

# ASSEMBLÉE NATIONALE

17<sup>e</sup> LÉGISLATURE

## Compte rendu

### **Commission d'enquête sur les défaillances des politiques publiques de prise en charge de la santé mentale et du handicap et les coûts de ces défaillances pour la société**

- Table ronde, ouverte à la presse, réunissant :
  - Mme Elisa Rojas, avocate à la Cour
  - Mme Delhia Aknine, avocate à la Cour
  - Conseil national des barreaux : Mme Anne-Sophie Lepinard, présidente de la commission accès au droit, Mme Laetitia Marchand, membre de la commission égalité, et Mme Mona Laaroussi, chargée de mission affaires publiques ..... 2
- Présences en réunion ..... 18

Jeudi  
23 octobre 2025  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 36

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de  
M. David Magnier,  
Vice-président**



*La séance est ouverte à neuf heures trente.*

*La commission entend lors d'une table ronde sur le thème de la non-effectivité des droits dans l'accompagnement et la compensation du handicap :*

*– Mme Elisa Rojas, avocate à la Cour ;*

*– Mme Delhia Aknine, avocate à la Cour ;*

*– Conseil national des barreaux : Mme Anne-Sophie Lepinard, présidente de la commission accès au droit, Mme Laëtitia Marchand, membre de la commission égalité, et Mme Mona Laaroussi, chargée de mission affaires publiques.*

**M. David Magnier, président.** Mesdames, je vais vous donner la parole pour une intervention liminaire sur ce que révèlent les recours devant les tribunaux des défaillances dans la prise en charge de la santé mentale et du handicap. Conformément à l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, les personnes auditionnées par une commission d'enquête doivent prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité.

*(Mme Elisa Rojas, Mme Delhia Aknine, Mme Anne-Sophie Lepinard, Mme Laëtitia Marchand et Mme Mona Laaroussi prêtent serment.)*

**Mme Laëtitia Marchand, membre de la commission égalité du Conseil national des barreaux.** Le Conseil national des barreaux (CNB) ne pouvait qu'être présent aujourd'hui devant votre commission d'enquête. J'exerce en tant qu'avocate spécialisée en droit social et droit pénal et suis membre du CNB où je siége à la commission égalité ainsi qu'à la commission textes. Dans mon parcours, en tant qu'élue au Conseil de l'Ordre de Paris, avant d'intégrer le CNB, j'ai eu l'occasion de me pencher particulièrement sur la question du handicap dans la profession d'avocat et, plus largement, sur l'accès au droit pour les justiciables en situation de handicap.

Avant d'aborder la question de l'effectivité des politiques relatives au handicap, il est nécessaire de souligner que nous n'en sommes encore qu'aux prémices d'une démarche pour que les personnes en situation de handicap soient réellement prises en compte dans notre société.

Le rôle du CNB consiste essentiellement à promouvoir et faciliter l'accès des justiciables à leurs droits, notamment à travers des procédures spécifiques. La loi de 2005 a été conçue sur la base du principe fondamental selon lequel toute personne en situation de handicap a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, cette obligation devant lui garantir l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté. Nous demeurons pourtant confrontés à de nombreux freins et l'accessibilité universelle reste très difficile à mettre en œuvre. Les réponses proposées s'avèrent souvent inadaptées et l'accès aux droits des personnes en situation de handicap est entravé par plusieurs obstacles majeurs tels que l'enchevêtrement des dispositifs, la complexité des procédures, le manque d'information tant des personnes concernées que des professionnels du droit et la disparité territoriale dans la mise en œuvre des mesures.

Si les acteurs publics ont certainement un rôle à jouer dans la simplification des procédures, notamment en repensant le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH), l’avocat doit également contribuer activement à favoriser cet accès aux droits. Le Défenseur des droits a d’ailleurs souligné en 2023, et répété en 2025, que la première cause de saisine de l’instance concernait précisément les situations de handicap, particulièrement dans le domaine de l’emploi.

Depuis 2015, le CNB a engagé divers travaux visant à faciliter cet accès aux droits et à permettre aux personnes en situation de handicap de bénéficier pleinement de leurs droits. Cependant, l’impact de ces initiatives reste limité, notamment parce que l’accès même aux droits demeure complexe. Des permanences juridiques ont été mises en place mais ces dispositifs restent inégalement répartis sur le territoire français. L’établissement d’un langage commun permettant une application rigoureuse des lois relatives au handicap demeure plus un objectif qu’une réalité.

Le CNB poursuit une double mission : d’une part, faciliter l’accès aux droits pour les personnes en situation de handicap et, d’autre part, assurer l’accessibilité à la profession d’avocat elle-même, en permettant à toute personne souhaitant exercer ce métier de pouvoir le faire. Ces deux axes structurent l’ensemble des travaux menés depuis 2015, année qui a marqué la création de la commission égalité dont je suis membre. En 2017, nous avons élaboré un livret sur le handicap et le droit puis, en 2019, nous avons organisé un premier Grenelle droit et handicap portant sur l’accessibilité universelle. Cette conférence a abouti à l’élaboration d’un premier plan d’action professionnel axé sur trois volets : la sensibilisation et la formation des avocats, l’amélioration de l’accessibilité des lieux de justice et des cabinets d’avocats, ainsi que le développement de formations spécifiques aux problématiques techniques inhérentes aux handicaps.

La période 2020-2021 a connu un ralentissement en raison de la crise sanitaire, mais nous avons repris nos travaux en 2021 avec la désignation de référents au sein des barreaux français et des écoles d’avocats. L’année 2024 a été déterminante grâce à la dynamique des Jeux olympiques et paralympiques qui ont offert une visibilité médiatique accrue aux personnes en situation de handicap, constituant ainsi un véritable tremplin pour nos actions. Le CNB a saisi cette opportunité, conjuguée avec l’anniversaire de la loi de 2005, pour organiser plusieurs événements portant sur le droit et le sport en lien avec les situations de handicap, sur l’accès au droit pour les personnes concernées, ainsi qu’une journée dédiée à l’inclusion.

Ces initiatives ont abouti à l’élaboration d’un nouveau plan d’action en mai 2025, conçu dans une perspective d’efficacité concrète, qui aborde précisément les questions que vous soulevez aujourd’hui selon deux axes principaux. Le premier concerne spécifiquement la profession d’avocat et vise à garantir l’accessibilité des ordres, de la justice et des lieux judiciaires, tout en assurant une dispensation effective du droit aux personnes concernées. Nous accordons une attention particulière à la formation et à la sensibilisation dès l’école d’avocat aux contentieux spécifiques liés aux situations de handicap, ces domaines étant encore insuffisamment investis en droit français. Le second axe s’appuie sur les enseignements tirés des différents événements organisés depuis 2024, qui nous ont permis d’identifier plusieurs vecteurs essentiels de réflexion nécessitant des évolutions significatives : la réforme des MDPH, le renforcement du droit à l’éducation, l’amélioration de la mobilité et de l’accessibilité dans la vie quotidienne, l’instauration d’un véritable statut pour les aidants et les accompagnants ainsi qu’une évolution notable du droit du travail. Cette dernière concerne particulièrement les conséquences du non-respect de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH), qui aujourd’hui n’entraîne pas systématiquement de sanctions effectives à l’encontre des employeurs manquant à leur obligation de sécurité.

