

Décision de la Cour administrative d'appel n° 22PA02467 du 26 juin 2023

Cour d'appel de Paris
8ème chambre

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Par une demande enregistrée sous le n° 2100470, Mme C A a demandé au Tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler la décision n° 3500/MFA/DSFE du 2 août 2021 par laquelle le ministre de la famille, des affaires sociales et de la condition féminine a mis fin au partenariat qui la lie avec la Polynésie française en sa qualité de responsable d'une " unité de vie " à Mahaeva accueillant des personnes souffrant de handicap physique et mental et d'enjoindre à la Polynésie française de conclure un nouveau partenariat.

Par une demande enregistrée sous le n° 2100471, M. B A a demandé au Tribunal administratif de la Polynésie française d'annuler la décision n° 3494/MFA/DSFE du 2 août 2021 par laquelle le ministre de la famille, des affaires sociales et de la condition féminine a mis fin au partenariat qui le lie avec la Polynésie française en sa qualité de responsable d'une " unité de vie " à Mahaeva accueillant des personnes souffrant de handicap physique et mental et d'enjoindre à la Polynésie française de conclure un nouveau partenariat.

Par un jugement n°s 2100470, 2100471 du 29 mars 2022, le Tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté leurs demandes.

Procédure devant la Cour :

I. Par une requête enregistrée sous le n° 22PA02467 le 28 mai 2022, Mme A, représentée par Me Usang, demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n°s 2100470, 2100471 du 29 mars 2022 du Tribunal administratif de la Polynésie française en tant qu'il a rejeté sa demande ;

2°) d'annuler la décision n° 3500/MFA/DSFE du 2 août 2021 du ministre de la famille, des affaires sociales et de la condition féminine ;

3°) de constater la conclusion d'un nouveau partenariat avec la Polynésie française ;

4°) d'enjoindre à la Polynésie française de produire le contrat de partenariat ;

5°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 2 933 euros (350 000 F CFP) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la matérialité des faits de maltraitance n'est pas établie ;
- en tout état de cause, la décision de retrait du partenariat est entachée d'illégalité car elle n'est fondée sur aucun contrat de partenariat conclu avec la Polynésie française.

Par un mémoire en défense enregistré le 24 février 2023, la Polynésie française, représentée par Me Marchand, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable, Mme A ne disposant pas d'un intérêt à agir contre la

décision contestée ;

- à titre subsidiaire, les moyens soulevés par la requérante ne sont pas fondés ;
- les conclusions à fin d'injonction sont irrecevables dès lors que l'annulation de la décision contestée n'emporterait pas, en tout état de cause, l'obligation pour la Polynésie française d'octroyer automatiquement à Mme A le bénéfice d'un nouveau contrat de partenariat.

II. Par une requête enregistrée le n° 22PA02468 le 28 mai 2022, M. A, représenté par Me Usang, demande à la Cour :

- 1°) d'annuler le jugement n°s 2100470, 2100471 du 29 mars 2022 du Tribunal administratif de la Polynésie française en tant qu'il a rejeté sa demande ;
- 2°) d'annuler la décision n° 3494/MFA/DSFE du 2 août 2021 du ministre de la famille, des affaires sociales et de la condition féminine ;
- 3°) de constater la conclusion d'un nouveau partenariat avec la Polynésie française ;
- 4°) d'enjoindre à la Polynésie française de produire le contrat de partenariat ;
- 5°) de mettre à la charge de la Polynésie française la somme de 2 933 euros (350 000 F CFP) au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la matérialité des faits de maltraitance n'est pas établie ; le majeur concerné est notamment résident de l'unité de vie 'O'aha gérée par Mme A ;
- en tout état de cause, la décision de retrait du partenariat est entachée d'illégalité car elle n'est fondée sur aucun contrat de partenariat conclu avec la Polynésie française ;
- la décision contestée a eu pour conséquence, après plusieurs années de fonctionnement de l'unité de vie, de l'obliger à déclarer sa cessation totale d'activité, ce qui a entraîné la radiation de son entreprise du registre du commerce et des sociétés depuis le 13 août 2021 alors qu'il est redevable de plusieurs crédits qui ont été nécessaires à son activité.

