

Décision n° 2010-56 QPC
du 18 octobre 2010

(Département du Val-de-Marne)

Le Conseil constitutionnel a été saisi par le Conseil d'État le 19 juillet 2010 (décision n° 340028 du 19 juillet 2010), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par le département du Val-de-Marne, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles 13 et 46 de la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

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

Vu la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État ;

Vu la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 12 août 2010 ;

Vu les observations produites pour le département requérant par Me Marc Richer, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 27 août 2010 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Marc Richer pour le département du Val-de-Marne et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 12 octobre 2010 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que l'article 13 de la loi du 5 mars 2007 susvisée complète le livre II du code de l'action sociale et des familles par un titre VII intitulé : « Accompagnement de la personne en matière sociale et budgétaire » et comportant un chapitre unique intitulé : « Mesure d'accompagnement social personnalisé » ; qu'il y insère les articles L. 271-1 à L. 271-8 ainsi rédigés :

« Art. L. 271-1. – Toute personne majeure qui perçoit des prestations sociales et dont la santé ou la sécurité est menacée par les difficultés qu'elle éprouve à gérer ses ressources peut bénéficier d'une mesure d'accompagnement social personnalisé qui comporte une aide à la gestion de ses prestations sociales et un accompagnement social individualisé.

« Cette mesure prend la forme d'un contrat conclu entre l'intéressé et le département et repose sur des engagements réciproques.

« La mesure d'accompagnement social personnalisé peut également être ouverte à l'issue d'une mesure d'accompagnement judiciaire arrivée à échéance, au bénéfice d'une personne répondant aux conditions prévues par le premier alinéa.

« Art. L. 271-2. – Le contrat prévoit des actions en faveur de l'insertion sociale et tendant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations sociales. Les services sociaux qui sont chargés de ces actions s'assurent de leur coordination avec les mesures d'action sociale qui pourraient être déjà mises en œuvre.

« Le bénéficiaire du contrat peut autoriser le département à percevoir et à gérer pour son compte tout ou partie des prestations sociales qu'il perçoit, en les affectant en priorité au paiement du loyer et des charges locatives en cours.

« Le contrat est conclu pour une durée de six mois à deux ans et peut être modifié par avenant. Il peut être renouvelé, après avoir fait l'objet d'une évaluation préalable, sans que la durée totale de la mesure d'accompagnement social personnalisé puisse excéder quatre ans.

« Art. L. 271-3. – Le département peut déléguer, par convention, la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé à une autre collectivité territoriale ou à un centre communal ou intercommunal d'action sociale, une association ou un organisme à but non lucratif ou un organisme débiteur de prestations sociales.

« Art. L. 271-4. – Une contribution peut être demandée à la personne ayant conclu un contrat d'accompagnement social personnalisé. Son montant est arrêté par le président du conseil général en fonction des ressources de l'intéressé et dans la limite d'un plafond fixé par décret, dans les conditions prévues par le règlement départemental d'aide sociale.

« Art. L. 271-5. – En cas de refus par l'intéressé du contrat d'accompagnement social personnalisé ou de non-respect de ses clauses, le président du conseil général peut demander au juge d'instance que soit procédé au versement direct, chaque mois, au bailleur, des prestations sociales dont l'intéressé est bénéficiaire à hauteur du montant du loyer et des charges locatives dont il est redevable.

« Cette procédure ne peut être mise en œuvre que si l'intéressé ne s'est pas acquitté de ses obligations locatives depuis au moins deux mois.

« Elle ne peut avoir pour effet de le priver des ressources nécessaires à sa subsistance et à celle des personnes dont il assume la charge effective et permanente.

« Le juge fixe la durée du prélèvement dans la limite de deux ans renouvelables sans que la durée totale de celui-ci puisse excéder quatre ans.

« Le président du conseil général peut à tout moment saisir le juge pour mettre fin à la mesure.

