

N°

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. et Mme G

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Mondésert  
Juge des référés

Le juge des référés,

Audience du 4 juillet 2023

Décision du 6 juillet 2023

54-035-03

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 29 juin 2023, M. René G et Mme Merline N épouse G, représentés par la SELARL Jegu-Leroux, agissant en leur nom personnel et en qualité de représentants légaux de leur fils Y, demandent au juge des référés :

1°) d'enjoindre à l'agence régionale de santé de Normandie, au ministre de la santé et de la prévention et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse de prendre toute disposition pour l'admission immédiate de Y à l'institut médico-éducatif (IME) L'Escale, sous astreinte de 500 euros par jour de retard à compter de la décision à intervenir ;

2°) de mettre à la charge de l'agence régionale de santé de Normandie et de l'Etat (ministre de la santé et de la prévention et ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse) la somme de 2 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ainsi que les entiers dépens de l'instance.

M. et Mme G soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie en l'espèce dès lors que la situation de Y justifie l'attribution immédiate d'une place en IME, conformément à la décision de la maison départementale des personnes handicapées de Seine-Maritime en date du 31 juillet 2019 et alors qu'il sera mis fin à la prise en charge par l'hôpital de jour au cours de l'été 2023 ;

- une atteinte est portée aux droits fondamentaux à l'éducation, à la santé et au respect de la vie, le défaut de prise en charge adaptée entraînant de graves difficultés pour le développement de Y ;

- il appartient au juge des référés de prescrire les mesures nécessaires, mêmes non provisoires, et notamment les injonctions exigées par la carence des pouvoirs publics.

Par un mémoire enregistré le 3 juillet 2023, l'agence régionale de santé de Normandie, représentés par l'AARPI HSDP en la personne de Me Hourmant, demande au juge des référés de rejeter la requête de M. et Mme G et de mettre à la charge de ceux-ci la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'agence régionale de santé soutient que :

- le juge des référés n'est compétent que pour prononcer des mesures immédiates et provisoires ;
- la condition d'urgence imminente n'est pas satisfaite dès lors que les parents ne justifient pas de diligences récentes ;
- aucune atteinte grave et manifestement illégale n'est portée à une liberté fondamentale dans la mesure où des démarches auprès de l'agence régionale de santé ou de l'IME n'ont pas été entreprises et qu'aucune carence ne peut être reprochée à ceux-ci.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution du 4 octobre 1958, notamment son Préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la convention internationale relative aux droits de l'enfant signée le 26 janvier 1990 ;
- la convention relative aux droits des personnes handicapées ;
- le code de la santé publique ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'éducation ;
- le code de justice administrative.

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

Au cours de l'audience publique tenue le 4 juillet 2023 en présence de M. Dubost, greffier en chef, le juge des référés a prononcé son rapport et entendu :

- les observations de Me Jegu, représentant M. et Mme G , qui reprend et développe les demandes et les moyens de la requête ;
- et les observations de Me Hourmant, représentant l'agence régionale de santé de Normandie, qui reprend les écritures en défense et ajoute que la compétence territoriale du juge des référés du tribunal administratif de Caen est douteuse au regard du critère tenant au domicile des requérants.

Considérant ce qui suit :

1. M. René G et Mme Merline N , épouse G , sont parents d'un garçon né le 24 avril 2013, prénommé Y , qui a présenté des difficultés de développement ayant conduit à une évaluation par le centre de ressources autisme du centre hospitalier du Rouvray. Il ressort du compte-rendu de cette évaluation en date du 24 avril 2013 que les éléments relevés par l'équipe pluridisciplinaire sont « en faveur d'un diagnostic de trouble du spectre de l'autisme ». Y a été accueilli dans une école maternelle en bénéficiant de l'aide d'une assistante de vie scolaire jusqu'en 2020 et a été pris en charge trois demi-journées par semaine en hôpital de jour depuis décembre 2017. Une observation clinique et une évaluation développementale réalisée de mars à mai 2018 a donné lieu à un compte-rendu qui met en évidence un retard global de développement de Y et propose différentes stratégies éducatives destinées à pallier ses particularités sensorielles.

