

Décision du Tribunal administratif n° 2400393 du 11 février 2025

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 17 septembre, 15 et 22 novembre 2024, M. A D, représenté par Me Jacquet, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 25 juillet 2024 par laquelle la directrice de la caisse de prévoyance sociale (CPS) de la Polynésie française l'a mis en demeure de payer la somme de 1 987 997 F CFP correspondant aux prestations et indemnités perçues au titre des soins dispensés au-delà du plafond d'efficience pour l'année 2022.

2°) de mettre à la charge de la CPS la somme de 300 000 FCFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'un vice de procédure tenant à ce que la CPS n'a pas respecté son obligation de l'informer avant le dépassement de son plafond ;
- la commission n'a pas respecté le délai imparti pour émettre ses observations et elle s'est tenue sans le convoquer;
- la CPS ne justifie pas que son service de consultation en ligne est à jour ;
- la CPS n'a jamais répondu à sa demande de rendez-vous sollicitée en septembre et octobre 2022 au regard de son quota d'actes à mi-année ;
- la notion de plafond d'efficience, abandonnée en métropole, est contraire à l'obligation de soin, au principe du libre choix du praticien, à la qualité des soins, au principe de la liberté d'exercice ;
- en toute hypothèse, ce plafond d'efficience est fixé sans tenir compte des secteurs réels d'exercice des praticiens ;
- la décision n'est pas motivée dès lors qu'elle n'est pas justifiée par une atteinte à la qualité des soins ;
- elle constitue un enrichissement sans cause de l'organisme social ;
- la sanction revendiquée par la CPS relève de l'article 1231-5 du code civil ;
- la CPS ne justifie pas du montant qu'elle réclame, ni que chaque acte dont elle demande le remboursement a été effectué au domicile du patient ou avec déplacement.

Par quatre mémoires en défense, enregistrés les 30 octobre, 21 novembre, 9 et 20 décembre 2024, la caisse de prévoyance sociale (CPS) de la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 20 décembre 2024, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 13 janvier 2025 à 11h00 (heure locale).

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique modifiée n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la convention du 24 septembre 2021 destinée à organiser les rapports entre les masseurs-

kinésithérapeutes libéraux et la caisse de prévoyance sociale de la Polynésie française approuvée par arrêté n° 2238 CM du 12 octobre 2021 ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Busidan,

- les conclusions de M. Boumendjel, rapporteur public,

- les observations de Me Jacquet pour M. D et celles de Mme C représentant la caisse de prévoyance sociale.

Considérant ce qui suit :

1. Par décision datée du 25 juillet 2024, la directrice de la caisse de prévoyance sociale (CPS) de la Polynésie française a mis en demeure M. D, masseur-kinésithérapeute, de reverser la somme 1 987 997 F CFP correspondant aux prestations perçues au titre des soins dispensés au-delà du plafond d'efficience d'activité individuelle pour l'année 2022. M. D demande l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions en annulation :

2. En premier lieu, l'article 17 de la convention du 24 septembre 2021 organisant les rapports entre masseurs-kinésithérapeutes-rééducateurs libéraux et CPS, relatif au " dépassement du plafond d'efficience ", stipule que lorsque le plafond d'efficience est atteint, " la Caisse invite le praticien concerné à formuler ses observations selon les modalités prévues à l'article 22 ". Ledit article 22 stipule, dans son §3, que " lorsqu'un masseur-kinésithérapeute a dépassé le plafond d'efficience, la Caisse communique le relevé de ses constatations à la commission conventionnelle paritaire et au masseur-kinésithérapeute concerné qui dispose d'un délai d'un mois pour présenter ses observations et justifications à la commission paritaire ou demander à être entendu par elle ". Contrairement à ce que soutient le requérant, il ne résulte pas des stipulations précitées de l'article 17, qui renvoient pour leur mise en œuvre à l'article 22, ni d'aucune autre stipulation conventionnelle, que la caisse serait dans l'obligation d'alerter le praticien aussitôt que le plafond d'efficience individuelle est atteint. En outre, M. D, qui avait la faculté de consulter en temps réel l'état de son activité sur les services en ligne de la caisse de prévoyance sociale, ne fournit au tribunal aucun élément de nature à accréditer ses dires selon lesquels ce service en ligne ne serait pas à jour. Par suite, le moyen tiré du non-respect par la CPS d'une obligation d'information et d'alerte qui serait antérieure à la saisine de la commission conventionnelle paritaire doit être écarté sans qu'y fasse obstacle la circonstance que M. D n'aurait pas obtenu le rendez-vous souhaité auprès de la CPS au sujet de son quota d'actes à mi-année.

