

Code fiche : IC-2011-18	
Thème : Inspection d'un Cabinet libéral de Masso-kinésithérapie	
Regroupement :	
Demandeur : Catherine TISON ARS de Haute-Normandie Tél : 02.32.18.31.40	le 9/06/2011
Type de demande : Juridique / Bonnes pratiques d'inspection	
Mots clés : masso-kinésithérapeute libéral, balnéothérapie,	
Codes concernés : CSP – CASF- CSS – Autres	
Texte source et textes juridiques de référence : Code de la Santé Publique article D1332-1 à D1332-13	
Statut de l'établissement, nature de l'autorisation ou de l'agrément : Cabinet libéral de Masso-kinésithérapie	
<p>Problématique : L'ARS de Haute-Normandie a été destinataire d'une plainte mettant en cause les conditions d'hygiène générale des locaux et de la piscine de balnéothérapie d'un cabinet de masso-kinésithérapie dans le département de l'Eure. Dans ce contexte, une visite sur place a été réalisée de manière inopinée, le 5 avril 2011, par l'ARS. Lors de cette visite, il a été effectivement relevé des problèmes d'hygiène général (moisissures, nettoyage insuffisant) et de gestion du bassin de balnéothérapie (absence d'analyse bactériologique, traitement et filtration non conforme, etc.). Un rapport d'inspection (réceptionné le 16 mai 2011 par l'intéressé) a donc établi plusieurs recommandations dont certaines sont d'application immédiate et d'autre sous délai d'un mois pour la piscine</p> <p>Une nouvelle visite a été réalisée le 8 juin pour vérifier l'évolution de la mise en œuvre des recommandations. Ainsi, il s'avère que 3 semaines après la réception du rapport, certaines des recommandations d'application immédiate non pas été réalisées et ne seront mises en œuvre que dans les prochains jours, d'autres (nettoyage) ont été réalisées après cette nouvelle visite.</p> <p>Par ailleurs, le Conseil de l'Ordre des masso-kinésithérapeutes de l'Eure s'est saisi du dossier et à convoqué le praticien pour le 16 juin.</p>	
Question(s) posée(s) par le demandeur	
<p>Les piscines thermales et les piscines des établissements de santé autorisés à dispenser des soins de suite et de réadaptation, d'usage exclusivement médical, ne sont pas soumises aux dispositions des articles du CSP précités car elles ne sont pas des piscines publiques. Toutefois, au regard de l'activité exercée, les manquements observés présentent un risque pour la santé des patients.</p> <p>Quelles peuvent donc-être les sanctions de l'ARS à l'encontre de ce cabinet de masso-kinésithérapie ?</p> <p>Possibilité de mise en demeure malgré le vide juridique, en motivant sur le danger imminent pour la population (compétence Préfet), avec application de la notion d'urgence ?</p> <p>Possibilité d'imposer la suspension de l'usage de la balnéothérapie jusqu'à la mise en conformité ?</p>	
Texte final de la réponse :	

Saisie d'une plainte, l'ARS Haute-Normandie a diligenté l'inspection du cabinet d'un masseur-kinésithérapeute libéral, dont la piscine de balnéothérapie présente des conditions d'hygiène douteuses.

Une visite sur place a révélé d'importants problèmes d'hygiène et de gestion du bassin de balnéothérapie. Un rapport d'inspection a été adressé à ce médecin, comportant des recommandations d'application immédiate ou à échéance d'un mois. D'après la saisine, toutes les préconisations n'ont pas été respectées à cette échéance.

Par ailleurs, le Conseil de l'Ordre des masso-kinésithérapeutes de l'Eure s'est saisi du dossier et a convoqué le praticien.

L'ARS s'interroge sur les possibilités de sanctionner le praticien en cause.

1. Quel est le statut de la piscine contrôlée ?

Cette piscine intègre le cabinet d'un masseur kinésithérapeute exerçant en libéral. En vertu de l'article R.4321-7 – 9° b) du CSP, les masseurs sont habilités à utiliser les techniques de physiothérapie que sont la kiné balnéothérapie et l'hydrothérapie, pour la mise en œuvre des traitements de rééducation sur prescription médicale, dont la liste figure à l'article R.4321-5.

La réglementation des piscines est définie au chapitre II du titre III du livre III de la première partie du CSP, intitulé « piscines et baignades ».

Le 1^{er} alinéa de l'article L. 1332-8¹ du CSP impose à toute personne responsable d'une piscine ou d'une baignade artificielle de surveiller la qualité de l'eau et de respecter les règles et limites de qualité fixées par décret.

