

## **Circulaire DH/SDAF n° 48-92 du 19 octobre 1992 relative à l'exercice du contrôle a posteriori sur les actes des établissements publics de santé prévu à l'article L. 714-5-1 du code de la santé publique.**

19/10/1992

L'article L. 714-5 du code de la santé publique, tel qu'il résulte de la loi n° 91-748 du 31 juillet 1991, a instauré un contrôle a posteriori de certains actes des établissements publics de santé (E.P.S.), qui peut s'exercer sous deux formes :

- saisine de la chambre régionale des comptes dans les quinze jours suivant la réception par le représentant de l'Etat dans l'hypothèse ou une réhabilitation entraîne des dépenses de nature à menacer l'équilibre budgétaire de l'établissement;
- contrôle de légalité proprement dit.

La loi hospitalière n'ayant fixé aucune règle particulière en matière de contrôle de légalité, et les établissements publics de santé demeurant des établissements publics locaux, il convient de se référer au régime de droit commun, dont les modalités ont été définies par les instructions interministérielles élaborées à la suite des lois de décentralisation.

Je tiens toutefois à appeler l'attention des préfets de département sur quelques recommandations, qu'il me paraît souhaitable de voir mettre en oeuvre, par souci d'efficacité;

1° L'autorité destinataire des actes des établissements publics de santé soumis à l'obligation de transmission.

Aux termes de la loi portant réforme hospitalière, les délibérations énumérées à l'article L. 714-5-1, ainsi que les marchés, sont exécutoires de plein droit dès leur réception par le représentant de l'Etat.

Comme l'a déjà indiqué la circulaire DH/92 du 7 février 1992, il est préférable, sans remettre en cause l'autorité des préfets sur les services déconcentrés de l'Etat, que les directeurs départementaux des affaires sanitaires et sociales soient destinataires directs des actes des établissements publics de santé : le délai de saisine de la chambre régionale des comptes ou du tribunal administratif partant à compter de la date de réception de l'acte par le représentant de l'Etat, cette procédure permet aux services chargés de mettre en oeuvre le contrôle a posteriori d'instruire le plus tôt possible les dossiers transmis.

A cet effet, il est recommandé aux préfets d'accorder une délégation de signature aux directeurs départementaux des affaires sanitaires et sociales pour attester la réception des actes, dans les conditions prévues par le décret du 11 mai 1982 relatif aux pouvoirs des préfets.

2° L'envoi des lettres d'observations ou des certificats de non-recours aux établissements.

Il appartient aux D.D.A.S.S. de relever les irrégularités éventuelles, d'en informer l'établissement et, plus généralement, de prendre les contacts utiles en vue d'un retour à la légalité.

De même, une délégation de signature peut être donnée aux directions départementales des affaires sanitaires et sociales pour signer les certificats par lesquels le représentant de l'Etat informe de son intention de ne pas déférer un acte au tribunal administratif.

3° La saisine du tribunal administratif ou de la chambre régionale des comptes.

En revanche, la saisine du tribunal administratif ou de la chambre régionale des comptes incombe en principe au seul préfet, auquel doivent être transmis les dossiers concernant les actes estimés contraires à la légalité, ou de nature à menacer l'équilibre budgétaire de l'établissement.

Je vous rappelle que la responsabilité de l'Etat peut être engagée pour faute lourde dans l'exercice de ses missions de contrôle des collectivités territoriales et des établissements publics.

La note méthodologique ci-annexée a pour objet de rappeler les principes du contrôle a posteriori et les textes et manuels de référence en la matière, d'en définir le champ d'application pour les établissements publics de santé et de donner aux <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dhsdaf-n-48-92-du-19-octobre-1992-relative-a-l'exercice-du-contrôle-a-posteriori-sur-les-actes-des-etablissements-publics-de-sante-prevu-a-l'article-l-714-5-1-du-code-de-la-sante/>

D.D.A.S.S. des indications pratiques destinées à faciliter l'exercice de ce contrôle.

Références :

Articles L. 714-5-1 et L. 714-10 du code de la santé publique ;  
Circulaires DH/SD 9 n° 57 du 20 septembre 1991 et DH/92 n° 06 du 7 septembre 1992.

