

Avis Conseil d'État n° 426321 du 9 mai 2019 (ONIAM, Recours subrogatoire, Titre exécutoire)

12/05/2019

La SHAM (Société hospitalière d'assurances mutuelles) demande au Tribunal de Montreuil d'annuler le titre exécutoire émis à son encontre par l'ONIAM (Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales).

Le Tribunal de Montreuil a décidé de surseoir à statuer et de transmettre pour avis, le dossier de cette affaire au Conseil d'État, en soumettant à son examen des questions relatives la possibilité pour l'ONIAM, lorsqu'il est subrogé dans les droits de la victime sur le fondement de l'article L. 1142-15 du code de la santé publique, d'émettre un titre exécutoire à l'encontre d'un hôpital public ou de son assureur à concurrence des sommes qu'il a versées à la victime.

Premièrement, sur la possibilité pour l'ONIAM d'émettre un titre exécutoire, le Conseil d'Etat considère que « les dispositions de l'article L. 1142-15 du code de la santé publique ne font pas obstacle à ce que l'ONIAM émette un tel titre à l'encontre de la personne responsable du dommage, de son assureur ou du fonds institué à l'article L. 426-1 du code des assurances afin de recouvrer les sommes versées à la victime, aux droits de laquelle il est subrogé ». Toutefois, le Conseil d'Etat précise que la pénalité prévue à l'article L. 1142-15 du code de la santé publique en cas de silence ou de refus de l'assureur de faire une offre, ou lorsque le responsable des dommages n'est pas assuré, ne peut être prononcée que par le juge. « L'ONIAM ne peut donc, en l'état des dispositions applicables, émettre un titre exécutoire en vue du recouvrement de cette pénalité et doit, s'il entend qu'elle soit infligée, saisir la juridiction compétente d'une demande tendant au prononcé de la pénalité contre, selon le cas, l'assureur ou le responsable des dommages ».

Deuxièmement, sur l'articulation du recours au titre exécutoire et de la saisine du juge administratif, le Conseil d'Etat indique que l'ONIAM « n'est pas recevable à saisir le juge d'une requête tendant à la condamnation du débiteur au remboursement de l'indemnité versée à la victime lorsqu'il a, préalablement à cette saisine, émis un titre exécutoire en vue de recouvrer la somme en litige ». Réciproquement, il ne peut légalement émettre un titre exécutoire en vue du recouvrement forcé de sa créance s'il a déjà saisi le juge ou s'il le saisit concomitamment à l'émission du titre. Toutefois, le Conseil d'Etat rappelle que ces règles d'articulation ne s'appliquent que « lorsqu'est en cause la même créance de l'ONIAM sur le responsable du dommage ou de son assureur ». En effet, si l'ONIAM, suite à l'indemnisation de la victime, indemnise une nouvelle fois cette dernière, en raison d'une aggravation de son état de santé, « les créances nées de ces deux indemnisations successives sont distinctes et l'office n'est pas tenu, s'agissant de la deuxième créance, de suivre la même voie procédurale que celle qu'il a retenue pour la première créance ».

Troisièmement, sur la contestation des états exécutoires, le Conseil d'Etat rappelle qu'en vertu de l'article R. 312-14 du code de justice administrative que « le tribunal administratif territorialement compétent pour connaître d'une telle demande est celui dans le ressort duquel se trouve le lieu où s'est produit le fait générateur du dommage subi par la victime ». Ainsi, si le débiteur a formé une opposition contre le titre exécutoire devant la juridiction compétente, l'ONIAM ne peut alors poursuivre le recouvrement de la pénalité qu'en présentant une demande reconventionnelle devant la juridiction saisie de cette opposition. Dans ce cas, l'office n'est donc pas recevable à saisir ultérieurement la juridiction d'une nouvelle requête tendant à la condamnation du débiteur au paiement de cette pénalité.

Enfin, sur l'information et la mise en cause des tiers payeurs, le Conseil d'Etat précise qu'il revient à l'ONIAM d'informer les tiers payeurs concernés afin de leur permettre de faire valoir leurs droits auprès du tiers responsable, de son assureur ou du fonds. De plus, il incombe également à l'office d'informer les tiers payeurs, le cas échéant :

- de l'émission d'un titre exécutoire à l'encontre du débiteur de l'indemnité ;
- des décisions de justice rendues sur le recours formé par le débiteur contre ce titre.

Toutefois, il ne résulte d'aucune disposition législative ou réglementaire, que « les tiers payeurs ayant servi des prestations à la victime en raison de l'accident devraient être appelés en la cause lorsque le débiteur saisit le juge administratif d'une opposition au titre exécutoire ».