

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1600238

Mme X.

M. Gueguein
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 16 février 2017
Lecture du 9 mars 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 30 juin 2016, et un mémoire complémentaire, enregistré le 1^{er} février 2017, Mme X., représentée par Me Gwendoline Patet, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 16 novembre 2015 par laquelle la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie a maintenu sa proposition de plan d'accompagnement personnalisé ;

2°) d'annuler la décision du 2 mai 2016 par laquelle la commission des recours des personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie de Nouvelle-Calédonie a rejeté son recours hiérarchique exercé contre la décision du 16 novembre 2015 ;

3°) de dire et juger qu'elle doit bénéficier d'une aide de vie à hauteur de 42 heures par semaine ou d'au moins 39 heures ;

4°) à titre subsidiaire, d'enjoindre à l'administration de statuer à nouveau sur la proposition de plan d'accompagnement personnalisé ;

5°) de fixer le nombre d'unités de valeur pour l'intervention de Me Patet.

Mme X. soutient que :

- la fin de non-recevoir tirée de la disparition de l'ordre juridique de la décision du 16 novembre 2015 est infondée ; les textes n'ont pas pour objet ou pour effet d'instaurer un recours préalable obligatoire ;
- ces décisions sont entachées d'incompétence ;

- ces décisions sont insuffisamment motivées ;
- l'administration a commis une erreur manifeste d'appréciation dans l'évaluation de ses besoins ; la réduction à 31 heures hebdomadaires a eu un réel impact sur sa qualité de vie.

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 janvier 2017, la Nouvelle-Calédonie conclut au rejet de la requête.

La Nouvelle-Calédonie soutient que :

- les conclusions dirigées contre la décision du 16 novembre 2015 sont irrecevables ; cette décision a disparu suite à l'intervention de la décision du 2 mai 2016 qui intervient dans le cadre d'un recours préalable obligatoire ;
- les conclusions à fin d'injonction sont présentées à titre principal et sont par conséquent irrecevables ;
- la décision du 2 mai 2016 ne fait pas réellement grief car seul le conseil du handicap et de la dépendance accorde le bénéfice des aides en litige ; la commission et la commission de recours ne font que des propositions ;
- les moyens ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;
- la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire ;
- la loi du pays n° 2009-2 du 7 janvier 2009 portant création d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie ;
- la délibération n° 453 du 8 janvier 2009 fixant les conditions de délivrance des aides du régime en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie ;
- la délibération n° 454 du 8 janvier 2009 portant création du conseil du handicap et de la dépendance ;
- la délibération n° 456 du 8 janvier 2009 portant création de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie (commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie -NC) ;
- la délibération n° 186 du 9 janvier 2012 relative à la commission de recours des personnes en situation de handicap et de perte d'autonomie de la Nouvelle-Calédonie ;
- l'arrêté n° 2016-083/GNC du 12 janvier 2016 relatif à la composition de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie ;
- l'arrêté n° 2016-751/GNC du 5 avril 2016 portant désignation des membres à la commission de recours des personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie de la Nouvelle-Calédonie et constatation de sa composition nominative ;
- le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Gueguein, rapporteur,
- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public,

- les observations de Me Patet, avocat de la requérante, et de Mme Rossignol, représentant le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Considérant ce qui suit :

1. Mme X. demande l'annulation de la décision en date du 16 novembre 2015 par laquelle la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie a maintenu sa proposition de plan d'accompagnement personnalisé à 31 heures par semaine associé à la mise en place d'un nursing infirmier à domicile et de la décision du 2 mai 2016 par laquelle la commission des recours des personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie de Nouvelle-Calédonie a rejeté son recours hiérarchique exercé contre la décision du 16 novembre 2015. Elle demande également au tribunal de dire et juger qu'elle doit bénéficier d'une aide de vie à hauteur de 42 heures par semaine ou d'au moins 39 heures.

2. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du pays n° 2009-2 du 07 janvier 2009 susvisée : *« Il est institué un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie. / Ce régime comprend : 1. une allocation personnalisée, réservée aux personnes adultes en situation de handicap, 2. une aide à l'hébergement, 3. une aide à l'accueil de jour, 4. une aide à l'accompagnement de vie, 5. une aide aux familles pour frais supplémentaires, 6. une aide au transport »*. Aux termes de l'article 2 de cette loi du pays : *« Ces aides sont accordées au vu d'un plan d'accompagnement personnalisé. Ce plan d'accompagnement personnalisé est établi à la demande de la personne en situation de handicap ou de la personne en perte d'autonomie dans des conditions fixées par délibération du congrès. / Il définit les besoins de la personne compte tenu de son handicap, de son état de perte ou de manque d'autonomie, de ses aspirations, de ses ressources et de sa capacité à travailler. Il est validé par la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie. / La composition, les missions et le fonctionnement de ces deux commissions sont fixés par délibération du congrès »*. Aux termes de l'article 4 de cette même loi : *« Les prestations mentionnées à l'article 1^{er} sont accordées par le conseil du handicap et de la dépendance, sur proposition de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie, ou lorsque la personne est mineure, de la commission pour les enfants et les jeunes en situation de handicap de la Nouvelle-Calédonie. / Une délibération du congrès fixe la composition, les missions et le fonctionnement du conseil du handicap et de la dépendance »*. Aux termes de l'article 19 de cette même loi du pays : *« L'aide à l'accompagnement de vie bénéficie aux personnes en situation de handicap et aux personnes en perte d'autonomie qui nécessitent l'aide d'une tierce personne par le recours aux services d'un prestataire d'aide à l'accompagnement de vie »*.

3. Aux termes de l'article 2 de la délibération n° 454 du 8 janvier 2009 susvisée : *« Le conseil du handicap et de la dépendance a pour objet notamment de ... accorder des aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie dans des conditions définies par les dispositions légales en vigueur... »*

4. Aux termes de l'article 3 de la délibération n° 456 du 8 janvier 2009 susvisée : *« La commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie (commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie -NC) est compétente pour : ...- valider le plan d'accompagnement personnalisé prévu à l'article 11 et recommander les modalités d'intervention, les dispositions ou les orientations, qui paraissent les plus appropriées ... - instruire et adresser au conseil du handicap et de la dépendance, les demandes d'aides, en application de la loi du pays n° 2009-1 du 7 janvier 2009 portant création*

d'un régime d'aides en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie... ». Aux termes de l'article 10 de cette délibération : « ... Les décisions de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie (commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie -NC) doivent être motivées, sauf en cas de renouvellement à l'identique de décisions ou d'orientations antérieurement prononcées. Elles sont notifiées aux intéressés dans le mois qui suit la date de la commission. Elles sont également notifiées aux établissements, autorités et services concernés, sous des formes appropriées... ». Aux termes de l'article 11 de cette délibération : « A la demande de la personne en situation de handicap ou de perte d'autonomie ou de la personne habilitée à la représenter, l'équipe technique élabore un plan d'accompagnement personnalisé qui précise les modalités d'intervention, les dispositions ou les orientations qui paraissent les plus appropriées. / Ce plan prend en compte les aspirations de la personne, l'évaluation de ses capacités et de ses besoins, les étapes éventuellement nécessaires et les évolutions prévisibles. / Il précise également les préconisations, limitations éventuelles voire les empêchements à l'exercice d'une activité professionnelle ou le cas échéant, vivrière. / Il mentionne l'avis de la personne en situation de handicap ou de perte d'autonomie ou de la personne habilitée à la représenter, et ses choix quant aux mesures envisagées. / Il est révisé, autant que de besoin, dès lors que la situation de la personne évolue, à la demande de toute personne habilitée à saisir la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie conformément à l'article 9 ». Aux termes de l'article 15 de cette délibération : « Un recours gracieux contre les conclusions de la présente commission peut être présenté par l'intéressé ou la personne habilitée à le représenter dans le délai d'un mois à compter de la décision faisant grief. Ce recours est accompagné d'une copie de la décision, ainsi que de l'exposé des motifs de droit et/ou de fait appuyant la demande. La commission statue à nouveau sur le cas de l'intéressé à sa prochaine réunion ». Aux termes de l'article 16 de cette délibération : « Les contestations nées de l'application de la présente délibération pourront être soumises à la commission de recours des personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie de la Nouvelle-Calédonie. Celles-ci pourront être introduites par l'intéressé ou la personne habilitée à le représenter au plus tard deux mois à compter de la notification de la dernière décision de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie (commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie -NC) ».

