

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS

REQUETE INTRODUCTIVE D'INSTANCE

POUR :

L'Association Cercle de Réflexion et de Proposition d'Action sur la psychiatrie, (CRPA), Association régie par la loi de 1^{er} juillet 1901, dont le siège social est 14 rue des Tapisseries - 75017 PARIS, prise en la personne de son Président Monsieur André BITTON domicilié en cette qualité audit siège.

Ayant pour Avocat :
Maître Raphaël MAYET
SELARL MAYET ET PERRAULT
Avocat à la Cour - C 393
16, rue André Chénier - 78000 VERSAILLES
Tél. : 01.39.20.36.90.- Fax : 01.39.20.36.89.

CONTRE :

Une décision du Directeur Général de l'Agence Régionale de Santé Île-de-France du 24 novembre 2014 rejetant la demande d'agrément présentée par l'association CRPA afin de représenter les usagers du système de santé dans les instances hospitalières et de santé publique.

PLAISE AU TRIBUNAL

L'association dénommée Cercle de Réflexion et de Proposition d'Action sur la psychiatrie a été créée le 18 décembre 2010 avec pour objet initial de « promouvoir des activités et des pratiques en faveur des droits fondamentaux des personnes psychiatisées ; mener des actions d'information sur l'abus et l'arbitraire en psychiatrie ; conseiller et défendre ceux qui sont victimes d'abus et d'arbitraire psychiatriques ; ces actions peuvent revêtir la forme de publications, de colloques, d'interventions diverses ; pour défendre cet intérêt général le CRPA peut, entre autre, conseiller des personnes victimes d'abus et d'arbitraire psychiatriques soit en préalable à un contentieux, soit dans le cadre d'un contentieux » (pièces 7 et 9).

Cet objet de l'association a été par la suite précisé, et en dernier lieu le 15 mars 2014 (pièce 2).

Ces modifications ont régulièrement été déclarées à la Préfecture de Police de Paris (pièces 10, 11 et 12).

Le 15 juillet 2014 ladite association présentait une demande auprès de l'Agence Régionale de Santé d'Île-de-France pour représenter les usagers dans le système de santé, plus spécifiquement en matière psychiatrique et ce sur la région Ile de France (pièce 3).

Par décision du 24 novembre 2014, Monsieur Claude EVIN, Directeur général de l'ARS Île-de-France, rejetait cette demande au motif que « *L'association ne satisfait pas aux exigences d'un fonctionnement démocratique d'une association d'usagers, tant pour l'admission des membres que dans la vie associative* ».

Cette décision ne pourra qu'être annulée pour les raisons ci-après exposées.

I SUR L'IRREGULARITE DE LA PROCEDURE QUI A ABOUTI A LA DECISION DU 24 NOVEMBRE 2014 :

L'article L 1114-1 du Code de la Santé Publique dans sa rédaction postérieure à la loi n° 2009-879 du 21 juillet 2009 dispose que « *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. L'agrément est prononcé sur avis conforme d'une Commission Nationale qui comprend des représentants de l'Etat, dont un Membre du Conseil d'Etat et un Membre de la Cour de Cassation en activité ou honoraire, les représentants de l'Assemblée Nationale et du Sénat et des personnalités qualifiées en raison de leur compétence ou leur expérience dans le domaine associatif.*

L'agrément est notamment subordonné à l'activité effective et publique de l'association en vue de la défense des droits et personnes des malades et des usagers du système de santé, ainsi qu'aux actions de formation et d'information qu'elle conduit, à la transparence de sa gestion, à sa représentativité et à son indépendance. Les conditions d'agrément et du retrait de l'agrément ainsi que la composition et le fonctionnement de la Commission Nationale sont déterminés par décret en Conseil d'Etat.

Seules les associations agréées représentent les usages du système de santé dans les instances hospitalières ou de santé publique.

Les représentants des usagers dans les instances mentionnées ci-dessus ont droit à une formation leur facilitant l'exercice de ce mandat.

A compter de 2010, les entreprises fabriquant et commercialisant des produits mentionnés dans la cinquième partie du présent Code doivent déclarer chaque année avant le 30 juin auprès de la Haute Autorité de Santé la liste des associations de patients qu'elles soutiennent et/ou le montant des aides de toute nature qu'elles leur ont procurées l'année précédente.

La Haute Autorité de Santé publie les informations déclarées ».