## **ANNEXE**

### **NOTE METHODOLOGIQUE SUR L'EXERCICE DU CONTROLE A POSTERIORI SUR LES ACTES DES ETABLISSEMENTS PUBLICS DE SANTE PREVU A L'ARTICLE L. 714-5-1 DU CODE DE LA SANTE PUBLIQUE**

#### **I. - Contrôle de la légalité**

##### **I.1. Principes de base du contrôle de légalité**

- un contrôle a posteriori ;
- un contrôle portant exclusivement sur un contrôle de légalité ;
- un contrôle faisant intervenir le représentant de l'Etat et le juge administratif ;
- cas particulier des délibérations ayant une incidence sur l'équilibre budgétaire de l'établissement. L'existence d'une procédure particulière concernant ces délibérations (saisine de la C.R.C.) ne fait pas obstacle à l'exercice du contrôle général de l'égalité ;
- sont exclus tous les actes qui relèvent de la gestion du domaine privé.

##### **I.2. Conditions dans lesquelles les actes 'soumis au contrôle de légalité' deviennent exécutoires**

###### **I.2.1. Actes soumis à l'obligation de transmission au représentant de l'Etat.**

- toutes les délibérations visées au 1° de l'article L. 714-5 du code de la santé publique, ainsi que, le cas échéant, les conventions qui en découlent et dont le directeur est signataire en tant que représentant légal de l'établissement ;
- comptes et affectation des résultats ;
- créations, suppressions, transformations de structures médicales et de services autres que médicaux ;
- actions de coopération : création d'un syndicat interhospitalier, d'un G.I.P., d'un G.I.E., convention de coopération internationale ;
- bilan social et politique d'intéressement ;
- tableau des emplois permanents ;
- acquisitions, aliénations, échanges d'immeubles et baux de plus de dix-huit ans ;
- emprunts ;
- règlement intérieur ;
- règles concernant l'emploi des différentes catégories de personnels ;
- dons et legs ;
- actions judiciaires et transactions ;
- hommages publics ;
- les marchés passés par le directeur en application de l'article L. 714-10 du code de la santé publique.

###### **I.2.1.1. Les modalités de la transmission.**

Les actes soumis à l'obligation de transmission doivent être transmis dans les conditions suivantes :

Le destinataire est le représentant de l'Etat dans le département.

La réception par le représentant de l'Etat est la condition à laquelle se trouve subordonné le caractère exécutoire de la délibération, des actes qui en découlent et des marchés passés par le directeur.

La loi n'ayant fixé aucune règle relative à la preuve de cette formalité, il convient de se référer aux règles applicables en la matière aux actes des collectivités territoriales qui sont les suivantes :

<http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dhsdaf-n-48-92-du-19-octobre-1992-relative-a-lexercice-du-controle-a-posteriori-sur-les-actes-des-etablissements-publics-de-sante-prevu-a-l'article-l-714-5-1-du-code-de-la-sante/>

- soit délivrance immédiate par la D.D.A.S.S. d'un accusé de réception à l'entête de la préfecture, dès la réception des actes concernés ;
- soit revêtir les exemplaires de l'acte en cause d'un cachet portant le timbre de la préfecture ainsi que de la mention 'reçu le...' dûment complétés et de renvoyer l'un des exemplaires à l'établissement, ou si l'acte est envoyé en un seul exemplaire, renvoyer un bordereau récapitulatif des actes reçus avec leur date de réception.

Toutefois le législateur a pris soin de préciser que la preuve de la transmission peut être apportée par tout moyen, par exemple par un accusé de réception postal.

Documents à transmettre.

La transmission doit permettre au représentant de l'Etat de disposer des éléments nécessaires à l'appréciation de la légalité de l'acte.

Il s'ensuit qu'en cas de transmission incomplète de l'acte, la demande, par le représentant de l'Etat, de documents complémentaires interrompt le délai de recours. La notion de caractère incomplet de la transmission est cependant assez strictement encadrée par le Conseil d'Etat pour éviter de la laisser à la libre appréciation du représentant de l'Etat (voir infra I.4.2.4).

#### **I.2.1.2. Date à laquelle les actes deviennent exécutoires.**

Aux termes de la loi, les actes soumis à l'obligation de transmission deviennent exécutoires dès qu'il a été procédé à leur réception par le représentant de l'Etat.

