

D. EXT.

CONCLUSIONS

d'Alexandre LALLET, rapporteur public

Vous examinez pour la seconde fois la situation de M. et Mme D..., situation rendue inutilement complexe par les errements successifs de l'Etat et de la juridiction administrative.

Les intéressés sont parents d'une fille handicapée. Ils cherchent à obtenir réparation du préjudice né des fautes commises par l'Etat dans le traitement de leur demande tendant au versement de plusieurs prestations entre 1991 et 2000 : deux prestations de sécurité sociale - l'allocation d'éducation spéciale (AES) et l'allocation complémentaire qui lui est liée, d'une part ; et l'allocation aux parents d'enfant handicapé (APEH), d'autre part, qui est une prestation d'action sociale instituée par circulaire interministérielle au profit des agents publics bénéficiaires de l'allocation d'éducation spéciale – M. D... était alors agent du ministère de l'équipement. Leur grief était double :

- D'une part, la commission départementale d'éducation spéciale leur avait reconnu le bénéfice de l'AES entre 1991 et 1994, mais ils se sont plaints de ne jamais en avoir obtenu le versement de la part de l'Etat employeur, compétent pour procéder à un tel paiement.
- D'autre part, ils se sont plaints de la carence de l'Etat employeur dans l'instruction d'une demande de renouvellement de l'AES qu'ils auraient déposée en 1994, et qui les aurait privés de tout droit à prestation entre 1994 et 2000.

Par une décision du 23 mars 2009, vous avez annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille qui avait vu dans la requête des intéressés une action en versement de prestations de sécurité sociale, donc un litige relevant de la compétence judiciaire.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Vous avez au contraire jugé qu'il s'agissait non pas de statuer sur les droits à prestations de sécurité sociale, mais sur une action en responsabilité à raison des fautes commises par l'Etat employeur dans l'instruction d'une demande de renouvellement de prestations et dans le versement de prestations au titre de droits qui leur avaient été reconnus.

Sur renvoi, la cour administrative d'appel, après avoir annulé dans un article 1^{er} le jugement du tribunal qui s'était lui aussi déclaré à tort incompétent et évoqué, a rejeté les prétentions indemnitaires des requérants dans un article 2. Ces derniers vous demandent l'annulation de l'arrêt ; compte tenu des moyens qu'ils invoquent, ils doivent être regardés comme n'attaquant que l'article 2, ainsi que l'article 3 sur les frais irrépétibles.

Nous pensons que vous devrez leur donner partiellement raison.

La structure de l'arrêt est très hétérodoxe puisque la cour a cru pouvoir s'affranchir de la séquence classique faute – préjudice, en distinguant d'emblée préjudice financier et préjudice moral. Ceci ne facilite pas votre travail. Reprenons un à un les motifs de l'arrêt, qui sont tous critiqués.

Commençons par le préjudice financier lié au non-versement de l'AES et de son complément. Ainsi qu'il est soutenu, la cour a certainement commis une erreur de droit en jugeant que la prescription biennale prévue par l'article L. 553-1 du code de la sécurité sociale avait été opposée à bon droit pour la période comprise entre le 1^{er} mars 1991 et le 1^{er} janvier 2000. Il résulte des termes mêmes de cet article que cette prescription ne peut être opposée que dans le cadre d'une action en versement des prestations, portée le cas échéant devant le juge judiciaire. Or, précisément, vous avez jugé que l'action de M. et Mme D... présentait un caractère indemnitaire. La créance dont ils se prévalaient auprès de l'administration ne pouvait donc relever, le cas échéant, que de la prescription quadriennale.

Pour la période restante – soit entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} septembre 2000 -, la cour a écarté toute faute de l'Etat au motif qu'il ne résultait pas de l'instruction qu'une demande de renouvellement des droits à l'AES ait bien été adressée à l'administration employeur à partir de 1994, comme le prévoyait expressément l'article R. 242-4 du code de l'action sociale et des familles – passons sur le fait que cet article n'était pas applicable *ratione temporis* puisque cette disposition n'avait pas encore été codifiée en 1994 – elle figurait à l'article 4 du décret du 15 décembre 1975.

Contrairement à ce qui est soutenu, la cour a suffisamment motivé son arrêt. Et nous ne pensons pas qu'elle ait dénaturé les pièces du dossier qui lui était soumis : il en ressort que M. et Mme D... ont adressé leur demande au président de la CDES et non à la DDE, service employeur de M. D..., alors même qu'en réponse, le président de la CDES les avait orientés dans la bonne direction. Les requérants n'ont produit aucun élément tendant à établir qu'ils ont effectué les bonnes démarches ; ils se livrent seulement à une exégèse de divers écrits de l'administration qui montreraient selon eux que celle-ci a bien reçu leur demande. Cette partie de l'arrêt est donc à l'abri de la cassation. Précisons qu'à aucun moment de la procédure n'a été invoqué un défaut de transmission de la demande de renouvellement de la CDES à la DDE, en dépit de l'obligation de transmission résultant de l'article 7 du décret du 28 novembre 1983 alors en vigueur.

