

Paris, le 6 octobre 2023

Décision du Défenseur des droits n°2023-177

La Défenseure des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées ;

Vu le code civil ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Saisie par Madame X qui estime avoir subi une atteinte à ses droits fondamentaux de personne handicapée ;

Décide de présenter les observations suivantes devant le tribunal judiciaire de Z.

Claire HÉDON

Observations devant le tribunal judiciaire de Z présentées dans le cadre de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

Le Défenseur des droits a été saisi par Madame Y d'une réclamation relative à la situation de sa sœur, X, jeune adulte polyhandicapée dont elle assure avec son père la tutelle légale, qui s'est trouvée sans solution d'accueil en établissement médico-social à la suite d'une décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) de la maison départementale des personnes handicapées de W (ci-après MDPH ou MDPH W).

Faits et instruction de la réclamation

Depuis le 17 septembre 2012, Madame X bénéficiait d'un accueil de jour, du lundi au vendredi, au sein de la Maison d'accueil spécialisée (ci-après MAS) « B » située à N.

Elle connaissait, régulièrement, des épisodes douloureux et contraignants de dysfonctionnement intestinal imposant dans ce cas à sa famille de la maintenir à domicile, le transport aller-retour vers la MAS – excédant une durée d'une heure pour chaque trajet – comme sa présence au sein de l'établissement la journée durant, étant rendus impossibles.

Ces épisodes, qui entraînaient des absences médicalement justifiées de l'établissement, survenaient de manière aléatoire de sorte qu'ils ne permettaient pas d'aménager, en conséquence et de manière anticipée, les modalités d'accueil.

Durant l'année 2015, la MAS a souhaité réduire d'une journée par semaine, soit à 4 jours, le temps d'accueil de X en raison de ses absences régulières, en avançant que le rythme d'un accueil sur 5 jours était trop fatigant pour elle.

Ses tuteurs ont décliné cette proposition qui ne leur paraissait pas adaptée, et sollicité l'organisation d'un échange entre médecins en vue de déterminer une solution mieux à même de répondre aux besoins de X.

Cette demande, réitérée, n'a pas abouti et, par lettre du 16 juillet 2016, la MAS a informé la famille avoir saisi la commission départementale pour l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) d'une demande de réduction du temps d'accueil à 3 jours par semaine, en vue de répondre aux besoins d'autres familles en attente d'un accueil.

Régulièrement invitée, par courrier du 17 mars 2016, à participer à la séance de la CDAPH, fixée au 12 avril 2016, Madame Y a pu s'y rendre et expliquer les motifs des absences de sa sœur.

Par décision du 27 juin 2017, la CDAPH a reconduit, sans en modifier les modalités, l'accueil de X au sein de la MAS « B », pour la période du 1^{er} février 2017 au 31 janvier 2022.

Puis, sans aucune information préalable d'aucune sorte, les tuteurs de X ont reçu, un an après, une décision de la même CDAPH, datée du 12 juin 2018, « confirmant » un arrêt de la prise en charge au sein de la même MAS, mentionnant comme motif « autre cas », et comme date de sortie envisagée le 12 janvier 2016. Cette décision a également été notifiée à la MAS « B ».

Ses tuteurs se sont immédiatement rapprochés de la MDPH, laquelle a fait état d'un « cafouillage » dont il ne fallait pas tenir compte.

Les tuteurs de X ont néanmoins très rapidement été convoqués par la directrice de la MAS en vue d'un entretien, au cours duquel, sur le fondement de la décision de la CDAPH du 12 juin 2018, leur a été remis un courrier notifiant, sans préavis, la fin de l'accueil de X à compter du 13 juillet 2018.

La MDPH, auprès de laquelle ils se sont rendus sur le champ, a évoqué une erreur probable et invité les tuteurs à former un recours amiable auprès du directeur de la MDPH à l'encontre de la décision CDAPH du 12 juin 2018.

Ce recours, formé le 12 juillet 2018 et porté à la connaissance de l'établissement et de l'agence régionale de santé (ARS), a été déclaré irrecevable par la MDPH, aux termes d'un courrier du 23 juillet 2018, au motif suivant : « *la décision pour une orientation en MAS vous est toujours accordée jusqu'en 2022* ».

Les démarches par la suite accomplies auprès de la MAS, de la MDPH et de l'ARS s'avérant vaines, la tutrice a saisi le Défenseur des droits.

