

Copie Direction le 18.11.97



MINISTRE DE L'EMPLOI
ET DE LA SOLIDARITE

REPUBLIQUE FRANÇAISE

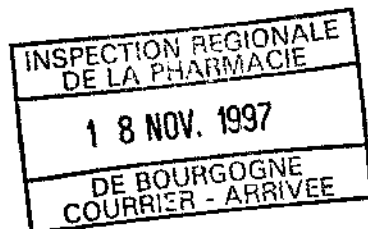
PARIS, le

DIRECTION GENERALE DE LA SANTE

Direction de la pharmacie
Bureau des Affaires juridiques
DGS PH1

LA MINISTRE DE L'EMPLOI
ET DE LA SOLIDARITE

à



MESDAMES ET MESSIEURS
LES PREFETS DE REGION
Direction régionale des affaires sanitaires et sociales
(pour information)

MESDAMES ET MESSIEURS
LES PREFETS DE DEPARTEMENT
Direction départementale des affaires sanitaires et
sociales
(pour exécution)

NOTE D'INFORMATION DGS/PH3 n°97/708 du 07 NOV. 1997

relative aux injonctions et aux astreintes en matière de contentieux des créations et transferts d'officines de pharmacie.

Date d'application : immédiate

Résumé : Précisions sur les décisions juridictionnelles pouvant être prises en application des articles L.8-2 et L.8-3 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel dans les contentieux des créations et transferts d'officines.

Mots clés : Injonctions et astreintes.
Contentieux des créations et transferts d'officines.

Textes de référence : Articles L. 8-2 et L. 8-3 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (article 61 de la loi n°95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative)
Note d'information n°40 DGS/PH3 du 2 mai 1995 relative à l'exécution des décisions juridictionnelles d'annulation en matière de création ou de transfert d'officines de pharmacie.

Textes abrogés ou modifiés : Néant

La note d'information n°40 DGS/PH3 du 2 mai 1995 a rappelé les principes essentiels dégagés par la jurisprudence du Conseil d'Etat en ce qui concerne la mise en oeuvre de la procédure d'exécution des décisions juridictionnelles en précisant les modalités d'exécution des décisions du juge administratif selon qu'il s'agit de l'annulation d'une décision d'octroi ou de refus de licence d'officine de pharmacie.

Les principes rappelés par cette note sont inchangés. Ce rappel des règles générales à observer doit cependant être complété par les éléments contenus dans la présente note.

En effet, l'article 62 de la loi n°95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, a ouvert la possibilité aux tribunaux administratifs et aux cours administratives d'appel d'adresser des "injonctions" à l'administration et d'assortir ces injonctions "d'astreintes", pouvoirs dévolus jusqu'à au Conseil d'Etat.

Il convient donc d'analyser cette loi et d'en tirer les conséquences quant à la procédure à respecter pour l'exécution des décisions de justice.

I - Dispositif de l'article 62 de la loi n°95-125 du 8 février 1995

L'article L.8-2 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, dans sa rédaction issue de l'article 62 de la loi n°95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure pénale et administrative prévoit : "Lorsqu'un jugement ou un arrêt implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, le tribunal administratif ou la cour administrative d'appel, saisi de conclusions en ce sens, prescrit cette mesure, assortie le cas échéant d'un délai d'exécution par le même jugement ou le même arrêt".

Aux termes de ces dispositions, les juridictions administratives disposent donc du pouvoir d'adresser des injonctions à l'administration pour l'exécution des jugements dans des délais déterminés par elles et d'assortir ces injonctions d'astreintes (article L.8-3) lorsque le jugement entraîne nécessairement l'intervention d'une mesure dans un sens déterminé. Chaque tribunal et chaque cour d'appel exerce désormais sur ses propres arrêts ou jugements les pouvoirs dévolus jusqu'ici au Conseil d'Etat.

