

Janvier 2020

# **Tronc Commun – Orientations et règles métier**

## Modalités de gestion des conciliations et des recours



# Sommaire

|  |                                     |
|--|-------------------------------------|
| <b>I. Introduction .....</b>   | <b>3</b>                            |
| <b>II. Présentation générale du processus .....</b>  | <b>5</b>                            |
| Enjeux du processus et liens avec le référentiel de missions et de qualité de service (RMQS) .....               | 5                                   |
| Sujets transverses aux 3 modes de gestion des litiges (conciliation, recours administratif et contentieux) ..... | 6                                   |
| 1) Acteurs .....   | 6                                   |
| 2) Sujets transverses .....  | 6                                   |
| <b>III. Orientations métier et détails pour chaque mode de gestion des recours et conciliations .....</b>        | <b>11</b>                           |
| <b>CONCILIATION .....</b>  | <b>11</b>                           |
| 1) Rappel du cadre juridique .....   | 11                                  |
| 2) Modélisation du processus .....   | 12                                  |
| 3) Sujets approfondis pour l'harmonisation .....   | 13                                  |
| 4) Synthèse des exigences métier .....   | 15                                  |
| <b>RECOURS ADMINISTRATIFS .....</b>  | <b>17</b>                           |
| 1) Rappel du cadre juridique .....   | 17                                  |
| 2) Modélisation du processus .....   | 19                                  |
| 3) Sujets approfondis pour l'harmonisation .....   | 20                                  |
| 4) Caractère réglementaire, nécessaire ou facultatif des actes métier .....                                      | <b>Error! Bookmark not defined.</b> |
| <b>RECOURS CONTENTIEUX .....</b>   | <b>25</b>                           |
| 1) Rappel du cadre juridique .....   | 25                                  |
| 2) Modélisation du processus .....   | 30                                  |
| 3) Sujets approfondis pour l'harmonisation .....   | 31                                  |
| 4) Synthèse des exigences métier .....   | 33                                  |
| <b>ARTICULATION ENTRE LES MODES DE GESTION DES LITIGES .....</b>   | <b>34</b>                           |

# I. Introduction

Le système d'information (SI) commun des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) constitue un programme de transformation à forte visibilité pour le secteur du handicap. Les travaux d'élaboration de la Version 1 du Tronc Commun se sont déroulés de décembre 2015 à janvier 2017 et constituent le socle du palier 1 du programme SI MDPH.

Cette première version s'est centrée sur le processus de traitement des demandes de compensation déposées par un usager (ou un de ses représentants légaux).







Dans le cadre du Palier 2 du Programme SI MDPH, de nouveaux sujets ont fait l'objet d'une instruction avec la participation de MDPH volontaires.

L'objectif de ce document est de compléter ce travail d'harmonisation en instruisant les **modalités de gestion des recours et de la conciliation**. Il prend en compte les changements introduits par la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019, et définit les principales orientations permettant d'harmoniser les pratiques métier et par suite les systèmes d'information des MDPH.

L'harmonisation du traitement des recours nécessite d'avoir une compréhension partagée des enjeux et des définitions associés, de s'accorder sur les grandes étapes du processus de traitement et les règles métiers à aborder, selon différents niveaux d'opposabilité :

- Les orientations obligatoires correspondant à des textes législatifs et réglementaires ;
- Les orientations rendues opposables par la CNSA afin d'assurer l'harmonisation des pratiques et de l'utilisation du SI ;
- Les orientations correspondant à des bonnes pratiques dont la mise en place n'est pas rendue obligatoire.

Ci-dessous, la légende utilisée dans ce document :

|   |   |
|---|---|
|  | Eléments législatifs et réglementaires            |
|  | Eléments nécessaires à l'harmonisation des SI     |
|  | Bonnes pratiques                                  |
|  | Eléments laissés à la libre appréciation des MDPH |
|  | Définitions                                       |
|  | Courriers harmonisés                              |

Le **périmètre** défini pour ce travail d'harmonisation concerne les recours portant sur des décisions de la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) :

- La conciliation
- Le recours administratif
- Le recours contentieux.

Sont exclus de ce périmètre la médiation et les appels, ainsi que les recours formés contre les décisions du Président du Conseil départemental. Selon les départements, les recours formés contre les décisions relatives à la carte mobilité inclusion ne sont pas traités par la MDPH.

Ce travail d'harmonisation vise à :



- **Faciliter le traitement** par les MDPH des contestations formées par les usagers
- **Permettre un suivi rigoureux et efficace** des contestations des usagers en lien avec les décisions initiales de la CDAPH remises en cause
- **Assurer un suivi des différents modes de recours dont est saisie la MDPH.**

## II. Présentation générale du processus

### Enjeux du processus et liens avec le référentiel de missions et de qualité de service (RMQS)

La mission « *Gérer les litiges* » s'inscrit dans le cadre du Référentiel de missions et de qualité de service (RMQS) validé en 2015 avec les MDPH, les associations et les représentants du ministère :

#### Mission 5 : Gestion des litiges

- Permettre le renouvellement de l'examen de la situation de la personne dans le délai légal
- Favoriser le dialogue avec la personne et vérifier la bonne prise en compte de ses besoins

Cette mission intervient lorsque **l'usager est en désaccord avec une décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH)**. La personne en situation de handicap ou son représentant légal peut alors utiliser un mode de règlement alternatif du conflit (conciliation ou recours administratif) en s'adressant à un tiers ou à l'administration, ou utiliser le mode de règlement juridictionnel (recours contentieux) en s'adressant au juge.

Suite à l'entrée en vigueur de la réforme du contentieux de la sécurité sociale, de l'incapacité et de l'aide sociale au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'organisation judiciaire et les règles de procédure applicables aux contestations des décisions des CDAPH ont été précisées avec notamment l'introduction du **recours administratif préalable obligatoire** et le transfert du contentieux, pour ce qui concerne l'ordre judiciaire, aux tribunaux judiciaires.

#### Définitions



**La conciliation** : il n'existe pas de définition légale de la conciliation. Elle peut être définie comme une procédure faisant intervenir un tiers indépendant et dont le rôle consiste à faciliter la négociation entre les parties à un litige en vue de son règlement par une solution définitive, c'est-à-dire une solution ayant une force équivalente à celle d'un jugement.



Le **recours gracieux** est une procédure permettant à l'usager de contester directement la décision auprès de son auteur, ici la CDAPH, afin que cette dernière modifie sa décision. Contrairement à la conciliation, le recours gracieux aboutit toujours à une nouvelle décision de la CDAPH. Il s'agit d'un **recours administratif**, comme le RAPO.



Le **recours administratif préalable obligatoire (RAPO)** est une procédure par laquelle une personne souhaitant contester une décision administrative s'adresse à l'autorité administrative, ici la CDAPH, afin qu'elle réexamine sa décision. Cette procédure doit obligatoirement être utilisée avant toute saisine d'un juge. Elle vise à rechercher un règlement amiable du différend avec l'administration et à pouvoir éviter de devoir saisir ultérieurement le juge administratif ou judiciaire.



Le **recours contentieux** désigne une procédure exercée devant les juridictions civiles ou administratives. Le traitement des litiges susceptibles d'intervenir dans le domaine de l'aide sociale relève soit des juridictions administratives (le tribunal administratif et les cours d'appel associées) soit des juridictions judiciaires (le tribunal judiciaire et les cours d'appel associées).

## Sujets transverses aux 3 modes de gestion des litiges (conciliation, recours administratif et contentieux)

La mission consistant à gérer les litiges avec l'utilisateur est remplie au travers de trois modalités différentes, selon que l'utilisateur a déposé une conciliation, un recours administratif ou un recours contentieux. Chacun de ces modes de règlement des litiges fait l'objet d'un **processus** qui sera détaillé dans la seconde partie de ce document. Certaines règles et orientations s'appliquent à l'ensemble de ces **trois processus**.

### 1) Acteurs de la gestion des conciliations et recours

- Les **agents de la MDPH**, dont la personne chargée de représenter la MDPH au tribunal en cas de recours contentieux
- La/les **personne(s) qualifiées** appelées également « conciliateurs » pour les conciliations
- Les différentes **juridictions compétentes et leurs experts** : Tribunal administratif (TA), Tribunal judiciaire et pour les appels (non-traités dans ce document) - Cour administrative d'appel (CAA), Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail (CNITAAT), Conseil d'Etat, Cour de cassation
- Le **requérant** : les recours peuvent être déposés par la personne handicapée ou son représentant légal ou par les organismes ayant à mettre en œuvre la décision (CAF/MSA, Conseil général, Inspection académique...). Les principes posés par la suite dans ce document s'appliquent pour ces deux catégories de requérants.

### 2) Sujets transverses

#### Élément déclencheur

Le processus est déclenché par la réception d'un courrier par la MDPH : la lettre de demande de conciliation, la lettre de saisine pour le recours administratif, le certificat ou la convocation du tribunal relative à la requête de l'utilisateur pour le recours contentieux.

#### Identification des décisions faisant l'objet d'une contestation

Il est nécessaire pour la MDPH d'identifier sur quelle décision ou demande porte la ou les contestations, qu'il s'agisse d'un recours ou d'une conciliation. Ainsi, il sera possible de suivre chaque contestation et de faire le lien entre la décision initiale et la décision suite au recours.

Lorsque l'utilisateur conteste plusieurs décisions, la MDPH doit analyser chaque contestation (identifier précisément ce que conteste l'utilisateur, déterminer si cette contestation est recevable, effectuer l'évaluation nécessaire) et apporter une réponse pour chacune des contestations.

## Définitions



Le **recours** regroupe une ou plusieurs contestations



La **contestation** est l'action qui consiste pour l'utilisateur à remettre en cause une décision de la CDAPH. Un recours peut être composé d'une ou de plusieurs contestations. Il est nécessaire de gérer chaque contestation pour y apporter une réponse (prendre des décisions de rejet pour celles qui ne seraient pas recevables, soumettre à la CDAPH des propositions de réponse à chaque contestation formulée dans le recours, éventuellement en plusieurs CDAPH...

