

Cour d'appel de Toulouse, 4ème chambre section 3, 10 décembre 2019, n° 19/00337

Texte intégral

10/12/2019

ARRÊT N°452/19

N° RG 19/00337

N° Portalis DBVI-V-B7C-MXT5

NB/DB

Décision déferée du 21 Décembre 2017

—Tribunal des Affaires de Sécurité Sociale de LOT
(21500287)

M. A B

Organisme CAISSE PRIMAIRE

D ASSURANCE MALADIE DU LOT

C/

G X

C Y

CONFIRMATION

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

COUR D'APPEL DE TOULOUSE

4^e chambre sociale - section 3

ARRÊT DU DIX DECEMBRE DEUX MILLE DIX NEUF

APPELANTE

CAISSE PRIMAIRE D ASSURANCE MALADIE DU LOT

[...]

[...]

représentée par M^{me} E F (Membre de l'entrep.) en
vertu d'un pouvoir spécial

INTIMÉS

Monsieur G X

Le Bourg

[...]

représenté par la SOCIETE CIVILE GRILLAT ET
DANCHAUD, avocat au barreau de LYON

Monsieur C Y

La Bissière

[...]

représenté par la SOCIETE CIVILE GRILLAT ET DANCHAUD, avocat au barreau de LYON

COMPOSITION DE LA COUR

En application des dispositions de l'article 945.1 du Code de procédure civile, l'affaire a été débattue le 18 Octobre 2019, en audience publique, devant M^{me} N. BERGOUNIOU, magistrat honoraire juridictionnel, chargée d'instruire l'affaire, les parties ne s'y étant pas opposées. Ce magistrat a rendu compte des plaidoiries dans le délibéré de la Cour composée de :

C. DECHAUX, conseillère faisant fonction de président

A. BEAUCLAIR, conseiller

N. BERGOUNIOU, magistrat honoraire juridictionnel

Greffier, lors des débats : D. BARO

ARRET :

— CONTRADICTOIRE

— prononcé publiquement par mise à disposition de l'arrêt au greffe de la Cour, les parties en ayant été préalablement avisées dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 450 du Code de procédure civile

— signé par C. DECHAUX, conseillère faisant fonction de président, et par D. BARO, greffier de chambre.

EXPOSÉ DU LITIGE:

Mesdames G X et C Y exercent la profession d'infirmière libérale à l'intérieur du même cabinet.

Elles ont fait l'objet d'un premier contrôle de leur activité par la Caisse primaire d'assurance maladie du Lot sur la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2014 pour leur cabinet situé à O P.

Par courrier du 24 août 2015, la Caisse primaire d'assurance maladie a notifié à M^{me} X

qu'elle était redevable de la somme de 89 716,55 euros, au titre d'un indu versé pour les indemnités kilométriques sur les années 2012, 2013 et 2014, pour défaut de matérialité du cabinet infirmier et exercice forain de la profession. La Caisse primaire d'assurance maladie estimait qu'en l'absence de déclaration d'un cabinet effectif et d'un lieu d'exercice défini, il lui était impossible de procéder au calcul des indemnités kilométriques en vu de leur remboursement. Elle faisait également état d'un indu de 9 669,46 euros au titre d'un défaut de production de factures télé-transmises.

Le même jour, la Caisse primaire d'assurance maladie a notifié à M^{me} C Y le même type de courrier lui notifiant un indu de 94 174,10 euros pour la même période et le même motif et de 8 658,92 euros pour le défaut de production de factures télé-transmises.

Le 17 mars 2016, l'enquêteur de la Caisse primaire d'assurance maladie a procédé à un nouveau contrôle de leur activité sur la période du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2015, en visitant en leur présence leur

ancien cabinet et leur nouveau cabinet également situé à O P.

Par courrier du 31 mars 2016, la Caisse primaire d'assurance maladie, contestant toujours la réalité d'un cabinet infirmier implanté à O-P, leur a notifié qu'elles étaient redevables des sommes de:

— 29 457,40 euros pour M^{me} Y;

— 36 356,95 euros pour M^{me} X.

Au titre d'un indu versé pour les indemnités kilométriques sur l'année 2015 pour défaut de matérialité du cabinet infirmier et exercice forain de la profession.

M^{mes} X et Y ont saisi, le 23 septembre 2015 la commission de recours amiable de leur contestation des indus au titre des années 2012 à 2014.

