comporte en effet pas la signature manuscrite de son auteur mais la seule signature du secrétaire général du Conseil national de l'ordre en méconnaissance de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 qui lui est applicable, s'agissant d'un organisme privé chargé d'une mission de service public ; ainsi, son auteur ne peut être identifié sans que la mention du nom et prénom du président du conseil de l'ordre soit de nature à suppléer à cette carence ;

- en ce qui concerne la légalité interne, que la décision litigieuse fait une appréciation inexacte du périmètre des besoins de santé et méconnaît les dispositions de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique, qui encadre l'exercice du praticien libéral sur différents sites dont les conditions ne sont pas cumulatives mais alternatives ; en effet, le Conseil national a apprécié de façon inexacte le périmètre des besoins de santé permettant d'appliquer le 1^o de cet article ; il y a bien, en l'espèce, une carence de l'offre de soins orthopédiques dans le secteur géographique de la presqu'île de Crozon et en se fondant exclusivement sur les seuls besoins de la population de la commune du Faou sans examiner la situation particulière des résidents des communes environnantes, le Conseil national de l'ordre des médecins n'a pas justifié sa décision au regard dudit article R. 4127-85 ; pour apprécier les besoins de la population, il convient de prendre en compte l'ensemble de la population de la presqu'île de Crozon et non de la seule commune du Faou et prendre en considération la population saisonnière et non la seule population sédentaire ; en l'espèce, la population du canton de Crozon triple durant la période estivale et la présence de deux ports de plaisance explique la recrudescence des accidents traumatologiques pendant cette période ; il convient également de prendre en considération les caractéristiques de la population et notamment son solde naturel positif et le phénomène de vieillissement de la population plus prononcé dans la presqu'île qu'à l'échelle de la région Bretagne : or, il n'existe sur l'ensemble du canton de Crozon aucun autre cabinet de consultation d'orthopédie et il existe même dans le territoire de santé du pays de Brest tel que défini par l'Agence régionale de santé-Bretagne une densité de chirurgiens orthopédistes significativement inférieure à d'autres territoires de Bretagne ;

Il soutient également que la décision fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; en refusant de maintenir l'autorisation d'exercice au motif que l'activité de l'orthopédiste se limite à de simples consultations avancées, le Conseil national de l'ordre des médecins a également commis une erreur manifeste d'appréciation, dès lors que la réalité de la carence des soins est avérée et que les besoins de la population le justifient ; en matière d'orthopédie, les consultations sont toujours indispensables et ne peuvent pas être contournées ; les actes chirurgicaux ne représentent pas la proportion la plus élevée de leur activité ; ils dispensent des consultations qui peuvent ou non donner lieu à une indication chirurgicale mais une intervention chirurgicale est toujours suivie de consultations de suivi postopératoire qui se déroulent en cabinet sans aucun matériel particulier ; il a donc également fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; l'article R. 4127-85 du code de la santé publique n'exige pas d'équipement de radiologie ou la proximité d'un plateau technique pour justifier l'autorisation d'exercice en site distinct qui est subordonnée simplement à une carence de l'offre de soins qui est ici avérée ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré au greffe le 29 octobre 2014, présenté par le Conseil national de l'ordre des médecins, représenté par son président en exercice, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de M. C...à lui verser la somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le Conseil national de l'ordre des médecins fait valoir que l'original de la décision a été signé par le président du Conseil national et est conservé au recueil des décisions du Conseil, le secrétaire général ayant adressé une copie certifiée conforme ; il n'a pas fait une inexacte appréciation de la situation : il a parfaitement défini le secteur géographique concerné au sens de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique en prenant en compte les besoins de la population de la presqu'île de Crozon et non pas de la seule commune du Faou, contrairement à ce qu'affirme le requérant ; pour la chirurgie orthopédique, les besoins de la population ne s'apprécient pas au niveau du canton ou du bassin de vie, mais du département ; le Finistère a

