

ADMINISTRATION

AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES ET ÉTABLISSEMENTS SOUS TUTELLE

MINISTÈRE DU TRAVAIL,
DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ

MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE,
DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS
ET DE LA COHÉSION SOCIALE

MINISTÈRE DE LA VILLE

MINISTÈRE DES SPORTS

Instruction DAJ/CTX n° 2011-182 du 17 juin 2011 relative au traitement des contentieux relevant des compétences transférées des services de l'État aux agences régionales de santé par la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009

NOR : ETSZ1117172J

Validée par le CNP le 20 mai 2011 – Visa CNP 2011-114.

Date d'application : immédiate.

Annexes :

- Annexe I. – Notification des décisions administratives par les agences régionales de santé.
- Annexe II. – Modèles de notification des voies et délais de recours.
- Annexe III. – Traitement des contentieux.

La secrétaire générale des ministères chargés des affaires sociales, haut fonctionnaire de défense et de sécurité, à Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé (pour exécution); Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale [pour information]); Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales de la cohésion sociale, directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations [pour information]).

Les agences régionales de santé se sont substituées à compter du 1^{er} avril 2010 aux agences régionales de l'hospitalisation, aux groupements régionaux de santé publique et, en partie, aux directions départementales et régionales des affaires sanitaires et sociales. Elles prennent depuis cette date de nombreuses décisions, soit au nom de l'État, soit au titre de leur compétence de gestion propre. Ces décisions font naître des contentieux de même que les décisions prises par les autorités administratives auxquelles elles ont succédé.

La présente instruction a pour but de vous préciser, en premier lieu, les modalités de notification des décisions administratives que vous êtes amenés à prendre. Elle ne concerne à ce titre que les décisions qui doivent être notifiées et non celles qui doivent être publiées. En second lieu, elle vous indique l'organisation retenue pour la gestion des contentieux résultant de votre activité.

I. – LA NOTIFICATION DES DÉCISIONS ADMINISTRATIVES

A. – UNE NOTIFICATION RÉGULIÈRE DES VOIES ET DÉLAIS DE RECOURS EST NÉCESSAIRE

Les décisions administratives qui doivent être notifiées ne peuvent être déferées devant le juge de l'excès de pouvoir que dans un délai de deux mois à compter de leur notification à leur destinataire. Cette limitation dans le temps des contestations possibles est indispensable pour sécuriser le cadre juridique dans lequel vous agissez.

Mais cette condition ne s'applique que si la notification de la décision comporte la mention exacte des voies et délais de recours. À défaut, la décision concernée peut être contestée devant le juge administratif sans condition de délai et, en cas de recours contentieux, vous ne pourrez pas opposer la tardiveté de la requête.

Les modalités de notification de vos décisions constituent donc un élément déterminant de leur sécurité juridique.

B. – LES CONDITIONS DE NOTIFICATION

Les voies et les délais de recours doivent figurer de façon claire et exacte dans la notification écrite de la décision. Dans le cas où la recevabilité d'un recours contentieux est subordonnée à la formation d'un recours administratif préalable, il faut indiquer son existence, son caractère obligatoire et préciser l'autorité devant laquelle il doit être porté.

Vous trouverez en annexe I un rappel des textes et de la jurisprudence applicables aux différentes catégories de décisions prises par les ARS, ainsi que, en annexe II, des exemples de mentions à faire figurer dans la notification de décisions.

Je vous rappelle donc la nécessité de faire figurer, de manière systématique, la mention des voies et délais de recours lors de la notification de vos décisions, en vous référant à ces exemples.

C. – LE CAS DES DÉCISIONS DÉJÀ NOTIFIÉES DE FAÇON IRRÉGULIÈRE

À titre transitoire se pose la question de décisions que vous auriez notifiées sans mention correcte des voies et délais de recours, qui peuvent donc faire l'objet de recours pour excès de pouvoir indéfiniment.

Afin de sécuriser celles de ces décisions qui comportent le plus d'enjeux (décisions de refus d'autorisation n'ayant pas déjà fait l'objet de recours administratif ou contentieux antérieurs), il vous est toujours possible de les notifier à nouveau à leur destinataire, en mentionnant les voies et délais de recours. Le délai de recours contentieux courra alors à compter de cette dernière notification. Vous trouverez en annexe I (3-c) un exemple de rédaction possible.

II. – TRAITEMENT DES INSTANCES CONTENTIEUSES

Les décisions et activités de toute ARS peuvent être décomposées en deux grandes catégories. D'une part, l'ARS prend des décisions au nom de l'État pour mettre en œuvre les politiques sanitaires et médico-sociales qu'il lui a confiées. D'autre part, chaque agence, en tant qu'établissement public administratif, prend des décisions de gestion propres. Le traitement des contentieux résultant de ces deux catégories de décisions est différent.

Vous trouverez en annexe III une fiche technique détaillant les textes et la jurisprudence applicables.

A. – LE CONTENTIEUX RÉSULTANT DES DÉCISIONS PRISES PAR L'ARS AU NOM DE L'ÉTAT

Il s'agit de l'ensemble des décisions prises par le DGARS, en application de l'article L. 1432-2 du CSP (1), dans les domaines de compétences de l'ARS définis par l'article L. 1431-2 du CSP.

