

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1972 - 1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 juin 1973.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, modifiant et simplifiant les conditions et la procédure d'attribution de l'allocation des mineurs handicapés et de l'allocation aux handicapés adultes,*

Par M. Marcel SOUQUET,  
Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

« Une fois de plus, puisqu'on ne peut pas se résoudre à simplifier une législation qui, comme à plaisir, se complique chaque jour, un certain nombre de ceux pour qui elle est faite renonceront à faire valoir leurs droits tandis que d'autres s'épuiseront en vaines

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Darou, président ; Marcel Lambert, Lucien Grand, Jean-Pierre Blanchet, Jean Gravier, vice-présidents ; Jean-Baptiste Mathias, Lucien Perdereau, Marcel Souquet, Hector Viron, secrétaires ; Hubert d'Andigné, André Aubry, Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Pierre Brun, Charles Cathala, Jean Cauchon, Marcel Cavaillé, Michel Darras, Baptiste Dufeu, Marcel Gargar, Abel Gauthier, Marcel Guislain, Jacques Henriot, Arthur Lavy, Edouard Le Jeune, Bernard Lemarié, Robert Liot, Georges Marie-Anne, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Jean Mézard, Jean Natali, Pouvanaa Oopa Tetuaapua, André Rabineau, Ernest Reptin, Victor Robini, Eugène Romaine, Robert Schwint, Albert Sirgue, Robert Soudant, Bernard Talon, Henri Terré, René Travert, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5<sup>e</sup> législ.) : 353 et in-8° 19.

Sénat : 322 (1972-1973).

Handicapés. — Allocation aux mineurs handicapés - Allocation aux handicapés adultes - Code de la Sécurité sociale.

procédures dans l'interminable attente de décisions les concernant et auxquelles ils ne comprendront rien... Il faut regretter, une nouvelle fois, l'imbroglio des règles applicables : le mineur, de quinze à vingt ans surtout, reste soumis, pour les cumuls et les plafonds, à une combinaison de règles qui défie le bon sens. »

Telles sont les paroles prononcées à la tribune du Sénat, le 25 mai 1971, par notre collègue le Docteur Yves Villard en sa qualité de rapporteur de la Commission des Affaires sociales pour le projet de loi relatif à diverses mesures en faveur des handicapés, devenu la loi n° 71-563 du 13 juillet 1971. On nous demande aujourd'hui de modifier ce texte dans un sens conforme à celui que nous avions, en vain, préconisé.

Votre commission a, bien entendu, enregistré avec satisfaction les mesures de simplification enfin prises par le Gouvernement sous la forme de trois décrets portant la date du 8 mars 1973 :

— pour modifier les conditions d'attribution de l'allocation de salaire unique et de l'allocation de la mère au foyer (unification des montants mensuels du revenu d'appoint autorisé pour le conjoint et neutralisation des revenus perçus avant l'accomplissement du service national) ;

— pour unifier les règles de calcul des ressources applicables à l'allocation pour frais de garde et à l'allocation de salaire unique ou de la mère au foyer (prise en compte de la pension alimentaire dans le seul cas où elle est réellement versée et montant unique de remboursement des frais de garde) ;

— pour harmoniser les conditions relatives à l'assiette des revenus prise en considération en matière d'allocation de logement ;

— pour supprimer à dater du 1<sup>er</sup> avril 1973 la condition de ressources opposable dans le domaine de l'allocation d'orphelin ;

— pour simplifier la partie de nature réglementaire des textes relatifs à l'allocation aux mineurs handicapés et à l'allocation aux handicapés adultes (suppression de l'exigence d'une justification de l'existence de frais supplémentaires pour l'éducation de l'enfant handicapé et alignement des règles sur l'appréciation des ressources du handicapé adulte sur celles qui ont cours en matière d'allocation de salaire unique).

Mais un certain nombre de ces mesures trop rigoureuses, que votre commission déplorait dès le mois de mai 1971, sont de nature législative et seule une loi peut leur apporter les adoucissements que nous avions en vain souhaités à cette époque.

Le projet de loi qui nous est soumis comporte trois articles, que nous allons examiner successivement.

L'article premier vise à remplacer par un nouveau texte la rédaction des cinq premiers alinéas de l'article L. 543-3 du Code de la Sécurité sociale, tel que modifié par la loi du 13 juillet 1971, relatif à l'allocation des mineurs handicapés.

