

NOTE JURIDIQUE

- HEBERGEMENT -

OBJET : Amendement Creton

Base juridique

Art. L.242-4 du code de l'action sociale et des familles

1. Le principe de l'amendement Créton

Suite aux problèmes posés par le manque de places dans les établissements pour adultes handicapés, la loi du 13 janvier 1989 avait inséré en son article 22, un amendement dit Créton. Celui-ci envisage le cas où une personne handicapée de plus de 20 ans ne peut être immédiatement admise dans un établissement pour adulte handicapé désigné par la commission compétente en matière d'orientation.

Suite à cet amendement, le maintien dans un établissement d'éducation spéciale peut être prononcé sur décision de la commission compétente, au-delà de l'âge de vingt ans ou, si l'âge limite pour lequel l'établissement est agréé est supérieur, au-delà de cet âge dans l'attente de l'intervention d'une solution adaptée.

La mise en place de cet amendement est issue de l'idée que la prise en charge la plus précoce possible est nécessaire et qu'elle doit pouvoir se poursuivre tant que l'état de la personne handicapée le justifie et sans limite d'âge ou de durée.

Pour améliorer l'efficacité de ce système, la loi du 11 février 2005 a prévu que tous les deux ans, le représentant de l'Etat dans le département doit adresser au président du conseil général et au conseil départemental consultatif des personnes handicapées, un rapport sur l'application de cet amendement. Ce rapport est également transmis, avec les observations et les préconisations du conseil départemental consultatif des personnes handicapées, au conseil national consultatif des personnes handicapées.

Le but de ce rapport est que toutes les dispositions soient prises en suffisance et en qualité pour créer, selon une programmation pluriannuelle, les places en établissement nécessaires à l'accueil des jeunes personnes handicapées âgées de plus de vingt ans.

2. Procédure de maintien

Antérieurement à la loi du 11 février 2005, pour obtenir le maintien d'un jeune adulte en établissement d'éducation spéciale, il était nécessaire qu'une décision conjointe de la COTOREP et de la CDES soit prise dans des termes identiques.

La loi du 11 février 2005 remplace ces deux commissions par un **organe unique, la commission des droits et de l'autonomie**.

Par conséquent, la procédure antérieure sera modifiée dès l'installation des maisons départementales et des commissions des droits et de l'autonomie prévue au 1^{er} janvier 2006.

Désormais, **la seule et unique décision de la commission des droits et de l'autonomie suffit**¹. Ce changement simplifie considérablement la procédure de maintien.

Comme précédemment, la commission des droits et de l'autonomie **statuera dans un premier temps sur l'orientation du jeune adulte** handicapé.

Une **période** sera à priori laissée, à compter de la notification de la décision d'orientation, pour **rechercher un établissement d'accueil** dans la catégorie désignée par la commission.

Jusqu'ici, cette durée était de trois mois² : dans l'attente de précisions complémentaires, cette durée devrait être maintenue.

Si pendant cette période aucun établissement entrant dans la catégorie désignée par la commission n'est trouvé, une **demande de maintien devra alors être adressée à la commission des droits et de l'autonomie par le jeune adulte handicapé ou son représentant, qui statuera sur ce point**.

A titre indicatif, il est important de noter que la demande adressée à l'instance d'orientation pour l'obtention d'un maintien en établissement d'éducation spéciale, ne vaut pas demande d'aide sociale³.

Par ailleurs, le fait pour le gestionnaire d'un établissement d'éducation spéciale de maintien, de saisir le centre communal d'action sociale des documents adressés à l'organe d'orientation compétent, ne constitue pas une demande d'aide sociale pour la prise en charge des frais d'entretien et d'hébergement⁴.

Pour prendre la décision de maintien, **la commission des droits et de l'autonomie doit statuer en formation plénière**.

La loi du 11 février 2005 a prévu que toute personne handicapée ou son représentant légal, a **droit à une information sur les garanties que lui reconnaît cet amendement**. Cette information lui est délivrée par la commission des droits et de l'autonomie au moins **six mois avant la limite d'âge**⁵.

¹ Art. L.242-4 du code de l'action sociale et des familles

² Circulaire ministérielle 18 mai 1989

³ Commission centrale d'aide sociale décision du 30.06.2003

⁴ Commission centrale d'aide sociale décision du 27.01.2003

⁵ Art. L.242-4 alinéa 6 du code de l'action sociale et des familles

3. Prise en charge du maintien

3.1 Le principe :

Il est prévu que la **décision de la commission des droits et de l'autonomie s'impose à l'organisme ou à la collectivité compétente pour prendre en charge les frais d'hébergement et de soins dans l'établissement pour adulte désigné initialement** dans la décision d'orientation de cette même commission⁶.

