

**CONSEIL D'ETAT**

MM

statuant

au contentieux

**N° 386304**

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

CAISSE D'ASSURANCE RETRAITE ET DE SANTE  
AU TRAVAIL D'AQUITAINE

M. Frédéric Puigserver

Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

(Section du contentieux, 1<sup>ère</sup> et 6<sup>ème</sup> chambres réunies)

M. Rémi Decout-Paolini

Rapporteur public

Sur le rapport de la 1<sup>ère</sup> chambre

de la Section du contentieux

Séance du 16 novembre 2016

Lecture du 7 décembre 2016

Vu la procédure suivante :

Par une décision du 13 avril 2016, le Conseil d'Etat statuant au contentieux, saisi du pourvoi de la caisse d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) d'Aquitaine tendant à l'annulation de l'arrêt n° 13BX00737 du 7 octobre 2014, rectifié par ordonnance n° 13BX00737 du 20 octobre 2014, par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a annulé le jugement du tribunal administratif de Pau n° 1200416 du 10 janvier 2013 et la décision de cette caisse du 2 février 2012 prononçant une sanction à l'encontre de la société SOS Oxygène Atlantique, a sursis à statuer jusqu'à ce que le Tribunal des conflits ait tranché la question de savoir quel est l'ordre de juridiction compétent pour connaître de ce litige.

Par une décision n° 4064 du 10 octobre 2016, le Tribunal des conflits a déclaré la juridiction administrative seule compétente pour connaître du litige opposant la société SOS Oxygène Atlantique à la CARSAT d'Aquitaine.

Vu les autres pièces du dossier, y compris celles visées par la décision du Conseil d'Etat du 13 avril 2016 ;

Vu :

- le code de la sécurité sociale ;
- la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Frédéric Puigserver, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Rémi Decout-Paolini, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, avant et après les conclusions, à la SCP Baraduc, Duhamel, Rameix, avocat de la Caisse d'assurance retraite et de santé au travail et à Me Le Prado, avocat de la société SOS Oxygène Atlantique ;

1. Considérant que la caisse d'assurance retraite et de santé au travail (CARSAT) d'Aquitaine demande l'annulation de l'arrêt du 7 octobre 2014 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a annulé la sanction de « déconventionnement » qu'elle avait infligée le 2 février 2012 à la société SOS Oxygène Atlantique, spécialisée dans les prestations d'oxygénothérapie et d'assistance respiratoire à domicile, pour une période de six mois courant à compter du 1<sup>er</sup> mars 2012, en exécution de la convention conclue le 7 août 2002 entre les trois caisses nationales de l'assurance maladie obligatoire et trois organisations syndicales représentant les prestataires de dispositifs médicaux, produits et prestations associées inscrits aux titres I et IV de la liste prévue par l'article L. 165-1 du code de la sécurité sociale ;

Sur le cadre juridique du litige :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 165-6 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction en vigueur à la date à laquelle la convention du 7 août 2002 a été conclue et demeurée applicable, sous réserve d'une modification de coordination, à la date de la sanction en litige : « *Les organismes d'assurance maladie, ainsi que les mutuelles, les institutions de prévoyance et les sociétés d'assurance, peuvent conclure des accords, à l'échelon local ou national, avec les distributeurs de dispositifs médicaux à usage individuel, notamment en ce qui concerne la qualité, les prix maximum pratiqués, sous réserve que ces produits ou prestations ne fassent pas l'objet d'un arrêté pris en application de l'article L. 165-3, et les modalités de dispense d'avance de frais. / Ces accords doivent comporter des dispositions adaptées à la situation des bénéficiaires du droit à la protection complémentaire en matière de santé. (...) Les accords nationaux signés par les organismes nationaux d'assurance maladie et une ou plusieurs organisations nationales syndicales des distributeurs de produits ou prestations mentionnés à l'article L. 165-1 peuvent être rendus applicables à l'ensemble des distributeurs par arrêté interministériel, pris après avis du comité économique des produits de santé. Les ministres peuvent, lorsque l'accord ou un avenant comporte une ou des dispositions non conformes aux lois et règlements en vigueur (...), disjoindre ces dispositions dans l'arrêté* » ;

3. Considérant qu'en application de ces dispositions, les trois caisses nationales de l'assurance maladie obligatoire, et notamment la caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés, ont conclu, le 7 août 2002, avec trois organisations syndicales représentant les prestataires de

dispositifs médicaux, produits et prestations associées inscrits aux titres I et IV de la liste prévue par l'article L. 165-1 du code de la sécurité sociale, une convention afin d'organiser leurs rapports et de fixer les modalités de dispense d'avance des frais pour ces dispositifs médicaux ainsi que les conditions de qualité et de modération tarifaire que les prestataires s'engagent à respecter notamment pour garantir aux bénéficiaires de la couverture maladie universelle leur droit à obtenir la délivrance de dispositifs médicaux à des prix les exonérant de toute participation financière ; qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, si cette convention n'a pas fait l'objet de l'arrêté interministériel prévu par le dernier alinéa de l'article L. 165-6 du code de la sécurité sociale, le groupe SOS Oxygène, dont la société requérante est une filiale, y a adhéré le 26 avril 2010 ; qu'il résulte des stipulations de ses articles 31 et 32 qu'en cas de non-respect par un prestataire de ses engagements conventionnels, les « sanctions » qui peuvent être prononcées à son encontre sont « soit un avertissement avec mise en demeure », « soit un déconventionnement avec ou sans sursis pour une période pouvant aller jusqu'à la date de renouvellement de la convention » ;

