



Cotisation exagérée, puis-je contester ?

Le niveau de la cotisation à l'Ordre Infirmier suscite une forte vague de protestation des infirmières, même parmi celles qui étaient plutôt favorables à cette structure. La CNI a donc sollicité un cabinet d'avocats pour connaître les conséquences d'un refus complet ou partiel du paiement de la cotisation.

Quelle est la jurisprudence concernant le paiement de la cotisation ?

L'institution du Conseil National de l'Ordre des infirmiers étant récente, il est évidemment difficile de trouver une trace en jurisprudence de contestation du montant des cotisations. L'analyse peut néanmoins être conduite par transposition avec des procédures concernant l'ordre des médecins.

« La Cour de cassation a toujours considéré que le paiement de cette cotisation était une obligation à laquelle étaient tenus les médecins, quelles que soient les prises de position de l'Ordre qu'il n'appartient pas aux tribunaux judiciaires d'apprécier ».

La Cour en a également déduit que le recouvrement de cette cotisation par l'Ordre des médecins ne pouvait en aucun cas constituer une atteinte aux convictions personnelles ou à la liberté de pensée ou de conscience des médecins (*au sens de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ou du Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques*).

Il s'agit bien d'une obligation qui pèse sur les membres de la profession médicale, cette obligation s'impose ainsi à tous les infirmiers dans le cadre de l'Ordre nouvellement créé.

Peut-on envisager un paiement partiel ?

Dans le contexte, il faut discerner deux formes de contestations : les « anti-ordre primaires » incarnés par les centrales syndicales résolument opposées à l'existence même des ordres, en second, ceux qui défendent l'ordre mais qui contestent le niveau de la cotisation. La CNI se situe dans ce second volet. Elle a officiellement dénoncé le niveau trop élevé de la cotisation et a envisagé son paiement « partiel ». Ce paiement partiel pourrait donc se comprendre comme une contestation non pas du principe même de la cotisation mais de son montant excessif.

« L'article L. 4312-7 II du code de la santé publique issu de la loi n°2007-294 du 5 mars 2007, prévoit que le Conseil National fixe le montant unique de la cotisation versée à l'Ordre par toute personne inscrite au tableau ».

Le Conseil d'Etat, au travers de très rares décisions concernant la cotisation à l'Ordre des médecins, a dégagé une jurisprudence très restrictive reconnaissant aux instances ordinales un large pouvoir d'appréciation dans la fixation du montant des cotisations.

Les contestations exprimées par une cotisation nulle ou partielle seront traitées de la même façon et considérées comme un refus de paiement de la cotisation ordinale telle que fixée par l'ordre infirmier.

Qui peut contester le montant de la cotisation ?

La contestation de son montant doit être initiée **individuellement** par les infirmiers contestataires. En réponse, l'Ordre pourrait lui-même initier une action en recouvrement « pour défaut de paiement d'une cotisation obligatoire pour l'ensemble des praticiens habilités à exercer la profession d'infirmier en France ». (Cour de Cassation, 31 janvier 2008, n° 07-11490 ; C. Cass, 13 octobre 1987, n° 86-12354, à propos de l'Ordre des médecins).

Deux suites juridictionnelles sont envisageables selon que la contestation se traduit par un non paiement (même partiel) de la cotisation ordinale ou qu'elle se matérialise par un recours direct contre la décision du Conseil national fixant le montant de cette cotisation. Mais quelles que soient les juridictions saisies et au regard de la jurisprudence établie pour l'Ordre des médecins, le résultat des contestations aboutit le plus souvent à donner raison à l'Ordre allant jusqu'à lui accorder une provision sans qu'il n'y ait lieu à sursis à statuer pour que le juge administratif se prononce sur la légalité de la décision de cotisation, dès lors que l'obligation n'est pas sérieusement contestable. (Cour de Cassation Civile. 1, 4 juillet 2006, pourvoi 04-18771)

Quelle est l'angle d'attaque juridique le plus pertinent ?