3. En deuxième lieu, il ressort du procès-verbal de la réunion de la commission conventionnelle paritaire qui s'est tenue le 14 décembre 2023 que M. D en personne a présenté oralement ce jour-là ses observations aux membres de la commission. Par suite, le moyen tiré de ce qu'il n'aurait pas été convoqué par la commission ne peut qu'être écarté.

4. En troisième lieu, si l'article 22 de la convention prévoit également que la commission paritaire doit rendre son avis dans le délai de deux mois suivant la réception des observations du praticien concerné

ou sa demande de comparution, ce délai n'est pas prescrit à peine d'illégalité de la procédure. Dès lors, si la commission a rendu son avis le 14 décembre 2023, plus de deux mois après que, par courrier daté du 20 juillet 2023, M. D a demandé à être entendu, cette circonstance est sans incidence sur la légalité de la décision en litige.

5. En quatrième lieu, en faisant valoir que la notion même de plafond d'efficience serait contraire à l'obligation de soin, au principe du libre choix du praticien par le patient, à la qualité des soins, au principe de la liberté d'exercice de profession, M. D doit être regardé comme soutenant que la décision attaquée méconnaîtrait ces différents principes.

6. D'une part, si les règles de déontologie applicables aux masseurs-kinésithérapeutes leur imposent d'assurer la continuité des soins qu'ils ont accepté d'effectuer, ces dispositions ne leur interdisent pas, en l'absence d'urgence, d'orienter certains patients vers d'autres praticiens en leur en expliquant les raisons. Alors que M. D n'apporte aucun élément de nature à démontrer que le dépassement constaté par la décision attaquée était la conséquence nécessaire du respect par lui-même de ces règles déontologiques, le moyen tiré de ce que la décision attaquée méconnaîtrait l'obligation de soin doit être écarté.

7. D'autre part, l'article 7 de la convention, relatif au libre choix par le patient de son praticien, indique dans son paragraphe 4 que " les praticiens doivent informer leurs patients de leur situation au regard de la présente convention au moyen d'un affichage explicite dans leur salle d'attente suivant la réglementation en vigueur ". La circonstance que le professionnel serait en dépassement prochain ou dépassé peut ainsi entrer dans les informations communiquées au patient, et constituer un des critères de son choix. Dès lors, la notion de plafond d'efficience ne faisant pas, par elle-même, obstacle au choix par le patient de son praticien dans la zone délimitée par la convention, M. D n'est pas fondé à soutenir que la décision attaquée méconnaîtrait ce principe du libre choix par le patient de son praticien.

8. Par ailleurs, M. D prétend que la notion de plafond d'efficience tendrait à ramener tous les praticiens d'une zone délimitée par la convention au même niveau d'activité quelles que soient par ailleurs leurs qualités professionnelles ou humaines, leur disponibilité ou leur implication dans l'exercice de leur métier. Cependant, à supposer ces effets avérés, il ne s'en déduit pas nécessairement la conclusion qu'en tire le requérant, et selon laquelle ces effets iraient à l'encontre de l'objectif affiché par la convention d'une meilleure qualité des soins. Par suite, le moyen tiré de ce que la décision méconnaîtrait l'objectif de qualité des soins affirmé par la convention doit être écarté.

