

Contentieux de l'aide provisoire jeune majeur

Note RAPO – Recours administratif préalable obligatoire

- [Rappel et généralités sur le RAPO- Loi n° 2016-1547 relative à la modernisation de la justice du XXIe siècle, dite « Loi Justice 21 », promulguée le 18 nov. 2016 \(JORF du 19\)](#)

La [loi n° 2016-1547 relative à la modernisation de la justice du XXIe siècle, dite « Loi Justice 21 », promulguée le 18 nov. 2016 \(JO du 19\)](#), a prévu de nouvelles dispositions, destinées à favoriser les modes alternatifs de règlement des différends tels que le recours administratif préalable obligatoire (RAPO) pour les décisions relatives au contentieux technique, hors tarification, **ainsi qu'au contentieux de l'aide sociale (art. 12 de la loi précitée). Cet article devait entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2019.**

Pour contester un refus d'une prestation sociale relevant du contentieux administratif, un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) doit avoir été effectué auprès de la personne ayant pris la décision de refus (caisse de sécurité sociale, président du conseil départemental, CDAPH de la MDPH, Etat ou autre organisme par délégation) dans le délai de 2 mois à compter de la décision explicite ou implicite contestée.

Un recours devant le tribunal administratif peut s'exercer contre la décision suite à ce RAPO dans un délai de 2 mois à compter de la décision explicite avec mention des voies et délais de recours (en cas de décision implicite de refus, le recours pourra être déposé 2 mois à compter du RAPO sans être enfermé ensuite dans un délai).

Rappels, définition du RAPO : le requérant doit d'abord porter sa contestation devant l'administration avant de saisir le juge, à peine d'irrecevabilité. Ce recours doit être exercé devant l'autorité désignée par le texte l'instituant. Il peut s'agir de l'autorité ayant édicté l'acte initial, de son supérieur hiérarchique ou d'une autre autorité administrative.

Lorsqu'un texte a subordonné le recours contentieux tendant à l'annulation d'un acte administratif à un recours administratif préalable obligatoire, une personne soumise à cette obligation n'est, sauf disposition contraire, recevable à présenter un recours contentieux contre la décision rendue par l'autorité saisie à ce titre, qui confirme la décision initiale en se substituant à celle-ci, que si elle a elle-même exercé le recours préalable (CE 28 juin 2013, req. n° 385812).

- **Pouvoirs de l'autorité destinataire du recours administratif obligatoire :**
 - D'une part, pouvoir de substitution : la décision qui statue sur le recours administratif préalable qui lui est présenté se substitue à l'acte initial qui fait l'objet du recours.
 - D'autre part, l'autorité administrative dispose du pouvoir de statuer sur un recours préalable obligatoire le jour où elle se prononce. Elle peut ainsi intégrer dans sa décision les changements de circonstances de droit ou de fait éventuellement intervenus depuis la décision initiale.

En effet, l'article L. 412-3 du code des relations entre le public et l'administration dispose :

« La décision soumise à recours administratif préalable obligatoire est notifiée avec l'indication de cette obligation ainsi que des voies et délais selon lesquels ce recours peut être exercé.

Il est également précisé que l'administration statuera sur le fondement de la situation de fait et de droit prévalant à la date de sa décision, sauf mention contraire dans une loi ou un règlement. »

La décision de rejet du RAPO doit être motivée, en fait et en droit.

➤ **Liaison du contentieux par le recours administratif obligatoire**

Tout d'abord, en vertu du pouvoir de substitution évoqué précédemment, la décision initiale disparaît. Dès lors le recours contentieux qui suit le recours administratif préalable obligatoire doit être dirigé contre la décision qui résulte de l'examen du RAPO et non pas contre la décision initiale.

À cet égard, le requérant ne peut invoquer que des vices d'illégalité relatifs à la décision résultant du recours administratif obligatoire introduit. Tout moyen concernant la légalité de la décision initiale sera considéré par le juge comme inopérant (voir CE 27 févr. 1956, Assoc. des moyens et petits propriétaires du Chesne et a., req. nos 5003 à 5007, Lebon 92).