La profession d’avocat manifeste donc une réelle volonté de s’engager dans ces réflexions. Notre démarche initiale consiste à développer des formations spécifiques sur les contentieux particuliers, notamment ceux relatifs à la compensation, car les retours d’expérience recueillis lors de nos événements, particulièrement concernant le droit des sports, révèlent une prise en compte très insuffisante de ces problématiques. Notre ambition réside dans l’élaboration d’un langage commun avec nos partenaires, car notre action ne peut être efficace qu’en collaboration étroite avec le Défenseur des droits et l’association Droit pluriel, dans l’unique but d’assurer l’effectivité des droits. Les finalités de cette démarche sont donc l’autonomie financière et administrative des personnes concernées et la garantie d’un véritable accès aux lieux de justice pour les personnes en situation de handicap.

**Mme Anne-Sophie Lepinard, présidente de la commission accès au droit (CNB).**  
J’interviens aujourd’hui en ma qualité de présidente de la commission accès au droit et à la justice, de membre de la commission liberté et droits de l’homme et également en tant qu’avocate spécialisée dans les procédures de soins psychiatriques sans consentement, accompagnant régulièrement des personnes souffrant de troubles psychiques. Mme Marchand vient d’exposer le cadre général des travaux du CNB en matière de handicap, et je souhaite maintenant approfondir plus spécifiquement la question des personnes souffrant de troubles psychiques, en présentant l’évolution constatée, les initiatives existantes et les messages portés par le CNB dans ce domaine.

Concernant le cadre juridique et les recours existants pour les personnes souffrant de troubles psychiques, le contrôle systématique des hospitalisations complètes s’est structuré autour de la loi du 5 juillet 2011 et de celle du 27 septembre 2013. Ces textes ont instauré un contrôle systématique par le juge des libertés et de la détention, ainsi que l’assistance systématique des avocats dans ces procédures, garantissant ainsi les droits fondamentaux des personnes concernées.

En matière d’isolement et de contention, mesures plus restrictives des libertés qui se superposent aux hospitalisations complètes, le contrôle systématique s’est construit progressivement à la faveur de diverses décisions du Conseil constitutionnel entre 2020 et 2023. Ce dispositif demeure néanmoins perfectible, notamment concernant l’assistance par un avocat. En effet, alors que ces personnes se trouvent dans une situation de vulnérabilité accrue par rapport à celles faisant l’objet d’hospitalisations complètes, le code de la santé publique prévoit la possibilité d’une présence de l’avocat sans la rendre systématique. Cette lacune constitue une marge d’amélioration significative que nous estimons nécessaire d’explorer. Sur ces questions, les avocats se mobilisent activement depuis longtemps, notamment à travers des protocoles article 91 (article 91 du décret du 28 décembre 2020 relatif à l’aide juridique) ou des conventions locales relatives à l’aide juridique depuis 2020. Des groupes d’avocats spécifiquement formés accompagnent ainsi les personnes concernées par les soins psychiatriques sans consentement.

Au-delà des questions strictement procédurales, nous devons également nous préoccuper du respect effectif des droits des personnes hospitalisées sans leur consentement. Malgré l’existence de dispositions spécifiques dans le code de la santé publique, notamment aux articles L3211-2 et L3211-3, leur application concrète et leur effectivité présentent encore d’importantes lacunes, puisque nos constats sur le terrain révèlent des marges d’amélioration significatives pour garantir pleinement ces droits.

Notre réflexion s’est en outre élargie à la prévention des mesures sous contrainte, sujet que nous avons approfondi lors d’un colloque organisé en 2023. Considérant que l’accompagnement des personnes souffrant de troubles psychiques nécessite un suivi quotidien,

nous avons identifié plusieurs axes d'amélioration : le développement de la prévention, l'augmentation de l'offre de soins, l'optimisation de la répartition territoriale des structures, ainsi qu'une évolution nécessaire du regard sociétal porté sur ces personnes. Je souhaite, à cet égard, mentionner les travaux du centre collaborateur de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour la recherche et la formation en santé mentale dans le cadre du programme Quality Rights, qui soulignent l'importance de privilégier une approche axée sur le rétablissement des personnes, en adoptant non pas une vision à court terme mais une perspective d'accompagnement global et durable, permettant à ces personnes de retrouver la vie la plus normale possible. Ce point est particulièrement intéressant, notamment en lien avec la convention relative aux droits des personnes handicapées adoptée par l'ONU en décembre 2006, puisqu'une marge de progression significative reste possible en France pour mieux appliquer cette convention internationale. Le CNB porte également la question de l'élargissement du droit de visite du bâtonnier aux établissements psychiatriques accueillant des personnes en soins sans consentement, afin de favoriser encore davantage le respect et l'effectivité des droits de ces patients.

Concernant les permanences d'accès aux droits, l'ensemble des barreaux se mobilise activement dans leur organisation, qui sont entièrement gratuites pour leurs bénéficiaires. Ces permanences, tant générales que spécialisées, intègrent progressivement la problématique spécifique des personnes en situation de handicap. L'une des initiatives qui mérite d'être soulignée est la création d'une permanence inclusive au tribunal judiciaire de Versailles en 2024, fruit d'un partenariat entre le conseil départemental de l'accès au droit (CDAD) et le barreau, permettant aux personnes en situation de handicap de bénéficier de consultations juridiques dans différents domaines du droit, tout en prenant pleinement en compte leurs spécificités.

**Mme Elisa Rojas, avocate à la cour.** J'interviens à la fois en tant qu'avocate et en tant que personne handicapée et militante dans ce domaine. S'agissant de l'effectivité des droits des personnes handicapées, je ne peux malheureusement que constater qu'en France, ces droits demeurent très insuffisamment respectés.

Je souhaite développer ici deux axes majeurs de réflexion. Premièrement, nous disposons d'un cadre juridique national qui ne respecte pas les droits fondamentaux des personnes handicapées. La loi-cadre la plus importante, celle de 2005, est obsolète depuis quinze ans et non conforme à la convention de l'ONU relative aux droits des personnes handicapées. La définition même du handicap reste trop ancrée dans le modèle médical. Nous peinons également à respecter le droit à l'autonomie, la France refusant d'engager sérieusement le processus de désinstitutionnalisation en persistant à croire qu'on peut faire coexister ségrégation et inclusion, ce qui est fondamentalement impossible, comme nous le savons depuis 1975. En matière de capacité juridique, notre système dit de protection juridique n'est pas conforme aux droits fondamentaux prévus par la convention de l'ONU.

Au-delà même de cette incompatibilité avec le droit international, la loi de 2005 est très peu respectée. L'accessibilité constitue un exemple flagrant de renoncement politique et de régression, notamment avec les derniers textes adoptés comme la loi Elan. Nous sommes également confrontés à une absence criante de moyens, pourtant indispensables à l'effectivité des politiques publiques. Par ailleurs, l'accès aux droits et aux aides prévu par la loi de 2005 s'avère extrêmement complexe puisque nous nous retrouvons aujourd'hui, alors qu'on nous promettait en 2005 des démarches simplifiées et un guichet unique, face à un système d'une rigidité et d'une complexité exceptionnelles.

