

CONCILIATION / MEDIATION / RECOURS GRACIEUX

Plan :

1. L'intérêt de ces modes de règlement des litiges	1
2. Définitions	1
3. La médiation dans les MDPH	2
4. La conciliation dans les MDPH	3
5. Le recours gracieux	5
6. L'articulation entre ces différents recours	6



Textes de référence :

CASF : articles L.146-3, L.146-10, L.146-13, R.146-32 à R.146-35
Code de justice administrative (CJA)

1. L'INTÉRÊT DE CES MODES DE RÈGLEMENT DES LITIGES

Les modes de règlement alternatif des conflits, médiation, conciliation ou recours gracieux, présentent plusieurs avantages servant les intérêts des deux parties :

- une plus grande rapidité dans la prise de décision que lors d'une procédure contentieuse qui entraîne des délais de jugement plus longs
- des conflits résolus même lorsque la conciliation ou le recours gracieux n'aboutissent pas à une décision favorable pour la personne handicapée : les explications fournies lors de cette procédure permettent souvent aux personnes de mieux comprendre la décision et donc de mieux l'accepter
- la possibilité de modifier une décision sans que le juge ne l'impose en évitant donc des condamnations aux dépens devant les tribunaux ; voire avant que le juge ne se prononce ce qui permet un abandon de la procédure contentieuse

Ces modes alternatifs de règlement des conflits permettent donc d'éviter des recours contentieux.

2. DÉFINITIONS

2.1. Médiation / conciliation

Il n'existe pas de définition légale de la médiation ou de la conciliation
On peut définir la médiation et la conciliation comme des procédures 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 jugement¹. Dans les MDPH, ni la médiation ni la conciliation n'aboutissent automatiquement à une nouvelle décision de la CDAPH.

2.2. Recours gracieux

Le recours gracieux est ce qu'on appelle un recours administratif. Il s'agit du recours intenté auprès de l'auteur de la décision contestée pour que celui-ci modifie sa décision. Dans les MDPH il s'agit donc d'un recours devant la CDAPH pour que celle-ci modifie sa décision. Contrairement à la médiation ou à la conciliation, le recours gracieux donne donc lieu à chaque fois à une nouvelle décision de la CDAPH.

3. LA MÉDIATION DANS LES MDPH

3.1. Le principe du dispositif

Article L. 146-13
du CASF

Chaque MDPH doit désigner en son sein une personne référente chargée de recevoir et d'orienter les réclamations individuelles des personnes handicapées ou de leurs représentants vers les services et autorités compétentes.

L'objectif de cette mission est de faciliter la mise en œuvre des droits des personnes handicapées.

Article L. 143-9-1
du CSS

Cette possibilité du recours à la médiation doit être obligatoirement mentionnée sur la notification de la décision de la CDAPH.

3.2. Le fonctionnement du dispositif

La saisine de cette personne qualifiée n'est encadrée par aucun formalisme. Un simple courrier contenant une réclamation adressée à la MDPH est suffisant.

Le référent médiation est chargé de transmettre cette réclamation aux personnes compétentes :

- Le défenseur des droits si la réclamation relève de ses compétences :
 - défense des droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public, y compris la MDPH
 - droits de l'enfant
 - discriminations, directes ou indirectes
 - respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République
- l'autorité compétente ou le corps d'inspection et de contrôle compétent pour les réclamations ne relevant pas de la compétence du défenseur des droits

Dans le cas où la réclamation porte sur une décision prise par la CDAPH, il convient de voir si la demande de la personne n'est pas plutôt une demande de conciliation ou un recours gracieux et/ou de l'informer de ces voies de recours.

La médiation est sans effet sur les voies et délais de recours.

¹ Conseil d'Etat, *Régler autrement les conflits*, La documentation Française, 1993

4. LA CONCILIATION DANS LES MDPH

4.1. Le principe du dispositif

Article L. 143-9-1
du CSS

Cette possibilité du recours à la conciliation doit être obligatoirement mentionnée sur la notification de la décision de la CDAPH.

Article L. 146-10
du CASF

Lorsqu'une personne handicapée, ses parents si elle est mineure, ou son représentant légal estiment qu'une décision de la CDAPH méconnaît ses droits, ils peuvent demander l'intervention d'une personne qualifiée chargée de proposer des mesures de conciliation.

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

Remarque : la suspension ne doit pas être confondue avec la prorogation. 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. En revanche la prorogation interrompt le délai de recours qui redémarre de 0 après la fin de la procédure.

Bien que le terme « personnes qualifiées » soit commun, la conciliation dans la MDPH est à distinguer du recours possible à une personne qualifiée dans les établissements médico-sociaux prévu à l'article L.311-5 du CASF.

4.2. La personne qualifiée

• La qualité de la personne qualifiée

Article R. 146-32
du CASF

La liste des personnes qualifiées est arrêtée par le président de la Commission exécutive de la MDPH. Cette liste est actualisée au moins tous les 3 ans.

