

N° anonymat :

SESSION : 2018 au titre de 2019

N° 0 0 7 5

ÉPREUVE : NOTE DE RAPPORTEUR

Nombre total d'intercalaires :
(Ne pas compter cette copie)

Note sur 20 :

Coefficient :

Note définitive :

I- FAITS et PROCÉDURE

Mme le Docteur Sorrentina est titulaire d'une autorisation d'exercice de la chirurgie esthétique, autorisation dont elle a demandé le renouvellement par une demande du 16 décembre 2015 adressée à l'Agence régionale de santé (ci-après ARS) de Provence - Alpes - Côte d'Azur (ci-après PACA).

La directrice de l'ARS a ordonné, dans le cadre de l'instruction de la demande, une visite d'inspection qui a fait l'objet d'un premier rapport le 25 mars 2016 puis d'un rapport définitif en date du 6 juin 2016 dans lequel les inspecteurs concluent à un avis négatif au renouvellement.

Par décision du 16 juin 2016, notifiée à l'intéressée le 24 octobre 2016, la directrice de l'ARS de PACA a refusé de renouveler ladite autorisation. C'est la décision attaquée.

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 23 décembre 2016 et 6 novembre 2017, le docteur Sorrentina demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 16 juin 2016 notifiée le 24 octobre 2016;

Ne rien inscrire dans cet emplacement

Ne rien inscrire dans cet emplacement

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3000 € en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative (ci-après CJA).

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 juin 2017, l'ARS de PACA conclut au rejet de la requête.

Parallèlement, la requérante a saisi le juge des référés en vue de la suspension de la décision litigieuse (L. 521-1 du CJA). Par une ordonnance du 14 février 2017, sa requête a été rejetée pour défaut d'urgence.

II- QUESTIONS PRÉALABLES

A) Aucun désistement dont il conviendrait de donner acte n'est à relever.

B) La juridiction administrative est naturellement compétente pour connaître de la contestation d'une décision émanant d'une autorité administrative, en l'espèce une agence régionale de santé.

En application de l'article L. 311-1 du CJA, le tribunal administratif est compétent pour connaître, en premier ressort de ce litige, ce dernier ne relevant pas des cas énumérés

aux articles R.311-1 et suivants du CJA.

Par application combinée des articles R.312-1 et R.221-3 du CJA, le tribunal administratif de Marseille est compétent pour connaître de ce litige dès lors que le siège de l'ARS est situé à Marseille, dans son ressort.

Ce litige doit être tranché par la formation collégiale, dès lors qu'il ne se rapporte à aucune ^{des} hypothèses prévues à l'article R.227-13 du CJA.

c) Le litige n'a pas perdu son objet en cours d'instance.

D) Recouvrabilité

Aucune fin de non-recevoir n'a été opposée par l'ARS.

La requête a été présentée dans le délai de deux mois prévu à l'article R.621-1 du CJA.

La requérante a évidemment intérêt à agir en tant que chirurgien responsable de l'établissement de chirurgie esthétique « Peliza » qui est soumis à autorisation pour l'exercice de cette chirurgie.

Il y a lieu dès lors d'examiner le fond du litige.

III - EXAMEN DU BIEN-FONDÉ DES CONCLUSIONS À FIN D'ANNULATION

A) Sur la légalité externe

1°) En ce qui concerne la compétence

Le docteur Sorrentina soutient que la directrice de l'ARS a méconnu la nature et l'étendue de sa compétence en

s'estimant en situation de compétence liée pour refuser l'autorisation demandée au regard de l'article R. 6322-8 du code de la santé publique (ci-après CSP).

Il convient dès lors, afin d'examiner le bien-fondé de ce moyen, de déterminer si la directrice de l'ARS de PACA se trouvait dans une telle situation de compétence liée.

En effet, ceci est déterminant pour la suite de l'examen des moyens de la requête car, comme il ressort notamment de la décision du Conseil d'Etat (ci-après CE) de 1999, Montaignac, lorsqu'une autorité administrative prend une décision « sans avoir à porter une appréciation sur les faits d'espèce », alors le moyen tiré de ce que l'administration aurait violé les règles du contradictoire est inopérant, de même pour celui tiré d'un défaut de motivation.

Cette solution est confirmée par la décision CE, 2011, Commune de Chelles : un maire « était tenu de s'opposer aux travaux déclarés » pour des raisons objectives ne nécessitant pas d'appréciation des faits ; l'ensemble des moyens invoqués contre cette décision sont inopérants.

