

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

N°1404323

Caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne

Mme Gest
Rapporteur

Mme Housset
Rapporteur public

Audience du 3 février 2015
Lecture du 10 mars 2015

C+ 60-05-03

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Versailles

(6ème chambre)

Vu la requête, enregistrée le 16 juin 2014, présentée pour la Caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne, dont le siège est boulevard François Mitterrand à Evry Cedex (91039), par Me Gatineau ; la Caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne demande au tribunal :

- d'annuler la décision en date du 15 avril 2014 par laquelle l'Etablissement Français du Sang a refusé de faire droit à sa demande de remboursement fondée sur les dispositions de l'article L 376-1 du code de la sécurité sociale et de condamner l'EFS à lui verser la somme de 280 704,43 euros correspondant aux prestations servies à son assurée sociale pour le traitement de sa contamination par le virus de l'hépatite C ainsi que l'indemnité forfaitaire de gestion ;

- de mettre à la charge de l'Etablissement Français du Sang une somme de 4 500 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence dès lors qu'elle n'a pas été signée par le président de l'EFS ;

- elle est erronée en droit, dès lors que c'est l'article L 1221-14 du code de la santé publique qui définit les conditions du remboursement et qu'il ne prévoit pas comme motif de refus l'impossibilité de déterminer la police d'assurance à mobiliser ;

- il suffit que l'un des établissements susceptibles d'avoir fourni des produits sanguins à l'origine de la contamination soit assuré pour que sa demande soit accueillie ;

- l'EFS n'établit pas le contraire ;

- il méconnaît le principe de l'indépendance des législations ;

- l'EFS méconnaît les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- la faute de l'EFS est démontrée par l'aveu de son impuissance à tester l'ensemble des donneurs ;
- l'EFS a commis un détournement de pouvoir ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 2 décembre 2014, présenté pour l'Etablissement français du sang qui conclut à titre principal au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la CPAM de l'Essonne une somme de 2 000 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative, et à titre subsidiaire, à une saisine du Conseil d'Etat pour avis ;

Il fait valoir qu'au vu de la consolidation de la patiente en 2012, les dépenses antérieures au 1^{er} janvier 2008 sont prescrites ; que l'action de la CPAM contre l'EFS est subordonnée à une faute de ce dernier, ce qui n'est pas établi en l'espèce ; qu'en 1984 et 1985, lorsque la patiente a été transfusée, le virus de l'hépatite C était inconnu, de sorte qu'aucune faute ne peut être reprochée à l'EFS ; que, ne pouvant déterminer le produit sanguin à l'origine de la contamination, l'EFS ne peut mettre en œuvre la garantie de l'assureur ; que cela n'aurait donc aucun sens de le condamner à rembourser la somme demandée par la CPAM alors même qu'il ne pourra se retourner contre son assureur ; que la CPAM ne prouve pas l'imputabilité des débours à la contamination précise de Mme P. ; qu'il n'a commis aucun détournement de pouvoir ; que le directeur des affaires juridiques qui a signé la décision litigieuse dispose des compétences pour engager des dépenses relatives aux contentieux transfusionnels ;

Vu le mémoire enregistré le 2 décembre 2014, présenté pour la CPAM de l'Essonne, qui soulève une question prioritaire de constitutionnalité relative aux dispositions de l'article L 1221-14 du code de la santé publique en ce qu'elles excluent l'action subrogatoire des tiers payeurs ayant servi des prestations à la victime d'une contamination par le virus de l'hépatite C lorsque l'enquête transfusionnelle n'a pas permis de déterminer le produit à l'origine de la contamination ;

Elle soutient que ces dispositions sont sans conteste applicables au litige ; qu'elles n'ont pas été expressément déclarées conformes à la constitution, le conseil constitutionnel ne s'étant pas prononcé spécifiquement sur cette question ; que le principe du droit au recours effectif est en cause ; que la seconde restriction posée par l'article L1221-14 du code de la santé publique qui limite l'action des tiers payeurs aux hypothèses où l'EFS est en mesure d'identifier le centre de transfusion sanguine ayant fourni les produits responsables de la contamination, n'est pas conforme à la constitution ;

Vu le nouveau mémoire enregistré le 20 janvier 2015, présenté pour l'EFS qui maintient ses précédentes écritures ;

Il fait valoir que la CPAM ne peut tout à la fois solliciter l'abrogation de l'article L 1221-14 du code de la santé publique pour inconstitutionnalité et en demander l'application dans le présent litige ; que s'il était fait droit à la demande de la CPAM, cela poserait une difficulté sérieuse dès lors que la jurisprudence judiciaire ne permet pas à l'EFS de se faire garantir par un assureur dès lors que l'origine de la contamination ne peut être identifiée ;

