

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LILLE**

N° 1702046

M. Rémy P.
Mme Candice B. épouse P.

Mme Amélie Gavalda
Rapporteur

M. Guillaume Vandenberghe
Rapporteur public

Audience du 13 mars 2019
Lecture du 27 mars 2019

04-02-04
60-02-015
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lille

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 2 mars 2017, 21 juillet 2017 et 5 mars 2018, M. Rémy P. et Mme Candice B. épouse P., agissant tant en leur nom qu'en leur qualité de représentants légaux de M. Niels P., représentés par Me Febrinon-Piguet, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) de dire et juger que la carence de l'Etat dans la prise en charge de leur enfant Niels P. est constitutive d'une faute de nature à engager sa responsabilité ;

2°) de condamner l'Etat à leur verser la somme de 348 euros en réparation de leur préjudice financier ;

3°) de condamner l'Etat à leur verser la somme de 45 000 euros en réparation du préjudice moral subi par leur fils, ainsi que la somme de 40 000 euros en réparation de leur propre préjudice moral, assorties des intérêts légaux à compter du 27 décembre 2016 ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- en vertu de l'article L. 246-1 du code de l'action sociale et des familles, l'Etat est tenu à une obligation de résultat en ce qui concerne la prise en charge effective et pluridisciplinaire des enfants souffrant d'autisme ;

- la prise en charge de Niels n'est pas conforme à l'article 26 de la déclaration universelle des droits de l'homme ainsi qu'aux prescriptions des articles L. 111-1, L. 112-1 et D. 351-10 du code de l'éducation et de l'article L. 246-1 du code de l'action sociale et des familles ;

- au cours de l'année scolaire 2014-2015, leur fils n'a pu bénéficier d'une prise en charge efficace et adaptée à ses besoins particuliers puisqu'il n'a pas bénéficié de toutes les heures d'auxiliaire de vie scolaire auxquelles il avait droit ; entre 2015 et 2017, Niels n'a pas eu la possibilité de bénéficier d'une prise en charge adaptée à son handicap en France, en raison d'un manque de places ;

- cette carence constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat puisqu'elle prive leur enfant de la possibilité de bénéficier effectivement d'une prise en charge pluridisciplinaire adaptée à son état de santé ;

- cette situation leur a causé un préjudice financier qu'ils évaluent à 348 euros ainsi qu'un préjudice moral qu'ils évaluent à 20 000 euros chacun et à 45 000 euros pour leur fils.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 février 2018, la directrice générale de l'agence régionale de santé Hauts-de-France conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de M. et Mme P. au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que la requête n'est pas fondée.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 26 janvier 2018 et 18 janvier 2019, le recteur de l'académie de Lille conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est tardive ;
- la responsabilité du recteur de l'académie ne peut être recherchée à compter de l'année scolaire 2015 dès lors qu'il n'est pas compétent pour créer des places en institut médico-éducatif et pour y affecter des enfants en situation de handicap ;
- aucune faute n'a été commise s'agissant de l'année scolaire 2014-2015 ;
- les préjudices allégués ne sont pas établis.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'éducation ;
- le décret n° 2016-1480 du 2 novembre 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 Gavalda,
- et les conclusions de M. Vandenberghe, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. M. et Mme P. sont les parents de Niels, né le 7 janvier 2011, lequel souffre de troubles autistiques diagnostiqués au cours de l'année 2013. Par des courriers du 27 décembre 2016, M. et Mme P. ont demandé à la ministre des affaires sociales, de la santé et du droit des femmes ainsi qu'à la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche l'indemnisation des préjudices qu'ils estiment subir, ainsi que celui de leur fils Niels, à raison de la carence de l'Etat dans la mise en place d'une prise en charge de leur enfant conforme à l'orientation de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH). Le silence gardé par l'administration ayant fait naître une décision implicite de rejet, M. et Mme P., agissant tant en leur nom personnel qu'en qualité de représentants légaux de Niels, demandent que l'Etat soit condamné à réparer les préjudices subis tant par eux-mêmes que par leur fils, à hauteur de la somme globale de 85 348 euros.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. En premier lieu, l'article R. 421-2 du code de justice administrative dispose que : « (...) le silence gardé pendant plus de deux mois sur une réclamation par l'autorité compétente vaut décision de rejet. / Les intéressés disposent, pour se pourvoir contre cette décision implicite, d'un délai de deux mois à compter du jour de l'expiration de la période mentionnée au premier alinéa. (...) ». Selon l'article R. 421-3 du même code, dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur du décret du 2 novembre 2016 portant modification du code de justice administrative : « Toutefois, l'intéressé n'est forclos qu'après un délai de deux mois à compter du jour de la notification d'une décision expresse de rejet : / 1° En matière de plein contentieux ; (...) ». L'article 10 du décret du 2 novembre 2016 portant modification du code de justice administrative dispose que : « (...) 3° Le deuxième alinéa de l'article R. 421-3 est supprimé ; 4° Au même article, les 2° et 3° deviennent respectivement 1° et 2°. » et son article 35 précise que : « I - Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017. II - Les dispositions des articles 9 et 10 (...) sont applicables aux requêtes enregistrées à compter de cette date ».

