

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE PARIS**

N° 18PA03589

SARL POINT D'APPUI

REPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Bernier
Président-rapporteur

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Pena
Rapporteur public

La Cour administrative d'appel de Paris

(3^{ème} Chambre)

Audience du 3 mars 2020
Lecture du 26 mai 2020

01-01-05-02-01
26-06
61-035
55-03
C

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

La société Point d'appui et l'association nationale des kinésithérapeutes fasciathérapeutes (ANKF) ont demandé au tribunal administratif de Paris d'annuler pour excès de pouvoir la décision du 24 juin 2013 par laquelle le président de la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES), au nom du Premier ministre, a rejeté leur demande de rectification des informations concernant la fasciathérapie figurant dans le guide « Santé et dérives sectaires » publié par cette mission le 11 avril 2012.

Par un jugement n° 1312211 du 19 mai 2015, le tribunal administratif de Paris a rejeté leur demande.

Par un arrêt n° 15PA02819 du 7 décembre 2017, la cour administrative d'appel de Paris a, sur appel de la société Point d'appui et de l'ANKF, annulé ce jugement ainsi que la décision du 24 juin 2013 et enjoint au Premier ministre de publier sur le site internet de la MIVILUDES et par voie de presse dans deux quotidiens nationaux, un communiqué faisant état de la suppression des informations concernant la fasciathérapie dans ce guide.

Par une décision n° 417998 du 7 novembre 2018 le Conseil d'Etat statuant au contentieux a annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 7 décembre 2017 et lui a renvoyé l'affaire.

Procédure devant la Cour :

Par une requête, des mémoires complémentaires et un mémoire en réplique, enregistrés le 17 juillet 2015, le 25 août 2015, le 26 février 2016 et le 20 mars 2017 sous le n°15PA02819, la société Point d'appui et l'association nationale des kinésithérapeutes fasciathérapeutes, représentées par la SCP Monod-Colin-Stoclet, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, ont demandé à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 1312211 du 19 mai 2015 du tribunal administratif de Paris ;

2°) d'annuler la décision du 24 juin 2013 du président de la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires, prise au nom du Premier ministre ;

3°) d'enjoindre au Premier ministre de rectifier les informations erronées contenues dans le guide « Santé et dérives sectaires » ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles ont soutenu que :

- la requête est recevable, la décision attaquée faisant grief ;
- le jugement attaqué n'a pas été rendu aux termes d'une procédure régulière dès lors que le sens des conclusions du rapporteur public n'a pas été mis en ligne dans un délai raisonnable avant l'audience ;
- le signataire de la décision attaquée n'avait pas compétence pour ce faire ;
- c'est à tort que l'exercice de la fasciathérapie, qui ne fait pas courir de risques aux patients, est considérée comme présentant un risque de dérive sectaire, et le guide « Santé et dérives sectaires » contient des informations mensongères et diffamatoires ; il méconnaît ainsi les obligations d'équilibre et d'impartialité qui s'imposent à la mission interministérielle de vigilance contre les dérives sectaires.

Par un mémoire en défense enregistré le 1^{er} février 2017, le Premier ministre a conclu au rejet de la requête.

Il a soutenu que :

- la demande devant le tribunal administratif était irrecevable ;
- les moyens de la requête n'étaient pas fondés.

Après l'annulation de l'arrêt du 7 décembre 2017 par le Conseil d'Etat et le renvoi de l'affaire à la cour, la requête n°15PA02819 a été enregistrée à nouveau sous le n° 18PA3589.

Par une lettre du 26 novembre 2018, la Cour, en application de l'article R.611-8-1 du code de justice administrative, a invité les parties à produire un mémoire récapitulatif.