L'article D1332-1² du CSP définit le champ d'application des normes définies par les articles suivants de la même section pour l'application de l'article L. 1332-8. Il en résulte que ces normes s'appliquent à toutes les piscines autres que celles réservées à l'usage personnel d'une famille, les piscines thermale et les piscines des établissements de santé autorisés à dispenser des soins de suite et de réadaptation.

Le bassin de balnéothérapie d'un cabinet libéral de masso-kinésithérapie est donc régi par les articles L. 1332-1 et suivants et D. 1332-1 et suivants du code de la santé publique et doit donc respecter les normes sanitaires, de conception et d'hygiène déterminées par décret (art D. 1332-2 et suiv.).

En outre, le praticien demeure soumis aux règles applicables à sa profession. Des dispositions précises l'obligent à exercer dans une structure respectant les règles d'hygiène et de

¹ Aux termes du 1^{er} alinéa de l'article L. 1332-8 : « la personne responsable d'une piscine (...) est tenue de surveiller la qualité de l'eau et d'informer le public sur les résultats de cette surveillance, de se soumettre à un contrôle sanitaire, de respecter les règles et les limites de qualité fixées par décret, et de n'employer que des produits et procédés de traitement de l'eau, de nettoyage et de désinfection efficaces et qui ne constituent pas un danger pour la santé des baigneurs et du personnel chargé de l'entretien et du fonctionnement de la piscine ou de la baignade artificielle (...) »

² Aux termes de l'article D. 1332-1 du CSP : « Les normes définies dans la présente section s'appliquent aux piscines autres que celles réservées à l'usage personnel d'une famille./Une piscine est un établissement ou une partie d'établissement qui comporte un ou plusieurs bassins artificiels utilisés pour les activités de bain ou de natation. Les piscines thermales et les piscines des établissements de santé autorisés à dispenser des soins de suite et de réadaptation, d'usage exclusivement médical, ne sont pas soumises aux dispositions de la présente section. »

prophylaxie requises. Ainsi, l'article R. 4321-88 précise que le masseur-kinésithérapeute **s'interdit**, dans les actes qu'il pratique, « **de faire courir au patient un risque injustifié** » et l'article R.4321-114 du CSP précise que « *le masseur-kinésithérapeute dispose, au lieu de son exercice professionnel, d'une installation convenable, de locaux adéquats permettant le respect du secret professionnel et de moyens techniques suffisants en rapport avec la nature des actes qu'il pratique. (...) Il veille au respect des règles d'hygiène et de propreté. Il ne doit pas exercer sa profession dans des conditions qui puissent compromettre la qualité des soins ou la sécurité des personnes prises en charge.* »

Contrairement à l'interprétation de l'ARS demanderesse, cette piscine ne bénéficie donc pas d'un vide juridique empêchant tout contrôle et sanction.

2. Quel contrôle sur ces piscines ?

L'article L. 1332-5 prévoit que « *le contrôle des dispositions applicables aux piscines (...) est assuré par les agents mentionnés aux articles L. 1421-1³ et L. 1435-7⁴ ainsi que par les agents du ministère chargé des sports (...)* ». L'article L. 1337-1 du même code prévoit que les agents compétents pour constater les infractions relatives aux piscines et baignades sont ceux définis par cet article.

Il s'agit des pharmaciens inspecteurs de santé publique, des médecins inspecteurs de santé publique, des inspecteurs de l'action sanitaire et sociale, des ingénieurs du génie sanitaire, des ingénieurs d'études sanitaires ou des techniciens sanitaires ainsi que des inspecteurs et des contrôleurs que le directeur général de l'ARS aura désigné comme tels parmi les personnels de l'agence respectant des conditions d'aptitude technique et juridique définies par décret en Conseil d'Etat sur le fondement de l'article L. 1435-7 du CSP.

3. Quelles sont les sanctions encourues par le kinésithérapeute utilisant une piscine non-conforme dans son cabinet ?

³ Article L1421-1 du CSP : « *Les pharmaciens inspecteurs de santé publique, les médecins inspecteurs de santé publique, les inspecteurs de l'action sanitaire et sociale, les ingénieurs du génie sanitaire, les ingénieurs d'études sanitaires et les techniciens sanitaires contrôlent, dans le cadre de leurs compétences respectives, l'application des dispositions du présent code et, sauf dispositions spéciales contraires, des autres dispositions législatives et réglementaires relatives à la santé publique.*

Ils peuvent être assistés par des experts désignés par l'autorité compétente et procéder à des inspections conjointes avec des agents appartenant à d'autres services de l'Etat et de ses établissements publics. Lorsque ces experts ou ces agents sont des professionnels de santé, ils ne peuvent être traduits, pour des faits relevant de leur contribution à ces missions d'inspection, devant la juridiction disciplinaire de l'ordre dont ils relèvent, que par le ministre chargé de la santé, le procureur de la République ou le directeur général de l'agence régionale de santé.

