

CHAMBRE DISCIPLINAIRE NATIONALE DE L'ORDRE DES SAGES-FEMMES

Dossier N°

CNOSF et CD du ... / Mme X

Audience du 28 septembre 2021

Décision rendue publique par affichage le 07 octobre 2021

LA CHAMBRE DISCIPLINAIRE NATIONALE DE L'ORDRE DES SAGES-FEMMES

Vu la procédure suivante :

Par un courrier en date du 5 juillet 2019, le Conseil national de l'ordre des sages-femmes a déposé une plainte à l'encontre de Mme X devant la chambre disciplinaire de première instance sise auprès du conseil interrégional de l'ordre des sages-femmes du secteur ...visant à la sanctionner pour avoir exercé durant une période d'interdiction d'exercer comprise entre le 07 janvier 2019 et 06 janvier 2020 en méconnaissance d'une sanction disciplinaire prononcée par la chambre disciplinaire nationale en date du 23 octobre 2018.

La chambre disciplinaire de première instance de l'ordre des sages-femmes du secteur ...a rendu une première décision n°2019/04 en date du 18 décembre 2020 qui a été annulée et remplacée par une décision n°2019/04 en date du 23 décembre 2020 rejetant la plainte présentée par le Conseil national de l'Ordre des sages-femmes.

Par une ordonnance n°2020/01/QPC du 23 décembre 2020, la présidente de la chambre disciplinaire de première instance de l'ordre des sages-femmes du secteur ...a refusé de transmettre une question prioritaire de constitutionnalité soulevée par Mme X.

Par deux requêtes enregistrées au greffe de la Chambre disciplinaire nationale de l'ordre des sages-femmes le 21 janvier 2021, deux mémoires en réplique n°1 enregistrés le 4 juin 2021, un mémoire en réponse n°2 enregistré le 18 juin 2021 et un mémoire en réponse n°3 enregistré le 27 août 2021, le Conseil national de l'Ordre des sages-femmes conclut à titre principal à ce que les décisions du 18 décembre 2020 et 23 décembre 2020 soient déclarées entachées de nullité, et à titre subsidiaire d'annuler cette dernière décision, de prononcer une sanction de radiation à l'encontre de Mme X et à défaut qu'une sanction moindre lui soit appliquée et enfin à ce qu'une somme de 2.500 euros soit mise à sa charge en application de l'article 75 de la loi du 10 juillet 1991.

Il soutient que :