Face à des textes qui ne traitent pas expressément de ces cas de figure, les pratiques, tant de l'administration que des juridictions, semblent avoir été hétérogènes. Il importe donc de définir qui représente l'État dans les recours contentieux de l'excès de pouvoir comme dans les pleins contentieux, notamment indemnitaires, nés de l'activité des ARS ou dans celui des décisions tarifaires de l'ARS.

En attendant une clarification des textes et au regard de la pratique actuelle des juridictions, le principe retenu est de privilégier le traitement du contentieux en première instance par l'agence qui a instruit et pris la décision contestée et qui dispose du fond de dossier.

1. Les décisions du DGARS n'ayant pas fait l'objet d'un recours hiérarchique

Les textes et leur silence sont interprétés comme donnant compétence au DGARS pour représenter l'État devant les tribunaux administratifs ainsi que devant les tribunaux interrégionaux de la tarification sanitaire et sociale (TITSS). Il vous appartient donc de produire vos observations en défense dans ces contentieux de première instance.

Dans le cas particulier des décisions du DGARS nommant comme consultants des PU-PH en application de l'article D. 6151-3 du code de la santé publique, le contentieux est porté devant le Conseil d'État en première instance. Le code de justice administrative réserve au ministre d'assurer la défense de l'État dans ces instances.

2. Les décisions du DGARS ayant fait l'objet d'un recours hiérarchique

Deux hypothèses doivent être distinguées.

Lorsque la décision, expresse ou implicite, du ministre confirme, sans s'y substituer, la décision de l'ARS, il vous revient de représenter l'État devant le tribunal administratif ou le TITSS.

La décision du ministre se substitue à la décision initiale de l'ARS, lorsqu'elle la réforme totalement ou partiellement, ou lorsqu'elle a été prise dans le cadre d'un recours administratif préalable obligatoire. Il revient alors au ministre de défendre en première instance dans ces contentieux.

Un seul cas de recours administratif préalable obligatoire a été identifié : il s'agit des décisions de suspension ou retrait des autorisations d'exercice de l'activité libérale des praticiens hospitaliers en application des articles L. 6154-6 et R. 6154-18 du CSP.

3. L'appel et la cassation

Devant les cours administratives d'appel et le Conseil d'État :

Que la décision du DGARS ait fait ou non l'objet d'un recours hiérarchique, seul le ministre intéressé peut faire appel ou défendre en appel en application de l'article R. 811-10 du code de justice administrative. Il en est de même, en application de l'article R. 432-4 du même code, pour les pourvois (en cassation).

(1) Article L. 1432-2 : « Le directeur général de l'agence régionale de santé exerce, au nom de l'État, les compétences mentionnées à l'article L.1431-2 qui ne sont pas attribuées à une autre autorité.(...) »

Devant la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale :

En matière tarifaire, l'appel est porté devant la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale. Les DGARS restent compétents pour relever appel, compte tenu des délais et de la nature technique du contentieux. En revanche, le pourvoi (en cassation) est de la compétence du ministre.

4. Les contentieux nés de l'activité des autorités administratives avant le 1^{er} avril 2010

Les règles exposées ci-dessus s'appliquent aux contentieux en cours, qui ont été formés contre des décisions du préfet (DDASS-DRASS) ou du directeur de l'ARH dans les domaines qui relèvent, depuis le 1^{er} avril 2010, de la compétence de l'ARS. Il vous revient de poursuivre la défense de l'État en première instance, si une décision ministérielle ne s'est pas substituée à la décision initiale.

Dans les contentieux antérieurs à la création des ARS, qui ont donné lieu à des jugements ou arrêts encore susceptibles d'appel ou de pourvoi, à l'exception des contentieux tarifaires, seul le ministre est compétent pour faire appel ou se pourvoir en cassation.

Enfin, il est possible que certaines décisions des préfets ou des directeurs d'ARH, entrant maintenant dans le domaine de compétence des ARS, soient encore attaquables devant le juge administratif, le délai de recours ne pouvant, pour diverses raisons, leur être opposé. Il revient là aussi à l'ARS de défendre en première instance sauf si une décision ministérielle s'y est substituée.

5. Contentieux indemnitaire

La représentation de l'État dans le contentieux indemnitaire suit les mêmes règles que celles applicables au contentieux des décisions auxquelles se rattache ce contentieux indemnitaire. Ainsi, selon les cas, il appartiendra à l'ARS ou au ministre de représenter l'État dans ces instances.

Toutefois, l'exécution pécuniaire des décisions d'indemnisation prises par les tribunaux relève toujours de l'administration centrale dans tous les cas où la responsabilité de l'État ou de l'agence agissant au nom de l'État aura été retenue (cf. C ci-après).

6. Mise en œuvre

Les greffes des juridictions administratives seront informés par mes soins.

Si un tribunal administratif vous adresse par erreur une requête relevant du ministre, vous la transmettez à la DAJ qui se chargera de l'adresser au service ministériel compétent. De la même façon, il est important que vous indiquiez précisément, dans vos écritures, au nom de quel ministre vous présentez votre défense afin d'éviter les erreurs d'orientation de la part des juridictions. Les compétences des ministères sociaux font en effet l'objet d'interrogations et d'interprétations lorsqu'elles sont à la frontière de plusieurs périmètres ministériels (exemple : le contentieux de l'habitat insalubre).