Pour être sur la liste, certaines conditions d'honnêteté et d'indépendance sont à remplir. Le conciliateur doit donc :

- ne pas avoir fait l'objet de condamnation, d'une incapacité ou d'une déchéance
- ne pas avoir été l'auteur de faits contraires à l'honneur, à la probité et aux bonnes mœurs ayant donné lieu à une sanction disciplinaire ou administrative de destitution, radiation, révocation, retrait d'agrément ou d'autorisation
- posséder par l'exercice présent ou passé d'une activité professionnelle ou bénévole, la qualification requise eu égard à la nature des différends à régler
- présenter les garanties d'indépendance nécessaires à l'exercice de la mission de conciliation

Outre ces conditions posées par voie réglementaire, le conciliateur doit avoir une bonne connaissance de la réglementation en vigueur. Si ce n'est pas totalement le cas au moment de sa désignation il est important que la MDPH puisse mettre à sa disposition les outils explicatifs dont elle dispose ou une liste des sources d'information auxquelles elle peut accéder.

Le conciliateur est normalement une personne extérieure à la MDPH, la condition d'indépendance nécessaire à l'exercice de la mission n'étant pas remplie dans le cas contraire.

- **Ses droits et obligations**

Article R. 146-35
du CASF

La personne qualifiée peut avoir accès au dossier relatif à la personne handicapée détenu par la MDPH, à l'exclusion des documents médicaux. Elle est tenue au secret professionnel dans les conditions prévues aux articles [226-13](#) et [226-14](#) du code pénal.

Article R. 146-33
du CASF

Sa fonction est exercée à titre gratuit mais les frais de déplacement sont remboursés par la MDPH.

4.3. La procédure

- **La demande**

Article R. 146-34
du CASF

La personne handicapée ou son représentant légal doit faire une demande de conciliation au directeur de la MDPH. Il n'existe pas de formulaire type de demande, celle-ci peut donc être faite sur papier libre.

Pour que la demande suspende les délais de recours contentieux elle doit être faite dans un délai de deux mois après la notification de la décision de la CDAPH. Lorsqu'elle est exercée au-delà des deux mois, elle peut être traitée mais, les délais de recours ayant expirés, la personne ne pourra pas aller devant le juge si l'issue de la conciliation ne lui convient pas.

- **La mission de conciliation**

La mission du conciliateur n'est pas précisément décrite dans les textes. Il pourra notamment :

- 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
- donner son avis sur la décision prise dans le rapport
- orienter la personne vers une autre structure si la contestation ne porte pas sur l'une des compétences de la MDPH

Remarque : Il n'a aucun pouvoir de décision, celui-ci relève toujours de la CDAPH qui pourra seule décider de revoir sa décision au regard des éléments fournis dans le rapport de conciliation.

Le conciliateur a deux mois pour effectuer sa mission. A l'issue de ce délai il doit produire un rapport de conciliation.

- **Le rapport de conciliation**

Les textes ne donnent pas d'indication quand à la forme de ce rapport, cependant certaines MDPH ont mis en place un document type.

Le rapport de conciliation doit être notifié à la personne handicapée et à la MDPH. La notification suppose un formalisme minimal, c'est-à-dire l'envoi d'un courrier, de préférence signé par le conciliateur.

Article R. 146-35
du 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 dans une autre instance. Par exemple, en cas de contentieux devant le TCI, la MDPH peut s'opposer à la diffusion du rapport de conciliation aux membres du tribunal.

La notification du rapport de conciliation met fin à la suspension des délais de recours.

4.4. La suspension des délais de recours

La procédure de conciliation suspend les délais de recours. Cela signifie qu'à l'issue de la conciliation les délais de recours reprennent là où ils s'étaient arrêtés.

Par exemple

- la décision de la CDAPH est notifiée le 1^{er} mars
- la personne fait une demande de conciliation le 1^{er} avril,
 - les délais de recours contentieux sont suspendus à compter du 1^{er} avril.
- le rapport du conciliateur est notifié le 1^{er} mai,
 - les délais de recours contentieux reprennent : au moment de la demande de conciliation il restait 1 mois pour faire un recours contentieux, après la notification du rapport il reste donc un mois pour faire un recours contentieux.
- la personne handicapée, si elle le souhaite, devra faire un recours contentieux avant le 1^{er} juin

5. LE RECOURS GRACIEUX

5.1. Le principe

Les règles du recours gracieux ne sont fixées dans aucun texte, elles découlent de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Toute personne qui estime que la décision prise n'est pas conforme aux textes ou à sa situation a droit de faire un recours gracieux devant la CDAPH dans les deux mois qui suivent la notification de la décision. La CDAPH doit alors de nouveau se prononcer sur la demande en question.

Le recours gracieux proroge les délais de recours contentieux.

Il n'est pas obligatoire de mentionner la possibilité d'un recours gracieux sur les notifications. Les délais de recours gracieux sont opposables même s'ils ne sont pas mentionnés dans la notification (contrairement aux voies et délais de recours contentieux).

5.2. La procédure

• La demande

La demande de recours gracieux doit être adressée à la CDAPH par la personne handicapée ou son représentant légal. Elle pourrait également être faite par les organismes ayant à mettre en œuvre la décision (CAF/MSA, Conseil général, Inspection académique...).