#### **I.2.1.3. Conséquence du caractère exécutoire des actes.**

- date à laquelle les actes sont exécutoires et date d'entrée en vigueur : il y a désormais concomitance entre le moment où la décision acquiert un caractère exécutoire et celui de son entrée en vigueur effective sauf si l'acte lui-même prévoit une date d'entrée en vigueur ultérieure ;
- date des actes servant de fondement à d'autres actes : pour éviter toute difficulté ultérieure, notamment contentieuse, il convient de veiller à ce que les établissements ne prennent pas d'autres actes en application d'un acte dépourvu du caractère exécutoire.

#### **I.2.1.4. Attestation du caractère exécutoire des actes.**

Il appartient au directeur de l'établissement public de santé de certifier sous sa responsabilité le caractère exécutoire des actes soumis à l'obligation de transmission au représentant de l'Etat sous la forme suivante ;

Certifié exécutoire le...

(date de réception par le représentant de l'Etat)

Signature et cachet

Cette attestation engage la responsabilité du directeur et suffit pour certifier le caractère exécutoire des actes de l'établissement, en particulier, dans les procédures comptables, pour justifier du caractère exécutoire d'un acte à l'appui des mandats de paiement.

#### **I.2.2. Actes non soumis à l'obligation de transmission.**

La liste des actes dont la transmission n'est pas obligatoire se déduit a contrario du paragraphe ci-dessus.

Parmi les actes concernés peuvent notamment être cités les actes suivants :

- les délibérations du conseil d'administration portant sur des matières autres que celles énumérées à l'article L. 714-4 ;
- les actes relevant de la compétence propre du directeur et relatifs :
  - à la gestion courante de l'établissement ;
  - à la gestion interne notamment en matière de gestion du personnel ;
- aux conventions autres que celles mentionnées au 7° et au 8° de l'article L. 714-4 de la loi du 31 juillet 1991.

### **I.3. Examen de la légalité des actes par le représentant de l'Etat**

Un délai de deux mois est imparti au représentant de l'Etat pour procéder à l'examen de la légalité des actes qui lui sont transmis et saisir le tribunal administratif s'il y a lieu.

Ce délai commence à courir à compter de la date de réception de l'acte complet par le représentant de l'Etat.

#### **I.3.1. Actes soumis à l'obligation de transmission.**

##### **I.3.1.1. Actes unilatéraux.**

La vérification qui incombe au représentant de l'Etat ne doit concerner que la seule légalité de l'acte. Son appréciation ne saurait porter sur son opportunité mais elle doit, en revanche, concerner tous les éléments de sa légalité, qu'il s'agisse de la légalité externe (respect des règles de compétence et des formalités substantielles) ou de la légalité interne (respect des règles de droit, contrôle des motifs de l'acte, absence de détournement de procédure ou de pouvoir).

Ainsi, ce contrôle doit s'exercer au regard de toutes les règles de droit opposables aux établissements publics de santé.

Pour l'exercice de ce contrôle il convient de se référer à l'ensemble des textes et instructions applicables en la matière aux collectivités territoriales ci-dessus référencés.

Il convient de vérifier notamment, en ce qui concerne chacune des catégories de délibérations suivantes, les éléments de légalité externe et interne mentionnés sur les fiches ci-après :

Comptes et affectations des résultats

LEGALITE EXTERNE AVIS de la C.M.E.  
AVIS du C.T.E.  
LEGALITE INTERNE Décret relatif au régime budgétaire et financier

Créations, suppressions, transformations de structures médicales et de services non médicaux

1° Structures médicales ou intéressant la qualité des soins :

- avis de la C.M.E. ;
- avis du C.T.E.

2° Structures 'libres' (art. L. 714-25-2) :

- avis du C.T.E. ;
- proposition de la C.M.E. majorité des deux tiers des membres

LEGALITE composant la C.M.E. siégeant en formation restreinte aux EXTERNE praticiens titulaires.

3° Services autres que médicaux et n'intéressant pas la qualité des soins :

- avis du C.T.E.

Pour toutes structures, conformité au projet d'établissement approuvé.

Pour le 1°, article L. 714-20 : respect des définitions des LEGALITE unités fonctionnelles, des services et départements.

INTERNE Article L. 714-25 : organisation des fédérations.

services ou départements doit être considérée comme illégale.