ainsi 4 orthopédistes pour 100 000 habitants, pour une moyenne nationale de 4,4 ; la création d'un site distinct à la maison médicale du Faou ne modifie donc en rien l'offre dans le département ; la référence à une augmentation de la population saisonnière ne peut être retenue dès lors que le requérant n'a pas vocation à répondre aux demandes saisonnières relevant par définition de l'urgence et de la traumatologie ; que les actes de petite chirurgie ne sont pas propres à la chirurgie orthopédique mais peuvent être réalisés par des médecins généralistes, notamment en milieu rural ou quasi rural ; que le vieillissement de la population ne peut conduire à multiplier les sites d'exercice, ce qui ne pourrait que conduire à une dispersion de l'offre de soins avec des conséquences sur la permanence et la continuité des soins ; que si des consultations programmées sont nécessaires en dehors de la presqu'île, cela entraînera un déplacement supplémentaire à Châteaulin ; que pour estimer que le site distinct ne répondait pas à l'intérêt de la population, il a pris en compte la spécificité de la discipline dans la mesure où seules des consultations sont réalisées sur le site

Vu le mémoire, enregistré le 9 décembre 2014, présenté pour M. C...qui conclut aux mêmes fins que sa requête ;

Vu, V°), la requête, enregistrée le 14 juin 2013 au greffe du Tribunal sous le n° 1302199, présentée pour la société d'exercice libéral à responsabilité limitée Olivier Riot, dont le siège social est situé 18 rue Amiral Desfossés à Brest (Finistère), représentée par son représentant légal en exercice, par Me Moulin, avocate au barreau de Paris ;

La SELARL Riot demande au Tribunal d'annuler la décision du Conseil national de l'ordre des médecins du 11 avril 2013 annulant la décision du conseil de l'ordre des médecins du Finistère du 15 novembre 2012 l'autorisant à exercer une activité de consultation sur le site de la maison médicale du Faou et de condamner le Conseil national de l'ordre des médecins à lui verser la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La SELARL Riot soutient :

- en ce qui concerne la légalité externe, que la décision litigieuse est entachée d'un vice de forme : elle ne comporte en effet pas la signature manuscrite de son auteur mais la seule signature du secrétaire général du Conseil national de l'ordre en méconnaissance de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 qui lui est applicable, s'agissant d'un organisme privé chargé d'une mission de service public ; ainsi, son auteur ne peut être identifié sans que la mention du nom et prénom du président du conseil de l'ordre soit de nature à suppléer à cette carence ;

- en ce qui concerne la légalité interne, que la décision litigieuse fait une appréciation inexacte du périmètre des besoins de santé et méconnaît les dispositions de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique, qui encadre l'exercice du praticien libéral sur différents sites dont les conditions ne sont pas cumulatives mais alternatives ; en effet, le Conseil national a apprécié de façon inexacte le périmètre des besoins de santé permettant d'appliquer le 1° de cet article ; il y a bien, en l'espèce, une carence de l'offre de soins orthopédiques dans le secteur géographique de la presqu'île de Crozon et en se fondant exclusivement sur les seuls besoins de la population de la commune du Faou sans examiner la situation particulière des résidents des communes environnantes, le Conseil national de l'ordre des médecins n'a pas justifié sa décision au regard dudit article R. 4127-85 ; pour apprécier les besoins de la population, il convient de prendre en compte l'ensemble de la population de la presqu'île de Crozon et non de la seule commune du

Faou et prendre en considération la population saisonnière et non la seule population sédentaire ; en l'espèce, la population du canton de Crozon triple durant la période estivale et la présence de deux ports de plaisance explique la recrudescence des accidents traumatologiques pendant cette période ; il convient également de prendre en considération les caractéristiques de la population et notamment son solde naturel positif et le phénomène de vieillissement de la population plus prononcé dans la presqu'île qu'à l'échelle de la région Bretagne : or, il n'existe sur l'ensemble du canton de Crozon aucun autre cabinet de consultation d'orthopédie et il existe même dans le territoire de santé du pays de Brest tel que défini par l'Agence régionale de santé-Bretagne une densité de chirurgiens orthopédistes significativement inférieure à d'autres territoires de Bretagne ;

