- I -

Le handicap - L'invalidité

L'ALLOCATION AUX ADULTES HANDICAPÉS : DEMANDE D'ABROGATION DU DÉCRET DU 22 DÉCEMBRE 1998

L'allocation aux adultes handicapés : demande d'abrogation du décret du 22 décembre 1998

Définition de l'allocation aux adultes handicapés (AAH)

L'allocation aux adultes handicapés est une prestation différentielle, dite non contributive, destinée à garantir un revenu minimum aux personnes atteintes d'un handicap les mettant dans l'incapacité d'exercer une activité salariée.

Conditions d'attribution

L'allocation aux adultes handicapés est attribuée aux personnes reconnues handicapées par la COTOREP avec un taux d'incapacité d'au moins 80% ou compris entre 50 et 79% et se trouvant dans l'impossibilité d'exercer une activité professionnelle.

Cette allocation est versée sous condition de ressources entre 20 et 60 ans.

Le bénéficiaire étranger doit, en outre, se prévaloir d'une résidence régulière et habituelle en France.

Code de Sécurité Sociale

Article L.821-1

« Toute personne résidant sur le territoire métropolitain (...) ayant dépassé l'âge d'ouverture du droit à l'allocation prévue à l'article L.541-1 et dont l'incapacité permanente est au moins égale à un pourcentage fixé par décret perçoit (...) une allocation aux adultes handicapés.
Les personnes de nationalité étrangère, hors des ressortissants des Etats membres de l'Union européenne ou parties à l'accord sur l'Espace économique européen, ne peuvent bénéficier de l'allocation aux adultes handicapés que si elles sont en situation régulière au regard de la législation sur le séjour ou si elles sont titulaires d'un récépissé de demande de renouvellement de titre de séjour. Un décret fixe la liste des titres ou documents attestant la régularité de leur situation (...) ».

Genèse du contentieux

La loi du 11 mai 1998 a supprimé la condition de nationalité opposée aux ressortissants étrangers pour l'attribution des prestations non contributives.

Le décret n°98-1172 du 22 décembre 1998, pris en application de cette loi, avait pour objectif de favoriser l'effectivité du principe d'égalité de traitement entre ressortissants français et ressortissants étrangers en situation régulière.

Toutefois, en exigeant au minimum la possession d'un titre de séjour d'un an pour bénéficier des prestations non contributives, comme l'AAH, le décret exclut du bénéfice de cette prestation un certain nombre de ressortissants étrangers résidant régulièrement en France mais titulaires d'un titre de séjour précaire.

Cette exigence fait que des personnes reconnues handicapées par la COTOREP et bénéficiant d'une décision d'attribution de l'AAH par ce même organisme se trouvent privées de toute ressource.

Démarche juridique

C'est dans ce contexte que Madame B, assistée du CATRED, a entrepris, auprès des autorités administratives compétentes, une demande d'abrogation de l'article 6 du décret n°98-1172 du 22 décembre 1998.

Cette dernière, ressortissante centrafricaine, s'est vue attribuer par la COTOREP de Paris une allocation aux adultes handicapés pour une période de trois ans à compter du 1er janvier 2001.

L'allocation aux adultes handicapés : demande d'abrogation du décret du 22 décembre 1998

La CAF de Paris lui a cependant refusé, par courrier en date du 29 mars 2001, le versement de l'allocation, au motif que son titre de séjour - en l'espèce, une autorisation provisoire de séjour de six mois - ne figure pas au nombre des titres et documents énumérés à l'article D.821-8 du Code de la sécurité sociale.

Article D.821-8.

« Les titres ou documents prévus à l'article L.821-9 sont ceux mentionnés aux 1° , 2°, 3°, 4°, 5°, 6°, 10° et 11° de l'article D 115-1 ».

Le CATRED dénonce à cet effet une inégalité de traitement entre ressortissants français et ressortissants étrangers en situation régulière, ainsi que le maintien d'une législation discriminatoire en raison de la nationalité.

▶▷ Violation du principe de la dignité de la personne humaine : Alinéas 10 et 11 du Préambule de la Constitution de 1946.

Préambule de la Constitution de 1946

Alinéa 10

« La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement ».

Alinéa 11

« [La Nation] garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ».

En vertu des dispositions des alinéas 10 et 11 du Préambule de la Constitution de 1946, toute personne a **droit à disposer de moyens minima pour vivre dans des conditions dignes d'existence.** Il s'agit d'un droit inhérent à la personne humaine qui ne s'accommode d'aucune limitation sauf si des impératifs de sécurité publique l'exigent.

Les prestations non contributives, en l'occurrence l'allocation aux adultes handicapés, sont par nature des aides financières destinées à assurer aux plus démunis un minimum vital. La personne handicapée, quelque soit sa nationalité ou sa situation administrative, doit en vertu de ce principe disposer d'un minimum de ressources.

