

Contrôles de la DDPP en Ehpad, comment se préparer et réagir?

FICHE PRATIQUE GERONTONEWS 27/02/2025

Votre Ehpad est confronté à un contrôle de la direction départementale de protection de la population? Les avocats Elodie Jean et Aurélien Debray vous éclairent sur le périmètre couvert et sur les points de vigilance à connaître pour anticiper et y faire face.

Face à un très fort accroissement, depuis quelques années, des contrôles de la direction départementale de protection de la population (DDPP) auprès des établissements pour personnes âgées, les avocats Aurélien Debray, intervenant en droit public, et Elodie Jean, en droit de l'action sociale et des familles, accompagnent les établissements tant sur les aspects de conformité en amont, que de gestion de la procédure contradictoire, voire des recours contre les décisions émises à l'issue de cette procédure. Voici leur retour d'expérience.

Quels sont les pouvoirs de contrôle de la DDPP?

Le contrôle administratif effectué par les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes a pour objet de vérifier le respect des dispositions contenues dans le code de la consommation, applicable notamment aux établissements pour personnes âgées.

Cela inclut les dispositions qui leur sont propres en vertu du code de l'action sociale et des familles en matière de formation et d'exécution du contrat, et les éventuels manquements constatés à la réglementation informatique et libertés, pour lesquels ils sont habilités à transmettre les informations à la Commission nationale informatique et libertés (Cnil).

Ces agents ont ainsi un droit d'accès à l'ensemble des informations en lien avec leur mission, ce qui leur permet de contrôler le parfait respect du droit de ces consommateurs, tant dans ses aspects formels ([contrat de séjour](#), annexe des prestations et tarifs, affichages, présentation des tarifs de la boutique présente dans l'établissement, contrôle des mentions présentes sur le site internet ...), que dans les pratiques (les factures émises correspondent-elles bien au contrat de séjour et à la réglementation? Un état des lieux de sortie, permettant de constater la date d'arrêt de la facturation, est-il bien présent dans le dossier?, etc.).

Quels sont les avertissements ou injonctions susceptibles d'être formulés par la DDPP?

Ainsi, de nombreux rapports de contrôle pointent des [contrats de séjour non conformes](#) (à titre d'exemple: absence de clause relative au délai de rétractation, de coordonnées du médiateur de la consommation, ou encore non-respect de la réglementation en matière de distinction entre les prestations "base" et "optionnelle". Il peut également s'agir de l'absence de certaines prestations attendues au titre des prestations minimales ou "socle", ou de l'ajout, dans celles-ci, de prestations non contenues dans les annexes 2.3.1 ou 2.3.2 alors considérées abusives, de la présentation de prestations ou de services non présents dans l'établissement, etc.). Citons encore la non-application effective de clauses du contrat de séjour (concernant notamment les pratiques effectives en matière de facturation en cas d'absence ou de décès, ou encore le délai effectif de restitution du [dépôt de garantie](#)).

Nous avons constaté que l'annexe des prestations et tarifs est régulièrement critiquée, qu'il s'agisse par exemple des typologies de chambres ou de logements pour justifier des différences de tarifs, ou encore l'absence de descriptif de l'ensemble des tarifs "base" et "options" pourtant facturés par l'établissement. Plus globalement, les affichages des tarifs dans les différents espaces (boutique de l'établissement, salon de coiffure) sont également régulièrement critiqués.

Comment prévenir et anticiper ces contrôles?

Dans un contexte de forte évolution de la réglementation dans le secteur, qu'il s'agisse du [décret sur la transparence financière](#) ou de [la loi "bien-vieillir"](#), on ne peut que conseiller aux établissements de revisiter et mettre très régulièrement à jour leurs outils 2002-2 ainsi que les différents supports d'information et de communication (site internet, affichages...), mais également de vérifier périodiquement que les pratiques sont également conformes (information pré-contractuelle et contractuelle, signature du contrat de séjour, gestion de la facturation ...), ce qui reste bien sûr le meilleur moyen de se prémunir de tout avertissement ou injonction, voire de [sanction ultérieure](#).

Comment se saisir au mieux de la procédure contradictoire?

Veiller au respect de ses droits

- S'assurer que l'on a été bien informé

Les injonctions et autres courriers recommandés avec avis de réception adressés aux Ehpad par les DDPP ne doivent pas masquer les réalités procédurales et exigences de forme qui doivent être systématiquement respectées.