Dans l'hypothèse où vous auriez défendu dans un contentieux relevant du ministre, vous adresserez copie de l'ensemble de la procédure à la DAJ (requête et mémoires en défense), afin que le ministre régularise en s'appropriant vos écritures.

B. – LE CONTENTIEUX RÉSULTANT DES DÉCISIONS PROPRES DE L'AGENCE

À côté des décisions que l'ARS prend au nom de l'État, l'agence prend des décisions propres (marchés publics, recrutement d'agents...).

Étant dotée de la personnalité juridique, il lui revient, comme à tout établissement public, d'agir en justice pour défendre ses intérêts lorsque les décisions qu'elle a prises en son nom propre font l'objet d'un recours contentieux ou lorsqu'elle doit répondre de faits qui s'y rattachent.

L'article L. 1432-2 du code de la santé publique donne au directeur général qualité pour agir en justice au nom de l'agence : « Il peut ester en justice. Il représente l'agence en justice et dans tous les actes de la vie civile. »

Le directeur général a donc qualité pour défendre les décisions qu'il n'a pas prises au nom de l'État à tous les degrés de juridiction.

C. – IMPUTATION BUDGÉTAIRE DES DÉCISIONS DE JUSTICE IMPLIQUANT LES ARS

1. Activité exercée au nom de l'État

Les budgets délégués aux ARS ne comportent pas de crédits dédiés aux dépenses de contentieux.

L'exécution pécuniaire des décisions de justice condamnant les ARS, l'État ou les ARH pour les activités exercées au nom de l'État, dans les champs actuels de compétence des ARS, continue d'être assurée, de façon centralisée sur les programmes 124, 157 et 204, par la délégation aux affaires juridiques auprès des ministres chargés des affaires sociales créée par le décret n° 2011-498 du 5 mai 2011.

En revanche, les frais d'avocats et d'huissiers sont imputés sur les crédits de fonctionnement des ARS.

Vous devez donc, comme antérieurement, adresser les jugements et arrêts, pour exécution financière, au bureau des contentieux. De façon systématique, vous êtes invités à adresser au ministère (délégation aux affaires juridiques) les jugements rendus dans le champ de vos compétences exercées au nom de l'État dans la mesure où les tribunaux administratifs ne notifient pas toujours leurs décisions au(x) ministère(s) de tutelle.

2. **Activité propre de l'ARS**

En revanche, l'exécution des décisions de justice condamnant les ARS pour les activités ou décisions prises en leur nom propre demeurent à leur charge.

III. – CORRESPONDANT JURIDIQUE

Afin d'organiser un échange régulier d'informations juridiques entre les agences et entre celles-ci et l'administration centrale, je vous remercie de désigner un correspondant pour les affaires juridiques et contentieuses et de me communiquer ses coordonnées, dans le délai d'un mois, à l'adresse mail suivante : martine.valentin@sante.gouv.fr.

Vous voudrez bien me faire connaître toute difficulté d'interprétation ou d'application de la présente instruction.

Pour les ministres et par délégation :
*La secrétaire générale des ministères
chargés des affaires sociales,*

E. WARGON

ANNEXE I

NOTIFICATION DES DÉCISIONS ADMINISTRATIVES PAR LES AGENCES RÉGIONALES DE SANTÉ

Rappel des textes et de la jurisprudence

1. Champ des décisions concernées

1.1. Les décisions notifiées

L'obligation de mentionner les voies et délais de recours s'impose pour les décisions administratives qui doivent être notifiées. À défaut, la décision concernée peut être contestée devant le juge administratif sans condition de délai (art. R. 421-5 du code de justice administrative) (1).

Rappel : la publication permet la diffusion à un nombre indéterminé de personnes, alors que la notification (2) s'adresse à un ou plusieurs destinataires déterminés. La publication est le mode normal de publicité des actes réglementaires, la notification celui des décisions individuelles ou collectives. Cependant, certaines décisions individuelles doivent être aussi publiées pour être opposables aux tiers.

1.2. Les décisions de rejet, d'acceptation partielle, d'acceptation totale

L'article R. 421-5 du CJA ne distingue pas entre les décisions de rejet et les décisions donnant satisfaction au demandeur. Aussi, est-il préconisé de mentionner les voies et délais de recours dans toutes les décisions, quel que soit leur sens.

1.3. Les décisions implicites

L'obligation de mention des voies et délais de recours concerne non seulement les décisions expresses, mais aussi les décisions implicites de rejet des demandes dont l'administration est tenue d'accuser réception.

Pour ces dernières, la procédure à suivre est la suivante.

L'administration doit accuser réception des demandes qui lui sont adressées (3).

Le courrier accusant réception doit comporter les mentions suivantes (4) :

- la date de réception de la demande ;
- le courrier accusant réception indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation ;
- la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, la demande sera réputée acceptée ou rejetée ;
- les voies et délais de recours à l'expiration de ce délai, en cas de silence de l'administration ;
- la possibilité offerte au demandeur de se voir délivrer, à sa demande, une attestation, en cas d'approbation implicite.

Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas ces indications, sauf si une décision expresse a été régulièrement notifiée avant la naissance de la décision implicite.