Les recours ou la conciliation peuvent porter sur toute décision de la CDAPH, de rejet, d'attribution d'un droit ou de non-attribution implicite d'un droit, pouvant même porter sur une prestation ou un droit que l'utilisateur aurait souhaité obtenir mais qu'il n'avait pas explicitement demandé (comme par exemple, l'accompagnement d'un enfant par une auxiliaire de vie scolaire). Les recours peuvent également porter sur une **décision implicite de rejet de la demande** : cette dernière intervient réglementairement en cas d'absence de réponse de la MDPH dans les 4 mois suivant le dépôt d'une demande de compensation ou dans les 2 mois après réception d'un RAPO.

Un même recours peut contenir une contestation portant sur une décision prise suite à une demande de compensation et une contestation portant sur une décision prise suite à une demande de révision par un tiers.

Pour le traitement, il est proposé aux MDPH d'indiquer si la contestation porte :

1. Sur une décision, dès lors qu'il est possible de faire le lien entre la contestation et une décision explicite
2. Sur une demande, dans le cas contraire (décision implicite de rejet de la demande – la CDAPH n'ayant pas encore pris de décision – ou décision implicite de non-attribution, sans lien évident avec une décision explicite)

### Précision concernant l'objet de la contestation

Pour être en mesure de répondre correctement à l'utilisateur et en capacité de lui transmettre une notification de décision suite au recours qui fasse bien référence à ce qu'il contestait, il est nécessaire de préciser l'objet de chaque contestation.

**(Nomenclature harmonisée)** L'utilisateur peut contester :

1. La modalité d'un droit attribué
2. La non-attribution de droit(s)
3. Le rejet explicite d'une demande de compensation
4. Le rejet implicite d'une demande de compensation
5. La clôture d'un droit
6. Le rejet explicite d'une contestation (au contentieux, si la CDAPH a rejeté la contestation de l'utilisateur lors du RAPO)
7. Le rejet implicite d'une contestation (au contentieux, si la CDAPH n'a pas répondu dans les délais au RAPO de l'utilisateur et que ce dernier a effectué tout de suite un recours contentieux)

Ce niveau de détail est suffisant pour les cas 3 à 7, le lien étant fait avec la décision contestée ou la demande.



Par exemple : la personne conteste le rejet de sa demande de PCH ; la personne conteste la clôture de son droit au complément de ressources...

Cependant, pour les deux premiers cas, ce niveau n'est pas assez précis. Il est **nécessaire** de préciser davantage l'objet de la contestation lorsque l'usager conteste la **modalité d'un droit attribué ou la non-attribution de droit(s)**

- Pour préciser la contestation de la **non-attribution de droit(s)**, il est nécessaire de mettre en place une **nomenclature harmonisée**. La nomenclature retenue est une nomenclature à niveau basée sur celle des types de droits. Il doit être possible de sélectionner un ou plusieurs types de droits parmi ceux attribuables pour la demande concernée par la contestation.

Par exemple : la personne conteste la non-attribution implicite de l'AAH (suite à une demande générique) ; la personne conteste la non-attribution implicite d'une aide humaine aux élèves handicapés...

- Pour préciser la contestation de la **modalité d'un droit attribué**, il n'est pas nécessaire de poser pour le moment une nomenclature. En fonction des retours d'expérience, une nomenclature pourra être définie ultérieurement. Il est néanmoins rappelé les enjeux pour les MDPH de saisir précisément l'objet de la contestation car cet objet sera repris dans les courriers transmis à l'usager et dans la motivation de la décision. Par exemple : la personne conteste le nombre d'heures attribué de PCH aide humaine

## Délais

L'usager doit former son recours dans les 2 mois suivant la notification de la décision de la CDAPH (qu'il s'agisse d'une décision suite à une demande de compensation ou à un RAPO). **Le respect de ce délai de saisine est la première condition de recevabilité du recours.** Cependant, il est posé comme bonne pratique de **ne pas être trop strict vis-à-vis de l'interprétation des 2 mois tant qu'il n'est pas possible de rendre le délai opposable**. La recommandation est d'accepter le recours jusqu'à un an (en suivant la jurisprudence), dès lors que la notification n'a pas été envoyée avec date certaine.

En effet, pour que le délai soit **opposable** et puisse réellement aboutir à un rejet pour irrecevabilité du recours, il est nécessaire que :

- les voies et délais de recours aient été **correctement mentionnés** dans la notification de décision (ou dans l'accusé de réception d'une demande, dans le cas d'un recours sur une décision implicite de rejet)
- la notification ou l'accusé de réception aient été délivrés « *par tout moyen conférant date certaine à la notification* », comme par exemple une lettre recommandée avec accusé de réception qui **prouve la date de réception par l'usager de ce courrier** ([Article L112-6 CRPA ; Article R421-1 CJA](#))

Si une de ces conditions n'est pas remplie, l'usager pourrait a priori effectuer un recours au-delà des 2 mois. Pour autant, une limite est posée par la jurisprudence : l'usager ne pourra pas exercer un recours au-delà **d'un délai raisonnable** (1 an) traduisant le principe de l'impossibilité d'un recours perpétuel contre l'administration (*CE, Ass. 13 juillet 2016, M. Czabaj, req. n°387763*).

## Fin du processus

Pour la conciliation, le processus est clos à la réception du rapport de conciliation par l'usager et la MDPH.



Pour les recours, le processus s'achève dès lors qu'une nouvelle décision a été prise, que ce soit par la CDAPH (pour le recours administratif) ou par le tribunal (pour le recours contentieux).

Plusieurs motifs peuvent amener la MDPH à arrêter la conciliation ou le recours de manière anticipée :

- L'utilisateur peut décider de se **désister** : la MDPH enregistre alors le motif « *renonciation de l'utilisateur* »
- L'utilisateur **ne s'implique pas** dans la démarche de conciliation ou de RAPO (il ne se présente pas aux rendez-vous proposés par le conciliateur ou la MDPH, il n'envoie pas les pièces complémentaires demandées...) ; dans ce cas, le recours ou la conciliation peuvent être rejetés avec pour motif « *absence des éléments nécessaires à l'évaluation* ».
- Le tribunal donne sa réponse avant que la MDPH n'ait eu le temps de terminer le traitement de la demande de compensation (et du RAPO) : la demande de compensation comme le recours sont clôturés, sans avoir besoin de reprendre une décision de CDAPH. La décision du tribunal prévaut.

## Impact sur les droits

Les règles d'ouverture et de clôture des droits et prestations sont spécifiques à chaque recours.

Cependant, une règle commune peut être dégagée : les effets du recours se limitent aux décisions contestées. La CDAPH doit se prononcer **uniquement** sur l'objet de la contestation mais elle peut (voire doit) tirer les conséquences d'une évolution de la décision initiale sur les droits liés, notamment dans le cadre du **PPS (droits liés entre eux pour la réponse en matière de scolarisation)** ou encore de la **PCH (prestation indivisible)**.

A titre d'exemple, dans le cas d'un usager qui contesterait la non-attribution d'une orientation en enseignement ordinaire, la CDAPH pourrait décider de lui attribuer finalement cette orientation en enseignement ordinaire **accompagnée d'une aide humaine. De même, la contestation sur un nombre d'heures de PCH aide humaine peut aboutir à une décision de CDAPH portant sur une PCH aide technique**).

A contrario, si un usager contestait la non-attribution d'une AAH, la CDAPH pourrait décider d'attribuer l'AAH1 mais ne pourrait pas décider de l'attribution d'une CMI Invalidité, car il ne s'agit pas de droits liés.

Enfin, les décisions suite à un recours administratif (RAPO) ou à un recours contentieux peuvent avoir un effet rétroactif : la date d'effet du droit peut être antérieure à la date de dépôt du recours.

### Définition



La **rétroactivité** : un acte juridique est dit rétroactif lorsque ses effets peuvent s'exercer sur des situations ou des faits antérieurs à sa date de mise en application. Un acte juridique n'est pas rétroactif s'il ne remet pas en cause les situations antérieures à sa mise en œuvre. A titre d'exemple, si une personne handicapée effectue une demande d'AAH en janvier 2019 et reçoit une décision de rejet de l'AAH en avril 2019 et qu'elle effectue un recours en mai 2019 en apportant des éléments complémentaires sur sa situation en janvier 2019 prouvant qu'elle avait droit à l'AAH, la CDAPH pourra lui attribuer l'AAH à partir de janvier et non pas à partir de la date du recours (mai)



### Déménagement et décès

Le recours ou la conciliation s'adressent à l'auteur de la décision. De ce fait, si un usager déménage, le recours administratif ou la conciliation seront effectués devant la CDAPH qui a pris la décision qu'il conteste.

En cas de décès d'un usager, le recours doit être traité jusqu'au bout. Il peut en effet conclure que l'usager aurait dû recevoir la prestation à l'époque de sa demande initiale, ce qui impliquerait alors de verser cette prestation rétroactivement à sa famille ou ses héritiers. Cette règle concerne les droits suivants : AAH, CPR, PCH, AEEH et compléments, ACTP, ACFP, AVPF, CMI invalidité.

# III. Orientations métier et détails pour chaque mode de gestion des recours et conciliations

## Conciliation

### 1) Rappel du cadre juridique

#### La demande de conciliation

Le processus de conciliation démarre avec une demande de l'utilisateur.

Article  
L146-10  
CASF

La personne handicapée ou son représentant légal peut **demandeur au directeur** de la MDPH **l'intervention d'une personne qualifiée** pour proposer des mesures de conciliation, lorsqu'elle estime qu'une décision de la CDAPH méconnaît ses droits.

Cette possibilité de recourir à la conciliation est obligatoirement mentionnée sur toute notification de décision de la CDAPH.

Il n'existe pas de formulaire type de demande de conciliation ; une demande sur papier libre suffit.

#### La mission de conciliation

Les textes réglementaires détaillent la fonction de conciliation et en particulier la désignation de la personne qualifiée pour ce rôle de **conciliateur**.

Article  
R146-34  
CASF

La personne qualifiée est désignée **par le directeur de la MDPH**.

Article  
R146-32  
CASF

Cette désignation se fait à partir d'une liste arrêtée par le président de la commission exécutive de la MDPH. Elle est tenue à jour et actualisée au moins **tous les trois ans**.

L'article R. 146-32 du CASF précise les conditions pour faire partie de cette liste de personnes qualifiées et l'article R146-33 donne des informations complémentaires sur la fonction de conciliateur.