Elle soutient également que la décision fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; en refusant de maintenir l'autorisation d'exercice au motif que l'activité de l'orthopédiste se limite à de simples consultations avancées, le Conseil national de l'ordre des médecins a également commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que la réalité de la carence des soins est avérée et que les besoins de la population le justifient ; en matière d'orthopédie, les consultations sont toujours indispensables et ne peuvent pas être contournées ; les actes chirurgicaux ne représentent pas la proportion la plus élevée de leur activité ; ils dispensent des consultations qui peuvent ou non donner lieu à une indication chirurgicale mais une intervention chirurgicale est toujours suivie de consultations de suivi postopératoire qui se déroulent en cabinet sans aucun matériel particulier ; il a donc également fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; l'article R. 4127-85 du code de la santé publique n'exige pas d'équipement de radiologie ou la proximité d'un plateau technique pour justifier l'autorisation d'exercice en site distinct qui est subordonnée simplement à une carence de l'offre de soins qui est ici avérée ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré au greffe le 29 octobre 2014, présenté par le Conseil national de l'ordre des médecins, représenté par son président en exercice, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de la société d'exercice libéral à responsabilité limitée Olivier Riot à lui verser la somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le Conseil national de l'ordre des médecins fait valoir que l'original de la décision a été signé par le président du Conseil national et est conservé au recueil des décisions du Conseil, le secrétaire général ayant adressé une copie certifiée conforme ; il n'a pas fait une inexacte appréciation de la situation : il a parfaitement défini le secteur géographique concerné au sens de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique en prenant en compte les besoins de la population de la presqu'île de Crozon et non pas de la seule commune du Faou, contrairement à ce qu'affirme la requérante ; pour la chirurgie orthopédique, les besoins de la population ne s'apprécient pas au niveau du canton ou du bassin de vie, mais du département ; le Finistère a ainsi 4 orthopédistes pour 100 000 habitants, pour une moyenne nationale de 4,4 ; la création d'un site distinct à la maison médicale du Faou ne modifie donc en rien l'offre dans le département ; la référence à une augmentation de la population saisonnière ne peut être retenue dès lors que la requérante n'a pas vocation à répondre aux demandes saisonnières relevant par définition de l'urgence et de la traumatologie ; que les actes de petite chirurgie ne sont pas propres à la chirurgie orthopédique mais peuvent être réalisés par des médecins généralistes, notamment en milieu rural ou quasi rural ; que le vieillissement de la population ne peut conduire à multiplier les sites d'exercice, ce qui ne pourrait que conduire à une dispersion de l'offre de soins avec des conséquences sur la permanence et la continuité des soins ; que si des

consultations programmées sont nécessaires en dehors de la presqu'île, cela entraînera un déplacement supplémentaire à Châteaulin ; que pour estimer que le site distinct ne répondait pas à l'intérêt de la population, il a pris en compte la spécificité de la discipline dans la mesure où seules des consultations sont réalisées sur le site

Vu le mémoire, enregistré le 9 décembre 2014, présenté pour la SELARL Riot qui conclut aux mêmes fins que sa requête ;

Vu, VI^o), la requête, enregistrée le 17 juin 2013 au greffe du Tribunal, sous le n^o 1302203, présentée pour M. F...G..., demeurant ...;

M. G...demande au Tribunal d'annuler la décision du Conseil national de l'ordre des médecins du 11 avril 2013 annulant la décision du conseil de l'ordre des médecins du Finistère du 15 novembre 2012 l'autorisant à exercer une activité de consultation sur le site de la maison médicale du Faou et de condamner le Conseil national de l'ordre des médecins à lui verser la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

M. G...soutient :

- en ce qui concerne la légalité externe, que la décision litigieuse est entachée d'un vice de forme : elle ne comporte en effet pas la signature manuscrite de son auteur mais la seule signature du secrétaire général du Conseil national de l'ordre en méconnaissance de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 qui lui est applicable, s'agissant d'un organisme privé chargé d'une mission de service public ; ainsi, son auteur ne peut être identifié sans que la mention du nom et prénom du président du conseil de l'ordre soit de nature à suppléer à cette carence ;