3. L'article R. 421-1 du code de justice administrative, dans sa rédaction issue du décret du 2 novembre 2016 portant modification du code de justice administrative dispose que : « La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée (...) ». S'agissant du délai de recours contre les décisions implicites, l'article R. 421-2 du même code dispose, dans sa rédaction issue du décret de modification du code de justice administrative du 15 septembre 2015 : « Sauf disposition législative ou réglementaire contraire, dans les cas où le silence gardé par l'autorité administrative sur une demande vaut décision de rejet, l'intéressé dispose, pour former un recours, d'un délai de deux mois à compter de la date à laquelle est née une décision implicite de rejet (...) ». Cette dernière règle comporte toutefois deux exceptions, fixées par l'article R. 421-3 du même code, qui prévoit, dans sa rédaction issue du décret du 2 novembre 2016, que seule une décision expresse est de nature à faire courir le délai de recours contentieux « (...) 1° Dans le contentieux de l'excès de pouvoir, si la mesure sollicitée ne peut être prise que par décision ou sur avis des assemblées locales ou de tous autres organismes collégiaux », ainsi que « 2° Dans le cas où la réclamation tend à obtenir l'exécution d'une décision de la juridiction administrative ». Ce même décret du 2 novembre 2016 a, par son article 10, supprimé à cet article R. 421-3 une troisième exception, qui prévoyait que le délai de recours de deux mois ne courait qu'à compter d'une décision expresse « en matière de plein contentieux ». En outre, l'article 35 du décret du 2 novembre 2016, qui fixe les conditions de son entrée en vigueur, prévoit que : « I. - Le présent décret entre en vigueur le 1^{er} janvier 2017. / II. - Les dispositions des articles 9 et 10 (...) sont applicables aux requêtes enregistrées à

compter de cette date ».

4. S'agissant des décisions implicites relevant du plein contentieux qui sont nées à compter du 1^{er} janvier 2017, date de l'entrée en vigueur du décret du 2 novembre 2016, la nouvelle règle selon laquelle, sauf dispositions législatives ou réglementaires qui leur seraient propres, le délai de recours de deux mois court à compter de la date où elles sont nées, leur est applicable.

5. En l'espèce, les réclamations indemnitaires préalables formées par M. et Mme P. par courriers du 27 décembre 2016 ont été reçues le lendemain par les ministres compétents et ont été implicitement rejetées le 28 février 2017. Leur requête enregistrée le 2 mars 2017, qui présente le caractère d'un recours de plein contentieux, a bien été introduite dans le délai de recours de deux mois qui leur était imparti à compter de la date à laquelle les décisions rejetant leurs réclamations préalables sont nées. Dès lors, la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête de M. et Mme P. doit être écartée.

6. En dernier lieu, les règles relatives au délai raisonnable au-delà duquel le destinataire d'une décision ne peut exercer de recours juridictionnel, qui ne peut en règle générale excéder un an sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, sont également applicables à la contestation d'une décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur une demande présentée devant elle, lorsqu'il est établi que le demandeur a eu connaissance de la décision.