- la décision du 18 décembre 2019 est entachée de nullité en ce qu'elle a été rendue sans qu'il soit statué sur la question prioritaire de constitutionnalité et la décision du 23 décembre 2019 est également entachée de nullité puisqu'elle vise à réparer une omission purement matérielle qui n'a pas été opérée par voie d'ordonnance conformément à l'article R.741-11 du code de justice administrative ;
- la décision a dénaturé les pièces et les faits du dossier et est empreinte de contradiction et d'erreurs d'appréciation en ce qu'elle a écarté les nombreux éléments probants et n'a pas tiré les conséquences des pièces versées au débat ;
- la fin de non-recevoir tirée de l'absence de motivation de la plainte n'est pas fondée ;
- la fin de non-recevoir tirée de l'incompétence du Conseil national pour porter plainte n'est pas fondée dès lors que la sanction d'interdiction d'exercer n'emporte pas les mêmes effets que la sanction de radiation ;
- l'action disciplinaire est autonome de l'action pénale ;
- Mme X n'a pas respecté la sanction d'interdiction d'exercer la profession de sage-femme pendant la période comprise entre le 7 janvier 2019 et le 6 janvier 2020 en ce qu'elle a frauduleusement délivré des prescriptions sujettes à des prises en charge par les organismes de protection sociale et a réalisé le suivi d'une grossesse ;
- la preuve de l'exercice durant la période d'interdiction est apportée par des comptes -rendus d'analyses médicales ordonnées le 05 février par la Mutuelle nationale des hospitaliers (MNH) ; la lettre du Dr V en date du 24 janvier 2019 ; la lettre de signalement de la sécurité sociale faisant état de huit prescriptions de pharmacie, treize prescriptions d'analyses médicales et deux actes (SF7) établis par Mme X ; un courrier en date du 17 février 2020 de la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) du ... ; une lettre du Laboratoire ... transmettant la copie d'une prescription en date du 7 février 2020 rédigée de la main de Mme X ; les convocations et avis à l'audience pénale attestant qu'il est reproché à Mme X d'avoir continué à exercer pour la période comprise entre le 10 janvier 2019 et le 9 décembre 2019 ; les ordonnances et fiches de remboursement et de télétransmission de demande de remboursement recueillies par la Caisse primaire d'assurance maladie du ... datées entre le 29 janvier et le 20 mars 2019 ;
- les attestations de Mmes F et D sont irrégulières ;
- Mme X a outrepassé ses compétences en prescrivant du CLOMID à une assurée à deux reprises, qui plus est, durant sa période d'interdiction d'exercer ;
- Mme X a fait l'objet d'un arrêté de suspension immédiate en date du 10 juin 2021 à l'initiative du Directeur général de l'Agence régionale de santé pour des faits d'une particulière gravité.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 mars 2021, un mémoire en réponse n°2 enregistré le 31 mai 2021, un mémoire en réplique n°3 enregistré le 14 juin 2021 et un mémoire en réponse n°4 enregistré le 30 août 2021 au greffe de la Chambre disciplinaire nationale, Mme X sollicite le non-lieu à statuer, conclut au rejet de la requête, à ce que la plainte du Conseil national de l'Ordre des sages-femmes soit déclarée irrecevable et rejetée, à défaut de rejet de la plainte de sursoir à statuer dans l'attente du jugement définitif en matière pénale en raison de la production de pièces de procédure pénale, écarter les pièces N°23 et 24 produites par le Conseil national, et à ce que le Conseil national

soit condamné à lui verser la somme de 2.000 euros en application de l'article 75 de la loi du 10 juillet 1991.

Elle soutient que :

- Il n'y a pas lieu de statuer sur la plainte du Conseil national puisqu'elle s'est désinscrite et radiée volontairement de l'Ordre des sages-femmes depuis le 05 août 2021, ce qui a pour conséquence de ne produire aucun effet utile à toute demande de sanction ;

- la plainte n'est pas motivée en ce que d'une part, elle ne comporte aucune indication des dispositions du code de déontologie qui auraient été violées et d'autre part, en ce qu'elle n'a pas été informée de manière détaillée de la nature et de la cause de l'accusation portée contre elle ;

- le Conseil national est incompétent pour porter plainte et par voie de conséquence la chambre disciplinaire est également incompétente, dès lors que la sanction d'interdiction prononcée à son encontre a eu pour effet de la désinscrire du tableau de l'Ordre ce qui est prouvé par le fait que le conseil départemental du ... n'a ni réclamé, ni réalisé de démarches pour demander la régularisation de la cotisation de l'année 2019 ;

- le Conseil national ne produit aucune preuve des manquements reprochés et de l'accomplissement d'actes médicaux personnellement réalisés postérieurement au 7 janvier 2019 ; notamment en ce que les comptes-rendus du Dr V ont été rédigés au nom de Mme X et s'appuient sur le premier compte-rendu d'échographie ; Mme F a perdu l'ordonnance prescrite par Mme X, dès lors cette ordonnance a été refaite durant la période d'interdiction sans être établie par la sage-femme ; elle n'a pas reçu Mme D durant sa période d'interdiction ; le document retraçant les prescriptions reprochées est un tableau réalisé manuellement par la CPAM du ... contenant de nombreuses incohérences et ne peut constituer une preuve ; la lettre de la CPAM en date du 17 février 2020 ne contient aucun justificatif ; il existe un décalage sur le remboursement des prestations antérieures au regard du décalage administratif de la CPAM entre les recettes effectives et la cessation de son activité ;