Dans sa décision du 24 novembre 2014, le Directeur Général de l'Agence de Santé soutient que la demande d'agrément présentée par l'association CRPA a été soumise à l'avis de la Commission Nationale d'Agrément prévu à l'article L 1114-1 précité.

Toutefois, ni l'avis conforme de cette commission, ni la convocation de celle-ci pour examiner la demande de l'association requérante n'ont été joints à la décision en question, de sorte qu'en l'état actuel des éléments en possession de celle-ci il n'est pas justifié que la procédure d'examen par ladite commission a été régulièrement suivie et que la décision du 24 novembre 2014 soit conforme à l'avis qu'elle a émis.

Au regard de cette irrégularité de procédure, la décision du 24 novembre 2014 ne pourra qu'être annulée.

II SUR LE FOND :

II.1 Sur l'insuffisance de motivation :

La décision querellée (pièce 1) se borne à indiquer de manière tout à fait générale que « *En dépit d'objectif louable, le fonctionnement de l'association ne satisfait pas aux exigences d'un fonctionnement démocratique d'une association d'usagers, tant pour l'admission des membres que dans la vie associative* ».

La décision ne se réfère à aucun élément précis et n'énonce donc pas avec précisions les circonstances de droit et de faits qui ont conduit à l'édiction de cette décision de rejet.

La justification de ce rejet est parfaitement vague, pour ne pas dire arbitraire.

Dans ces conditions, au regard de l'insuffisance de motivation, cette décision ne pourra qu'être annulée.

II.2 Sur l'erreur de fait :

Dans sa décision du 24 novembre 2014, le Directeur de l'Agence Régionale de Santé prétend que le fonctionnement de l'association ne satisfait pas aux exigences d'un fonctionnement démocratique d'une association d'usagers tant pour l'admission des membres que dans la vie associative.

Cette affirmation est fautive et dissimule en réalité des motivations tout autres.

L'association requérante est en effet régie par les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901, contrairement à ce que prétend le Directeur de l'Agence Régionale de Santé, les règles fixées dans les statuts (pièce 2) sont parfaitement conformes à l'esprit d'un fonctionnement démocratique associatif.

Chaque décision de l'association est prise après consultation des membres du Bureau (pièces 4, 5 et 6), et l'action de cette association est subordonnée au contrôle de l'Assemblée Générale Annuelle qui se tient régulièrement et qui n'a jamais été contestée (pièces 14, 15 et 16).

En ce qui concerne l'admission des membres, celle-ci est soumise aux conditions prévues par l'article 7 des statuts qui, au regard de la liberté du contrat d'association, est soumise à une adhésion aux statuts de ladite association et à une période transitoire en qualité de postulant afin de s'assurer du sérieux de la demande d'adhésion et du partage du but associatif.

La modification des statuts peut d'ailleurs toujours être décidée lors de l'Assemblée Générale de l'association qui se tient annuellement.

A titre de comparaison, le Tribunal constatera que les partis politiques qui contribuent au fonctionnement démocratique de la société ne sont pas soumis à un contrôle annuel de leurs membres.

Pour information, le parti auquel Monsieur Claude EVIN, Directeur Général de l'Agence Régionale de Santé d'Île-de-France, a appartenu n'a organisé qu'un congrès au cours des 5 dernières années...

On voit mal dès lors sur quoi repose le prétendu déficit de fonctionnement démocratique de l'association requérante.

Bien au contraire, celle-ci répond point par point aux critères d'agrément prévus par l'article L 1114-1 du Code de la Santé Publique.

L'association CRPA compte au jour de la dernière assemblée générale 92 adhérents, dont 34 en Île-de-France ; 70% des adhérents de l'association sont ou ont été usagers en psychiatrie.

Le premier critère fixé par l'article L 1114-1 du Code de la Santé Publique pour l'obtention de l'agrément est « *l'activité effective et publique de l'association en vue de la défense des droits des personnes malades et des usagers du système de santé* ».

Sur ce point, l'action de l'association requérante est indiscutable.

A titre d'exemple, l'association requérante a saisi le Conseil Constitutionnel d'une QPC qui a abouti le 20 avril 2012 à une décision de non-conformité partielle de certaines dispositions de la loi du 5 juillet 2011 (pièce 21).