Par un mémoire récapitulatif et un mémoire en réplique enregistrés le 25 janvier 2019 et le 19 septembre 2019, la société Point d'appui et l'ANKF, représentées par la SCP Monod-Colin-Stoclet, demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement du tribunal administratif de Paris du 19 mai 2015 ;

2°) d'annuler la décision du Premier ministre du 24 juin 2013 ;

3°) d'enjoindre au Premier ministre de procéder à la rectification des informations concernant la fasciathérapie dans le guide « Santé et dérives sectaires » publiées par la MIVILUDES en avril 2012.

4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société Point d'appui et l'ANKF soutiennent que :

- le jugement est insuffisamment motivé ;
- le signataire de la décision attaquée n'avait pas compétence pour ce faire ;
- la MIVILUDES, dont l'action relève du domaine des libertés publiques, a été mise en place par le pouvoir réglementaire alors qu'elle n'aurait pu être créée que par la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution ; le guide litigieux et la décision contestée sont illégaux de ce fait ;
- en stigmatisant la fasciathérapie, la MIVILUDES a manqué à ses obligations d'équilibre et d'impartialité ;
- cette stigmatisation porte atteinte à la liberté de pensée garantie par l'article 9 de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- ni la MIVILUDES ni le Premier ministre n'ont établi en quoi la fasciathérapie pouvait ouvrir la voie à un phénomène d'emprise mentale porteur d'un risque de dérive sectaire.

Par un mémoire en défense enregistré le 25 janvier 2019, le Premier ministre conclut au rejet de la requête.

Le Premier ministre soutient que :

- la demande devant le tribunal administratif est irrecevable ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment ses articles 34 et 37 ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le décret n°97-464 du 9 mai 1997 relatif à la création et à l'organisation des services à compétence nationale ;
- le décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement ;
- le décret n° 2002-1392 du 28 novembre 2002, instituant une mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires ;
- 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. Bernier,
- les conclusions de Mme Pena, rapporteur public,
- et les observations de Me Barillon, représentant la société Point d'appui et l'ANKF.

Une note en délibéré, enregistrée le 5 mars 2020, a été produite pour la société Point d'appui et l'ANKF par la SCP Colin-Stoclet.

Considérant ce qui suit :

1. La mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (MIVILUDES) a publié, le 11 avril 2012, dans le cadre de sa mission d'information du public sur les risques de dérives sectaires prévue par les dispositions du décret du 28 novembre 2002 susvisé, un guide intitulé « Santé et dérives sectaires » mentionnant notamment la fasciathérapie au titre des pratiques non conventionnelles à visée thérapeutique susceptibles d'engendrer des risques de dérive sectaire. Par un courrier du 3 mai 2013, la société Point d'appui et l'association nationale des kinésithérapeutes fasciathérapeutes (ANKF) ont demandé au Premier ministre de rectifier les informations relatives à cette thérapie manuelle figurant dans ce rapport public. Par une lettre du 24 juin 2013, le président de la MIVILUDES, qui a répondu au nom du Premier ministre, a refusé de faire droit à la demande.

2. Par un jugement du 19 mai 2015, le tribunal administratif de Paris a rejeté la demande de la société Point d'appui et de l'ANKF tendant à l'annulation de cette décision du 24 juin 2013. Par un arrêt du 7 décembre 2017, la Cour administrative d'appel de Paris a annulé ce jugement ainsi que la décision du 24 juin 2013 et enjoint au Premier ministre de publier sur le site internet de la MIVILUDES et par voie de presse dans deux quotidiens nationaux, un communiqué faisant état de la suppression des informations concernant la fasciathérapie dans ce guide. Par une décision du 7 novembre 2018, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, a annulé l'arrêt du 7 décembre 2017 et renvoyé l'affaire devant la Cour. Il appartient donc à la Cour de réexaminer l'ensemble du litige, dans les limites des moyens et conclusions résultant des mémoires produits le 25 janvier 2019 et le 19 septembre 2019 par les requérantes après l'invitation prévue par l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative.

