

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

ag

N° 2000685

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme
M.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Cheyenne Mathé
Rapporteuse

Le tribunal administratif de Versailles

(7^{ème} chambre)

M. Gilles Armand
Rapporteur public

Audience du 1^{er} décembre 2022
Décision du 15 décembre 2022

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance n°1927466 du 23 janvier 2020, le président du tribunal administratif de Paris a transmis la requête de Mme _____ et de M. _____, enregistrée au greffe de ce tribunal le 20 décembre 2019, au tribunal administratif de Versailles, qui l'a enregistrée le 28 janvier 2020.

Par cette requête, et des mémoires enregistrés les 30 juillet 2021, 5 novembre 2021 et 29 août 2022, Mme _____ et M. _____, représentés par Me Joseph-Oudin, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la décision implicite du 26 octobre 2019 par laquelle le directeur général de l'agence régionale de santé d'Ile-de-France a rejeté leur demande indemnitaire préalable ;

2°) de condamner l'Etat à leur verser la somme totale de 191 540 euros en réparation des préjudices qu'ils estiment avoir subis ainsi que leurs deux enfants du fait de l'absence de prise en charge pluridisciplinaire de Mme _____, leur fille, entre le 29 janvier 2019 et le 9 octobre 2021 ;

3°) de condamner l'Etat aux entiers dépens ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- leur fille n'a pas pu bénéficier d'une prise en charge pluridisciplinaire entre le 29 janvier 2019 et le 9 octobre 2021, alors qu'elle bénéficiait d'une décision d'orientation en service d'éducation spéciale et de soins à domicile pour la période du 29 janvier 2019 au 28 janvier 2024, prise le 29 janvier 2019 par la commission des droits de l'autonomie des personnes handicapées ; ils ont effectué de multiples demandes et relances auprès de quinze établissements, qui ont refusé d'y intégrer leur fille faute de place disponible ; l'Etat étant tenu à une obligation de résultat pour la prise en charge pluridisciplinaire effective des enfants atteints d'autisme, cette carence constitue une faute de nature à engager sa responsabilité ;

- ils ont eux-mêmes subi des préjudices patrimoniaux et extrapatrimoniaux du fait de cette faute, qui a également causé des préjudices extrapatrimoniaux à et à son frère.

Par un mémoire en défense enregistré le 2 juillet 2021, le directeur de l'agence régionale de santé d'Ile-de-France conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée le 29 janvier 2020 à la ministre des solidarités et de la santé, qui n'a pas produit de mémoire.

Par une lettre du 16 novembre 2022, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation de la décision implicite de rejet de leur demande indemnitare préalable réceptionnée le 26 août 2019, une telle décision n'ayant que pour effet de lier le contentieux.

Une réponse à ce moyen d'ordre public présentée pour Mme et M. a été enregistrée le 1^{er} décembre 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'éducation ;
- le code de la santé publique ;
- le code de la sécurité sociale ;
- 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 Mathé, rapporteure,
- les conclusions de M. Armand, rapporteur public,
- et les observations de Me Paucod, substituant Me Joseph-Oudin, représentant

Mme et M.

Considérant ce qui suit :

1. Par un courrier daté du 21 août 2019 et notifié le 26 août 2019, Mme _____ et M. _____ ont formé une demande indemnitaire préalable auprès du directeur de l'agence régionale de santé d'Ile-de-France, afin d'obtenir la réparation des préjudices subis du fait de la carence de l'Etat dans la prise en charge pluridisciplinaire de Mme _____, leur fille. A la suite du silence gardé sur cette demande pendant deux mois, une décision implicite de rejet est née le 26 octobre 2019. Par leur requête, Mme _____ et M. _____ demandent au tribunal d'annuler cette décision et de condamner l'Etat à leur verser la somme totale de 191 540 euros en réparation des préjudices subis du fait de cette absence de prise en charge pluridisciplinaire entre le 29 janvier 2019 et le 9 octobre 2021.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. La décision implicite de rejet née le 26 octobre 2019 du silence gardé par le directeur de l'agence régionale de santé d'Ile-de-France sur la demande de Mme _____ et de M. _____ tendant à la condamnation de l'Etat à leur verser une somme en réparation des préjudices subis du fait du défaut de prise en charge pluridisciplinaire de leur fille, a eu pour seul effet de lier le contentieux à l'égard de l'objet de la demande des requérants qui, en formulant les conclusions mentionnées ci-dessus, ont donné à l'ensemble de leur requête le caractère d'un recours de plein contentieux. Par suite, les conclusions à fin d'annulation de la décision implicite de rejet du 26 octobre 2019 sont irrecevables et ne peuvent ainsi qu'être rejetées.