Ensuite, le contentieux devant le juge est lié par les conclusions contenues dans le recours administratif préalable obligatoire. Le requérant ne pourra donc pas présenter devant le juge des conclusions différentes de celles qu'il aura formulées à l'occasion du recours administratif préalable.

Cela étant, en principe, le requérant peut soulever tous les moyens qu'il estime de nature à entraîner l'annulation de la décision prise sur recours préalable obligatoire. Il peut ainsi soulever des moyens nouveaux par rapport à ceux qui étayaient son recours préalable et qui donc n'y figuraient pas (CE, sect., 18 nov. 2005, Houlbrequé, req. n° 270075, GACA, 3e éd., 2011, Dalloz, n° 42).

Seules les personnes ayant exercé un recours administratif préalable obligatoire peuvent ensuite contester la décision rendue sur RAPO par l'autorité saisie à ce titre, qui confirme la décision initiale en se substituant à celle-ci (CE, sect., 28 juin 2013, SAS Coutis, req. n° 355812).

- **[RAPO et aide provisoire jeune majeur](#)**

Art L 111-1 du CASF :

« Sous réserve des dispositions des articles L. 111-2 et L. 111-3, toute personne résidant en France bénéficie, si elle remplit les conditions légales d'attribution, des formes de l'aide sociale telles qu'elles sont définies par le présent code. »

Art. L 111-4 du CASF :

« L'admission à une prestation d'aide sociale est prononcée au vu des conditions d'attribution telles qu'elles résultent des dispositions législatives ou réglementaires et, pour les prestations légales relevant de la compétence du département ou pour les prestations que le

département crée de sa propre initiative, au vu des conditions d'attribution telles qu'elles résultent des dispositions du règlement départemental d'aide sociale mentionné à l'article L. 121-3. »

Art. L221-1 du CASF :

« Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes :

1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ; (...)

Art. L222-5 du CASF :

« Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil départemental :

(...)

Peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance **les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.**

Un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article devenus majeurs et aux majeurs mentionnés à l'avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée. »

Art. L 134-1 du CASF :

« **Le contentieux relevant du présent chapitre comprend les litiges relatifs aux décisions du président du conseil départemental et du représentant de l'Etat dans le département en matière de prestations légales d'aide sociale prévues par le présent code. »**

⇒ La prise en charge des majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants est une décision relevant du Président du Conseil départemental.

Art. L134-2 du CASF :

« **Les recours contentieux formés contre les décisions mentionnées à l'article L. 134-1 sont précédés d'un recours administratif préalable exercé devant l'auteur de la décision contestée. L'auteur du recours administratif préalable, accompagné de la personne ou de l'organisme de son choix, est entendu, lorsqu'il le souhaite, devant l'auteur de la décision contestée.**

Les recours contentieux formés contre les décisions mentionnées au même article L. 134-1 et portant sur la prestation de revenu de solidarité active sont précédés d'un recours administratif préalable exercé dans les conditions prévues à l'article L. 262-47.

Les recours peuvent être formés par le demandeur, ses débiteurs d'aliments, l'établissement ou le service qui fournit les prestations, le maire, le président du conseil départemental, le représentant de l'Etat dans le département, les organismes de sécurité sociale et de mutualité sociale agricole intéressés ou par tout habitant ou contribuable de la commune ou du département ayant un intérêt direct à la réformation de la décision.

Le requérant peut être assisté ou représenté par le délégué d'une association régulièrement constituée depuis cinq ans au moins pour œuvrer dans les domaines des droits économiques et sociaux des usagers ainsi que dans ceux de l'insertion et de la lutte contre l'exclusion et la pauvreté. »

- Ainsi, lorsqu'un jeune majeur de moins de 21 ans souhaite contester la décision du Président du Conseil départemental lui refusant le bénéfice d'une prise en charge jeune majeur telle que prévue par les 6^e et 7^e alinéas de l'article L 222-5 du CASF, **l'intéressé doit, avant d'introduire un recours contentieux, présenter auprès du Président du Conseil départemental un recours administratif préalable obligatoire prévu par les dispositions de l'article L 134-2 du CASF, la mesure d'accompagnement contestée constituant une prestation légale d'aide sociale.**

Voir TA Melun, 24 janvier 2020 n°2000125.