9. Enfin, l'instauration du plafond d'efficience, qui ne s'applique qu'aux masseurs-kinésithérapeutes qui ont choisi d'exercer leur profession dans le cadre conventionnel, n'est pas de nature à méconnaître le principe du libre exercice de leur profession.

10. En cinquième lieu, si M. D soutient que le plafond d'efficience est fixé de manière générale sans tenir compte des secteurs d'intervention des praticiens et de leurs besoins, il ne conteste pas que, comme le fait valoir la CPS, en étant fixé à 43 500 AMC, AMK et/ou AMS, il est au-dessus de la moyenne de la profession (32 196 actes coefficientés) et de la moyenne dans la zone géographique 2 (37 533 actes coefficientés) où exerce l'intéressé.

11. En sixième lieu, les deux derniers alinéas du paragraphe 3 de l'article 22 de la convention prévoient que : " Au vu de l'avis de la commission, le Directeur de la Caisse décide, le cas échéant, de mettre en œuvre la procédure de reversement. // Il notifie sa décision motivée au masseur-kinésithérapeute concerné ". Il ne ressort pas de ces dispositions qu'elles exigeraient que la décision prise par le directeur de la caisse sur le reversement du prix des prestations effectuées au-delà du plafond d'efficience soit motivée au regard de la qualité des soins fournis par le praticien. Il ressort de la lecture de la décision attaquée qu'elle comporte l'énoncé des considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement, dès lors qu'elle fait notamment référence à plusieurs articles de la convention et procède à une analyse de l'activité de M. D, et la compare à l'activité de l'année précédente. Cet énoncé suffit à mettre utilement en mesure le requérant de discuter et le juge de contrôler les motifs de la décision. Par suite, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la décision attaquée doit être écarté.

12. En septième lieu, alors que le reversement contesté est prévu par les stipulations, citées au point 11, de l'article 22 de la convention, le requérant n'est pas fondé à soutenir que la décision en litige serait l'occasion d'un enrichissement sans cause de la caisse. Si, par ailleurs, le requérant invoque l'article 1231-5 du code civil, qui dispose : " Lorsque le contrat stipule que celui qui manquera de l'exécuter paiera une certaine somme à titre de dommages et intérêts, il ne peut être alloué à l'autre partie une somme plus forte ni moindre.// Néanmoins, le juge peut, même d'office, modérer ou augmenter la pénalité ainsi convenue si elle est manifestement excessive ou dérisoire.// Lorsque l'engagement a été exécuté en partie, la pénalité convenue peut être diminuée par le juge, même d'office, à proportion de l'intérêt que l'exécution partielle a procuré au créancier, sans préjudice de l'application de l'alinéa précédent.// Toute stipulation contraire aux deux alinéas précédents est réputée non écrite.// Sauf inexécution définitive, la pénalité n'est encourue que lorsque le débiteur est mis en demeure ", en tout état de cause, il ne demande pas au tribunal d'en faire application.

13. En dernier lieu, M. D conteste le montant qui lui est réclamé en s'étonnant - semble-t-il - de ce que le montant réclamé ne correspondrait pas au tarif des actes coefficientés dont le remboursement est exigé. Cependant, il ne ressort pas des pièces du dossier, notamment de celles produites par la défenderesse en réponse à la mesure d'instruction du tribunal en date du 13 décembre 2024, qui ne sont pas contestées par le requérant, que la somme de 1 987 997 F CFP réclamée par la décision attaquée serait erronée.

14. Il résulte de tout ce qui précède que M. D n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision qu'il attaque. Par voie de conséquence, ses conclusions tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de M. D est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. A D et à la caisse de prévoyance sociale.

Délibéré après l'audience du 28 janvier 2025, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

Mme Busidan, première conseillère,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 11 février 2025.

La rapporteure,

H. Busidan

Le président,

P. Devillers

Le greffier,

M. B

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

Pour expédition,

Un greffier,