Mon second axe de réflexion concerne l'accès aux droits, particulièrement difficile pour les personnes handicapées, car le contentieux dans ce domaine demeure inégalement développé. Nous observons certains recours relatifs à la contestation des refus d'allocation aux adultes handicapés (AAH), et le contentieux portant sur les aides humaines et techniques existe également, mais il reste plus complexe en raison de sa technicité. Devant le tribunal administratif, nous trouvons des recours concernant la scolarité et les études ainsi que l'ensemble du contentieux relatif à la protection juridique. En revanche, le contentieux des discriminations demeure quasiment inexistant, ce qui paraît étonnant au regard de la réalité sociale vécue par les personnes handicapées, qui subissent des discriminations quotidiennes dans tous les domaines, comme le rappelle chaque année le Défenseur des droits.

Les personnes handicapées se heurtent à de nombreux obstacles pour accéder à leurs droits, car leur connaissance de ceux-ci demeure faible et ils sont particulièrement complexes à appréhender, y compris pour les professionnels. Un conditionnement social profond rend en outre difficile pour ces personnes de se concevoir comme des sujets de droits à part entière. La précarité financière constitue également un frein majeur, puisque la majorité des personnes handicapées vivent sous le seuil de pauvreté, ce qui complique le financement des procédures judiciaires, d'autant plus lorsqu'elles méconnaissent les dispositifs d'aide juridictionnelle. Il faut enfin souligner que ces personnes disposent de peu de temps et d'énergie à consacrer à de telles procédures lorsque leur quotidien est déjà parsemé d'obstacles et que l'organisation de leur vie requiert des efforts constants.

Ces personnes manifestent également une défiance envers les institutions et la justice, renforcée par le peu de décisions favorables rendues publiques qui pourraient les encourager à saisir les tribunaux. Du côté des avocats et de l'institution judiciaire, les obstacles sont tout aussi nombreux : manque flagrant d'accessibilité des cabinets et des tribunaux, méconnaissance des textes et des outils juridiques spécifiques par les professionnels du droit et parfois même par les magistrats. Enfin, le faible nombre d'avocats en situation de handicap constitue également un frein, alors que leur présence plus importante pourrait contribuer à faire évoluer les pratiques, même si tous ne s'intéressent pas nécessairement aux droits des personnes handicapées.

En conclusion, la loi de 2005 n'a absolument pas atteint son objectif de réaliser l'égalité des droits et des chances, puisque les droits qu'elle énonce demeurent largement théoriques et c'est tout notre cadre juridique qui doit être profondément repensé à l'aune des textes internationaux. Cette situation résulte manifestement d'un manque de volonté politique de faire respecter les droits des personnes concernées, d'une insuffisance chronique de moyens financiers et d'un accès aux droits qui reste profondément complexe pour les personnes en situation de handicap.

**Mme Delhia Aknine, avocate à la Cour.** J'interviens aujourd'hui en qualité d'avocate au barreau de Paris, spécialisée en droit du handicap. Mon expérience comprend plusieurs années de participation à la permanence mise en place par le barreau de Paris en matière de handicap, ainsi qu'une activité de médiatrice judiciaire et conventionnelle.

Sans revenir sur le cadre juridique que vous connaissez tous parfaitement, je souhaite formuler quelques observations concernant la non-effectivité des droits des personnes en situation de handicap, qu'il s'agisse des enfants ou des adultes. Cette situation mobilise constamment l'intervention des avocats et génère une multiplication des recours, tant devant le pôle social des tribunaux judiciaires que devant les tribunaux administratifs. Cette non-effectivité se manifeste notamment en matière de scolarité, puisque les enfants porteurs de

troubles du spectre de l'autisme (TSA), de trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH) ou de troubles dys se voient systématiquement opposer des refus. Certaines MDPH ne considèrent pas les troubles dys, voire le TDAH, comme des handicaps, malgré leur reconnaissance par la Haute Autorité de santé (HAS).

Je suis particulièrement interpellée par le manque criant de moyens des MDPH. Celle de Bobigny doit, à titre d'exemple, traiter 800 dossiers par semaine et, du fait de cette surcharge, les dossiers ne sont pas correctement examinés. Par ailleurs, depuis la période covid, les personnes en situation de handicap ne sont plus systématiquement conviées aux commissions des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH), alors que cette participation constitue un droit fondamental. En tant qu'avocate, je rappelle systématiquement à mes clients leurs droits et les invite à solliciter par écrit leur participation à ces commissions.

La non-effectivité concerne également l'accès à la scolarité, particulièrement le droit à bénéficier d'un accompagnant d'élèves en situation de handicap (AESH) individuel pour les enfants porteurs de TSA ou de TDAH. Cette situation m'amène régulièrement à saisir le tribunal administratif pour obtenir, par la voie du référé et du contentieux au fond, l'attribution d'un AESH individuel.

Je constate également d'importantes difficultés dans l'exécution des décisions de justice. Même après avoir obtenu une ordonnance de référé-suspension enjoignant au rectorat de recruter un AESH pour un enfant en situation de handicap, un nouveau combat commence pour rendre cette décision effective. Le rectorat, notamment celui de l'académie de Créteil, fait preuve d'une surdité administrative préoccupante et n'offre aucune possibilité réelle de dialogue. Les réponses, quand elles existent, sont partielles et les avocats doivent multiplier les démarches pour faire exécuter les ordonnances de référé. Ce manque de dialogue et l'absence de leviers de pression efficaces sur l'administration constituent un problème majeur. La seule possibilité dont nous disposons face à l'administration est de demander une exécution sous astreinte, procédure qui demande un temps judiciaire considérable, pendant lequel l'année scolaire s'écoule sans solution pour l'enfant. Nous nous trouvons donc sans véritable contrepoids face à une administration omnipotente et un rectorat imperméable au dialogue. Mes nombreuses tentatives pour établir un contact avec la direction des services départementaux de l'éducation nationale (DSDEN) afin de résoudre amiablement les difficultés rencontrées par les parents n'aboutissent quasiment jamais, nous contraignant à la voie judiciaire. Or le juge lui-même dispose d'un pouvoir limité face à cette administration toute-puissante.

La solution réside principalement dans le développement d'une véritable culture du handicap, avec une formation adéquate, y compris pour certains magistrats. À titre d'illustration, lors de ma dernière plaidoirie devant le tribunal judiciaire de Pontoise, le président m'a demandé de lui expliquer ce qu'était un dispositif Ulis, ce qui témoigne d'un déficit de connaissances en la matière. Au-delà de cette formation insuffisante, nous devons combattre des croyances limitantes et réfléchir aux moyens de pression ou contrepoids nécessaires pour inciter le rectorat à adopter une politique plus ouverte ou, à tout le moins, à établir un véritable dialogue avec les parents. Une approche similaire serait bénéfique concernant les MDPH.

