

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BORDEAUX**

N°1901980

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ls

ASSOCIATION AUTISME LIMOUSIN et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Blanchard
Rapporteure

Le tribunal administratif de Bordeaux

Mme Prince-Fraysse
Rapporteure publique

(5^{ème} Chambre)

Audience du 8 décembre 2020
Décision du 29 décembre 2020

04-03-01-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 24 avril et 13 décembre 2019, l'association autisme Limousin, M. Mickael Trillaud, Mme Brigitte Ratinaud et Mme Marie Bénédicte Monnier, représentés par Me Soltner, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 5 mars 2019 par lequel le directeur général de l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine a autorisé la création d'un Service d'Education Spéciale et de Soins à Domicile (SESSAD) à Limoges d'une capacité de 40 places spécialisées dans l'intervention précoce auprès d'enfants avec un trouble ou suspicion de trouble du spectre de l'autisme ;

2°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 5 mars 2019 par lequel le directeur général de l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine a autorisé l'extension du Service d'Education Spéciale et de Soins à Domicile (SESSAD) « Francis Lormier » situé à Limoges à hauteur de 26 places spécialisées dans l'intervention précoce auprès d'enfants avec un trouble ou suspicion d'un trouble du spectre de l'autisme ;

3°) de déclarer illégal le cahier des charges ayant servi de support à l'appel à projets du 27 août 2018 ;

4°) de mettre à la charge de l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....

Par lettre du 7 mai 2019, l'association autisme Limousin a été désignée comme représentant unique, en application du dernier alinéa de l'article R. 751-3 du code de justice administrative.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 septembre 2019, l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine conclut au rejet de la requête.

.....
Par ordonnance du 23 janvier 2020, la clôture d'instruction a été fixée au 14 février 2020.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention internationale des droits de l'enfant ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de la santé publique ;
- le code de la sécurité sociale ;
- la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Blanchard, rapporteure,
- les conclusions de Mme Prince-Fraysse, rapporteure publique,
- et les observations de Me Soltner, représentant l'association autisme Limousin et autres.

Considérant ce qui suit :

1. Dans le cadre de la mise en œuvre du « plan autisme » national 2013/2017, l'Agence régionale de santé du Limousin a élaboré un plan régional, intitulé « parcours autisme Limousin », consistant notamment à créer un centre expert autisme destiné à assurer le diagnostic et la prise en charge précoces d'enfants avec un trouble ou suspicion de trouble du spectre de l'autisme âgés de 0 à 6 ans, dont les missions et les modalités d'organisation générale ont fait l'objet d'un « contrat d'investissement parcours » conclu le 17 décembre 2004 entre l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine, le centre hospitalier universitaire de Limoges et le centre de ressources autisme du Limousin. A la suite d'une mission d'appui à la performance, destinée à évaluer les résultats du centre expert autisme, l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine, qui a remplacé l'Agence régionale de santé du Limousin à compter du 1^{er} janvier 2016, a décidé de supprimer le centre expert autisme, et de répartir ses missions entre le centre hospitalier universitaire de Limoges, au profit duquel le centre de ressources autisme du Limousin a cédé son autorisation de fonctionnement, et des Services d'Éducation Spéciale et de Soins à Domicile (SESSAD). L'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine a alors lancé, le 27 août 2018, une procédure d'appel à projet prévue par l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles et pour laquelle un cahier des charges a été rédigé, en vue d'augmenter les capacités d'accueil des SESSAD. Par arrêtés du 5 mars 2019, le directeur général de l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine a, d'une part, autorisé la création d'un SESSAD à Limoges d'une capacité de 40 places spécialisées dans l'intervention précoce auprès d'enfants

avec un trouble ou suspicion de trouble du spectre de l'autisme et, d'autre part, autorisé l'extension du SESSAD « Francis Lormier » situé à Limoges à hauteur de 26 places spécialisées dans l'intervention précoce auprès d'enfants avec un trouble ou suspicion d'un trouble du spectre de l'autisme. L'association autisme Limousin demande au tribunal d'annuler ces deux arrêtés.

2. Aux termes de l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles : « *I.- Les projets, y compris expérimentaux, de création, de transformation et d'extension d'établissements ou de services sociaux et médico-sociaux relevant de l'article L. 312-1 du présent code, les projets de lieux de vie et d'accueil, ainsi que les projets de transformation d'établissements de santé mentionnés aux articles L. 6111-1 et L. 6111-2 du code de la santé publique en établissements ou services sociaux et médico-sociaux relevant de l'article L. 312-1 du présent code, sont autorisés par les autorités compétentes en application de l'article L. 313-3./ Lorsque les projets font appel, partiellement ou intégralement, à des financements publics, ces autorités délivrent l'autorisation après avis d'une commission d'information et de sélection d'appel à projet social ou médico-social qui associe des représentants des usagers. (...)* ».

3. En premier lieu, l'association autisme Limousin soutient que le cahier des charges ayant servi de support à l'appel à projet du 27 août 2018, qui fixe l'âge limite d'admission dans un SESSAD à 4 ans, est illégal car il ne respecte pas les recommandations de bonnes pratiques de la Haute autorité de santé, ni l'instruction ministérielle du 17 juillet 2014 relative au cadre national de repérage, de diagnostic et d'intervention précoce pour les enfants avec autisme ou autre trouble envahissant du développement prévu par le plan autisme 2013/2017. Ce faisant, et dès lors que la requérante ne peut saisir, par voie d'action, le juge administratif d'une demande tendant à déclarer illégal le cahier des charges, elle doit être regardée comme excipant de l'illégalité du cahier des charges à l'encontre des arrêtés du 5 mars 2019.