2. Contenu de l'obligation

2.1. Il faut mentionner les voies et les délais de recours (5).

2.2. L'information donnée doit être écrite (6), claire et exacte (7).

2.3. Il n'est pas obligatoire et il est même préférable de ne pas indiquer le tribunal administratif territorialement compétent ni les délais de distance (8). Il faut en revanche indiquer, le cas échéant, la juridiction spécialisée devant laquelle s'exerce le recours.

(1) Article R. 421-5 du code de justice administrative : « Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. »

(2) Article 8 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée : « Sauf disposition prévoyant une décision implicite de rejet ou un accord tacite, toute décision individuelle prise au nom de l'État, d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'un organisme, fût-il de droit privé, chargé de la gestion d'un service public, n'est opposable à la personne qui en fait l'objet que si cette décision lui a été préalablement notifiée. »

(3) Article 19 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 : « Toute demande adressée à une autorité administrative fait l'objet d'un accusé de réception délivré dans des conditions définies par décret en Conseil d'État. (...) Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications prévues par le décret mentionné au premier alinéa. »

(4) Article 1^{er} du décret n° 2001-492 du 6 juin 2001.

(5) CE, ass., 24 octobre 1997, Mme de Laubier, req. n° 123950, CE 20 septembre 1999, req. n° 187923.

(6) CE 11 décembre 2009, req. n° 323483.

(7) CAA Paris 15 mars 2006, req. n° 05PA00395 ; CE 29 mars 2000, Gluck.

(8) CE 14 février 1994, req. n° 78467, CE 8 juin 1994, req. n° 120198.

- 2.4. Doivent figurer les voies et délais de recours contentieux et de recours administratif préalable obligatoire (RAPO). Dans ce dernier cas où la recevabilité d'une demande contentieuse est subordonnée à la formation d'un recours administratif préalable, il faut indiquer son existence, son caractère obligatoire et préciser l'autorité devant laquelle il doit être porté (1).
- 2.5. Il est possible mais non obligatoire de mentionner les recours gracieux et hiérarchiques facultatifs, « à condition qu'il n'en résulte pas d'ambiguïté de nature à induire en erreur les intéressés dans des conditions telles qu'ils pourraient se trouver privés du droit à un recours contentieux effectif » (2). L'expérience montre qu'il est difficile de parvenir à une formulation claire de l'enchaînement des recours administratifs facultatifs et du recours contentieux. Un tel exercice impliquerait en outre de départager les décisions de l'ARS qui pourraient faire l'objet d'un recours hiérarchique auprès des ministres concernés (décisions prises « au nom de l'État »), de celles qui ne sont susceptibles que d'un recours gracieux devant le DGARS (décisions prises pour la gestion de l'établissement public). Aussi est-il recommandé de ne pas mentionner ces recours.

3. Application aux agences régionales de santé

Le tableau joint propose des modèles de notification des voies et délais de recours selon les différents types de décisions prises par les ARS. Il ne prétend pas à une complète exhaustivité.

Le cas général prévoit la mention du seul recours contentieux auprès du tribunal administratif dans un délai de deux mois. A été rattaché au cas général le cas des pharmacies, qui relèvent, en l'état des textes et de la jurisprudence, du droit commun.

Les cas particuliers suivants ont été identifiés, sur la base de l'état actuel de la jurisprudence :

a) Juridictions particulières

Les décisions de nomination (ou refus et renouvellement de nomination) des professeurs des universités-praticiens hospitaliers (qui bénéficient d'une prolongation d'activité) en qualité de consultants relèvent du Conseil d'État (art. 2 de l'ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'État qui réserve la nomination des professeurs de l'enseignement supérieur au Président de la République et art. R. 311-1 CJA (3) qui réserve au CE les litiges relatifs à la situation individuelle des fonctionnaires nommés par décret du PR).

Les décisions tarifaires et financières relevant du TITSS : il faut mentionner la juridiction compétente ainsi que le délai particulier (1 mois) qui s'applique.

b) Recours non contentieux obligatoire ou aménagé

Les décisions de suspension et retrait d'autorisation d'activité libérale des praticiens hospitaliers, qui doivent faire l'objet d'abord d'un recours hiérarchique avant d'être portées devant le TA : il faut mentionner l'obligation de ce recours préalable ainsi que les voies et délais.

L'évaluation des personnels de direction des établissements publics de santé peut faire l'objet d'un recours individuel auprès du directeur du Centre national de gestion, qui saisit la commission administrative paritaire nationale ; même s'il ne s'agit sans doute pas d'un recours obligatoire (4), il convient d'en mentionner la possibilité.

Les décisions d'autorisation (ou suspension, modification, retrait d'autorisation) des activités de soins et d'équipement matériel lourd : le CE a estimé dans un arrêt du 3 mars 2008 qu'un recours gracieux n'avait pu conserver le délai de recours contentieux dès lors qu'était prévu par le code de la santé publique un recours hiérarchique, même non obligatoire. Seul l'exercice de ce recours hiérarchique pouvait interrompre le délai. Il faut donc mentionner ce recours hiérarchique.

