



Commentaire

Décision n° 2016-592 QPC du 21 octobre 2016

Mme Françoise B.

(Recours en récupération des frais d'hébergement et d'entretien des personnes handicapées)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 27 juillet 2016 par le Conseil d'État (décision n° 400336 du même jour) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posées par Mme Françoise B. relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles L. 132-8 et L. 344-5 du code de l'action sociale et des familles (CASF).

Dans sa décision n° 2016-592 QPC du 21 octobre 2016, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les mots « *quel que soit leur âge, dans les établissements mentionnés au b du 5° et au 7° du I de l'article L. 312-1, à l'exception de celles accueillies dans les établissements relevant de l'article L. 344-1* » figurant au premier alinéa de l'article L. 344-5 du CASF et la première phrase du 2° de ce même article, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

I. – Les dispositions contestées

A. – Historique et objet des dispositions contestées

Les dispositions de l'article L. 132-8 du CASF posent le principe d'un recours en récupération des aides sociales et désignent les personnes susceptibles de faire l'objet du recouvrement. Les dispositions de l'article L. 344-5 du CASF fixent les conditions financières de la prise en charge des frais d'hébergement et d'entretien des personnes handicapées accueillies dans certains centres pour handicapés adultes. Elles prévoient un recours en récupération de l'aide versée et énumèrent les personnes qui en sont exemptées.

1. – Les principes généraux régissant l'aide sociale

a. – Aide sociale, action sociale et sécurité sociale

La sécurité sociale, l'aide sociale et l'action sociale constituent les trois formes de la protection sociale. Si elles reposent toutes trois sur une logique de solidarité, elles sont cependant régies par des principes et des régimes distincts.

La sécurité sociale est fondée sur une logique contributive : les prestations qu'elle assure ne sont garanties, en principe, qu'aux personnes ayant cotisé. Elle est majoritairement financée par le travailleur et, le cas échéant, son employeur.

L'aide sociale peut se définir comme étant une obligation matérielle ou financière mise à la charge des collectivités publiques en vue de couvrir un besoin. L'aide est versée sans condition de contrepartie de la part du bénéficiaire, ce qui la distingue des prestations de sécurité sociale. Son financement est assuré essentiellement par l'impôt.

L'action sociale complète généralement l'aide sociale. Contrairement à cette dernière, toutefois, elle ne revêt pas, pour les collectivités publiques, un caractère obligatoire. Mise en œuvre à leur initiative ou à celle d'acteurs privés, elle recouvre une vaste gamme de prestations ou d'interventions : aides financières directes ou indirectes (accompagnement pour la réinsertion professionnelle, accompagnement éducatif), création de structures d'accueil pour une catégorie de personnes déterminée (crèches, foyers *etc.*).

b. – Les caractéristiques de l'aide sociale

L'aide sociale est traditionnellement présentée comme étant un « *droit subjectif* », un « *droit alimentaire* » et un droit « *subsidaire* »¹.

En effet, en vertu de l'article L. 111-1 du CASF, « *toute personne résidant en France bénéficie, si elle remplit les conditions légales d'attribution, des formes de l'aide sociale* » définies par ce code. Le législateur confère ainsi à l'aide sociale la qualité d'un droit subjectif, opposable à la puissance publique.

L'aide sociale constitue par ailleurs un droit alimentaire car elle a pour fonction de pallier l'état de nécessité dans lequel se trouve son bénéficiaire. « *Le besoin est la cause juridique de l'aide sociale* »². L'aide sociale n'est due que pour autant que le besoin demeure. Elle ne revêt donc pas un caractère définitif.

Enfin, l'aide sociale répond, depuis les grandes lois sociales de la Troisième République³, au principe de subsidiarité. Elle n'intervient qu'en dernier ressort, lorsque la personne ne parvient pas à subvenir à ses besoins par ses propres moyens (les ressources prises en compte incluant les revenus professionnels, les rentes ou les revenus du capital), qu'elle ne peut non plus y parvenir en faisant valoir ses droits à la sécurité sociale ou les créances d'ordre alimentaire qu'elle

¹ Michel Borgetto, Robert Lafore, *Droit de l'aide et de l'action sociale*, 8^e édition. Montchrestien, pp. 108-111.

² *Ibid.*

³ Notamment, les lois du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite et du 14 juillet 1905 sur l'assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables.

possède, en vertu des articles 205 et suivants du code civil, à l'encontre de certains des membres de sa famille (ses ascendants et descendants, son conjoint et ses gendres et belles-filles). L'aide sociale prolonge ou se substitue ainsi aux autres formes de solidarité.