7. Contrairement à ce que semble soutenir le recteur de l'académie de Lille, il ne résulte pas de l'instruction que M. et Mme P., qui n'engagent pas la responsabilité de l'Etat du fait de l'illégalité fautive d'une décision à objet purement pécuniaire, auraient adressé à l'administration une demande indemnitaire préalable distincte, portant uniquement sur les manquements dont ils allèguent avoir été victimes en 2014 et en 2015. Dans ces conditions, la fin de non-recevoir tirée de ce que les requérants n'auraient pas introduit leur recours dans un délai raisonnable ne peut qu'être écartée.

Sur la responsabilité de l'Etat :

8. L'article L. 112-1 du code de l'éducation dispose que : « *Pour satisfaire aux obligations qui lui incombent en application des articles L. 111-1 et L. 111-2, le service public de l'éducation assure une formation scolaire, professionnelle ou supérieure aux enfants, aux adolescents et aux adultes présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant. Dans ses domaines de compétence, l'État met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés (...)* ». Le premier alinéa de l'article L. 131-1 du même code prévoit que : « *L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six ans et seize ans (...)* ». L'article L. 114-1 du code de l'action sociale et des familles prévoit que : « *Toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté. / L'État est garant de l'égalité de traitement des personnes handicapées sur l'ensemble du territoire et définit des objectifs pluriannuels d'actions* ». Son article L. 114-1-1, dans sa version alors applicable, précise que : « *La personne handicapée a droit à la compensation des conséquences de son handicap quels que soient l'origine et la nature de sa déficience, son âge ou son mode de vie. / Cette compensation consiste à répondre à ses besoins, qu'il s'agisse de l'accueil de la petite enfance, de la scolarité, de l'enseignement, de l'éducation, de l'insertion professionnelle, des aménagements du domicile ou du cadre de travail*

nécessaires au plein exercice de sa citoyenneté et de sa capacité d'autonomie, du développement ou de l'aménagement de l'offre de service, permettant notamment à l'entourage de la personne handicapée de bénéficier de temps de répit, du développement de groupes d'entraide mutuelle ou de places en établissements spécialisés, des aides de toute nature à la personne ou aux institutions pour vivre en milieu ordinaire ou adapté, ou encore en matière d'accès aux procédures et aux institutions spécifiques au handicap ou aux moyens et prestations accompagnant la mise en œuvre de la protection juridique régie par le titre XI du livre I^{er} du code civil. (...) ». Enfin, l'article L. 246-1 du même code dispose que : « *Toute personne atteinte du handicap résultant du syndrome autistique et des troubles qui lui sont apparentés bénéficie, quel que soit son âge, d'une prise en charge pluridisciplinaire qui tient compte de ses besoins et difficultés spécifiques. / Adaptée à l'état et à l'âge de la personne, cette prise en charge peut être d'ordre éducatif, pédagogique, thérapeutique et social. (...) ».*

9. Il résulte des dispositions précitées, d'une part, que le droit à l'éducation étant garanti à chacun quelles que soient les différences de situation, et l'obligation scolaire s'appliquant à tous, les difficultés particulières que rencontrent les enfants handicapés ne sauraient avoir pour effet ni de les priver de ce droit, ni de faire obstacle au respect de cette obligation. D'autre part, le droit à une prise en charge pluridisciplinaire est garanti à toute personne atteinte du handicap résultant du syndrome autistique, quelles que soient les différences de situation.

10. L'article L. 241-6 du code de l'action sociale et des familles énonce que : « *I. - La commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées est compétente pour : / 1° Se prononcer sur l'orientation de la personne handicapée et les mesures propres à assurer son insertion scolaire ou professionnelle et sociale ; / 2° Désigner les établissements ou les services correspondant aux besoins de l'enfant ou de l'adolescent ou concourant à la rééducation, à l'éducation, au reclassement et à l'accueil de l'adulte handicapé et en mesure de l'accueillir ; (...) III. - Lorsqu'elle se prononce sur l'orientation de la personne handicapée et lorsqu'elle désigne les établissements ou services susceptibles de l'accueillir, la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées est tenue de proposer à la personne handicapée ou, le cas échéant, à ses parents ou à son représentant légal un choix entre plusieurs solutions adaptées. / La décision de la commission prise au titre du 2° du I s'impose à tout établissement ou service dans la limite de la spécialité au titre de laquelle il a été autorisé ou agréé. / Lorsque les parents ou le représentant légal de l'enfant ou de l'adolescent handicapé ou l'adulte handicapé ou son représentant légal font connaître leur préférence pour un établissement ou un service entrant dans la catégorie de ceux vers lesquels la commission a décidé de l'orienter et en mesure de l'accueillir, la commission est tenue de faire figurer cet établissement ou ce service au nombre de ceux qu'elle désigne, quelle que soit sa localisation. / A titre exceptionnel, la commission peut désigner un seul établissement ou service. (...) ».*