2. Veiller au respect de la définition d'une unité fonctionnelle, notamment l'équipe paramédicale doit être autonome.

Bilan social et politique d'intéressement

LEGALITE EXTERNE AVIS de la C.M.E.

AVIS du C.T.E.

Article L. 714-13 du code de la santé publique

LEGALITE INTERNE Respect des conditions statutaires de rémunérations.

Tableau des emplois permanents (autres que ceux de praticiens hospitaliers)

LEGALITE AVIS de la C.M.E. (emplois d'assistants et d'attachés)

EXTERNE AVIS du C.T.E. (autres catégories d'emplois)

Pas de contradiction avec le projet d'établissement

LEGALITE Arrêté fixant le modèle du tableau des emplois, prévu par le

INTERNE décret relatif au régime budgétaire et financier.

Règlement intérieur

LEGALITE AVIS de la C.M.E.

EXTERNE AVIS du C.T.E.

Loi n° 91-748 du 31 juillet 1991, chapitre 1er A: principes fondamentaux. Décret n° 92-329 du 30 mars 1992 relatif au dossier médical. Décret n° 74-27 du 14 janvier 1974 sur les règles de fonctionnement des centres hospitaliers et des hôpitaux locaux.

LEGALITE Loi n° 90-527 du 27 juin 1990 relative aux droits et à la INTERNE protection des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux et à leurs conditions d'hospitalisation. Décret à paraître prochainement relatif au règlement intérieur des établissements accueillant des malades mentaux (1).

(1) N.B. - En application des dispositions de l'article L. 332-1 de la loi du 27 juillet 1990, le règlement intérieur des établissements et unités d'hospitalisation en psychiatrie demeure soumis à l'approbation du préfet.

Règles concernant l'emploi de différentes catégories de personnels

LEGALITE AVIS du C.T.E.

EXTERNE

LEGALITE Vérifier que des dispositions législatives ou réglementaires ne

INTERNE prévoient pas de règles concernant la catégorie intéressée.

Dons et legs

LEGALITE La délibération du conseil d'administration acceptant le legs à EXTERNE titre définitif ne peut intervenir qu'après la procédure d'interpellation des héritiers. Se référer aux articles L. 312-6,

R. 312-4 et R. 312-11 du code des communes (procédure).

LEGALITE L'acceptation des dons et legs ne doit pas contrevenir au projet INTERNE d'établissement et à l'obligation d'autorisation préalable pour certains équipements.

N. B. - L'article 7 de la loi du 4 février 1901 sur la tutelle administrative en matière de dons et legs (cas de réclamations des familles) n'est plus applicable dès lors que les délibérations ne sont plus soumises à approbation : l'acceptation de ces legs n'a plus à faire l'objet d'un décret en Conseil d'Etat.

**1.3.1.2. Actes contractuels.**

<http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dhsdaf-n-48-92-du-19-octobre-1992-relative-a-lexercice-du-controle-a-poste-riori-sur-les-actes-des-etablissements-publics-de-sante-prevu-a-l'article-l-714-5-1-du-code-de-la-sante/>

La loi du 31 juillet 1991 soumet au contrôle de légalité exercé par le représentant de l'Etat, les délibérations relatives à certaines conventions :

- actions de coopération ;
- acquisitions, aliénations, échanges d'immeubles, baux de plus de dix-huit ans ;
- emprunts ;
- transactions, ainsi que les conventions relatives aux marchés.

Pour permettre au représentant de l'Etat d'exercer pleinement son contrôle, la transmission ne doit pas se limiter au texte de la délibération autorisant le directeur à conclure et précisant le mode de passation du contrat. Elle doit comporter également les pièces nécessaires à l'exercice du contrôle, c'est-à-dire, la convention elle-même ainsi que toutes les pièces constitutives.

Ainsi, seront notamment joints aux délibérations concernant les actions de coopération, si elles s'inscrivent dans le cadre d'un groupement d'intérêt public ou d'un groupement d'intérêt économique, le projet de convention et de règlement intérieur, et si elles s'inscrivent dans le cadre de la coopération internationale, le projet de convention.

a) En ce qui concerne plus particulièrement les marchés, qui relèvent de la compétence du directeur, sont soumis à l'obligation de transmission au représentant de l'Etat, toutes les conventions relatives aux marchés, c'est-à-dire les marchés négociés, les marchés sur adjudication, les marchés sur appel d'offres, les marchés sur concours ainsi que les avenants concernant ces différents marchés. Sont également soumis à l'obligation de transmission les marchés négociés passés dans le cadre des dispositions de l'article 312-8° du code des marchés publics.