Nous constatons enfin la prochaine disparition de la prise en considération des ressources des parents ou ascendants assumant la garde effective de l'enfant handicapé, ou du tiers qui l'a recueilli pour les biens dont il dispose au titre de cet enfant. De la sorte, le droit à l'allocation aux mineurs handicapés sera en règle générale ouvert sans conditions de ressources ; seules subsisteront parmi les clauses d'exclusion l'impossibilité de cumul avec l'allocation d'éducation spécialisée et le bénéfice d'une mesure de placement gratuit ou intégralement pris en charge au titre de l'assurance maladie ; il n'en demeure pas moins que le taux de l'allocation pourra continuer à varier en fonction des dépenses supplémentaires exposées par la famille pour des mesures particulières concourant à l'éducation du jeune handicapé, étant entendu que, par application du décret du 8 mars 1973, la famille sera présumée supporter de tels frais. Seul un contrôle *a posteriori* effectué selon les règles du droit commun en matière de prestations familiales pourra conduire à la suspension ou à la suppression du droit.

Nous rappellerons que le plafond des ressources familiales avait été fixé par un décret du 29 janvier 1972 au double du montant annuel du minimum garanti calculé pour 2.400 heures par an, majoré de la moitié du montant annuel de ce minimum garanti par enfant à charge.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1973, ce plafond est ainsi chiffrable :

— pour un enfant .....	21.660 F.
— pour deux enfants .....	25.992 F.
— pour trois enfants .....	30.324 F.
— par enfant en plus .....	4.332 F.

Il s'agit pour chaque année du revenu net fiscal annuel de l'année précédente.

Pour les enfants recueillis par un tiers, le plafond de leurs ressources personnelles est depuis la même date fixé à 8.664 F.

Le montant de l'allocation est, également depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1973, fixé à 68,73 F par mois et enfant handicapé.

Votre Commission des Affaires sociales comprend, comme le Sénat lui-même, suffisamment d'administrateurs locaux pour connaître la complexité et le coût de la gestion de ces prestations reposant sur un critère de ressources, qui doit être chaque année remis en cause. Considérant à la fois :

— le montant peu élevé de l'allocation et, en regard, la complexité de la procédure qui, subsistant malgré tout, écartera sans doute le plus grand nombre des familles fortunées ;

— le fait que l'ouverture du droit est, en tout état de cause, réservé aux enfants atteints d'une infirmité entraînant une incapacité permanente au moins égale à 80 % ;

— la classification de l'allocation en cause parmi les prestations familiales et son alignement souhaitable sur les allocations familiales en ce qui concerne l'absence de toute référence à un critère de ressources,

la commission a adopté cet article sans modification.

L'article 2 concerne, lui, la procédure d'attribution de l'allocation aux handicapés adultes fixée par la loi du 13 juillet 1971 et ses textes d'application.

Le bénéfice de cette allocation est actuellement accordé aux adultes handicapés, de nationalité française et résidant en Métropole ou dans les Départements d'Outre-Mer, âgés de vingt à soixante-cinq ans :

— qui sont atteints d'une infirmité *les rendant inaptes au travail* et entraînant une incapacité permanente au moins égale à 80 % ;

— qui ne peuvent prétendre à aucune prestation d'un montant au moins équivalent au titre d'un régime de Sécurité sociale, d'un régime de retraite ou d'une législation spéciale ;

— et dont les ressources ne dépassent pas actuellement 5.150 F pour une personne seule, 7.725 F pour un ménage, ces plafonds étant majorés de la moitié de la valeur du S. M. I. G. (salaire minimum interprofessionnel garanti) basée sur 200 heures de travail par mois pour chaque enfant à charge.

Rappelons qu'il s'agit là encore du revenu net fiscal annuel de l'année précédente.

Le montant de l'allocation est, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1972, fixé à 100 F par mois.

Le projet de loi nous propose enfin la simplification que nous appelions depuis longtemps de nos vœux, en supprimant la nécessité du constat de l'inaptitude au travail se cumulant avec celui de l'incapacité permanente de 80 %.

L'expérience montre qu'on peut, sans risque d'abus marquants, présumer la première si la seconde est établie de façon concomitante avec la modicité des ressources.

Il s'ensuivra un allègement considérable de la procédure imposée aux intéressés, puisque l'inaptitude doit être obligatoirement constatée par la commission départementale d'orientation des infirmes, celle-ci devant au surplus donner un avis favorable à l'attribution de l'allocation.

Considérant là encore :

— la modicité du montant de la prestation ;

— son rôle subsidiaire, puisque dans le plus grand nombre des cas le handicapé bénéficiera, soit d'une allocation, d'une rente ou d'une pension au titre de la législation sur les accidents du travail, soit d'un avantage au titre de l'assurance invalidité, soit même d'une prestation d'aide sociale ;

— le caractère sérieux des garanties apportées par la gravité de l'incapacité permanente et la sévérité des conditions de ressources qui, dans ce cas, sont maintenues,

votre commission a adopté cet article sans modification.

