



BARTHÉLÉMY  
AVOCATS

**Monsieur Gérard ZRIBI  
ANDICAT  
44, rue René Boulanger  
75010 - PARIS**

Paris, le 20 juillet 2017

**Avocat associé**

**Fondateur du cabinet**

Jacques BARTHÉLÉMY  
Avocat conseil en Droit social  
Ancien professeur associé  
à la faculté de droit de Montpellier



**Barreau de Paris**

**Avocats conseils en Droit du travail,**

**Droit de la sécurité sociale**

**et de la protection sociale**

**Associés**

Paul-Henri ANTONMATTEI  
Professeur agrégé des facultés de Droit  
Professeur à l'Université Montpellier 1

Jérôme ARTZ

Bruno DENKIEWICZ

Xavier DULIN

Valérie GUICHARD

Jean-Marc LAVALLART

**Avocats Associés**

Jacques HARDY  
Professeur agrégé des facultés de Droit

Christine LAVALLART-GUERRA

Véronique LAVALLART

Franck MOREL

Philippe PATAUX

**Avocat conseil en Droit du travail**

**Droit de la sécurité sociale**

**et de la protection sociale**

Stéphan COLLEATTE

**Avocats**

Judith DONNEDIEU

Céline FUMOLEAU

Alexandra HAUFF

Olivia HOUY-BOUSSARD

Sandrine JEAN

Gautier KERTUDO

Cécile PAYS

Mélanie PELLEN

Audrey REMY

Zoé RIVAL

Céline VERDIER

**24 rue de Berri**

**75008 Paris**

**Tél. : 01 53 53 63 60**

**Fax : 04 37 22 15 42**

**paris@barthelemy-avocats.com**

**Objet : Décisions d'orientation CDAPH**

Monsieur,

Je fais suite à votre demande du 7 juillet dernier concernant la liberté dont disposent les directeurs d'établissements lorsque la Maison Départementale des Personnes Handicapées (MDPH) semble vouloir leur imposer l'admission d'une personne orientée par la Commission des Droits et de l'Autonomie des Personnes Handicapées (CDAPH) vers un Etablissement et Service d'Aide par le Travail (ESAT).

La question se pose d'autant plus que les pratiques sont variables d'un département à l'autre comme en témoignent d'ailleurs les indications figurant sur les sites internet des différentes MDPH sans doute parce que les dispositions du code de l'action sociale et des familles ne sont pas, de ce point de vue, d'une parfaite lisibilité.

Ceci pouvant notamment expliquer que le guide de l'orientation professionnelle publié en 2008 par la CNSA, affirme, au visa de l'article L 241-6 du code de l'action sociale et des familles, que la décision d'orientation de la CDAPH « s'impose à l'établissement ».

Une telle interprétation de la loi mérite pourtant d'être discutée dès lors que :

- non seulement elle heurte l'idée selon laquelle les établissements sociaux et médico-sociaux sont gérés avec une certaine autonomie par les personnes physiques ou morales dûment autorisées à cette

fin<sup>1</sup> sous le contrôle non pas des MDPH mais des autorités ayant délivré les autorisations ;

- mais que, de plus, cette interprétation ne saurait résulter de la lettre de la loi qui ne confond pas décision d'orientation vers et d'admission dans un établissement déterminé de sorte que la première est, de façon certaine, une condition nécessaire à l'existence de la seconde mais non suffisante.

L'article L 241-6 précité dispose en effet que « *La commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées est compétente pour (...) :*

- 2° *Désigner les établissements, les services mentionnés à l'article L. 312-1 ou les dispositifs au sens de l'article L. 312-7-1 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*
- 2° bis *Lorsqu'elle a défini un plan d'accompagnement global, désigner nominativement les établissements, services de toute nature ou dispositifs qui se sont engagés à accompagner sans délai la personne ».*

Puis, il précise que « *La décision de la commission prise au titre du 2° du I s'impose à tout établissement ou service dans la limite de la spécialité au titre de laquelle il a été autorisé. Dans le cas des décisions mentionnées au 2° bis du I, l'autorité ayant délivré l'autorisation peut autoriser son titulaire à y déroger.*

*Toute décision de refus d'admission par l'autorité habilitée à la prononcer est adressée à la maison départementale des personnes handicapées, à la personne handicapée ou à son représentant légal, ainsi qu'à l'autorité qui a délivré l'autorisation. Elle comporte les motifs de refus au regard du deuxième alinéa du présent III*

*Lorsque les parents ou le représentant légal de l'enfant ou de l'adolescent handicapé ou 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.*

---

<sup>1</sup> L'article L 311-1 CASF précise que « *Sont des institutions sociales et médico-sociales au sens du présent code les personnes morales de droit public ou privé gestionnaires d'une manière permanente des établissements et services sociaux et médico-sociaux mentionnés à l'article L. 312-1.* »

*A titre exceptionnel, la commission peut désigner un seul établissement ou service. »*

C'est à la lumière de ces dispositions qu'il convient d'interpréter l'affirmation selon laquelle la décision d'orientation de la CDAPH s'impose à l'établissement.

Il ne fait aucun doute tout d'abord que la CDAPH ne rend pas un avis mais, prend en la matière des « décisions » qui sont créatrices de droit au profit de la personne orientée. Reste à déterminer les obligations que les décisions d'orientation font naître à l'encontre des ESAT.

La lecture des dispositions de l'article L 241-6 permet d'affirmer que ces obligations seront d'une intensité différente selon qu'un ESAT est ou n'est pas « *nominativement désigné* ».