S'agissant du préjudice financier lié au non-versement de l'allocation aux parents d'enfant handicapé (APEH), la cour s'est fondée sur ce que le ministre, qui avait créé l'allocation, avait exclu tout rappel de prestations. Mais là encore, la question était de savoir si l'Etat avait commis une faute dans l'instruction de la demande de renouvellement des droits à prestations, faute qui aurait privé les intéressés du versement d'une prestation qui pouvait leur être due, et non de savoir si M. et Mme D... avaient droit à un rappel d'arriérés de prestations lorsqu'ils ont demandé réparation

du préjudice à l'administration en 2001-2002. Il vous faudra donc annuler cette partie de l'arrêt.

Venons-en à la partie de l'arrêt relatif au préjudice moral. En ce qui concerne l'absence de versement de l'allocation d'éducation spéciale entre 1991 et 1994 en dépit de la décision positive de la Commission départementale d'éducation spéciale, la cour a jugé que l'Etat n'était pas fautif dans la mesure où il n'était pas établi que l'administration employeur de M. D..., chargée de la mise en paiement, aurait reçu notification de la décision de la CDES.

Précisons que la CDES n'a de départemental que le champ de compétence : il s'agit en réalité d'un service de l'Etat, et non du département, dont les membres sont tous nommés par le préfet. Vous avez d'ailleurs déjà admis que la responsabilité de l'Etat puisse être engagée à raison des conditions dans lesquelles une CDES est intervenue (CE, 23 janvier 1984, Ministre d'Etat, ministre de la solidarité nationale c/ Mme R... et autres, n° 35131, au Rec.). Il doit en aller ainsi s'agissant en l'espèce de la question de la notification d'une décision de CDES.

Il est vrai que les requérants n'avaient pas spécifiquement critiqué l'absence de notification de la décision de la CDES au ministère de l'équipement qui employait M. D..., laissant plutôt entendre que la DDE qui employait ce dernier aurait égaré la décision une fois notifiée. Mais dès lors qu'ils mettaient en cause la responsabilité de l'Etat à raison d'un problème d'exécution de la décision de la CDES, et que l'Etat ne pouvait se prévaloir de sa propre turpitude, il y avait bien lieu de déterminer si la transmission – c'est-à-dire l'envoi et la réception – de la décision entre deux services de l'Etat avait été ou non correctement effectuée. Et dès lors que la cour constatait qu'il n'était pas établi que le ministère avait reçu notification de la décision de la CDES, il s'en déduisait nécessairement, comme l'indique le pourvoi, que la CDES n'avait pas correctement notifié la décision, sauf à invoquer la faute exonératoire des services

postaux, ce que l'Etat n'a jamais fait. Nous n'avons donc aucune hésitation à vous proposer de censurer l'arrêt sur ce point également.

En revanche, vous rejetterez les conclusions dirigées contre le surplus de la réponse de la cour concernant le préjudice moral. Comme l'a jugé la cour, à bon droit comme nous vous l'avons dit, il n'y a pas eu faute de l'Etat dans l'opération de renouvellement des droits à l'AES en 1994.

Vous n'annulez donc que partiellement l'arrêt et réglerez dans cette mesure l'affaire au fond, s'agissant d'une seconde cassation. Vous êtes, rappelons-le, juge de première instance puisque le jugement du tribunal a été anéanti par un article non contesté de l'arrêt de la cour.

Compte tenu de ce que nous venons de dire, aucune faute ne peut être reprochée à l'Etat en ce qui concerne le non-renouvellement de l'AES. Et dans la mesure où l'allocation aux parents d'enfant handicapé n'est due qu'aux bénéficiaires de l'AES, vous écarterez également toute faute de l'Etat en ce qui concerne le préjudice financier lié à l'APEH.

Après avoir écarté l'exception de prescription opposée en défense, vous reconnaîtrez en revanche la responsabilité de l'Etat à raison de l'absence de versement de l'AES entre 1991 et 1994, imputable à une carence dans la transmission de la décision de la CDES de 1991. Le préjudice financier réparable est équivalent au montant de l'AES qui aurait été perçu si cette transmission avait été correctement effectuée, puisque les droits à l'AES avaient été reconnus sur le fond, soit 3465 euros. Quant au préjudice moral, il en sera fait une juste appréciation en le fixant à 1500 euros. Vous accorderez les intérêts moratoires sur ces sommes à compter de la date à laquelle chacune d'elles a été réclamée.

PCMNC à l'annulation partielle de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille dans la mesure précédemment indiquée, à ce que l'Etat soit condamné à

verser à M. et Mme D... la somme de 4965 euros, assortie des intérêts au taux légal, à ce que la somme de 7000 euros soit mise à la charge de l'Etat au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, et au rejet du surplus des conclusions de M. et Mme D...