CE 3 mars 2008 FHP Rhône-Alpes, req. n° 301643 : « Considérant qu'aux termes de l'article L. 6122-10-1 du code de la santé publique : "Le schéma régional ou interrégional d'organisation sanitaire et les décisions d'autorisation d'activités ou d'équipements matériels lourds sont susceptibles d'un recours hiérarchique auprès du ministre chargé de la santé qui statue dans un délai de six mois après avis du CNOSS. Ce recours hiérarchique ne constitue pas un préalable obligatoire au recours contentieux" ; qu'il résulte de ces dispositions que, si l'existence de la procédure particulière de recours hiérarchique qu'elles définissent contre un schéma régional d'organisation sanitaire arrêté en application de l'article L. 6121-3 du même code ne fait pas obstacle à la faculté d'introduire un recours gracieux contre un tel schéma, elle exclut toutefois la possibilité que ce recours gracieux de droit commun conserve le délai du recours contentieux. »

(1) CE 15 novembre 2006, req. n° 264636.

(2) CE 4 décembre 2009, req. n° 324284.

(3) Article R. 311-1 CJA : « Le Conseil d'État est compétent pour connaître en premier et dernier ressort : (...) 3° Des litiges concernant le recrutement et la discipline des agents publics nommés par décret du Président de la République en vertu des dispositions de l'article 13 (3° alinéa) de la Constitution et des articles 1^{er} et 2 de l'ordonnance n° 58-1136 du 28 novembre 1958 portant loi organique concernant les nominations aux emplois civils et militaires de l'État ; (...) »

(4) TA Nîmes 4 février 2010, req. n° 0803539 : « Considérant qu'aux termes de l'article 6 du décret 2005-1095 du 1^{er} septembre 2005 : "Un recours individuel sur l'évaluation peut être présenté par le personnel de direction auprès du directeur général du Centre national de gestion. Ce recours fait l'objet d'un avis de la commission administrative paritaire nationale du corps" ; que ces dispositions qui ne représentent qu'une possibilité pour l'intéressé ne sauraient l'obliger à saisir le directeur général du centre national de gestion d'une révision, et ne constituent pas une procédure préalable à la saisie du tribunal administratif. »

c) Nouvelle notification

La nouvelle notification, aux fins de sécurisation juridique, d'une décision déjà notifiée sans mention des voies et délais de recours peut prendre la forme suivante (cas général du recours de droit commun) :

« Par lettre du.../.../..., la décision... vous a été notifiée. Il est toutefois apparu que cette lettre ne comportait pas la mention des voies et délais de recours. C'est pourquoi, dans le seul but de réparer cet oubli, je procède à nouveau à la notification de cette décision, qui est inchangée dans son contenu et quant à sa date de prise d'effet.

Cette décision peut faire l'objet, dans un délai de deux mois à compter de la présente notification, d'un recours contentieux auprès du tribunal administratif. »

ANNEXE II

MODÈLES DE NOTIFICATION DES VOIES ET DÉLAIS DE RECOURS

I. – DÉCISIONS EXPRESSES

	TYPE DE DÉCISION	RECOURS POSSIBLES	MENTIONS PROPOSÉES dans la notification
Cas général Recours administratifs et contentieux : le droit commun	Décision prise par l'ARS au nom de l'État (art. L. 1431-2 et L. 1432-2 CSP).	Recours gracieux. Recours hiérarchique. Recours contentieux devant le TA dans le délai de deux mois.	La présente décision peut faire l'objet d'un recours contentieux auprès du tribunal administratif dans un délai de deux mois à compter de sa notification.
	Décision prise par l'ARS en tant qu'EPA	Recours gracieux. Recours contentieux devant le TA dans le délai de deux mois.	
Cas particulier Personnel de direction des établissements publics de santé	Entretien d'évaluation conduit par le DGARS pour les personnels de direction des établissements publics de santé (art. 2a et 3 du décret n° 2005-1095 modifié du 1 ^{er} septembre 2005).	Recours gracieux. Recours « individuel » auprès du directeur général du Centre national de gestion pour avis de la commission administrative paritaire nationale du corps (art. 6 du décret n° 2005-1095 modifié du 1 ^{er} septembre 2005). Le DGARS prend une nouvelle décision au vu de cet avis. Recours contentieux.	La présente évaluation peut faire l'objet, dans un délai de deux mois à compter de sa notification : - d'un recours individuel auprès du directeur du Centre national de gestion ; - d'un recours contentieux auprès du tribunal administratif.
Cas particulier Nomination des PU-PH consultants	Nomination comme consultants de PU-PH : art. D. 6151-3 CSP.	Recours gracieux. Recours contentieux devant le Conseil d'État dans le délai de deux mois.	La présente décision peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le Conseil d'État dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