Sur la régularité du jugement :

3. Il résulte des motifs mêmes du jugement que le tribunal administratif de Paris a expressément répondu aux moyens contenus dans les mémoires produits par les demandeurs. En particulier, le tribunal administratif, qui n'était pas tenu de répondre à tous les arguments avancés par les parties, a suffisamment répondu au point 6 de son jugement au moyen tiré de ce que le risque de dérive sectaire associé à la pratique de la fasciathérapie présentait un caractère diffamatoire et mensonger. Les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que le jugement serait entaché d'irrégularité.

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne la fin de non-recevoir opposée par le Premier ministre :

4. L'ANKF, dont les membres adhérents sont des masseurs-kinésithérapeutes formés à la fasciathérapie, a pour objet de promouvoir la fasciathérapie au sein de la kinésithérapie, de favoriser la reconnaissance officielle de ses apports dans la pratique kinésithérapique et de mener des actions afin de défendre les intérêts matériels et moraux des kinésithérapeutes pratiquant la fasciathérapie. La société Point d'appui dont l'activité consistait, jusqu'en 2012, à dispenser des formations en fasciathérapie, a dû procéder à une diminution de ses effectifs en raison des répercussions susceptibles d'être attribuées à la publication du guide « Santé et dérives sectaires » de la MIVILUDES, et notamment de l'avis de l'Ordre national des masseurs-kinésithérapeutes du 22 juin 2012 refusant de reconnaître la fasciathérapie comme une qualification, un diplôme, un titre, un grade, une fonction, une spécificité ou une spécialité de la

masso-kinésithérapie. Les requérantes justifient ainsi d'un intérêt leur donnant qualité pour agir contre la décision du président de la MIVILUDES, prise au nom du Premier ministre, refusant de publier un rectificatif de l'information mentionnant la fasciathérapie dans un guide consacré à la santé et aux dérives sectaires.

En ce qui concerne la légalité de la décision :

5. Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 27 juillet 2005 relatif aux délégations de signature des membres du Gouvernement : « *A compter du jour suivant la publication au Journal officiel de la République française de l'acte les nommant dans leurs fonctions ou à compter du jour où cet acte prend effet, si ce jour est postérieur, peuvent signer, au nom du ministre ou du secrétaire d'Etat et par délégation, l'ensemble des actes, à l'exception des décrets, relatifs aux affaires des services placés sous leur autorité : 1° Les (...) chefs des services à compétence nationale mentionnés au premier alinéa de l'article 2 du décret du 9 mai 1997* ». Aux termes de l'article 2 du décret du 9 mai 1997 relatif à la création et à l'organisation des services à compétence nationale : « *Les services à compétence nationale rattachés directement au ministre dont ils relèvent sont créés par décret* ». Aux termes de l'article 1^{er} de ce même décret : « *Les services à compétence nationale peuvent se voir confier des fonctions de gestion, d'études techniques ou de formation, des activités de production de biens ou de prestation de services, ainsi que toute autre mission à caractère opérationnel, présentant un caractère national et correspondant aux attributions du ministre sous l'autorité duquel ils sont placés* ». Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 28 novembre 2002 instituant une mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires : « *Il est institué, auprès du Premier ministre, une mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires qui est chargée : 1° D'observer et d'analyser le phénomène des mouvements à caractère sectaire dont les agissements sont attentatoires aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales ou constituent une menace à l'ordre public ou sont contraires aux lois et règlements ; /2° De favoriser, dans le respect des libertés publiques, la coordination de l'action préventive et répressive des pouvoirs publics à l'encontre de ces agissements ; /3° De développer l'échange des informations entre les services publics sur les pratiques administratives dans le domaine de la lutte contre les dérives sectaires ; / 4° De contribuer à l'information et à la formation des agents publics dans ce domaine ; / 5° D'informer le public sur les risques, et le cas échéant les dangers, auxquels les dérives sectaires l'exposent et de faciliter la mise en œuvre d'actions d'aide aux victimes de ces dérives ; / 6° De participer aux travaux relatifs aux questions relevant de sa compétence menés par le ministère des affaires étrangères dans le champ international.*».