Cette décision a rendu nécessaire une nouvelle intervention du législateur qui, le 27 septembre 2013, a modifié les dispositions de la loi du 5 juillet 2011 en rendant notamment désormais obligatoire l'assistance ou la représentation par avocat dans le cadre du contrôle systématique des mesures d'hospitalisation sans consentement par le Juge des Libertés et de la Détention, et a réduit à 12 jours le délai de contrôle par le Juge des Libertés et de la Détention.

Cette loi a également réservé le régime dérogatoire des personnes déclarées pénalement irresponsables aux auteurs des infractions aux personnes les plus graves.

De même, l'association requérante a obtenu du Conseil d'Etat le 13 novembre 2013 (pièce 22) que celui-ci revienne sur la jurisprudence, qui était la sienne depuis 1996, selon laquelle les décisions en matière de soins sur demande d'un tiers n'avaient pas à être ni écrites, ni motivées (C.E. 26 juillet 1996 - CHS Sainte-Marie de Cayssiols).

Désormais, grâce à l'action de l'association les décisions en matière de soins sur demande d'un tiers doivent être écrites et motivées (pièce 22), ce qui concerne l'immense majorité des personnes hospitalisées sans consentement pour lesquelles désormais les décisions d'admission et de maintien doivent énoncer les circonstances de droit et de faits qui ont rendu la mesure nécessaire.

Ainsi, l'association justifie bien d'une activité effective et efficace en vue de la défense des droits des personnes hospitalisées.

D'ailleurs, le Conseil Constitutionnel admet désormais l'intervention volontaire de ladite association dès qu'il s'agit de questions relatives à l'hospitalisation psychiatrique (décision QPC du 14 février 2014 - pièce 23).

L'association est d'ailleurs systématiquement consultée dans le cadre des débats parlementaires, qu'il s'agisse des mesures d'hospitalisation sans consentement ou plus généralement des lois relatives à la santé (voir en sens Bulletin d'information de l'association du 25 décembre 2014 - pièce 24).

Ainsi, l'association CRPA est reconnue tant par les plus hautes instances juridictionnelles, que par les instances parlementaires comme une association représentative nationalement et, pour autant, l'Agence Régionale de Santé lui dénie cette qualité...

Le second critère posé par l'article L 1114-1 du Code de la Santé Publique est celui lié aux actions de formation et d'information que conduit l'association.

Sur ce point, il convient de préciser que l'association dispose d'un site internet accessible au public (pièce 20), qui est contacté près de 200 fois par jour.

Ce site est le seul site accessible au public qui recense la jurisprudence en matière d'hospitalisation sans consentement.

De ce seul chef, le critère lié aux actions d'information et de formation est rempli.

D'ailleurs, l'association requérante a signé une convention de partenariat avec le Barreau de Versailles qui permet notamment la formation des avocats dudit Barreau afin de leur permettre d'intervenir efficacement dans le cadre du contrôle des hospitalisations sans consentement.

Le troisième critère exigé par l'article L 1114-1 du Code de la Santé Publique est celui de la transparence de la gestion.

Ainsi qu'il a été rappelé, les assemblées générales annuelles constituent l'organe de contrôle périodique de l'association, dont les comptes y sont alors examinés de manière complète.

Il n'y a d'ailleurs jamais eu aucune réclamation quant à la gestion de ladite association.

Le quatrième critère exigé par l'article L 1114-1 du Code de la Santé Publique est celui de la représentativité de ladite association.

Ainsi qu'il a été rappelé, l'association requérante comptait, au jour de la dernière de ses assemblées générales, 92 adhérents dont 34 en Île-de-France, ce qui lui donne qualité pour être considérée comme représentative d'un point de vue régional.

A cet égard, l'association requérante produit la liste des associations déclarées représentatives régionalement, il serait intéressant de connaître le nombre de leurs adhérents et la réalité de leur activité.

Enfin, le dernier critère de représentativité est celui de l'indépendance.

Sur ce terrain, l'association requérante est parfaitement indépendante, notamment vis-à-vis des pouvoirs publics dont elle refuse toute subvention, ce qui n'est pas le cas notamment de la FNAPSY, qui reçoit chaque année plusieurs dizaines de milliers d'euros de subventions des pouvoirs publics, et qui se voit accorder une représentativité nationale...

En réalité, c'est bien l'indépendance de l'association CRPA et la pertinence de son combat juridique, souvent couronné de succès, qui posent problème au Directeur de l'Agence Régionale de Santé.