La médiation, que j'ai personnellement expérimentée avec le rectorat de l'académie de Versailles, représente une piste prometteuse. Après avoir sollicité auprès du tribunal administratif la désignation d'un médiateur, nous avons en effet pu débloquent la situation et les parents ont finalement obtenu la mise en place d'un AESH pour leur enfant. Cette réussite met en évidence l'intérêt de développer une politique amiable par le biais de la médiation, tout en

reconnaissant que celle-ci requiert l'accord des deux parties. Si les parents se montrent généralement ouverts à ce processus, le rectorat manifeste davantage de réticence et, bien qu'il ne soit pas possible de contraindre une partie à entrer en médiation, il pourrait être judicieux de développer une meilleure information sur ce mode de règlement amiable auprès des rectorats. Dans la mesure où le problème demeure fondamentalement culturel, tant dans la perception du handicap que dans l'approche du règlement des différends, un recours plus systématique à la médiation représenterait un gain de temps considérable pour les parents et les adultes en situation de handicap. Le besoin premier de ces personnes est d'être écoutées, ce qui n'est pas toujours garanti lors des CDAPH. Un changement profond de mentalité concernant le regard porté sur le handicap s'impose donc.

Une autre difficulté majeure concerne l'exécution des décisions d'attribution de la prestation de compensation du handicap (PCH) aide humaine. Même avec un jugement favorable, l'exécution demeure problématique puisque le conseil départemental, en tant que payeur, impose des paramètres de calcul et exige de nombreuses pièces justificatives. À titre d'illustration, j'accompagne actuellement une cliente qui a obtenu un jugement en septembre 2023 mais qui n'a toujours pas perçu l'intégralité de sa PCH aide humaine. Cette personne en fauteuil roulant ne bénéficie actuellement que de l'aide de ses proches et, faute de moyens pour financer d'autres procédures, se trouve dans une impasse. J'ai néanmoins saisi à nouveau la présidente du tribunal administratif pour faire pression sur le conseil départemental, mais ces démarches prennent un temps considérable.

Voilà donc la réalité quotidienne : des enfants en situation de handicap privés d'une scolarité normale faute d'AESH, confrontés à un rectorat qui reste sourd même face à des ordonnances de référé-suspension. Une réflexion approfondie s'impose sur les contrepoids et leviers de pression que nous pourrions développer face à l'administration.

**M. Sébastien Saint-Pasteur, rapporteur.** Je vous remercie d'avoir répondu favorablement à notre invitation, car votre participation constitue un élément essentiel dans le cadre de notre commission d'enquête. Comme vous l'avez compris, notre objectif est de mener une réflexion sur la notion de coûts évités, à laquelle je pense que vous êtes sensibles, et de démontrer que l'effectivité pleine et entière des droits représenterait également une économie substantielle pour la société. Nous prenons souvent l'exemple de l'école ou celui, que vous avez évoqué, de la prévention en matière psychiatrique, pour affirmer que le préventif coûte nettement moins cher que le curatif.

Dans ce cadre, nous avons conduit de nombreuses auditions abordant divers sujets. Nous avons entendu la Défenseure des droits ainsi que les représentants des associations concernées par les troubles neurodéveloppementaux et vos témoignages viennent compléter ces éléments. Les avocats constituent un maillon essentiel, le dernier dans cette chaîne complexe, intervenant lorsque les défaillances sont déjà présentes. Le justiciable, quand il prend conscience qu'il peut contester une décision, quand il sait qu'il existe des permanences gratuites, quand il peut faire appel à un avocat, engage alors cette contestation. Cette démarche s'applique à l'inclusion scolaire, à la prestation de compensation du handicap, aux aides techniques ou encore à l'accès à l'emploi.

Pour initier cet échange, je souhaiterais vous poser deux questions, l'une portant sur un aspect diagnostic, l'autre sur une dimension plus prospective. Concernant le diagnostic, j'aimerais connaître la nature des thématiques qui vous sont principalement soumises. Nous avons connaissance de quelques jugements médiatisés relatifs à l'inclusion scolaire, au périscolaire, aux questions de prise en charge, mais plus rarement concernant la PCH ou



l'emploi. Observe-t-on réellement une thématisation des recours dans le champ du handicap ? Concernant les volumes, les rapports d'activité des MDPH font état de recours administratifs préalables obligatoires suivis de contentieux en nombre conséquent. Considérez-vous que les dossiers liés au handicap occupent aujourd'hui une place importante et croissante ? Assistons-nous à une judiciarisation plus marquée lorsque les décisions ne sont pas conformes ?

Ma seconde question concerne l'aspect prospectif, notamment législatif. Il est possible d'adopter une approche globale, et je rejoins les propos de Mme Rojas sur la nécessité d'une modernisation substantielle de la loi, non seulement pour la mettre en conformité avec le droit international, mais également pour l'adapter aux évolutions sociétales, à la prise en compte des parents et à de nombreux sujets insuffisamment traités dans la loi de 2005, notamment la citoyenneté. Sur ce volet prospectif, je m'étonne qu'il soit si compliqué de mettre en œuvre une décision de justice favorable aux familles en matière d'inclusion scolaire. Faut-il renforcer les mécanismes d'astreintes, les possibilités de référés, en un mot, la capacité à contraindre l'administration à appliquer les décisions judiciaires ? Il est particulièrement navrant de constater qu'une famille, privée d'un droit comme l'attribution d'un AESH individuel, obtienne une décision favorable du tribunal mais se retrouve au point de départ face à une DSDEN imperméable aux injonctions judiciaires.

**Mme Laëtitia Marchand.** Sur le volet diagnostic, la réalité de mon exercice professionnel est fortement influencée par mes fonctions électives, et ce sont principalement mes relations et réunions avec le tribunal judiciaire, notamment le pôle social, pendant mon mandat au Conseil de l'Ordre, qui m'ont permis de constater que ce pôle est littéralement submergé, sans distinction particulière quant aux types de dossiers. Sur ce point, je pense que Mme Aknine pourra vous apporter des précisions plus détaillées concernant les volumes traités, car les retours dont je dispose font état d'un pôle social et d'une cour d'appel complètement débordés. Ce phénomène s'inscrit dans une problématique plus générale de la justice française.

Concernant les thématiques spécifiques, je peux vous faire part de mon expérience concrète. Durant mon mandat au Conseil de l'Ordre, j'ai établi, en collaboration avec la clinique juridique des élèves-avocats et la fédération 100 % Handinamique, des points d'accès au droit destinés aux personnes en situation de handicap participant à un congrès annuel à Paris. Nous constatons qu'aujourd'hui, l'enjeu fondamental réside déjà dans l'accès à l'information juridique de base. Expliquer aux personnes qu'elles ont droit à une assistante sociale, qu'elles peuvent bénéficier de l'aide juridictionnelle, constitue un prérequis essentiel qui fait souvent défaut.

L'analyse des retours de nos permanences révèle que les questions portent principalement sur l'emploi et l'attribution des allocations. Nous avons d'ailleurs développé des permanences téléphoniques en soirée pour faciliter cet accès au droit. J'observe que les préoccupations majeures concernent, une fois établi le droit à un avocat, d'abord les allocations puis les questions relatives au travail.

**Mme Anne-Sophie Lepinard.** Concernant les thématiques qui émergent en matière de soins psychiatriques sans consentement, les personnes faisant l'objet de ces mesures nous interrogent principalement sur quatre domaines : l'emploi, le logement, la famille et l'aide sociale. Ces sujets constituent leurs principales préoccupations lors des hospitalisations complètes, face auxquelles elles se trouvent particulièrement démunies. En effet, tant qu'elles sont soumises à ces mesures de contrainte, leur accès à l'extérieur, aux moyens de communication et à l'information demeure fortement limité, entravant leur capacité d'interaction. L'aide juridictionnelle ne constitue pas une difficulté particulière dans ce

contexte, puisque ces personnes y sont généralement éligibles. Par ailleurs, ces contentieux bénéficient de l'aide juridictionnelle garantie, permettant aux avocats d'accomplir les démarches nécessaires sans que les personnes concernées aient à les entreprendre elles-mêmes.

