

Annexe 3

La procédure devant le juge administratif

Les tribunaux administratifs sont seuls compétents pour toutes les demandes d'indemnisation concernant des établissements publics de santé.

● 1. Avant toute initiative procédurale, il est préférable de solliciter auprès de la direction de l'établissement public de santé, par lettre recommandée avec accusé de réception, la communication de votre entier dossier médical.

● 2. L'intervention d'un avocat n'est pas – formellement – obligatoire
Une victime peut engager seule la procédure administrative. C'est évidemment largement déconseillé, tant les arcanes du droit et de la procédure administrative requièrent l'intervention d'un professionnel.

● 3. Le référé-expertise

Dès réception de l'intégralité des pièces médicales, il convient d'introduire une requête en référé auprès du président du tribunal administratif territorialement compétent, c'est-à-dire le plus souvent dans le ressort du siège de l'établissement de santé pour solliciter la désignation d'un expert spécialisé. La requête doit exposer les motifs qui conduisent à penser que la prise en charge n'a pas été conforme aux règles de l'art. L'expert se prononcera :

- sur les causes et l'origine de l'état de santé actuel du patient ;
- sur l'état antérieur du patient ;
- sur l'existence d'un manquement aux règles professionnelles ;
- sur l'existence de fautes ou de négligences ;
- sur les préjudices subis par le patient ;
- sur le lien causal entre ces manquements constatés et les préjudices déplorés.

Le président rend une ordonnance de référé par laquelle il désigne un expert judiciaire auprès de la cour d'appel, spécialisé dans la pathologie concernée et visée dans la requête, et lui impartit une mission. À ce stade, l'ONIAM peut être mis en cause.

La requête en référé peut être introduite concomitamment avec la requête au fond dans le but de gagner du temps, les délais pouvant être importants devant certains tribunaux administratifs.

Au stade de l'expertise, s'il y a une pluralité d'acteurs dépendants des deux ordres de juridictions, il est possible de mettre en cause un praticien libéral, ou une clinique privée devant le juge administratif afin que le même expert puisse analyser l'entier dossier (l'inverse est aussi vrai).

En revanche si, au terme de l'expertise, le rapport relève des fautes à la charge de l'établissement public, d'une clinique ou d'un praticien exerçant en libéral, la victime devra introduire deux procédures, une devant chaque ordre de juridiction.

Une ordonnance d'allocation provisionnelle peut mettre à la charge du demandeur le paiement d'une provision à valoir sur les frais et honoraires de l'expert. Une fois l'expertise réalisée, une nouvelle ordonnance fixe le montant définitif des frais et honoraires et désigne la partie qui en assume la charge (il s'agit souvent du demandeur). Cette somme sera remboursée à la victime au terme de la procédure au fond, dans l'hypothèse où la responsabilité de l'établissement de santé serait engagée.

■ 4. L'expert diligente ses opérations expertales en adressant une convocation à l'ensemble des parties par lettre recommandée avec accusé de réception, fixant la date de réunion d'expertise. Une lettre simple est envoyée à leurs conseils.

La procédure est, dans les grandes lignes, identique à celle observée devant les tribunaux judiciaires. La réunion est contradictoire, l'expert assurant la police des débats.

Il est possible pour le patient d'être assisté d'un médecin-conseil chargé de la défense de ses intérêts et d'attirer l'attention de l'expert sur les points médicaux se prêtant à la critique et donnant lieu à discussion. L'expert s'attache à répondre aux questions qui lui sont posées dans la mission figurant sur l'ordonnance en prenant position sur les éventuels manquements professionnels commis au vu des pièces du dossier médical, des réponses qui lui sont données par les parties, des constatations qu'il fait... Il évalue chaque poste de préjudice après un examen médical du patient et un recueil de ses doléances.

Quelques semaines après cette réunion, l'expert adresse un rapport définitif dans lequel il prend position sur les éventuelles fautes commises, évalue les préjudices subis par le patient et se prononce sur le lien causal.

C'est l'une des différences majeures avec la procédure civile : le tribunal administratif ne sollicite que de manière exceptionnelle un prérapport.

■ 5. La suite de la procédure se décompose en deux étapes

- Une phase préalable, obligatoire et amiable

Le requérant doit adresser à l'établissement public une demande préalable d'indemnisation motivée et chiffrée (il est toujours préférable de prévoir que l'évaluation sera à parfaire), par lettre recommandée avec accusé de réception, à la direction de l'établissement public de santé.

Si l'établissement propose une indemnisation que le demandeur juge acceptable, une transaction mettant fin au litige est conclue.