Il n'est pas anodin de rappeler que celui-ci a été le ministre de la santé à l'origine de la loi du 27 juin 1990 qui portait son nom.

Cette loi a, à l'époque, été combattue avec vigueur par l'association Groupe Information Asiles dont Monsieur BITTON, Président actuel du CRPA, faisait partie (pièces 18 et 19).

Cette même association Groupe Information Asiles, dont certains des membres ont fondé à la fin de l'année 2010 le CRPA, (pièce 13), a joué un rôle essentiel dans la reconnaissance de l'inconstitutionnalité de la loi du 27 juin 1990 en ce qu'elle n'imposait pas un contrôle judiciaire systématique des mesures d'hospitalisation.

A ce titre, l'association Groupe Information Asiles était intervenu volontairement dans le cadre de la QPC posée par une de ses anciennes membres, qui a abouti à la décision d'inconstitutionnalité du 26 novembre 2010.

Au surplus, ce sont bien les gains juridiques et juridictionnels obtenus par l'association CRPA, notamment par la décision du Conseil Constitutionnel du 20 avril 2012 (pièce 21) et du Conseil d'Etat du 13 novembre 2013 (pièce 2), qui font craindre à l'Agence Régionale de Santé que l'action de cette association soit trop indépendante car ne dépendant pas des subventions publiques.

Pour l'ensemble de ces raisons, la décision du 24 novembre 2014 sera annulée et il sera fait injonction au Directeur Général de l'Agence Régionale de Santé Île-de-France de délivrer à l'association CRPA

l'agrément prévu à l'article L 1114-1 du Code de la Santé Publique.

Il serait inéquitable de laisser à la charge de l'association requérante les frais irrépétibles qu'elle a dû engager dans le cadre de la présente procédure.

L'Agence Régionale de Santé d'Île-de-France sera condamnée à lui payer la somme de 2.000 Euros en application de l'article L 761-1 du Code de Justice Administrative

PAR CES MOTIFS

Et tous autres à déduire, suppléer au besoin même d'office, l'association requérante sollicite qu'il plaise au Tribunal Administratif de céans de :

- Annuler la décision du 24 novembre 2014 par laquelle le Directeur Général de l'Agence Régionale de Santé Île-de-France a rejeté la demande d'agrément régional présentée par l'association CRPA le 15 juillet 2014,
- Enjoindre au Directeur Général de l'Agence Régionale de Santé Île-de-France de lui délivrer l'agrément prévu à l'article L 1114-1 du Code de la Santé Publique dans les 8 jours de la décision à intervenir,
- Condamner l'Agence Régionale de Santé d'Île-de-France à payer à l'association CRPA la somme de 2.000 Euros en application de l'article L 761-1 du Code de Justice Administrative.

SOUS TOUTES RESERVES

LISTE DE PIECES :

1. Décision du Directeur Général de l'ARS Île-de-France du 24 novembre 2014
2. Statuts de l'association CRPA
3. Demande d'agrément du 15 juillet 2014
4. Attestation de Mr FAURE
5. Attestation de Mme FRYDMANN
6. Attestation de Mr LABRUNE
7. Récépissé de déclaration du 31 décembre 2010
8. Extrait de publication au JO du 3 septembre 2011
9. Extrait de publication au JO du 15 janvier 2011

10. Récépissé de déclaration de modification du 9 juillet 2011
11. Récépissé de déclaration de modification du 12 mai 2012
12. Récépissé de déclaration de modification du 15 mars 2014
13. Bulletin d'information trimestriel n°1 du 14 janvier 2011
14. Compte rendu d'Assemblée Générale Annuelle du 9 juillet 2011
15. Bulletin d'information trimestriel n°7 de l'association
16. Bulletin d'information trimestriel n°10 de l'association
17. Bulletin d'information trimestriel n°14 de l'association du 27 avril 2014
18. Compte rendu d'Assemblée Générale Annuelle de l'association Groupe Information Asiles du 3 mars 1990
19. Critique du projet de loi Evin par l'association Groupe Information Asiles
20. Page d'accueil du site internet de l'association CRPA
21. Décision n°2012-235 QPC du 20 avril 2012
22. Arrêt du Conseil d'Etat du 13 novembre 2013
23. Décision n°2013-367 QPC du 14 février 2014
24. Bulletin d'information trimestriel n°16 de l'association du 25 décembre 2014
25. Liste des associations agréées régionalement