Conseil d'Etat
statuant
au contentieux

N° 236946
Inédit au recueil Lebon
1 / 2 SSR
M. Eoche-Duval, rapporteur
Mme Boissard, commissaire du gouvernement

lecture du lundi 26 novembre 2001

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée le 6 août 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée pour M. Francis X..., demeurant ... au Grand-Quevilly (76120) ; M. X... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'ordonnance en date du 19 juillet 2001 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Rouen a rejeté sa requête tendant à la suspension de la décision du 8 juin 2001 par laquelle le directeur de la caisse primaire d'assurance maladie de Rouen, le directeur de la caisse de mutualité sociale agricole de Seine-Maritime et le directeur de la caisse maladie régionale de Haute-Normandie l'ont placé hors convention pour une durée d'un an en application des stipulations de la convention nationale des masseurs-kinésithérapeutes ;

2°) d'ordonner la suspension de cette décision du 8 juin 2001 ;

3°) d'enjoindre aux caisses susmentionnées de lui délivrer dans un délai de trois jours des formules de soins portant la mention "conventionné" ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment ses articles 34 et 38 ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu l'ordonnance n° 96-345 du 24 avril 1996 ;

Vu la convention nationale des masseurs-kinésithérapeutes approuvée par arrêté du 25 mars 1996 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Eoche-Duval, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Delaporte, Briard, avocat de M. X... et de la SCP Peignot, Garreau, avocat de la caisse primaire d'assurance maladie de Rouen, de la caisse de mutualité sociale agricole de Seine-Maritime et de la caisse maladie régionale de Haute-Normandie,

- les conclusions de Mme Boissard, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que M. X... demande l'annulation de l'ordonnance du 19 juillet 2001 par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Rouen a rejeté sa requête tendant à la suspension de la décision du 8 juin 2001 par laquelle le directeur de la caisse primaire d'assurance maladie de Rouen, le directeur de la caisse de mutualité sociale agricole de Seine-Maritime et le directeur de la caisse maladie régionale de Haute-Normandie l'ont placé pour une durée d'un an en dehors de la convention nationale des masseurs-kinésithérapeutes, approuvée par l'arrêté du 25 mars 1996 ;

Sur la compétence de la juridiction administrative :

Considérant qu'à la différence de sa rédaction antérieure, qui donnait compétence aux tribunaux administratifs, l'article L. 162-34 du code de la sécurité sociale, tel qu'il a été modifié par l'article 28-I de l'ordonnance du 24 avril 1996, dispose que : " Les litiges pouvant survenir à l'occasion de la décision d'une caisse primaire d'assurance maladie de placer un professionnel hors de l'une des conventions ou, en ce qui concerne les médecins, du règlement, mentionnés aux sections 1, 2 et 3 du présent chapitre sont de la compétence des tribunaux des affaires de sécurité sociale " ;

Considérant, toutefois, que, par application des dispositions de l'article 34 de la Constitution en vertu desquelles la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, la détermination des limites de la compétence des juridictions administratives et judiciaires relève de la loi ; que si le 3° de l'article 1er de la loi du 30 décembre 1995 habilitait le gouvernement, agissant par voie d'ordonnances dans le cadre de l'article 38 de la Constitution, à prendre pour une durée limitée toutes mesures modifiant les dispositions relatives aux relations entre les organismes de sécurité sociale et les professions médicales et paramédicales, de telles mesures ne pouvaient, selon les termes mêmes de la loi, que viser à " améliorer la qualité des soins et la maîtrise des dépenses de santé ; que ces dispositions n'autorisaient pas le gouvernement à modifier les règles antérieures de répartition des compétences entre les juridictions administratives et judiciaires ;

Considérant que si la ratification de tout ou partie des dispositions d'une ordonnance intervenue à la suite d'une loi d'habilitation prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution peut résulter d'une manifestation de volonté implicitement mais clairement exprimée par le parlement, notamment d'une loi qui, sans avoir cette ratification pour objet direct, l'implique nécessairement, il ne ressort pas des modifications apportées par la loi aux dispositions issues de l'ordonnance du 24 avril 1996, dont aucune n'a pour conséquence nécessaire la ratification des dispositions de l'article 28-I de cette ordonnance, que le législateur ait entendu ratifier ces dernières ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la juridiction administrative demeure compétente pour connaître des litiges tendant à la suspension des mesures de

déconventionnement ; qu'ainsi, le moyen tiré de l'incompétence de la juridiction administrative n'est pas fondé ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'ordonnance attaquée :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : " Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision " ;