Plusieurs dispositions du CASF mettent en œuvre ce principe de subsidiarité, en permettant à la collectivité, qui délivre la prestation d'aide sociale, de solliciter les débiteurs de la créance d'aliments pour évaluer dans quelle mesure ils peuvent aider leur proche en situation de besoin (article L. 132-6 du CASF) ou d'exercer un recours judiciaire contre eux afin d'obtenir le versement de la dette alimentaire qu'ils n'ont pas acquittée (article L. 132-7 du même code).

L'aide sociale s'analysant comme « *une avance de la collectivité publique pour répondre à un besoin bien précis* », elle autorise dès lors « *la mise en œuvre d'une récupération a posteriori effectuée par cette collectivité à l'encontre du bénéficiaire revenu à meilleure fortune, de sa succession, du légataire et du donataire [article L. 132-8 du CASF]* »⁴.

2. – Le recours en récupération

Conséquence du caractère subsidiaire et alimentaire de l'aide sociale, un recours en récupération est prévu. Il est organisé par l'article L. 132-8 du CASF et s'applique, en principe, à l'ensemble des aides sociales.

Il recouvre plusieurs hypothèses : la récupération en cas de retour du bénéficiaire à meilleure fortune ; le recours à l'encontre de la succession du bénéficiaire décédé, de ses légataires ou donataires ; le recours contre le bénéficiaire d'un contrat d'assurance-vie souscrit par le bénéficiaire de l'aide sociale⁵.

L'article L. 132-9 du CASF permet de garantir par anticipation ces recours, grâce à l'inscription d'une hypothèque légale sur les biens immeubles du bénéficiaire.

3. – Le recours en récupération des frais d'hébergement et d'entretien des personnes handicapées

L'adulte handicapé peut être hébergé dans l'un des établissements ou services sociaux et médico-sociaux visés à l'article L. 312-1 du CASF⁶ : il s'agit, d'une

⁴ Michel Borgetto, « Aide sociale – Définition. Principes. Orientation », *JCI Protection sociale*, fasc. 859, § 47.

⁵ Institué par la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015.

⁶ Il s'agit notamment des établissements de réadaptation, de préorientation et de rééducation professionnelle mentionnés à l'article L. 323-15 du code du travail

part, des établissements de réadaptation, de préorientation et de rééducation professionnelle mentionnés à l'article L. 323-15 du code du travail et, d'autre part, des établissements et des services, y compris les foyers d'accueil médicalisé, « *qui accueillent des personnes handicapées, quel que soit leur degré de handicap ou leur âge, ou des personnes atteintes de pathologies chroniques, qui leur apportent à domicile une assistance dans les actes quotidiens de la vie, des prestations de soins ou une aide à l'insertion sociale ou bien qui leur assurent un accompagnement médico-social en milieu ouvert* ».

En application de l'article L. 344-5 du CASF, les frais d'hébergement et d'entretien des personnes handicapées placées dans ces structures sont à la charge, en premier lieu, du bénéficiaire et, pour le surplus éventuel, de l'aide sociale.

Cette aide sociale est versée sans sollicitation préalable des droits alimentaires.

Par exception au principe général du recours en récupération contre la succession et le bénéficiaire revenu à meilleur fortune, le 2° de l'article L. 344-5 du CASF prévoit un recours en récupération limité sur le patrimoine du bénéficiaire. Ainsi, le bénéficiaire revenu à meilleure fortune en est exempté. Le recours en récupération est par ailleurs exclu à l'égard des héritiers ayant la qualité de conjoint, d'enfant, de parent ou de tout autre personne en mesure de démontrer avoir assumé de façon effective et constante la charge du bénéficiaire. De même, aucun recours en récupération ne peut être exercé à l'égard des donataires et légataires.

Contrairement aux autres exemptions, instituées par la loi du 30 juin 1975⁷, les deux exemptions du recours en récupération relatives aux parents du bénéficiaire décédé ainsi qu'à ses donataires et légataires ont été introduites par la loi du 11 février 2005⁸.

Il ressort des travaux parlementaires relatifs à cette dernière loi que la dérogation au recours en récupération pour les parents était justifiée, selon le rapporteur du texte pour l'Assemblée nationale, « *car les parents sont ou ont été souvent le premier soutien, des adultes handicapés bénéficiaires de cette aide sociale : la mesure clarifie donc leur situation et constitue une juste compensation qui leur évite les tracasseries administratives imposées pour montrer qu'ils ont assumés de façon effective et constante, la charge du handicap* »⁹.