6. En premier lieu, la MIVILUDES, dont les missions sont définies à l'article 1^{er} du décret du 28 novembre 2002 précité, est un service à compétence nationale rattaché au Premier ministre. Son président alors en exercice, M. Serge Blisko, nommé par un décret du Premier ministre du 1^{er} août 2012, était compétent pour prendre au nom du Premier ministre la décision contestée. Par suite, le moyen tiré de l'incompétence du signataire de la décision contestée doit être écarté

7. En deuxième lieu, il résulte des dispositions de l'article 1^{er} du décret du 28 novembre 2002 citées au point 5 que le Premier ministre, dans le cadre de son pouvoir d'organisation des services placés sous sa direction, a confié à la MIVILUDES une mission d'information du public sur les risques, et le cas échéant, les dangers, auxquels les dérives sectaires l'exposent. Ce faisant, et quels que soient par ailleurs les effets résultant de l'information produite par la MIVILUDES, il ne s'est pas substitué au pouvoir législatif auquel il appartient de fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour

l'exercice des libertés publiques et n'a pas excédé la compétence réservée au pouvoir réglementaire en vertu des articles 34 et 37 de la Constitution.

8. En troisième lieu, il incombe à la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires de respecter, dans l'exercice de la mission d'échange et de diffusion des informations qui lui est confiée, les obligations d'équilibre, d'impartialité et de neutralité qui s'imposent à toute autorité administrative.

9. Il ressort des pièces du dossier que le guide « Santé et dérives sectaires », publié en avril 2012 par la MIVILUDES et destiné à identifier les risques de dérive sectaire de méthodes thérapeutiques non éprouvées scientifiquement ne repose pas, contrairement à ce que soutiennent les requérantes, sur des approximations et des amalgames hâtifs mais sur une méthodologie didactique comprenant notamment une définition scientifique des dérives sectaires. Les passages du guide mentionnant la fasciathérapie comprennent notamment une brève présentation de cette pratique en page 26, une définition indiquant en page 175 qu'il s'agit d'une « thérapie manuelle centrée sur le patient. Elle prétend le traiter dans toute sa globalité et le rend acteur de sa santé. Elle sollicite les forces de l'auto régulation somatique et psychique. Les instruments pratiques sont : le toucher manuel, l'accordage somato-psychique, la pulsologie et la rééducation sensorielle » et une indication page 89 selon laquelle le comportement du masseur-kinésithérapeute peut laisser présumer une dérive sectaire dans l'application de « méthodes non éprouvées telles que (...) la fasciathérapie (...) en faisant courir des risques à leurs patients (perte de chance notamment) ». Ces mentions de caractère essentiellement factuel ne révèlent pas, eu égard à leur rédaction et à leur contenu, de méconnaissance de cette approche méthodologique de nature à créer un doute sur l'impartialité et la neutralité de la MIVILUDES. En outre, en estimant que les méthodes utilisées par la fasciathérapie sont insuffisamment éprouvées dès lors qu'elles ne peuvent être regardées comme fondées sur les données actuelles de la science médicale et que cette incertitude est de nature à créer pour le patient qui y recourt un risque d'inefficacité exprimé en perte de chance, la MIVILUDES s'est bornée à formuler une appréciation que les requérantes contestent mais qui ne déroge pas à l'objectivité, eu égard à la formulation retenue pour l'exprimer. Dès lors, le moyen tiré de ce qu'en refusant de procéder aux modifications demandées par la société Point d'appui le président de la MIVILUDES aurait méconnu les obligations d'équilibre, d'impartialité et de neutralité auxquelles la mission est tenue doit être écarté.