2. La maison départementale des personnes handicapées de Seine-Maritime a informé M. et Mme G , par cinq décisions notifiées en date du 31 juillet 2019, qu'elle leur délivrait la carte mobilité inclusion ainsi que la carte invalidité « besoin d'accompagnement » et que la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées leur avait attribué une allocation d'éducation de l'enfant handicapé, compte tenu d'un taux d'incapacité supérieur ou égal à 80 %, que cette commission avait attribué à Y au titre des années scolaires 2019-2020 et 2020-2021 le bénéfice d'une aide humaine individuelle dans le cadre d'une scolarisation à temps partiel en lien avec les soins à l'hôpital de jour, « uniquement en attente de place en IME », et qu'elle avait décidé une orientation de Y vers un institut médico-éducatif (IME) au titre de la période du 22 juillet 2019 au 30 avril 2025, en désignant un seul établissement : l'IME L'Escale à Saint-Etienne du Rouvray. Cette décision d'orientation est motivée par la reconnaissance, après l'évaluation des besoins et des capacités de Y , que l'accueil dans un IME lui apportera un soutien dans les apprentissages ainsi que les moyens médicaux, scolaires et de rééducation personnalisés en application de l'article D. 312-12 du code de l'action sociale et des familles.

3. Y a été régulièrement suivi par le pôle psychiatrie enfants et adolescents du centre hospitalier du Rouvray, dont l'hôpital de jour a élaboré un projet personnalisé de soins en date du 20 octobre 2022 qui constate l'absence de scolarisation en milieu ordinaire et porte une conclusion « en attente d'IME ». Par un certificat en date du 9 mars 2023, le médecin du pôle enfants et adolescents du centre hospitalier dresse le bilan de la prise en charge de Y depuis 2018, constate que celui-ci tire de moins en moins bénéfice de cette prise en charge, annonce qu'une sortie de l'hôpital de jour est prévue pour l'été 2023 et conclut : « une prise en charge globale en établissement spécialisé est indispensable pour relancer la motivation de Y et lui permettre de progresser ».

4. Par la présente requête, M. et Mme G demandent au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à l'agence régionale de santé de Normandie, au ministre de la santé et de la prévention ainsi qu'au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse de prendre toute disposition pour l'admission de Y à l'IME L'Escale.

Sur la compétence territoriale du tribunal administratif de Caen :

5. Aux termes du premier alinéa de l'article R. 312-1 du code de justice administrative : *« Lorsqu'il n'en est pas disposé autrement par les dispositions de la section 2 du présent chapitre ou par un texte spécial, le tribunal administratif territorialement compétent est celui dans le ressort duquel a légalement son siège l'autorité qui, soit en vertu de son pouvoir propre, soit par délégation, a pris la décision attaquée (...) ».*

6. Si la question de la compétence du juge des référés du tribunal administratif de Caen s'est posée dès l'enregistrement de la requête de M. et Mme G , le 29 juin 2023, il n'est pas apparu que cette requête aurait dû être présentée devant le tribunal administratif de Rouen dans la mesure où était en cause l'agence régionale de santé dont le siège est à Caen. Celle-ci n'a pas soulevé d'exception d'incompétence dans le mémoire en défense déposé le 3 juillet 2023, mais son représentant a invoqué au cours de l'audience la question de la compétence territoriale du tribunal administratif de Caen.

7. Toutefois, en se bornant à se référer au lieu de domicile de M. et Mme G..... sans se fonder sur une des exceptions prévues par la section 2 du chapitre 2 du titre 1<sup>er</sup> du livre III de code de justice administrative, visée par les dispositions précitées de l'article R. 312-1 du même code, l'agence régionale de santé ne remet pas utilement en cause la compétence territoriale du juge des référés du tribunal administratif de Caen, laquelle n'est pas manifestement exclue en l'espèce au regard de l'office de celui-ci.