⁷ Loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées

⁸ Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées

⁹ Rapport n° 1991 de M. Jean-François Chossy fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, déposé le 15 décembre 2004.

L'ajout de l'exemption au profit des légataires et donataires fut justifié par le souci « *d'assurer une équivalence en matière de règle de récupération de l'aide sociale* », pour les personnes handicapées, qu'elles soient hébergées en établissement ou service social ou médico-social, ou qu'elles perçoivent la prestation de compensation. En effet, lors de l'examen du texte, le Sénat avait exempté de tout recours en récupération les légataires et donataires du bénéficiaire d'une telle prestation de compensation. Il s'agissait, pour le rapporteur du texte au Sénat, M. Paul Blanc, de mettre en cohérence les dispositions prévues avec l'intention du législateur qui était d'exclure l'application des dispositions relatives au recours en récupération. Or, notait-il, « *le projet de loi laisse toutefois subsister deux possibilités de récupération : la récupération sur le légataire et la récupération sur le donataire. / Il vous est donc proposé d'exclure également l'application de ces deux types de récupération sur les sommes versées dans le cadre de la prestation de compensation* »¹⁰.

Certains parlementaires ont regretté que les frères et sœurs n'aient pas été inclus dans le dispositif. M. Alain Vasselle relevait ainsi que, « *même si les frères et sœurs n'ont pas d'obligation à l'égard de celui qui est handicapé* » ils ont pu « *à tour de rôle s'occuper de leur sœur ou de leur frère handicapé* ». Il semble qu'au stade de la deuxième lecture au Sénat, les parlementaires aient considéré que les mots « *parents* » devaient être entendu au sens large, comme *paritaire*. (...) *L'objectif du dispositif actuel est, non pas d'empêcher l'un ou l'autre d'hériter, mais de permettre la récupération des sommes versées au titre de l'aide sociale pendant le placement en établissement* »¹¹. La commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale avait d'ailleurs adopté un amendement incluant expressément les frères et sœurs dans l'exemption, sans qu'ils aient à démontrer avoir assumé de façon constante et effective la charge de la personne handicapée. Toutefois, cet amendement n'avait pas été par la suite présenté en séance publique et la commission mixte paritaire s'en est tenue, sur ce point, à la rédaction du Sénat. Par la suite les services sociaux et les juridictions ont interprété strictement la référence aux « *parents* », estimant que seuls les père et mère étaient visés.

B. – Origine de la QPC et question posée

La sœur handicapée de Mme Françoise B. ayant bénéficié d'une prise en charge de son hébergement en structure médico-sociale, le département de Paris avait, par un courrier du 26 janvier 2012, informé cette dernière, héritière de sa sœur défunte, de son intention d'exercer un recours en récupération sur l'actif net successoral des aides sociales accordées pour cet hébergement.

¹⁰ JO Sénat, séance du 26 février 2004, discussion sur l'article 2.

¹¹ JO Sénat, séance du 20 octobre 2004, discussion sur l'article 5.

Saisie d'une requête en annulation de cette décision, la Commission départementale d'aide sociale de Paris avait rejeté la demande de la requérante.

Celle-ci avait relevé appel de cette décision devant la commission centrale d'aide sociale. À cette occasion, elle avait soulevé une QPC transmise au Conseil d'État portant sur les articles L. 132-8 et L. 344-5 du CASF.

Le Conseil d'État, par la décision du 27 juillet 2016 précitée, avait renvoyé au Conseil constitutionnel la QPC au motif *« que le moyen tiré de ce qu'elles [les dispositions des articles L. 132-8 et L. 344-5 du code de l'action sociale et des familles] portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment en ce que le troisième alinéa de l'article L. 344-5 du code de l'action sociale et des familles exclut l'application des dispositions relatives au recours en récupération des prestations d'aide sociale pour certains seulement des héritiers du bénéficiaire décédé, soulève une question présentant un caractère sérieux »*.

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

La requérante reprochait aux dispositions des articles L. 132-8 et L. 344-5 du CASF de méconnaître le droit de propriété et le principe de solidarité nationale consacré par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, en ce qu'elles instituaient un recours en récupération contre la succession de la personne handicapée bénéficiaire de l'aide sociale. Elle leur reprochait aussi de porter atteinte aux principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques en ce qu'elles établissaient une différence de traitement sans rapport avec l'objet de la loi, d'une part, entre les héritiers du bénéficiaire de l'aide sociale, d'autre part, entre les personnes handicapées et les personnes âgées et, enfin, entre les personnes handicapées selon la structure qui les accueille.