Par décisions du 6 octobre 2015, la commission de recours amiable a annulé les indus de 9 669,46 euros et de 8 658,92 euros au titre du défaut de production des factures télé-transmises et rejeté les contestations de M^{mes} X et Y sur la matérialité du cabinet et l'exercice forain de leur profession pour les années 2012 à 2014 inclus. Dans ses deux décisions, elle a par ailleurs relevé une erreur matérielle suite à des inversions entre les indemnités kilométriques versées aux deux infirmières sur certaines années, arrêtant ainsi les sommes dues à:

— 97 731,20 euros pour M^{me} X;

— 94 174,10 euros pour M^{me} Y.

M^{mes} X et Y ont saisi, le 26 avril 2016 la commission de recours amiable de leur contestation des indus au titre de l'année 2015.

Par décisions des 6 octobre 2015 et 7 juin 2016, la commission de recours amiable a rejeté les contestations de M^{mes} X et Y sur la matérialité du cabinet et l'exercice forain de leur profession pour l'année 2015.

Par deux courriers successivement envoyés les 12 juillet 2016 et 19 juillet 2016, M^{mes} X et Y ont saisi le tribunal des affaires de sécurité sociale du Lot de deux recours contre les décisions de la commission de recours amiable des 6 octobre 2015 et 7 juin 2016. Les deux affaires ont fait l'objet d'une jonction.

Par jugement en date du 21 décembre 2017, le tribunal des affaires de sécurité sociale du Lot a :

* rejeté les demandes de M^{mes} X et Y tendant à voir déclarer irrégulières les procédures suivies par la caisse primaire d'assurance maladie pour la notification des indus sur le fondement de la convention nationale des infirmières du 25 juillet 2007;

* rejeté les demandes de M^{mes} X et Y tendant à voir déclarer irrégulières les procédures suivies devant la commission de recours amiable fondées sur le respect des droits de la défense et le principe du contradictoire;

* constaté que la caisse primaire d'assurance maladie du Lot échoue à rapporter la preuve du défaut de matérialité du cabinet infirmier de M^{mes} X et Y pour les années 2012, 2013, 2015 et 2015 ;

* infirmé en conséquence partiellement :

— la décision de la commission de recours amiable du 6 octobre 2015 à l'encontre de M^{me} G X en ce qu'elle a rejeté sa demande au titre du défaut de matérialité de son cabinet infirmier pour les années 2012, 2013 et 2014 ;

— la décision de la commission de recours amiable du 6 octobre 2015 à l'encontre de M^{me} C Y en ce qu'elle a rejeté sa demande au titre du défaut de matérialité de son cabinet infirmier pour les années 2012, 2013 et 2014 ;

— la décision de la commission de recours amiable du 7 juin 2016 à l'encontre de M^{me} G X en ce qu'elle a rejeté sa demande au titre du défaut de matérialité de son cabinet infirmier pour l'année 2015 ;

— la décision de la commission de recours amiable du 7 juin 2016 à l'encontre de M^{me} C Y en ce qu'elle a rejeté sa demande au titre du défaut de matérialité de son cabinet infirmier pour l'année 2015 ;

* condamné la caisse primaire d'assurance maladie du Lot à verser à M^{me} G X et à M^{me} C Y une somme de 500 euros chacune sur le fondement de l'article 700 du code de procédure civile.

La caisse primaire d'assurance maladie du Lot a relevé régulièrement appel dans des conditions de délai et de forme qui ne sont pas discutées.

Vu le décret n° 1018-772 du 4 septembre 2018 qui désigne la cour d'appel de Toulouse pour connaître des décisions rendues par les juridictions compétentes sur les ressorts des tribunaux de grande instance d'Auch, de Cahors et d'Agen en matière de contentieux général et technique de la sécurité sociale et d'admission à l'aide sociale à compter du 1^{er} janvier 2019,

Vu l'arrêt de dessaisissement de la cour d'appel d'Agen et le transfert du dossier à la cour d'appel de Toulouse en date du 20 décembre 2018,

Les parties ont été convoquées à l'audience du 18 octobre 2019.