11. Il résulte de la combinaison des dispositions précitées aux points 8 et 10 qu'il incombe à la CDAPH, à la demande des parents, de se prononcer sur l'orientation des enfants atteints du syndrome autistique et de désigner les établissements ou les services correspondant aux besoins de ceux-ci et étant en mesure de les accueillir, ces structures étant tenues de se conformer à la décision de la commission. Ainsi, lorsqu'un enfant autiste ne peut être pris en charge par l'une des structures désignées par la CDAPH en raison d'un manque de place disponible, l'absence de prise en charge pluridisciplinaire qui en résulte est, en principe, de nature à révéler une carence de l'Etat dans la mise en œuvre des moyens nécessaires pour que cet enfant bénéficie effectivement d'une telle prise en charge dans une structure adaptée. En revanche, lorsque les établissements désignés refusent d'admettre l'enfant pour un autre motif, ou lorsque les parents estiment que la prise en charge effectivement assurée par un établissement désigné par la commission n'est pas adaptée aux troubles de leur enfant, l'Etat ne saurait, en

principe, être tenu pour responsable de l'absence ou du caractère insuffisant de la prise en charge, lesquelles ne révèlent pas nécessairement, alors, l'absence de mise en œuvre par l'Etat des moyens nécessaires. En effet, il appartient alors aux parents, soit, s'ils estiment que l'orientation préconisée par la commission n'est en effet pas adaptée aux troubles de leur enfant, de contester la décision de cette commission, qui rend ses décisions au nom de la maison départementale des personnes handicapées (MDPH), laquelle a le statut de groupement d'intérêt public, devant la juridiction du contentieux technique de la sécurité sociale en application de l'article L. 241-9 du code de l'action sociale et des familles, soit, dans le cas contraire, de mettre en cause la responsabilité des établissements désignés n'ayant pas respecté cette décision en refusant l'admission ou n'assurant pas une prise en charge conforme aux dispositions de l'article L. 241-6 du code de l'action sociale et des familles. Compte tenu des difficultés propres à l'administration de la preuve en ce domaine, s'il appartient aux parents de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer une carence de l'Etat dans la mise en œuvre des décisions de la CDAPH, il incombe ensuite à l'Etat de renverser cette présomption en produisant des éléments permettant d'établir que l'absence de prise en charge ne lui est pas imputable.

12. En premier lieu, il résulte de l'instruction que, s'agissant de la période courant de 2014 à 2015, le jeune Niels a été scolarisé à l'école maternelle Louis Aragon d'Avesnes-le-Sec, à raison de trente minutes par semaine, avec l'aide d'une auxiliaire de vie scolaire individuelle. M. et Mme P. soutiennent que la prise en charge de leur fils s'est avérée insuffisante, dans la mesure où il n'a pas bénéficié de la totalité des heures d'auxiliaire de vie scolaire auxquelles il avait droit, conformément à la décision de la CDAPH du 15 septembre 2014. Il résulte toutefois de l'instruction, et plus particulièrement du recueil d'informations contenant les éléments relatifs à la scolarisation du jeune Niels produit par le recteur de l'académie de Lille, que ses capacités d'interaction et de concentration ont fait obstacle à ce que le temps de présence à l'école maternelle d'Avesnes-le-Sec avec l'aide d'une auxiliaire de vie scolaire individuelle soit progressivement augmenté. Suivant la proposition de l'équipe éducative de l'école maternelle d'accueil, l'orientation de Niels en service d'éducation spécialisée et des soins à domicile (SESSAD) a d'ailleurs été privilégiée à une scolarisation en milieu ordinaire. Dans ces conditions, M. et Mme P. ne sont pas fondés à reprocher à l'Etat l'absence de prise en charge particulière de leur enfant durant cette période.