Comme nous l'avons vu précédemment, le simple non-paiement de la cotisation risque de tourner à l'avantage de l'Ordre. Pour l'avocat consulté par la CNI, un autre angle d'attaque juridique existe. Pour cela, le professionnel doit apporter la preuve que le montant de la cotisation à l'Ordre a été fixé indépendamment des missions reconnues à l'Ordre. Cette possibilité appelle à une grande pertinence des arguments juridiques pour contrer une jurisprudence acquise à la cause des Ordres. Concrètement, il faudrait démontrer que les frais de fonctionnement retenus au budget correspondent à des dépenses étrangères par leur nature aux obligations et aux missions qui incombent à l'Ordre. (Conseil d'Etat, arrêt du 20 juin 1990, n° 55955.)

Le même Conseil ayant considéré que les conditions dans lesquelles le conseil national de l'Ordre des médecins accomplit les missions définies ne sauraient utilement être invoquées à l'encontre de la décision fixant la cotisation à l'Ordre. (Conseil d'Etat, arrêt du 12 octobre 2006, req. 278899)

A l'avocat de conclure : « je ne vous cache pas que les chances de succès d'un tel recours devant le juge administratif en contestation du montant de la cotisation ordinale fixée par le Conseil National a peu de chance d'aboutir tant le juge administratif semble peu enclin à remettre en cause ce type de décisions qui ont trait à l'organisation professionnelle et à la gestion des missions de service public reconnues à l'Ordre ».

La contestation a-t-elle un coût ?

D'évidence, les infirmiers contestataires devront, au préalable, solliciter un juriste compétent et assumer les frais d'honoraires pour obtenir son avis. Si les infirmiers entendaient régulariser un règlement partiel des cotisations ordinales dues, il convient d'attirer leur attention sur le fait que leur résistance pourrait générer une réaction de l'Ordre se traduisant par une action en paiement qui pourrait se traduire par la condamnation de l'infirmier au paiement non seulement d'une somme provisionnelle équivalente à celui des cotisations ordinales dues mais également à une somme à l'Ordre au titre des frais de procès (article 700 du Code de procédure civile ou article L.761-1 du Code de Justice Administrative).

Le non-paiement de la cotisation peut-il entraîner une sanction disciplinaire ?

Les infirmiers qui souhaiteraient entrer en résistance ne paraissent pas courir le risque de sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'à une radiation du tableau. Au terme de l'article



L.4312-7 II du Code de la santé publique, la cotisation ordinale est versée à l'ordre par toute personne inscrite au tableau. Si la cotisation à l'Ordre est obligatoire en application de ce texte, elle n'est qu'une conséquence de l'inscription au tableau et non une condition. Tout refus d'inscription au tableau fondé sur le non paiement intégral ou partiel de la cotisation ordinale serait dès lors illégal.

Toutefois, le risque de sanctions disciplinaires ne peut pas totalement être écarté dans l'attente du règlement intérieur de l'Ordre. A ce titre, le parallèle avec l'ordre des médecins est plus aléatoire puisque, si cet ordre a écarté toutes mesures de sanction disciplinaires dans son règlement intérieur, l'ordre infirmier pourra adopter une autre position. Dans ce cas de figure, il serait en très net décalage par rapport aux règles édictées par d'autres ordres professionnels.

Est-ce qu'un syndicat peut contester à ma place ?

Un syndicat qui voudrait contester au nom de ses adhérents en présentant une requête devant le juge administratif pourrait être considéré comme dépourvu de tout droit à agir puisqu'il n'a aucun intérêt lui donnant qualité à agir en contestation du montant des cotisations ordinales (ce syndicat n'ayant pas de préjudice à faire valoir). Seuls les membres de l'Ordre ont cette qualité, c'est-à-dire les infirmiers ou l'ordre lui-même.

Il est donc assez irresponsable de la part de certains syndicats d'appeler à la contestation tout en sachant que ce sont les professionnels qui auront à répondre personnellement de leurs actes devant les tribunaux et qui subiront directement les conséquences juridiques et financières.