Les services du Défenseur des droits, par courrier du 21 décembre 2018, ont adressé à la MDPH W et à la MAS « B » une note récapitulant les éléments de fait et de droit en considération desquels ils estimaient que l'arrêt de la prise en charge de Madame X au sein de l'établissement d'accueil, était de nature à porter atteinte à ses droits fondamentaux.

Dans un courrier de réponse du 17 janvier 2019, la MAS a indiqué que la décision de fin de prise en charge de la CDAPH du 12 juin 2018 s'imposait à elle, et qu'au regard du nombre important de demandes d'accueil, la place de Madame X avait été attribuée et n'était plus disponible. Elle a également précisé n'avoir entrepris aucune démarche pour solliciter une nouvelle orientation de X en 2018, à la suite de la décision du 27 juin 2017 de la CDAPH renouvelant l'accueil, de sorte qu'elle s'estimait étrangère à l'irrégularité de la procédure ayant conduit à la décision du 12 juin 2018.

Le 31 janvier 2019, le directeur de la MDPH a fait savoir par courriel aux services du Défenseur des droits, que la notification de la décision de la CDAPH du 12 juin 2018 était le résultat d'une erreur matérielle de la MDPH. Il précisait : « *J'ai repris dans le dossier le compte-rendu de la CDAPH du 05/06/2018 où la situation a été présentée en détails aux membres de la commission. La proposition faite par la MDPH était le maintien de la jeune X au sein de la MAS B, et c'est cette proposition qui a été retenue par la commission. Il est incompréhensible que la décision inverse ait été notifiée, avec de plus une date d'effet fantaisiste (2016) et une motivation inadaptée. Je vais procéder à des recherches pour comprendre ce dysfonctionnement, et nous allons reprendre contact avec la tutrice de X pour revoir avec elle la situation actuelle de sa sœur* ».

Le 7 février 2019, à l'occasion d'un entretien téléphonique avec les services du Défenseur des droits, le directeur de la MDPH a fait savoir qu'il souhaitait rencontrer au plus vite la famille afin de lui proposer un plan d'accompagnement global (PAG) destiné à l'aider dans la recherche d'un nouvel établissement et à permettre la mise en œuvre, dans l'attente de cet accueil, de mesures alternatives et provisoires d'accompagnement.

Ces éléments de réponse ont été formalisés dans un courrier du 20 février 2019 adressé au Défenseur des droits.

La tutrice de X a effectivement été reçue par le directeur de la MDPH et, dans la suite de ce rendez-vous, a retourné dûment complétée la demande de mise en place d'un PAG.

Elle a par ailleurs formé une demande de revalorisation du volume d'heures attribué au titre de la prestation de compensation du handicap, pour l'aidant familial, à compter de la date du retour à domicile de X.

Par courrier du 3 avril 2019, les services du Défenseur des droits, soucieux « *que soient trouvées dans les meilleurs délais les solutions permettant de réparer les conséquences extrêmement préjudiciables des anomalies passées* », ont interrogé la MDPH W pour connaître les mesures décidées dans le cadre du PAG.

En réponse, par courrier du 10 mai 2019, le directeur de la MDPH a indiqué que ses services étaient en recherche de maisons d'accueil spécialisées (MAS) proches du domicile de X, susceptibles de pouvoir l'accueillir. Il a précisé que la tutrice de X avait décliné une proposition de revalorisation des heures d'aide humaine avec intervention d'une aide à domicile, l'intéressée préférant que l'accent soit mis sur la recherche d'établissements. Par conséquent, une nouvelle évaluatrice avait été désignée pour cette recherche, et prendrait rapidement contact avec la famille pour l'aider dans ses démarches auprès des établissements. Enfin, il a fait savoir qu'un groupe opérationnel de synthèse (GOS), réunissant famille et partenaires, pourrait être organisé, afin d'apporter des réponses une fois les recherches d'établissements avancées. Serait alors examinée la possibilité de formaliser un PAG.

Par la suite, les services du Défenseur des droits ont confirmé à la MDPH W que la proposition d'une aide à domicile avait été refusée par la famille de X en raison de la crainte que cette solution de substitution se pérennise, alors que le droit qu'elle estimait devoir être rétabli était celui du bénéfice effectif d'une place en établissement. Ils se sont enquis, en outre, de savoir si la demande de revalorisation du volume d'heures accordées à l'aidant familial à compter de l'éviction de l'établissement, formulée par la tutrice, avait été examinée.