Bien que je ne dispose pas de données chiffrées précises concernant les volumes, il est manifeste que l'effectivité des droits et de la loi nécessite encore d'importants progrès. Comme je le mentionnais en introduction, même si le code de la santé publique présente un dispositif juridique complet en matière de soins psychiatriques sans consentement, les difficultés résident davantage dans l'application pratique de ces droits que dans leur existence légale. Il s'agit avant tout de transformer notre regard et notre approche de ces personnes pour mieux appliquer les principes de la convention internationale de 2006.

**Mme Elisa Rojas.** Je vais répondre à votre question sur le diagnostic en précisant que certains thèmes font davantage l'objet de contentieux que d'autres. L'allocation aux adultes handicapés représente un volume considérable de recours, ce qui est parfaitement logique puisqu'elle touche directement aux ressources vitales des personnes concernées. Cette dimension financière explique pourquoi les bénéficiaires trouvent la force de se mobiliser juridiquement sur ce sujet prioritaire, alors que d'autres questions suscitent moins de démarches.

Comme je l'indiquais précédemment, il est particulièrement frappant de constater le faible développement du contentieux lié à la discrimination, alors même que les personnes handicapées y sont particulièrement exposées dans tous les domaines. Le seul domaine où ce type de recours existe significativement concerne l'emploi, car nous bénéficions en droit social d'une jurisprudence établie et d'une expertise solide autour de la qualification juridique de la discrimination. Les personnes handicapées qui souhaitent contester une situation discriminatoire dans le cadre professionnel disposent ainsi d'un cadre jurisprudentiel sur lequel s'appuyer. En revanche, dans de nombreux autres domaines tels que l'accès aux biens et aux services, nous constatons une quasi-absence de contentieux, qui s'explique principalement par la difficulté à établir la preuve dans ce type de litiges. Les personnes concernées anticipent cette complexité probatoire et renoncent souvent à engager des procédures.

J'observe également une méconnaissance générale des voies de recours existantes, avec un recours excessif au droit pénal, davantage connu du grand public et médiatiquement plus visible, au détriment des actions civiles qui présentent pourtant l'avantage considérable d'un aménagement de la charge de la preuve plus favorable aux plaignants. Cette ignorance conduit malheureusement à des décisions pénales défavorables, extrêmement décourageantes, qui renforcent le sentiment d'impuissance face à la discrimination, alors que des procédures civiles auraient probablement pu aboutir à des résolutions plus satisfaisantes.

Concernant le volume précis des contentieux par domaine, je ne dispose pas de données statistiques suffisantes pour vous fournir une cartographie détaillée. Quant à l'effectivité des droits, j'estime qu'elle repose fondamentalement sur une nécessaire conscientisation des personnes handicapées elles-mêmes, qui doivent davantage s'envisager comme des sujets de droit à part entière. Nous devons toutefois reconnaître que cette prise de conscience se heurte à des siècles de conditionnement social ayant systématiquement découragé cette approche. L'information constitue donc un levier essentiel, car les obstacles majeurs résident dans la crainte du coût des procédures ainsi que dans l'anticipation des difficultés d'accès physique aux lieux de justice et aux cabinets d'avocats. Nombreuses sont les personnes qui ignorent les mécanismes de financement comme l'aide juridictionnelle ou les protections juridiques et les personnes handicapées partent généralement du principe, souvent à juste titre, que ces lieux ne sont pas accessibles, ce qui ajoute une complexité supplémentaire à leur

démarche. Il apparaît donc parfaitement compréhensible que cette population, généralement précaire et contrainte d'organiser son quotidien dans des conditions déjà extrêmement difficiles, ne trouve ni le temps ni l'énergie nécessaires pour entreprendre des procédures judiciaires.

Par ailleurs, la France ne possède pas cette culture du recours au judiciaire comme vecteur d'avancée des droits, contrairement aux pays anglo-saxons où cette approche est beaucoup plus ancrée dans les pratiques sociales. J'ajoute que les associations considérées comme représentatives en France, bien qu'elles ne répondent pas aux critères du droit international en la matière, n'ont jamais fait de la mobilisation du droit un instrument stratégique de lutte pour l'avancement des droits des personnes handicapées. Ce facteur contribue également, selon moi, à l'inertie que nous constatons dans ce domaine.

**Mme Delhia Aknine.** S'agissant de la question du diagnostic, le fonctionnement actuel du pôle social présente des difficultés majeures, avec des audiences systématiquement surchargées, comportant en moyenne 27 à 30 dossiers répartis sur plusieurs sessions hebdomadaires. Le délai d'audiencement entre le dépôt du recours contentieux et la première date d'audience s'avère particulièrement problématique, atteignant couramment six mois à un an. À titre d'exemple, je viens de recevoir une date d'audience pour un recours déposé il y a onze mois. Cette situation est particulièrement préjudiciable lorsque les demandes concernent l'AAH ou la PCH, ressources essentielles pour les bénéficiaires.

Au-delà de ces délais initiaux, nous sommes confrontés à la lenteur des délibérés, fréquemment reportés, ainsi qu'à des difficultés propres aux contentieux liés au handicap. Prenons le cas d'un jeune adulte atteint du syndrome d'Asperger sollicitant l'AAH, ou celui d'une famille demandant l'attribution ou le complément d'allocation d'éducation de l'enfant handicapé (AEEH). Ces situations impliquent l'évaluation de critères complexes, nécessitant parfois une expertise médico-légale, et si je sollicitais auparavant systématiquement la désignation d'un expert, je ne le fais plus désormais qu'à titre subsidiaire en raison d'une pénurie critique d'experts judiciaires. Cette pénurie s'explique notamment par une rémunération insuffisante, voire inexistante, des experts désignés, ces derniers ne disposant pas toujours de la formation spécifique requise, notamment concernant l'autisme. Nous observons également des controverses scientifiques persistantes, notamment autour du syndrome d'Asperger, qui compliquent l'appréciation des situations malgré la production de bilans neuropsychologiques ou psychiatriques. La procédure d'expertise elle-même génère des délais supplémentaires considérables, avec des renvois successifs d'une date à l'autre, et ces retards peuvent s'avérer catastrophiques, notamment dans le cadre d'une demande d'AESH, car l'année scolaire entière peut être compromise pour l'enfant concerné.

Face à ces obstacles, j'ai développé une approche pragmatique en établissant des relations constructives avec certains gestionnaires contentieux des MDPH, plus ouverts au dialogue que d'autres, qui permet parfois d'obtenir la tenue d'une nouvelle commission sans attendre l'audience. Cette stratégie, bien que chronophage, évite parfois un gaspillage des deniers publics. À titre d'exemple, j'ai récemment traité le dossier d'un enfant présentant divers troubles importants et, malgré la présentation de justificatifs détaillant les frais engagés, il aura fallu trois commissions successives pour obtenir, juste avant l'audience, l'attribution du complément 5 AEEH. Cette procédure a mobilisé inutilement des ressources publiques considérables pour finalement aboutir à un désistement à l'audience, encombrant davantage des rôles déjà surchargés. J'ai d'ailleurs souligné, lors de ma plaidoirie, qu'il était profondément regrettable que le dialogue n'ait pu être établi en amont ou que les parents n'aient pu être entendus, ce qui aurait permis d'éviter ce recours contentieux. Au total, les délais cumulés dans ce dossier ont atteint un an et demi pour obtenir ce complément d'allocation, ce qui constitue une perte de temps inacceptable.