En revanche, les achats sur simple facture, et les travaux sur mémoire, passés sans marché lorsqu'il n'excèdent pas le seuil de 300 000 F (T.T.C.) ne sont pas soumis à l'obligation de transmission dès lors qu'il n'y a pas de convention relative à un marché.

Le dossier transmis doit comporter les mêmes pièces que celles transmises dans le cadre de l'ancienne procédure d'approbation préalable. Je vous renvoie sur ce point au chapitre III section 1, sous-section 2 du manuel de contrôle de légalité, qui recense très précisément les éléments de légalité externe et interne à contrôler pour chaque type de marché.

Cas particulier des marchés d'acquisition d'équipements matériels lourds soumis à autorisation en application de l'article L. 712-8 du code de la santé publique :

- il n'y a pas d'inconvénient à ce qu'un établissement préparant une installation soumise à autorisation et désireux d'en apprécier la portée technique et financière consulte à l'avance les fournisseurs, voire par un appel d'offres en forme, dès lors qu'il leur signale sans ambiguïté que sa décision d'acquiescer est suspendue à une autorisation : mais la passation d'un marché ne sera légale qu'après que l'autorisation aura été accordée. En conséquence, un marché trop précocement conclu pourrait être déféré au tribunal administratif. Dans la pratique, il suffit d'appeler l'attention de l'établissement sur l'obligation de recevoir l'autorisation prévue par la loi avant d'en commencer l'exécution en l'invitant à retirer cet acte jusqu'à ce que l'autorisation lui soit notifiée.

b) Pour opérer le contrôle de légalité des autres types de conventions, le représentant de l'Etat examine d'une part les éléments de la légalité externe de la convention (compétence du signataire, régularité de la procédure) d'autre part ceux de la légalité interne (respect des règles de droit applicables aux diverses conventions, absence de détournement de pouvoir).

D'une manière générale, il convient d'appeler l'attention sur certaines pratiques courantes du secteur privé qui sont contraires aux règles du droit public, et qui peuvent être relevées dans certains contrats. Il en est ainsi notamment des clauses de paiement avant service fait.

Actions de coopération

AVIS du C.T.E.

LEGALITE AVIS de la C.M.E.

EXTERNE Si l'objet de la coopération a une incidence sur l'activité médicale.

Syndicats interhospitaliers:

- section 2 du chapitre III de la loi:

- article 1er du décret n° 86-435 du 12 mars 1986.

Groupements d'intérêt public:

<http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dhsdaf-n-48-92-du-19-octobre-1992-relative-a-l'exercice-du-contrôle-a-posteriori-sur-les-actes-des-etablissements-publics-de-santé-prevu-a-l'article-l-714-5-1-du-code-de-la-santé/>

- article L. 713-12 du code de la santé publique;
  - article 21 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 sur la recherche et le développement technologique;
  - LEGALITE - article 22 de la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 relative au INTERNE mécénat;
  - décret n° 88-1034 du 7 novembre 1968 modifié par décret n° 89-918 du 2 décembre 1989 relatif au G.I.P. dans le domaine sanitaire et social.
- Groupements d'intérêt économique:
- article L. 713-12 du code de la santé publique;
  - ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967.

N.B. - L'objet des G.I.P. ou des G.I.E. ne doit pas être étranger aux missions imparties aux établissements publics de santé par la loi.

Aucune autre formule de coopération que celles mentionnées par la loi ne peut être autorisée.

Emprunts

(y compris l'ouverture des lignes de crédit)

LEGALITE Respect de la compétence du conseil d'administration : la EXTERNE délibération doit porter au moins sur l'objet, le montant, le taux d'intérêt et la durée de l'emprunt et pour les lignes de trésorerie le taux et le montant maximum.  
Vérifier la compétence du signataire (délégations de signature)

Acquisitions, aliénations, échanges d'immeubles, baux de plus de dix-huit ans

LEGALITE Décret n° 86-455 du 14 Mars 1986 fixant les modalités de INTERNE consultation du service des domaines. Arrêté du 5 septembre 1986 relatif aux opérations immobilières poursuivies par les collectivités et organismes publics.