Article  
R146-35  
CASF

La personne qualifiée dispose de **deux mois** pour effectuer sa mission de conciliation. **La mission est close par la production d'un rapport de mission notifié** au demandeur et à la maison départementale des personnes handicapées.

Le fait de notifier suppose un formalisme minimal, c'est-à-dire l'envoi d'un courrier, signé par le conciliateur.

Article  
R146-35  
CASF

Le conciliateur peut avoir accès au dossier de la personne, à l'exception des documents médicaux.



## L'impact de la conciliation sur les délais de recours

L'engagement d'une procédure de conciliation ne remet pas en cause le droit d'intenter un RAPO ou un recours contentieux mais suspend les délais de recours.

Article  
L146-10  
CASF

La demande de conciliation se fait sans préjudice des voies de recours mentionnées à l'article L. 241-9. (...) L'engagement d'une procédure de conciliation suspend les délais de recours.

Article  
R146-35  
CASF

La personne qualifiée dispose de deux mois pour effectuer sa mission de conciliation, **pendant lesquels les délais de recours sont suspendus**. (...) La notification du rapport de conciliation met fin à la suspension des délais de recours.

### Définition



La **suspension** est un arrêt provisoire : le délai de recours reprend là où il s'était arrêté au moment où a été engagée la procédure de conciliation. La suspension ne doit pas être confondue avec la prorogation.

La **prorogation** interrompt le délai de recours qui redémarre à 0 après la fin de la procédure.

## L'issue de la conciliation

Le conciliateur produit un **rapport de conciliation**, composé des éléments de son analyse, des entretiens qu'il aura effectués ainsi que de ses conclusions. Les textes ne donnent pas plus d'informations sur la forme de ce rapport de conciliation. L'harmonisation du contenu de ce rapport de conciliation n'a pas été priorisée lors des travaux sur les recours et la conciliation.

Les textes précisent par contre que l'utilisation du contenu du rapport de conciliation ne peut se faire qu'avec l'accord des parties, à savoir la MDPH et l'utilisateur.

Article  
R146-35  
CASF

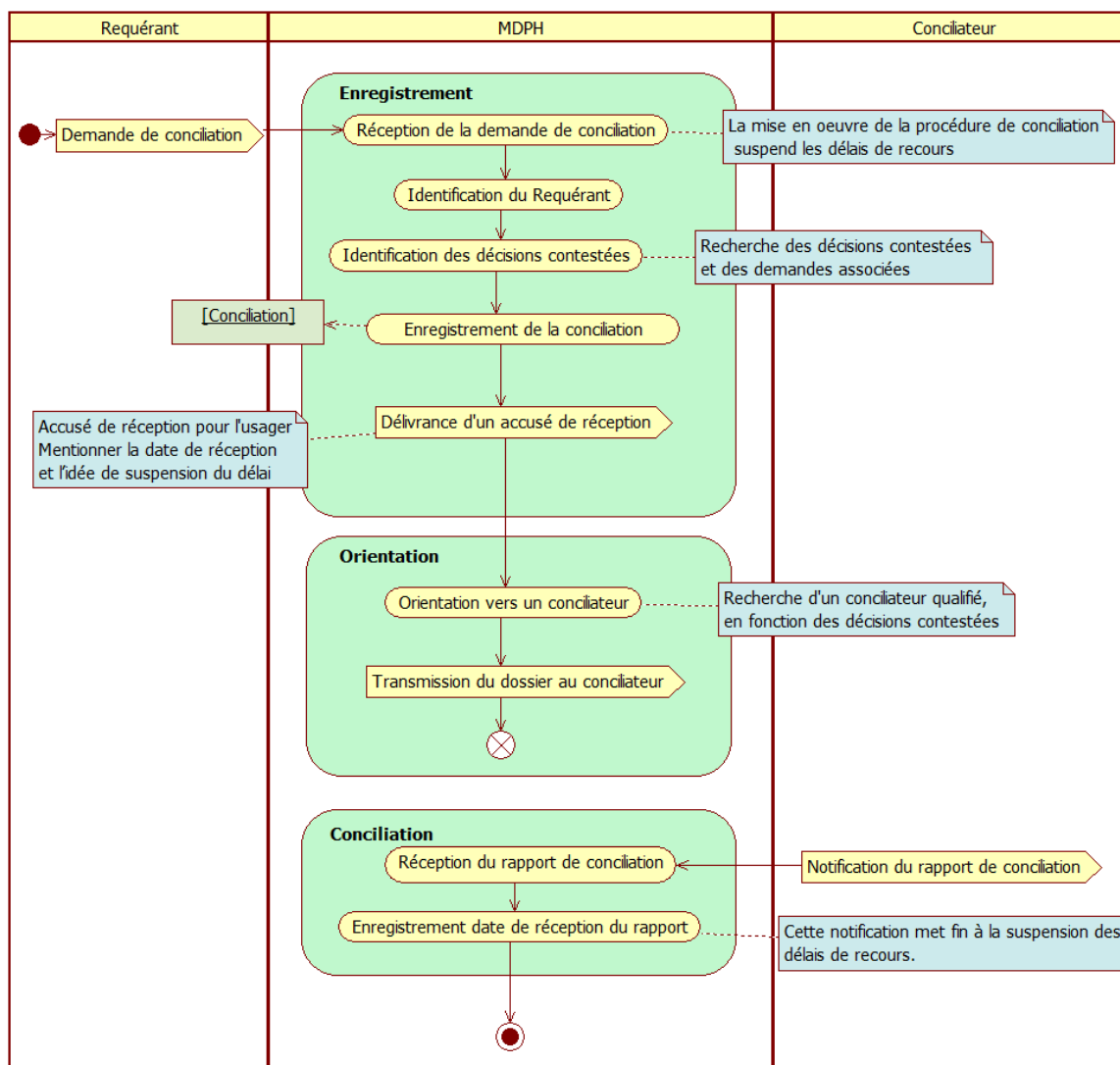
Les constatations de la personne qualifiée et les déclarations qu'elle recueille ne peuvent être ni produites ni invoquées dans la suite de la procédure sans l'accord des parties, ni, en tout état de cause, dans une autre instance.

## 2) Modélisation du processus

Le processus « Gérer la conciliation » consiste à :

- Enregistrer la demande de conciliation faite par l'utilisateur ou son représentant légal
- Identifier une personne qualifiée en charge de rédiger le rapport de conciliation
- Transmettre à la personne qualifiée les informations nécessaires à l'appréciation de la situation de l'utilisateur
- Recevoir, traiter et conserver le rapport de conciliation.

En fonction des conclusions du rapport de conciliation, la MDPH peut accompagner l'utilisateur pour déposer une demande de réexamen ou un recours administratif.



### 3) Sujets approfondis pour l'harmonisation

#### La recevabilité d'une demande de conciliation

Une demande de conciliation est traitée si elle est effectuée :

- **avant le RAPO** : la conciliation vise alors à aider l'utilisateur à comprendre la décision initiale et à éviter une procédure de recours. Dans l'hypothèse où l'utilisateur serait toujours mécontent à la suite de la conciliation, cet échange pourra lui permettre de mieux préparer la lettre de saisine pour son recours administratif.
- **après un RAPO** : l'échange avec le conciliateur peut alors, soit aider l'utilisateur à comprendre la décision suite au RAPO et éviter un recours contentieux, soit clarifier les arguments de l'utilisateur et faciliter pour lui le dépôt d'un recours contentieux.



### Une demande de conciliation ne sera pas traitée si :

- **un RAPO ou un recours contentieux est en cours** : la MDPH ou le tribunal effectuent déjà une nouvelle évaluation. Il est peu probable que le conciliateur ait le temps de produire le rapport de conciliation pour qu'il serve comme pièce complémentaire (si tant est que l'avis de ce tiers soit en effet utile à ce stade à la MDPH ou au tribunal). Quel que soit le résultat de la conciliation, la décision de la MDPH ou le jugement du tribunal prévaudra (autorité de la chose jugée).

Dans ces cas précis, la demande de conciliation est clôturée administrativement. La MDPH peut envoyer un courrier à l'utilisateur pour le prévenir si elle le souhaite.

### Les incidences de la conciliation sur les délais pour déposer un recours

**La demande de conciliation suspend les délais de recours, lorsqu'elle est effectuée avant le RAPO**, dans un délai de deux mois après la notification de décision de la CDAPH. Lorsque la demande de conciliation est exercée **après le RAPO**, elle peut être traitée mais ne suspendra pas les délais de recours.

Sachant que la seule date certaine est la **date de réception du rapport de conciliation par la MDPH** – la réception par l'utilisateur n'étant pas certaine si l'envoi n'est pas fait avec avis de réception ou dématérialisé - c'est cette date qui est retenue pour réactiver le délai pour déposer un recours administratif.

### Les suites données à une conciliation

La mission du conciliateur n'est pas décrite précisément dans les textes. L'usage a permis de lister certaines actions entreprises par le conciliateur :

- Expliquer la décision prise à la personne handicapée
- Faire le point sur la législation en vigueur
- Attirer l'attention de la CDAPH sur des éléments qui n'auraient pas été pris en compte
- Orienter la personne vers une autre structure si la contestation ne porte pas sur l'une des compétences de la MDPH.

Certains rapports de conciliation mettent en avant des éléments non pris en compte au moment de l'évaluation ou aboutissent à des conclusions différentes de celles de la MDPH, étayées par une analyse et des entretiens. Ils suggèrent en général à l'utilisateur de déposer un recours administratif ou une demande de réexamen pour que la CDAPH revoie sa décision.

### *Sur ce sujet, un élément nécessaire à l'harmonisation et une bonne pratique sont définis :*



La CDAPH ne peut pas revoir sa décision uniquement au regard des éléments fournis dans le rapport de conciliation, sans qu'il n'y ait de demande expresse de l'utilisateur : la conciliation s'arrête à la réception du rapport de conciliation.

Le rapport de conciliation ne peut se substituer à l'évaluation par l'équipe pluridisciplinaire, préalable à toute décision de la CDAPH. Il est un élément d'expertise qui pourra être analysé lors de l'évaluation menée dans le cadre d'une demande de réexamen ou d'un recours administratif.

En effet, juridiquement, rien ne permet d'estimer qu'une demande de conciliation équivaut à une demande de compensation et que l'utilisateur donne son accord pour que la MDPH puisse revoir ses droits.



