

N° 366058

M. A.

1^{ère} et 6^{ème} sous-sections réunies

Séance du 8 avril 2013

Lecture du 29 avril 2013

CONCLUSIONS

M. Alexandre LALLET, rapporteur public

M. A. est médecin généraliste à Avignon, dans le Vaucluse. Ayant eu la main un peu lourde en matière d'arrêts de travail, il a fait l'objet à deux reprises d'une procédure de mise sous accord préalable de ses prescriptions en la matière par la CPAM, dont l'une, en 2012, pour une durée de 6 mois, sur le fondement de l'article L. 162-1-15 du code de la sécurité sociale. Il en a demandé l'annulation et a assorti cette requête d'une demande de suspension de son exécution, que le juge des référés du tribunal administratif de Nîmes a rejetée pour défaut d'urgence. Il se pourvoit à présent en cassation. A l'appui de son pourvoi, il vous soumet une question prioritaire de constitutionnalité portant sur l'article L. 162-1-15 du code de la sécurité sociale et sur les articles L. 521-1 et L. 521-3 du code de justice administrative.

S'agissant de la première disposition, il ressort du dossier soumis au juge des référés qu'une QPC identique, comportant la même argumentation, lui a été présenté par mémoire distinct, auquel il est fait expressément référence dans la requête de référé. L'ordonnance attaquée vise ce mémoire et énonce qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur cette question, dès lors que la demande doit être rejetée faute d'urgence, conformément à votre jurisprudence Société Promogil du 27 février 2013 (n° 364751, aux T.). Vous savez qu'un requérant n'est pas recevable à présenter devant vous une QPC rigoureusement identique à celle qu'il avait posé devant les juges du fond et que ces derniers ont refusé de transmettre ; il lui appartient de contester ce refus dans le délai de recours (CE, 7 mars 2012, T., n° 355009, aux T.)¹. L'hésitation vient ici de ce qu'il n'y a pas, à proprement parler, refus de transmission, mais, en quelque sorte, non-lieu sur son examen. Mais dans un cas de figure proche, concernant une QPC présentée après la clôture de l'instruction et non examinée par une cour, vous avez assimilé purement et simplement l'absence de transmission au refus de transmission (CE, 1^{er} février 2011, C., n° 342537). La solution est loin d'être évidente, *a fortiori* pour le cas du référé où le juge ne peut examiner la QPC si l'urgence n'est pas établie. Mais elle présente le mérite de la simplicité et c'est sans doute ce qui a présidé à son adoption. Nous vous proposons de la confirmer. En tout état de cause, la disposition contestée est inapplicable au litige puisque le juge des référés a retenu le défaut d'urgence et que nous allons vous proposer de ne pas admettre le pourvoi.

S'agissant de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, il est inapplicable au litige, puisque le juge des référés n'a pas eu recours à une ordonnance de tri.

¹ Dans la foulée de CE, 1^{er} février 2011, SARL Prototech, n° 342536, au Rec. et CE, 1^{er} février 2012, Région Centre, n° 351795, aux T.

Reste l'article L. 521-1 du même code, évidemment applicable au litige, et sur lequel le Conseil constitutionnel ne s'est jamais penché. Mais la question posée n'est ni nouvelle, ni sérieuse. Le premier grief est tiré de l'incompétence négative du législateur en ce qu'il n'a pas défini la notion d'urgence. La définition des règles de la procédure administrative contentieuse relève de la compétence du pouvoir réglementaire sous réserve qu'elles ne mettent en cause aucune règle ou principe fondamental relevant du domaine de la loi (n° 88-153 L du 23 février 1988). A supposer même que la définition des conditions auxquels le prononcé d'une suspension est subordonné puisse être regardée comme relevant du domaine de la loi, il est certain que le législateur pouvait se borner à poser une condition d'urgence, sans plus de précision.

Le second grief est tiré de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789, en ce que la condition d'urgence porterait une atteinte excessif au droit à un recours effectif. L'existence même d'une procédure de suspension peut être regardée par le Conseil constitutionnel comme une garantie légale nécessaire au respect du droit au recours effectif, eu égard à la gravité des conséquences de certaines décisions (voyez par exemple n° 2011-203 QPC du 2 décembre 2011). Il a ainsi admis la conformité à la constitution des dispositions sur le licenciement des assistants maternels en s'appuyant sur l'existence du référé-suspension prévu à l'article L. 521-1 (n° 2011-119 QPC du 1^{er} avril 2011). C'est dire que la condition d'urgence qui, selon votre interprétation jurisprudentielle constante, vise précisément à tenir compte de la gravité des conséquences potentielles des décisions administratives, n'apporte pas une restriction excessive au droit au recours effectif, y compris dans le cas de mesures graves. *A fortiori*, la Constitution n'interdit certainement pas que le droit commun du référé-suspension comporte une telle condition.

Il n'y a donc pas lieu de renvoyer cette question au Conseil constitutionnel, et le moyen correspondant doit donc être regardé comme non sérieux au titre de la procédure d'admission². Aucun des autres moyens soulevés dans le pourvoi n'est sérieux :

- Le juge a pu sans erreur de droit rejeter la demande pour défaut d'urgence sans se prononcer sur la QPC ;
- L'ordonnance est copieusement motivée et vous met à même d'exercer votre contrôle, même si le juge n'a pas fait état de l'argument selon lequel le recours pour excès de pouvoir serait jugé après la date d'expiration de la mesure provisoire litigieuse ;
- Le juge des référés ne s'est nullement mépris sur la portée de la mesure litigieuse au regard de l'article L. 162-1-15 du code de la sécurité sociale. Cette mesure ne prive pas le médecin de sa liberté de prescription. Elle ne soumet à l'accord préalable de la CPAM que le versement des indemnités journalières. Le médecin sous contrôle reste libre de prescrire un arrêt de travail pour des raisons thérapeutiques ; mais il doit, en vertu des dispositions des articles R. 148-9 du même code et L. 1111-3 du code de la santé publique, informer les patients concernés que la prise en charge par la sécurité sociale ne sera pas automatique, et dépendra d'un accord de la CPAM. Comme l'a indiqué le juge, cette information ne passe pas par une information générale à toute la patientèle, par affichage en salle d'attente, cette obligation ne concernant que les

² CE, 2 mars 2011, Société Soutiran et Compagnie, n° 342099, aux T.

honoraires. L'article L. 1111-3 ne prescrit qu'une information au cas par cas des patients concernés, ce qui porte une moindre atteinte à la réputation du praticien.

- Enfin, l'appréciation portée par le juge des référés sur l'urgence est souveraine et aucun moyen de dénaturation n'est soulevé. Elle ne serait de toute façon pas établie.

PCMNC à ce qu'il n'y ait pas lieu de renvoyer les QPC au Conseil constitutionnel et à la non-admission du pourvoi.