### **I.3.2. Actes non soumis à l'obligation de transmission**

Conformément à la mission générale du contrôle administratif dévolue au représentant de l'Etat, celui-ci peut exercer son contrôle sur tout acte même non soumis à l'obligation de transmission dans les conditions de droit commun.

Ce contrôle de légalité de droit commun peut être exercé dans trois cas:

Premier cas : un acte, bien que dispensé de l'obligation de transmission, est néanmoins transmis au représentant de l'Etat pour son information.

Ce peut être le cas de délibération du conseil d'administration portant sur des sujets autres que ceux entrant dans son champ de compétences obligatoires.

Deuxième cas : le représentant de l'Etat est alerté par un tiers sur les problèmes de légalité posés par un acte;

Troisième cas : le représentant de l'Etat a connaissance de l'acte fortuitement;

En pareils cas, l'appréciation à porter sur la légalité se fait dans les conditions décrites précédemment. Toutefois, la demande d'annulation ne peut concerner qu'un acte unilatéral et non une convention.

#### **I.4. Les conséquences de l'examen de la légalité des actes soumis à l'obligation de transmission**

##### **I.4.1. Information de l'établissement de l'intention du représentant de l'Etat de ne pas formuler un recours.**

A la demande de l'établissement, le représentant de l'Etat l'informe, s'il estime l'acte ou le contrat légal, de son intention de ne pas le déférer au tribunal administratif.

La délivrance de ce certificat de non-recours ne vaut ni renonciation à toute action contentieuse ultérieure ni brevet de légalité. Lorsqu'un certificat de non-recours est délivré, il doit être motivé par référence aux éléments qui avaient été portés à la connaissance du représentant de l'Etat.

##### **I.4.2. Saisine du tribunal administratif.**

###### **I.4.2.1. Information préalable de l'établissement.**

Il est souhaitable, avant toute saisine du juge administratif, d'informer l'établissement par écrit des illégalités relevées et de lui fournir les précisions sur les moyens de respecter la légalité afin d'éviter les contentieux inutiles. Au regard des règles de droit commun applicables en la matière, l'établissement peut procéder au retrait ou à la réformation de l'acte litigieux même s'il est générateur de droit.

Cette information préalable peut être l'occasion d'un dialogue fructueux entre l'autorité de tutelle et l'établissement et permettre de limiter, autant que possible, la saisine effective du juge.

Une précision doit être apportée en ce qui concerne l'autorité à informer dans le cas où des illégalités seraient constatées à l'occasion d'un marché : l'article L. 714-10 prévoit que le représentant de l'Etat informe sans délai le président du conseil d'administration. Il va de soi que les marchés entrant dans le champ de compétence propre du directeur, il convient d'informer parallèlement celui-ci.

###### **I.4.2.2. Information de l'établissement lors du dépôt du recours.**

Lorsque l'établissement ne prend aucune mesure pour rendre légal ou faire disparaître l'acte dont l'illégalité lui a été signalée, il appartient au représentant de l'Etat de saisir le tribunal administratif avant la fin du délai de recours et d'informer l'établissement en même temps qu'il procède à cette saisine.

###### **I.4.2.3. Modalités de saisine du tribunal administratif.**

La juridiction administrative compétente en matière de contrôle administratif est le tribunal administratif dans le ressort duquel l'établissement a son siège.

###### **I.4.2.4. Délai de recours.**

Le délai dont dispose le représentant de l'Etat pour saisir le tribunal administratif est en principe de deux mois. Toutefois la jurisprudence admet les trois exceptions suivantes:

a) L'acte est inexistant, matériellement (n'a jamais eu lieu) ou juridiquement (ne se rattache pas à un pouvoir du conseil d'administration ou du directeur d'un établissement public de santé).

Le préfet peut demander au juge de constater l'inexistence d'un acte, sans condition de délai.

b) Déféré précédé d'un recours gracieux.