13. En second lieu, il résulte de l'instruction que, s'agissant de la période courant de 2015 à 2017, la CDPAH a préconisé l'orientation du jeune Niels dans un institut médico-éducatif, en accueil de jour et de nuit, à compter du 11 septembre 2015 et jusqu'au 10 septembre 2020. Toutefois, il est constant que, malgré cette décision et les démarches entreprises par M. et Mme P. auprès de plusieurs établissements du secteur, Niels n'a pu bénéficier d'une prise en charge de ce type au motif exclusif qu'il n'y avait pas de place disponible. M. et Mme P. ont ainsi été contraints de réorienter leur fils en Belgique au sein de l'établissement spécialisé « Le Clair Logis » dans lequel il a été accueilli à compter du mois d'octobre 2015 jusqu'au mois de mars 2016, date à laquelle il a quitté l'établissement du fait de l'ouverture d'une enquête judiciaire pour des faits de maltraitance. Dans ces conditions, et sans qu'il puisse être reproché à M. et Mme P. d'avoir inscrit leur enfant dans un établissement à l'étranger, l'absence de prise en charge spécifiquement adaptée aux troubles de Niels, conformément à l'orientation préconisée par la CDAPH, révèle une carence de l'Etat dans la mise en œuvre des moyens nécessaires pour que le fils de M. et Mme P. bénéficie effectivement d'une prise en charge pluridisciplinaire au sens de l'article L. 246-1 du code de l'action sociale et des familles. Cette carence constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat au titre de la période courant du mois de septembre 2015 au mois de septembre 2017, date à laquelle le jeune Niels a finalement été accueilli au sein de l'institution médico-éducatif Kaleido de Roppe, dans le territoire de Belfort.

Sur les préjudices :

14. En premier lieu, s'agissant du préjudice financier, les requérants établissent avoir exposé des frais pour des prestations d'une psychomotricienne de janvier à juillet 2016 à hauteur de la somme de 345 euros. Ces frais, qui trouvent leur origine dans la carence fautive de l'Etat, doivent être mis à la charge de l'Etat et ce, alors même que les requérants bénéficient de l'allocation éducation enfant handicapé. En revanche, si Mme P. fait valoir qu'elle a été contrainte de cesser sa formation d'infirmière pour s'occuper de son fils, il ne résulte pas de l'instruction que cette décision aurait un lien avec la faute de l'Etat dans la prise en charge de l'enfant de septembre 2015 au mois de septembre 2017.

15. En deuxième lieu, l'insuffisance de la prise en charge pluridisciplinaire dont a été victime le jeune Niels du mois de septembre 2015 au mois de septembre 2017 a causé à ce dernier un préjudice moral dont il sera fait une juste appréciation en évaluant à la somme de 5 000 euros l'indemnisation due à ce titre.

16. En dernier lieu, compte tenu de l'angoisse générée par l'absence de prise en charge de leur enfant et des démarches importantes accomplies pour trouver une solution adaptée à leur fils pour pallier la carence de l'Etat, il sera fait une juste appréciation du préjudice moral de M. et Mme P. en leur allouant la somme globale de 10 000 euros à ce titre.

Sur les intérêts :

17. M. et Mme P. ont droit aux intérêts au taux légal correspondant à l'indemnité de 15 345 euros à compter du 28 décembre 2016, date de réception des demandes indemnitaires préalables par la ministre des affaires sociales, de la santé et du droit des femmes et par la ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Sur les frais liés au litige :

18. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. et Mme P. et non compris dans les dépens. En revanche, les conclusions de l'agence régionale de santé Hauts-de-France tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'Etat (ministre des solidarités et de la santé) est condamné à verser à M. et Mme P. une indemnité de 15 345 euros avec intérêts aux taux légal à compter du 28 décembre 2016.

Article 2 : L'Etat (ministre des solidarités et de la santé) versera à M. et Mme P. une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions de l'agence régionale de santé Hauts-de-France présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. Rémy P., à Mme Candice B. épouse P., au ministre des solidarités et de la santé et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Copie en sera adressée pour information à la directrice générale de l'agence régionale de santé Hauts-de-France et au recteur de l'académie de Lille.

Délibéré après l'audience du 13 mars 2019, à laquelle siégeaient :

- Mme Macaud, présidente,
- Mme Gavalda et Mme Varenne, conseillers.

Lu en audience publique le 27 mars 2019.