- La CPAM et le conseil départemental qui étaient informés depuis fin mars 2019 des remboursements irréguliers ont sciemment validé ses prestations dans la mesure où ils n'ont pas informé Mme X de ces irrégularités ;

- les avis et convocations à l'audience pénale produits par le Conseil national ne valent pas condamnation et la présomption d'innocence s'impose ;

- sa cessation d'activité pendant la période d'interdiction se prouve par la baisse de son revenu d'activité ;

- son site internet fait état d'appréciations anciennes et positives d'anciennes patientes ce qui corrobore sa cessation d'exercice durant la période d'interdiction ;

- il n'est pas possible d'interdire à une sage-femme d'exercer une autre profession pendant une période d'interdiction d'exercer la profession de sage-femme ;

- elle n'a commis aucune fraude ou abus de cotation ;

- l'exercice illégal de la profession suppose un exercice habituel de la profession et l'obtention d'une rémunération, ce qui n'est pas prouvé concernant Mme X ;

-la qualification d'exercice illégal de la profession relève de la compétence du juge pénal et est inopérante dans le cadre de la procédure disciplinaire ;

-la prescription de CLOMID n'est pas établie, dès lors notamment qu'il n'existe aucune copie de la prescription ;

-les droits de la défense et le principe du contradictoire n'ont pas été respectés ;

- la production de l'arrêté du 10 juin 2021 de suspension immédiate prononcée par le directeur général de l'Agence régionale de santé ... est sans lien avec la présente affaire ;

- la demande de radiation définitive présentée par le Conseil national est manifestement disproportionnée au regard des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence des chambres disciplinaires des autres ordres de santé ;

Par un mémoire enregistré au greffe de la chambre disciplinaire nationale le 2 avril 2021, le Conseil départemental de l'Ordre des sages-femmes du ... soutient que le site internet de Mme X ne fait pas uniquement état d'appréciations positives et signale avoir sollicité le recouvrement de la cotisation obligatoire pour l'année 2019.

Par une ordonnance n°48/48bis du 30 juin 2021 le président de la chambre disciplinaire nationale a refusé de transmettre au Conseil d'Etat une question prioritaire de constitutionnalité présentée par Mme X.

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Vu :

-le code de la santé publique, notamment ses articles L.4154-4, R.4127-337 et R. 4127-322 ;

-la loi n°91-647 du 10 juillet 1991 ;

-l'arrêté du 27 juin 2006 fixant la liste des dispositifs médicaux que les sages-femmes sont autorisées à prescrire ;

-l'arrêté du 8 août 2016 modifiant l'arrêté du 12 octobre 2011 modifié fixant la liste des médicaments que peuvent prescrire les sages-femmes ;

-le code de justice administrative et la loi n° 2021-689 du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire et l'ordonnance n° 2020-1402 du 18 novembre 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre administratif ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu en audience publique le 28 septembre 2021 :

- Mme ..., en la lecture de son rapport,
- Les observations en visioconférence et par téléphone de Me T dans les intérêts de Mme X qui

- n'était pas présente à l'audience ;
- Les observations de Me L dans les intérêts du Conseil national de l'Ordre des sages-femmes, représenté par sa Présidente, Mme ..., et celle-ci en ses explications,
- Les observations du Conseil départemental de l'Ordre des sages-femmes du ..., représenté par sa Présidente, Mme...,

Maître T, représentant Mme X ayant été invité à prendre la parole en dernier.

Le Conseil national de l'ordre des sages-femmes a produit une note en délibéré enregistrée le 04 octobre 2021.