Je tiens enfin à souligner la disparité territoriale flagrante dans les pratiques des MDPH, certaines d'entre elles refusant systématiquement tout dialogue constructif. Je cite expressément la MDPH des Hauts-de-Seine, où nous sommes confrontés à un gestionnaire contentieux totalement fermé à toute forme d'échange et déconnecté des réalités des familles. Il s'agit fondamentalement d'une lacune d'écoute, que le président du pôle social démontre systématiquement lors de nos échanges. Ainsi, lorsqu'il évoque l'autonomie pour un enfant atteint de troubles du spectre autistique, il occulte la réalité incontournable des enfants en situation de handicap. Face aux inexactitudes qu'il propage concernant le TSA, je lui ai d'ailleurs plusieurs fois recommandé de se former sur ce sujet.

Concernant le financement des procédures, les protections juridiques constituent une ressource précieuse et peuvent désormais permettre un financement même en cas de médiation. Cette évolution est particulièrement positive, bien que les avocats soient systématiquement contraints de rappeler à leurs clients l'existence de ces droits auxquels ils cotisent sans nécessairement y penser. Cette piste de financement s'avère donc essentielle pour garantir l'accès au droit.

**M. Sébastien Saint-Pasteur, rapporteur.** La philosophie initiale du rapport visait précisément à instaurer ce recours administratif préalable obligatoire, même s'il est évident que la déclinaison concrète nous éloigne considérablement de cette ambition. Nous constatons notamment que pour certaines décisions, particulièrement celles concernant l'enfance et l'ouverture des droits aux AESH, les familles obtiennent majoritairement gain de cause lorsqu'elles poursuivent l'intégralité du processus. J'avoue donc peiner à comprendre l'obstination à maintenir ce dialogue préalable que vous appelez de vos vœux, madame Aknine, alors qu'il demeure inopérant ou dépendant des personnes qui l'animent. Force est de constater que, d'un point de vue systémique, ce mode de fonctionnement s'avère profondément inadapté, car je suis convaincu que cette procédure coûte davantage que l'octroi direct d'un complément. Concernant la mise en place de la médiation par les MDPH, certaines initiatives existent, mais nous demeurons manifestement loin d'avoir parcouru tout le chemin nécessaire pour traiter efficacement les contentieux avant leur arrivée devant les tribunaux.

**Mme Anne-Sophie Lepinard.** Le CNB souhaite insister sur le point fondamental de la formation de l'ensemble des interlocuteurs. Si tous les acteurs de la chaîne bénéficiaient d'une meilleure formation, d'une connaissance approfondie des différents types de handicap, de leurs caractéristiques et conséquences, nous réaliserions collectivement un gain de temps considérable et garantirions un meilleur respect des droits des personnes en situation de handicap.

**Mme Laëtitia Marchand.** Je reviens précisément sur cette nécessité d'un langage commun que j'évoquais dans mon propos liminaire. Nous avons besoin d'établir ce référentiel partagé entre tous les acteurs car, entre cette absence de communication et la variabilité de mise en œuvre selon les territoires, nous créons une situation parfaitement incompréhensible. Nous devons impérativement développer ce travail collaboratif en nous appuyant sur des partenariats qui s'avèrent essentiels.

**Mme Elisa Rojas.** Votre approche me semble fondée sur une vision idéalisée des MDPH et des instances décisionnaires, car nous savons tous que les décisions initiales répondent avant tout à des impératifs budgétaires et non à la reconnaissance effective des droits des personnes. Le principe directeur consiste malheureusement à refuser systématiquement les demandes, en faisant le pari que seule une minorité de personnes contestera ces refus. Certaines personnes poursuivent effectivement leur combat jusqu'à son terme et obtiennent gain de cause,

mais au prix d'efforts considérables. Il aurait pourtant été infiniment plus judicieux d'accorder ces droits dès le départ plutôt que de mobiliser des fonds publics pour finalement perdre ces recours. Cette logique échappe manifestement aux administrations et aux MDPH, et nous devons être lucides face à cette réalité. La MDPH doit répartir des enveloppes budgétaires prédéfinies et l'examen des dossiers (si l'on peut réellement parler d'examen, car on peut parfois s'interroger sur la lecture effective des dossiers) ne constitue absolument pas une analyse personnalisée et bienveillante, puisque l'objectif d'attribuer des droits correspondant aux besoins réels est totalement absent. Nous faisons donc face à un système intrinsèquement défaillant.

L'instruction des dossiers adopte en outre une approche particulièrement intrusive, partant du principe que les personnes méconnaissent leurs propres besoins, qu'elles les surestiment systématiquement, et qu'il convient de tout niveler par le bas. Voilà la réalité dont nous devons tenir compte dans notre analyse. Certes, certaines personnes contestent ces décisions, mais elles demeurent minoritaires et les recours interviennent principalement lorsque les personnes se retrouvent dans des situations absolument critiques, notamment concernant l'AAH. Et, lorsqu'elles considèrent qu'elles doivent se battre, la longueur des procédures est totalement inadaptée aux droits en cause et ne correspond nullement à une justice efficiente capable d'apporter une réponse rapide et adaptée aux besoins réels. La procédure devant le tribunal judiciaire, avec son recours quasi-systématique à l'expertise, illustre cette défaillance, puisque les juges ne statuent pratiquement jamais sans l'avis d'un médecin expert, lequel ne possède généralement ni la formation ni les compétences requises pour traiter les questions qui lui sont soumises. Les délais s'avèrent considérables et les juges, dans la majorité des cas, se contentent de suivre les conclusions de l'expert. Pour ceux qui persévèrent jusqu'au terme de cette procédure, l'expérience s'avère pénible, éprouvante et profondément décourageante.

**Mme Delhia Aknine.** Même si je constate, en ma qualité d'avocate, que nous obtenons heureusement des décisions favorables, se pose ensuite le problème critique de l'exécution. Les délais d'obtention des ordonnances de référé-suspension constituent également un obstacle majeur. Je citerai l'exemple particulièrement révélateur d'un dossier plaidé le 12 février dernier devant le tribunal administratif de Melun, pour lequel nous n'avons reçu l'ordonnance de référé-suspension que six mois plus tard en raison de l'hospitalisation du magistrat. Bien que ce cas s'explique par des circonstances exceptionnelles, la pratique générale des tribunaux administratifs consiste désormais à ne plus communiquer de date de délibéré au motif qu'ils croulent sous la charge de travail. Qu'il s'agisse du tribunal administratif de Melun ou de celui de Montreuil, les juridictions sont submergées. Même dans le cas d'une plaidoirie dans le cadre d'une procédure d'urgence comme le référé-suspension, nous ne disposons d'aucune visibilité sur la date de délibéré. Cette situation constitue un problème fondamental et c'est précisément pour cette raison que nous devons privilégier le développement de la prévention en intervenant en amont de la saisine des tribunaux. Cette approche nécessite de redéfinir complètement notre cadre politique du handicap en engageant un véritable débat de société sur la place que nous accordons aux enfants et aux adultes en situation de handicap, sur la société que nous souhaitons construire et sur la culture que nous souhaitons diffuser dans notre société.

