

COUR DE CASSATION

Audience publique du **20 mai 2010**

Cassation

M. LORIFERNE, président

Arrêt n° 945 F-D

Pourvois n° P 09-12.215
et n° K 09-65.457

JONCTION

R E P U B L I Q U E F R A N C A I S E

A U N O M D U P E U P L E F R A N C A I S

LA COUR DE CASSATION, DEUXIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Statuant sur les pourvois n° P 09-12.215 et K 09-65.457 formés par Mme Eudes Geisler, domiciliée 13 place des Jardins, 57670 Benestroff,

contre un jugement rendu le 7 janvier 2009 par le tribunal des affaires de sécurité sociale de Metz, dans le litige l'opposant à la caisse primaire d'assurance maladie de Metz, dont le siège est 18/22 rue Haute Seille, 57751 Metz,

défenderesse à la cassation ;

La demanderesse aux pourvois invoque, à l'appui de ses recours, les trois moyens de cassation annexés au présent arrêt ;

Vu la communication faite au procureur général ;

LA COUR, en l'audience publique du 8 avril 2010, où étaient présents : M. Loriferne, président, M. Prétot, conseiller rapporteur, M. Mazars, conseiller doyen, Mme Boulin, greffier de chambre ;

Sur le rapport de M. Prétot, conseiller, les observations de la SCP Coutard, Mayer et Munier-Apaire, avocat de Mme Geisler, de la SCP Potier de La Varde et Buk-Lament, avocat de la caisse primaire d'assurance maladie de Metz, les conclusions de M. Lautru, avocat général, et après en avoir délibéré conformément à la loi ;

Joint les pourvois n° P 09-12.215 et K 09-65.457 ;

Sur le premier moyen, pris en sa deuxième branche :

Vu les articles R. 332-3 et R. 332-4 du code de la sécurité sociale et 49 et 50 du traité CE ;

Attendu, selon le premier de ces textes, que les caisses d'assurance maladie procèdent au remboursement des frais de soins dispensés aux assurés sociaux et à leurs ayants droit dans un Etat membre de l'Union européenne dans les mêmes conditions que si les soins avaient été reçus en France ; que, selon le deuxième, les caisses ne peuvent procéder, hors l'hypothèse des soins inopinés, que sur autorisation préalable au remboursement des frais des soins hospitaliers ou nécessitant le recours aux équipements matériels lourds, l'autorisation ne pouvant être refusée que si les soins envisagés ne figurent pas parmi ceux dont la prise en charge est prévue par la réglementation française, ou qu'un traitement identique ou présentant le même degré d'efficacité peut être obtenu en France, compte tenu de l'état du patient et de l'évolution probable de son affection ; qu'il découle des troisième et quatrième, tels qu'interprétés par la Cour de justice de l'Union européenne, qu'un Etat membre de l'Union européenne ne peut, dans l'organisation de son système de sécurité sociale, porter atteinte au principe de la libre prestation de service, celui-ci ne s'opposant pas toutefois à ce que la prise en charge de soins hospitaliers envisagés dans un établissement situé dans un autre Etat membre soit subordonnée à l'obtention d'une autorisation préalable de l'institution compétente ;

Attendu, selon le jugement attaqué, rendu en premier et dernier ressort, qu'ayant souhaité, pour la naissance de son deuxième enfant, accoucher dans une "maison de naissance" en Allemagne fédérale, Mme Geisler a sollicité l'accord préalable de la caisse primaire d'assurance maladie de la Moselle (la caisse) ; que s'étant rendue en Allemagne fédérale en dépit du refus de la caisse, Mme Geisler n'a pu obtenir le remboursement des frais exposés pour son accouchement ; qu'elle a saisi d'un recours une juridiction de la sécurité sociale ;

Attendu que, pour débouter Mme Geisler de sa demande, le jugement, après avoir rappelé les dispositions de l'article R. 332-4 du code de la sécurité sociale, retient que sa demande porte sur des soins dispensés sinon

dans une maternité, du moins dans une structure qui s'efforce d'y ressembler, et que l'on ne peut appeler autrement que des frais hospitaliers le contenu des deux factures dont la demanderesse sollicite le remboursement ;

Qu'en statuant ainsi, par des motifs impropres à caractériser des soins dispensés en établissement, alors que la qualification des prestations litigieuses était déterminante pour l'application des textes susvisés, le tribunal des affaires de sécurité sociale a violé ceux-ci ;

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres griefs du pourvoi :

CASSE ET ANNULE, dans toutes ses dispositions, le jugement rendu le 7 janvier 2009, entre les parties, par le tribunal des affaires de sécurité sociale de Metz ; remet, en conséquence, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit jugement et, pour être fait droit, les renvoie devant le tribunal des affaires de sécurité sociale de Nancy ;

Condamne la CPAM de Metz aux dépens ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, condamne la CPAM de Metz à payer à Mme Geisler la somme de 2 500 euros ;

Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de cassation, le présent arrêt sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite du jugement cassé ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, deuxième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du vingt mai deux mille dix.

MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits aux pourvois n° P 09-12.215 et K 09-65.457 par la SCP Coutard, Mayer et Munier-Apaire, avocat aux Conseils pour Mme Geisler.

PREMIER MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief au jugement attaqué d'AVOIR débouté Mme GEISLER de ses demandes, confirmé la décision de la commission de recours amiable de la CPAM de METZ du 27 juillet 2007 confirmant le refus de prise en charge de son accouchement dans une « maison de naissance » en ALLEMAGNE, et de l'AVOIR condamnée au paiement d'une amende civile de 100 euros ;

AUX MOTIFS QUE « Sur le bien fondé. Selon le principe posé par l'article L332-3 du CSS «Lorsque les soins sont dispensés hors de France... les prestations correspondantes des assurances maladie et maternité ne sont pas servies». Selon les exceptions prévues à l'article R 332-4 du CSS «Hors l'hypothèse de soins inopinés, les caisses... ne peuvent procéder que sur autorisation préalable au remboursement des frais des soins hospitaliers ou nécessitant le recours aux équipements matériels lourds... Cette autorisation ne peut être refusée qu'à l'une des deux conditions suivantes :... les soins envisagés ne figurent pas parmi les soins dont la prise en charge est prévue par la réglementation française. ». C'est à juste titre que la Caisse se réfère à ces dispositions: Ce que demande Madame GEISLER est bien le remboursement de soins dispensés, sinon dans une maternité du moins dans une structure qui s'efforce d'y ressembler et l'on ne peut appeler autrement que des soins hospitaliers le contenu des deux factures dont la demanderesse sollicite le remboursement. C'est donc à bon droit que la Caisse a demandé l'autorisation préalable. Le médecin conseil national a donné le 30 mars 2007 l'avis suivant (pièce 1 de la Caisse) « ... je donne un avis défavorable d'ordre administratif... Les soins figurent parmi les soins dont la prise en charge est prévue par la réglementation française, mais leurs conditions d'accès et de mise en oeuvre ne sont pas conformes à la législation française ». L'on ne saurait, comme le soutient la demanderesse, séparer les « soins» de leur conditions d'accès et de mise en oeuvre, sinon pourquoi Madame GEISLER n'a-t-elle pas prévu de recourir aux soins d'une sage-femme, qui, à son domicile de Benestroff, aurait procédé à l'accouchement ? Si l'on se réfère aux factures dont Madame GEISLER sollicite le remboursement, l'une d'entre elles (pièce 8) chiffre à 420 euros, les « frais de service maison de naissance» autrement dit les frais de la structure. Il n'est pas contestable que les conditions d'accès et de mise en oeuvre de tels soins, indissociables de la structure dans lesquels ils sont donnés, s'exercent dans une structure qui n'existe pas et qui n'est pas reconnue en France, dès lors que, ainsi que le souligne la Caisse, les soins qui y sont donnés ne répondent pas exigences de qualité de la législation française. C'est en vain que Madame

GEISLER fait appel à la jurisprudence communautaire: En l'espèce, il ne s'agit, ni d'un traitement ambulatoire, ni de soins inopinés, ni d'un traitement que l'Etat français ne serait pas en mesure d'assurer à ses nationaux (les sages-femmes existent en France, de même que les maternités). L'on ne peut en l'espèce soutenir que cette autorisation préalable constitue une entrave injustifiée à la libre prestation de services. Madame GEISLER sera en conséquence déboutée de son recours et la décision de la commission de recours amiable en date du 27 juillet 2007 sera confirmée. Le rejet de ce recours entraîne le rejet de la demande au titre de l'article 700 du CPC. L'on ne saurait évidemment reprocher à Madame GEISLER d'avoir préféré accoucher dans une « maison de naissance » en Allemagne plutôt que dans une maternité lorraine ou à son domicile assistée par une sage-femme française. Toutefois, ainsi que le relève la Caisse, il s'agit d'un choix de pure convenance personnelle, Madame GEISLER pouvant recevoir dans son arrondissement les soins appropriés à son état dans un délai normalement nécessaire. ... Et l'on peut ainsi reprocher à Madame GEISLER d'avoir voulu faire supporter par la communauté des assurés sociaux un choix de pure convenance personnelle. Un tel comportement n'est pas admissible. Par application de l'article 559 du CPC, Madame GEISLER sera condamnée à une amende civile de 100 euros. » ;