Le directeur, par suite, a annoncé la communication à la famille d'un plan personnalisé de compensation relatif aux heures de l'aidant familial, et indiqué que deux MAS étaient « pressenties » pour l'accueil de X, ce dont la famille allait être informée par l'évaluatrice.

Par courriel du 11 juillet 2019, la tutrice a interrogé le directeur de la MDPH W à la suite du dépôt, par ses soins, d'un dossier d'inscription auprès des MAS « G » à M et « L » à P. Elle souhaitait également connaître le sort de la demande de revalorisation du volume des heures d'aidant familial.

Le directeur de la MDPH a indiqué transmettre le message à la cheffe de l'évaluation de la MDPH, pour qu'une réponse rapide soit apportée.

Par courrier du 6 août 2019, une proposition de plan personnalisé de compensation a été adressée à la famille, comprenant une augmentation du nombre d'heures d'aide humaine par un aidant familial à compter, rétroactivement, de la date de sortie d'établissement de X. La proposition, acceptée et signée, a été retournée à la MDPH au début du mois de septembre 2019.

Par courriel du 4 septembre 2019, les services du Défenseur des droits ont demandé au directeur de la MDPH W si des démarches avaient été accomplies en faveur de X au titre du PAG, la tutrice étant sans nouvelles des deux MAS auprès desquelles elle avait sollicité un accueil.

Par courriel du 10 septembre 2019, le directeur a répondu : « *En ce qui concerne les deux MAS pressenties pour X, nous ne nous situons pas encore dans le cadre d'un PAG, mais les contacts que la cheffe du service de l'évaluation, Madame R, a pris avec la direction de ces deux établissements devraient permettre l'émergence d'une proposition d'admission à court*

terme. Nous restons en lien avec ces établissements mais il est important que la famille se manifeste aussi auprès d'eux ».

Forte de cette recommandation, la tutrice s'est manifestée à plusieurs reprises auprès des MAS concernées. Elle a été surprise de constater que ses interlocuteurs, au téléphone, semblaient considérer le dossier de X comme un dossier « ordinaire », sans considération de sa particularité et de son caractère « prioritaire » liés aux événements passés et à la situation actuelle de X et de sa famille.

Par courriel du 2 octobre 2019, elle s'en est étonnée auprès du directeur de la MDPH, qu'elle a sollicité une nouvelle fois en ces termes : *« Je vous serais reconnaissante de bien vouloir vous assurer qu'une démarche a bien été accomplie par la MDPH auprès de ces établissements, afin de leur signaler la particularité du dossier du fait des erreurs commises au détriment de ma sœur et de ma famille, ayant conduit à l'actuelle situation de rupture du droit d'être accueillie en établissement ».*

Elle a précisé, en outre, avoir reçu la notification de la décision de la CDAPH du 17 septembre 2019, portant augmentation, et ce faisant régularisation, du nombre d'heures accordé au titre de la PCH « aide humaine » à compter du retour au domicile de X.

Ce courriel est resté sans réponse.

À la fin du mois de novembre 2019, la tutrice a de nouveau contacté, par téléphone, les deux MAS sollicitées pour l'accueil de X. Celle de M a indiqué que le dossier était toujours à l'étude, celle de P que le dossier serait présenté à la commission devant se tenir au mois de janvier 2020.

Aucune des MAS, semble-t-il, n'avait été contactée par la MDPH W pour évoquer la particularité de la situation de X.

Dans ce contexte, le 22 janvier 2020, le Défenseur des droits a adressé à la MDPH W la décision n° 2020-020 (en pièce jointe), au terme de laquelle il a :

- pris acte de la reconnaissance, par la maison départementale des personnes handicapées (MDPH) de W, de l'irrégularité de la décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), en date du 12 juin 2018, ayant eu pour conséquence de mettre fin à l'accueil de Madame X, au sein de la maison d'accueil spécialisée « B » ;
- pris acte de la décision de la CDAPH du 17 septembre 2019, d'accorder à Madame X une augmentation du volume d'heures attribuées pour l'aidant familial au titre de la prestation de compensation du handicap, à compter du 1er juillet 2018 ;
- pris acte de la communication par la MDPH de W aux tuteurs de Madame X, d'une demande de mise en place d'un plan d'accompagnement global (PAG), demande dûment complétée et retournée par ces derniers le 25 février 2019 ;
- recommandé à la MDPH de W la mise en œuvre, sans délai, d'un plan d'accompagnement global (PAG), afin de proposer des mesures appropriées de nature à assurer un accueil effectif en établissement médico-social à Madame X.