- **La décision à la suite d'un RAPO doit être motivée, motivation écrite en fait et en droit.**

En effet, l'article L 211-2 du code des relations entre le public et l'administration prévoit :

« Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent.

A cet effet, doivent être motivées les décisions qui :

(...)

8° Rejettent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire. »

L'article L 211-5 du code des relations entre le public et l'administration dispose :

« La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision. »

- **RAPO et référé suspension**

L'objet même du référé, art. L 521-1 du code de justice administrative est de permettre dans tous les cas où l'urgence le justifie, la suspension dans les meilleurs délais d'une décision administrative contestée par le demandeur.

Une telle possibilité est ouverte y compris dans le cas où un texte législatif ou réglementaire impose l'exercice d'un recours administratif préalable avant de saisir le juge de l'excès de pouvoir, sans donner

un caractère suspensif à ce recours obligatoire. **Dans une telle hypothèse, la suspension peut être demandée au juge des référés sans attendre que l'administration ait statué sur le recours préalable, dès lors que l'intéressé a justifié, en produisant une copie de ce recours, qu'il a engagé les démarches nécessaires auprès de l'administration pour obtenir l'annulation ou la réformation de la décision contestée.** Voir en ce sens TA Melun 24 janvier 2020 n°2000125.

- ⇒ **Donc, en parallèle du RAPO, un référé suspension peut être introduit afin de demander la suspension de la décision de refus d'octroi de l'aide provisoire jeune majeur. Attention : il faut produire la copie du recours administratif préalable obligatoire envoyé en amont du dépôt du référé suspension**

- **Absence de mention de l'existence d'un recours administratif préalable obligatoire dans la décision du Président du Conseil départemental de refus d'octroi d'APJM : inopposabilité du délai de recours**

L'article L 412-3 du code des relations entre le public et l'administration dispose :

« La décision soumise à recours administratif préalable obligatoire est notifiée avec l'indication de cette obligation ainsi que des voies et délais selon lesquels ce recours peut être exercé.

Il est également précisé que l'administration statuera sur le fondement de la situation de fait et de droit prévalant à la date de sa décision, sauf mention contraire dans une loi ou un règlement.»

L'article R421-5 du code de justice administrative prévoit que

« Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision »

Ainsi, l'absence de mention des délais et voies de recours dans la décision de rejet de demande d'aide provisoire jeune majeur rendra inopposable le délai pour introduire le RAPO.

Jurisprudence constante du Conseil d'Etat : la circonstance que la mention du recours administratif prévue à l'article L 134-2 du CASF n'a pas été indiquée dans la décision notifiée empêche que cette notification fasse courir le délai du recours contentieux **MAIS est sans incidence sur l'irrecevabilité de la demande présentée directement devant le juge des référés. Voir en ce sens CE 1er avr. 1992, Abit, req. n° 88068.**

Attention : concernant le délai du recours, en absence de mention du délai de recours, il a été jugé que le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci en a eu connaissance. Ce délai raisonnable est fixé à un an (CE 13 juill. 2016, M. Czabaj, req. n° 387763).

Concernant le RAPO, et l'absence de mention du délai pour introduire ce RAPO, il a été jugé que dans le cas où le recours juridictionnel doit obligatoirement être précédé d'un recours administratif, celui-ci doit être exercé comme doit l'être le recours juridictionnel dans un délai raisonnable qui a été fixé à un an (CE 13 juill. 2016, req. n° 389842, et CE 31 mars 2017, req. n°389842).

En résumé, pour reprendre et adapter le [schéma du GISTI](#) spécifiquement à la question de l'aide provisoire jeune majeur.