	TYPE DE DÉCISION	RECOURS POSSIBLES	NOTIFICATION PROPOSÉE
Cas particulier Autorisations d'activité libérale	Suspension ou retrait de l'autorisation d'exercice de l'activité libérale des praticiens hospitaliers, art. L. 6154-6 et R. 6154-18 CSP.	Recours administratif préalable obligatoire auprès du ministre chargé de la santé dans le délai de deux mois. Recours contentieux auprès du TA dans le délai de deux mois.	La présente décision peut faire l'objet, dans un délai de deux mois à compter de sa notification : - d'un recours hiérarchique auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, adressé à la direction générale de l'organisation des soins, bureau RH4, 14, avenue Duquesne, 75350 Paris 07 SP. Ce recours est obligatoire avant tout recours contentieux auprès du tribunal administratif ; - d'un recours contentieux auprès du tribunal administratif.
Cas particulier Autorisations d'activités de soins et équipements matériels lourds	Autorisation des activités de soins et d'équipement matériel lourd. Art. L. 6122-10-1 CSP.	Recours gracieux. Recours hiérarchique auprès du ministre chargé de la santé, dans un délai de deux mois, par pli recommandé avec AR (non obligatoire). Recours contentieux auprès du TA dans le délai de deux mois.	La présente décision peut faire l'objet, dans un délai de deux mois à compter de sa notification : - d'un recours hiérarchique auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la santé, adressé à la direction générale de l'organisation des soins, bureau R3, 14, avenue Duquesne, 75350 Paris 07 SP ; - d'un recours contentieux auprès du tribunal administratif.
	Suspension d'une autorisation, maintien de la suspension, modification, retrait d'une autorisation en application des articles L. 6122-12 et L. 6122-13 CSP.		

MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ
MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA COHÉSION SOCIALE

	TYPE DE DÉCISION	RECOURS POSSIBLES	NOTIFICATION PROPOSÉE
Cas particulier Décisions financières et tarifaires	Décision du DGARS de s'opposer à l'approbation de l'EPRD d'un EPS (art. L. 6143-4).	Recours gracieux. Recours hiérarchique. Recours contentieux auprès du TITSS dans un délai d'un mois (art. R. 351-15 CASF).	La présente décision peut faire l'objet d'un recours contentieux auprès du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de X... dans un délai d'un mois à compter de sa notification.
	Décision du DGARS arrêtant l'EPRD dans les cas prévus : - à l'article L. 6145-1 : nouvel EPRD non transmis ou EPRD non modifié suite à refus d'approbation du DGARS) ; - et à l'article L. 6145-2 : EPRD non transmis au DGARS au 15 mars.		
Cas particuliers Décisions financières et tarifaires	Décision du DGARS approuvant le compte financier et décidant de l'affectation du résultat d'un EPS si le conseil de surveillance n'a pas délibéré sur ces questions avant le 30 avril. Articles L. 6145-2 et R. 6145-46.	Recours gracieux. Recours hiérarchique. Recours contentieux auprès du TITSS dans un délai d'un mois (art. R. 351-15 CASF).	La présente décision peut faire l'objet d'un recours contentieux auprès du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de X... dans un délai d'un mois à compter de sa notification.
	Mandatement d'office par le DGARS en cas de carence de l'ordonnateur d'une dépense ou recouvrement d'une recette inscrite à l'EPRD. Article L. 6145-3.		
	Modification par le DGARS de l'EPRD dans les cas prévus à l'article L. 6145-4 (révision des tarifs, respect ONDAM, évolution de l'activité ou des dépenses de l'établissement) et à défaut de décision du directeur de l'EPS.		
Cas particuliers Décisions financières et tarifaires	Modification de l'EPRD par le DGARS et/ou mandatement d'office des intérêts moratoires applicables aux marchés publics de l'EPS en cas de carence de l'ordonnateur. Art. L. 6145-5.	Recours gracieux. Recours hiérarchique. Recours contentieux auprès du TITSS dans un délai d'un mois (art. R. 351-15 CASF).	La présente décision peut faire l'objet d'un recours contentieux auprès du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de X... dans un délai d'un mois à compter de sa notification.
	Refus d'approbation par le DGARS de l'EPRD d'un centre de lutte contre le cancer. Art. L. 6162-11.		
	Refus d'approbation par le DGARS de l'EPRD d'un établissement privé admis à participer au SPH à la publication de la loi HPST et pouvant continuer d'exercer, dans les mêmes conditions, leurs missions jusqu'au terme de leur contrat ou au plus tard jusqu'en 2018 (article 1, XX de la loi HPST)		
Cas particuliers Décisions financières et tarifaires	Refus d'approbation par le DGARS de l'EPRD d'un établissement privé ayant opté pour le financement par dotation globale et pouvant continuer d'exercer, dans les mêmes conditions, leurs missions jusqu'au terme de leur contrat ou au plus tard jusqu'en 2018 (article 1, XXI de la loi HPST).	Recours gracieux. Recours hiérarchique. Recours contentieux auprès du TITSS dans un délai d'un mois (art. R. 351-15 CASF).	La présente décision peut faire l'objet d'un recours contentieux auprès du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de X... dans un délai d'un mois à compter de sa notification.

	TYPE DE DÉCISION	RECOURS POSSIBLES	NOTIFICATION PROPOSÉE
Cas particuliers Décisions financières et tarifaires	Décisions du DGARS déterminant les dotations globales, les dotations annuelles, les forfaits annuels, les dotations de financement des missions d'intérêt général et d'aide à la contractualisation, les remboursements forfaitaires, les prix de journée et autres tarifs des établissements et services sanitaires et médico-sociaux de statut public ou privé. Art. L. 351-1 CASF.	Recours gracieux. Recours hiérarchique. Recours contentieux auprès du TITSS dans un délai d'un mois (art. R. 351-15 CASF).	La présente décision peut faire l'objet d'un recours contentieux auprès du tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale de X... dans un délai d'un mois à compter de sa notification.