Il est également impératif d'établir de véritables leviers de pression sur l'administration afin de rétablir un contrepois permettant une relation égalitaire entre le citoyen en situation de handicap et l'administration. Actuellement, la seule option existante, l'exécution sous astreinte, implique une procédure excessivement longue qui nécessite de saisir le président du tribunal administratif, suivie d'une phase amiable durant approximativement un mois, puis d'une audience fixée dans les six mois suivants. Cette longueur procédurale représente un coût financier considérable ainsi qu'une dépense d'énergie particulièrement problématique pour des personnes en situation de handicap, par définition déjà fragilisées au quotidien.

Nous vivons certes dans un pays attaché aux droits de l'homme, contrairement à des régimes totalitaires où ces questions ne sont aucunement posées, mais des progrès substantiels restent à accomplir, à condition de nous en donner véritablement les moyens.

**M. David Magnier, président.** Je souhaite revenir sur vos propos concernant les MDPH pour préciser que nous avons pleinement conscience des difficultés engendrées sur le terrain par le manque de moyens dont souffrent ces structures. Vous avez indiqué que les parents pouvaient, sur demande, assister aux commissions de la CDAPH, ce qui constitue effectivement un droit fondamental. Malheureusement, dans ma circonscription, je gère actuellement un dossier dans lequel ce droit est explicitement refusé aux parents concernés et les commissions systématiquement reportées. Alors que je travaille sur ce dossier depuis le mois de mai, en prévision de la rentrée scolaire de septembre, j'ai appris hier le report d'un mois supplémentaire de la commission qui devait se tenir demain. Cette situation illustre d'une part la problématique du report récurrent des commissions de la CDAPH et, d'autre part, le déni du droit des parents à participer à ces instances pour défendre les intérêts de leurs enfants. Cette difficulté s'ajoute aux manquements déjà constatés lors de nos précédentes auditions concernant l'éducation nationale, notamment dans l'attribution des AESH.

Estimez-vous que les législateurs prennent suffisamment en compte l'importance des avocats, particulièrement dans leur rôle de conseil, mais également dans la défense des enfants ? Je souhaite par ailleurs interroger le CNB sur la situation des enfants en situation de handicap placés dans les foyers de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Avez-vous connaissance de départements n'ayant jamais sollicité les services du CNB ? Quels conseils ou services pourriez-vous proposer dans ce contexte spécifique ?

**Mme Delhia Aknine.** La place accordée à l'avocat par le législateur est déjà considérable et la difficulté ne réside pas, selon moi, dans cette reconnaissance. Comme l'a précédemment évoqué ma consœur élue au CNB, les permanences juridiques constituent notamment un dispositif précieux puisqu'elles permettent de recevoir des personnes parfois dépourvues d'instruction. J'ai récemment accompagné une dame ne sachant ni lire ni écrire et préparé personnellement l'intégralité de son dossier d'expertise à chaque étape, considérant que son illettrisme constituait une charge supplémentaire aggravant sa situation de handicap. Le rôle de l'avocat s'avère donc absolument essentiel à tous les niveaux, notamment pour informer la personne en situation de handicap sur l'étendue de ses droits, qu'il s'agisse des personnes elles-mêmes ou des parents d'enfants concernés. L'avocat les accompagne dans toutes les dimensions de leur parcours, au-delà de la seule procédure juridique, que ce soit pendant l'expertise ou pour d'autres conseils.

Nous orientons également nos clients vers d'autres confrères spécialisés, car les personnes en situation de handicap font généralement face à des problèmes multiples, notamment dans le domaine de l'emploi, et constituent les premières victimes de harcèlement. Les enfants en situation de handicap sont en effet particulièrement exposés au harcèlement scolaire, tandis que les adultes subissent fréquemment le harcèlement au travail.

Je considère que le législateur a parfaitement saisi l'importance du rôle de l'avocat et instauré plusieurs instruments permettant précisément aux personnes en situation de handicap d'y recourir. Même si l'obstacle financier existe indéniablement, il peut être contourné grâce à l'aide juridictionnelle ou aux protections juridiques et l'avocat joue également un rôle d'alerte en identifiant et en signalant les déficiences du système.

**Mme Elisa Rojas.** J'ai peu d'éléments à ajouter concernant l'aspect législatif du rôle de l'avocat car celui-ci peut, en réalité, parfaitement intervenir bien en amont d'une procédure contentieuse, même si cette possibilité demeure malheureusement méconnue du grand public. Il serait d'ailleurs hautement souhaitable que cette intervention se produise le plus précocement possible. Les avocats peuvent en effet accompagner les personnes devant les CDAPH ou dans la constitution de leurs dossiers MDPH, mais cette information n'est pas suffisamment diffusée. La difficulté réside précisément dans cette méconnaissance, conjuguée à des obstacles d'ordre financier puisque, sauf erreur de ma part, toute la phase précontentieuse échappe au champ de l'aide juridictionnelle et n'est pas systématiquement couverte par les protections juridiques. Il s'agit pourtant d'une phase essentielle où l'intervention de l'avocat s'avérerait extrêmement bénéfique, mais qui correspond malheureusement au moment où l'assistance financière fait défaut. Les personnes correctement informées qui sollicitent un conseil juridique en amont évitent fréquemment le contentieux ultérieur, et c'est cette dimension préventive qui constitue l'essence même de notre mission. Le problème relève probablement d'un déficit de communication de notre profession, qui devrait mieux expliciter toutes les étapes dans lesquelles nous pouvons intervenir, bien avant qu'une saisine judiciaire ne soit envisagée.

**Mme Anne-Sophie Lepinard.** La question du rôle de l'avocat nous confronte avant tout à la problématique de l'image de cette profession dans notre société. Une croyance persistante, que le CNB s'efforce de déconstruire, cantonne l'avocat au domaine du conflit ou de la procédure juridictionnelle, alors qu'il a vocation à intervenir le plus en amont possible pour faciliter l'accès aux droits, garantir l'accès à la justice et, bien souvent, prévenir les conflits ou les contentieux. Nous nous attachons à transformer cette perception afin que la population prenne davantage conscience de la multiplicité des rôles de l'avocat, qui dépassent largement le simple accompagnement dans le cadre d'un conflit ou d'une procédure judiciaire.

Concernant le second volet de votre question, le CNB défend depuis longtemps la nécessité pour les enfants, notamment en matière d'assistance éducative, d'être systématiquement accompagnés par un avocat. Cette position fait directement écho à votre interrogation sur les enfants placés en foyer de l'aide sociale à l'enfance, puisqu'un tel accompagnement permettrait une meilleure expression et représentation de la parole de ces mineurs. L'avocat peut ainsi identifier les diverses problématiques auxquelles l'enfant est confronté et l'accompagner face à l'ensemble de ces difficultés.