Considérant que si M. X... soutient qu'en rejetant sa demande présentée sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative sans viser ni analyser un moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la décision contestée, le juge des référés du tribunal administratif de Rouen aurait insuffisamment motivé son ordonnance, il ressort des pièces du dossier soumis à ce juge, notamment des mémoires produits par l'intéressé, que le moyen tiré de ce que la décision attaquée n'aurait pas satisfait aux exigences de motivation en la forme n'a pas été soulevé devant le juge des référés ; que, par suite, le moyen tiré de l'insuffisante motivation de l'ordonnance ne peut qu'être écarté ;

Considérant que si l'article L. 162-12-10 du code de la sécurité sociale applicable à la convention nationale définissant les rapports entre les masseurs-kinésithérapeutes et les organismes de sécurité sociale ne prévoit pas, dans sa rédaction issue de la loi n° 99-1140 du 29 décembre 1999, à titre de sanction la suspension du conventionnement, l'article L. 162-15-1 du même code, dans sa rédaction issue de la loi susmentionnée, dispose que : " La caisse primaire d'assurance maladie peut décider de placer un professionnel de santé hors de la convention pour violation des engagements prévus par celle-ci. Cette décision doit être prononcée selon les conditions prévues par la convention, lui permettant notamment de présenter ses observations " ; que ces dispositions, qui figurent à la section III-1 du chapitre II du titre VI du livre premier du code de la sécurité sociale intitulée " Dispositions communes aux conventions prévues aux sections I, II et III ", sont applicables notamment aux conventions définissant les rapports entre les organismes d'assurance maladie et les masseurs-kinésithérapeutes ; que, par suite, M. X... n'est pas fondé à soutenir que le juge des référés du tribunal administratif de Rouen aurait commis une erreur de droit faute d'avoir relevé d'office le défaut de base légale de la décision dont la suspension était demandée ;

Considérant que le juge des référés n'a pas dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis en estimant que le moyen tiré d'une erreur de fait n'était pas propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision dont M. X... demandait la suspension ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. X... n'est pas fondé à demander l'annulation de l'ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Rouen en date du 19 juillet 2001 ;

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : " Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme

de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution " ;

Considérant que la présente décision, qui rejette les conclusions de M. X... tendant à l'annulation de l'ordonnance en date du 19 juillet 2001, n'appelle aucune mesure d'exécution ; que, par suite, les conclusions susanalysées ne peuvent qu'être écartées ;

Sur les conclusions de la caisse primaire d'assurance maladie de Rouen, de la caisse de mutualité sociale agricole de Seine-Maritime et de la caisse maladie régionale de Haute-Normandie tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de condamner M. X... à payer à la caisse primaire d'assurance maladie de Rouen, à la caisse de mutualité sociale agricole de Seine-Maritime et à la caisse régionale maladie de Haute-Normandie une somme de 4 000 F au titre des frais exposés par chacune d'elles et non compris dans les dépens ;
Article 1er : La requête de M. X... est rejetée.
Article 2 : M. X... versera à la caisse primaire d'assurance maladie de Rouen, à la caisse de mutualité sociale agricole de Seine-Maritime, à la caisse maladie régionale de Haute-Normandie une somme de 4 000 F à chacune d'elles au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.
Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. Francis X..., à la caisse primaire d'assurance maladie de Rouen, à la caisse de mutualité sociale agricole de Seine-Maritime, à la caisse maladie régionale de Haute-Normandie et au ministre de l'emploi et de la solidarité.

Abstrats : 17-05-04-02 COMPETENCE - COMPETENCE A L'INTERIEUR DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE - COMPETENCE DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES SPECIALES - JURIDICTION ADMINISTRATIVE DE DROIT COMMUN OU JURIDICTION ADMINISTRATIVE SPECIALISEE
54-03 PROCEDURE - PROCEDURES D'URGENCE
55-03-06-01 PROFESSIONS - CHARGES ET OFFICES - CONDITIONS D'EXERCICE DES PROFESSIONS - PROFESSIONS NON ORGANISEES EN ORDRES ET NE S'EXERCANT PAS DANS LE CADRE D'UNE CHARGE OU D'UN OFFICE - MASSEURS-KINESITHERAPEUTES
62-02-01-04 SECURITE SOCIALE - RELATIONS AVEC LES PROFESSIONS ET LES ETABLISSEMENTS SANITAIRES - RELATIONS AVEC LES PROFESSIONS DE SANTE - AUXILIAIRES MEDICAUX