Sur l'office du juge des référés et le cadre juridique de l'instance :

8. En premier lieu, aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : *« Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public (...) aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale (...) ».*

9. En vertu de ces dispositions du code de justice administrative, le juge des référés, saisi d'une demande justifiée par une urgence particulière, peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une autorité administrative aurait porté une atteinte grave et manifestement illégale. Ces dispositions législatives confèrent au juge des référés qui statue, en vertu de l'article L. 511-1 de ce code, par des mesures qui présentent un caractère provisoire, le pouvoir de prendre les mesures nécessaires à la protection des libertés fondamentales, dans les délais les plus brefs et au regard de critères d'évidence.

10. En deuxième lieu, l'égal accès à l'instruction est garanti par le treizième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958. Ce droit, confirmé par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est en outre rappelé à l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui énonce que : *« le droit à l'éducation est garanti à chacun »*. L'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction est mise en œuvre par les dispositions de l'article L. 131-1 de ce code, aux termes desquelles : *« L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans et jusqu'à l'âge de seize ans »*, ainsi que par celles de l'article L. 112-1 du même code qui prévoient : *« 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 (...) »*.

11. 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 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 afin que ce droit et cette obligation aient, pour les enfants en situation de handicap, un caractère effectif.

12. En troisième lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 114-1 du code de l'action sociale et des familles : *« 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 »*. Aux termes de l'article L. 114-1-1 du même code : *« 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 la scolarité, de l'enseignement, de l'éducation, de l'insertion professionnelle (...) 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 (...) ». Aux termes de l'article L. 246-1 du même code : « 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 (...) ».*

13. 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. Elles impliquent que les organismes privés vers lesquels des personnes handicapées ont été orientées dans ce cadre accomplissent la mission de service public qui leur est ainsi confiée. Si une carence dans l'accomplissement de cette mission est de nature à engager la responsabilité de ces autorités ou établissements, elle n'est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, que si elle est caractérisée, au regard notamment des pouvoirs et des moyens dont disposent ces autorités, et si elle entraîne des conséquences graves pour la personne atteinte de ce syndrome, compte tenu notamment de son âge et de son état. En outre, le juge des référés ne peut intervenir, en application de cet article, que pour prendre des mesures justifiées par une urgence particulière et de nature à mettre fin immédiatement ou à très bref délai à l'atteinte constatée.

Sur la demande fondée sur l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

14. Aux termes du deuxième alinéa du III de l'article L. 241-6 du code de l'action sociale et des familles ainsi qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 351-2 du code de l'éducation, la décision d'orientation prise par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées s'impose à tout établissement ou service, dans la seule limite de la spécialité au titre de laquelle il a été autorisé ou agréé.

En ce qui concerne la condition d'urgence particulière :

15. L'appréciation de l'urgence s'attachant à l'exercice des droits que tient une personne handicapée de l'article L. 246-1 du code de l'action sociale et des familles ne saurait dépendre de la seule analyse des démarches accomplies en son nom pour lui permettre de bénéficier des offres de soin élaborées, mais doit reposer sur une appréciation d'ensemble des caractéristiques du handicap et de ses manifestations, de la nature et de l'adéquation de la mobilisation des services concernées et des actions entreprises par la famille.

16. Il résulte de l'instruction que Y , âgé de dix ans, est déscolarisé depuis 2020 et que, faute de place à l'IME L'Escale, il a été placé sur la liste d'attente de cet établissement qui, selon les débats de l'audience, comprend une centaine de noms. Ainsi qu'il a été dit au point 3, la prise en charge partielle de Y en hôpital de jour est devenue insuffisante et prendra fin dans les prochaines semaines. Enfin, la décision d'orientation vers l'IME L'Escale qui est le seul établissement adapté aux besoins de l'enfant, prise en juillet 2019 par la commission des droits et

de l'autonomie des personnes handicapées, reste inexécutée et aucune information portant sur une perspective d'admission à l'IME de leur fils, à terme rapproché, n'a été donnée à M. et Mme G . Par suite, la gravité de la situation dans laquelle se trouve Y qui souffre d'un syndrome autistique sévère correspondant à un taux d'incapacité égal ou supérieur à 80 % et dont l'état risque d'être altéré par un défaut de prise en charge caractérise une urgence particulière au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

17. Est à cet égard sans incidence la circonstance, au demeurant erronée, que M. et Mme G n'auraient pas entrepris de démarches suffisantes ou récentes auprès de l'IME L'Escale dès lors que la situation de Y est largement connue des institutions compétentes.