En l'espèce, il ne ressort pas de l'article D. 6322-8 du CSP place l'ARS en situation de compétence liée. Cet article se borne à énumérer les raisons pouvant motiver un refus de renouvellement d'autorisation, sachant qu'un ou plusieurs motifs peuvent la fonder. Aucune disposition législative ou réglementaire n'impose aux ARS de refuser une demande automatiquement dans certains cas de figure. On peut en conclure qu'en l'espèce, la directrice de l'ARS n'était pas tenue à proprement parler, de refuser l'autorisation demandée ; le simple fait, par ailleurs, qu'elle puisse ordonner une visite d'inspection, révèle bien qu'il lui appartient de porter une appréciation sur les faits.

Si la directrice de l'ARS ne se trouvait pas en situation de compétence liée, alors les autres moyens de la requête

doivent être examinés. Notons également que dans son mémoire en défense, la directrice de l'ARS explique que même si elle n'est pas tenu par le rapport des usites d'inspection elle peut cependant s'appuyer sur des conclusions pour motiver un refus. On voit bien dès lors la confusion opérée par la directrice, qui ne conteste pas les écritures de la requérante sur ce point mais précise qu'une décision de refus ne peut intervenir que pour certains motifs limitativement énumérés à l'article R. 6322-8 du CSP.

Il convenait toutefois de bien s'assurer que la situation de compétence liée n'était pas applicable à notre cas d'espèce afin de statuer sur le devenir des moyens invoqués par la requérante. Quant aux conclusions à tirer de la formule utilisée maladroitement dans la décision attaquée, il n'y a pas lieu de s'y attarder étant donné que l'ARS précise avoir fait application de R6322-8 du CSP dans ses écritures.

Enfin, cette question est en réalité relative à la légalité interne (car il ne s'agit pas tant d'une question de compétence au sens propre du terme que de fond, à savoir les motifs de la décision). Il convenait cependant de la traiter dès le départ afin de régler la question du sort des autres moyens, qui dépend de cette qualification.

2°) Sur le défaut de motivation

La requérante soutient que la motivation est insuffisante.

Avant d'examiner le bien fondé d'un tel moyen, il convient d'examiner son opérance, à savoir si la décision doit faire l'objet d'une motivation au application de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration.

La décision litigieuse doit être motivée dès lors qu'elle relève, prima facie, du 3° de l'article précité en tant qu'il s'agit d'une décision administrative individuelle défavorable en ce qu'elle subordonne l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives (en l'espèce les conditions sont prévues aux articles L. 6322-1 et suivants du CSP). En outre, le même code précise à l'article R. 6322-9 que ces décisions d'autorisation doivent être motivées.

Toutefois, notons qu'un doute persiste sur la nature de la décision attaquée, et précisons qu'en tout état de cause, doivent également faire l'objet d'une motivation les décisions de retrait d'une décision créatrice de droit (le 1° du L. 211-2 du CPA)

En l'espèce, la décision use les dispositions de droit pertinentes, notamment les articles L. 6322-1 et D. 6322-8 du CSP. Elle est motivée en droit. En outre, elle contient les éléments de fait permettant au à l'intéressée d'en saisir son contenu, à savoir les dysfonctionnements techniques constatés par l'inspection (sécurité anesthésique et prise en charge d'un patient en urgence). Elle est ainsi motivée en fait.

Dès lors, il convient d'écarter le moyen relatif à l'insuffisance de motivation comme non fondé.

3°) En ce qui concerne la violation du principe du contradictoire

L'examen de ce moyen nécessite de se prononcer sur la nature de la décision en question. Il convient d'y attacher le moyen relatif à l'existence d'une décision tacite de renouvellement que la requérante a placé au sein de la légalité interne mais qui est en réalité un argument déterminant pour l'ensemble du litige. Cette circonstance constitue en quelque sorte le cœur du litige, l'examiner est un préalable indispensable pour répondre par la suite aux moyens du docteur Sorrentina.

Elle soutient qu'elle a fait l'objet d'une décision implicite d'acceptation, conformément à l'alinéa 3 de l'article R.6322-6 du CSP, et que la décision du 14 juin 2016, qui ne lui a été notifiée que le 24 octobre suivant, est illégale en raison de l'intervention d'une telle décision implicite.

De fait, l'article R. 6322-6 du CSP dispose en son alinéa 3 que, lorsqu'il y a eu une inspection dans le cadre de la procédure d'instruction d'une demande de renouvellement, le silence gardé d'un directeur d'une ARS vaut tacite reconduction au bout de six mois.

En l'espèce, la demande de renouvellement a été présentée le 16 décembre 2015, le directeur de l'agence avait donc jusqu'au 16 juin 2016 (car il ne s'agit pas d'un délai franc CE, 1986, Syndicat national des associations et institutions sociales et médico-sociales). En l'espèce, la directrice de l'ARS PACA a pris une décision le 14 juin 2016, donc n'est

apparemment par hors délai.