Si l'établissement propose une indemnisation que le demandeur estime insuffisante et refuse, ou si l'établissement oppose à la demande une décision explicite de rejet, le demandeur peut saisir le tribunal administratif en vue d'obtenir la condamnation de l'établissement. Si le courrier de l'établissement indique précisément les voies et délais de recours, le tribunal doit être saisi dans un délai de deux mois à compter de la réception du courrier.

Si l'établissement ne répond pas, ou si le courrier qu'il adresse ne mentionne pas les voies et délais de recours, le tribunal peut être saisi sans limite dans le temps, sous la seule réserve des règles de prescription.

► Une phase juridictionnelle

La phase juridictionnelle est amorcée par l'introduction d'un recours en plein contentieux à l'encontre de l'établissement de santé auprès du tribunal administratif territorialement compétent.

Cette requête doit exposer précisément les faits, moyens et préjudices. Le requérant doit indiquer le nom et les coordonnées des organismes qui lui ont servi des prestations en lien avec les préjudices invoqués. La requête doit préciser le fondement sur lequel la responsabilité de l'établissement hospitalier est recherchée. À de rares exceptions près (voir point 8), la responsabilité d'un établissement public hospitalier ne peut être engagée qu'en cas de faute (erreur de diagnostic, geste opératoire fautif, retard de prise en charge, faute dans l'organisation ou le fonctionnement du service, défaut d'information...). C'est au requérant d'apporter la preuve de la faute qu'il entend invoquer, de la réalité des préjudices et du lien de causalité entre la faute invoquée et les préjudices dont l'indemnisation est demandée. Le requérant peut, à cet égard, s'appuyer sur le rapport d'expertise.

► 6. Au cours de la procédure pendante devant le tribunal administratif, les parties échangent leurs mémoires faisant valoir leurs arguments et communiquent leurs pièces. Contrairement à ce qui se passe devant un tribunal civil, il n'y a pas, à proprement parler, de mise en état, pas plus que de conférence présidentielle.

À l'issue d'une période de 12 à 18 mois, le tribunal administratif prononce la clôture de l'instruction, à partir de laquelle aucune pièce, ni aucun mémoire ne peuvent plus, en principe, être échangés et fixe une date d'audience.

En l'absence d'ordonnance de clôture, l'instruction est close trois jours francs avant la date de l'audience. Exceptionnellement, et par une décision non susceptible de recours, le tribunal administratif peut rouvrir les débats.

La procédure administrative est une procédure exclusivement écrite. En conséquence, il n'y a pas, à proprement parler, de plaidoirie au cours de l'audience, même si la parole est donnée à chacune des parties. Les avocats qui souhaitent intervenir sont invités à présenter de brèves observations à l'appui de leurs mémoires. Le rapporteur public, magistrat chargé de proposer à la formation de jugement une solution au litige, présente ses conclusions, auxquelles les parties peuvent répliquer.

Les juridictions administratives évaluent les préjudices poste par poste (dépenses de santé, frais liés au handicap, pertes de revenus, incidence professionnelle, troubles dans les conditions d'existence, douleur physique, préjudice esthétique, etc...).

► 7. Le tribunal administratif statue sur la responsabilité de l'établissement de santé et peut octroyer une indemnisation à la victime. Ne sont indemnisés que les préjudices résultant directement de la faute pour laquelle la responsabilité de l'établissement public de santé a été retenue, à l'exclusion de ceux qui découlent de la pathologie initiale du patient, et qu'il aurait subis même en l'absence de faute.

Un délai de deux mois est offert à l'ensemble des parties pour interjeter appel devant la cour administrative d'appel. À l'expiration de ce délai, le jugement est définitif et son dispositif doit donner lieu à exécution, spontanée ou forcée.

L'arrêt rendu par la cour peut lui-même être déféré devant le Conseil d'État qui intervient, en l'espèce, en qualité de juge de cassation. En cas d'appel contre un jugement condamnant l'établissement à verser une indemnité, cette indemnité est susceptible d'être

remise en cause. Il est alors prudent de consigner la somme reçue jusqu'à ce que la condamnation soit définitive.

- 8. Certains types d'accidents médicaux, pour lesquels la responsabilité de l'établissement public de santé ne peut être engagée (notamment certains accidents médicaux non fautifs dont les conséquences excèdent un certain seuil de gravité) sont indemnisés par l'ONIAM au titre de la solidarité nationale. Une action devant le tribunal administratif peut donc aussi être dirigée à ce titre contre l'ONIAM, sans qu'il soit besoin de prouver l'existence d'une faute.