4. Considérant que, sur renvoi effectué par la décision visée ci-dessus du Conseil d'État, le Tribunal des conflits a déclaré, par une décision du 10 octobre 2016, la juridiction administrative seule compétente pour connaître d'une mesure de « déconventionnement » ainsi prévue par les articles 31 et 32 de la convention conclue le 7 août 2002, au motif que cette sanction, prononcée en vertu d'un contrat de droit public, se rattache à l'exercice de prérogatives de puissance publique ;

Sur la légalité de la décision attaquée :

5. Considérant, en premier lieu, d'une part, qu'aux termes de l'article L. 115-3 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée : « Sont fixées par la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 les conditions dans lesquelles les organismes de sécurité sociale doivent faire connaître les motifs de leurs décisions individuelles » ; que, d'autre part, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 11 juillet 1979, en vigueur à la date de la décision attaquée et désormais codifié à l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : (...) - infligent une sanction ; (...) - rejettent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire » ; qu'aux termes de son article 6, désormais codifié à l'article L. 211-7 du même code : « Les organismes de sécurité sociale et les institutions visées à l'article L. 351-2 du code du travail doivent faire connaître les motifs des décisions individuelles par lesquelles ils refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir. (...) » ;

6. Considérant qu'il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 11 juillet 1979, que les sanctions prises par les organismes de sécurité sociale, qui constituent des décisions administratives, doivent être motivées en application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 11 juillet 1979 et non de son article 6, qui ne vise que les décisions de droit privé prises par ces organismes ; qu'ainsi qu'il a été dit au point 4, la sanction de « déconventionnement » prise par la

CARSAT d'Aquitaine à l'encontre de la société SOS Oxygène Atlantique doit être regardée comme relevant de l'exercice d'une prérogative de puissance publique ; que, par suite, en jugeant que la décision attaquée de la CARSAT d'Aquitaine devait être motivée en application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 11 juillet 1979, la cour administrative d'appel de Bordeaux n'a pas commis d'erreur de droit ;

7. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du paragraphe 2 de l'article 32 de la convention conclue le 7 août 2002 : « *En cas de déconventionnement notifié, le prestataire dispose d'un délai de deux mois à compter de la date de réception de la décision pour présenter un recours auprès de la Commission Paritaire Nationale prévue et organisée par l'article 29 de la présente convention. Le recours est suspensif. Le déconventionnement n'est définitif qu'à partir du moment où les procédures conventionnelles sont épuisées (...)* » ; que la cour, par une appréciation souveraine, a estimé que ces stipulations organisent un mécanisme de recours administratif préalable obligatoire ;

8. Considérant que la cour a suffisamment motivé son arrêt, d'une part, en citant les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 11 juillet 1979 relatives à la motivation des décisions administratives qui infligent une sanction et, d'autre part, en indiquant que la décision contestée qui s'était substituée, à l'issue de la procédure contradictoire devant la commission paritaire nationale, à la décision initiale du 10 octobre 2011, constituait une sanction au sens des dispositions de cet article ; que, ce faisant, elle ne s'est pas méprise sur la nature et la portée de la décision litigieuse prise par la CARSAT d'Aquitaine sur le recours formé par la société SOS Oxygène Atlantique en application du paragraphe 2 de l'article 32 de la convention du 7 août 2002 ; qu'elle n'a pas plus commis d'erreur de droit en jugeant ainsi que la décision contestée s'était substituée à la décision initiale dès lors qu'une décision prise sur recours administratif préalable obligatoire se substitue nécessairement à cette décision initiale, alors même que la présentation d'un tel recours est imposée par une stipulation contractuelle et non par une disposition législative ou réglementaire ;

9. Considérant, en troisième lieu, que la cour a relevé que cette décision attaquée, qui ne se réfère pas aux motifs de la première décision objet du recours administratif, « ne comporte ainsi aucune information sur la nature des faits reprochés et leur fréquence, ni aucune précision sur leur impact financier, tous éléments de nature à fonder tant le principe même de la sanction que sa gravité » et que l'avis émis préalablement par la commission paritaire nationale, joint à cette décision en annexe « n'énonce pas davantage que la décision contestée les considérations de fait qui ont été prises en compte pour déterminer la sanction » ; que par suite, en jugeant que la CARSAT d'Aquitaine ne pouvait « utilement se prévaloir des motifs énoncés dans sa décision du 10 octobre 2011, à laquelle s'est substituée celle du 2 février 2012, intervenue à l'issue de la procédure contradictoire », la cour administrative d'appel de Bordeaux, qui a suffisamment motivé son arrêt sur ce point, n'a pas commis d'erreur de droit ;

10. Considérant, en dernier lieu, qu'en ne recherchant pas si le vice de forme tenant à l'insuffisance de motivation de la décision attaquée avait été susceptible d'exercer une influence sur le sens de cette décision ou avait privé la société intéressée d'une garantie, circonstances qui sont sans

incidence sur les conséquences qui s'attachent à une illégalité tenant en une insuffisance de motivation, la cour administrative d'appel de Bordeaux n'a pas commis d'erreur de droit ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la CARSAT d'Aquitaine n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque ;

12. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de la société SOS Oxygène Atlantique qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la CARSAT d'Aquitaine la somme de 3 000 euros à verser à la société SOS Oxygène Atlantique ;

DECIDE :

-----

Article 1<sup>er</sup> : Le pourvoi de la CARSAT d'Aquitaine est rejeté.

Article 2 : La CARSAT d'Aquitaine versera à la société SOS Oxygène Atlantique une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la caisse d'assurance retraite et de santé au travail d'Aquitaine et à la société SOS Oxygène Atlantique.

Copie en sera adressée à la ministre des affaires sociales et de la santé.