- en ce qui concerne la légalité interne, que la décision litigieuse fait une appréciation inexacte du périmètre des besoins de santé et méconnaît les dispositions de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique, qui encadre l'exercice du praticien libéral sur différents sites dont les conditions ne sont pas cumulatives mais alternatives ; en effet, le Conseil national a apprécié de façon inexacte le périmètre des besoins de santé permettant d'appliquer le 1^o de cet article ; il y a bien, en l'espèce, une carence de l'offre de soins orthopédiques dans le secteur géographique de la presqu'île de Crozon et en se fondant exclusivement sur les seuls besoins de la population de la commune du Faou sans examiner la situation particulière des résidents des communes environnantes, le Conseil national de l'ordre des médecins n'a pas justifié sa décision au regard dudit article R. 4127-85 ; pour apprécier les besoins de la population, il convient de prendre en compte l'ensemble de la population de la presqu'île de Crozon et non de la seule commune du Faou et prendre en considération la population saisonnière et non la seule population sédentaire ; en l'espèce, la population du canton de Crozon triple durant la période estivale et la présence de deux ports de plaisance explique la recrudescence des accidents traumatologiques pendant cette période ; il convient également de prendre en considération les caractéristiques de la population et notamment son solde naturel positif et le phénomène de vieillissement de la population plus prononcé dans la presqu'île qu'à l'échelle de la région Bretagne : or, il n'existe sur l'ensemble du canton de Crozon aucun autre cabinet de consultation d'orthopédie et il existe même dans le territoire de santé du pays de Brest tel que défini par l'Agence régionale de santé-Bretagne une densité de chirurgiens orthopédistes significativement inférieure à d'autres territoires de Bretagne ;

Il soutient également que la décision fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; en refusant de maintenir l'autorisation d'exercice au motif que l'activité de l'orthopédiste se limite à de simples consultations avancées, le Conseil national de l'ordre des

médecins a également commis une erreur manifeste d'appréciation dès lors que la réalité de la carence des soins est avérée et que les besoins de la population le justifient ; en matière d'orthopédie, les consultations sont toujours indispensables et ne peuvent pas être contournées ; les actes chirurgicaux ne représentent pas la proportion la plus élevée de leur activité ; ils dispensent des consultations qui peuvent ou non donner lieu à une indication chirurgicale mais une intervention chirurgicale est toujours suivie de consultations de suivi postopératoire qui se déroulent en cabinet sans aucun matériel particulier ; il a donc également fait une appréciation inexacte de l'intérêt des malades ; l'article R. 4127-85 du code de la santé publique n'exige pas d'équipement de radiologie ou la proximité d'un plateau technique pour justifier l'autorisation d'exercice en site distinct qui est subordonnée simplement à une carence de l'offre de soins qui est ici avérée ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré au greffe le 29 octobre 2014, présenté par le Conseil national de l'ordre des médecins, représenté par son président en exercice, qui conclut au rejet de la requête et à la condamnation de M. G...à lui verser la somme de 1 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le Conseil national de l'ordre des médecins fait valoir que l'original de la décision a été signé par le président du Conseil national et est conservé au recueil des décisions du Conseil, le secrétaire général ayant adressé une copie certifiée conforme ; il n'a pas fait une inexacte appréciation de la situation : il a parfaitement défini le secteur géographique concerné au sens de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique en prenant en compte les besoins de la population de la presqu'île de Crozon et non pas de la seule commune du Faou, contrairement à ce qu'affirme le requérant ; pour la chirurgie orthopédique, les besoins de la population ne s'apprécient pas au niveau du canton ou du bassin de vie, mais du département ; le Finistère a ainsi 4 orthopédistes pour 100 000 habitants, pour une moyenne nationale de 4,4 ; la création d'un site distinct à la maison médicale du Faou ne modifie donc en rien l'offre dans le département ; la référence à une augmentation de la population saisonnière ne peut être retenue dès lors que le requérant n'a pas vocation à répondre aux demandes saisonnières relevant par définition de l'urgence et de la traumatologie ; que les actes de petite chirurgie ne sont pas propres à la chirurgie orthopédique mais peuvent être réalisés par des médecins généralistes, notamment en milieu rural ou quasi rural ; que le vieillissement de la population ne peut conduire à multiplier les sites d'exercice, ce qui ne pourrait que conduire à une dispersion de l'offre de soins avec des conséquences sur la permanence et la continuité des soins ; que si des consultations programmées sont nécessaires en dehors de la presqu'île, cela entraînera un déplacement supplémentaire à Châteaulin ; que pour estimer que le site distinct ne répondait pas à l'intérêt de la population, il a pris en compte la spécificité de la discipline dans la mesure où seules des consultations sont réalisées sur le site ;