Par courrier du 26 février 2020, le directeur de la MDPH W a fait état des diverses démarches entreprises afin de trouver une solution d'accueil à X, et a fait savoir qu'un plan d'accompagnement global (PAG) serait formalisé dans un délai de deux mois si une solution n'était pas trouvée d'ici là.

À l'été 2020, un groupe opérationnel de synthèse (GOS) devant réunir la famille de X, la MDPH W, l'ARS, le département W et des établissements susceptibles de proposer des solutions, a été organisé.

Un PAG a par la suite été élaboré, et la famille a été prise en charge par un pôle de compétences et de prestations externalisées (PCPE), pour être aidée dans ses recherches.

La MAS de M s'est alors manifestée en vue d'un accueil de X en internat. Il avait été indiqué à la famille que cet établissement était un internat « de semaine », assurant un accueil du lundi matin au vendredi après-midi.

Bien que cette modalité d'accueil ne corresponde pas à celle, en externat, la mieux adaptée à la situation de X – dont elle bénéficiait au sein de la MAS « B » - un effort a été fait pour envisager cette solution.

X a fait plusieurs séjours « test », temporaires, en 2021 (une semaine, deux semaines puis un mois), lesquels se sont bien déroulés.

La famille et un agent du PCPE ont été reçus par la MAS de M le 7 décembre 2021, pour faire le point et discuter des modalités du début de prise en charge.

Il a finalement été proposé un accueil en internat du lundi au samedi matin avec révision de cet accueil dans un délai de 6 mois, pour un passage en accueil plein.

Cette dernière modalité d'accueil étant très éloignée du souhait de la famille, et de ce dont elle a été privée, de façon irrégulière, à l'été 2018, de nouveaux échanges sont intervenus, à la suite desquels a été proposé un accueil du dimanche soir 20h, au samedi matin 11h, sans révision de la situation dans l'avenir.

Il a été demandé à la famille de X de se « décider » rapidement, la place devant revenir, à défaut d'acceptation de sa part, à une autre personne. La tutrice de X s'est de nouveau tournée vers les services du Défenseur des droits, l'accueil proposé sur un temps long sans retour au domicile paraissant inadapté à la situation de sa sœur, notamment en raison de son lien avec sa famille.

Les services du Défenseur des droits se sont immédiatement adressés à la direction de la MDPH W, par courriel du 7 février 2022, dans les termes suivants :

« Nous nous interrogeons sur l'effectivité et l'efficacité du PAG qui a été mis en place, alors selon la documentation élaborée par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), qu'un tel plan permet l'adoption de mesures exceptionnelles et/déroatoires pour répondre à la situation qui se présente :

« Lorsqu'aucune solution n'est disponible ou que les solutions existantes ne permettent pas de répondre aux besoins de la personne, le plan d'accompagnement global permet de proposer une réponse alternative. Cette réponse alternative peut impliquer plusieurs acteurs, qui s'engagent mutuellement et contribuent chacun à la réponse globale apportée. Elle peut également impliquer des dérogations, décidées en accord avec les autorités de tutelle

(Conseil Départemental et ARS), permettant là aussi de répondre de manière globale aux besoins de la personne.

« (...) »

« La MDPH peut mobiliser un groupe opérationnel de synthèse auquel participent les professionnels et les institutions concernés par la situation de la personne ou susceptibles d'apporter des réponses, l'usager ou son représentant légal. La MDPH peut également solliciter la participation des autorités de contrôle et de tarification pour acter tout moyen supplémentaire et/ou dérogation garantissant la mise en œuvre opérationnelle de la solution. (...) ».

En l'espèce, la tutrice indique que des places en externat existent au sein de la MAS de M, mais qu'elles sont toutes attribuées et qu'il n'y en a plus de disponible.

Eu égard aux possibilités qu'offre la mise en œuvre d'un PAG, et à l'historique très particulier de la situation de X, victime d'une atteinte grave à ses droits en raison de dysfonctionnements des services de la MDPH W, il apparaît que des mesures dérogatoires devraient être adoptées afin de permettre :

- l'accueil de X en externat au sein de la MAS de M, avec prise en charge des transports quotidiens. Cette solution constituerait le simple rétablissement des droits dont elle a été irrégulièrement privée.*
- à défaut, l'accueil de X en internat du lundi matin au vendredi après-midi ».*

En réponse, le 15 février 2022, la directrice de la MDPH W a indiqué avoir saisi l'ARS pour lui demander la mobilisation de crédits afin de permettre un accueil du lundi au vendredi, et être en attente de sa réponse.