1./ ALORS QUE le principe de libre prestation des services s'oppose à ce que le remboursement des frais de soins par la caisse de l'Etat d'affiliation soit subordonné à une autorisation préalable, à moins qu'ils ne constituent des soins hospitaliers ou nécessitant le recours à des équipements matériels lourds dans les conditions de prise en charge définies selon des critères objectifs, non discriminatoires et connus à l'avance ; qu'en l'espèce, pour dire que c'est à bon droit que la caisse a demandé l'autorisation préalable pour les soins dont Madame GEISLER demandait le remboursement, le tribunal des affaires de sécurité sociale, après avoir constaté que les maisons de naissance n'existaient pas en France, a affirmé que les soins dispensés « sinon dans une maternité du moins dans une structure qui s'efforce d'y ressembler », ne pouvaient être appelés « autrement que des soins hospitaliers » ; qu'en statuant par une motivation aussi imprécise, qui ne répond pas à des critères objectifs, non discriminatoires et connus à l'avance, et impropre à écarter le caractère ambulatoire des soins programmés délivrés à Madame Geisler, le tribunal des affaires de sécurité sociale n'a pas justifié l'entrave ainsi portée à la libre prestation de services et a violé les articles 49, 50 du Traité de la Communauté européenne, l'article 22 du règlement n° 1408/71 du 14 juin 1971 et les articles R 332-3 et R 332-4 du Code de la sécurité sociale ;

2./ ALORS QUE le principe de libre prestation des services s'oppose à ce que la prise en charge des soins ambulatoires par la caisse de l'Etat d'affiliation soit soumise à une autorisation préalable ; qu'en affirmant de manière générale que les soins dispensés « sinon dans une maternité du moins dans une structure qui s'efforce d'y ressembler » ne pouvaient être appelés « autrement que des

soins hospitaliers », le tribunal des affaires de sécurité sociale, qui a lui-même reconnu que de telles maisons n'existent pas en France, et qui n'a ni recherché, comme il y était invité, si la structure des maisons de naissance n'était pas autonome, en dehors des services hospitaliers, ni même constaté que l'accouchement naturel en cause avait exigé un équipement matériel lourd, n'a pas mis la Cour de Cassation en mesure d'exercer son contrôle et a privé sa décision de base légale au regard des articles 49 et 50 du Traité de la Communauté européenne et R 332-3 et R 332-4 du Code de la sécurité sociale ;

3./ ALORS QUE selon les articles 49 et 50 du Traité de la Communauté européenne, tels qu'interprétés par la jurisprudence GEREATS SMITS, il appartient au législateur national de définir la notion de « soins hospitaliers » soumis à autorisation préalable, selon des critères objectifs connus d'avance et non discriminatoires ; qu'en l'espèce, en retenant que les soins dispensés dans une maison de naissance sont des soins hospitaliers, car effectués « sinon dans une maternité du moins dans une structure qui s'efforce d'y ressembler », le tribunal des affaires de sécurité sociale a excédé ses pouvoirs en méconnaissant le principe de la séparation des pouvoirs posé par les articles 10 et 12 de la loi des 16 et 24 août 1790, ensemble les articles 49 et 50 du Traité de la Communauté européenne.

DEUXIEME MOYEN DE CASSATION (SUBSIDIAIRE)

Il est fait grief au jugement attaqué d'AVOIR débouté Madame GEISLER de ses demandes, confirmé la décision de la commission de recours amiable de la CPAM de METZ du 27 juillet 2007 confirmant le refus de prise en charge de son accouchement dans une « maison de naissance » en ALLEMAGNE, et de l'AVOIR condamnée au paiement d'une amende civile de 100 euros ;

AUX MOTIFS QUE :

« Sur le bien fondé. Selon le principe posé par l'article L332-3 du CSS «Lorsque les soins sont dispensés hors de France... les prestations correspondantes des assurances maladie et maternité ne sont pas servies». Selon les exceptions prévues à l'article R 332-4 du CSS «Hors l'hypothèse de soins inopinés, les caisses... ne peuvent procéder que sur autorisation préalable au remboursement des frais des soins hospitaliers ou nécessitant le recours aux équipements matériels lourds... Cette autorisation ne peut être refusée qu'à l'une des deux conditions suivantes :... les soins envisagés ne figurent pas parmi les soins dont la prise en charge est prévue par la réglementation française. ». C'est à juste titre que la Caisse se réfère à ces dispositions: Ce que demande Madame GEISLER est bien le remboursement de soins dispensés, sinon dans une maternité du moins dans une structure qui s'efforce d'y ressembler et l'on ne peut appeler autrement que des soins