APRES EN AVOIR DELIBERE

Considérant ce qui suit :

1. Par deux requêtes, le Conseil national de l'ordre des sages-femmes demande, d'une part, à ce qu'il soit constaté la nullité de la décision du 18 décembre 2019 par laquelle la chambre disciplinaire de première instance de l'Ordre des sages-femmes du secteur ...a rejeté sa plainte déposée à l'encontre de Mme X visant à ce qu'elle soit sanctionnée pour avoir exercé durant une période d'interdiction d'exercice comprise entre le 07 janvier 2019 et 06 janvier 2020 en application d'une sanction disciplinaire prononcée par la chambre disciplinaire nationale en date du 23 octobre 2018 et, d'autre part, l'annulation de la décision du 23 décembre 2020 de la même chambre annulant et remplaçant la décision du 18 décembre 2019.

Les deux requêtes du Conseil national de l'ordre des sages-femmes présentent à juger des questions semblables. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

Sur la régularité des décisions du 18 et du 23 décembre 2020 de la chambre disciplinaire de première instance :

2. Selon l'article R.741-11 du code de justice administrative applicable à la procédure disciplinaire de l'ordre des sages-femmes en vertu de l'article R.4126-31 du code de la santé publique qui prévoit que, pour l'application de ces dispositions, les compétences conférées au président du tribunal administratif sont exercées par le président de la chambre disciplinaire de première instance, « *lorsque le président du tribunal administratif, (...) constate que la minute d'une décision est entachée d'une erreur ou d'une omission matérielle non susceptible d'avoir exercé une influence sur le jugement de l'affaire, il peut y apporter, par ordonnance rendue dans le délai d'un mois à compter de la notification aux parties, les corrections que la raison commande* ». Les dispositions précitées ont pour effet d'attribuer au président de la chambre disciplinaire de première instance un pouvoir propre de correction de la décision de cette chambre. Il en résulte qu'en statuant, pour annuler et remplacer une première décision du 18 décembre 2020 intervenue alors que la juridiction ne s'était pas prononcée sur la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par Mme X, par la décision attaquée du 23 décembre 2020, la chambre disciplinaire de première instance de l'Ordre des sages-femmes du secteur ...a excédé les limites de sa compétence. Sa décision du 23 décembre 2020 doit, par suite, être annulée.

Par sa décision du 18 décembre 2020, la chambre disciplinaire de première instance de l'Ordre des sages-femmes du secteur ...a omis de statuer sur la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par Mme X. Ainsi cette chambre a entaché sa décision du 18 décembre 2020 d'irrégularité en omettant de statuer sur cette question prioritaire de constitutionnalité conformément aux dispositions précitées

de l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958. Le Conseil national est donc fondé à demander l'annulation de la décision du 18 décembre 2020 de la chambre disciplinaire de première instance.

Il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la plainte présentée par le Conseil national devant la chambre disciplinaire de première instance de l'Ordre des sages-femmes du secteur

Sur la demande de Mme X à ce qu'un non-lieu à statuer soit constaté:

3. Lorsque se sont produits les faits reprochés à Mme X, celle-ci était inscrite au tableau de l'Ordre des sages-femmes. Si elle a fait l'objet d'une sanction d'une interdiction temporaire d'exercice pendant une durée d'un an, prononcée le 23 octobre 2018 par la chambre disciplinaire nationale, elle n'a pas été radiée de l'Ordre. Si elle soutient avoir cessé d'exercer la profession puis avoir demandé le 30 juillet 2021 sa radiation du tableau de l'ordre, cette circonstance qui n'est pas imputable à une radiation dont l'initiative aurait été prise par l'ordre mais à la décision de l'intéressée, n'est pas de nature à retirer leur compétence aux conseils ordinaux et aux juridictions ordinaires. Ainsi Mme X n'est pas fondée à soutenir que la juridiction ordinaire ne serait pas compétente ni que la chambre disciplinaire nationale devrait constater faute d'effet utile qu'il n'y a pas lieu de statuer sur la plainte du Conseil national.