Après plusieurs relances, les services du Défenseur des droits ont été informés par la MDPH W, le 19 mai 2022, que la place au sein de la MAS de M n'était plus disponible, et que l'ARS avait indiqué « ne pas être en mesure de déployer des crédits pour cette situation ».

Par courrier du 16 septembre 2022, les services du Défenseur des droits ont adressé à l'ARS une note récapitulant les éléments en considération desquels il leur apparaissait que l'obligation pesant sur les pouvoirs publics, d'offrir à une personne en situation de handicap, atteinte de polyhandicap, une solution d'accueil en accueil de jour ou en internat du lundi au vendredi, s'imposait avec d'autant plus de force que X avait subi, avec son éviction irrégulière de la MAS « B », une atteinte grave à ses droits.

En réponse, par courrier du 26 octobre 2022, l'ARS a indiqué qu'elle n'avait contracté aucun engagement dans le cadre d'un plan d'accompagnement global et n'était donc tenue d'aucune obligation au titre de l'article L. 146-8 du CASF. Elle a cependant exposé les démarches entreprises par la délégation départementale de W pour faciliter l'accueil de X dans une MAS à M, et indiqué qu'un accueil d'une semaine était prévu au mois de janvier 2023 dans une autre MAS à V.

Considérant l'état de blocage de la situation, et les difficultés de communication entre les différentes parties concernées, les services du Défenseur des droits, en dernier lieu, ont proposé par courriers du 11 janvier 2023 adressés à l'ARS et à la MDPH, avec l'accord de la famille de X, une médiation comportant l'organisation d'une rencontre physique entre les différents acteurs du litige.

Ces courriers sont restés sans réponse.

Par courrier du 6 janvier 2023, le Conseil de la famille de X a formulé diverses demandes auprès de la MDPH W, notamment que la CDAPH procède « *à la désignation de plusieurs établissements d'accueil adaptés au polyhandicap de X, afin de permettre à ses tuteurs de formuler des demandes d'admission en vue d'un accueil en établissement effectif, conformément aux décisions d'orientation vers une MAS d'ores et déjà rendues, au besoin en requérant le concours des autorités compétentes, telles que l'ARS ou les collectivités territoriales* ».

Une proposition d'accueil de jour à temps partiel a par la suite été adressée à X, que sa famille a acceptée faute de pouvoir espérer le rétablissement d'un accueil identique - ou plus semblable - à celui dont X a été privée en juillet 2018.

Le 17 mai 2023, les tuteurs de X pour le compte de celle-ci, et les parents de X, ont saisi le pôle social du tribunal judiciaire de Z d'une action en responsabilité à l'encontre de la MDPH W.

Le tribunal examinera cette affaire lors de son audience du 19 octobre 2023 à 14 heures.

Analyse juridique

À titre liminaire, la Défenseure des droits rappelle que « *Le respect de la dignité intrinsèque, de l'autonomie individuelle, y compris la liberté de faire ses propres choix, et de l'indépendance des personnes handicapées ; la non-discrimination ; la participation et l'intégration pleines et effectives à la société ; le respect de la différence et l'acceptation des personnes handicapées comme faisant partie de la diversité humaine et de l'humanité ; l'égalité des chances* » sont des principes généraux de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), ratifiée par la France et entrée en vigueur le 20 mars 2010.

Conformément à l'article 19 de la CIDPH, les États Parties « *reconnaissent à toutes les personnes handicapées le droit de vivre dans la société, avec la même liberté de choix que les autres personnes et prennent des mesures efficaces et appropriées pour faciliter aux personnes handicapées la pleine jouissance de ce droit ainsi que leur pleine intégration et participation à la société, notamment en veillant à ce que :*

a) *Les personnes handicapées aient la possibilité de choisir, sur la base de l'égalité avec les autres, leur lieu de résidence et où et avec qui elles vont vivre et qu'elles ne soient pas obligées de vivre dans un milieu de vie particulier ;*

b) *Les personnes handicapées aient accès à une gamme de services à domicile ou en établissement et autres services sociaux d'accompagnement, y compris l'aide personnelle nécessaire pour leur permettre de vivre dans la société et de s'y insérer et pour empêcher qu'elles ne soient isolées ou victimes de ségrégation (...)* ».

