

N° 312462

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

- ASSOCIATION FNATH,
ASSOCIATION DES ACCIDENTES DE
LA VIE
- ASSOCIATION NATIONALE DE
DEFENSE DES VICTIMES DE
L'AMIANTE

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 1ère et 6ème sous-sections réunies)

M. Alexandre Lallet
Rapporteur

Sur le rapport de la 1ère sous-section
de la Section du contentieux

M. Luc Derepas
Rapporteur public

Séance du 25 mars 2009
Lecture du 6 mai 2009

Vu la requête, enregistrée le 23 janvier 2008 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par l'ASSOCIATION FNATH, ASSOCIATION DES ACCIDENTES DE LA VIE, dont le siège est 42 rue des Alliés à Saint-Etienne (42000) et l'ASSOCIATION NATIONALE DE DEFENSE DES VICTIMES DE L'AMIANTE, dont le siège est 22 rue des Vignerons à Vincennes (94300), représentées chacune par son président ; les associations requérantes demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2007-1937 du 26 décembre 2007 relatif à l'application de la franchise prévue au III de l'article L. 322-2 du code de la sécurité sociale ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule et son article 62 ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu la loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008, ainsi que la décision du Conseil constitutionnel n° 2007-558 DC du 13 décembre 2007 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Alexandre Lallet, Auditeur,
- les conclusions de M. Luc Derepas, rapporteur public ;

Considérant qu'en vertu du III de l'article L. 322-2 introduit dans le code de la sécurité sociale par l'article 52 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008, une « franchise annuelle forfaitaire » est laissée, en sus de la participation prévue au I du même article, à la charge de certains assurés sociaux à l'occasion de la délivrance de médicaments, d'actes effectués par un auxiliaire médical et de transports sanitaires, dans la limite d'un plafond annuel et, lorsqu'un même patient fait l'objet de plusieurs actes d'auxiliaire médical ou de transports sanitaires au cours d'une même journée, d'un montant maximum journalier ; que, pour l'application de ces dispositions, est intervenu le décret n° 2007-1937 du 26 décembre 2007 dont l'ASSOCIATION FNATH, ASSOCIATION DES ACCIDENTES DE LA VIE, et l'ASSOCIATION NATIONALE DE DEFENSE DES VICTIMES DE L'AMIANTE demandent l'annulation pour excès de pouvoir ;

Sur les conclusions dirigées contre les articles 1^{er} et 3 du décret attaqué :

Considérant, en premier lieu, qu'appelé à se prononcer sur la conformité à la Constitution de l'article 52 de la loi de financement de sécurité sociale pour 2008, le Conseil constitutionnel, par sa décision n° 2007-558 DC du 13 décembre 2007, a écarté les moyens dont il était saisi, sous réserve que le montant de la « franchise » et le niveau des plafonds prévus par ces dispositions soient fixés de façon telle que ne soient pas remises en cause les exigences du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, en vertu duquel la nation garantit, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé ;

Considérant que le respect des exigences primordiales de solidarité nationale découlant du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 doit être apprécié, d'une part, compte tenu de l'ensemble des dispositions en vertu desquelles des sommes sont susceptibles d'être laissées à la charge des assurés sociaux à raison des dépenses de santé qu'ils exposent, notamment au titre des participations prévues à l'article L. 322-2 du code de la sécurité sociale, et, d'autre part, au regard des incidences de telles mesures sur la situation des personnes les plus vulnérables ou défavorisées ;

Considérant, d'une part, que selon l'article L. 322-4 du code de la sécurité sociale, la « franchise » annuelle prévue à l'article L. 322-2 du même code n'est pas due par les ayants droit mineurs des assurés sociaux, non plus que par les bénéficiaires de la protection complémentaire en matière de santé mentionnée à l'article L. 861-1 de ce code ; qu'il en va de même, en vertu des dispositions combinées des articles L. 331-2 et D. 331 du même code, pour l'ensemble des frais médicaux, pharmaceutiques, d'analyse et d'examen de laboratoires, d'appareils et d'hospitalisation pris en charge au titre de l'assurance maternité ; qu'il résulte en outre de l'article L. 322-2 de ce code que la « franchise » annuelle n'est pas due au titre des médicaments délivrés et des actes réalisés au cours d'une hospitalisation, ni au titre des transports d'urgence ;

Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article D. 322-5 introduit dans le code de la sécurité sociale par le décret attaqué : « Le montant de la franchise prévue au III de l'article L. 322-2 est fixé ainsi qu'il suit : / a) 0,5 euro pour les médicaments mentionnés au 1° dudit III. Ce montant s'applique par unité de conditionnement de médicament (...) / b) 0,5 euro par acte effectué par un auxiliaire médical ; c) 2 euros par transport, ce montant s'appliquant à chaque trajet (...) » ; que selon l'article D. 322-6 introduit dans le même code par le même décret, le montant annuel maximum supporté par le bénéficiaire des soins au titre de la franchise s'élève à 50 euros ; que l'article D. 322-7 du code de la sécurité sociale résultant du même décret prévoit que le montant maximum journalier prévu au III de l'article L.322-2 est de 2 euros pour les actes d'auxiliaire médical et de 4 euros pour les transports sanitaires ; que, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, l'article 3 du décret qu'elles attaquent, qui dispose que « jusqu'au 30 novembre 2008, la règle fixée à l'article D. 322-7 s'applique aux actes et prestations effectués dans la même journée pour le même patient par un même professionnel » n'a ni pour objet, ni pour effet de mettre fin, à compter de cette date, au plafonnement journalier de la « franchise », lequel est circonscrit par l'article L. 322-2 du code de la sécurité sociale aux actes des auxiliaires médicaux et aux transports sanitaires ;

Considérant qu'en égard, d'une part, au champ d'application de la « franchise » ainsi qu'aux montants et plafonds fixés par le décret attaqué, compte tenu de l'ensemble des sommes laissées à la charge des assurés sociaux à raison des dépenses de santé qu'ils exposent et, d'autre part, aux aides contribuant à la réalisation des objectifs fixés par ces dispositions constitutionnelles, les exigences découlant du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 n'ont pas été méconnues par les dispositions du décret attaqué ; que si les associations requérantes font en outre valoir que l'institution de la « franchise » aurait pour effet de compromettre le droit à la santé des personnes, notamment des travailleurs exposés à des risques professionnels importants, dont les ressources ne leur permettent pas de bénéficier de la protection complémentaire en matière de santé mentionnée à l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale, il ne ressort pas des pièces du dossier que, pour importantes qu'elles soient, les sommes susceptibles d'être laissées à la charge de ces personnes par la réglementation en vigueur auxquelles s'ajoute, le cas échéant, le coût de la souscription d'un contrat d'assurance complémentaire de santé, compte tenu de l'aide prévue à l'article L. 863-1 du même code, excèderaient la part de leurs revenus au-delà de laquelle les exigences du onzième alinéa du Préambule seraient méconnues ;

Considérant, en second lieu, que les associations requérantes ne peuvent utilement invoquer la méconnaissance de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée par le Conseil européen le 7 décembre 2000 et reprise dans un acte inter-institutionnel publié le 18 décembre 2000, dès lors que cette charte est dépourvue, en l'état actuel du droit, de toute force juridique ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les conclusions des associations requérantes dirigées contre les articles 1^{er} et 3 du décret attaqué doivent être rejetées ;

Sur les conclusions dirigées contre l'article 2 du décret attaqué :

Considérant qu'aux termes du III de l'article L. 322-2 du code de la sécurité sociale : « (...) Lorsque le bénéficiaire des prestations et produits de santé mentionnés aux 1^o, 2^o et 3^o bénéficie de la dispense d'avance de frais, les sommes dues au titre de la franchise peuvent être versées directement par l'assuré à l'organisme d'assurance maladie dont il relève ou peuvent être récupérées par ce dernier auprès de l'assuré sur les prestations de toute nature à venir. (...) » ; que l'article D. 322-3 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction résultant de l'article 2 du décret attaqué, rendu applicable à la « franchise » annuelle par l'article D. 322-9 introduit dans le même code par le même décret, prévoit que : « Lorsque le bénéficiaire de soins est dispensé de l'avance des frais, sa caisse est tenue d'imputer la participation due par l'intéressé sur les premières prestations qu'elle lui verse ultérieurement » ; qu'en imposant aux caisses de sécurité sociale d'imputer la « franchise » annuelle sur les premières prestations versées ultérieurement aux assurés sociaux bénéficiant de la dispense d'avance des frais, alors que le III de l'article L. 322-2 du code de la sécurité sociale leur ouvre la possibilité de recouvrer directement le montant de celle-ci auprès de ces assurés, l'article 2 du décret attaqué a méconnu ces dispositions ; que, dès lors, cet article, qui est divisible des autres articles du décret, doit, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens présentés à l'appui de ces conclusions, être annulé ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 750 euros au profit de chaque association à ce titre ;

DECIDE :

Article 1^{er} : L'article 2 du décret n° 2007-1937 du 26 décembre 2007 est annulé.

Article 2 : L'Etat versera à l'ASSOCIATION FNATH, ASSOCIATION DES ACCIDENTES DE LA VIE et à l'ASSOCIATION NATIONALE DE DEFENSE DES VICTIMES DE L'AMIANTE une somme de 750 euros chacune au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à l'ASSOCIATION FNATH, ASSOCIATION DES ACCIDENTES DE LA VIE, à l'ASSOCIATION NATIONALE DE DEFENSE DES VICTIMES DE L'AMIANTE, au Premier ministre et à la ministre de la santé et des sports.