Pour faciliter la reprise de décision par la CDAPH lorsque le rapport de conciliation en démontre la nécessité et que cet avis est partagé par l'équipe pluridisciplinaire, un contact est pris avec l'utilisateur ou un courrier lui est envoyé **pour lui proposer de déposer une demande de réexamen ou un recours administratif.**

L'objectif est de faciliter la transition entre la conciliation et la suite des démarches pour l'utilisateur. Dans certains cas, le conciliateur aide la personne à formuler son recours administratif (pratiques locales).

### Les clôtures de la conciliation

La conciliation peut être arrêtée lorsqu'il n'est plus pertinent ou possible de la mener à bien. Dans ce cas, une clôture administrative est enregistrée avec les motifs suivants (**Nomenclature harmonisée**) :

- Décès de l'utilisateur
- Renonciation de l'utilisateur
- RAPO en cours sur le même objet
- Contentieux en cours sur le même objet
- Absence des éléments nécessaires à l'évaluation (l'utilisateur est convoqué plusieurs fois et ne se présente pas aux entretiens avec le conciliateur)
- Demande de compensation en cours de traitement (l'utilisateur doit attendre une décision explicite. Le conciliateur ne pourrait pas apporter son aide pour expliciter une décision de la CDAPH qui n'a pas encore été rendue).
- Requérant non-habilité à agir.

### Les impacts sur les courriers



*nouveau*











**L'accusé de réception d'une demande de conciliation** : aucun formalisme n'est requis. Il s'agira d'y mentionner la date de réception de la conciliation et la suspension du délai pour faire un RAPO.

## 4) Synthèse des exigences métier



Enregistrer la demande de conciliation, en particulier la date de réception, le requérant et les contestations.

Pour chaque contestation, faire un lien avec la décision ou la demande contestée, indiquer l'objet de la contestation (**nomenclature harmonisée**)

|   |  |
|---|--|
|    | Traiter toute demande de conciliation quelle que soit la décision de la CDAPH sur laquelle elle porte et dès lors qu'aucun recours, administratif ou contentieux, n'est en cours pour contester cette même décision. |
|    | Accepter la demande de conciliation sans exigence sur la forme : une demande sur papier libre est acceptable.  |
|    | Envoyer un accusé de réception précisant la date de réception de la conciliation et la suite du traitement (instruction de la conciliation ou clôture)   |
|    | Utiliser les courriers harmonisés d'accusé de réception  |
|    | Désigner le conciliateur (choix du directeur de la MDPH) à partir d'une liste arrêtée par le président de la commission exécutive de la MDPH.  |
|    | La forme du rapport de conciliation et son contenu sont laissés à la libre appréciation des MDPH.  |
|   | Tracer la transmission de la demande de conciliation accompagnée des éléments du dossier de l'utilisateur au conciliateur.   |
|  | Enregistrer la réception du rapport de conciliation.   |
|  | Faciliter le dépôt d'un recours ou d'une demande de réexamen suite à la conciliation Lorsque la MDPH le juge nécessaire.   |
|  | Enregistrer la clôture de la conciliation et indiquer un motif selon la <a href="#">nomenclature harmonisée</a> .  |



# Recours administratifs

## 1) Rappel du cadre juridique

Avant l'entrée en vigueur de la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, le **recours gracieux** était la modalité de recours recommandée à l'usager pour demander à la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) de revoir sa décision. Il était proposé à l'usager d'y recourir avant de faire appel à un juge et de former un recours contentieux, sans que cela ne soit obligatoire.

Désormais, un nouveau type de recours administratif est privilégié : **le recours administratif préalable obligatoire (RAPO)**.

**Les recours adressés à la MDPH seront désormais tous traités comme des recours administratifs préalables obligatoires, cette procédure apportant plus d'avantages aux usagers.**

### Les décisions pouvant faire l'objet d'un RAPO

#### Art R241-35 CASF

Lorsque l'usager souhaite contester une décision de la CDAPH, le Recours Administratif Préalable Obligatoire (RAPO) est **une procédure obligatoire à mener avant toute saisine du tribunal** - qu'il s'agisse du tribunal administratif (TA) ou du tribunal judiciaire.

Toute **décision de la CDAPH** est susceptible de faire l'objet d'un RAPO.

### La demande de RAPO

Les textes réglementaires précisent un ensemble de caractéristiques de la demande de RAPO.

- **Le profil des requérants**

Deux types de requérants peuvent déposer un RAPO.

#### Art R241-36 CASF

Le RAPO peut être introduit par la personne handicapée ou son représentant légal. Il peut également être exercé par les organismes intéressés, c'est-à-dire les organismes devant mettre en œuvre la décision de la CDAPH parmi lesquels la CAF/MSA, l'Inspection Académique, le Conseil départemental...

- **Le destinataire de cette requête**

Le RAPO doit être adressé à la **MDPH**, personne morale et non à la CDAPH, pourtant auteur de la décision comme le précise la note de la DGCS du 16 novembre 2018.

- **Les modalités de transmission de la requête**

#### Art R241-36 CASF

La transmission de la demande de RAPO à la MDPH doit se faire par tout moyen lui **conférant une date certaine**.



**Art L112-13  
CRPA**

Le RAPO peut ainsi être envoyé par **courrier avec accusé de réception**, déposé **directement** à la MDPH qui en accusera réception, ou envoyé par voie électronique.

- **Le délai de saisine**

**Art R142-1  
A CSS**

Le RAPO doit être formé dans les **deux mois** qui suivent la notification de la décision contestée.

**Art R142-1  
A CSS**

Le RAPO peut aussi être formé sur les **décisions implicites de rejet de la demande de compensation**.

**Art R241-33  
CASF**

Cette décision implicite de rejet naît du silence gardé pendant **plus de quatre mois** par la CDAPH à partir de la date de recevabilité de la demande de compensation. Dans ce cas, le requérant a **deux mois** à compter de la date de naissance de la décision implicite de rejet de la demande pour déposer un RAPO.

- **Le contenu de la demande**

**Art R241-36  
CASF**

La demande de RAPO doit comporter une **copie de la décision contestée** (ou de l'accusé de réception de la demande si la décision de rejet par la CDAPH est implicite) et la **lettre de saisine** qui expose les motifs de contestation ainsi que les éléments présumés insuffisamment ou incorrectement pris en compte

A ces éléments peuvent venir s'ajouter d'éventuelles **informations nouvelles** sur l'état de la personne portés à connaissance de la CDAPH.

- **L'impact de la demande de RAPO sur les décisions contestées**

La demande de RAPO ne permet pas de suspendre la décision de la CDAPH contestée, à l'exception des décisions d'orientation en établissements ou services désignés à l'article L.312.1 ou les dispositifs au sens de l'article L.312-7-1.

**Art R241-37  
CASF**

Le RAPO est dépourvu d'effet suspensif, sauf lorsqu'il est formé à l'encontre des décisions relevant du 2° du I de l'article L.241-6.

L'exception précisée a notamment vocation à protéger la personne handicapée concernée par une décision de sortie. Son recours à l'encontre de cette décision suspend cette dernière, permettant à l'usager de rester dans l'établissement.

## **Le traitement du RAPO**

- **L'évaluation**

**Art R241-40  
CASF**

La MDPH peut, lors du traitement du RAPO, procéder à une réévaluation des besoins de compensation de la personne handicapée par l'équipe pluridisciplinaire si nécessaire.

**Art R241-41 CASF**

La MDPH dispose de 2 mois pour se prononcer [...]. **Ce délai court à compter de la date à laquelle la MDPH a reçu le recours** (et non pas de la date à compter de laquelle la MDPH a transmis le courrier accusant réception du recours).

Si la MDPH met plus de 2 mois pour traiter le recours, l'usager peut alors engager un recours contentieux sur la **décision implicite de rejet de la demande de RAPO**.

Pour rappel, le **silence gardé pendant plus de 2 mois** par la CDAPH à partir de la date à laquelle le RAPO a été adressé à la MDPH vaut décision de rejet de la demande.

Une spécificité de l'évaluation consiste à la prise en compte par la CDAPH, le cas échéant, **des éléments nouveaux apportés par le requérant** (éléments de nature médicale, sociale, etc.), même si ces éléments sont postérieurs à la décision initiale de la CDAPH.

La CDAPH statue sur le fondement de la situation de fait et de droit prévalant à la date de sa nouvelle décision.

- **La décision**

Le processus de décision en CDAPH est similaire à celui d'une demande de compensation classique.

**Art R241-30 CASF**

La MDPH informe au minimum **deux semaines avant la CDAPH** le requérant ou son représentant légal **du lieu et de la date de la CDAPH** et de la possibilité pour lui de se faire assister ou représenter lors de cette commission. L'usager peut ainsi demander à être entendu par la CDAPH, seul ou accompagné de la personne de son choix.

**Art R241-39 CASF**

Lors de sa session, la CDAPH examine le RAPO selon les mêmes modalités qu'une demande initiale.

- **L'envoi de la notification**

**Art R241-32 CASF**

La décision de la CDAPH suite à ce RAPO est notifiée à la personne handicapée ou à son représentant légal, ainsi qu'aux organismes concernés.

La décision prise suite au RAPO est **motivée** : elle est écrite et comporte l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision. Elle est **signée** par le président de la CDAPH et **envoyée** par la MDPH par tout moyen conférant date certaine à la notification.