Par conclusions visées au greffe le 11 juin 2019, reprises oralement à l'audience, auxquelles il est expressément renvoyé pour l'exposé plus ample de ses moyens et arguments, la Caisse primaire d'assurance maladie du Lot demande à la cour de :

- confirmer le jugement de première instance en ce qu'il a entériné la régularité des procédures suivies par la caisse primaire d'assurance maladie pour la notification des indus sur le fondement de la convention nationale des infirmières du 25 juillet 2007 ;

— confirmer le jugement de première instance en ce qu'il a entériné la régularité des procédures suivies devant la commission de recours amiable fondées sur

le respect des droits de la défense et le principe du contradictoire ;

- infirmer le jugement de première instance en ce qu'il a considéré que la caisse primaire d'assurance maladie du Lot échoue à rapporter la preuve du défaut de matérialité du cabinet infirmier de M^{mes} X et Y pour les années 2012, 2013, 2015 et 2015 ;

— confirmer en conséquence :

* les décisions de la commission de recours amiable en date du 6 octobre 2015 et du 7 juin 2016 à l'encontre de M^{me} G X en ce qu'elles confirment les indus notifiés au motif d'un défaut de matérialité de son cabinet infirmier pour les années 2012, 2013, 2014 et 2015 ;

* les décisions de la commission de recours amiable en date du 6 octobre 2015 et du 7 juin 2016 à l'encontre de M^{me} C Y en ce qu'elles confirment les indus notifiés au motif d'un défaut de matérialité de son cabinet infirmier pour les années 2012, 2013, 2014 et 2015 ;

— infirmer le jugement de première instance en ce qu'il a condamné la caisse primaire d'assurance maladie du Lot à verser à M^{me} G X et à M^{me} C Y une somme de 500 euros pour chacune sur le fondement de l'article 700 du code de procédure civile.

Elle fait valoir, pour l'essentiel, que le code de la santé publique prohibe l'exercice forain de la profession d'infirmier et édicte des normes auxquelles sont soumis les cabinets d'infirmiers; qu'il résulte en l'espèce des procès verbaux d'enquête réalisés par l'agent enquêteur de la caisse que le local situé [...] à O Muret, au sein duquel M^{mes} X et Y étaient réputées exercer leur activité au cours des années 2012, 2013, 2014 et jusqu'au 21 août 2015 était en réalité un local très vétuste, ne comportant ni eau, ni électricité, ni chauffage, acheté par M^{me} X qui avait seulement entrepris des travaux de restauration de la toiture, et dans lequel aucun cabinet d'infirmier n'était implanté; que le local situé rue de Naples à O P au sein duquel les infirmières ont transféré leur activité à compter du 1^{er} septembre 2015, était également dépourvu de chauffage et n'était équipé que d'un fauteuil relax de loisir; que l'obligation de recevoir la patientèle dans un lieu adapté détermine le calcul des frais kilométriques; qu'en l'absence de respect des conditions administratives légales, le remboursement des frais kilométriques ne peut être mis à la charge de l'organisme de sécurité sociale.

Par conclusions visées au greffe le 22 août 2019, reprises oralement à l'audience, auxquelles il est expressément renvoyé pour l'exposé plus ample de ses moyens et arguments, M^{mes} X et Y concluent à la confirmation du jugement du 21 décembre 2017 et à la condamnation de la caisse primaire d'assurance maladie du Lot à leur payer la somme de 3 500 euros chacune au titre de l'article 700 du code de procédure civile.

Elles soutiennent que la caisse primaire d'assurance maladie ne rapporte pas, par les pièces qu'elle verse aux débats, la preuve du défaut de matérialité de leur cabinet infirmier; que le local situé [...] a été vandalisé

et que les plaques professionnelles ont été dérobées, de sorte que M^{me} X a dû sécuriser les lieux en fermant les ouvertures afin que le local ne soit plus accessible aux jeunes du village; que le cabinet situé [...], équipé de l'électricité, d'un lavabo douche et WC séparé, d'une glacière électrique afin de contenir certains produits transportables, répondait aux normes administratives en vigueur.

MOTIFS

* Les textes applicables :

Selon l'article R. 4312-33 code de la santé publique, dans sa rédaction applicable au litige issue du décret n° 2004-802 du 29 juillet 2004, ' l'infirmier ou l'infirmière doit disposer, au lieu de son exercice professionnel, d'une installation adaptée et de moyens techniques suffisants pour assurer l'accueil, la bonne exécution des soins et la sécurité des patients'.

Selon l'article R. 4312-36 du même code, 'l'exercice forain de la profession d'infirmier ou d'infirmière est interdit'.

