

**Conseil d'État**

**N° 408834**

**ECLI:FR:CECHS:2018:408834.20180426**

Inédit au recueil Lebon

**1ère chambre jugeant seule**

M. Thibaut Félix, rapporteur

M. Rémi Decout-Paolini, rapporteur public

**Lecture du jeudi 26 avril 2018**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 13 mars 2017 et 26 janvier 2018 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les associations Cercle de réflexion et de proposition d'action sur la psychiatrie, Coordination nationale des comités de défense des hôpitaux et maternités de proximité, Grandir et Actif Santé demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2017-90 du 26 janvier 2017 relatif à l'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1000 euros à verser à chacune d'elles au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution ;
- le code de la santé publique ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Thibaut Félix, auditeur,
- les conclusions de M. Rémi Decout-Paolini, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes du I de l'article L. 1114-1 du code de la santé publique : " Les associations,

régulièrement déclarées, ayant une activité dans le domaine de la qualité de la santé et de la prise en charge des malades peuvent faire l'objet d'un agrément par l'autorité administrative compétente soit au niveau régional, soit au niveau national. (...) / Seules les associations agréées représentent les usagers du système de santé dans les instances hospitalières ou de santé publique. (...) ". Aux termes de l'article L. 1114-6 du même code : " Il peut être créé une Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé, composée des associations d'usagers du système de santé agréées au plan national qui apportent à l'union leur adhésion. / Cette union est constituée sous le régime de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association. Ses statuts et son règlement sont soumis à l'agrément du ministre chargé de la santé. / Cette union est réputée disposer de l'agrément délivré au niveau national en application du I de l'article L. 1114-1. / L'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé est habilitée à : (...) 4° Représenter les usagers auprès des pouvoirs publics, notamment en vue de la désignation des délégués dans les conseils, assemblées et organismes institués par les pouvoirs publics ; / (...) / Chaque association d'usagers du système de santé, dans la limite de ses statuts, conserve le droit de représenter auprès des pouvoirs publics les intérêts dont elle a la charge ". Enfin, aux termes de l'article L. 1114-7 de ce code : " (...) Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités de mise en oeuvre des missions et le fonctionnement de l'union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé, notamment son organisation sous forme de délégations territoriales (...) ".

2. Le décret attaqué, pris pour l'application de ces dispositions, insère des articles R. 1114-18 à R. 1114-38 dans le code de la santé publique. Aux termes de l'article R. 1114-18 : " L'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé mentionnée à l'article L. 1114-6 est composée des associations d'usagers du système de santé agréées au niveau national qui apportent librement leur adhésion. / Les associations non agréées peuvent participer aux activités de l'Union selon des modalités fixées par ses statuts et son règlement intérieur ". L'article R. 1114-21 dispose que : " L'assemblée générale regroupe l'ensemble des associations agréées au niveau national qui sont adhérentes à l'Union. (...) ". Enfin, l'article R. 1114-36 prévoit que : " L'Union nationale, au niveau national, peut proposer des représentants d'usagers du système de santé auprès des conseils, assemblées et organismes pour lesquels il est fixé réglementairement en leur sein une représentation des usagers du système de santé, notamment dans le cadre de l'article L. 1114-1. / (...) / Les statuts et le règlement intérieur de l'Union nationale définissent la procédure de consultation et de concertation de ses membres pour désigner les candidats à la représentation des usagers au niveau national et régional dans les instances mentionnées au premier alinéa du présent article (...) ".

3. En premier lieu, par l'article L. 1114-7 précité du code de la santé publique, le législateur a confié au pouvoir réglementaire le soin de déterminer les règles de fonctionnement de l'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé. Par suite, les associations requérantes ne peuvent utilement invoquer la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association pour soutenir que le décret attaqué serait ainsi entaché d'incompétence.

4. En deuxième lieu, par les dispositions de l'article L. 1114-6 du code de la santé publique, le législateur a entendu instituer une union regroupant toutes les associations d'usagers du système de santé agréées au niveau national qui souhaitent y adhérer. En prévoyant que seules ces associations peuvent adhérer à l'Union nationale des associations agréées d'usagers du

système de santé, d'autres associations pouvant participer à ses activités selon des modalités fixées par ses statuts et son règlement intérieur, et que seules les associations agréées au niveau national adhérentes à l'union siègent à son assemblée générale avec voix délibérative, les articles R. 1114-18 et R. 1114-21 du code de la santé publique n'ont fait que tirer les conséquences des dispositions législatives précitées. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance, par ces dispositions du décret attaqué, de la liberté d'association, principe fondamental reconnu par les lois de la République, ne peut qu'être écarté.

5. En dernier lieu, il résulte des dispositions de l'article L. 1114-6 du code de la santé publique citées au point 1 que l'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé est habilitée à représenter les usagers auprès des pouvoirs publics, sans que cette habilitation prive les associations agréées des droits que leur confère leur agrément en vertu de l'article L. 1114-1 du même code, notamment de celui de proposer des candidats pour représenter les usagers du système de santé. Par l'article R. 1114-36 qu'il insère dans le code de la santé publique, le décret attaqué prévoit seulement que cette union peut proposer des représentants d'usagers du système de santé et que ses statuts et son règlement intérieur doivent prévoir des modalités internes de désignation des candidats à cette représentation. Ces dispositions, non plus que celles de l'article R. 1114-21, n'ont ni pour objet, ni pour effet d'empêcher les associations agréées qui n'adhèrent pas à cette union de présenter des candidatures pour la représentation des usagers du système de santé dans les instances hospitalières ou de santé publique. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article L. 1114-1 du code de la santé publique doit être écarté. Enfin, la création de l'Union nationale des associations agréées d'usagers du système de santé ayant été prévue par la loi elle-même, les associations requérantes ne peuvent utilement soutenir que ces mêmes dispositions méconnaîtraient le principe d'égalité.

6. Il résulte de ce qui précède que les associations requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation du décret qu'elles attaquent. Leurs conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, par suite, qu'être également rejetées.

**D E C I D E :**

-----

Article 1er : La requête des associations Cercle de réflexion et de proposition d'action sur la psychiatrie, Coordination nationale des comités de défense des hôpitaux et maternités de proximité, Grandir et Actif Santé est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à l'association Cercle de réflexion et de proposition d'action sur la psychiatrie, représentant désigné, pour l'ensemble des requérants, et à la ministre des solidarités et de la santé.

Copie en sera adressée au Premier ministre.