

N° 400520
Société Advanced Technical
Fabrication

1^{ère} chambre jugeant seule
Séance du 18 mai 2017
Lecture du 14 juin 2017

CONCLUSIONS

M. Jean LESSI, rapporteur public

Par un arrêté du 14 décembre 2015, la ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes a modifié la liste des produits et prestations remboursables (LPPR) prévue à l'article L. 165-1 du code de la sécurité sociale (CSS) pour proroger l'inscription des descriptions génériques – par opposition aux inscriptions en nom de marque. Pour chaque catégorie, une nouvelle date de fin de prise en charge par l'assurance maladie est fixée. Et en particulier, pour les prothèses de hanche, la fin de prise en charge des anciens codes est programmée au 31 juillet 2017. Cette prorogation, qui est le seul et unique objet de cet arrêté, ne peut se comprendre que dans le contexte plus large de la refonte de la nomenclature des descriptions génériques. Ce chantier a été initié lors du remplacement du « TIPS » (tarif interministériel des prestations sociales) par la LPPR. C'est ainsi que le décret n° 2004-1419 du 23 décembre 2004 avait ouvert une période transitoire d'environ 10 ans, en prolongeant l'inscription des descriptions à des dates fixées par arrêté ministériel, au plus tard jusqu'au 31 juillet 2015. Le chantier a cependant pris du retard. Un projet de nouvelle nomenclature, pour ce qui nous concerne, a été publié au journal officiel le 21 mars 2013, sans déboucher dans l'immédiat. Mais c'est dans la perspective de son aboutissement qu'il faut comprendre l'arrêté prolongeant, au-delà de la durée prévue initialement, la vie dans anciens codes.

La société Advanced Technical Fabrication vous en demande l'annulation en tant que sont prorogées les durées d'inscription des prothèses de hanche. Elle soutient d'abord qu'en raison de l'expiration de la période transitoire fixée par le décret de 2004, au 31 juillet 2015, la ministre ne tenait plus d'aucun texte compétence pour proroger les descriptions génériques en cause. Mais la ministre dispose d'une base textuelle pérenne, en dehors du décret de 2004, pour inscrire une description générique sur la liste et renouveler l'inscription des produits qui y figurent déjà : il s'agit de l'article R. 165-3 du CSS. Le moyen ne peut donc qu'être écarté, de même que celui tiré de la violation de l'article 27 du décret de 2004, qui n'est pas la base légale de l'arrêté attaqué. La société soutient que la fixation de dates de fin de prises en charge plus tardives pour des produits autres que les prothèses de hanche serait constitutive d'une rupture d'égalité au détriment de ces dernières : mais ce moyen, formulé comme une pétition de principe, n'est pas assorti des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé ; au contraire, des codes distincts traduisent a priori des situations différentes au regard de l'objet de la norme.

Une série d'autres moyens est tirée des vices dont serait entaché le projet de nouvelle nomenclature publié en 2013 : il serait entaché de multiples erreurs manifestes d'appréciation,

d'erreur de droit et de violation de la loi. Nous comprenons le sens de ces moyens : la société s'inquiète des conséquences de la future nomenclature, telle qu'envisagée à la lumière de ce projet, pour la prise en charge de ses produits ; mais ces moyens, constitutifs d'une exception d'illégalité, sont inopérants à l'appui d'un recours dirigé contre l'arrêté attaqué ; si celui-ci s'inscrit de fait dans la perspective de cette nomenclature, il n'est pas pris « pour l'application » ou sur la « base légale » de l'avis de projet au sens de votre jurisprudence Sodemel (CE, Section, 11 juillet 2011, *Société d'équipement du département de Maine-et-Loire Sodemel et ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration*, n°s 320735 320854, p. 346) ; cet avis de projet n'est qu'un élément factuel de contexte, dont l'arrêté attaqué est indépendant sur le plan juridique.

Les deux derniers moyens sont opérants, et participent de la même idée. L'un est tiré de la méconnaissance de l'objectif d'intelligibilité de la loi, faute pour les professionnels de pouvoir clairement déduire de la simple lecture de l'arrêté attaqué ce qu'il se passera au-delà du 31 juillet 2017 : on ne comprendrait pas selon la requérante, en le lisant, qu'une nouvelle nomenclature de produits eux-mêmes pris en charge se substituera à la précédente. L'autre moyen est tiré de la violation du principe de sécurité juridique : compte tenu des bouleversements que ne manquera pas d'induire la nouvelle nomenclature, bouleversements que les professionnels ne peuvent pas mesurer faute de savoir à quoi elle ressemblera et notamment dans quelle mesure elle sera fidèle au projet publié en 2013, l'arrêté ne pouvait se borner à fixer comme date de fin de prise en charge le 31 juillet 2017 sans indiquer, en lui-même, quelles seraient, au-delà de cette date, les nouvelles modalités de prise en charge. Dans les deux cas, vous le constatez, c'est l'incertitude planant sur l'avenir, au-delà du 31 juillet 2017, qui est reprochée à l'arrêté.

Mais si ces inquiétudes sont légitimes, elles ne sauraient toutes reposer sur l'arrêté attaqué qui compte tenu de son objet très limité, ne saurait porter sur ses seules épaules la responsabilité de les dissiper. La ministre pouvait légalement se borner à fixer une date. Par suite, compte tenu de cet objet, la seule question opérante est de savoir si un préavis de 20 mois, entre la publication de l'arrêté et la date fixée, est en soi suffisant pour préparer les professionnels à autre chose – c'est-à-dire, en pure théorie, soit à une fin pure et simple du remboursement, soit à une nouvelle prorogation, soit au basculement vers un nouveau système. La réponse est affirmative : ce délai est suffisant, d'autant que l'on est depuis plus de dix ans dans un système qui a toujours affiché sa vocation transitoire ; les professionnels vivent avec depuis longtemps - sans doute trop. Les moyens pourront donc être écartés.

Si l'acte attaqué ne méconnaît pas le principe de sécurité juridique, et si le débat contentieux doit aujourd'hui s'interrompre ici, nous admettons, pour l'avenir que la problématique de la sécurité juridique n'est pas complètement épuisée. Elle pèsera toutefois sur des actes distincts ; soit, si l'incertitude s'éternise, sur le chef d'un éventuel refus ou d'une décision de proroger l'inscription ; soit surtout, une fois que la nouvelle nomenclature sera intervenue et qu'il sera donc possible de mesurer précisément les innovations qu'elle introduit, il appartiendra au pouvoir réglementaire de prévoir le cas échéant les mesures transitoires qu'implique la hauteur de la marche à franchir pour les opérateurs.

Par ces motifs nous concluons au rejet de la requête.