En l'espèce, la méconnaissance des modalités suivant lesquelles il peut être mis fin à l'accueil d'une personne handicapée dans un établissement médico-social, et son absence de motivation, rendent illégale la décision de la CDAPH du 12 juin 2018 (1°). Cette illégalité, suivie de l'incapacité de la MDPH W à réparer son erreur dans le cadre du recours gracieux, puis d'un manque de diligence pour la mise en œuvre d'un PAG et plus généralement pour la recherche d'un nouvel établissement d'accueil, caractérisent une faute de nature à engager la responsabilité de la MDPH (2°).

1) Sur l'illégalité de la décision de la CDAPH du 12 juin 2018

=> Sur l'irrégularité de la procédure de révision d'orientation

En vertu de l'article L.241-6 du code de l'action sociale et des familles (CASF), la CDAPH est compétente pour se prononcer sur l'orientation de la personne handicapée, et désigner les établissements, services ou dispositifs correspondant aux besoins de l'enfant ou de l'adolescent ou concourant à la rééducation, à l'éducation, au reclassement et à l'accueil de l'adulte handicapé et en mesure de l'accueillir.

Cette désignation s'impose aux établissements ou services concernés, dans la limite de leur spécialité.

Il résulte encore de ce texte que lorsque l'adulte handicapé ou son représentant légal font connaître leur préférence pour un établissement ou un service entrant dans la catégorie de ceux vers lesquels la commission a décidé de l'orienter et en mesure de l'accueillir, la commission est tenue de faire figurer cet établissement ou ce service au nombre de ceux qu'elle désigne, quelle que soit sa localisation.

À titre exceptionnel, la commission dans le cadre d'une décision d'orientation, peut désigner un seul établissement ou service.

L'article L.241-6 CASF dispose enfin en son dernier alinéa :

« Lorsque l'évolution de son état ou de sa situation le justifie, l'adulte handicapé ou son représentant légal, les parents ou le représentant légal de l'enfant ou de l'adolescent handicapé ou l'établissement ou le service peuvent demander la révision de la décision d'orientation prise par la commission. L'établissement ou le service ne peut mettre fin, de sa propre initiative, à l'accompagnement sans décision préalable de la commission ».

À ce dernier titre, l'article R.146-25 du CASF, en son dernier alinéa, précise que *« Lorsque, conformément aux dispositions mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 241-6, l'établissement ou le service qui accueille une personne handicapée formule, auprès de la maison départementale des personnes handicapées, une demande de révision d'une décision d'orientation, la personne handicapée, ainsi que, le cas échéant, son représentant légal, sont immédiatement informés de cette demande par l'établissement ou le service ».*

Au cas d'espèce, il ressort des éléments du dossier que la MAS « B » affirme n'avoir entrepris aucune démarche pour solliciter une nouvelle orientation de X en 2018, expliquant par conséquent que les tuteurs de Madame X n'aient été informés d'aucune demande de révision de la décision d'orientation de la CDAPH du 27 juin 2017.

Par ailleurs, à supposer que la demande de révision de la décision d'orientation ait été formée par la MAS, il résulte des dispositions des articles L. 241-7 et R. 241-30 du CASF que la CDAPH aurait dû, en tout état de cause, consulter les représentants légaux de X, en portant préalablement à leur connaissance, au moins deux semaines à l'avance, le lieu et la date de la séance au cours de laquelle la demande serait examinée, ainsi que la possibilité de s'y faire assister ou représenter.

Or, les tuteurs de X n'ont été ni informés, ni consultés par la CDAPH dans le cadre de cette procédure de révision.

=> Sur les manquements de la CDAPH à son obligation de motiver sa décision

En vertu de l'article L.241-6 du CASF, les décisions de la CDAPH « *sont, dans tous les cas, motivées* ». L'article R.241-31 du même code réitère cette obligation de motivation pesant sur la commission.

Il est en effet indispensable, afin que les usagers comprennent les mesures prises à leur égard et soient en mesure de vérifier le respect de leurs droits, que la décision de la commission mentionne les éléments de fait et de droit sur lesquels elle se fonde.