Pour l'accomplissement de missions confiées par le ministre chargé de la santé, les membres de l'inspection générale des affaires sociales peuvent effectuer des contrôles en application du présent article. »

⁴ Article L1435-7 du CSP : « *Le directeur général de l'agence régionale de santé peut désigner, parmi les personnels de l'agence respectant des conditions d'aptitude technique et juridique définies par décret en Conseil d'Etat, des inspecteurs et des contrôleurs pour remplir, au même titre que les agents mentionnés à l'article L. 1421-1, les missions prévues à cet article ; il peut également désigner des experts pour les assister. Il peut, dans les mêmes conditions, leur confier les missions prévues à l'article L. 313-13 du code de l'action sociale et des familles. Les inspecteurs et contrôleurs de l'agence disposent des prérogatives prévues aux articles L. 1421-2 et L. 1421-3 du présent code. Le deuxième alinéa de l'article L. 1421-1 est applicable, le cas échéant, aux experts qui les assistent.*

Le directeur général de l'agence, sur le rapport d'un agent mentionné au premier alinéa du présent article ou à l'article L. 1421-1, est tenu de signaler au représentant de l'Etat territorialement compétent ainsi qu'aux directeurs généraux de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé, de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments et de l'Agence de la biomédecine toute situation susceptible d'entraîner la mise en œuvre des mesures de police administrative qui relèvent de leur compétence.

Le représentant de l'Etat dans le département dispose, en tant que de besoin, pour l'exercice de ses compétences, des services de l'agence régionale de santé chargés de missions d'inspection. »

Ce kinésithérapeute encourt plusieurs mesures de nature différente : mesures de police administrative pour les unes, sanction pour une autre.

3.1. Une restriction ou interdiction d'usage prononcée par le préfet du département après mise en demeure :

L'article L. 1332-4 dispose que, « *sans préjudice de l'exercice des pouvoirs de police appartenant aux diverses autorités administratives, **l'utilisation d'une piscine (...) peut être interdite par les autorités administratives** si les conditions matérielles d'aménagement ou de fonctionnement portent atteinte à la santé ou à la sécurité des utilisateurs ainsi qu'à l'hygiène ou à la salubrité publique, ou si l'installation n'est pas conforme aux normes prévues ou n'a pas été mise en conformité avec celles-ci dans le délai déterminé par les autorités administratives(...).*

*En cas d'inobservation des dispositions prévues par les articles L. 1332-1, L. 1332-3, le présent article et les articles L. 1332-7 et L. 1332-8 ou des règlements et décisions individuelles pris pour leur application, **le représentant de l'Etat dans le département sur le rapport du directeur général de l'agence régionale de santé met en demeure la personne responsable de la piscine(...)** concernée d'y satisfaire dans un délai déterminé. »*

Et l'article D. 1332-13 précise que « *Lorsque l'une au moins des normes de la présente section n'est pas respectée, **le préfet, sur le rapport du directeur général de l'agence régionale de santé, peut interdire ou limiter l'utilisation de l'établissement ou de la partie concernée de celui-ci. L'interdiction ne peut être levée que lorsque le déclarant a fait la preuve que ces normes sont de nouveau respectées.***»

En cas de non respect des normes définies aux articles D. 1332-2 et suivants du CSP, le préfet a ainsi le pouvoir, suite au rapport du directeur général de l'ARS, d'interdire ou de limiter l'accès au cabinet de masso-kinésithérapie et/ou au bassin de balnéothérapie concernés après l'avoir mis en demeure de satisfaire à ses obligations. Cette sanction peut être maintenue jusqu'à ce que le masseur-kinésithérapeute ait mis ses installations en conformité avec les normes en matière de piscine. A noter qu'aucune condition d'urgence ne semble devoir être remplie pour pouvoir mettre en œuvre cette procédure.

