

Paris, le 10 novembre 2023

Décision du Défenseur des droits n°2023-234

La Défenseure des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu l'article 28 de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code général des impôts ;

Saisie par Madame X qui estime que les conditions d'attribution de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) portent atteinte à son droit de bénéficier cumulativement de cette prestation et d'une rente de survie ;

Décide de présenter les observations suivantes devant la cour d'appel de Z.

Claire HÉDON

Observations devant la cour d'appel de Z présentées dans le cadre de l'article 33 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011

Le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation relative aux conditions d'attribution de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) à Madame X, eu égard à la nature de ses ressources.

Présentation des faits et instruction de la réclamation

Madame X est handicapée et justifie d'un taux d'incapacité égal ou supérieur à 80%.

Elle est placée sous la tutelle de sa mère, Madame Y.

Madame X est bénéficiaire de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), servie par la caisse d'allocations familiales (Caf) de W.

Elle reçoit par ailleurs une rente viagère depuis 2012, au titre de la mise en œuvre de la garantie « rente handicap » souscrite par son père auprès de la société d'assurance M dans le cadre de son activité professionnelle.

Cette garantie a pour objet, en cas de décès du parent souscripteur, le versement d'une rente viagère au profit de chaque enfant handicapé à charge, atteint d'une incapacité physique ou mentale qui l'empêche de se livrer dans des conditions normales de rentabilité à une activité professionnelle.

Madame X a reçu, cumulativement, l'AAH et la rente viagère, jusqu'en 2019.

À compter du mois de février 2019, le service de l'AAH a cessé, puis un indu de cette prestation a été constitué, la Caf considérant que la rente viagère handicap servie par la société M, n'était pas cumulable avec l'AAH.

Par courrier du 4 juin 2020, la Caf a accordé une remise totale de la dette d'indu, soit 2.121,96 euros.

Le désaccord a néanmoins subsisté quant au caractère cumulable ou non de la rente avec l'AAH.

Saisi d'un recours à la suite de la décision défavorable de la commission de recours amiable, le tribunal judiciaire de Z, par un jugement du 11 mai 2021, l'a rejeté, considérant que la rente de survie, non cumulable avec l'AAH, devait venir en déduction de son montant.

Madame X ayant fait appel de ce jugement, la cour d'appel de Z examinera le litige lors de son audience du 16 novembre 2023.

C'est dans ce contexte que Madame X a saisi le Défenseur des droits.

Par courrier du 25 octobre 2023, les services du Défenseur de droits ont adressé à la Caf de W une note récapitulant les éléments de fait et de droit en considération desquels le refus de servir l'AAH en cumul de la rente de survie perçue par Madame X, semblait porter atteinte aux droits

de celle-ci, et était susceptible de conduire à la formulation d'observations devant la cour d'appel de Z.

Cette note, à ce jour, est restée sans réponse.

Analyse juridique

L'article 28 de la Convention internationale relative aux droits des personnes handicapées (CIDPH), ratifiée par la France et entrée en vigueur le 20 mars 2010, garantit aux personnes porteuses d'un handicap « le droit (...) à un niveau de vie adéquat (...), et à une amélioration constante de leurs conditions de vie (...) ». Les États parties doivent prendre des mesures appropriées pour protéger ce droit.

L'allocation aux adultes handicapés notamment, contribue à l'effectivité de ce droit, en garantissant un minimum de ressources aux personnes en situation de handicap.

L'article L.821-1 alinéas 8 et 9 du code de la sécurité sociale (CSS), institue le caractère subsidiaire de l'AAH, en tant que prestation non contributive accordée au titre de la solidarité nationale, par rapport aux autres avantages auxquels la personne handicapée peut prétendre au titre de droits ouverts dans un autre régime de protection sociale :

« Le droit à l'allocation aux adultes handicapés est ouvert lorsque la personne ne peut prétendre, au titre d'un régime de sécurité sociale, d'un régime de pension de retraite ou d'une législation particulière, à un avantage de vieillesse, à l'exclusion de l'allocation de solidarité aux personnes âgées mentionnée à l'article L. 815-1, ou d'invalidité, à l'exclusion de la prestation complémentaire pour recours à constante d'une tierce personne visée à l'article L. 355-1, ou à une rente d'accident du travail, à l'exclusion de la prestation complémentaire pour recours à tierce personne mentionnée à l'article L. 434-2, d'un montant au moins égal à cette allocation.