« Art. L. 271-6. – Lorsque les actions prévues au présent chapitre n'ont pas permis à leur bénéficiaire de surmonter ses difficultés à gérer les prestations sociales qui en ont fait l'objet et que sa santé ou sa sécurité en est compromise, le président du conseil général transmet au procureur de la République un rapport comportant une évaluation de la situation sociale et pécuniaire de la personne ainsi qu'un bilan des actions personnalisées menées auprès d'elle en application des articles L. 271-1 à L. 271-5. Il joint à ce rapport, sous pli cacheté, les informations dont il dispose sur la situation médicale du bénéficiaire.

« Si, au vu de ces éléments, le procureur de la République saisit le juge des tutelles aux fins du prononcé d'une sauvegarde de justice ou de l'ouverture d'une curatelle, d'une tutelle ou d'une mesure d'accompagnement judiciaire, il en informe le président du conseil général.

« Art. L. 271-7. – Chaque département transmet à l'État les données agrégées portant sur la mise en œuvre des dispositions du présent chapitre.

« Un arrêté conjoint des ministres chargés de l'action sociale et des collectivités territoriales fixe la liste de ces données ainsi que les modalités de leur transmission.

« Les résultats de l'exploitation des données recueillies sont transmis aux départements et font l'objet de publications régulières.

« Art. L. 271-8. – Les modalités d'application du présent chapitre sont fixées par décret en Conseil d'État.

« Toutefois, le plafond de la contribution mentionnée à l'article L. 271-4 et la liste des prestations sociales susceptibles de faire l'objet des mesures prévues aux articles L. 271-1 et L. 271-5 sont fixés par décret » ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article 46 de la même loi du 5 mars 2007 : « À compter du 1^{er} janvier 2010 et jusqu'au 1^{er} janvier 2015, le Gouvernement présente annuellement au Parlement un rapport dressant un bilan statistique de la mise en œuvre de la mesure d'accompagnement social personnalisé mentionnée à l'article L. 271-1 du code de l'action sociale et des familles ainsi que des évolutions du nombre de mesures de protection judiciaire des majeurs. Ce rapport indique les coûts respectivement supportés par l'État, les organismes versant les prestations sociales aux majeurs protégés ainsi que les collectivités débitrices et il expose, en cas d'alourdissement constaté des charges supportées par les départements, les compensations financières auxquelles l'État a procédé en lois de finances » ;

3. Considérant que le département du Val-de-Marne soutient que ces dispositions portent atteinte à la libre administration des collectivités territoriales et à leur autonomie financière en violation de l'article 72 de la Constitution et du quatrième alinéa de son article 72-2 ;

4. Considérant qu'en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus « dans les conditions prévues par la loi » ; qu'aux termes du quatrième alinéa de son article 72-2 : « Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi » ;

5. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 121-1 du code de l'action sociale et des familles : « Le département définit et met en œuvre la politique d'action sociale, en tenant compte des compétences confiées par la loi à l'État, aux autres collectivités territoriales ainsi qu'aux organismes de sécurité sociale. Il coordonne les actions menées sur son territoire qui y concourent » ;

6. Considérant qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a organisé un dispositif d'accompagnement social individualisé des personnes fragiles ou en difficulté qui perçoivent déjà des prestations sociales ; qu'il a entendu conforter la subsidiarité des mesures judiciaires

par rapport aux mesures administratives en matière d'aide et d'assistance à ces personnes ; qu'il n'a pas créé une nouvelle prestation sociale ; qu'il s'est borné à aménager les conditions d'exercice de la compétence d'aide sociale de droit commun qui relève des départements depuis la loi du 22 juillet 1983 susvisée et qui a été précisée par l'article L. 121-1 précité du code de l'action sociale et des familles ; qu'il n'a procédé ni à un transfert aux départements d'une compétence qui relevait de l'État ni à une création ou extension de compétences ; que, par suite, en adoptant l'article 13 de la loi du 5 mars 2007 qui instaure la mesure d'accompagnement social personnalisé et son article 46 qui prévoit un rapport sur sa mise en œuvre, notamment financière, le législateur n'a pas méconnu le quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution ; qu'il n'a pas davantage porté atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales ;

7. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

D É C I D E :

Article 1^{er}.- Les articles 13 et 46 de la loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs sont conformes à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 18 octobre 2010, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.

Rendu public le 18 octobre 2010.