Sur la recevabilité de la plainte du Conseil national:

4. L'article R.4126-1 du code de la santé publique dispose que : « (...) *Les plaintes sont signées par leur auteur et, dans le cas d'une personne morale, par une personne justifiant de sa qualité pour agir. Dans ce dernier cas, la plainte est accompagnée, à peine d'irrecevabilité, de la délibération de l'organe statutairement compétent pour autoriser la poursuite ou, pour le conseil départemental ou national, de la délibération signée par le président et comportant l'avis motivé du conseil.* ». La plainte du Conseil national de l'ordre des sages-femmes enregistrée par la chambre disciplinaire de première instance est motivée par le comportement de Mme X regardé comme contraire à la morale professionnelle et de nature à déconsidérer la profession de sage-femme au sens de l'article R.4127-322 du code de la santé publique et à raison d'agissements par l'intéressée durant la période d'interdiction d'exercice en contravention avec les dispositions de l'article R.4127-337 du code de la santé publique. Ainsi Mme X n'est pas fondée à soutenir que la plainte du Conseil national ne serait pas motivée et serait ainsi irrecevable.

Sur le bien-fondé de la plainte :

5. D'une part, selon l'article R.4127-322 du code de la santé publique « *Toute sage-femme doit s'abstenir, même en dehors de l'exercice de sa profession, de tout acte de nature à déconsidérer celle-ci. Une sage-femme ne peut exercer une autre activité que si un tel cumul est compatible avec la dignité professionnelle ou n'est pas interdit par la réglementation en vigueur. Il est interdit à la sage-femme d'exercer une autre profession qui lui permette de retirer un profit de ses prescriptions ou de conseils ayant un caractère professionnel.* ». L'article R.4127-337 de ce même code dispose que : « *Toute fraude, abus de cotation, indication inexacte des honoraires perçus et des actes effectués sont interdits. La sage-femme doit s'opposer à toute signature par un autre praticien des actes effectués par elle-même.* ».

Il résulte de l'instruction et notamment des ordonnances de prescription et des fiches de remboursement et de télétransmission de demandes de remboursement recueillies par la caisse primaire d'assurance maladie du ... (CPAM) datées entre le 29 janvier et le 20 mars 2019 que Mme X

a exercé sa profession de sage-femme, période pendant laquelle elle avait fait l'objet d'une interdiction temporaire d'exercice de la profession de sage-femme pour une durée d'un an à compter du 7 janvier 2019 par une décision définitive du 23 octobre 2018 de la chambre disciplinaire nationale pour avoir mis en danger trois patientes. Si Mme X soutient que seulement dix patientes et non pas vingt-quatre seraient concernées par les pièces de la CPAM, que certaines ordonnances produites seraient illisibles, que cette caisse ne l'aurait pas informée de ces irrégularités et aurait ultérieurement à son constat continué à procéder à des remboursements et que le montant mensuel des versements par la CPAM qu'elle a reçus s'est fortement réduit à compter du mois de janvier 2019, ces circonstances sont sans incidence sur la méconnaissance par l'intéressée des termes de la sanction d'interdiction temporaire d'exercer prononcée à son encontre, quel que soit le montant de la rémunération de cet exercice et que son caractère soit habituel ou pas.

6. D'autre part, aux termes de l'article L.4151-4 du code de la santé publique : « *Les sages-femmes peuvent prescrire les dispositifs médicaux, dont la liste est fixée par l'autorité administrative, et les examens strictement nécessaires à l'exercice de leur profession. Elles peuvent également prescrire les médicaments d'une classe thérapeutique figurant sur une liste fixée par arrêté du ministre chargé de la santé pris après avis de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé.* ». Selon l'article R.4127-312 du même code, la sage-femme est libre dans ses prescriptions dans les limites fixées par l'article L. 4151-4. Il résulte de l'instruction et notamment d'un décompte de la CPAM daté du 26 août 2019 que Mme X a prescrit par une ordonnance du 26 août 2019 du *Clomid* à une patiente alors que ce médicament ne figure pas parmi les dispositifs médicaux ou les médicaments énumérés par l'arrêté du 12 octobre 2011 modifiant la liste des médicaments que peuvent prescrire les sages-femmes. Ainsi Mme X a méconnu les articles L.4151-4 et R4127-312 du code de la santé publique.