La première exigence procédurale est relative à l'information: chaque Ehpad contrôlé doit être, avant toute exécution de sanction, pleinement informé par écrit de la (ou des) sanction(s) envisagée(s) à son encontre. Avant toute réponse de la part de votre Ehpad, il est donc important de s'assurer de bien connaître tous les griefs ainsi que toutes les sanctions envisagées à son encontre.

Le second élément est relatif à la forme du courrier qui vous est adressé. Non seulement celui-ci doit exposer les sanctions, mais il doit en outre faire apparaître certaines mentions. On pense ici à celles indiquant la possibilité de se faire assister du conseil de son choix, et celles rappelant la possibilité de présenter des observations qui pourront être écrites ou orales.

Cela étant, et pour que ces droits puissent être pleinement respectés, il convient pour l'administration qu'elle fasse mention du délai accordé à l'Ehpad.

- S'assurer que l'on dispose des délais nécessaires pour fournir des explications

Le code de la consommation fait état d'un délai d'un mois. Le délai doit être aussi compris et apprécié au regard des circonstances: celles-ci peuvent rendre difficile pour l'Ehpad le respect du délai octroyé en pleine période estivale, conduisant alors à le remettre en cause au titre du caractère raisonnable qu'un délai doit intégrer. A l'inverse, une situation d'urgence peut conduire à justifier un délai très court.

L'observation de ces éléments de procédure et de forme est importante, notamment pour déterminer l'attitude qu'il convient d'adopter lorsque l'on fait l'objet d'un tel contrôle et de sanctions.

Prendre le temps de réfléchir à une réponse juridique adaptée

La réponse à apporter ne doit pas être spontanée, mais au contraire être le fruit d'une réflexion et d'une stratégie. Plusieurs options s'offrent alors, outre celle qui consisterait à simplement à accepter et subir la sanction.

- La main tendue des recours gracieux et hiérarchiques

Les recours gracieux et hiérarchiques constituent tous deux une procédure non contentieuse. Concrètement, il s'agit de demander à l'administration de revoir sa décision, voire de la faire complètement disparaître. Pour obtenir un résultat partiel ou total, il convient de développer une solide argumentation.

Cette démarche présente plusieurs intérêts: le dialogue n'est pas interrompu; le temps de résolution peut être rapide; le coût, par rapport à une action contentieuse, est moins conséquent.

Il faut en revanche bien distinguer les deux recours pour faire le bon choix: le recours gracieux consiste à demander à l'auteur de l'acte de revoir sa décision, alors que le recours hiérarchique consiste à demander au supérieur hiérarchique de l'auteur de l'acte de revoir la décision. Très concrètement, et avec les expériences en ce domaine, le recours hiérarchique est à privilégier pour notamment deux raisons: avoir un nouvel interlocuteur qui portera un regard différent sur le dossier; éviter à l'auteur de l'acte la gêne de devoir remettre en cause sa propre décision, ce qui peut, dans certains cas, être difficile à admettre.

- La fermeté de la solution contentieuse

La solution contentieuse peut être envisagée dès la réception du courrier de sanction(s) de la DDPP, ou après avoir essayé de solutionner le différend au terme d'un recours gracieux ou hiérarchique. Il faut aussi avoir à l'esprit que faire le choix de porter l'affaire devant le juge ne prive pas pour autant les parties de trouver une solution amiable et de se désister ensuite de l'action contentieuse.

Concrètement, la solution contentieuse doit être mise en œuvre si les éléments conduisent à penser qu'il y a de fortes chances de succès. Quand bien même ce ne serait pas le cas, une telle action ne peut que conduire à faire évoluer le rapport de force et montrer ainsi qu'un contrôle et une sanction peuvent se transformer en désaveu de la part du juge (et faire jurisprudence).

Les options pouvant être envisagées font apparaître des combinaisons entre les recours. L'aide d'un conseil est utile pour les comprendre, les maîtriser, les mettre en œuvre, mais aussi pour avoir un avis sur la stratégie à adopter dans le cadre de cette démarche "d'exception".

Elodie Jean, avocate au Barreau de Nantes, intervenante auprès des établissements et services sanitaires, sociaux et médico-sociaux - ejean@scmessentiellesavocat.fr

[Aurélien Debray](mailto:cabinet@debray-avocat.com), avocat et docteur en droit public à Nantes - cabinet@debray-avocat.com