L'article R. 4312-34 impose en outre à l'infirmier ou l'infirmière de disposer d'un seul lieu d'exercice professionnel, cette obligation étant le corollaire de l'interdiction de l'exercice forain.

Selon l'article 5 du décret n° 93-221 du 16 février 1993 relatif aux règles professionnelles des infirmiers et infirmières, «L'infirmier ou l'infirmière doit, sur le lieu de son exercice, veiller à préserver autant qu'il lui est possible la confidentialité des soins dispensés».

L'article 33 du décret précise que «L'infirmier ou l'infirmière doit disposer, au lieu de son exercice professionnel, d'une installation adaptée et de moyens techniques suffisants pour assurer l'accueil, la bonne exécution des soins et la sécurité des patients».

Selon le § 5.1 de la convention nationale destinée à régir les rapports entre les infirmières et infirmiers libéraux et les organismes d'assurance maladie, approuvée par arrêté du 18 juillet 2007, les infirmières placées sous le régime de la présente convention s'engagent à respecter les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'exercice de leur profession.

Les infirmières sont tenues de faire connaître aux caisses le numéro d'inscription à l'ordre des infirmiers de leur département d'exercice, ainsi que l'adresse de leur lieu d'exercice professionnel principal et/ou secondaire.

Le cabinet professionnel peut être soit un cabinet personnel, soit un cabinet de groupe. Il doit être réservé à l'exercice de la profession d'infirmière.

Il peut s'agir soit d'un cabinet personnel, soit d'un cabinet de groupe, soit d'une société. Les infirmières doivent faire connaître aux caisses les modifications intervenues dans leur mode d'exercice, dans un délai de deux mois au maximum à compter de cette modification.

Il appartient aux caisses de s'assurer que les conditions d'activité libérale sont bien respectées pour l'exercice sous convention.

*

Sur la matérialité du cabinet infirmier situé [...] à O P :

Il y a lieu, au préalable, de préciser que M^{me} Z et Y réalisent quasi exclusivement des soins à domicile, et que la caisse primaire d'assurance maladie du Lot ne justifie pas avoir été saisie de réclamations de patients concernant une installation inadaptée à leur sécurité.

En l'espèce, l'agent enquêteur de la caisse primaire de sécurité sociale a procédé, le 17 octobre 2011, à un contrôle de la matérialité du cabinet infirmier de M^{mes} X et Y situé au [...] : l'enquêteur, qui a réalisé ses opérations sans la présence des intéressées et n'a pas pénétré dans les locaux, indique avoir interrogé plusieurs personnes : coiffeuse dans la même rue, passante habitant le village depuis longtemps, postier, etc... et M^{me} I J, pharmacienne du village.

Il indique qu'il ressort de ses investigations que 'M^{me} X est entrée en possession d'une maison délabrée au 26 de la rue Grande il y a de nombreuses années (10 ans, voire plus). Elle y a fait des travaux de restauration de la toiture. Il était prévu au départ qu'un cabinet d'infirmières

s'installerait à cette adresse; une plaque avait même été posée sur les contreplaqués occultant d'anciennes vitrines en bas du bâtiment. Depuis plusieurs années cette plaque a disparu et ce projet n'a pas vu le jour. Le bâtiment est toujours dans un état intérieur totalement délabré (visible depuis les fentes laissées par les contreplaqués délavés servant à cacher l'intérieur).

A ce jour aucun cabinet d'infirmières portant le nom de M^{me} X ou de M^{me} Y n'est ouvert dans le village de O P'

M^{mes} X et Y versent aux débats :

— un contrat de prêt amortissable à taux fixe en date du 30 mars 2001 souscrit par M^{me} X pour les besoins de l'aménagement du local professionnel;

— une facture d'achat de plaque murale en date du 20 juin 2012;

— des attestations de M. S-T U et de M^{me} K L indiquant que les locaux ont été vandalisés par des jeunes du village et que la plaque a été arrachée;

— une attestation de M^{me} M N indiquant qu'au cours de l'hiver 2012-2013, elle a rencontré M^{me} X devant la poste de O P, et que cette dernière lui a fait visiter son cabinet; qu'à l'intérieur, les deux pièces bien que sommaires étaient aménagées simplement mais présentaient un confort suffisant pour recevoir des patients;

— une attestation de M. Q R, ex conjoint de M^{me} X, qui indique qu'elle avait sollicité son aide pour l'aménagement provisoire de son cabinet, dans l'attente de son intégration à la maison de santé.