Ainsi, si l'exigence de la régularité de séjour constitue déjà une limitation à la jouissance d'un droit naturel et imprescriptible de tout individu, le refus de versement de l'allocation aux adultes handicapés, du fait de la nature du titre de séjour, porte atteinte au droit au respect de sa dignité humaine.

▶▷ Violation du principe d'égalité de traitement entre ressortissants français et étrangers résidant régulièrement en France

CC, Déc. 269 DC du 22 janvier 1990, Rec.33, RJC I-392 (§34)

« l'exclusion d'office des étrangers résidant régulièrement en France du bénéfice (d'une) allocation, dès lors qu'ils ne peuvent se prévaloir d'engagements internationaux ou de règlements pris sur leur fondement, méconnaît le principe constitutionnel d'égalité ».

Les titulaires de l'allocation aux adultes handicapés sont, pour la plupart, en possession de titres de séjour qui, même s'ils ne sont pas compris dans la liste posée par l'article D.821-8 du Code de sécurité sociale, justifient de leur résidence régulière sur le territoire français. Le refus de versement de l'allocation aux adultes handicapés constitue, de ce fait, une **différence de traitement** par rapport aux ressortissants français, conformément à la décision du Conseil Constitutionnel.

L'allocation aux adultes handicapés : demande d'abrogation du décret du 22 décembre 1998

▶▷ Violation du principe de non discrimination : Article 14 de la CEDH et Article 1er du Protocole additionnel I à la CEDH.

L'exigence d'un titre de séjour spécifique pour bénéficier de l'allocation aux adultes handicapés porte atteinte à la **jouissance d'un droit patrimonial « ab initio »,** conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et de la Cour de cassation.

L'application des articles 14 de la CEDH et 1er du Protocole I de la même Convention permettrait de solliciter le versement de toute prestation de sécurité sociale sur le fondement du **principe d'égalité de traitement** et d'écarter la règle de la régularité du séjour des étrangers prévue par l'article D.821-8 du Code de la sécurité sociale.

En effet, le refus d'octroi de l'allocation aux adultes handicapées repose exclusivement sur le constat que l'intéressé ne possède pas la nationalité appropriée alors qu'il n'est pas contesté qu'il remplisse les autres conditions légales d'attribution de la prestation.

Le refus constitue donc une **différence de traitement liée à la seule nationalité qui ne repose sur aucune justification objective et raisonnable.**

CEDH, , 16 septembre 1996, Gayguzuz, n°39/1995/545/631.

C.Cass.Soc., 14 janvier 1999, Gokce. c/CPAM de Grenoble

Article 14 CEDH

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre considération ».

Article 1er Protocole I

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

Décision rendue par le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a rejeté la demande d'annulation du refus implicite d'abroger le Décret du 22 décembre 1998.

Procédure pendante devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme

Une requête a été déposée le 28 juillet 2004 devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme en raison de la violation de l'article 14 de la CEDH combiné avec l'article 1er du Protocole n°1 de la même Convention.

La solution retenue par la Cour nous éclairera sur la légalité de la législation française.

- CE, 12 décembre 2003, Madame B. -

L'allocation aux adultes handicapés : demande d'abrogation du décret du 22 décembre 1998

CONSEIL D'ETAT
statuant
au contentieux

Cette décision sera
mentionnée dans les
tables du Recueil LEBON

rt

Nos 235234,237932

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. A

Mme B

Mme de Margerie
Rapporteur

Mme de Silva
Commissaire du gouvernement

Séance du 24 novembre 2003
Lecture du 12 décembre 2003

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 2ème et 1ère sous-sections réunies)

Sur le rapport de la 2ème sous-section
de la Section du contentieux

Vu 1°/, sous le n° 235234, la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 27 juin et 24 août 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés par M. A , demeurant , à Paris (75011) ; M. A demande au Conseil d'Etat d'annuler la décision de rejet née du silence gardé pendant deux mois par le Premier ministre sur sa demande présentée le 11 avril 2001 et tendant à l'abrogation de l'article D. 821-8 du code de la sécurité sociale, issu de l'article 6 du décret n° 98-1172 du 22 décembre 1998, en tant que cet article n'inclut pas les autorisations provisoires de séjour dans la liste des titres de séjour et documents justifiant la régularité du séjour en France d'une personne de nationalité étrangère pour le bénéfice de l'allocation aux adultes handicapés ;

.....