La voie du recours administratif gracieux (cf. I.4.2.1) est ouverte au représentant de l'Etat comme à tout autre requérant : il se traduit par une lettre exposant les illégalités entachant l'acte en cause et invitant l'établissement à le retirer ou le  
<http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dhsdaf-n-48-92-du-19-octobre-1992-relative-a-lexercice-du-controle-a-poste-priori-sur-les-actes-des-etablissements-publics-de-sante-prevu-a-l'article-l-714-5-1-du-code-de-la-sante/>



modifier pour se mettre en conformité avec la légalité.

Pour que le recours gracieux interrompe le délai de recours contentieux, il est nécessaire qu'il ait été adressé à l'établissement avant l'expiration du délai de recours contentieux.

Le point de départ du nouveau délai de recours contentieux est la date de réception de la décision de rejet ou, à défaut, (décision implicite e rejet) à l'issue d'un délai de quatre mois à compter de la date du recours gracieux.

Enfin il convient de préciser que l'exercice d'un recours administratif gracieux ne conserve qu'une seule fois le délai de recours contentieux.

c) Transmission incomplète de l'acte.

Au regard de la jurisprudence, en cas de transmission incomplète, il n'y a pas de prolongation automatique de délai de recours imparti au représentant de l'Etat pour saisir le tribunal administratif.

La prolongation de ce délai ne peut résulter que d'une demande écrite, adressée dans les deux mois de la réception de l'acte initial, en vue d'obtenir le texte intégral de l'acte ou les documents nécessaires à l'appréciation de sa légalité.

En outre, seule une demande relative à la production des documents nécessaires à l'appréciation de la portée et de la légalité de l'acte initialement transmis de manière incomplète est de nature à prolonger le délai.

#### **1.4.2.5. Présentation de la requête.**

Une requête distincte doit être présentée pour chaque acte attaqué, même si les différents actes contestés ont un seul et même auteur.

Par application des règles de droit commun du contentieux administratif, la requête introductive d'instance doit être motivée et comprendre notamment :

- l'exposé des motifs ;
- les noms et adresses des parties ;
- des conclusions ;
- des moyens.

A cet égard il est prudent d'invoquer, dans la requête introductive, au moins un moyen de légalité interne - respect des règles de droit, contrôle des motifs de l'acte, absence de détournement de procédure ou de pouvoir - et un moyen de légalité externe - règles de compétence, respect des formalités substantielles - afin de préserver la possibilité de faire valoir ultérieurement tout autre moyen dont la présentation pourrait se révéler utile.

La requête introductive doit être accompagnée des pièces suivantes :

- l'acte unilatéral ou la convention dont la légalité est contestée ainsi que les pièces qui y étaient jointes lors de leur transmission ;
- la justification selon le cas de la réception de l'acte à la préfecture ou de la date de saisine par la personne lésée ;
- le cas échéant, la justification du recours gracieux ou de la demande de production de documents annexes nécessaires à l'appréciation de la légalité ;
- tout document utile à l'instruction.

#### **1.4.2.6. Demande de sursis à exécution.**

Le sursis à exécution est une procédure d'urgence qui permet d'obtenir du juge administratif qu'il prive la décision administrative contestée de son caractère exécutoire jusqu'à l'intervention du jugement définitif relatif au fond du litige.

La procédure prévue à l'article L. 714-5-1° subordonne l'octroi du sursis à l'existence d'un moyen sérieux et de nature à justifier l'annulation de la délibération. L'octroi du sursis est de droit si l'un des moyens invoqués dans le déféré paraît, en l'état de l'instruction, de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

Dès que le représentant de l'Etat est informé de la décision du tribunal administratif accordant le sursis à exécution, il doit en aviser sans délai le trésorier-payeur général du département.

#### **I.4.2.7. Appel au Conseil d'Etat.**

En matière de contrôle de légalité, le Conseil d'Etat est compétent pour connaître des appels formés contre les jugements des tribunaux administratifs, sous réserve des compétences dévolues aux cours administratives d'appel.

Le délai pour former appel d'un jugement n'ayant pas fait droit à une demande d'annulation de l'acte est de deux mois à partir de la réception de la notification du jugement. Il est de quinze jours à compter de la réception de la décision ou de la notification du jugement lorsqu'il est fait appel d'une décision du président ou d'un jugement du tribunal ayant refusé de faire droit à une demande de sursis à exécution.