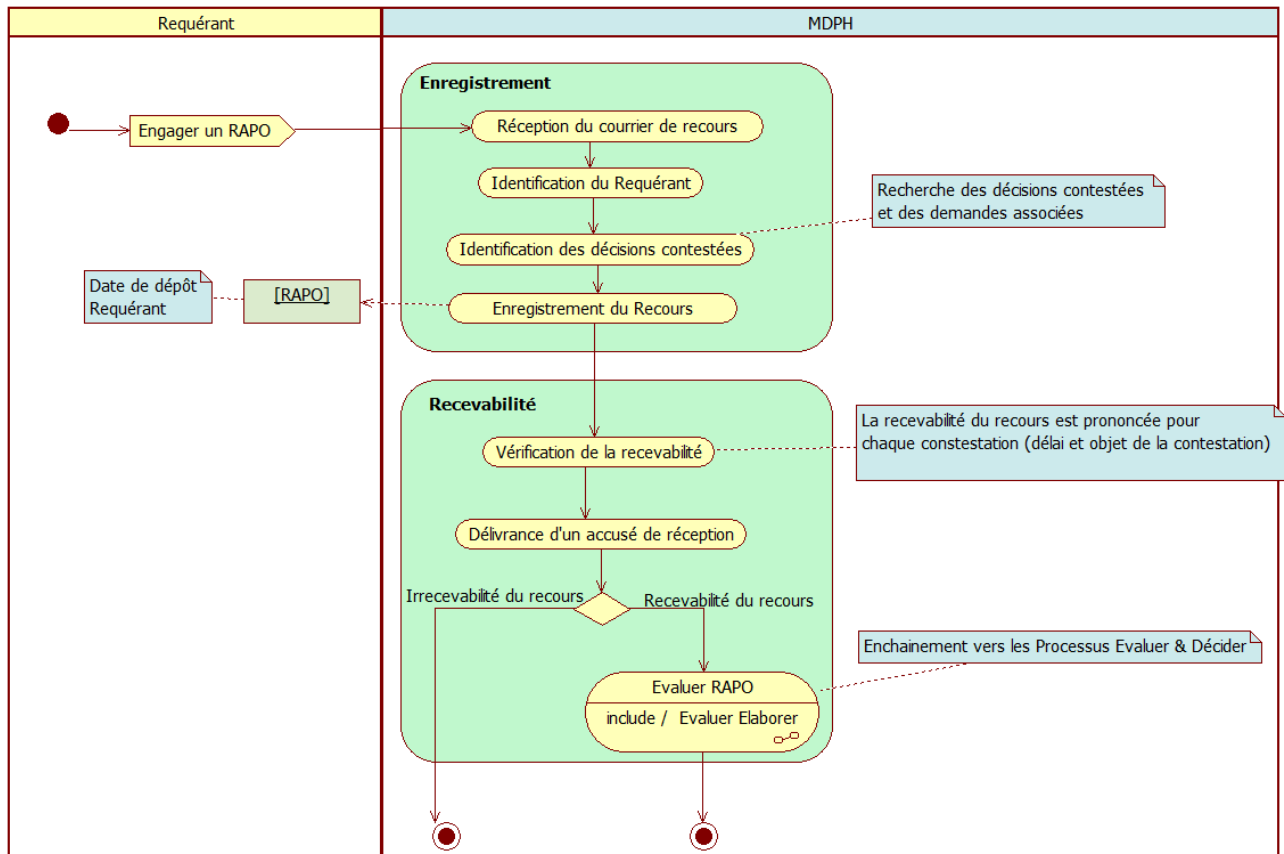
Elle comporte les voies et délais de recours afin de faire courir le délai de 2 mois au terme duquel le requérant pourra former un recours contentieux, soit devant le tribunal administratif, soit devant le tribunal judiciaire selon le type de décision concernée.

## **2) Modélisation du processus**

Le processus « *Gérer le recours administratif* » consiste à :

- Enregistrer de la même manière la **demande de recours administratif** faite par l'usager ou son représentant légal (qu'il s'agisse d'un recours gracieux ou d'un RAPO)
- Délivrer un accusé de réception à l'usager

- S'assurer que ce RAPO est recevable, en particulier qu'il a été déposé dans les délais, que son objet est défini (la MDPH doit être en capacité d'identifier les décisions contestées) et que le requérant est bien habilité à agir
- Evaluer la situation de la personne handicapée et préparer le passage en CDAPH
- Prendre une nouvelle décision et la notifier à l'utilisateur.



### 3) Sujets approfondis pour l'harmonisation

#### Le traitement du recours gracieux comme un RAPO

Il est défini comme élément nécessaire à l'harmonisation de ne pas tenir compte du terme qui figure sur le courrier envoyé par l'utilisateur et de considérer **tout recours administratif comme un RAPO**.

Un usager ne connaissant pas les nouvelles procédures entrées en vigueur avec la loi J21 pourrait en effet faire explicitement référence à un recours gracieux dans sa lettre de saisine. Il est recommandé d'envoyer un accusé de réception indiquant que le **recours administratif** sera bien traité, sans faire aucunement référence au terme « recours gracieux ».

Ce traitement est au bénéfice de l'utilisateur car le RAPO permet de proroger le délai pour déposer un recours contentieux, de prendre en compte des **éléments nouveaux postérieurs** à la décision contestée de la CDAPH et d'attribuer un droit avec une date d'effet antérieure à la date de dépôt du RAPO, ce que ne permettait pas de faire le recours gracieux.

NB : Seul le nombre de recours administratifs sera désormais remonté à la CNSA, sans aucune distinction entre RAPO et recours gracieux

## L'enregistrement du RAPO

La MDPH **doit enregistrer tout dépôt d'un RAPO** par un usager et déterminer s'il est recevable.

Ce RAPO peut porter sur **une ou plusieurs décisions**. La MDPH note la date de réception et les informations relatives au requérant pour le RAPO dans son ensemble.

## L'étude de la recevabilité du RAPO

La note de la DGCS du 16 novembre 2018 précise que trois éléments doivent être étudiés pour déterminer si le RAPO est recevable :

- A-t-il bien été déposé dans le délai de 2 mois suite à la décision contestée ?
- Le requérant est-il bien habilité à agir ?
- L'objet du recours (c'est à dire les décisions contestées) est-il bien défini ?

Il est proposé comme bonne pratique de ne pas être trop strict dans l'analyse de la recevabilité :

- en raison de la difficulté pour les MDPH de conférer « date certaine » à la notification de décision ou l'AR ;
- car il est aisé pour la MDPH de préciser l'objet du recours, en étudiant le dossier de la personne handicapée ou via un appel téléphonique (à la personne handicapé ou à son représentant légal).

Le statut « en attente des pièces de la recevabilité » n'est pas prévu (il n'est pas nécessaire de demander la copie de la décision contestée pour que le RAPO soit recevable – voir les indications *supra*).

La MDPH doit accuser réception du RAPO par un courrier spécifique, pour lequel il n'est pas fait état de plus de précisions dans les textes réglementaires.

## Le rejet du RAPO pour irrecevabilité

La CNSA préconise de distinguer différents motifs d'irrecevabilité :

- Si l'individu n'a pas précisé correctement dans sa lettre de saisine la ou les décisions qu'il conteste, **cette situation est « régularisable »** : la MDPH prend contact avec l'usager pour lui demander de préciser l'objet du recours. En l'absence de réponse de l'usager, la CDAPH peut prononcer une décision de rejet pour irrecevabilité du fait d'une « *contestation sans objet précis* ».
- Si deux recours administratifs sont effectués sur la même décision, le second recours est rejeté pour irrecevabilité, avec le motif « *RAPO en cours ou déjà traité sur le même périmètre* ».
- Si le recours n'a pas été fait dans les délais (et si l'usager a bien reçu une décision notifiée avec date certaine et mention des voies et délais de recours), la CDAPH peut prononcer une décision de rejet pour irrecevabilité du fait d'une « *décision contestée hors délais* ».

- Si le requérant n'a pas la qualité à agir (il ne s'agit pas de l'utilisateur, de son représentant légal ou d'un organisme intéressé), la CDAPH peut prononcer une décision de rejet pour irrecevabilité du fait d'un « *Requérant non-habilité* ».

Pour information, si le RAPO est rejeté pour irrecevabilité, il pourra faire l'objet d'un recours contentieux auprès du tribunal judiciaire et aboutir :

- Au rejet pour irrecevabilité du recours contentieux (confirmant l'irrecevabilité du RAPO)
- A une nouvelle décision (le juge remettant en cause l'irrecevabilité du RAPO et statuant alors sur le fond).

### La demande de pièces complémentaires

Des pièces complémentaires peuvent être nécessaires au traitement du recours par la MDPH (ex : informations médicales...) afin de mener une nouvelle évaluation de la situation

Dans ce cas, la MDPH précise à l'utilisateur dans un **courrier de demande de pièces complémentaires** le document ou l'information manquante et le **délai imparti** pour lui fournir cette pièce ou information, comme indiqué par l'article [L114-5](#) du CRPA.

De la date d'envoi à la date de réception de ces pièces complémentaires, le **délai de traitement de la MDPH est suspendu**. La MDPH l'indique dans le courrier à l'utilisateur : il ne pourra pas engager un recours contentieux dans l'intervalle. Le **délai de traitement** redémarre à la réception des pièces. Le courrier de demandes de pièces complémentaires précise une date unique, quelle que soit la pièce demandée et la contestation concernée, pour ne pas complexifier la gestion du recours. Il ne s'agit pas d'avoir une date différente pour chaque pièce complémentaire demandée.

Si l'utilisateur ne fournit **pas** les pièces nécessaires, la MDPH peut rejeter le recours avec le motif « *absence des éléments nécessaires à l'évaluation* ».

### Le RAPO sur une demande de compensation encore en cours de traitement

Un utilisateur peut effectuer un recours sur une décision implicite de rejet de la demande de compensation, née de l'absence de réponse de la MDPH à sa demande au bout de 4 mois. Cette demande de compensation est vraisemblablement encore en cours de traitement par la MDPH.

Ce recours doit être traité comme le prévoient les textes réglementaires. Pour ce faire, la MDPH traite jusqu'au bout la demande de compensation, pour obtenir une décision explicite de la CDAPH.

- **Si la CDAPH attribue à l'utilisateur un droit**, le recours devient caduc, son objet – l'absence de décision de CDAPH – ayant disparu : la CDAPH prend une **décision de rejet** de la contestation, avec le motif « *Contestation devenue sans objet* ».
- **Si la CDAPH aboutit à une décision explicite de rejet de la demande de compensation** (car l'utilisateur n'est pas éligible à ce droit), la CDAPH rejettera aussi la contestation mais sur le fond, en maintenant sa décision de rejet (désormais explicite) de la demande de compensation.

L'utilisateur pourra saisir le tribunal en l'absence de réponse à sa demande de RAPO au bout de 2 mois : la MDPH a donc 6 mois pour traiter la demande de compensation, et éviter un recours contentieux sur une décision implicite de rejet de la demande.