Vu 2°/, sous le n° 237932, la requête, enregistrée le 5 septembre 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par Mme B demeurant chez , , à Paris (75011) ; Mme B demande au Conseil d'Etat d'annuler la décision de rejet née du silence gardé pendant deux mois par le Premier ministre sur sa demande présentée le 10 juillet 2001 et tendant à l'abrogation de l'article D. 821-8 du code de la sécurité sociale, issu de l'article 6 du décret n° 98-1172 du 22 décembre 1998, en tant que cet article n'inclut pas les autorisations provisoires de séjour dans la liste des titres de séjour et documents justifiant la régularité du séjour en France d'une personne de nationalité étrangère pour le bénéfice de l'allocation aux adultes handicapés ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée le 4 novembre 1950 ;

Vu le code de la sécurité sociale, modifié notamment par la loi n° 98-349 du 11 mai 1998 et par le décret n° 98-1172 du 22 décembre 1998 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme de Margerie, Maître des Requêtes,

- les conclusions de Mme de Silva, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes de M. A et de Mme B présentent à juger les mêmes questions ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Sur les interventions de l'association "Collectif des accidentés du travail, handicapés et retraités pour l'égalité des droits" :

Considérant qu'aux termes de l'article R. 632-1 du code de justice administrative : "L'intervention est formée par mémoire distinct" ; que les interventions de l'association "Collectif des accidentés du travail, handicapés et retraités pour l'égalité des droits" ont été présentées non par mémoires distincts mais dans les requêtes de M. A et de Mme B ; que, dès lors, elles ne sont pas recevables ;

Sur la légalité des décisions attaquées :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par le ministre de l'emploi et de la solidarité et par le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales ;

Considérant que la subordination du bénéfice de l'allocation aux adultes handicapés à la condition de régularité du séjour en France résulte des termes même des dispositions de l'article L. 821-9 du code de la sécurité sociale ; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat statuant au contentieux d'apprécier la conformité de ces dispositions législatives à la Constitution ;

L'allocation aux adultes handicapés : demande d'abrogation du décret du 22 décembre 1998

Considérant qu'aux termes de l'article 14 de la convention européenne sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : "La jouissance des droit libertés reconnus dans la présente convention doit être assurée, sans distinction aucune, fon notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou to autres opinions, la fortune, la naissance ou toute autre situation" ; qu'aux termes de l'article du premier protocole additionnel à cette convention : "Toute personne physique ou moral droit au respect de ses biens" ; que le législateur, en subordonnant à une condition de régula du séjour le bénéfice, pour les étrangers, de l'allocation aux adultes handicapés, a entendu t compte de la différence de situation entre les étrangers selon qu'ils satisfont ou non conditions de régularité du séjour posées tant par la loi que par les engagements internation souscrits par la France ; qu'il s'est ainsi fondé sur un critère objectif et rationnel en rapport a les buts de la loi ; que, dès lors, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les dispositi législatives posant cette condition seraient incompatibles avec les stipulations combinées l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libe fondamentales et de l'article 1er du premier protocole additionnel à cette convention ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 821-9 du code de la sécurité soci dans sa rédaction issue de la loi du 11 mai 1998, peuvent bénéficier de l'allocation aux adu handicapés les "personnes de nationalité étrangère titulaires d'un des titres de séjour documents justifiant la régularité de leur séjour en France" ; qu'aux termes du même article : liste de ces titres et documents est fixée par décret" ;

Considérant qu'en fixant la liste des titres et documents justifiant la régula du séjour pour l'application des dispositions de l'article L. 821-9 du code de la sécurité sociale en ne mentionnant pas dans cette liste les autorisations provisoires de séjour, le Gouvernem n'a méconnu ni l'étendue de l'habilitation qui lui avait été donnée par le législateur, ni la po des prescriptions législatives dont il était chargé d'assurer l'application ;

Considérant que, s'agissant de prestations de nature différente, Gouvernement pouvait, sans méconnaître le principe d'égalité devant la loi, établir des li différentes des titres et documents justifiant de la régularité du séjour d'une personne nationalité étrangère pour l'affiliation à un régime obligatoire de sécurité sociale, d'une part pour le bénéfice de l'allocation aux adultes handicapés, d'autre part ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A Mme B ne sont pas fondés à demander l'annulation des décisions lesquelles le Premier ministre a rejeté leurs demandes tendant à l'abrogation de l'article D. 82 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de l'article 6 du décret 22 décembre 1998 ;

DECIDE :

Article 1er : Les interventions de l'association "Collectif des accidentés du travail, handicapé retraités pour l'égalité des droits" ne sont pas admises.

Article 2 : Les requêtes de M. A et de Mme B sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à M. A , à Mme B , à l'association "Collectif des accidentés du travail, handicapés et ret pour l'égalité des droits", au Premier ministre, au ministre des affaires sociales, du travail et solidarité, au ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, au minist l'économie, des finances et de l'industrie et au ministre de l'agriculture et de la pêche.