Par un mémoire en défense enregistré le 24 février 2023, la Polynésie française, représentée par Me Marchand, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable, M. A ne disposant pas d'un intérêt à agir contre la décision contestée ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés ;
- les conclusions à fin d'injonction sont irrecevables dès lors que l'annulation de la décision contestée n'emporterait pas, en tout état de cause, l'obligation pour la Polynésie française d'octroyer automatiquement à M. A le bénéfice d'un nouveau contrat de partenariat alors qu'au surplus, celui-ci dispose du statut d'agriculteur professionnel incompatible avec la gérance d'une unité de vie.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la délibération n° 2003-15 APF du 9 janvier 2003 ;

- 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 Larsonnier, première conseillère,
- et les conclusions de Mme Bernard, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. M. B A gère depuis de nombreuses années une structure d'accueil de majeurs protégés vulnérables située à Mahaeva (île de Tahiti), laquelle prenait en charge en 2017 treize personnes. Par une décision du 26 novembre 2019, la Direction des solidarités et de la famille et de l'égalité a émis un avis favorable à l'aménagement et au fonctionnement de la structure d'accueil gérée par M. A en précisant toutefois que le nombre de personnes accueillies dépassait le nombre maximum autorisé pour une unité de vie. Le 12 mars 2020, Mme C A, fille de M. B A, a présenté auprès de la Direction des solidarités et de la famille et de l'égalité une demande en vue d'ouvrir sa propre unité de vie située sur le même site que celle de son père, proposant la prise des repas et l'organisation d'activités communes à l'ensemble des pensionnaires susceptibles d'être accueillis dans le cadre des deux unités de vie. Par une décision du 20 mai 2020, la Direction des solidarités et de la famille et de l'égalité a émis un avis favorable à sa demande pour l'accueil de cinq adultes atteints de troubles psychiatriques tout en formulant des recommandations notamment quant aux activités de loisirs proposées. A la suite d'un signalement le 12 juillet 2021 de faits de maltraitance survenus sur la personne d'un majeur protégé hébergé dans l'une de leurs structures d'accueil et après entretiens et visites à domicile d'un agent de la direction des solidarités, de la famille et de l'égalité, le ministre de la famille, des affaires sociales et de la condition féminine a, par des décisions du 2 août 2021, mis fin au partenariat qui les lie avec la Polynésie française en leur qualité de responsables de structures d'accueil. Par un jugement du 29 mars 2022, dont Mme A et M. A relèvent appel, le Tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté leurs demandes tendant à l'annulation de ces décisions.

2. Les requêtes n°s 22PA02467, 22PA02468 présentées respectivement par Mme A et M. A sont dirigées contre le même jugement et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par un seul arrêt.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

3. L'article 3 de la délibération du 9 janvier 2003 portant réglementation des établissements et services médico-sociaux dispose : " La prise en charge des personnes accueillies dans ces établissements et services peut se faire notamment sous la forme d'actions : - d'information, de prévention, de dépistage, d'orientation, de soutien ou de maintien à domicile ; - d'éducation spéciale, d'adaptation ou de réinsertion sociale ou professionnelle. / Elles le sont au bénéfice des personnes malades, handicapées ou inadaptées, et peuvent se dérouler en internat, en externat ou dans leur cadre ordinaire de vie. ". Aux termes de l'article 4 de cette même délibération : " Ces missions peuvent être assurées également par : - des "unités de vie" : organismes ou personnes physiques accueillant de 4 à 10 personnes, à titre onéreux, de manière temporaire ou permanente, à temps partiel ou complet, dans des locaux

spécialement aménagés à cet effet ; - des "familles d'accueil thérapeutique" : particuliers accueillant, à titre onéreux, de manière temporaire ou permanente, à temps partiel ou complet, à leur domicile, de 1 à 3 personnes. ". Aux termes de l'article 14 de cette même délibération : " Les modalités de l'organisation des prises en charge des personnes accueillies font l'objet d'une convention entre le territoire et les responsables des établissements et services médico-sociaux. / Ces conventions définissent les objectifs à atteindre, les procédures de concertation, les moyens à mobiliser à cet effet. ". Aux termes de l'article 16 de cette même délibération : " Quand un contrôle fait apparaître que les obligations incombant à l'établissement ou au service médico-social ne sont plus respectées et notamment : () - lorsque la santé, la sécurité ou le bien-être physique ou moral des personnes bénéficiaires se trouvent compromis par les conditions d'installation, d'organisation ou de fonctionnement de l'établissement ou du service ou par un fonctionnement des instances de l'organisme gestionnaire non conformes à ses propres statuts ; - lorsque sont constatées dans l'établissement ou le service, et du fait de celui-ci, des infractions aux lois et règlements susceptibles d'entraîner la mise en cause de la responsabilité civile de l'établissement ou du service ou de la responsabilité pénale de ses dirigeants ou de la personne morale gestionnaire ; () A défaut d'exécution, le retrait de l'autorisation est prononcé par arrêté du président du gouvernement. ".