L'article 3 prévoyait, dans sa rédaction initiale, l'entrée en vigueur, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1973, des aménagements ainsi apportés à la loi du 13 juillet 1971, en même temps que les mesures réglementaires fixées par les décrets du 8 mars 1973 déjà mentionnés.

Par la voie d'un amendement présenté en cours de débat à l'Assemblée Nationale, et pour répondre aux demandes qui lui en étaient faites, le Gouvernement a proposé qu'à titre exceptionnel, et en ce qui concerne les handicapés adultes seulement, la suppression de la condition d'inaptitude soit applicable aux demandes présentées avant cette date, qu'elles soient encore en instance ou qu'elles aient fait l'objet d'une décision de rejet fondée sur la non réalisation de la condition d'inaptitude.

\*

\* \*

Les membres unanimes de votre commission sont plus que quiconque sensibles aux imperfections, aux insuffisances et aux lacunes qui caractérisent encore le régime de protection des handicapés.

Ils auraient pu facilement vous proposer une série de modifications remaniant plus profondément que ne le fait le projet de loi les règles fondamentales de ce régime. En plus des mesures qui relèvent plus spécialement du domaine réglementaire comme les taux d'incapacité, les plafonds des ressources (pour les majeurs), les montants des allocations, on aurait pu en effet envisager par exemple l'assouplissement des règles de cumul, des conditions de nationalité ou d'âge, ou encore l'attribution de droits propres aux handicapés éprouvant, du fait de leur infirmité, des difficultés à trouver un emploi, etc.

On pourrait surtout être tenté d'étendre au cas des handicapés mineurs et à la condition de ressources, désormais supprimée, la rétroactivité décidée *in extremis* par l'Assemblée Nationale en faveur des adultes, en matière d'inaptitude au travail.

Mais le Gouvernement a officiellement fait connaître, le 30 avril dernier par la bouche du Premier Ministre — et Mme le Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de la Santé publique et de la Sécurité sociale l'a encore expressément confirmé devant votre commission le 6 juin — qu'il travaillait activement à la préparation d'un projet de « loi d'orientation » en faveur des handicapés. Sans attendre le moment — que nous espérons prochain — où le Parlement sera saisi de ce texte, nous avons considéré qu'il était d'ores et déjà possible de compléter l'effort de simplification entrepris par les décrets du 8 mars 1973 en le transposant dans le domaine de certaines dispositions législatives à la fois simples et connexes.

La rétroactivité appliquée à l'allocation aux mineurs ne réunirait pas cette double qualité ; on ne constate pas, en effet, à ce niveau, le grippage de la machine administrative que nous déplorons dans le cas des commissions chargées de donner un avis sur l'inaptitude au travail des adultes, alors que cette exigence fait en réalité double emploi avec celle d'une infirmité entraînant une incapacité permanente au moins égale à 80 %. Au surplus, cette question des ressources constitue une condition de fond à laquelle il est souhaitable et légitime de renoncer pour l'avenir, sans aucune obligation de remettre en cause les situations fixées pour une période passée selon les règles antérieurement en vigueur.

Telles sont les conditions dans lesquelles votre commission vous demande d'adopter sans modification le texte voté par l'Assemblée Nationale et dont la teneur suit.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)*

### Article premier.

Les cinq premiers alinéas de l'article L. 543-3 du Code de la Sécurité sociale sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Un décret détermine le taux de l'allocation qui peut varier en fonction des dépenses supplémentaires exposées par la famille.

« L'allocation n'est pas due lorsque l'enfant ouvre droit à l'allocation d'éducation spécialisée ou lorsqu'il bénéficie d'un placement gratuit ou intégralement pris en charge au titre de l'assurance maladie. »

### Art. 2.

Les articles 7 et 8 de la loi n° 71-563 du 13 juillet 1971 relative à diverses mesures en faveur des handicapés sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Art. 7. — Au premier alinéa de cet article sont supprimés les mots : « ... les rendant inaptés au travail et... ».

« Art. 8. — La deuxième phrase du premier alinéa de cet article est supprimée. »

### Art. 3.

Les dispositions de l'article premier de la présente loi entreront en application à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1973.

Les dispositions de l'article 2 de la présente loi sont applicables à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1973 et, à titre exceptionnel, aux demandes présentées avant cette date, qu'il ait été statué ou non à l'égard de celles-ci.