Sur les fins de non-recevoir :

5. Premièrement, il résulte des dispositions précitées de l'article 3 de la délibération n° 456 du 8 janvier 2009 que la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie arrête le plan d'accompagnement personnalisé et instruit et propose au conseil du handicap et de la dépendance, les demandes d'aide, en application de la loi du pays n° 2009-1 du 7 janvier 2009 portant création d'un régime d'aide en faveur des personnes en situation de handicap et des personnes en perte d'autonomie. La présente requête a pour objet de contester le plan d'accompagnement personnalisé établi par une décision du 10 septembre 2015 de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie, maintenu, à la suite d'un recours gracieux de Mme X., par la décision contestée du 16 novembre 2015 de cette même commission, et confirmé, suite à un recours hiérarchique, par la décision du 2 mai 2016 de la commission de recours des personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie de Nouvelle-Calédonie. La Nouvelle-Calédonie n'est donc pas fondée à soutenir que ces deux dernières décisions ne feraient pas grief à la requérante motif pris de ce que le conseil du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie a accordé, par une décision non contestée du 12 février 2016, la prise en charge financière des prestations d'aide de vie dont le volume est en litige.

6. Deuxièmement, la Nouvelle-Calédonie soutient que le recours hiérarchique prévu par les dispositions de l'article 16 de la délibération n° 456 du 8 janvier 2009 constitue un recours préalable obligatoire et donc que la décision du 16 novembre 2015 a disparu de l'ordonnancement juridique. Les dispositions précitées des articles 15 et 16 de la délibération n° 456 du 8 janvier 2009 précisent que les décisions de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie peuvent faire l'objet d'un recours gracieux et d'un recours hiérarchique devant la commission de recours des personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie. Aucun élément ne permet d'établir que ce recours hiérarchique doit être regardé comme un recours préalable devant intervenir obligatoirement avant la saisine du juge administratif. La fin de non-recevoir tirée de la disparition de la décision du 16 novembre 2015 doit donc être écartée.

7. Enfin, la Nouvelle-Calédonie est fondée à soutenir que les conclusions par lesquelles Mme X. demande au tribunal de lui accorder au minimum 39 heures d'accompagnement dans le cadre de son plan d'accompagnement personnalisé constitue des conclusions à fin d'injonction à titre principal qui sont irrecevables.

Sur le fond :

Quant à la légalité de la décision du 16 novembre 2015 :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens :

8. En l'absence d'élément justifiant de la compétence de l'auteur de la décision du 16 novembre 2015, Mme X. est fondée à demander l'annulation de cette décision.

Quant à la légalité de la décision du 2 mai 2016 :

9. Aux termes de l'article 2 de l'arrêté du 5 avril 2016 susvisé : « *La commission de recours des personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie de Nouvelle-Calédonie est composée comme suit : Membres communs aux deux sections : - M. Philippe Germain, président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ou son représentant, qui préside la commission...* ». Selon les dispositions de l'arrêté n° 2015-15638/GNC-Pr du 6 octobre 2015 modifiant l'arrêté modifié n° 2015-007636/GNC-Pr du 8 juillet 2015 portant désignation des représentants du président du gouvernement dans les organismes extérieurs publié dans l'édition du JONC du 15 octobre 2015, Mme Champmoreau pouvait valablement signer la décision contestée. Le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte doit donc être rejeté.