4. En premier lieu, il ressort des pièces des dossiers que le tuteur de l'une des personnes vulnérables accueillies dans l'unité de vie gérée par Mme A, a transmis le 12 juillet 2021 à la Direction des solidarités, de la famille et de l'égalité, un signalement de faits de maltraitance. Il ressort de la note d'information du 30 août 2021 de l'association tutélaire Tutelger adressée au juge des tutelles du Tribunal de grande instance de Papeete que lors de la réunion du 29 juillet 2021 avec les services de la Direction des solidarités, de la famille et de l'égalité, M. A a reconnu les faits de violence et que Mme A a déclaré " il ne sait répondre à la violence que par la violence ". Il ressort des pièces versées aux débats, notamment des notes d'information et des comptes-rendus de visite établis par les associations tutélaires, que ces faits de maltraitance sont corroborés par les déclarations circonstanciées de plusieurs autres pensionnaires qui ont mentionné un climat de terreur et indiqué avoir été victimes d'insultes et de coups ou témoins de faits de même nature à l'encontre d'autres pensionnaires. En outre, certains pensionnaires ont fait état de restrictions alimentaires. L'attestation d'un médecin en date du 4 avril 2019, soit rédigée deux ans avant le signalement du 12 juillet 2021, présentée par M. A qui se borne à constater que les pensionnaires participent à des activités liées à l'agriculture dans un but thérapeutique, les certificats de médecins des 6 et 27 juillet 2021 ainsi que les attestations non datées d'un infirmier et d'un pensionnaire mentionnant que les personnes accueillies étaient bien traitées sont insuffisants pour remettre en cause les témoignages concordants et circonstanciés des personnes vulnérables accueillies dans les unités de vie gérées par Mme A et M. A. Au vu de l'ensemble de ces éléments, et alors que la circonstance que le majeur protégé ayant été victime des faits de violence de la part de M. A était accueilli dans l'unité de vie de Mme A est en tout état de cause sans incidence sur cette appréciation, les faits de maltraitance reprochés à Mme A et M. A qui fondent les décisions contestées sont établis.

5. En deuxième lieu, il ressort des pièces des dossiers que par un courrier du 20 mai 2020, la Direction

des solidarités et de la famille et de l'égalité avait émis un avis favorable à la demande pour l'accueil de cinq adultes atteints de troubles psychiatriques présentée par Mme A et qu'à la suite de cet avis favorable, Mme A a accueilli des pensionnaires au sein de l'unité de vie O'Aha et a bénéficié de la participation financière de la Polynésie française à leurs frais d'hébergement. Par ailleurs, par un courrier du 26 novembre 2019, la Direction des solidarités et de la famille et de l'égalité avait également émis un avis favorable à l'aménagement et au fonctionnement de la structure d'accueil gérée par M. A depuis plusieurs années pouvant accueillir, en tant qu'unité de vie, dix personnes atteintes de troubles psychiatriques. Dans ces conditions, même si aucune convention d'accueil de ces personnes atteintes de troubles psychiatriques n'a été formellement conclue entre, d'une part, Mme A et M. A et d'autre part, la Polynésie française, les unités de vie gérées par les intéressés disposaient d'autorisations tacites de fonctionnement. Il s'ensuit que Mme A et M. A ne sont pas fondés à soutenir que les décisions contestées, qui doivent s'analyser comme l'ont estimé à juste titre les premiers juges, comme un retrait de ces autorisations de fonctionnement, seraient entachées d'illégalité faute de ne pas avoir été précédées de la conclusion de contrats de partenariat.

6. En troisième et dernier lieu, si M. A invoque la cessation totale de son activité de gestionnaire d'une unité de vie qui a entraîné la radiation de son entreprise du registre du commerce et des sociétés depuis le 13 août 2021 et les difficultés financières en résultant, ces circonstances sont sans incidence sur la légalité de la décision n° 3494/MFA/DSFE du 2 août 2021 du ministre de la famille, des affaires sociales et de la condition féminine.

7. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les fins de non- recevoir opposées par la Polynésie française, que Mme A et M. A ne sont pas fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de la Polynésie française a rejeté leurs demandes.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

8. L'exécution du présent arrêt n'implique aucune mesure d'exécution. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non-recevoir opposée par la Polynésie française, les conclusions aux fins d'injonctions présentées par Mme A et M. A doivent être rejetées.

Sur les frais liés à l'instance :

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la Polynésie française, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, verse à Mme A et à M. A la somme qu'ils demandent au titre des frais liés à l'instance.

DÉCIDE :

Article 1er : Les requêtes de Mme A et de M. A sont rejetées.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à Mme C A, à M. B A et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 5 juin 2023, à laquelle siégeaient :

- M. Ho Si Fat, président de la formation de jugement,
- Mme Collet, première conseillère
- Mme Larsonnier, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 juin 2023.

La rapporteure,

V. LARSONNIER Le président,

F. HO SI FAT

La greffière,

N. COUTY

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française 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.

N°s 22PA02467, 22PA02468