A. – La restriction du champ de la QPC

La QPC renvoyée par le Conseil d'État portait sur l'ensemble des dispositions des articles L. 132-8 et L. 344-5 du CASF.

Au regard des griefs invoqués, le Conseil constitutionnel a restreint le champ de la QPC aux mots *« quel que soit leur âge, dans les établissements mentionnés au b du 5° et au 7° du I de l'article L. 312-1, à l'exception de celles accueillies dans les établissements relevant de l'article L. 344-1 »* figurant au premier alinéa de l'article L. 344-5 du CASF et à la première phrase du 2° de cet article dans sa rédaction résultant de la loi du 11 février 2005 précitée (paragr. 4).

B. – Les griefs tirés de la méconnaissance des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques

1. – La jurisprudence du Conseil constitutionnel

Aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 : « *La Loi ... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». De manière constante, le Conseil constitutionnel juge que « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* »¹².

Sur le fondement de l'article 13 de la Déclaration de 1789, le Conseil juge de manière constante « *que le législateur doit, pour se conformer au principe d'égalité devant les charges publiques, fonder son appréciation sur des critères objectifs et rationnels en fonction des buts qu'il se propose* », cette appréciation ne devant cependant pas « *entraîner de rupture caractérisée de cette égalité* »¹³.

Le Conseil constitutionnel a examiné à plusieurs reprises les mesures et mécanisme de solidarité nationale au regard du principe d'égalité. En cette matière, son contrôle conduit rarement à la censure.

Sur le seuil d'invalidité pour l'obtention de l'allocation adulte handicapé (AAH), le Conseil avait jugé : « *Considérant que le législateur a entendu exclure pour l'avenir l'attribution de l'allocation aux adultes handicapés aux personnes affectées des incapacités les moins graves ;*

« *Considérant d'une part que la distinction opérée par le législateur entre les personnes qui postulent l'attribution de l'allocation suivant leur taux d'incapacité permanente traduit l'existence de situations différentes au regard de l'objet de la loi ; que dès lors la prise en compte d'un tel taux n'est pas de nature à méconnaître le principe d'égalité ;*

« *Considérant d'autre part qu'en limitant l'application de la disposition nouvelle aux seules demandes d'allocation introduites pour la première fois à compter du 1^{er} janvier 1994, le législateur a entendu assurer aux autres personnes concernées le bénéfice du régime antérieur ; qu'au regard de ce but,*

¹² Décisions n^{os} 97-388 DC du 20 mars 1997, *Loi créant les plans d'épargne retraite*, cons. 27 et 2008-571 DC du 11 décembre 2008, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009*, cons. 20.

¹³ Décision n^o 2011-148/154 QPC du 22 juillet 2011, *M. Bruno L. et autres (Journée de solidarité)*, cons. 19 ; décision n^o 2011-175 QPC du 7 octobre 2011, *Société travaux INDUSTRIELS MARITIMES ET TERRESTRES et autres (Contribution au Fonds de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante)*, cons. 5.

il n'a pas non plus, en adoptant de telles modalités d'application dans le temps, méconnu le principe d'égalité »¹⁴.

Saisi des dispositions instaurant une couverture maladie universelle (CMU), le Conseil s'est prononcé, au regard du principe d'égalité, d'une part sur la constitutionnalité du seuil de ressource permettant d'en bénéficier et, d'autre part, sur la discrimination qu'aurait pu constituer l'obligation faite à certains travailleurs, de continuer à cotiser à leur régime de base, alors que leurs revenus étaient équivalents à ceux de personnes sans emploi susceptibles de bénéficier de la CMU.