Vu le mémoire, enregistré le 9 décembre 2014, présenté pour M. G...qui conclut aux mêmes fins que sa requête ;

Vu les autres pièces des six dossiers ;

Vu l'ordonnance du juge des référés en date du 12 juillet 2013 rendue dans les instances n^{os} 1302192, 1302194, 1302196, 1302198, 1302200 et 1302204 ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 9 janvier 2015 :

- le rapport de M. Rémy, rapporteur ;
- les conclusions de M. Radureau, rapporteur public ;
- et les observations de Me Moulin, avocat de :
 - . M.I...,
 - . M.B...,
 - . M.J...,
 - . M.C...,
 - . La SELARL Riot,
 - . M.G... ;

1. Considérant que les requêtes n^{os} 1302191, 1302193, 1302195, 1302197, 1302199 et 1302203 ont fait l'objet d'une instruction commune ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement ;

2. Considérant que la communauté de communes de l'Aulne Maritime a pris l'initiative, afin de pallier au manque de personnels médicaux dans cette partie du département du Finistère avec le soutien de l'Agence régionale de santé-Bretagne, de l'Etat et de la région Bretagne, de construire une maison de santé, gérée par une association de professionnels de santé de la région et destinée à accueillir des cabinets d'infirmières, de médecins généralistes et des consultations avancées de spécialistes ; que la création de cette maison de santé a été approuvée par le conseil départemental de l'ordre des médecins, qui a autorisé, par décision du 15 novembre 2012, les requérants, médecins spécialistes en chirurgie orthopédique, ayant leur résidence professionnelle habituelle à Brest, à exercer leur spécialité sur le site distinct de la maison médicale du Faou, trois journées et demi par semaine en alternance, au motif que le critère de l'intérêt de la population était rempli ; que, toutefois, par une décision du 11 avril 2013, le Conseil national de l'ordre des médecins a annulé cette décision du conseil de l'ordre des médecins du Finistère et rejeté la demande des requérants ; que ceux-ci défèrent au tribunal cette dernière décision ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur l'autre moyen des requêtes ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article R. 4127-85 du code de la santé publique, tel qu'il résulte de l'intervention du décret n^o 2005-481 du 17 mai 2005 modifiant le code de déontologie médicale : « *Le lieu habituel d'exercice d'un médecin est celui de la résidence professionnelle au titre de laquelle il est inscrit sur le tableau du conseil départemental, conformément à l'article L. 4112-1. Dans l'intérêt de la population, un médecin peut exercer son activité professionnelle sur un ou plusieurs sites distincts de sa résidence professionnelle*

habituelle : -lorsqu'il existe dans le secteur géographique considéré une carence ou une insuffisance de l'offre de soins préjudiciable aux besoins des patients ou à la permanence des soins (...) » ; que l'article R. 4113-23 du même code, modifié dans le même sens par le décret n° 2012-884 du 17 juillet 2012 relatif aux lieux d'exercice des sociétés d'exercice libéral de médecins dispose que : « I. Le lieu habituel d'exercice d'une société d'exercice libéral de médecins est celui de la résidence professionnelle au titre de laquelle elle est inscrite au tableau de l'ordre. Toutefois, dans l'intérêt de la population, la société peut être autorisée à exercer son activité sur un ou plusieurs sites distincts de sa résidence professionnelle : 1° Lorsqu'il existe dans le secteur géographique considéré une carence ou une insuffisance de l'offre de soins préjudiciable aux besoins des patients ou à la permanence des soins (...) » ; qu'enfin, l'article L. 6323-3 du même code dispose que : « [Les maisons de santé] assurent des activités de soins sans hébergement (...) et peuvent participer à des actions de santé publique, de prévention, d'éducation pour la santé et à des actions sociales. (...) » ;