Ces dispositions nouvelles font apparaître un conflit entre deux principes :

- le principe de l'autorité de la chose jugée selon lequel le jugement y compris, le cas échéant, son dispositif d'injonction et d'astreinte, s'impose à l'administration ;

- le principe de l'exécution des jugements selon lequel l'administration doit réinstruire la demande à l'origine de la décision annulée et se prononcer sur la base de la situation de droit et de fait existant à la date de la nouvelle décision.

S'agissant des contentieux relatifs aux créations et transferts d'officine, le dispositif d'injonction à agir dans un sens déterminé peut se révéler incompatible avec les dispositions de l'article L.570 du code de la santé publique qui prévoient une priorité des demandes de transfert par rapport aux demandes de création ainsi qu'un dispositif de priorité entre les demandes de création. Ainsi, il peut y avoir un changement des circonstances de fait lors de la réinstruction de la demande.

A titre d'exemple, un tribunal annule un refus de création et enjoint à l'administration d'accorder la création demandée. Or au moment de la réinstruction du dossier, le pharmacien qui devrait, selon le tribunal, bénéficier de cette création, se trouve en concurrence avec un autre pharmacien qui, en application de l'article L.570, a la priorité pour obtenir cette création.

II - Mesures à prendre pour assurer la défense de l'Etat devant les tribunaux administratifs

J'appelle votre attention sur le fait que souvent les injonctions assorties d'astreintes figurent dans les jugements des tribunaux à la demande des plaigants. Il vous appartient donc, dès le déclenchement de la procédure contentieuse, et si le plaigant demande, dans les conclusions de son mémoire, que le tribunal prononce une telle injonction, de produire un mémoire argumenté demandant expressément le rejet de ces conclusions en rappelant les règles de droit commun en matière d'exécution des jugements (réinstruction de la demande au vu des nouvelles circonstances de droit et de fait) et les dispositions législatives en vigueur (priorités, consultations obligatoires nécessitant un délai raisonnable, etc).

Vous devez notamment attirer l'attention du tribunal sur le fait que, compte tenu de la procédure applicable, un délai d'exécution trop bref ne peut être respecté.

Il conviendra néanmoins d'examiner les situations au cas par cas. L'analyse ci-dessus vaut essentiellement dans les cas d'annulation par le juge des décisions de refus de licence. Pour les annulations d'octroi, les éventuelles injonctions et astreintes devront vraisemblablement être respectées.

III- Mesures à prendre pour assurer la défense de l'Etat en appel

Dans le cas cité au I ci-dessus, il convient de faire appel du jugement du tribunal, en demandant que l'article du jugement relatif à l'injonction soit annulé et en formulant à l'appui de cette demande l'argumentation selon laquelle l'exécution de l'injonction aboutirait à nier les dispositions de l'article L.570 du code de la santé publique.

Par ailleurs, les délais impartis par le tribunal pour exécuter la décision, sous peine d'astreinte, peuvent dans certains cas être trop courts pour permettre les consultations prévues par la loi pour les demandes de création et de transfert. Dans de tels cas, il convient également de faire appel en demandant l'annulation de l'article prescrivant le délai en question.

Je rappelle que les appels ne peuvent être formés que par l'administration centrale et que le délai pour faire appel est court (deux mois à compter de la notification du jugement). Il est donc indispensable, dès que vous avez connaissance d'un jugement de tribunal assorti d'une injonction d'exécuter le jugement dans un délai déterminé sous peine d'astreinte, de m'alerter immédiatement sous le présent timbre si vous estimez nécessaire de faire appel. Bien entendu, vous devez m'adresser tous les documents me permettant d'argumenter un tel appel.

* *

*

Vous voudrez bien me faire connaître sous le présent timbre les difficultés que vous pourriez rencontrer dans l'exécution des décisions juridictionnelles faisant l'objet de la présente note d'information.

Pour le Ministre,
par déléguation,
par emboîchement du Directeur Général de la Santé
Le Chef de Service
Adjoint au Directeur Général de la Santé

Annick MOREL