hospitaliers le contenu des deux factures dont la demanderesse sollicite le remboursement. C'est donc à bon droit que la Caisse a demandé l'autorisation préalable. Le médecin conseil national a donné le 30 mars 2007 l'avis suivant (pièce 1 de la Caisse) « ... je donne un avis défavorable d'ordre administratif... Les soins figurent parmi les soins dont la prise en charge est prévue par la réglementation française, mais leurs conditions d'accès et de mise en oeuvre ne sont pas conformes à la législation française ». L'on ne saurait, comme le soutient la demanderesse, séparer les « soins » de leur conditions d'accès et de mise en oeuvre, sinon pourquoi Madame GEISLER n'a-t-elle pas prévu de recourir aux soins d'une sage femme, qui, à son domicile de Benestroff, aurait procédé à l'accouchement ? Si l'on se réfère aux factures dont Madame GEISLER sollicite le remboursement, l'une d'entre elles (pièce 8) chiffre à 420 euros, les « frais de service maison de naissance » autrement dit les frais de la structure. Il n'est pas contestable que les conditions d'accès et de mise en oeuvre de tels soins, indissociables de la structure dans lesquels ils sont donnés, s'exercent dans une structure qui n'existe pas et qui n'est pas reconnue en France, dès lors que, ainsi que le souligne la Caisse, les soins qui y sont donnés ne répondent pas aux exigences de qualité de la législation française. C'est en vain que Madame GEISLER fait appel à la jurisprudence communautaire. En l'espèce, il ne s'agit, ni d'un traitement ambulatoire, ni de soins inopinés, ni d'un traitement que l'Etat français ne serait pas en mesure d'assurer à ses nationaux (les sages-femmes existent en France, de même que les maternités). L'on ne peut en l'espèce soutenir que cette autorisation préalable constitue une entrave injustifiée à la libre prestation de services. Madame GEISLER sera en conséquence déboutée de son recours et la décision de la commission de recours amiable en date du 27 juillet 2007 sera confirmée. Le rejet de ce recours entraîne le rejet de la demande au titre de l'article 700 du CPC. L'on ne saurait évidemment reprocher à Madame GEISLER d'avoir préféré accoucher dans une « maison de naissance » en Allemagne plutôt que dans une maternité lorraine ou à son domicile assistée par une sage-femme française. Toutefois, ainsi que le relève la Caisse, il s'agit d'un choix de pure convenance personnelle, Madame GEISLER pouvant recevoir dans son arrondissement les soins appropriés à son état dans un délai normalement nécessaire. ... Et l'on peut ainsi reprocher à Madame GEISLER d'avoir voulu faire supporter par la communauté des assurés sociaux un choix de pure convenance personnelle. Un tel comportement n'est pas admissible. Par application de l'article 559 du CPC, Madame GEISLER sera condamnée à une amende civile de 100 euros. » ;

1./ ALORS QUE si les articles 49 et 50 du Traité de la Communauté européenne ne s'opposent pas à ce que le remboursement de soins hospitaliers délivrés dans un état membre différent, soit soumis à autorisation préalable de la caisse de l'Etat de résidence, le refus d'autorisation ne peut être justifié que s'il existe un traitement identique, ou de même efficacité, pouvant être obtenu dans un temps opportun sur le territoire de l'Etat membre

; qu'en l'espèce, dès lors qu'il résulte des propres énonciations du jugement, que les soins délivrés dans les maisons de naissance ne peuvent être prodigués en France, car celles-ci n'y existent pas, il s'en déduisait que Madame GEISLER ne pouvait bénéficier dans des conditions identiques en France des soins dont elle demandait le remboursement, de sorte que le refus d'autorisation ne pouvait être validé par le tribunal des affaires de sécurité sociale sans violer les articles 49 et 50 du Traité de la Communauté européenne tels qu'interprétés par les arrêts « INIZAN » et « DECKER-KOHL » , l'article 22-2, alinéa 2 du règlement n°1408/71 du 14 juin 1971 et l'article R 332-4 du Code de la sécurité sociale ;

2./ ALORS AUSSI QUE l'autorisation de se rendre sur le territoire d'un Etat membre pour y recevoir les soins appropriés à son état, ne peut être refusée quand les soins figurent parmi ceux prévus par l'Etat de résidence de l'intéressé et si ces soins ne peuvent lui être dispensés dans un délai raisonnable ; qu'en l'espèce, le tribunal des affaires de sécurité sociale ne pouvait valider le refus du médecin-conseil, dès lors qu'il constatait lui-même que de tels soins s'exerçaient dans une structure qui n'existe pas en France, de sorte qu'en statuant comme il l'a fait, le tribunal a violé ensemble l'article 22-2, alinéa 2 du règlement n°1408/71 du 14 juin 1971, et l'article R 332-4 du Code de la sécurité sociale ;