Sur le premier point, le Conseil a jugé *« que le choix d'un plafond de ressources, pour déterminer les bénéficiaires d'un tel régime, est en rapport avec l'objet de la loi ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas manifestement inappropriées ; qu'en l'espèce, en raison tout à la fois des options prises, du fait que la protection instituée par la loi porte sur des prestations en nature et non en espèces, du fait que ces prestations ont un caractère non contributif, et eu égard aux difficultés auxquelles se heurterait en conséquence l'institution d'un mécanisme de lissage des effets de seuil, le législateur ne peut être regardé comme ayant méconnu le principe d'égalité ».*

Sur le second point, le Conseil a jugé que *« le principe d'égalité ne saurait imposer au législateur, lorsqu'il s'efforce, comme en l'espèce, de réduire les disparités de traitement en matière de protection sociale, de remédier concomitamment à l'ensemble des disparités existantes ; que la différence de traitement dénoncée par les requérants entre les nouveaux bénéficiaires de la couverture maladie universelle et les personnes qui, déjà assujetties à un régime d'assurance maladie, restent obligées, à revenu équivalent, de verser des cotisations, est inhérente aux modalités selon lesquelles s'est progressivement développée l'assurance maladie en France ainsi qu'à la diversité corrélative des régimes, que la loi déferée ne remet pas en cause »¹⁵.*

Le Conseil tient donc compte, dans l'appréciation de la différence de traitement établie par le législateur, du contexte dans lequel s'inscrit la disposition qu'il a adoptée, qui peut justifier que la loi ne remédie pas, dans le même mouvement, à toutes les disparités de situation existantes.

¹⁴ Décision n° 93-330 DC précitée, cons. 9 à 11.

¹⁵ Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, *Loi portant création d'une couverture maladie universelle*.

2. – L'application à l'espèce

Au regard des principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques, la requérante invoquait une triple atteinte.

* En premier lieu, s'agissant de l'égalité entre les frères, les sœurs et les autres héritiers, le Conseil constitutionnel a jugé, dans sa décision commentée, qu'au regard de l'exemption du recours en récupération de l'aide sociale versée aux personnes handicapées au titre des frais d'hébergement et d'entretien, les héritiers ne sont pas tous placés dans une situation identique.

À cet égard, le Conseil constitutionnel a considéré que la distinction opérée par le législateur résultait de ce qu'il avait entendu « *tenir compte d'une part, de l'aide apportée à la personne handicapée bénéficiaire de l'aide sociale et, d'autre part, de la proximité particulière des personnes exemptées avec elle* ». Partant, il lui était loisible de distinguer parmi les héritiers, « *ceux qui ont effectivement assumé la prise en charge de l'intéressée* », ceux « *qui peuvent être présumés l'avoir fait, parce qu'ils sont tenus à son égard par une obligation alimentaire légale* » et ceux qui peuvent être regardés comme ayant un lien de proximité particulier avec la personne handicapée, que manifeste le don ou le legs dont ils ont été l'objet (paragr. 10). Il en a conclu que la différence de traitement reposait « *sur des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec l'objet de la loi* » (même paragr.).

* En deuxième lieu, le Conseil constitutionnel a jugé que les personnes handicapées ne sont pas placées dans la même situation que les personnes âgées relevant du régime du recours en récupération du droit commun dès lors que leur prise en charge ne répond pas aux mêmes besoins. Ainsi, « *le législateur pouvait, sans méconnaître le principe d'égalité, prévoir des modalités différentes de récupération de l'aide sociale dans l'un et l'autre cas* » (paragr. 11).

* En dernier lieu, le Conseil constitutionnel a jugé conforme aux principes d'égalité devant la loi et devant les charges publiques la différence de traitement établie, au regard du recours en récupération, entre les personnes âgées handicapées en fonction du type d'établissement qui les a accueillies. Il résulte de l'article L. 344-5-1 du CASF que les personnes handicapées hébergées dans des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ou des unités de soins de longue durée (USLD) ne bénéficient du régime d'exemption prévu à l'article L. 344-5 du même code que dans deux hypothèses. D'une part, « *lorsque les intéressées étaient précédemment hébergées dans un établissement dédié au handicap* » et d'autre part, lorsque « *leur incapacité a été reconnue au moins égale à un pourcentage fixé par décret avant leurs soixante-cinq ans* ». La prise en charge de l'hébergement de personnes âgées handicapées

au titre de l'aide sociale peut être assurée soit en raison du handicap soit en raison de l'âge. Le Conseil constitutionnel a considéré qu'« *en faisant prévaloir, selon le cas, l'âge ou le handicap, le législateur a retenu des critères objectifs et rationnels en rapport direct avec l'objet de la loi* » (paragr. 12).

C. – Le grief tiré de la méconnaissance du principe de solidarité nationale

Aux termes du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, 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* ».