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne la responsabilité de l'Etat :

3. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 111-1 du code de l'éducation, dans sa rédaction applicable au litige : « (...) *Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté. (...)* ». Aux termes de l'article L. 111-2 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : « *Tout enfant a droit à une formation scolaire qui, complétant l'action de sa famille, concourt à son éducation. / (...) Pour favoriser l'égalité des chances, des dispositions appropriées rendent possible l'accès de chacun, en fonction de ses aptitudes et de ses besoins particuliers, aux différents types ou niveaux de la formation scolaire. (...)* ».

4. Aux termes de l'article L. 112-1 du code de l'éducation, dans sa rédaction applicable au litige : « *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'Etat met en place les moyens financiers et humains nécessaires à la scolarisation en milieu ordinaire des enfants, adolescents ou adultes handicapés. (...)* ». Aux termes de l'article L. 112-2 de ce code, dans sa rédaction applicable au

litige : « Afin que lui soit assuré un parcours de formation adapté, chaque enfant, adolescent ou adulte handicapé a droit à une évaluation de ses compétences, de ses besoins et des mesures mises en œuvre dans le cadre de ce parcours, selon une périodicité adaptée à sa situation. Cette évaluation est réalisée par l'équipe pluridisciplinaire mentionnée à l'article L. 146-8 du code de l'action sociale et des familles. (...) En fonction des résultats de l'évaluation, il est proposé à chaque enfant, adolescent ou adulte handicapé, ainsi qu'à sa famille, un parcours de formation qui fait l'objet d'un projet personnalisé de scolarisation assorti des ajustements nécessaires en favorisant, chaque fois que possible, la formation en milieu scolaire ordinaire. Le projet personnalisé de scolarisation constitue un élément du plan de compensation visé à l'article L. 146-8 du code de l'action sociale et des familles. Il propose des modalités de déroulement de la scolarité coordonnées avec les mesures permettant l'accompagnement de celle-ci figurant dans le plan de compensation. (...) ». Aux termes de l'article L. 351-1 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : « Les enfants et adolescents présentant un handicap ou un trouble de santé invalidant sont scolarisés dans les écoles maternelles et élémentaires et les établissements visés aux articles L. 213-2, L. 214-6, L. 422-1, L. 422-2 et L. 442-1 du présent code et aux articles L. 811-8 et L. 813-1 du code rural et de la pêche maritime, si nécessaire au sein de dispositifs adaptés, lorsque ce mode de scolarisation répond aux besoins des élèves. Les parents sont étroitement associés à la décision d'orientation et peuvent se faire aider par une personne de leur choix. La décision est prise par la commission mentionnée à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles, en accord avec les parents ou le représentant légal. (...) ». Aux termes de l'article L. 351-2 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : « La commission mentionnée à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles désigne les établissements ou les services ou à titre exceptionnel l'établissement ou le service correspondant aux besoins de l'enfant ou de l'adolescent en mesure de l'accueillir. / La décision de la commission s'impose aux établissements scolaires ordinaires et aux établissements ou services mentionnés au 2° et au 12° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles dans la limite de la spécialité au titre de laquelle ils ont été autorisés ou agréés. / (...) ». Aux termes de l'article L. 351-2 de ce même code, dans sa rédaction applicable au litige : « La commission mentionnée à l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles désigne les établissements ou les services ou à titre exceptionnel l'établissement ou le service correspondant aux besoins de l'enfant ou de l'adolescent en mesure de l'accueillir. / La décision de la commission s'impose aux établissements scolaires ordinaires et aux établissements ou services mentionnés au 2° et au 12° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles dans la limite de la spécialité au titre de laquelle ils ont été autorisés ou agréés. / Lorsque les parents ou le représentant légal de l'enfant ou de l'adolescent handicapé font connaître leur préférence pour un établissement ou un service correspondant à ses besoins et en mesure de l'accueillir, la commission est tenue de faire figurer cet établissement ou service au nombre de ceux qu'elle désigne, quelle que soit sa localisation. ». Aux termes de l'article L. 146-9 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction applicable au litige : « Une commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées prend, sur la base de l'évaluation réalisée par l'équipe pluridisciplinaire mentionnée à l'article L. 146-8, des souhaits exprimés par la personne handicapée ou son représentant légal dans son projet de vie et du plan personnalisé de compensation proposé dans les conditions prévues aux articles L. 114-1-1 et L. 146-8, les décisions relatives à l'ensemble des droits de cette personne, notamment en matière d'attribution de prestations et d'orientation, conformément aux dispositions des articles L. 241-5 à L. 241-11. / (...) ».

5. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions, d'une part, que le droit à l'éducation étant garanti à chacun quelles que soient les différences de situation et, d'autre part, que l'obligation scolaire s'appliquant à tous, les difficultés particulières que rencontrent les enfants en situation de handicap ne sauraient avoir pour effet ni de les priver de ce droit, ni de faire obstacle au respect de cette obligation. Ainsi, il incombe à l'Etat, au titre de sa mission d'organisation générale du service public de l'éducation, et, le cas échéant, de ses responsabilités à l'égard des établissements sociaux et médico-sociaux, de prendre l'ensemble des mesures et de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour que ce droit et cette obligation aient, pour les enfants en situation de handicap, un caractère effectif.

6. Il s'ensuit que la carence de l'Etat à assurer effectivement le droit à l'éducation des enfants soumis à l'obligation scolaire est constitutive d'une faute de nature à engager sa responsabilité. La responsabilité de l'Etat doit toutefois être appréciée en tenant compte, s'il y a lieu, du comportement des responsables légaux de l'enfant, lequel est susceptible de l'exonérer, en tout ou partie, de sa responsabilité. En outre, lorsque sa responsabilité est engagée à ce titre, l'Etat dispose, le cas échéant, d'une action récursoire contre un établissement social et médico-social auquel serait imputable une faute de nature à engager sa responsabilité à raison du refus d'accueillir un enfant orienté par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées.

7. Par ailleurs, aux termes de l'article L. 246-1 du code de l'action sociale et des familles : « *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. (...)* ». Ces dispositions imposent à l'Etat et aux autres personnes publiques chargées de l'action sociale en faveur des personnes handicapées d'assurer, dans le cadre de leurs compétences respectives, une prise en charge effective dans la durée, pluridisciplinaire et adaptée à l'état comme à l'âge des personnes atteintes du syndrome autistique.

8. Il résulte de l'instruction que, par une décision du 29 janvier 2019, la commission des droits de l'autonomie des personnes handicapées dépendant de la maison départementale des personnes handicapées de l'Essonne, a décidé de l'orientation de Mme .
fille des requérants atteinte d'un trouble du spectre de l'autisme, en service d'éducation spéciale et de soins à domicile à temps partiel, a proposé un établissement situé à Sainte-Geneviève-des-Bois (Essonne), et leur a fourni les coordonnées de quatorze autres structures spécialisées dans la déficience intellectuelle. En outre, Mme . et M. . ont contacté à plusieurs reprises l'établissement proposé, qui les a informés que leur fille était inscrite sur liste d'attente faute de place disponible sans qu'il soit possible de leur préciser à quelle date elle pourrait être effectivement accueillie, avant qu'elle y soit finalement admise à partir du 9 octobre 2021, plus de trente-deux mois après la décision d'orientation de la commission des droits de l'autonomie des personnes handicapées. Par ailleurs, Mme . et M. . ont pris attache avec une dizaine de structures dont les coordonnées leur avaient été communiquées, certaines d'entre elles ayant refusé d'accueillir leur fille au motif que son âge ou sa situation médicale ne correspondait pas à l'agrément reçu ou que leur domicile se trouvait en dehors du secteur géographique d'intervention de la structure, et d'autres l'ayant inscrite sur liste d'attente faute de place disponible.

9. Il résulte ainsi de l'instruction que Mme _____ n'a pas bénéficié de la prise en charge pluridisciplinaire par un service d'éducation spéciale et de soins à domicile, alors que la commission des droits de l'autonomie des personnes handicapées avait prescrit son orientation vers un établissement social et médico-social parmi ceux mentionnés au 2° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, quand bien même elle n'aurait été que partielle, permettant une prise en charge adaptée. Un tel défaut de prise en charge pluridisciplinaire est constitutif d'une carence fautive de l'Etat de nature à engager sa responsabilité, sans que l'agence régionale de santé d'Ile-de-France ne puisse utilement soutenir qu'elle est incompétente en matière de placement d'une personne handicapée dans une structure médico-sociale, compte tenu de ce qui a été rappelé précédemment, et sans qu'il ne résulte de l'instruction, ni même ne soit allégué, que le comportement des responsables légaux de l'enfant puisse exonérer l'Etat de sa responsabilité, en tout ou partie.