« Lorsque cet avantage ou le montant mensuel perçu au titre de l'allocation de solidarité aux personnes âgées mentionnée à l'article L. 815-1 est d'un montant inférieur à celui de l'allocation aux adultes handicapés, celle-ci s'ajoute à la prestation sans que le total des deux avantages puisse excéder le montant de l'allocation aux adultes handicapés ».

S'agissant, par ailleurs, de la condition de ressources pour bénéficier de l'AAH, l'article R. 821-4 II du même code dispose qu'elle « s'apprécie au regard des revenus perçus par le demandeur ou le bénéficiaire au cours de l'année civile de référence mentionnée à l'article R. 532-3 ». Il exclut des revenus pris en compte « les rentes viagères mentionnées aux 1° et 2° du I de l'article 199 septies du code général des impôts lorsqu'elles ont été constituées en faveur d'une personne handicapée ou, dans la limite d'un montant fixé par décret, lorsqu'elles ont été constituées par une personne handicapée pour elle-même ».

L'article R. 532-3 du CSS auquel il est renvoyé, précise que « les ressources prises en considération s'entendent du total des revenus nets catégoriels retenus pour l'établissement de l'impôt sur le revenu », et exclut également « les arrérages des rentes viagères constituées en faveur d'une personne handicapée et mentionnées à l'article 199 septies du code général des impôts ».

Cette dernière disposition accorde une réduction d'impôt au titre des « primes afférentes à des contrats d'assurance en cas de décès, lorsque ces contrats garantissent le versement d'un capital ou d'une rente viagère à un enfant ou à tout autre parent en ligne directe ou collatérale jusqu'au troisième degré de l'assuré, ou à une personne réputée à charge de celui-ci en application de l'article 196 A bis, et lorsque ces bénéficiaires sont atteints d'une infirmité qui les empêche soit de se livrer, dans des conditions normales de rentabilité, à une activité professionnelle, soit, s'ils

sont âgés de moins de dix-huit ans, d'acquérir une instruction ou une formation professionnelle d'un niveau normal ».

Cette disposition vise également les primes des contrats dits « épargne handicap », souscrits par les personnes handicapées pour elles-mêmes.

Quant à la forme des contrats d'assurance visés, l'administration fiscale précise que « *la réduction d'impôt prévue en faveur des contrats de « rente-survie » peut s'appliquer à tous les contrats d'assurance répondant aux conditions exposées au I-B § 50 et suivants [conditions tenant au lien de parenté et à l'infirmité], qu'il s'agisse de contrats individuels ou de contrats d'assurance de groupe conclus notamment auprès de la Caisse nationale de prévoyance ».*

Elle ajoute que l'objet de la loi est d'encourager les parents d'un enfant atteint d'une infirmité, à prémunir ce dernier contre les conséquences de leur propre disparition (commentaire d'ensemble de l'article 199 septies du CGI : Contrats de rente-survie. Contrats d'épargne-handicap. BOI-IR-RICI-40 du 7 sept. 2015).

Dans le cadre des travaux parlementaires ayant précédé le vote de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 *d'orientation en faveur des personnes handicapées*, qui a créé l'AAH, les porteurs du projet ont souhaité faire en sorte que les efforts consentis par les parents de personnes handicapées en vue de la constitution d'une rente viagère à leur profit, ne soient pas affectés par la prise en compte de l'avantage ainsi constitué, pour l'accès aux prestations soumises à condition de ressources. Ainsi il était mentionné, dans la présentation de la proposition d'exclusion de ces rentes, des ressources prises en compte pour le droit à l'AAH : « *Des systèmes de rente de survie ont été mis en place pour permettre aux parents de garantir à un enfant handicapé des ressources comparables à celles des autres membres de sa famille. Le projet qui nous est soumis comporte un encouragement à ces systèmes de prévoyance puisqu'il prévoit que les rentes ainsi constituées ne seront pas prises en considération lorsqu'il s'agira d'apprécier les droits de l'intéressé à une prestation soumise à une condition de ressource ».*

La caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf), dans sa circulaire n° 2010-013 du 17 novembre 2011 relative au suivi législatif de l'allocation aux adultes handicapés, indique que les rentes constituées au profit de personnes handicapées ne sont pas cumulables avec l'AAH – elles viennent donc en déduction de son montant – « *lorsqu'elles sont attribuées en vertu d'un régime de Sécurité Sociale (régime général ou spécial) ou d'une législation particulière, par opposition aux avantages servis en vertu de contrats d'assurance ou de conventions passés à titre personnel et facultatif ».*

De nombreux contrats de prévoyance sont aujourd'hui rendus obligatoires dans le cadre de la relation de travail, en application des articles L.911-1 et L. 911-2 du CSS, et prévoient des prestations viagères au profit des ayant-droits du salarié, le cas échéant au profit de ses enfants handicapés.