3.2. La suspension du droit d'exercer, prononcée en urgence par le directeur de l'ARS :

L'article L. 4113-14 du CSP, rendu applicable aux masseurs-kinésithérapeutes par l'article L. 4321-19, prévoit qu'« **en cas d'urgence, lorsque la poursuite de son exercice par un médecin, (...) expose ses patients à un danger grave, le directeur général de l'agence régionale de santé dont relève le lieu d'exercice du professionnel prononce la suspension immédiate du droit d'exercer pour une durée maximale de cinq mois. Il entend l'intéressé au plus tard dans un délai de trois jours suivant la décision de suspension.**

Le directeur général de l'agence régionale de santé dont relève le lieu d'exercice du professionnel informe immédiatement de sa décision le président du conseil départemental compétent et saisit sans délai le conseil régional ou interrégional lorsque le danger est lié à une infirmité, un état pathologique ou l'insuffisance professionnelle du praticien, ou la chambre disciplinaire de première instance dans les autres cas. Le conseil régional ou interrégional ou la chambre disciplinaire de première instance statue dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. En l'absence de décision dans ce délai, l'affaire est portée devant le Conseil national ou la Chambre disciplinaire nationale, qui statue dans un délai de deux mois. A défaut de décision dans ce délai, la mesure de suspension prend fin automatiquement.

Le directeur général de l'agence régionale de santé dont relève le lieu d'exercice du professionnel informe également les organismes d'assurance maladie dont dépend le professionnel concerné par sa décision et le représentant de l'Etat dans le département.

Le directeur général de l'agence régionale de santé dont relève le lieu d'exercice du professionnel peut à tout moment mettre fin à la suspension qu'il a prononcée lorsqu'il constate la cessation du danger. Il en informe le conseil départemental et le conseil régional ou interrégional

compétents et, le cas échéant, la chambre disciplinaire compétente, ainsi que les organismes d'assurance maladie et le représentant de l'Etat dans le département.

Le médecin, le chirurgien-dentiste ou la sage-femme dont le droit d'exercer a été suspendu selon la procédure prévue au présent article peut exercer un recours contre la décision du directeur général de l'agence régionale de santé dont relève le lieu d'exercice du professionnel devant le tribunal administratif, qui statue en référé dans un délai de quarante-huit heures. (...)»

La mise en œuvre de cette procédure - qui fait obstacle à l'exercice de la profession - doit revêtir un caractère exceptionnel. Elle doit ainsi répondre à une nécessité et satisfaire à des conditions strictes de forme et de fond.

En l'espèce, il n'est pas certain qu'une telle décision de suspension remplirait les conditions d'urgence et de gravité exigées, ni même de nécessité de la mesure, le masseur-kinésithérapeute en cause ayant, d'après les informations fournies, commencé à appliquer les recommandations du rapport d'inspection, étant précisé que les autres devraient être réalisées dans les prochains jours.

En conclusion et au vu des éléments portés à notre connaissance, sans faits précis permettant de rapporter la preuve d'une situation d'urgence et de l'existence d'un danger suffisamment grave et imminent pour les patients que l'interdiction de fonctionnement de la piscine ne suffirait pas à parer, il semble que l'ARS de Haute-Normandie ne puisse envisager de prononcer une telle décision sous peine de la voir par la suite sanctionnée par le tribunal administratif statuant en référé.

3.3. Des sanctions disciplinaires prononcées par l'Ordre des masseurs-kinésithérapeutes :

Comme indiqué précédemment, le non respect des exigences inhérentes à la qualité et à la sécurité des soins constitue aussi un manquement à la déontologie de la profession. Le masseur-kinésithérapeute peut voir sa responsabilité disciplinaire engagée devant les juridictions disciplinaires de l'ordre des masseurs-kinésithérapeutes, en cas de manquement aux normes d'hygiène et de propreté faisant courir à ses patients un risque injustifié.

La chambre disciplinaire de première instance de l'ordre, saisie ou non dans le cadre d'une suspension par le directeur de l'ARS, peut appliquer les peines disciplinaires suivantes, en application de l'article L4124-6 du CSP, rendu applicable aux masseurs-kinésithérapeutes par l'article L.4321-19 :

« 1° L'avertissement ;

2° Le blâme ;

3° L'interdiction temporaire avec ou sans sursis ou l'interdiction permanente d'exercer une, plusieurs ou la totalité des fonctions de médecin, de chirurgien-dentiste ou de sage-femme, conférées ou rétribuées par l'Etat, les départements, les communes, les établissements publics, les établissements reconnus d'utilité publique ou des mêmes fonctions accomplies en application des lois sociales ;

4° L'interdiction temporaire d'exercer avec ou sans sursis ; cette interdiction ne pouvant excéder trois années ;

5° La radiation du tableau de l'ordre (...). »

Diffusion de la réponse le : 24 août 2012