Toutefois, il ressort de la décision précitée du CE de 1986 qu'il faut se référer non à la date de signature de la décision statuant sur l'autorisation (ici il s'agissait d'un décret d'agrément) mais à la date de notification de la décision portant refus aux personnes intéressées (en l'espèce, c'était un syndicat).

Par analogie avec les faits de notre litige, on peut faire application d'une telle jurisprudence à notre cas. Dans la mesure où la date de la notification de la décision litigieuse est en dehors du délai de six mois prévu à l'article R.6322-6 du CSP, à savoir le 24 octobre 2016, alors que le délai arrivait à échéance le 16 juin 2016, on peut considérer que le docteur Sorrentina a bénéficié d'une décision implicite de renouvellement d'autorisation le 16 juin 2016. Nous sommes effectivement pas dans le cas de figure de la décision CE, 1986, Mattéi et Maynard où cette fois la notification était intervenue dans le délai imparti et donc la décision implicite n'avait pu naître.

Pour conclure, la décision litigieuse du 16 juin 2016, notifiée le 24 octobre 2016, ne peut s'analyser que comme une décision de retrait de la décision implicite de reconduction créatrice de droits née le 16 juin 2016 (CE, 2007, SCI AGYR)

Une décision de retrait d'une décision créatrice de droit doit faire l'objet d'une procédure contradictoire (CE 1986, SCI AGYR).

En l'espèce, il est évident que cette procédure n'a pas eu lieu et cela ressort clairement des écritures de

la requérante : l'ARS n'a pas pris en compte son courrier du 5 juillet 2016 dans lequel elle fournissait des nouveaux éléments relatifs aux corrections et modifications mises en place par elle au sein de l'établissement médical.

Dans ces conditions, le moyen de la requérante doit être regardé comme fondé et l'ARS ne peut pas soutenir que la légalité de la décision s'examine au jour où elle a été prise. Il ne peut en outre pas être fait application de la décision (E, 2011 Danthony dès lors que Mme Sorrentina a été effectivement privée d'une garantie en l'espèce.

B) Sur la légalité interne

a) En ce qui concerne l'erreur matérielle de fait

Le docteur Sorrentina soutient que la décision est entachée d'erreur matérielle des faits dès lors que n'ont pas été prises en compte les modifications et corrections qu'elle signale dans un courrier du 5 juillet 2016.

L'ARS soutient quant à elle qu'elle ne pourrait pas se fonder sur des faits postérieurs à la date de la décision.

Toutefois, comme il a été démontré plus haut, la décision litigieuse doit être regardée comme une décision retirant une décision créatrice de droits.

Il ressort de la jurisprudence qu'une telle décision ne peut intervenir qu'à une double condition :

- que la décision créatrice de droit soit illégale ;
- qu'elle intervienne dans un délai de quatre mois suivant la délivrance de la décision créatrice de droit.

Si ces deux conditions ne sont pas réunies,

la décision de retrait est illégale (CE, 1952, Mattéi, puis codification à l'article L. 242-1 du CRPA).

Dès lors que la décision litigieuse ne lui a été notifiée que le 24 octobre 2016, il s'est écoulé plus de 4 mois entre la naissance de la décision de reconduction tacite (16 juin 2016) et la décision expresse de refus (24 octobre 2016). Par suite, la décision du 16 juin 2016 notifiée le 24 octobre 2016 ne pouvait légalement intervenir ; elle n'a pas eu pour effet de ratifier la décision de reconduction tacite (CE 1986, Syndicat national)

Enfin, le moyen tiré de l'erreur de fait n'a plus le même poids une fois requalifiée la décision litigieuse

Si, pour conclure, Mme Sorrentina soulevait en dernier lieu l'erreur de droit relative à la reconduction tacite de son autorisation, nous avons examiné ce moyen dès le début de la requête car il était déterminant pour le sort des autres moyens (cf. 3) de A)

Nous pouvons conclure à ce stade que la décision litigieuse est entachée d'une erreur de droit dès lors qu'elle ne pouvait valablement intervenir en dehors du délai de 4 mois cité ci-dessus en raison de la protection particulière réservée par la loi aux décisions individuelles créatrices de droit.

Ainsi, la décision encourt l'annulation aussi bien pour en raison de son illégalité externe qu'interne.

IV - SUR LES CONCLUSIONS ACCESSOIRES

Il y a lieu de faire droit à la demande de Mme Sorrentina présentée sur le fondement de l'article L761-1 du CJA et de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1500 euros, dès lors qu'il est partie perdante à la présente instance et que la requérante a fait appel à un avocat.

V - PROPOSITION

Nous proposons de :

1°) annuler la décision du 14 juin 2016, notifiée le 24 octobre 2016 ;

2°) mettre à la charge de l'Etat la somme de 1500€ au titre de l'article L761-1 du CJA à verser à Mme Sorrentina.