Par conséquent, les jeunes adultes handicapés maintenus en établissement d'éducation spéciale se voient appliquer les **même règles de financement, de participation aux frais de séjour et de ressources que s'ils avaient été placés dans l'établissement désigné**⁷.

Tout dépend donc de la nature de l'établissement d'adulte dans lequel la personne concernée a été orientée : il faut se référer aux règles applicables dans l'établissement d'adulte vers lequel la personne a été orientée.

Par exemple, **les organismes de l'assurance maladie** devront prendre en charge les frais afférents au maintien si l'orientation de la commission a été faite vers une MAS.

En revanche, c'est **l'aide sociale départementale** qui prendra en charge les frais, si le jeune adulte a été orienté vers un foyer occupationnel ou foyer de vie.

En effet, il est prévu que lorsque le jeune adulte handicapé est orienté vers un établissement relevant de la compétence du département, le tarif journalier de l'établissement pour mineurs dans lequel le jeune adulte handicapé est maintenu, est pris en charge par l'aide sociale du département dans lequel il a son domicile de secours⁸.

Les frais de séjour sont dus par le département à compter du premier jour du mois suivant la date de la notification de la décision de maintien.

Il convient d'être attentif au fait que département ne peut légalement refuser de faire application de la décision de maintien. Il peut contester la décision, mais ne peut pas refuser simplement de prendre en charge les sommes entraînées par ce maintien⁹.

Enfin, dans le cas d'une orientation vers **un foyer d'accueil médicalisé ou un service d'accompagnement médico-social** pour adultes handicapés, le prix de journée de l'établissement pour mineur est à la charge de l'aide sociale du département, mais est diminué du forfait journalier plafond afférent aux soins fixé pour l'exercice précédent, qui est facturé aux organismes d'assurance maladie¹⁰.

3.2 Dépenses prises en charge :

L'organisme compétent doit prendre en charge **les frais effectivement supportés par l'établissement dans lequel le maintien du jeune adulte a été décidé**. Seuls les frais d'hébergement et de soins effectivement occasionnés par le maintien doivent être pris en charge¹¹.

Est jugé comme illégal le fait qu'un président du conseil général se fonde sur le tarif moyen d'hébergement constaté dans les foyers de son département : cette évaluation forfaitaire des frais

⁶ Art. L.242-4 alinéa 3 du code de l'action sociale et des familles

⁷ Conseil d'Etat arrêt du 28.05.2003

⁸ Art. L.242-4 alinéa 8 du code de l'action sociale et des familles

⁹ Tribunal administratif de Rouen 18.12.1990

¹⁰ Art. L.242-4 alinéa 9 du code de l'action sociale et des familles

¹¹ Conseil d'Etat arrêt du 30.07.1997

d'hébergement des intéressés est contraire aux dispositions qui imposent, au contraire, que les sommes correspondantes soient calculées sur la base des frais effectivement supportés qui doivent comporter, à l'exclusion des frais de soins, la totalité des dépenses afférentes au maintien, à titre provisoire, dans un établissement destiné à l'accueil d'enfants handicapés, d'adultes handicapés¹².

La détermination du montant de ces dépenses doit se faire à partir des comptes approuvés du budget de l'établissement¹³.

Par ailleurs, une des questions fondamentales a été de savoir, dans **quelles limites les dépenses entraînées par le maintien sont à la charge du département.**

C'est une source de litige importante, dans la mesure où les départements sont en général réfractaires, à contribuer au financement de structures qui n'entrent pas dans leur champ de compétence. Ces réticences sont d'autant plus accrues que l'étendue des dépenses à la charge du département varie en fonction des décisions jurisprudentielles.

Cette incertitude porte en particulier sur **les dépenses de soins** : ces dépenses correspondent à l'intervention de personnel médical ou paramédical ainsi qu'à l'achat de médicaments et de matériel médical¹⁴.

Selon le juge administratif, le département prend en charge la **totalité des dépenses afférentes au maintien du jeune adulte, à l'exception des dépenses de soins.**

En revanche pour le juge judiciaire, la prise en charge des départements ne se limitent pas aux dépenses d'entretien et d'hébergement, **mais inclue aussi les dépenses de soins** : en effet, il considère qu'il n'y a pas lieu de faire de distinction entre les dépenses, **la loi ne faisant aucune différence selon la nature des dépenses.**

La question n'est aujourd'hui toujours pas réglée : cependant, le tribunal des conflits a été saisi et a décidé que les litiges relatifs à la désignation des personnes morales compétentes pour la prise en charge des dépenses de soins relevaient de la compétence du juge judiciaire¹⁵. Par conséquent, il faut certainement en déduire que la position du juge judiciaire doit être privilégié.