4. Considérant qu'il ressort des termes mêmes de ces dispositions, applicables pour l'une aux médecins exerçant à titre individuel et pour l'autre aux médecins exerçant dans le cadre d'une société d'exercice libéral, que les organes ordinaires peuvent refuser l'autorisation d'exercer sur des sites distincts si cette demande ne correspond pas à l'intérêt de la population tel qu'il est défini par les dispositions précitées ; qu'il est constant que la création de la maison de santé du Faou a été considérée comme répondant à un tel intérêt par l'Agence régionale de santé-Bretagne, le conseil départemental de l'ordre et la communauté de communes ; que le Conseil expose, dans ses écritures en défense, qu'en l'absence de définition juridique précise, pour les spécialités non en accès direct, telles que l'orthopédie, les besoins de la population doivent être appréciés au niveau départemental ; que le Conseil national a donc apprécié la carence ou l'insuffisance de soins au niveau départemental et a ainsi considéré que l'ouverture d'une maison de santé au Faou, dès lors que les médecins qui devaient y offrir des consultations avancées étaient brestois, était sans incidence sur l'offre de soins dans le Finistère et donc ne répondait pas aux conditions réglementaires ; qu'un tel raisonnement, qui conduirait à écarter toute autorisation d'exercice sur un site distinct qui ne serait pas présentée par un médecin ayant sa résidence professionnelle dans un autre département est, à l'évidence, contraire à l'intention des auteurs des dispositions précitées ; que le Conseil national de l'ordre des médecins a donc fait une application inexacte des dispositions des articles R. 4127-85 et R. 4113-23 du code de la santé publique ;

5. Considérant, en outre, qu'il ressort des affirmations mêmes du Conseil national de l'ordre des médecins que le département du Finistère comporte 37 spécialistes d'orthopédie, soit 4 pour 100 000 habitants, alors que la densité moyenne, au niveau national, est de 4,4 pour 100 000 habitants ; qu'il est constant qu'aucun chirurgien orthopédiste n'est installé sur le territoire de la commune du Faou ou à proximité de celle-ci et que les patients de cette commune, de ses environs immédiats ainsi que ceux de la presqu'île de Crozon, doivent pour consulter en cette spécialité se rendre à Brest ou à Quimper, à des distances pouvant aller de 30 jusqu'à 80 km pour les habitants résidant à l'extrémité de la presqu'île ; que, dans ces conditions, eu égard aux caractéristiques de la discipline en cause qui s'adresse à une patientèle souvent à mobilité réduite et eu égard aux caractéristiques de la discipline en cause, l'offre de soins dans ce domaine doit être regardée, au sens des dispositions précitées du code de la santé publique, comme présentant une insuffisance au regard des besoins de la population et de la nécessité de la permanence des soins ; que, dès lors, en refusant par les décisions attaquées, l'autorisation que les requérants sollicitaient, le conseil national de l'ordre des médecins a entaché l'application qu'il faisait de ces dispositions d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le Tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge ; que les conclusions présentées à ce titre par le Conseil national de l'ordre des médecins doivent, dès lors, être rejetées ;

7. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner le Conseil national de l'ordre des médecins à payer à chacun des requérants une somme de 250 euros (deux cent cinquante euros) au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

DECIDE :

Article 1^{er} : Les décisions susvisées du 11 avril 2013 du Conseil national de l'ordre des médecins sont annulées.

Article 2 : Le Conseil national de l'ordre des médecins versera à chacun des requérants une somme de 250 euros (deux cent cinquante euros) en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions du Conseil national de l'ordre des médecins présentées en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à M. D...I..., à M. E...B..., à M. A...J..., à M. H...C..., à La SELARL Olivier Riot, à M. F...G...et au Conseil national de l'ordre des médecins.

Une copie du présent jugement sera adressée au conseil de l'ordre des médecins du Finistère, à la communauté de communes de l'Aulne Maritime et à la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes.

Délibéré après l'audience du 9 janvier 2015, où siégeaient :

M. Guittet, président,
M. Rémy, premier conseiller,

M. Le Roux, premier conseiller,

Lu en audience publique le 6 février 2015.

Le rapporteur,

Le président,

signé

signé

D. REMY

J.M. GUITTET

La greffière,

signé

V. POULAIN

La République mande et ordonne à la **ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes** en ce qui la concerne et 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.