Sur la sanction :

17. Aux termes de l'article L. 4124-6 du code de la santé publique, « *Les peines disciplinaires que la chambre disciplinaire de première instance peut appliquer sont les suivantes : /1" L'avertissement ; / 2" Le blâme ; / 3" L'interdiction temporaire avec ou sans sursis ou l'interdiction permanente d'exercer une, plusieurs ou la totalité des fonctions de (...) de sage-femme, conférées ou rétribuées par l'Etat, les départements, les communes, les établissements publics, les établissements reconnus d'utilité publique ou des mêmes fonctions accomplies en application des lois sociales ; / 4" L'interdiction temporaire d'exercer avec ou sans sursis ; cette interdiction ne pouvant excéder trois années ; / 5" La radiation du tableau de l'ordre (...)* ».

Il résulte de tout ce qui précède que, d'une part, Mme X a exercé sa profession de sage-femme pendant la période d'interdiction temporaire d'exercice prononcée par la chambre disciplinaire nationale et, d'autre part, a prescrit pendant cette période un médicament ne figurant pas parmi les médicaments que les sages-femmes peuvent prescrire. La gravité de ces faits justifie qu'une sanction soit prononcée à l'encontre de Mme X. Il en sera fait une juste appréciation, sans qu'il y ait lieu de surseoir à statuer sur la plainte du Conseil national, en lui infligeant la sanction d'une interdiction temporaire d'exercice d'une durée de dix-huit mois.

Les conclusions présentées par Mme X au titre des dispositions de l'article 75 de la loi du 10 juillet 1991 ne peuvent, par suite, qu'être rejetées. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de Mme X la somme de 2500 euros à verser au Conseil national de l'ordre des sages-femmes, au titre de ces mêmes dispositions.

PAR CES MOTIFS,

DECIDE

Article 1er : Les décisions de la chambre disciplinaire de première instance du secteur ...en date des 18 décembre 2020 et du 23 décembre 2020 sont annulées.

Article 2 : Il est prononcé la sanction d'une interdiction temporaire d'exercice d'une durée de dix-huit mois à l'encontre de Mme X à compter du 1^{er} novembre 2021 jusqu'au 30 avril 2023.

Article 3 : Mme X versera la somme de 2500 euros au Conseil national de l'ordre des sages-femmes au titre de l'article 75 de la loi du 21 juillet 1991.

Article 4 : La présente décision sera notifiée

- à Madame X ;
- à Maître T ;
- au Conseil national de l'ordre des sages-femmes ;
- à Maître L ;
- au Conseil départemental de l'ordre des sages-femmes du ... ;
- au directeur général de l'agence régionale ... ;
- à la chambre disciplinaire de première instance sise auprès du conseil interrégional de l'ordre des sages-femmes du secteur ...;
- au procureur de la République près le tribunal judiciaire de ... ;
- au Ministre des solidarités et de la santé.

Délibéré dans la même composition qu'à l'audience du 28 septembre 2021 où siégeaient M. ..., conseiller d'Etat, président, Mmes ... membres, en présence de Mme ..., greffière de la chambre disciplinaire nationale de l'ordre des sages-femmes.

LE CONSEILLER D'ETAT, PRESIDENT DE LA CHAMBRE DISCIPLINAIRE
NATIONALE DE L'ORDRE DES SAGES-FEMMES

LA GREFFIERE DE LA CHAMBRE DISCIPLINAIRE NATIONALE DE
L'ORDRE DES SAGES FEMMES

La République mande et ordonne au ministre chargé de la santé en ce qui le concerne, ou à tous huissiers 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.