## Les clôtures du RAPO

Trois cas peuvent amener la MDPH à clôturer administrativement une contestation ou toutes les contestations du RAPO (**Nomenclature harmonisée**) :

- En cas de **décès de l'utilisateur** ayant déposé le recours, dès lors qu'il ne s'agit pas d'une prestation financière pouvant être versée rétroactivement (AAH, CPR, PCH, AEEH et compléments, ACTP, ACFP, AVPF, CMI invalidité)
- **Si l'utilisateur se désiste** (*Renonciation de l'utilisateur*)
- Si le tribunal donne sa réponse **avant que la MDPH n'ait eu le temps de terminer le traitement** de la demande de compensation (et du RAPO), la demande de compensation comme le recours sont **clôturés**, avec le motif « *Traitement arrêté suite à un jugement* » sans avoir besoin de passer en CDAPH. La décision du tribunal prévaut.

## Les impacts sur les courriers



nouveau

**L'accusé de réception de la demande de recours administratif** : il contient la date de réception du RAPO, l'identification de chaque contestation et le délai de 2 mois pour le traitement du RAPO par la MDPH au terme duquel le requérant pourra former un recours contentieux soit devant le TA, soit devant le tribunal judiciaire.



nouveau

**Le courrier de demandes de pièces complémentaires** : il est envoyé par la MDPH lorsqu'elle le juge nécessaire. Il précise à l'utilisateur la ou les pièces manquantes et le délai unique imparti pour fournir les pièces.



nouveau

La mention des voies de recours dans la **notification de décision suite au RAPO** est allégée (est évoqué seulement le recours contentieux).

Deux courriers existants ont été amendés afin de comporter les informations relatives aux délais et voies de recours suite à la mise en place du RAPO :



modifié

**L'accusé de réception de la demande de compensation** : un ajout a été effectué pour indiquer à l'utilisateur que le silence de la MDPH pendant plus de 4 mois sur sa demande vaut décision implicite de rejet de la demande et que cette décision est susceptible de recours.



modifié











**La notification de décision d'une demande de compensation** indique désormais l'obligation d'effectuer un recours administratif (RAPO) avant toute possibilité d'aller au contentieux. Elle précise également que la conciliation est possible.

Concernant les motivations de décision suite à un RAPO, seules les motivations concernant un rejet sur la forme du recours (ex : irrecevabilité, incomplétude...) seront harmonisées. Les motivations des décisions d'attribution seront similaires à celles déjà harmonisées lors du palier 1 (ex : attribution d'une AAH1, attribution d'une PCH2...) tout comme les motivations de décisions de clôture de droit.



Pour les décisions aboutissant à ne pas attribuer un droit et à rejeter la contestation « sur le fond », les motivations ne seront pas harmonisées. Ces décisions doivent être motivées au cas par cas : il est impossible d'harmoniser les motivations de non-attribution, très circonstanciées.

#### 4) Synthèse des exigences métier

|   |   |
|---|---|
|    | Enregistrer les recours (gracieux ou administratifs) selon les modalités d'un recours administratif préalable obligatoire (RAPO). Enregistrer en particulier la date de réception, le requérant et les contestations.<br><br>Pour chaque contestation, faire un lien avec la décision ou la demande contestée, indiquer l'objet de la contestation ( <b>nomenclature harmonisée</b> ) |
|    | Envoyer un accusé de réception à l'utilisateur précisant la date de réception du RAPO   |
|    | Utiliser les courriers harmonisés d'accusé de réception   |
|   | Envoyer un courrier de demandes de pièces complémentaires si nécessaire pour l'évaluation   |
|  | Utiliser le courrier harmonisé de demande de pièces complémentaires   |
|  | Tracer la prise en compte d'éléments nouveaux antérieurs ou postérieurs à la décision contestée au niveau du recours administratif  |
|  | Passer en CDAPH une fois que toutes les propositions ont été élaborées  |
|  | Enregistrer la ou les <b>nouvelles décisions de la CDAPH</b> (décision d'attribution de droit, de clôture de droit ou de rejet de la contestation sur la forme – irrecevabilité, absence des pièces nécessaires à l'évaluation – ou sur le fond – la MDPH n'attribue pas ce que souhaitait l'utilisateur) selon la <b>nomenclature harmonisée</b>                                     |
|  | Envoyer une notification de décision suite au RAPO à l'utilisateur.   |
|  | Clôturer le recours administratif ou une contestation en indiquant le motif selon la <b>nomenclature harmonisée</b>   |



Réglementaire



Nécessaire pour harmoniser le SI



Bonne pratique



Laissé au choix des MDPH



# Recours contentieux

## 1) Rappel du cadre juridique

Le tribunal compétent varie en fonction de la décision prise par la CDAPH : la plupart des décisions relèvent du tribunal judiciaire, certaines relèvent du tribunal administratif (TA).

Avec l'entrée en vigueur au **1<sup>er</sup> janvier 2019** de la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, certaines règles de procédure ont été modifiées : « *Les juridictions du contentieux général de la sécurité sociale, du **contentieux de l'incapacité** et de l'aide sociale sont supprimées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, date à laquelle le contentieux relèvera, pour ce qui concerne l'ordre judiciaire, de **tribunaux de grande instance et de cours d'appel spécialement désignées**, et pour ce qui concerne l'ordre administratif, respectivement **des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel*** ».

### Tribunal compétent pour instruire un contentieux sur les décisions de la CDAPH

| <a href="#">Article L241-9 CASF</a> | Décisions relevant du tribunal judiciaire  | Décisions relevant du TA                     |
|-------------------------------------|--|--|
|                                     | AEEH et ses compléments  | RQTH   |
|                                     | AAH et le complément de ressources   | Orientation professionnelle pour les adultes |
|                                     | PCH  | Orientation vers un ESAT, CRP et CPO         |
|                                     | Orientations pour les enfants  | Fonds de compensation                        |
|                                     | Admission en établissements social ou médico-social relevant de l'article L.312-1 du CASF pour les enfants et les adultes (sauf vers ESAT, CRP, CPO) | Prime de reclassement professionnel          |
|                                     | Renouvellements d'ACTP/ACFP  |  |
|                                     | Avis en matière d'affiliation gratuite à l'assurance vieillesse  |  |

Les dispositions applicables aux contestations des MDPH et des autorités administratives intervenant dans le domaine de l'action sociale sont précisées dans le décret du 29 octobre 2018 relatif au contentieux de la sécurité sociale et de l'aide sociale.

### La requête

#### [Art L. 241-9 CASF](#)

Le recours contentieux est ouvert à toute personne handicapée ou son représentant légal et à tout organisme intéressé.

#### [Art R.142-10 CSS](#)

Le tribunal compétent est celui du lieu où se trouve le domicile du demandeur. Lorsque le domicile du demandeur est situé à l'étranger, le tribunal compétent est celui dans le ressort duquel se trouve le siège de la MDPH.

Concernant la forme de cette requête, elle doit être argumentée et accompagnée de la décision attaquée, comme pour le recours administratif.



Pour le **Tribunal judiciaire**, le formalisme suivant est exigé :

**Art R.142-10-1 CSS**

Le tribunal est saisi par **requête remise ou adressée au greffe par lettre recommandée avec avis de réception**. Cette requête contient au minimum des indications sur le requérant (qu'il s'agisse d'une personne physique ou morale) et sur l'objet de la demande (un « exposé sommaire des motifs de la demande »). Elle est datée et signée.

**Art 58 CPC**

Elle est accompagnée des **pièces** que la personne handicapée souhaite invoquer à l'appui de ses prétentions et d'une **copie de la décision contestée** (ou, en cas de décision implicite, de la copie de la décision initiale de la CDAPH et de l'accusé de réception de son RAPO).

Elle indique, le cas échéant, le nom et l'adresse du médecin désigné pour recevoir les documents médicaux.

Pour le **Tribunal Administratif**, le formalisme de la requête est précisé comme suit :

**Art R.413-1 CJA**

**Le recours est intenté par le dépôt ou l'envoi d'une requête au greffe du tribunal administratif.**

**Art R.411-1 CJA**

La requête est un document écrit et signé, rédigé en français. Elle doit comporter :

- Les nom, prénom et adresse du requérant.
- Les conclusions : il faut alors préciser ce qui est demandé, c'est-à-dire l'annulation totale ou partielle de la décision de la CDAPH. Ceci est important car le tribunal ne peut pas statuer au-delà de ce qui est demandé.
- L'exposé précis des faits.
- Les moyens de droits, c'est-à-dire les arguments juridiques tendant à montrer le bien-fondé de la demande.

**Art R412-1 CJA**

Le fait de ne pas joindre l'acte attaqué (ou l'accusé de réception du RAPO et la décision initiale) à la requête peut rendre le recours **irrecevable** pour le tribunal qui instruit le recours.

La procédure étant écrite, les arguments exprimés pour la première fois oralement à l'audience ne seront pas pris en compte par le juge.

Le dépôt de cette requête n'a pas d'impact sur la mise en œuvre des décisions contestées. En effet, le recours contentieux devant le TA ou le tribunal judiciaire n'a pas d'effet suspensif, sauf dans le cas précis d'une orientation médicosociale :

**Art L. 241-9 CASF**

Le recours a un effet suspensif **uniquement sur les décisions d'orientation en ESMS**.

### La recevabilité du recours contentieux

Pour être recevable, le recours contentieux doit remplir les deux conditions suivantes :

- **L'utilisateur a effectué un RAPO avant de déposer son recours contentieux**

**Art L. 241-9  
CASF**

Les décisions des commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) doivent faire l'objet d'un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) avant toute saisine du tribunal (judiciaire ou administratif).

En l'absence de RAPO, l'usager ne pourra pas contester cette décision devant la juridiction compétente (judiciaire ou administratif). Le recours sera considéré comme irrecevable.

- **L'usager forme son recours dans les 2 mois suivant la notification de la décision de la CDAPH suite au RAPO**

**Article  
R421-1  
CJA**

**Article  
R142-1-A  
CSS**

La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée.

Comme pour les autres recours, **ce délai de deux mois n'est opposable que si les voies et délais de recours ont été mentionnés dans la notification, et si elle a été faite « par tout moyen conférant date certaine à la notification ».**

- **Un recours contentieux peut être formé contre une décision implicite de rejet**

**Art R.  
241-41  
CASF**

Le silence gardé pendant plus de 2 mois par la CDAPH à partir du dépôt par l'usager du recours préalable obligatoire à la MDPH vaut décision de rejet du RAPO.

La requête doit être faite suivant les principes décrits ci-dessus, en fournissant en particulier l'accusé de réception de la demande de RAPO et la décision initiale contestée.