En l'espèce, la décision du 12 juin 2018 comporte comme seul et unique motif « *autre cas* », étant souligné qu'il ne peut s'agir là d'une motivation implicite « par défaut », dès lors qu'aucun autre cas ou hypothèse susceptible de justifier un arrêt de prise en charge par un établissement médico-social, n'est mentionné dans la décision.

Pour ajouter à la confusion, la décision - datée du 12 juin 2018 et faisant suite à une précédente décision du 27 juin 2017 reconduisant l'accueil - indique que la date de sortie envisagée s'applique rétroactivement à compter du 12 janvier 2016.

Pareilles indications, absconses et déconnectées de toute réalité, ne sont pas de nature à répondre aux exigences de motivation des décisions.

L'irrégularité de la procédure et l'absence de motif justifiant, conformément aux critères posés par l'article L. 241-6 du CASF - évolution de l'état ou de la situation de la personne handicapée - la modification de la décision du 27 juin 2017 reconduisant jusqu'en 2022 l'accueil au sein de la MAS « B », rendent la nouvelle décision d'orientation, du 12 juin 2018, parfaitement illégale.

Cette illégalité ne fait pas débat, le directeur de la MDPH W ayant par ailleurs admis que la décision litigieuse était le fruit de dysfonctionnements de ses services.

Au-delà de l'illégalité de la décision de la CDAPH, résultant notamment de la méconnaissance du principe du contradictoire devant présider à l'élaboration d'une décision privative de droit, il est extrêmement choquant, sur le plan humain, qu'une décision aboutissant à la « sortie forcée » d'une personne handicapée de l'établissement l'accueillant depuis 6 ans, mesure dont l'incidence est considérable pour la vie quotidienne de celle-ci comme pour celle de sa famille, ait pu être prise et notifiée sans qu'aucun accompagnement de la famille soit envisagé.

2) Sur l'existence de manquements de la MDPH W, de nature à justifier l'engagement de sa responsabilité

Outre les erreurs commises par ses services, ayant conduit à la notification de la décision du 12 juin 2018 et à l'éviction de Madame X de la MAS au sein de laquelle elle était accueillie, la MDPH W par la suite, a manqué les occasions qui se sont présentées à elle de « réparer » la situation de rupture de droit et le préjudice en découlant dont elle était à l'origine.

Elle n'a pas pris la mesure de la gravité de la situation lorsque, à deux reprises, les tuteurs de X se sont présentés dans ses locaux pour signaler la première fois, l'incongruité de la décision du 12 juin 2018, et la seconde fois, la notification par la MAS de la cessation de l'accueil de X à compter du 13 juillet 2018. Considérant qu'il s'agissait d'un cafouillage, elle s'est bornée à inviter les tuteurs à former un recours amiable à l'encontre de la décision CDAPH du 12 juin 2018.

Elle ne s'est pas aperçue, dans le cadre de l'examen de ce recours, de l'erreur qu'elle avait commise en prenant et notifiant la décision du 12 juin 2018, alors pourtant que l'ensemble des explications étaient fournies par la famille et qu'il lui appartenait, pour se prononcer sur les mérites du recours, de procéder à une véritable analyse du dossier.

Une telle analyse, manifestement, n'a pas eu lieu puisque le recours a été jugé irrecevable par la MDPH, au motif suivant : « *La décision pour une orientation en MAS vous est toujours accordée jusqu'en 2022* ».

Ainsi, non seulement la MDPH W a notifié des décisions contradictoires et dépourvues de fondement juridique, mais surtout, elle n'a pas pris la peine d'examiner une situation grave portée à sa connaissance, alors qu'une solution était peut-être encore possible, à l'époque, pour restituer à X sa place au sein de la MAS « B ».

Ces agissements caractérisent une négligence fautive dans le traitement d'une situation de rupture de droit, due aux seules erreurs de la MDPH W.

Si le directeur de la MDPH, suite à l'intervention des services du Défenseur des droits, a reconnu « en toute transparence » les dysfonctionnements et erreurs de ses services à l'origine de la rupture de droit, et manifesté une forte volonté d'apporter une solution, le traitement du dossier s'est par la suite enlisé et X, à ce jour, reste privée d'un accueil de jour en établissement tel que celui dont elle bénéficiait jusqu'en juillet 2018.