Pour compléter les propos de ma consœur Rojas, il est effectivement exact qu'en l'état actuel du barème de l'aide juridictionnelle, plusieurs missions essentielles demeurent non couvertes. Le CNB a d'ailleurs publié un rapport en mars 2024 recensant précisément ces missions manquantes. Dans les domaines précontentieux ou hors procédure juridictionnelle, nous constatons de nombreuses lacunes dont la résolution favoriserait considérablement l'accès aux droits des personnes vulnérables, particulièrement celles en situation de handicap.

**M. Sébastien Saint-Pasteur, rapporteur.** J'entends, madame Rojas, que des suspicions puissent exister concernant la régulation financière des MDPH, même si je me dois de tempérer votre propos. Dans les équipes pluridisciplinaires d'évaluation où l'éducation nationale siège, nous constatons une baisse effective de prise en charge dans la mise en œuvre des AESH mutualisés. Les conseils départementaux demeurent décisionnaires en dernier ressort sur l'attribution des PCH, conformément aux dispositions législatives actuelles.

Je souhaite en outre préciser que certains éléments du cadre légal actuel présentent un flou tel qu'ils génèrent inévitablement un contentieux complexe. Prenons l'exemple de la restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi (RSDAE) concernant l'allocation aux

adultes handicapés, accessible aux personnes dont le taux d'incapacité se situe entre 50 et 80 %. Son évaluation repose sur un guide barème édité par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA) et sur un arbre décisionnel d'une complexité et d'une subjectivité considérables. Cette situation nécessite manifestement une réforme, car le cadre légal actuel et sa déclinaison dans le guide barème de la CNSA engendrent inévitablement du contentieux en raison d'une rédaction législative déficiente.

Aussi, sur la base de votre expertise d'usage, quels points spécifiques de la législation vous apparaissent particulièrement mal conçus ? Outre la RSDAE, identifiez-vous des déficiences notables dans certaines rédactions législatives ? Quels droits mobilisables présentent, selon vous, des défauts particulièrement problématiques d'un point de vue pratique et opérationnel ?

**Mme Laëtitia Marchand.** Lors des événements organisés au CNB sur le traitement des personnes en situation de handicap dans le domaine sportif, nous avons recueilli deux retours principaux des personnes concernées. Premièrement, le droit à la compensation s'avère totalement inadapté, particulièrement pour les sportifs de haut niveau. Concernant l'attribution de la PCH, le principe fondamental devrait être de considérer que tout besoin mérite d'être pris en considération. Pour les sportifs de haut niveau, nous ne pouvons raisonnablement limiter l'évaluation à trente heures de sport mensuel alors qu'ils en pratiquent trente heures hebdomadaires. Sans une prise en considération adaptée de cette réalité, l'exercice optimal de leur discipline devient impossible, alors même que nous célébrons collectivement leurs médailles.

De nombreux témoignages soulignent par ailleurs la nécessité de mettre en place un véritable référent avec qui chaque personne pourrait dialoguer directement. Les questions relatives à l'éducation, aux allocations, aux difficultés rencontrées, au statut de l'accompagnant et de l'aidant apparaissent également centrales.

Concernant la nomenclature que vous évoquiez, la réforme nécessaire doit impérativement réunir toutes les parties prenantes autour d'une table, en adoptant un langage commun. Toute décision prise sans consultation, notamment des praticiens confrontés quotidiennement à ces réalités, se révélerait inefficace.

**Mme Elisa Rojas.** La liste des éléments à parfaire ou à modifier s'avère si vaste que je ne me permettrai évidemment pas de l'exposer intégralement. Le préalable indispensable reste, selon moi, le respect du droit international qui, même si nous peinons à l'admettre en France, prime normalement sur le droit national et tout devrait être mis en œuvre pour garantir son application effective, ce qui n'est actuellement pas le cas. Cette question revêt une importance particulière puisque l'esprit et la logique de la convention internationale relative aux droits des personnes handicapées diffèrent considérablement des dispositions de la loi de 2005.

Au-delà de ce préalable fondamental, de nombreux problèmes se posent, tels que la rigidité, la complexité et l'enchevêtrement des textes. S'y retrouver représente un véritable défi, y compris pour les professionnels. Concernant la prestation de compensation, son extrême rigidité ne prend nullement en considération la diversité des situations de handicap, puisque les critères et les barèmes établis ne correspondent aucunement à la réalité quotidienne des personnes, et le même constat s'applique à l'allocation aux adultes handicapés. La RSDAE illustre en effet parfaitement cette problématique des critères excessivement complexes, inintelligibles tant pour les juges que pour les personnes concernées. L'appréciation reste



fondamentalement médicale, puisqu'il nous est essentiellement demandé de déterminer si, d'un point de vue médical, une personne peut travailler, tandis que le contexte, qui devrait logiquement être pris en considération, demeure ignoré. Or le handicap se définit précisément par cette articulation entre des déficiences et un environnement qui entrave l'exercice des droits et l'accès aux mêmes opportunités que les personnes non handicapées. La vision sociale du handicap, en opposition au modèle médical, s'avère donc fondamentale, mais la France demeure attachée au modèle médical et, tant que nous refuserons d'adopter le modèle social préconisé par la convention des Nations Unies, nous peinerons à élaborer des textes véritablement respectueux des droits des personnes concernées.

**Mme Delhia Aknine.** Il est effectivement nécessaire et urgent de réformer le guide barème. À titre d'exemple, pour la PCH aide humaine, les actes de la vie quotidienne qui sont listés sont en complet décalage avec la réalité vécue par les personnes en situation de handicap, particulièrement celles en fauteuil roulant.

Cette observation rejoint les propos de ma collègue Rojas sur la nécessité d'une approche systémique. Nous devons prendre en compte l'interaction avec l'environnement, et non limiter le handicap aux simples lésions. Dans cette perspective, le guide barème devrait être réformé en associant les ergothérapeutes qui sont les professionnels qualifiés pour réaliser des évaluations écologiques, en intervenant directement au domicile des personnes concernées pour évaluer leurs capacités à l'aide de tests spécifiques et proposer ensuite des solutions techniques adaptées. Il serait donc pertinent de les impliquer dans l'élaboration d'un nouveau guide qui intégrerait la vision de la classification internationale des handicaps (CIH), c'est-à-dire cette approche systémique du handicap.

Je souhaite terminer en évoquant la politique des MDPH concernant les enfants en situation de handicap. Lorsqu'une demande de scolarisation en dispositif Ulis (qui permet une scolarisation en milieu ordinaire) est formulée, les MDPH refusent fréquemment cette intégration et orientent systématiquement l'enfant vers un institut médico-éducatif (IME). Or cette décision ne propose en réalité aucune solution viable puisque, comme je l'explique régulièrement devant les tribunaux, l'attente pour intégrer un IME dépasse souvent six ans. Proposer cette orientation revient donc à se défaire du problème sans offrir de véritable alternative, laissant l'enfant dans une situation scolaire inadaptée. Il est donc urgent de repenser l'articulation entre les dispositifs Ulis et IME, ce qui nécessite de se donner les moyens de développer les IME, malgré leur coût financier considérable.

**M. David Magnier, président.** Je vous propose de compléter nos échanges en répondant par écrit aux questions posées par M. le rapporteur et en envoyant au secrétariat tout document utile pour cette commission d'enquête.

*La séance s'achève à dix heures cinquante-cinq.*

**Membres présents ou excusés**

*Présents.* – M. David Magnier, M. Sébastien Saint-Pasteur