Sauf le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte, aucun moyen nouveau ne peut être invoqué dans le cadre de cette procédure.

## **II. - Saisine de la chambre régionale des comptes**

La loi du 31 juillet 1991 prévoit deux cas de saisine de la C.R.C. par le représentant de l'Etat, d'une part lorsque le budget de l'établissement n'est pas adopté par le conseil d'administration avant le 1er janvier de l'exercice auquel il se rapporte (art. L. 714-9) d'autre part, lorsqu'il estime qu'une délibération entraîne des dépenses de nature à menacer l'équilibre budgétaire de l'établissement (art. L. 714-5).

Un projet de décret en cours d'élaboration va compléter le décret n° 83-224 du 22 mars 1983 relatif aux C.R.C. en précisant les conditions de cette saisine et celles dans lesquelles la C.R.C. rend son avis.

Il vous appartient de faire une juste appréciation du risque financier encouru : une saisine de la C.R.C. ne se justifie que si la délibération en cause met en péril l'équilibre budgétaire. Ainsi, une mesure d'incidence financière mineure ne doit pas être déférée. En revanche, l'appréciation de l'incidence financière doit porter sur plusieurs années et non seulement sur l'exercice budgétaire en cours, dans le cas des emprunts notamment.

Une difficulté particulière peut apparaître à l'occasion du contrôle des délibérations relatives au tableau des emplois : ce document est en effet transmis en même temps que le projet de budget, mais, par le jeu des dispositions de l'article L. 714-5, se trouve exécutoire avant l'approbation du budget. Dans l'hypothèse où ce tableau comporterait un nombre important de créations d'emplois, il convient en priorité de demander à l'établissement de différer tout recrutement supplémentaire dans l'attente de l'approbation du budget ; en cas d'impossibilité de régler à l'amiable ce problème, il est recommandé de saisir la chambre régionale des comptes.

A ce propos, la chambre régionale des comptes de Bretagne a constaté, par un arrêt du 21 novembre 1991, qu'une délibération créant des emplois nouveaux et transformant des emplois existants en emplois plus coûteux entraînait des dépenses de nature à menacer l'équilibre budgétaire de l'établissement en cause, dans la mesure où celui-ci ne pouvait être assuré de disposer en 1992 des recettes permettant d'équilibrer l'inscription des crédits nécessaires au règlement des dépenses supplémentaires ainsi engendrées.

Si la délibération n'est pas transmise avec les éléments d'informations nécessaires à l'appréciation des risques, il convient d'utiliser les informations dont disposent les D.D.A.S.S. par ailleurs (exemple : pour un emprunt, le programme d'investissements déjà approuvé ou le niveau de l'endettement). A défaut, il peut être nécessaire de déférer la délibération à la C.R.C. en décidant éventuellement le sursis à exécution, décision qui relève de la compétence de l'autorité administrative. Dans ce cas, il importe évidemment de justifier cette mesure en indiquant les menaces potentielles pour les finances de l'établissement.

D'une manière générale, compte tenu du délai particulièrement court imparti pour la saisine de la commission régionale des comptes, il est nécessaire d'organiser une connaissance préalable de la situation financière des établissements afin de déceler rapidement les risques éventuels engendrés par certaines décisions.

Toute saisine de la chambre régionale doit être motivée par un rapport et appuyée de toutes les justifications utiles : <http://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/circulaire-dhsdaf-n-48-92-du-19-octobre-1992-relative-a-l'exercice-du-contrôle-a-poste-priori-sur-les-actes-des-etablissements-publics-de-santé-prevu-a-l'article-l-714-5-1-du-code-de-la-santé/>

production du dernier budget éventuellement modifié, dernier compte administratif, compte de gestion (pour le bilan) ainsi que les éléments d'analyse qui vous ont conduit à saisir la C.R.C., voire la copie des courriers échangés avec l'établissement.

Le ministre de la santé et de l'action humanitaire à Mesdames et Messieurs les préfets de région et de département directions régionales des affaires sanitaires et sociales direction régionale de la sécurité sociale des Antilles - Guyane directions départementales des affaires sanitaires et sociales, direction départementale de la sécurité sociale de la Réunion : Mesdames et Messieurs les directeurs d'établissements pour information.

Non parue au Journal officiel.