Elle doit être argumentée et accompagnée de la décision attaquée.

Il n'existe pas de formalisme particulier pour cette demande, un courrier simple expliquant pourquoi la décision est contestée est suffisant.

- **Le traitement de la demande**

Il n'y a pas d'indications non plus sur les modalités de traitement des recours gracieux au sein de la MDPH. C'est donc à chaque MDPH de mettre en place sa procédure. Tout recours gracieux doit normalement aboutir à une nouvelle décision de la CDAPH, infirmant ou confirmant la décision initiale.

- **Les délais**

La personne handicapée ou son représentant légal a 2 mois après la notification de la décision pour saisir la CDAPH d'un recours gracieux.

Article 21 de la loi
n°2000-321

La CDAPH a deux mois pour répondre. A défaut de réponse dans ce délai, le recours est considéré comme rejeté. Cela ne veut pas dire que la CDAPH n'a plus le droit de répondre passé ce délai.

5.3. La prorogation des délais de recours contentieux

Le recours administratif gracieux a pour effet de proroger le délai de recours contentieux (CE 10 juillet 1964, *Centre médico-pédagogique de Beaulieu*). Cela signifie qu'une fois ce recours gracieux effectué, la personne dispose d'un nouveau délai de deux mois pour exercer un recours contentieux.

Remarque : la prorogation ne doit pas être confondue avec la suspension (*cf. ci-dessus*)

Par exemple

- la décision de la CDAPH est notifiée le 1^{er} mars
- la personne fait une demande de recours gracieux le 1^{er} avril
 - le délai de recours contentieux est prorogé à compter du 1^{er} avril.
- La CDAPH rejette le recours gracieux le 1^{er} mai
 - le délai de recours contentieux se réenclenche
- la personne handicapée, si elle le souhaite, devra faire un recours contentieux au plus tard le 1^{er} juillet

6. L'ARTICULATION ENTRE CES DIFFÉRENTS RECOURS

Rien n'interdit de cumuler ces trois formes de contestations de la décision. La médiation étant une forme de « signalement » celle-ci peut être entreprise à tout moment sans impact sur les voies de recours.

La possibilité de cumuler recours gracieux et conciliation est plus complexe.

6.1. Le recours gracieux suite à une conciliation

Il est possible de faire un recours gracieux suite à une conciliation.

Par exemple

- la décision de la CDAPH est notifiée le 1^{er} mars
- la personne fait une demande de conciliation le 1^{er} avril
 - les délais de recours contentieux sont suspendus à compter du 1^{er} avril.

- le rapport du conciliateur est notifié le 1^{er} mai
 - les délais de recours contentieux reprennent : au moment de la demande de conciliation il restait 1 mois pour faire un recours contentieux, après la notification du rapport il reste donc un mois pour faire un recours contentieux.

- la personne handicapée fait un recours gracieux le 15 mai
 - les délais de recours contentieux sont prorogés

- le recours gracieux est rejeté le 1^{er} juillet
 - le délai de recours contentieux se réenclenche

- la personne handicapée, si elle le souhaite, devra faire un recours contentieux au plus tard le 1^{er} septembre

Une règle jurisprudentielle classique indiquait qu'il n'était pas possible de suspendre deux fois les délais de recours contentieux en faisant à la suite un recours gracieux puis un recours hiérarchique. Le Conseil d'état a admis récemment que ces deux types de recours pouvaient proroger les délais de recours contentieux à condition que les deux recours aient été intentés dans le délai de recours contentieux, c'est-à-dire dans les deux mois suivant la notification de la décision. Dans ce cas le délai de recours contentieux ne reprend que lorsque le dernier des deux recours administratifs a été rejeté.

La question est de savoir si cette règle s'applique à la conciliation. La demande de conciliation ne semble pas être assimilable à un recours administratif (la personne qualifiée n'est en effet ni l'auteur de l'acte, ni le supérieur hiérarchique de l'auteur de l'acte, ni à même de prendre une nouvelle décision à la place de l'auteur de l'acte puisqu'elle n'est chargée en définitive que de proposer « des mesures de conciliation »), il devrait être tout à fait possible à l'issue de la procédure de conciliation d'effectuer un recours gracieux qui suspend les délais, même si le recours gracieux n'a pas été intenté dans les deux mois qui suivent la notification de la demande. Il suffit que celui-ci ait été intenté dans le délai de recours contentieux restant à l'issue de la conciliation.

6.2. Conciliation suite à un recours gracieux

La personne handicapée peut également choisir de recourir à la conciliation suite à un recours gracieux dont le résultat ne la satisfait pas, Dans ce cas, elle bénéficie de la prorogation du délai de recours contentieux à raison du recours gracieux puis de la suspension de ce délai à raison de la conciliation.

A la suite de la conciliation, si la personne handicapée n'est toujours pas satisfaite, il est conseillé pour elle de formuler directement un recours contentieux dans le délai restant suite à la conciliation. En effet, un second recours gracieux ne pourra pas suspendre de nouveau les délais de recours contentieux et elle risquerait de perdre son droit à un recours contentieux.