En ce qui concerne la condition tenant à l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

18. Compte tenu, d'une part, de l'orientation vers l'IME L'Escale décidée par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées de la maison départementale des personnes handicapées de Seine-Maritime notifiée le 31 juillet 2019 et, d'autre part, de l'indisponibilité actuelle de toute place au sein de cet établissement ainsi que de la gravité des conséquences que subirait Y G s'il n'était pas pris en charge à brève échéance, il y a lieu dans les circonstances particulières de l'espèce de regarder l'abstention de l'agence régionale de santé de Normandie, qui ne conteste pas la situation et ne soutient pas avoir pris des mesures concrètes en vue d'y pallier, comme constitutive d'une carence caractérisée au sens et pour l'application de la règle rappelée au point 13.

19. Eu égard aux missions et compétences respectives des institutions publiques mises en cause par M. et Mme G , et notamment de celles de l'agence régionale de santé énoncées aux articles L. 1431-1 et suivants du code de la santé publique, la création immédiate d'une place dans un IME pour permettre une prise en charge pérenne de Y ne saurait, à l'évidence, relever de l'office du juge du référé liberté. Par ailleurs, il n'est pas envisageable que le juge modifie au profit d'un demandeur l'ordre de priorité d'une liste d'attente de personnes en très grande difficulté.

20. En revanche, il résulte des circonstances propres à la présente espèce qu'il y a lieu d'enjoindre à l'agence régionale de santé de Normandie de prévoir, à très brève échéance, et d'engager de manière effective la mise en place d'un dispositif provisoire de prise en charge des enfants atteints d'autisme sévère et qui sont en rupture de parcours scolaire, en lien avec l'IME L'Escale et la rectrice d'académie, d'une part, et d'élaborer un plan temporaire de résorption du manque de places destinées à ces enfants en lien avec la maison départementale des personnes handicapées de Seine-Maritime, d'autre part. Ces mesures doivent être de nature à permettre l'exécution au moins partielle et dans un délai rapproché de la décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées de la maison départementale des personnes handicapées de Seine-Maritime qui a été notifiée à M. et Mme G le 31 juillet 2019.

21. En l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir ces injonctions d'une astreinte.

Sur les demandes fondées sur l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

22. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit, au titre des frais d'instance, mise à la charge de M. et Mme G qui ne sont pas la partie perdante.

23. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'agence régionale de santé de Normandie la somme de 1 500 euros sur le fondement des mêmes dispositions.

O R D O N N E :

Article 1<sup>er</sup> : Il est enjoint à l'agence régionale de santé de Normandie de prévoir, à très brève échéance, et d'engager de manière effective la mise en place d'un dispositif provisoire de prise en charge des enfants atteints d'autisme sévère et qui sont en rupture de parcours scolaire, en lien avec l'institut médico-éducatif L'Escale et la rectrice d'académie, d'une part, et d'élaborer un plan temporaire de résorption du manque de places destinées à ces enfants en lien avec la maison départementale des personnes handicapées de Seine-Maritime, d'autre part.

Article 2 : L'agence régionale de santé de Normandie versera à M. et Mme G la somme de 1 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête et la demande de l'agence régionale de santé de Normandie sont rejetés.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à M. René G , à Mme Merline N épouse G , à l'agence régionale de santé de Normandie, au ministre de la santé et de la prévention, et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.  
Copie pour information sera transmise à la maison départementale des personnes handicapées de Seine-Maritime et à l'institut médico-éducatif L'Escale.

Fait à Caen, le 6 juillet 2023.

Le juge des référés

Signé

X. MONDÉSERT

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 ordonnance.

Pour expédition conforme,  
le greffier en chef,

D. Dubost