Par ailleurs, alors que l'intéressée avait perdu sa place en établissement dans des conditions illégales et « humainement » répréhensibles depuis 18 mois, et que les services du Défenseur des droits l'avaient interpellée depuis près d'une année, la MDPH W n'avait toujours pas mis en œuvre le PAG au début de l'année 2020, ce qui a conduit le Défenseur des droits à prendre une décision, le 22 janvier 2020 (n° 2020-20), lui recommandant la mise en œuvre sans délai d'un tel plan, « *afin de proposer des mesures appropriées de nature à assurer un accueil effectif en établissement médico-social à Madame X* ».

Le dispositif du PAG, entré pleinement en vigueur, sur l'ensemble du territoire, au 1er janvier 2018, a en effet pour finalité de permettre à toute personne handicapée se trouvant dans une situation critique du fait de l'absence d'un accompagnement médico-social adapté (indisponibilité ou inadaptation des réponses connues, complexité de la réponse à apporter, ou risque ou de constat de rupture du parcours de la personne), de bénéficier des mesures spécifiques nécessaires pour que lui soit proposée une réponse immédiate, construite en fonction de l'offre locale, sur laquelle toutes les parties prenantes s'engagent.

Si la mise en œuvre du PAG le requiert, et notamment lorsque l'équipe pluridisciplinaire ne peut pas proposer une solution répondant aux besoins de la personne, la MDPH demande à l'ARS, aux collectivités territoriales, aux autres autorités compétentes de l'État ou aux organismes de protection sociale membres de la commission exécutive (commission qui administre la MDPH), d'y apporter leur concours sous toute forme relevant de leur compétence.

Cette dernière disposition, qui figure au dernier paragraphe de l'article L. 146-8 CASF, permet de penser qu'un très large éventail de mesures peut intervenir dans ce cadre, pour faire en sorte notamment qu'une personne lourdement handicapée, d'ores et déjà en rupture de parcours suite à son éviction illégale d'une maison d'accueil spécialisée, retrouve au plus vite une place dans un établissement adapté à ses besoins.

C'est à l'été 2020, seulement, que le PAG a effectivement été mis en œuvre, avec une efficacité très relative eu égard, notamment, aux errements et difficultés de communication entre les différentes parties prenantes, ayant conduit à une ultime tentative de médiation par les services du Défenseur des droits.

*

En ne fournissant pas à la famille l'aide et l'accompagnement qui lui sont dus pour retrouver une place en établissement – et corriger ainsi ses erreurs – et en s'abstenant de mettre rapidement en œuvre un PAG pour remédier à une rupture de droit dont elle est à l'origine, la MDPH W a fait preuve d'une négligence fautive, de nature à justifier de plus fort l'engagement de sa responsabilité sur le fondement des articles 1240 et suivants du code civil.

Les MDPH, qui sont des groupements d'intérêt public, sont susceptibles de devoir répondre de leurs manquements dans l'exécution de leurs missions. Le Conseil d'État a précisé, récemment, que les recours contre les décisions des CDAPH devant s'exercer devant le juge judiciaire, celui-ci était également compétent pour connaître des éventuelles actions en responsabilité à l'encontre des MDPH, à raison de ces décisions (*CE, 8 novembre 2019, n° 412440*, mentionné au recueil *Lebon*).

En effet, la responsabilité d'une MDPH peut être engagée à raison des décisions rendues par la CDAPH, ces décisions étant prises, en vertu de l'article R. 241-31 du code de l'action sociale et des familles, « *au nom de la maison départementale des personnes handicapées* ».

Autrement dit, la faute commise par la CDAPH dans le cadre de son pouvoir de décision, voire même la seule illégalité de sa décision, peut entraîner la mise en cause de la responsabilité de la MDPH, et sa condamnation à indemniser le préjudice subi par une personne en situation de handicap (*CE, n° 414685 du 28 décembre 2018* ; *CNITAAT, n° 1304583 du 18 février 2015*).

Il paraît évident, en l'espèce, que l'erreur fautive de la CDAPH ayant conduit à la décision du 12 juin 2018, sur le fondement de laquelle la MAS a notifié à X la fin de son accueil, est à elle seule de nature à justifier l'engagement de la responsabilité de la MDPH W.

La négligence fautive dans le suivi du dossier par la suite, et le défaut de mise en œuvre rapide du PAG sollicité par la tutrice, aggravent la faute de la MDPH et augmentent le préjudice de X et de sa famille dont la vie, au quotidien, a été et continue d'être fortement affectée par cette situation.

Telles sont les observations que la Défenseure des droits souhaite soumettre à l'appréciation du tribunal judiciaire de Z.

Claire HÉDON