En ce qui concerne les préjudices :

S'agissant des préjudices extrapatrimoniaux :

10. Il résulte de l'instruction que l'absence de prise en charge pluridisciplinaire de Mme _____ entre le 29 janvier 2019 et le 9 octobre 2021 a causé à cette enfant un préjudice moral et des troubles dans ses conditions d'existence, dont il sera fait une juste appréciation en les évaluant à la somme de 24 000 euros. Mme _____ et M. _____, ainsi que leur fils, peuvent prétendre, au titre de la même période et pour les mêmes préjudices, au versement, pour Mme _____ et M. _____ de la somme de 10 000 euros chacun, et pour leur fils, de la somme de 5 000 euros.

S'agissant des préjudices patrimoniaux :

11. En premier lieu, les requérants ne sont pas fondés à demander l'indemnisation des frais qu'ils auraient dû exposer si l'intégralité de la prise en charge médicale dont leur fille aurait dû bénéficier avait été assurée en milieu libéral, un tel préjudice financier ne présentant qu'un caractère hypothétique et non un caractère certain. En revanche, ils sont fondés à demander l'indemnisation des frais qu'ils ont réellement exposés pendant la période en litige afin d'assurer la prise en charge médicale de leur fille en milieu libéral faute de prise en charge adaptée en service d'éducation spéciale et de soins à domicile, sans qu'il y ait lieu d'y déduire les sommes perçues au titre de l'allocation d'éducation de l'enfant handicapé et de la prestation de compensation du handicap, qu'ils auraient perçues même en l'absence de toute faute de l'Etat. Compte tenu des factures produites pour des prestations effectuées entre le 29 janvier 2019 et le 9 octobre 2021, il y a lieu de faire une juste appréciation du préjudice financier subi par les requérants en l'évaluant à la somme de 4 725 euros.

12. En second lieu, il ne résulte pas de l'instruction que l'absence de prise en charge pluridisciplinaire de la jeune _____ entre le 29 janvier 2019 et le 9 octobre 2021 aurait eu un impact sur la carrière professionnelle de M. _____, la seule circonstance, à la supposer même établie, qu'il ait effectué plusieurs demandes de congés afin de se rendre à des réunions pédagogiques, à des rendez-vous médicaux et de s'occuper de sa fille, ne permettant pas de l'établir. Il ne résulte pas davantage de l'instruction que cette absence de prise en charge aurait eu pour effet de faire obstacle à ce que Mme _____ exerce une activité professionnelle, dès lors que cette dernière est inscrite en tant que demandeur d'emploi à Pôle emploi depuis le 18 décembre 2015 et qu'il n'est pas établi, ni même allégué, qu'elle aurait été contrainte de refuser une offre d'emploi pendant la période en cause et, à supposer même que ce préjudice puisse être regardé comme établi, il résulte de l'instruction que les requérants ont perçu un complément d'allocation d'éducation de l'enfant handicapé de troisième catégorie afin de couvrir notamment la réduction d'activité de Mme _____

13. Il résulte de tout ce qui précède que Mme _____ et M. _____ sont seulement fondés à demander la condamnation de l'Etat à leur verser la somme totale de 53 725 euros en réparation des préjudices subis du fait du défaut de prise en charge pluridisciplinaire de Mme _____ entre le 29 janvier 2019 et le 9 octobre 2021.

Sur les frais du litige :

14. D'une part, les requérants ne justifiant d'aucun dépens, leurs conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article R. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

15. D'autre part, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, 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.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'Etat est condamné à verser à Mme _____ et M. _____ la somme de 53 725 euros en réparation des préjudices subis du fait de l'absence de prise en charge pluridisciplinaire de Mme _____ entre le 29 janvier 2019 et le 9 octobre 2021.

Article 2 : L'Etat versera à Mme _____ et M. _____ la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme _____ et M. _____, et au ministre de la santé et de la prévention.

Copie en sera adressée au directeur de l'agence régionale de santé d'Ile-de-France.

Délibéré après l'audience du 1^{er} décembre 2022, à laquelle siégeaient :

- M. Ouardes, président,
- M. de Miguel, premier conseiller,
- Mme Mathé, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 décembre 2022.

La rapporteure,

signé

C. Mathé

Le président,

signé

P. Ouardes

La greffière,

signé

A. Gateau

La République mande et ordonne au ministre de la santé et de la prévention, en ce qui le concerne, ou à tous commissaires 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.