II. – DÉCISIONS IMPLICITES DE REJET

TYPE DE DÉCISION	RECOURS POSSIBLES	NOTIFICATION PROPOSÉE
Article R. 421-2 CJA : « Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, le silence gardé pendant plus de deux mois sur une réclamation par l'autorité compétente vaut décision de rejet. Les intéressés disposent, pour se pourvoir contre cette décision implicite, d'un délai de deux mois à compter du jour de l'expiration de la période mentionnée au premier alinéa. Néanmoins, lorsqu'une décision explicite de rejet intervient dans ce délai de deux mois, elle fait à nouveau courir le délai du pourvoi. »	En fonction de l'objet de la demande et de la nature de la décision, <i>cf. supra</i> .	La notification des voies et délais de recours doit reprendre les mentions proposées <i>supra</i> pour les décisions explicites. Cette notification doit prendre place dans l'accusé de réception de la demande, qui doit comprendre obligatoirement les mentions suivantes : - la date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut de décision expresse, naîtra une décision implicite de rejet ; - les coordonnées du service chargé du dossier ; - le silence gardé par l'administration vaut rejet ; - les voies et délais de recours selon modèles proposés <i>supra</i> .

ANNEXE III

TRAITEMENT DES CONTENTIEUX
RAPPEL DES TEXTES ET JURISPRUDENCES

1. La représentation de l'État en première instance

a) Le principe : la représentation de l'État devant le tribunal administratif par le ministre intéressé

Article R. 431-9 du code de justice administrative : « Sous réserve des dispositions de l'article R. 431-10 du présent code, des dispositions des articles R. 5312-33 et R. 5312-34 du code du travail et des dispositions spéciales attribuant compétence à une autre autorité, en particulier au directeur général du Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière, les recours, les mémoires en défense et les mémoires en intervention présentés au nom de l'État sont signés par le ministre intéressé. »

Les ministres peuvent déléguer leur signature dans les conditions prévues par la réglementation en vigueur.

En outre, la compétence des ministres peut être déléguée par décret :

1° Aux chefs des services déconcentrés des administrations civiles de l'État dans les matières énumérées à l'article 33 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et les départements ;

2° Au préfet de zone, au préfet de région et au préfet dans les autres cas.

b) Plusieurs exceptions sont prévues par des textes spécifiques, mais aucune ne concerne les ARS

L'article R. 431-10 organise une déconcentration de principe de la défense de l'État par les préfets pour les litiges nés de l'action des administrations civiles de l'État dans certaines matières. Les attributions exercées par les ARS au titre des articles L. 1431-1 et L. 1431-2 du CSP en sont exclues (art. 33, § I, 4°, du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 précité).

L'article 2 du décret n° 2007-704 du 4 mai 2007 relatif à l'organisation et au fonctionnement du Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière et modifiant le code de la santé publique prévoit que : « Le directeur général représente l'État devant les juridictions compétentes en cas de litige relatif aux décisions qu'il prend en vertu du présent article, à l'exception des pourvois devant le Conseil d'État. »

c) Application au cas des établissements publics agissant au nom de l'État

La jurisprudence du Conseil d'État impose en principe la représentation de l'État par le ministre intéressé même si la décision contestée a été prise par un établissement public autonome.

CE 19 mai 2006, avis n° 290080. « Il résulte des termes mêmes de l'article 7 du décret du 19 août 1995 et, désormais, de ceux de l'article R. 322-16-2 du code du travail que, lorsqu'une agence locale de l'Agence nationale pour l'emploi refuse de conclure des conventions tendant au bénéfice du dispositif "contrat initiative-emploi", elle doit être regardée comme agissant pour le compte de l'État et non au nom de l'établissement public. Ainsi, c'est l'État qui est partie en qualité de défendeur, en première instance, aux litiges mettant en cause le refus de signer de telles conventions. »

Si l'Agence nationale pour l'emploi a reçu de l'État, ainsi qu'il vient d'être dit, délégation de compétence pour signer ces conventions, cette délégation ne peut être regardée comme dérogeant aux dispositions précitées du code de justice administrative relatives à la représentation de l'État devant les tribunaux administratifs en y substituant l'agence. »

Toutefois, une jurisprudence constante du Conseil d'État admet une exception pour les agences sanitaires comme l'AFSSAPS qui représente l'État en première instance dans les recours en excès de pouvoir. (Solution implicite, CE 1/6 SSR, 27 juin 2008, req. n° 299284, Société Coating Industries.)

Les tribunaux administratifs, les cours administratives d'appel et la Cour nationale de tarification admettent jusqu'à présent la représentation de l'État par les ARS.

d) La représentation par un avocat

En application de l'article R. 431-7 du CJA, devant le tribunal administratif, l'État est dispensé du ministère d'avocat ou d'avoué soit en demande, soit en défense, soit en intervention. En application de l'article R. 432-4 du CJA, devant le Conseil d'État statuant en première instance, l'État est dispensé du ministère d'avocat au Conseil d'État soit en demande, soit en défense, soit en intervention.

En revanche, cette dispense ne s'étend pas aux établissements publics de l'État comme l'ARS. Il convient donc de se reporter à l'article R. 431-3 CJA pour déterminer, en fonction de la nature du contentieux, si l'ARS entre ou non dans l'un des cas de dispense de droit commun prévus à cet article.