**Art R142-  
10-2**

Si ces conditions ne sont pas remplies, le président de la formation de jugement peut, par ordonnance motivée, **rejeter les requêtes manifestement irrecevables.**

## **L'information et la convocation de la personne handicapée et de la MDPH**

La requête de l'usager est enregistrée par le tribunal, qu'il s'agisse du tribunal judiciaire ou du TA, qui peut ensuite démarrer l'instruction.

Devant le **Tribunal Judiciaire** :

La phase de **mise en état** démarre : le greffe demande aux parties en litige de communiquer leurs arguments (les conclusions) et leurs preuves. Le greffe précise un **délai** pour déposer les conclusions. Lorsque le dossier est complet, le tribunal peut alors fixer une date d'audience.

**Art R.  
142-10-3  
CSS**

La personne handicapée est avisée par le greffe des lieu, jour et heure de l'audience. Sa convocation l'invite à comparaître en personne afin qu'une consultation clinique puisse être effectuée le cas échéant lors de l'audience.

La MDPH est convoquée par **lettre simple**, 15 jours au moins avant la date d'audience.

Le greffe joint à cette **convocation** une copie de la **requête** de l'utilisateur et invite la MDPH à présenter **ses observations écrites** et à les communiquer aux autres parties à l'instance dans un délai de 20 jours.

Si la MDPH ne comparaît pas, la greffe la convoque à nouveau par **lettre recommandée** avec avis de réception.

#### Devant le **Tribunal administratif** :

La MDPH reçoit un **certificat** délivré par le greffe, lui précisant qu'une requête a été déposée.

Art. R413-5  
CJA

Le greffier en chef enregistre la requête. Il délivre aux parties un **certificat** qui constate l'arrivée de la requête au greffe.

Art R413-6  
CJA

Un **rapporteur** chargé de suivre le dossier et de préparer la décision est désigné. Au tribunal administratif, la procédure est **écrite**.

Art R611-9  
CJA

Le président du tribunal administratif (ou à Paris, le président de section) désigne un rapporteur.

### La préparation des arguments et le jugement

Devant le **Tribunal Judiciaire** :

Dès la mise en état ou lors de la réception de la convocation, la MDPH prend connaissance de la requête de l'utilisateur et prépare ses arguments.

Plusieurs modes de défense sont possibles pour la MDPH :

- **Se déplacer au tribunal le jour de l'audience**

Art 446-1  
CPC

La procédure est **orale** et les parties comparaissent en personne pour présenter leurs prétentions et les moyens à leur soutien.

Le recours à un avocat n'est pas obligatoire.

- **Rédiger des conclusions argumentées et complètes**

Art 446-1  
CPC

Lorsqu'elle se présente à l'audience, la MDPH peut se référer aux prétentions et moyens qu'elle aurait formulés préalablement **par écrit**.

Une disposition particulière peut également autoriser la MDPH à formuler ses prétentions et moyens par écrit **sans se présenter à l'audience**.

- **Transmettre tout élément ayant conduit la CDAPH à prendre sa décision**

La MDPH transmet au tribunal tout élément ayant conduit la CDAPH à prendre sa décision tels que :

- Les éléments de l'évaluation (volets du GEVA concernés, PPC, rapport de l'équipe externe d'évaluation, du centre expert...)
- Les informations médicales portées à la connaissance de l'équipe pluridisciplinaire
- Les conclusions du médecin sur la situation de la personne
- Tout autre document utile au tribunal.

Il s'agit de motiver de la façon la plus détaillée possible la décision contestée.

Le tribunal judiciaire peut également faire appel à un expert, en particulier médical, pour examiner la personne handicapée.

**Art R.142-16 CSS**

La juridiction peut ordonner toute **mesure d'instruction**, qui peut prendre la forme d'une **consultation clinique ou sur pièces, exécutée à l'audience** par un expert.

**Art R.142-16-3 CSS**

Le greffe demande de transmettre à l'expert ou au consultant désigné **l'intégralité du rapport médical ou l'ensemble des éléments ou informations à caractère secret** ayant fondé la décision de la CDAPH.

Les rapports médicaux ou éléments à caractère secret sont transmis sous pli fermé avec la mention « confidentiel » apposée sur l'enveloppe.

Le tribunal examinera et prendra en compte le cas échéant tous les **éléments nouveaux** apportés par le requérant, ces éléments pouvant être de nature médicale, financière...

Il notifiera ensuite sa décision, en principe dans les 15 jours suivant l'audience. Cette notification mentionnera les délais et voies de recours. Les décisions du tribunal judiciaire sont en effet susceptibles d'un recours devant la Cour d'appel spécialement désignée.

### **Devant le Tribunal administratif :**

La MDPH rédige un **mémoire** contenant ses arguments et transmet les documents permettant d'expliciter ce qui a conduit la CDAPH à prendre sa décision (dans une logique similaire à celle présentée ci-dessus pour le tribunal judiciaire). Le rapporteur fixe un délai pour produire le mémoire et fournir les pièces.

**Art R611-10 CJA**

Sous l'autorité du président de la formation de jugement à laquelle il appartient, le rapporteur fixe, eu égard aux circonstances de l'affaire, le **délai accordé aux parties pour produire leurs mémoires**. Il peut demander aux parties, pour être jointes à la procédure contradictoire, toutes pièces ou tous documents utiles à la solution du litige.

Lorsque la MDPH dépose le mémoire, elle peut demander un certificat par le greffe.

**Art R413-6 CJA**

Sur la demande de l'usager ou de la MDPH, le greffier en chef **certifie le dépôt des différents mémoires**.

Si la MDPH ne respecte pas le délai d'envoi du mémoire, le président de la formation de jugement peut lui adresser une **mise en demeure**. Si la MDPH n'envoie toujours pas de mémoire suite à cette mise en demeure, elle est réputée avoir acquiescé aux faits exposés dans le mémoire du requérant.

L'instruction est réputée close 3 jours avant la date prévue de l'audience ou si le président de la formation de jugement prend une **ordonnance de clôture de l'instruction**.

Suite à l'instruction et à l'audience, le tribunal prend une **nouvelle décision**.

### **La fin anticipée du recours contentieux**

Plusieurs cas peuvent donner lieu à des fins anticipées du recours contentieux : le non-lieu, le désistement.

## Définitions



Le **non-lieu** : décision par laquelle une juridiction, se fondant sur un motif de droit ou une insuffisance des charges, ne donne aucune suite à l'action en justice.



Le **désistement** : renonciation du demandeur, soit à un ou plusieurs actes de procédures, soit à la faculté d'agir en justice

### Art R.611-8 CJA

Au tribunal administratif, l'instruction n'est pas obligatoire. Une fois la requête enregistrée, le président du tribunal administratif ou de la formation de jugement peut décider qu'il n'y a pas lieu à instruction, si la solution du litige est d'ores et déjà certaine au vu de la requête.

Dans ce cas, la MDPH n'a pas à produire de mémoire. La décision est prise par le tribunal à la suite de l'enregistrement du dépôt du recours, sans qu'il n'y ait besoin d'entrer dans la phase d'instruction.

### Art R.222-1 CJA

Les présidents de formation de jugement des tribunaux administratifs peuvent par ordonnance

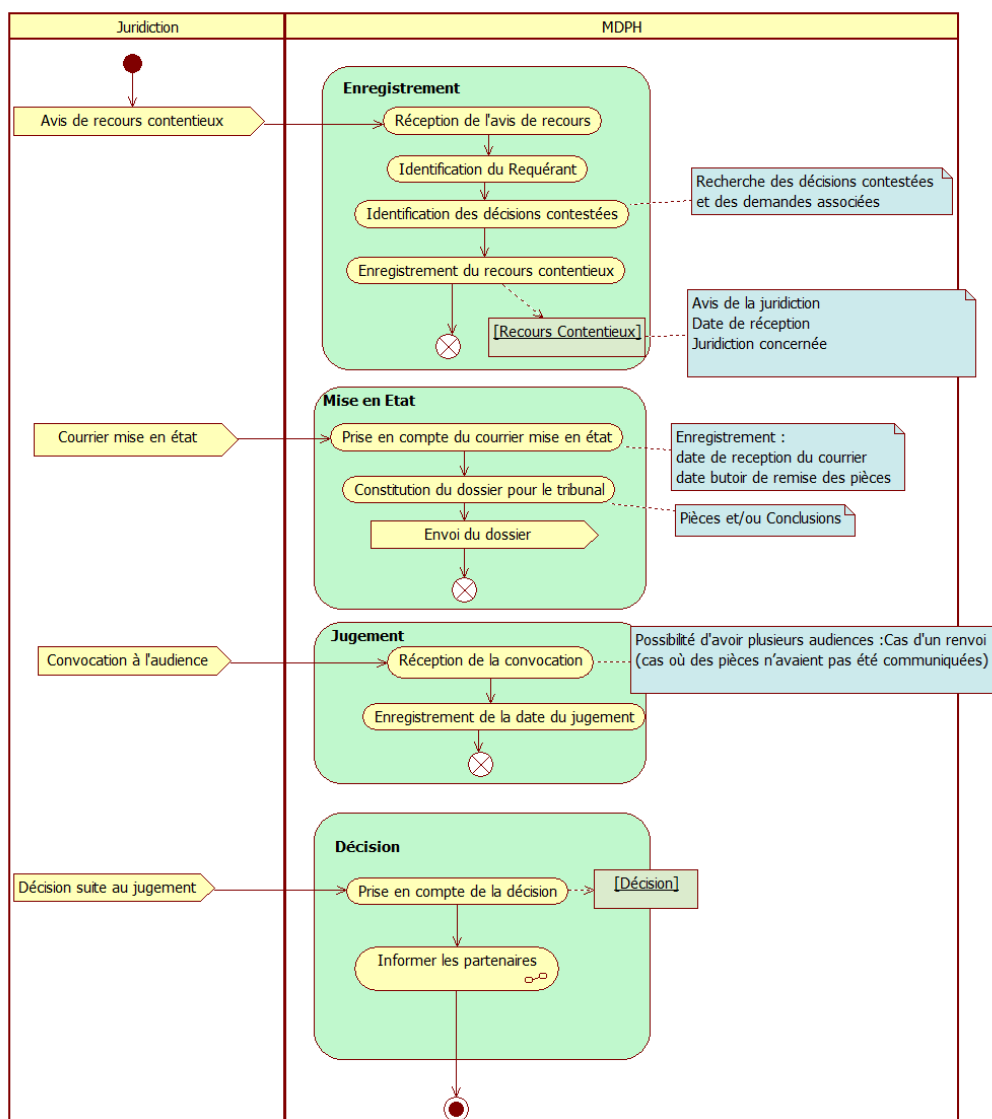
- donner acte à des désistements
- rejeter les requêtes ne relevant manifestement pas de la compétence de la juridiction administrative
- constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur une requête
- rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser ou qu'elles n'ont pas été régularisées à l'expiration du délai imparti par une demande en ce sens

## 2) Modélisation du processus

Le processus « *Gérer le recours contentieux* » est applicable pour le contentieux des décisions relevant de la compétence de la CDAPH<sup>1</sup>, aussi bien devant le tribunal judiciaire ou le tribunal administratif (TA).