10. En quatrième lieu, si les requérantes soutiennent que les passages du guide « Santé et dérives sectaires » auraient un caractère mensonger et diffamatoire, il résulte de ce qui a été dit au point 9 que les informations mentionnant la fasciathérapie procèdent d'une démarche d'information objective et il ressort des pièces du dossier que, pour prendre la décision attaquée, le président de la MIVILUDES s'est appuyé sur un faisceau d'éléments de nature à justifier que soit appelée la vigilance du public sur ce point. La décision attaquée se fonde ainsi sur les conclusions du rapport de la commission d'enquête sénatoriale sur « l'influence des mouvements à caractère sectaire dans le domaine de la santé », adopté le 2 avril 2013, qui met en garde contre les dangers potentiels pour les patients de la mise en œuvre de thérapies telles que la fasciathérapie, qui en prétendant « atténuer fatigue et stress par des massages agissant spécifiquement sur les membranes qui entourent les organes », n'est pas dépourvue « de toute dimension psychologique ou mystique ». Elle se réfère également à l'avis du 12 juin 2012 du conseil national de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes, qui refuse de reconnaître la fasciathérapie comme une spécialité de la masso-kinésithérapie, qualifie les techniques de fasciathérapie d'insuffisamment éprouvées et potentiellement illusoire et indique que l'usage de ce terme dans la profession constitue une faute disciplinaire. Dans ces conditions, et dès lors que l'existence de dérives sectaires ou de risques de telles dérives peut être regardé comme établi, le moyen tiré de ce que la décision attaquée serait illégale en raison du caractère mensonger ou

diffamatoire des passages du guide « Santé et dérives sectaires » mentionnant la fasciathérapie doit être écarté.

11. En dernier lieu, si les requérantes soutiennent que la décision attaquée constituerait une ingérence dans la jouissance des droits et libertés garantis par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment la liberté de manifester une religion ou des convictions garantie par les stipulations de son article 9, la publication du guide « Santé et dérives sectaires » par la MIVILUDES dans le cadre de sa mission d'information du public sur les risques, et le cas échéant les dangers, auxquels les dérives sectaires l'exposent, n'est, compte tenu de l'intérêt qui s'attache à la protection de la santé et de la sécurité des personnes, ni inadaptée, ni disproportionnée par rapport à cet objectif. Par suite, elle ne méconnaît pas l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la société Point d'appui et de l'ANKF ne sont pas fondées à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué du 19 mai 2015, le tribunal administratif de Paris a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la décision, prise au nom du Premier ministre, du président de la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires du 24 juin 2013. Leurs conclusions à fin d'injonction et celles présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées par voie de conséquence.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la société Point d'appui et de l'association nationale des kinésithérapeutes fasciathérapeutes est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la société Point d'appui, à l'association nationale des kinésithérapeutes fasciathérapeutes et au secrétariat général du Gouvernement.
Copie en sera adressée pour information à la mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires.

Délibéré après l'audience du 3 mars 2020, à laquelle siégeaient :

- M. Bernier, président-assesseur, assurant la présidence de la formation de jugement en application de l'article R. 222-26 du code de justice administrative,
- Mme Mayer, premier conseiller,
- Mme Mornet, premier conseiller.

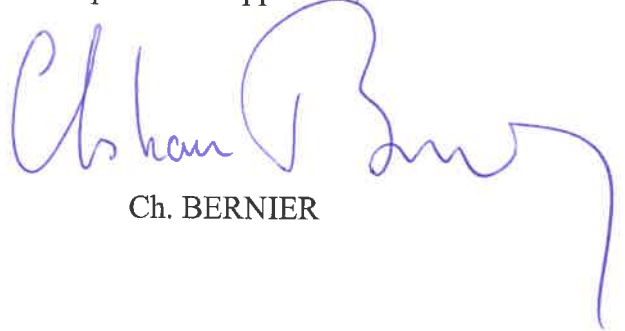
Lu en audience publique le 26 mai 2020.

L'assesseur le plus ancien,



M-D JAYER

Le président de la formation de jugement,
président-rapporteur.



Ch. BERNIER

Le greffier,



N. DAHMANI

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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.