Le Conseil constitutionnel juge que l'exigence constitutionnelle résultant des dispositions précitées implique la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des travailleurs retraités¹⁶, en faveur des personnes défavorisées¹⁷, ce qui recouvre les personnes handicapées¹⁸, et en faveur de la famille¹⁹. Il incombe, tant au législateur qu'au Gouvernement, conformément à leurs compétences respectives, de déterminer, dans le respect des principes ainsi proclamés, les modalités de leur mise en œuvre²⁰.

S'il est lié quant aux objectifs économiques et sociaux fixés par le Préambule de 1946, le législateur n'en est pas moins libre des moyens employés pour les poursuivre²¹. Il est en conséquence possible au législateur de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées²².

En particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions²³.

Il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité. Cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère

¹⁶ Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003, *Loi portant réforme des retraites*, cons. 6 et 7. Décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010, *Loi portant réforme des retraites*, cons. 7 à 9. Décision n° 2011-170 QPC du 23 septembre 2011, *Mme Odile B. épouse P. (Inaptitude au travail et principe d'égalité)*, cons. 3, 4 et 6.

¹⁷ Décision n° 2011-123 QPC du 29 avril 2011, *M. Mohamed T. (Conditions d'octroi de l'allocation adulte handicapé)*, cons. 3 et 4.

¹⁸ Décision n° 2011-123 QPC du 29 avril 2011, précitée, cons. 3.

¹⁹ Décision n° 2002-463 DC du 12 décembre 2002, *Loi de financement de la sécurité sociale pour 2003*, cons. 26 à 29.

²⁰ Décision n° 86-225 DC du 23 janvier 1987, *Loi portant diverses mesures d'ordre social*, cons. 17.

²¹ Décision n° 2010-8 QPC du 18 juin 2010, *Époux L. (Faute inexcusable de l'employeur)*, cons. 11 et 14.

²² Décision n° 2011-123 QPC du 29 avril 2011, précitée, cons. 3.

²³ Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, *Loi portant création d'une couverture maladie universelle*, cons. 6.

constitutionnel.

En l'espèce, la requérante soutenait que le principe de solidarité à l'égard des personnes handicapées s'opposait à ce que l'État ou les collectivités publiques fassent assumer la charge de la solidarité qu'ils mettent en œuvre par d'autres qu'eux.

Toutefois, le Conseil constitutionnel a considéré qu'« *en assurant à l'intéressé le bénéfice de l'aide sociale tant que dure son état de nécessité, et en prévoyant, afin d'en garantir le financement, qu'un recours en récupération pourra être exercé au décès du bénéficiaire, contre sa succession, les dispositions contestées ont mis en œuvre, sans la méconnaître, l'exigence de solidarité nationale* » (paragr. 15).

D. – Le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété

La jurisprudence du Conseil constitutionnel relative au droit de propriété est bien connue. Le Conseil constitutionnel distingue les privations de propriété, qui relèvent de l'article 17 de la Déclaration de 1789 et les atteintes au droit de propriété, qui relèvent de son article 2. Les premières doivent être justifiées par une nécessité publique légalement constatée et comporter une juste et préalable indemnité. Les secondes imposent seulement que les atteintes portées à la propriété soient justifiées par un motif d'intérêt général et qu'elles soient proportionnées à l'objectif poursuivi²⁴.

En l'espèce, la requérante reprochait aux dispositions contestées de faire peser sur la succession de la personne handicapée une dette à laquelle celle-ci n'était pas nécessairement tenue de son vivant.

Toutefois, le Conseil constitutionnel a jugé que « *le recours en récupération s'exerçant à la fois dans la limite du montant des prestations allouées au bénéficiaire de l'aide sociale et dans la limite de l'actif net successoral, il n'entraîne ni privation du droit de propriété ni atteinte à ce droit* » (paragr. 16).

En définitive, le Conseil constitutionnel a déclaré les mots « *quel que soit leur âge, dans les établissements mentionnés au b du 5° et au 7° du I de l'article L. 312-1, à l'exception de celles accueillies dans les établissements relevant de l'article L. 344-1* » figurant au premier alinéa de l'article L. 344-5 du code de l'action sociale et des familles et la première phrase du 2° de cet article dans leur rédaction résultant de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées conformes à la Constitution (paragr. 18).

²⁴ Décision n° 2010-60 QPC du 12 novembre 2010, *M. Pierre B. (mur mitoyen)*, cons. 3 et décision n° 2011-151 QPC du 13 juillet 2011, *M. Jean-Jacques C. (Attribution d'un bien à titre de prestation compensatoire)*, cons. 3.