Vu le mémoire enregistré le 28 janvier 2015, présenté pour la CPAM de l'Essonne qui maintient ses demandes ;

Elle soutient que la prescription quadriennale n'est pas applicable à sa demande ; que l'incapacité de l'EFS à retrouver la trace des donneurs constitue une faute indéniable ; que le législateur a entendu transférer au secteur de l'assurance privée un coût qu'il ne souhaitait pas

maintenir à la charge de la sécurité sociale ; qu'il n'appartient pas au juge de porter un jugement médical sur l'attestation d'imputabilité des frais demandés ; qu'elle renonce à son moyen tiré du détournement de pouvoir ; que la méconnaissance de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales tient au fait que l'EFS est à la fois la personne dont la responsabilité est recherchée et celle qui réalise l'expertise servant à déterminer si sa responsabilité pourra être engagée ; que subsidiairement, elle invoque la perte de chance en raison de la traçabilité insuffisante des produits ;

Vu le mémoire en communication de pièces, enregistré le 30 janvier 2015, présenté pour la CPAM de l'Essonne ;

Vu la demande préalable ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n°58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil Constitutionnel ;

Vu la loi n°2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013 ;

Vu le code de la santé publique ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 3 février 2015 :

- le rapport de Mme Gest ;
- les conclusions de Mme Housset, rapporteur public ;
- les observations de Me Fouré pour l'Établissement français du sang ;

1. Considérant que l'Office Nationale d'Indemnisation des Accidents Médicaux, des infections nosocomiales et des affections iatrogènes (ONIAM) a pris en charge l'indemnisation des préjudices nés de la contamination transfusionnelle par le virus de l'hépatite C de Mme P. lors de transfusions réalisées en 1984 et 1985 à la clinique de la Providence à Antony ; que la Caisse Primaire d'Assurance Maladie de l'Essonne (CPAM) sollicite de l'Établissement Français du Sang (EFS) le remboursement des débours qu'elle a exposés pour la prise en charge de Mme P. de 1996 à 2012;

Sur la demande de transmission au Conseil d'Etat d'une question prioritaire de constitutionnalité :

2. Considérant que la CPAM de l'Essonne soulève la question prioritaire de constitutionnalité des dispositions de l'article L 1221-14 du code de la santé publique aux termes de l'alinéa 7 duquel : « *L'office et les tiers payeurs ne peuvent exercer d'action subrogatoire*

contre l'Etablissement français du sang, venu aux droits et obligations des structures mentionnées à l'avant-dernier alinéa, si l'établissement de transfusion sanguine n'est pas assuré, si sa couverture d'assurance est épuisée ou encore dans le cas où le délai de validité de sa couverture est expiré », en ce qu'elles excluent l'action subrogatoire des tiers payeurs ayant servi des prestations à la victime d'une contamination par le virus de l'hépatite C lorsque l'enquête transfusionnelle n'a pas permis de déterminer le produit à l'origine de la contamination ;

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : *« Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé »* ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : *« La juridiction statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat ou à la Cour de cassation. Il est procédé à cette transmission si les conditions suivantes sont remplies : 1° La disposition contestée est applicable au litige ou à la procédure, ou constitue le fondement des poursuites ; 2° Elle n'a pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances ; 3° La question n'est pas dépourvue de caractère sérieux »* ;

4. Considérant que dès lors que le Conseil constitutionnel a effectivement examiné un article législatif dans les motifs de sa décision, et l'a déclaré conforme dans son dispositif, il est réputé en avoir nécessairement examiné toutes les dispositions, quand bien même certaines d'entre elles n'ont pas fait l'objet d'une motivation expresse ; qu'en l'espèce, le Conseil constitutionnel a examiné les dispositions critiquées de l'article L 1221-14 du code de la santé publique, qui sont issues de l'article 72 de la loi susvisée de financement de la sécurité sociale pour 2013, et a, dans sa décision n° 2012-659 du 13 décembre 2012, déclaré ledit article conforme à la Constitution ; qu'en l'absence de changement de circonstances, il n'y a donc pas lieu de transmettre la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par la CPAM de l'Essonne ;

Sur les conclusions de la CPAM tendant à la prise en charge par l'EFS des débours exposés :

5. Considérant que si la CPAM soutient que le courrier de refus de remboursement de ses débours, envoyé par l'EFS le 15 avril 2014, aurait dû être signé du directeur de l'EFS et non du directeur des affaires juridiques, cette circonstance est sans incidence sur la solution du litige ;

6. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L 1221-14 du code de la santé publique que les victimes de préjudices résultant de la contamination par le virus de l'hépatite C causée par une transfusion de produits sanguins sont indemnisées au titre de la solidarité nationale par l'ONIAM ; qu'aux termes de cet article, dans sa version issue de la loi susvisée du 17 décembre 2012 : *« Lorsque l'office a indemnisé une victime, il peut directement demander à être garanti des sommes qu'il a versées par les assureurs des structures reprises par l'Etablissement français du sang en vertu du B de l'article 18 de la loi n° 98-535 du 1er juillet 1998 relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire de produits destinés à l'homme, de l'article 60 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-1353 du 30 décembre 2000) et de l'article 14 de l'ordonnance n° 2005-1087 du 1er septembre 2005 relative aux établissements publics nationaux à caractère sanitaire et aux contentieux en matière de transfusion sanguine, que le dommage subi par la victime soit ou non*

imputable à une faute./ L'office et les tiers payeurs ne peuvent exercer d'action subrogatoire contre l'Etablissement français du sang, venu aux droits et obligations des structures mentionnées à l'avant-dernier alinéa, si l'établissement de transfusion sanguine n'est pas assuré, si sa couverture d'assurance est épuisée ou encore dans le cas où le délai de validité de sa couverture est expiré » ; qu'aux termes de l'article L 376-1 du code de la sécurité sociale : «Les caisses de sécurité sociale sont tenues de servir à l'assuré ou à ses ayants droit les prestations prévues par le présent livre, sauf recours de leur part contre l'auteur responsable de l'accident (...) » ;

7. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que si la victime d'une contamination par le virus de l'hépatite C est indemnisée au titre de la solidarité nationale par l'ONIAM, le législateur a entendu que la responsabilité de l'EFS ne puisse être recherchée par les tiers payeurs subrogés dans les droits de la victime, et notamment les caisses de sécurité sociale, que dans les cas où le dommage est imputable à une faute de l'établissement de transfusion sanguine et à condition, que celui-ci bénéficie de la couverture d'une assurance ;

8. Considérant d'une part, que contrairement à ce que soutient la CPAM de l'Essonne, la faute de l'EFS ne peut être regardée comme rapportée par le simple fait que l'EFS n'a pas été en mesure de s'assurer de l'innocuité des produits sanguins dont Mme P. a bénéficié dès lors que les données de la science ne permettaient pas, en 1984 et 1985, d'identifier le virus de l'hépatite C ; que, d'autre part, sur les deux culots globulaires transfusés, il résulte de l'instruction que celui administré en 1984 provenait d'un donneur sain mais que, pour celui administré en 1985, l'enquête transfusionnelle n'a pu aboutir le donneur n'ayant pas été identifié ; qu'en outre, cette enquête n'a pas permis de retrouver le fournisseur d'un plasma frais congelé qui a peut-être été administré à la victime ; qu'il n'est donc pas certain que ce produit ait été fourni par l'un des centres que l'EFS a repris ; que dans ces conditions, il n'est pas possible d'imputer la fourniture d'un produit contaminé à une structure aux droits et obligations de laquelle l'EFS est venu ; qu'ainsi, ni la condition d'imputabilité de la contamination ni la condition d'assurance ne peuvent être regardées comme remplies ; qu'il suit de là que la CPAM de l'Essonne n'est pas fondée à solliciter de l'EFS le remboursement de ses débours ;

9. Considérant que la demande de remboursement de la caisse datant de 2014, aucun reproche ne peut être fait à l'EFS sur la longueur du processus d'indemnisation, faute qui ne serait, en tout état de cause, pas à l'origine du préjudice invoqué ; qu'il ne peut être reproché à l'EFS d'être le seul à pouvoir procéder aux enquêtes transfusionnelles et d'être à l'origine d'une méconnaissance des stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors que l'EFS se fonde sur des éléments objectifs figurant notamment dans le dossier médical du patient, pour déterminer l'origine d'une contamination par le virus de l'hépatite C, et versés au dossier ;

Sur les conclusions fondées sur l'article L 761-1 du code de justice administrative :

10. Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation » ; qu'il y a lieu dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la CPAM de l'Essonne une somme de 1500 euros au titre des frais exposés par l'EFS et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : La requête présentée par la Caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne est rejetée.

Article 2 : La Caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne versera à l'Etablissement français du sang une somme de 1500 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la Caisse primaire d'assurance maladie de l'Essonne et à l'Etablissement français du sang.

Délibéré après l'audience du 3 février 2015, à laquelle siégeaient :

Mme Desticourt , président,
Mme Gest, premier conseiller,
Mme Moureaux-Philibert, premier conseiller,

Lu en audience publique le 10 mars 2015 .

Le rapporteur,

signé

J. Gest

Le Président,

signé

O. Desticourt

Le greffier,

signé

N. Melia

La République mande et ordonne au ministre des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes, en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.