2. La représentation de l'État en appel et en cassation

a) En appel

La défense de l'État en appel est régie par l'article R. 811-10 du code de justice administrative qui dispose que : « Devant la cour administrative d'appel, l'État est dispensé de ministère d'avocat soit en demande, soit en défense, soit en intervention. Sauf dispositions contraires, les ministres intéressés présentent devant la cour administrative d'appel les mémoires et observations produits au nom de l'État. »

Les articles R. 811-10-1, R. 811-10-2 et R. 811-10-3 prévoient des dérogations permettant à d'autres autorités que les ministres intéressés de représenter l'État. Aucune ne s'appliquant aux ARS, il résulte de la combinaison de ces dispositions que seul le ministre est compétent pour défendre en appel.

Il résulte également de la jurisprudence que le ministre est également seul compétent pour interjeter appel d'un jugement rendu sur une décision d'une ARS (d'un préfet ou d'un directeur d'ARH avant le 1^{er} avril 2010).

CE 7 novembre 2005, n° 267163. « Considérant, d'une part, qu'il ressort des pièces du dossier que le recours formé, à l'encontre du jugement du 15 mars 2000, par le ministre – lequel, contrairement à ce que soutient la commune d'Orange, avait, en vertu des dispositions de l'article R. 117 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel alors applicable, aujourd'hui reprises à l'article R. 811-10 du code de justice administrative, seul qualité pour représenter l'État alors même qu'il n'était pas présent en première instance – a été enregistré au greffe de la cour, par télécopie, le 22 et non le 23 mai 2000, et ultérieurement régularisé ; qu'il n'était, par suite, pas tardif.

b) En cassation

L'article R. 432-4 du code de justice administrative dispose que : « L'État est dispensé du ministère d'avocat au Conseil d'État soit en demande, soit en défense, soit en intervention. Les recours et les mémoires, lorsqu'ils ne sont pas présentés par le ministre d'un avocat au Conseil d'État, doivent être signés par le ministre intéressé ou par le fonctionnaire ayant reçu délégation à cet effet. »

Il résulte de ces dispositions que le ministre est également seul compétent pour se pourvoir en cassation.

3. La régularisation du défaut de qualité pour représenter l'État

Le défaut de qualité pour représenter l'État est sanctionné par l'irrecevabilité des mémoires produits (1), mais le juge ne peut opposer l'irrecevabilité qu'après avoir invité l'administration à régulariser ses écritures (2).

Ainsi, si le tribunal administratif ou une partie invoque l'absence de qualité pour représenter l'État, vous avez toujours la possibilité de demander au ministre de régulariser, ce qu'il fera en s'appropriant les écritures de l'ARS.

CE Sect. 28 janvier 1998, req. n° 279311, préfet du Var c/ Ferran. « Considérant que la voie du recours en cassation n'est ouverte, suivant les règles générales de la procédure, qu'aux personnes qui ont eu la qualité de partie dans l'instance ayant donné lieu à la décision attaquée ; que, d'une part, la chambre de commerce et d'industrie de Lyon, qui n'était pas partie dans l'instance devant le tribunal administratif de Lyon ayant donné lieu au jugement du 1^{er} février 2005, n'est pas recevable à demander, en cette qualité, par la voie du recours en cassation l'annulation de ce jugement ; que, d'autre part, les recours présentés devant le Conseil d'État au nom de l'État sont, en vertu des dispositions de l'article R. 431-9 du code de justice administrative, signés par le ministre intéressé ; que le pourvoi susvisé n'est signé ni par le ministre intéressé, ni, au nom de celui-ci, par une personne ayant reçu délégation à cet effet ou par un avocat au Conseil d'État constitué pour l'État ; que, si la chambre de commerce et d'industrie de Lyon produit des mandats par lesquels l'État l'a habilitée à contester les impositions en cause, elle ne peut utilement s'en prévaloir dès lors que ces mandats ne peuvent lui donner qualité pour présenter au nom de l'État un recours en cassation devant le Conseil d'État à l'encontre du jugement litigieux ;

Considérant, toutefois, que l'irrecevabilité du pourvoi de la chambre de commerce et d'industrie de Lyon a été couverte par l'appropriation de ses conclusions par le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, dans un document du 2 juin 2006 joint au mémoire présenté le 6 juin 2006, lequel est recevable à demander l'annulation de l'arrêt attaqué, dans la limite des conclusions présentées initialement. »

4. Le cas particulier des contentieux tarifaires

Ils sont portés en première instance devant le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale.

Il ressort de l'article L. 351-3 du code de l'action sociale et des familles que le DGARS représente l'État devant le TITSS, en demande comme en défense.

(1) CE 27 septembre 2010, n° 322240.

(2) CE 29 décembre 2004, req. n° 272078, préfet de Corse.

Art. L. 351-3 : « Les recours sont introduits devant le tribunal interrégional de la tarification sanitaire et sociale par toute personne physique ou morale intéressée, par les organismes de sécurité sociale, par le directeur général de l'agence régionale de santé et par le représentant de l'État dans le département où a son siège l'établissement ou le service dont la tarification est contestée. »

Aux termes de l'article L. 351-4 du CASF, la Cour nationale de la tarification sanitaire et sociale est compétente pour statuer en appel des décisions des tribunaux interrégionaux de la tarification sanitaire et sociale.