4. Toutefois, l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale. Les arrêtés du 5 mars 2019 trouvent leur fondement, non dans le cahier des charges ayant servi de support à l'avis d'appel à projet du 27 août 2018, mais dans les dispositions de l'article L. 313-1 du code de l'action sociale et des familles. Ces arrêtés, qui ne comportent aucune référence au cahier des charges en cause, ne constituent pas non plus une mesure prise pour l'application de ce celui-ci. Au surplus, la requérante ne peut utilement se prévaloir de la méconnaissance des bonnes pratiques de la Haute autorité de santé et de l'instruction ministérielle du 17 juillet 2014, qui n'ont pas valeur réglementaire. Par suite, les moyens tirés de l'illégalité du cahier des charges sont inopérants à l'appui de la contestation des arrêtés du 5 mars 2019.

5. En deuxième lieu, l'association autisme Limousin soutient que les arrêtés du 5 mars 2019 méconnaissent le « contrat d'investissement parcours » conclu le 17 décembre 2004 et notamment la reconnaissance par celui-ci de la nécessité d'établir un diagnostic pour les enfants âgés de 0 à 6 ans. Toutefois, et à supposer même que le contrat puisse être regardé comme reconnaissant la nécessité d'établir un diagnostic pour les enfants âgés de 0 à 6 ans, l'association requérante n'est pas partie à ce contrat, qui a été signé par l'Agence régionale de santé du Limousin, le centre hospitalier universitaire de Bordeaux et le centre de ressources autisme du Limousin. Dès lors, elle ne peut en principe se prévaloir de ses stipulations, à l'exception de ses clauses réglementaires. D'une part, en se prévalant des missions dévolues au centre expert autisme détaillées au titre des éléments de contexte en préambule du contrat, l'association autisme Limousin ne peut être regardée comme se prévalant d'une clause réglementaire du contrat. D'autre part et en tout état de cause, les arrêtés du 5 mars 2019 ont

pour objet la création ou l'extension de places spécialisées au sein de Service d'Education Spéciale et de Soins à Domicile, et n'ont ainsi, ni pour objet ni pour effet de faire obstacle à l'établissement d'un diagnostic ou à la prise en charge des enfants âgés de 4 à 6 ans. Le moyen tiré de la méconnaissance du « contrat d'investissement parcours » du 17 décembre 2004 ne peut qu'être écarté.

6. En troisième lieu, les stipulations de l'article 3-3, 6-2, 23 et 24 de la convention relative aux droits de l'enfant sont dépourvus d'effet direct et ne créent d'obligations qu'à l'égard des Etats parties à cette convention. Par suite, l'association autisme Limousin ne peut utilement se prévaloir de leur méconnaissance.

7. En quatrième lieu, la requérante soutient que les arrêtés méconnaissent le principe d'égalité dès lors qu'ils auront comme conséquence d'exclure du dispositif de prise en charge les enfants présentant un trouble du spectre de l'autisme non diagnostiqués avant l'âge de 4 ans. Toutefois, les arrêtés du 5 mars 2019 ont pour objet la création ou l'extension de Service d'Education Spéciale et de Soins à Domicile. Ils ne comportent aucune restriction concernant l'âge d'admission des enfants accueillis. Ainsi, le moyen tiré de ce que les arrêtés seraient constitutifs d'une rupture d'égalité entre les enfants âgés de 0 à 4 ans et les enfants âgés de 4 à 6 ans doit être écarté comme inopérant.

8. En dernier lieu, il ne ressort d'aucune pièce du dossier que les arrêtés du 5 mars 2019 portant création ou extension d'un Service d'Education Spéciale et de Soins à Domicile auraient été pris en vue de favoriser la société Formavision, qui serait « leader » dans le domaine de la supervision et l'accompagnement des pratiques dans le domaine médico-social éducatif et sanitaire évaluation. La seule circonstance que M. Saïd Acef, délégué à l'autonomie de l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine, qui n'a pas signé le cahier des charges ni l'appel à projets du 27 août 2018, et n'a ni pris ni signé les décisions litigieuses, soit marié avec la gérante de la société Formavision, ne suffit pas à caractériser un conflit d'intérêts ni un détournement de pouvoir. Par suite, le moyen doit être écarté.

9. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense, que l'association autisme Limousin n'est pas fondée à demander l'annulation des arrêtés du 5 mars 2019 du directeur général de l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine.

Sur les frais d'instance :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, au titre des frais exposés par l'association autisme Limousin et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de l'association autisme Limousin est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association autisme Limousin, désignée comme représentante unique, et à l'Agence régionale de santé Nouvelle-Aquitaine.

Délibéré après l'audience du 8 décembre 2020, à laquelle siégeaient :

M. Pauziès, président,
M. Bérouton, premier conseiller,
Mme Blanchard, conseillère.

Rendu publique par mise à disposition au greffe le 29 décembre 2020.

La rapporteure,

Le président,

A. BLANCHARD

J-C. PAUZIÈS

La greffière,

C. JANIN

La République mande et ordonne au ministre de la santé et des solidarités en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
La greffière,