10. Aucune disposition ne prévoyant l'obligation pour la commission de recours des personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie de Nouvelle-Calédonie de motiver ses décisions, le moyen tiré du défaut de motivation est inopérant.

11. Enfin, il ressort des pièces du dossier que par une décision du 27 février 2014, la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie a établi un plan d'accompagnement personnalisé pour la requérante incluant 42 heures hebdomadaires d'accompagnement de vie. Sur cette base, le conseil du handicap et de la dépendance a accordé à l'intéressée, par une décision du 4 mars 2014, un financement à hauteur de 39 heures hebdomadaires d'accompagnement de vie pour la période du 1^{er} avril 2014 au 28 février 2016.

12. Par une décision du 10 septembre 2015, la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie a établi un nouveau plan d'accompagnement personnalisé pour la période du 1^{er} février 2016 au 30 septembre 2019 en diminuant à 31 heures hebdomadaires d'accompagnement de vie les besoins de la requérante. Cette décision a été maintenue par la décision du 2 mai 2016 de la commission de recours des personnes des personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie postérieurement au recours hiérarchique de Mme X.. Cette dernière soutient que sa situation n'ayant pas changé, l'évolution de l'évaluation de ses besoins est erronée et la décision du 2 mai 2016 entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

13. Toutefois, il résulte de la lecture des décisions du 10 septembre 2015 et du 2 mai 2016 que le plan d'accompagnement personnalisé de la requérante et la prise en charge financière accordée à la requérante pour la période du 1^{er} avril 2014 au 28 février 2016 intégraient l'aide à la toilette au sein de l'accompagnement de vie alors que le plan établi pour la période du 1^{er} février 2016 au 30 septembre 2019 transfère cette assistance dans le cadre de soins infirmiers pris en charge par les organismes de protection sociale et ne relevant pas donc pas de l'aide à l'accompagnement de vie. Il a d'ailleurs été proposé à l'intéressée de se rapprocher du service compétent de la CAFAT pour réorganiser le planning des différents intervenants à sa convenance. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation doit être rejeté.

14. Il résulte de tout ce qui précède que Mme X. est seulement fondée à demander l'annulation de la décision de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie du 16 novembre 2015.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

15. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.* ». Aux termes de l'article L. 911-2 du même code : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé.* ». Aux termes de l'article L. 911-3 dudit code : « *Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet.* ».

16. L'annulation de la décision du 16 novembre 2015 pour incompétence de son auteur est sans effet sur la légalité de la décision du 2 mai 2016. Dans ces conditions, le présent jugement n'implique pas nécessairement que l'administration se prononce à nouveau sur le plan d'accompagnement personnalisé de la requérante. Les conclusions présentées en ce sens doivent donc être rejetées.

Sur les conclusions tendant à la fixation du nombre d'unités de valeur alloué à Me Patet :

17. Mme X. demande au tribunal fixer le nombre d'unités de valeur alloué à Me Gwendoline Patet commis à l'aide judiciaire.

18. Aux termes de l'article 39 de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 réformant l'aide judiciaire, applicable sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie : « *L'indemnité versée à l'avocat qui prête son concours au bénéfice de l'aide judiciaire est déterminée en fonction de la difficulté de l'affaire et du travail fourni par l'avocat. La difficulté et le travail fourni sont appréciés par la juridiction qui statue sur le fond. L'appréciation est formulée en unités de base dans les limites prévues au tableau ci-après : - Tribunal administratif de 2 à 6...».*

19. Mme X. a obtenu pour l'instance le bénéfice de l'aide judiciaire totale par une décision du bureau d'aide judiciaire de la cour d'appel de Nouméa du 30 mai 2016 prise sur le fondement de l'article 39 de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'apprécier le nombre d'unités de base dues à son avocat à trois.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision de la commission de reconnaissance du handicap et de la dépendance de Nouvelle-Calédonie du 16 novembre 2015 est annulée.

Article 2 : Le nombre d'unités de base dues à l'avocat de Mme X. au titre de l'instance en application de la délibération n° 482 du 13 juillet 1994 est fixé à 3.

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