- Initier le suivi des demandes de contentieux dès leur arrivée à la MDPH
- Préparer l'argumentaire de la MDPH et transmettre au tribunal tout élément ayant conduit la CDAPH à prendre décision
- Enregistrer la/les décision(s) du tribunal et prendre en compte ses conséquences sur les droits des personnes.

<sup>1</sup> Il ne traite pas le contentieux des décisions du Président du conseil départemental en matière de carte mobilité inclusion (CMI) invalidité et priorité, ni les avis donnés par la CDAPH ou par les médecins désignés par la MDPH (hormis l'avis rendu en matière d'affiliation gratuite à l'assurance vieillesse).



### 3) Sujets approfondis pour l'harmonisation

#### L'enregistrement des informations par la MDPH

La MDPH enregistre la date du recours et l'objet du recours (les décisions concernées), à partir du du courrier du greffe (**certificat** pour le TA, **courrier de mise en demeure** ou **convocation** pour le tribunal judiciaire).

La MDPH enregistre également la date de la convocation à l'audience pour laquelle elle pourra être représentée physiquement et/ou envoyer des éléments de défense écrits. En cas de reports d'audience, la MDPH enregistrera donc plusieurs dates d'audience ainsi qu'un motif de report, pour pouvoir analyser s'il s'agit d'un report du fait de l'usager, de la MDPH, ou pour une autre raison. L'enregistrement de la date d'audience est recommandé.



La MDPH prépare ses arguments et envoie le dossier. L'envoi d'un mémoire n'est pas obligatoire. A titre d'exemple, le contentieux au tribunal judiciaire peut prévoir une procédure orale, sans envoi de conclusions écrites au préalable.

La MDPH enregistre la **date de délibéré**. Cette saisie peut être effectuée au moment où la MDPH entre le résultat du tribunal dans le SI. Il s'agit d'une information obligatoire car la date de délibéré est le point de départ pour les délais d'appel.

### La notification des décisions du tribunal

La MDPH enregistre la nouvelle décision prise par le tribunal mais ne notifie pas cette décision à l'utilisateur. La notification est envoyée directement par le tribunal lui-même à l'utilisateur et à la MDPH.

### L'enregistrement des jugements du tribunal dans le SI MDPH

La MDPH va recevoir de la part du tribunal des jugements qu'elle va devoir enregistrer dans son système d'information. Pour ce faire, il est proposé de traduire les différents jugements sous la forme de décisions suivant la même nomenclature que les décisions de CDAPH.

|   |  |
|---|--|
| Si le tribunal statue en faveur de l'utilisateur<br>(attribution du droit demandé par l'utilisateur ou de la modalité du droit – nombre d'heures, montant...) | <b>Attribution de droit</b>                                      |
| Si le tribunal ne statue pas en faveur de l'utilisateur<br>(n'attribue ni le droit demandé ni aucun droit)  | <b>Rejet (de la contestation)</b>                                |
| Si le tribunal n'attribue pas le droit demandé mais attribue un autre droit à la place  | <b>Rejet (de la contestation)</b><br><b>Attribution de droit</b> |
| Si le tribunal prend une décision de non-lieu ou enregistre le désistement de l'utilisateur   | <b>Clôture administrative de la contestation</b>                 |
| Décision de rejet de la requête de l'utilisateur, jugée irrecevable par le tribunal   | <b>Rejet (de la contestation ou du recours)</b>                  |

### L'analyse de la décision du tribunal

Dans le cadre de son pilotage et dans une perspective d'amélioration continue de la qualité de ses évaluations et décisions, la MDPH a besoin de pouvoir analyser chaque décision du tribunal à l'aune de la décision de la CDAPH contestée.

Jusqu'à présent, les notions de « confirmation », « infirmation », « infirmation ou confirmation partielle » étaient utilisées pour analyser la décision. Du fait de la connotation portée par ces termes, différentes interprétations ont été adoptées par les MDPH.

Pour faciliter l'harmonisation, les termes « maintien de la décision initiale » et « évolution de la décision » ont été préférés avec les définitions suivantes :







- Maintien de la décision initiale : Décision suite au recours identique à la décision contestée
- Evolution de la décision : Décision suite au recours différente de la décision contestée



L'analyse sera complétée par le fait que pour chaque recours, la MDPH saura si des éléments nouveaux avaient été apportés par l'usager.

NB : Dans certains cas, le tribunal demande à la CDAPH de reprendre une décision (pour préciser le plan d'aide PCH par exemple). Ce point est en cours d'instruction complémentaire pour vérifier et préciser la réponse à apporter à cette attente du tribunal.

#### 4) Synthèse des exigences métier

|   |   |
|---|---|
|    | <p>Enregistrer le recours contentieux dès la réception du courrier du tribunal avec notamment la date de réception, la juridiction concernée, le requérant et les contestations.</p> <p>Pour chaque contestation, faire un lien avec la décision ou la demande contestée, indiquer l'objet de la contestation (<b>nomenclature harmonisée</b>).</p>   |
|    | <p>Enregistrer la ou les dates d'audience (tribunal judiciaire) et les motifs d'un éventuel renvoi.</p>   |
|    | <p>Envoyer les pièces nécessaires au tribunal dans le délai précisé par le courrier du greffe et enregistrer la date butoir de remise des pièces.</p>   |
|  | <p>Enregistrer la nouvelle décision prise par le tribunal en utilisant la même nomenclature que pour les décisions de CDAPH (décision d'attribution ou de clôture droits, décision de rejet de la contestation) ou la clôture administrative.</p>   |
|  | <p>Enregistrer la prise en compte d'éléments nouveaux antérieurs ou postérieurs à la décision contestée.</p>  |
|  | <p>Enregistrer les conclusions du recours selon la <b>nomenclature harmonisée</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• si la décision du tribunal est parfaitement similaire à la décision de la CDAPH : <i>maintien de la décision initiale</i></li> <li>• si la décision du tribunal remet en cause partiellement ou complètement la décision de la CDAPH : <i>évolution de la décision</i>.</li> </ul> |

## Articulation entre les modes de gestion des litiges

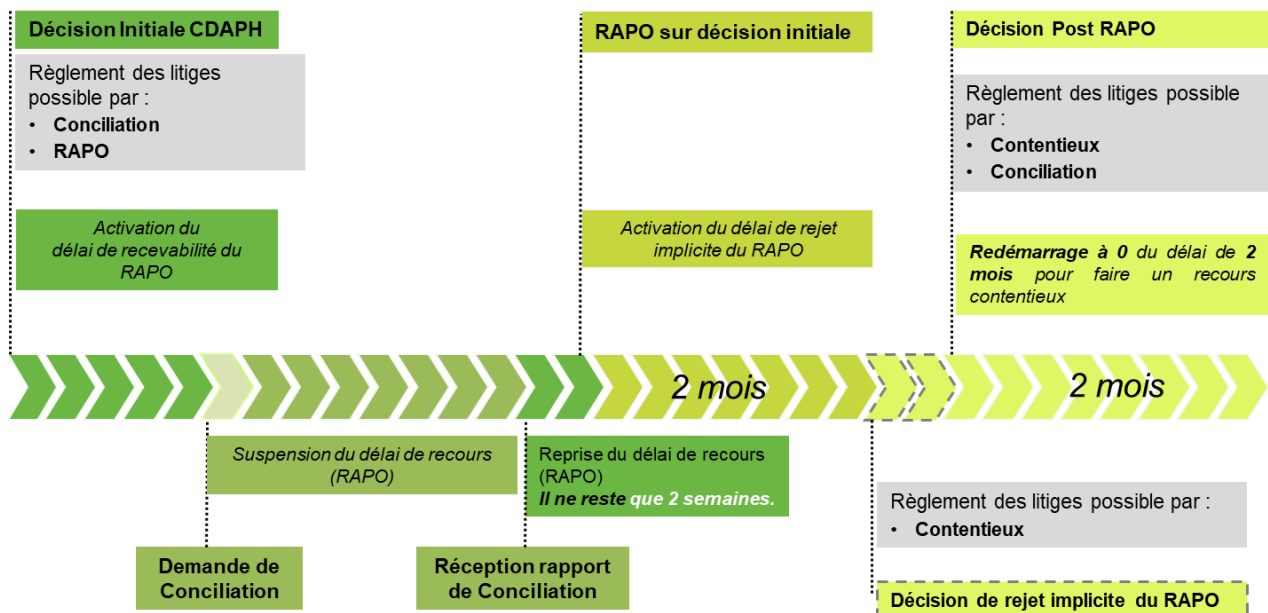
Art R.241-38 CASF

Art L.146-10 CASF

La demande de **conciliation** se fait sans préjudice des voies de recours mentionnées à l'article L. 241-9. (...) L'engagement d'une procédure de conciliation suspend les délais de recours administratifs (RAPO) et par conséquent ceux du recours contentieux.

Art L. 411-2 CRPA

L'introduction d'un RAPO proroge le délai de recours contentieux. Le requérant disposera d'un **délai de 2 mois pour contester ensuite la décision de la CDAPH issue de l'examen de son RAPO**, ou pour contester la décision implicite de rejet née après silence gardé pendant 2 mois sur son RAPO.



Une unité de temps représente une semaine.

Délai maximum pour effectuer un RAPO : **2 mois**

Délai maximum pour effectuer un recours contentieux : **2 mois**

Délai maximum pour traiter une contestation : **2 mois**