3./ ALORS QU'un régime d'autorisation préalable au remboursement de soins transfrontaliers prodigués au sein de l'Union Européenne n'est conforme aux principes de libre circulation des personnes, libres prestations de services, de non-discrimination en raison de la nationalité et d'égalité de traitement au regard des différentes législations nationales de sécurité sociale, que s'il repose sur des critères objectifs, non-discriminatoires et connus à l'avance, assurant que le pouvoir d'appréciation des autorités nationales ne s'exerce pas de manière arbitraire ; qu'en l'espèce, en jugeant régulier le refus du médecin tiré de ce que les soins donnés dans une maison de naissance en Allemagne, figurent parmi ceux pris en charge en France, mais « leurs conditions d'accès et de mise en oeuvre ne sont pas conformes à la législation française » et en affirmant qu'ils n'étaient pas conformes aux exigences de qualité française, le tribunal a statué par des motifs généraux, imprécis, par référence à la seule législation française, lesquels ne répondent pas à des critères objectifs, non-discriminatoires et connus à l'avance, insusceptibles de justifier l'atteinte ainsi portée aux principes de non discrimination, libre circulation des personnes et de libre prestation énoncés aux articles 12, 39, 49 du Traité de la Communauté européenne, et le 5e",e Considérant et l'article 22 du règlement n° 1408/71 du 14 juin 1971 ;

4./ ALORS QU'est contraire aux articles 49 et 50 du Traité de la communauté européenne, le refus d'autorisation préalable motivé par des « conditions d'accès et de mise en oeuvre (qui) ne sont pas conformes à la législation

française », dès lors qu'il est constant que les frais de maison de naissance sont remboursés en Allemagne et que, par sa généralité, ce refus n'est pas de nature à démontrer une impérieuse raison d'intérêt général susceptible de justifier une entrave légitime à la liberté des prestations ; qu'en entérinant un tel motif, le tribunal des affaires de sécurité sociale ne permet pas à la Cour de cassation d'exercer son contrôle sur le caractère justifié de l'atteinte ainsi portée aux principes susvisés, entachant sa décision d'un manque de base légale au regard des articles 12, 39, 49 et 50 du Traité de la Communauté européenne et R 332-2 et R 332-3 du Code de la sécurité sociale.

TROISIEME MOYEN DE CASSATION

Il est fait grief au jugement attaqué d'AVOIR condamné Mme GEISLER au paiement d'une amende civile de 100 euros,

AUX MOTIFS QUE « l'on ne saurait évidemment reprocher à Madame GEISLER d'avoir préféré accoucher dans une « maison de naissance » en Allemagne plutôt que dans une maternité lorraine ou à son domicile assistée par une sage-femme française. Toutefois, ainsi que le relève la Caisse, il s'agit d'un choix de pure convenance personnelle, Madame GEISLER pouvant recevoir dans son arrondissement les soins appropriés à son état dans un délai normalement nécessaire... Et l'on peut ainsi reprocher à Madame GEISLER d'avoir voulu faire supporter par la communauté des assurés sociaux un choix de pure convenance personnelle. Un tel comportement n'est pas admissible. Par application de l'article 559 du CPC, Madame GEISLER sera condamnée à une amende civile de 100 euros. »

1./ ALORS, QUE l'article 559 du code de procédure civile qui permet de condamner l'appelant en cas d'appel principal dilatoire ou abusif, à une amende civile n'est pas applicable en première instance; qu'en condamnant Madame GEISLER au versement d'une amende civile de 100 euros, en application de l'article 559 du Code de procédure civile, le tribunal des affaires de sécurité sociale a violé le texte susvisé ;

2./ ALORS, EN TOUT ETAT DE CAUSE, QU'une action en justice ne peut, sauf circonstances particulières qu'il appartient aux juges de spécifier, constituer un abus de droit ; que, pour condamner Madame GEISLER au versement d'une amende civile de 100 euros, le tribunal a énoncé qu'elle a voulu faire supporter à la communauté des assurés un choix de pure convenance, ce qui est un comportement non admissible ; qu'en statuant par une motivation ne caractérisant aucun fait dilatoire ou abusif, ni aucune faute constitutive d'un abus de droit, le tribunal a violé ensemble les articles 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 32-1 et 559 du Code de procédure civile et 1382 du Code civil.