Lorsqu'il l'est – et ce ne peut être qu'au visa du 2°bis - la décision s'impose d'autant plus à lui que non seulement, il y a par hypothèse consenti, mais qu'au surplus, l'autorité qui lui a délivré l'autorisation peut lui permettre, pour accueillir la personne concernée, de déroger à sa spécialité.

Par contre lorsque la décision d'orientation est prise au titre du 2°, par opposition avec ce qui vient d'être dit, il paraît logique d'affirmer qu'elle ne peut concerner que la catégorie des ESAT et, plus encore, ceux qui, étant localisés dans le département siège de la MDPH, ont été autorisés pour une (ou plusieurs) spécialité(s) compatibles avec l'orientation retenue. Dans ce cas, elle ne s'impose pas à un ESAT en particulier mais, le cas échéant, à tous ceux qui appartiennent à la « catégorie » qui vient d'être évoquée.

Cependant, la rédaction de l'article L 241-6 ajoute une hypothèse de désignation nominative lorsqu'il est précisé que si « *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.* ».

Nonobstant cette précision, au regard de ce qui vient d'être dit, il n'est pas possible de soutenir que la décision d'orientation impose à l'ESAT sollicité par la personne concernée, son représentant légal ou par la MDPH, d'inscrire *ipso facto* le travailleur lorsque l'établissement n'a pas été désigné nominativement. Ce dernier disposant d'autant plus d'un pouvoir d'appréciation que l'article L 241-6 l'envisage expressément en prévoyant qu'une décision « *de refus*

*d'admission (...) comporte les motifs (...) » et, il n'y a aucune raison de penser que ce pouvoir, prévu par la loi, disparaît lorsque la désignation nominative est fondée sur la préférence exprimée par la personne concernée ou son représentant légal et ce, même si l'établissement est « à titre exceptionnel » le seul à avoir été désigné.*

Il est ainsi démontré que hors du cas prévue au 2° bis de l'article L 241-6, le directeur d'un ESAT n'est pas en situation de compétence liée à l'égard de la décision d'orientation mais dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier, en fait, l'opportunité d'accueillir ou non le travailleur qui sollicite son inscription ou dont l'admission est sollicitée en son nom par son représentant légal ou, la MDPH.

Toutefois, certaines dispositions réglementaires du code de l'action sociale et des familles peuvent fragiliser cette interprétation de la loi dès lors qu'elles confient notamment à la MDPH le soin de « décider » du maintien en ESAT lorsque le directeur « *considère que le comportement d'un travailleur handicapé met gravement en danger sa santé ou sa sécurité, la santé ou la sécurité des autres travailleurs handicapés ou des personnels de l'établissement ou du service d'aide par le travail ou porte gravement atteinte aux biens de cet établissement ou service* ».

Dans ce cas, en effet, « *La commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées qui a prononcé l'orientation décide du maintien ou non du travailleur handicapé concerné dans l'établissement ou le service au sein duquel il était admis* »<sup>2</sup>

Le principe de parallélisme des formes et des compétences voudrait donc que si la CDAPH a vocation à mettre fin ou à confirmer une décision de maintien dans un ESAT c'est qu'elle est également compétente pour prendre la décision d'admission.

Une telle interprétation ne résiste cependant pas à la formulation des dispositions de l'article L 241-6 qui ne confient pas à la MDPH le soin d'admettre dans les ESAT les adultes handicapés qu'elle est chargée simplement d'orienter même si la rédaction de l'article R 344-6 créée de ce point de vue une autre ambiguïté lorsqu'il est précisé que « *Les établissements et services d'aide par le travail accueillent les personnes handicapées, quelle que soit la nature de leur handicap, sur décision de la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées, à partir de l'âge de vingt ans* ».

---

<sup>2</sup> Article R 243-4

Pour autant, notre interprétation est conforme non seulement à lettre de la loi mais également à la jurisprudence qui considère qu'un directeur d'établissement social et médico-social peut, par décision motivée, refuser d'accueillir une personne orientée vers la catégorie à laquelle le service ou l'établissement appartient<sup>3</sup>.

Au cas qui nous occupe, ce refus doit, aux termes de la loi être notifié à la MDPH qui examinera les motifs retenus, formulera, le cas échéant, un avis mais, ne dispose d'aucune compétence juridique pour contraindre l'établissement à y renoncer.

La personne destinataire de ce refus ou son représentant légal pourront saisir le juge judiciaire de la décision qu'ils entendent contester.

Il convient d'être attentif au fait que, dans ce contexte, la Cour de cassation juge qu'un établissement médico-social qui notifie un refus d'admission – qui est donc juridiquement admis - « *sans motif légitime* » engage sa responsabilité pour faute<sup>4</sup>.

Dès lors le refus devra, comme le prévoit la loi, non seulement être motivé mais le juge éventuellement saisi appréciera le caractère « *légitime* » des raisons avancées par l'établissement au regard des faits allégués en ayant recours, le cas échéant, à une expertise avant dire droit.

Je reste à votre écoute et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Jacques Hardy

---

<sup>3</sup> Cour d'appel de Montpellier, 18 juin 2008, n° A08.1D 2767 à propos d'une admission en IME motivé par l'impossibilité d'accueillir l'enfant en garantissant simultanément sa sécurité et celle de la structure.

<sup>4</sup> Cass. Soc. 14 décembre 2000, n° 99-13492