Il s'évince de l'examen de ces pièces qu'un cabinet infirmier existait bien au [...], sans être toutefois

conformes aux normes prévues par l'article 33 des règles professionnelles.

La non-conformité des installations ne suffit pas à démontrer un défaut de matérialité du cabinet, et ne peut justifier une absence de remboursement des frais kilométriques engagés entre le cabinet et le domicile des patients où des soins infirmiers à domicile ont été réalisés et dont l'existence n'est pas remise en cause par la caisse.

En tout état de cause, un rapport d'enquête en date du 17 octobre 2011 ne saurait faire la preuve d'un défaut de matérialité du cabinet infirmier pour la période du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2014, postérieure au contrôle.

*

Sur la matérialité du cabinet infirmier situé [...] à O P :

L'agent enquêteur de la caisse primaire de sécurité sociale a procédé, le 17 mars 2016, en présence de M^{me} X, à un contrôle de la matérialité à la fois de l'ancien cabinet infirmier de M^{mes} X et Y situé au [...], et du nouveau cabinet transféré, à compter du 1^{er} septembre 2015, au [...].

Ses constatations sont les suivantes : il existe, à cette dernière adresse, la présence d'une plaque réglementaire sur le mur.

Ce cabinet est au 1^{er} étage du bâtiment. Il comporte une salle d'attente donnant accès à une petite salle de bain et équipée de mobilier de loisir neuf.

Sur le même palier on trouve une salle de soins donnant accès à une autre salle de bain et équipée d'un récupérateur de déchets, d'un fauteuil relax de loisir recouvert d'un papier de protection en lieu

et place d'un lit de soins que M^{me} X dit ne pas être tenue d'avoir'.

L'agent enquêteur a par ailleurs constaté que les tarifs étaient affichés en salle de soins.

M^{mes} X et Y versent aux débats un contrat de bail de sous-location concernant ce local, à effet du 1^{er} septembre 2015, ainsi qu'un extrait paru dans le journal 'La Dépêche du Midi' du 15 octobre 2015 informant la patientèle du changement d'adresse du cabinet de M^{mes} G X et C Y, infirmières libérales, du [...], et ce depuis le 1^{er} septembre 2015, et précisant que le numéro de téléphone pour prendre rendez vous reste inchangé.

Ce faisant, la caisse primaire d'assurance maladie du Lot échoue à rapporter la preuve d'un défaut de matérialité du cabinet infirmier.

C'est en conséquence par une juste appréciation des faits de l'espèce que les premiers juges ont estimé, d'une part, que le rapport de l'agent enquêteur en date du 17 octobre 2011 était insuffisant à rapporter la preuve d'un défaut de matérialité du cabinet infirmier de M^{me} Y et de M^{me} X sur les années 2012, 2013, 2014 et 2015 et, d'autre part, que les éléments contenus dans le rapport d'enquête du 17 mars 2016 suffisaient à matérialiser la présence d'un cabinet infirmier.

Il convient en conséquence de confirmer en toutes ses dispositions le jugement du tribunal des affaires de sécurité sociale du Lot du 21 décembre 2017.

Il serait en l'espèce inéquitable de laisser à la charge de M^{mes} G X et C Y les frais exposés non compris dans les dépens; il y a lieu de faire droit, en cause d'appel, à leur demande formée au titre de l'article 700 du code de procédure civile à hauteur d'une somme globale de 2 500 euros.

Compte tenu de l'abrogation à la date du 1^{er} janvier 2019 des dispositions de l'article R. 144-10 du code de la sécurité sociale, la cour doit statuer sur les dépens lesquels seront mis à la charge de la caisse primaire d'assurance maladie du Lot qui succombe en son appel.

PAR CES MOTIFS

La Cour,

Confirme dans toutes ses dispositions le jugement du tribunal des affaires de sécurité sociale du Lot du 21 décembre 2017.

Y ajoutant :

Condamne la caisse primaire d'assurance maladie du Lot à verser à M^{mes} G X et C Y, en cause d'appel, une somme globale de 2 500 euros au titre de l'article 700 du code de procédure civile.

Condamne la caisse primaire d'assurance maladie du Lot aux dépens.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

D. BARO C. DECHAUX