Dès lors, la Cnaf, sans l'exprimer expressément, considère qu'il s'agit d'un avantage invalidité prévu par « *une législation particulière* » au sens de l'article L. 821-1 du CSS, et qu'il ne peut donc se cumuler avec l'AAH. L'AAH peut, le cas échéant, venir compléter l'avantage « à titre différentiel », si le montant de celui-ci est inférieur à celui de l'AAH au taux plein.

Elle en déduit que les dispositions réglementaires prévoyant l'exclusion des rentes de survie des ressources prises en compte pour l'AAH s'appliquent aux seules rentes servies au titre de contrats d'assurance souscrits à titre facultatif et individuel.

Cette position, qui soulève une difficulté particulière au regard de l'émergence des dispositifs obligatoires de prévoyance dans le cadre de la relation de travail, en application des articles L.

911-1, L. 911-2 et R. 242-1-6 du CSS, semble méconnaître l'esprit du législateur rappelé précédemment ainsi que la nature de l'avantage considéré.

En effet, l'avantage invalidité, au sens de l'article L. 821-1 CSS, a pour objet de garantir un revenu de remplacement à l'assuré contraint, pour une raison de santé, de cesser ou de réduire l'exercice de son activité professionnelle.

Tel n'est pas l'objet des rentes de survie, lesquelles visent à garantir, après le décès du souscripteur, en l'occurrence les parents, des ressources à une personne handicapée qui, selon l'article 199 septies I-1° du Code général des impôts, est atteinte d'une « *infirmité l'empêchant d'acquérir une formation professionnelle suffisante ou d'exercer une activité dans les conditions normales de rentabilité, ou d'acquérir une instruction ou une formation professionnelle d'un niveau normal, s'il a moins de 18 ans* ».

En outre, l'organisme de prévoyance M indique, en l'espèce, servir à Madame X une « *rente de survie* » en application de conditions générales de prévoyance propres à la CCN 66 (convention collective nationale de travail des établissements et services pour personnes inadaptées et handicapées) dont l'article 40, relatif à la « *rente handicap* », fait référence à l'article 199 septies du code général des impôts.

Interrogé par les services du Défenseur de droits, l'organisme a répondu : « *la rente survie permet précisément à des parents ou à un tiers de constituer un capital afin d'assurer des ressources à une personne handicapée, en général un enfant.* ».

Cette rente ne paraît donc pas pouvoir être qualifiée d'« *avantage invalidité* » au sens de l'article L. 821-1 du CSS, son objet comme sa nature ne répondant pas aux mêmes caractéristiques.

Il apparaît ainsi qu'elle doit pouvoir être cumulée avec l'AAH, peu important qu'elle soit, le cas échéant, issue d'un contrat de prévoyance imposé au salarié dans le cadre de la relation de travail. Cette origine de la rente ne retire pas l'effectivité d'une contribution du parent souscripteur en vue de sa constitution, ni ne modifie son objet : prémunir les personnes handicapées des conséquences de la disparition de leurs parents.

De fait, le développement de garanties de prévoyance obligatoires dans le cadre du contrat de travail, réduit le recours des salariés concernés à des garanties autres. Outre que leur faculté contributive est affectée par cette prévoyance attachée au contrat de travail, les intéressés ne voient pas l'intérêt de cotiser deux fois pour un même risque et une même couverture.

La position de la Cnaf revient donc, en définitive, à priver de porter les articles R. 821-4 II et R. 532-3 du CSS, à l'égard des personnes handicapées bénéficiaires d'une rente de survie issue d'une souscription imposée à leur parent, dans le cadre de la relation de travail.

En considération de ces éléments, la Défenseure des droits estime que le refus de la Caf de W, de servir l'AAH en cumul de la rente de survie perçue par Madame X, porte atteinte aux droits de celle-ci.

Telles sont les observations que la Défenseure des droits entend soumettre à l'appréciation de la Cour d'appel de Z.

Claire HÉDON