Par ailleurs, il s'est posé la question de la prise en charge des **prestations d'ordre éducatives d'établissement** tel qu'il en existe dans les IME.

Sur ce point, il a été jugé que les dépenses afférentes au maintien dans un établissement d'éducation spéciale d'un jeune adulte orienté en foyer, est **à la charge du département, y compris les dépenses afférentes aux prestations socio-éducatives**¹⁶.

¹² Cour administrative d'appel de Nantes décision du 26.04.2001

¹³ Cour administrative d'appel de Paris décision du 20.06.1995

¹⁴ Conseil d'Etat arrêt du 07.05.1999

¹⁵ Tribunal des conflits arrêt du 25 mai 1998 Dpt Meurthe et Moselle

¹⁶ Conseil d'Etat arrêt du 07.05.1999 CPAM Essonne

4. Ressources laissées au jeune adulte

4.1 Participation aux frais d'entretien et d'hébergement :

Les ressources sont réduites dans les mêmes conditions que si les personnes concernées avaient été effectivement placés dans l'établissement préconisé.

La contribution de la personne handicapée à ces frais ne peut donc être fixée à un niveau supérieur à celui qui aurait été atteint si elle avait été effectivement placée dans l'établissement désigné par la commission¹⁷.

Ce principe est notamment applicable pour les **conditions de maintien d'un minimum de ressources**.

Par exemple, si la personne a fait l'objet d'une orientation en foyer, le jeune adulte resté en IEM conservera au moins le minimum de ressources laissé à disposition de toute personne placée en foyer¹⁸ : la proportion laissée dépendra alors du type d'accueil et de l'existence d'une activité professionnelle et des charges de familles.

On peut noter que si le jeune adulte fréquente un établissement d'éducation spéciale en qualité d'externe ou de semi-interne, la personne ne participera pas à ces frais d'hébergement¹⁹.

4.2 Les prestations en espèces:

Les prestations en espèces allouées au jeune adulte maintenu en établissement d'éducation spéciale, ne peuvent être réduites que dans la proportion où elles l'auraient été dans le cas d'une admission dans un établissement pour adulte désigné par la commission des droits et de l'autonomie²⁰.

L'allocation adulte handicapée :

Par principe, il faut donc considérer que l'AAH peut être réduite dans les mêmes conditions que si la personne concernée avait été effectivement placée dans l'établissement requis.

Ainsi, la personne handicapée qui, dans l'attente d'être admise dans l'établissement pour adultes désigné par la commission des droits et de l'autonomie dans sa décision d'orientation, est maintenue au-delà de l'âge de vingt ans dans un établissement ou service d'enseignement qui assure, à titre principal, une éducation adaptée et un accompagnement social ou médico-social aux mineurs ou jeunes adultes handicapés ou présentant des difficultés d'adaptation, **perçoit l'allocation adultes handicapés qui lui aurait été versée dans l'établissement pour adultes désigné, à compter du jour où la décision de la commission a été notifiée à l'organisme débiteur concerné²¹.**

Par exemple, si l'établissement en question est une MAS, son AAH sera réduite au maximum à 30% de son montant mensuel, sauf cas particulier qui entraînent le maintien du montant total de l'allocation²².

¹⁷ Art. L.242-4 alinéa 4 du code de l'action sociale et des familles

¹⁸ Art. D.344-35 du code de l'action sociale et des familles.

¹⁹ Commission centrale d'aide sociale décision du 10.09.2001

²⁰ Art. L.242-4 alinéa 4 du code de l'action sociale et des familles

²¹ Art. R.821-9 alinéa 1^{er} du code de la sécurité sociale

²² Art. R.821-8 du code de la sécurité sociale

A l'inverse, si la personne a été orientée vers un foyer, aucune réduction de l'AAH ne pourra être opérée.

Cependant, **tant que la notification n'est pas intervenue**, l'allocation aux adultes handicapés continue à être versée, ou est réduite, dans les **conditions fixées dans les dispositions relatives à l'accueil dans un établissement de santé, dans une maison d'accueil spécialisée, ou dans un établissement pénitentiaire** : dans ce cadre, il est prévu que le montant de l'allocation aux adultes handicapés est réduit de manière que son bénéficiaire conserve 30 % du montant mensuel de ladite allocation ²³. Cependant, certaines dérogations existent permettant le maintien de la totalité de l'allocation²⁴.

Notons que le maintien en établissement d'éducation spéciale n'est pas un obstacle à la perception de l'AAH : par conséquent, sous réserve de remplir les autres conditions, la personne qui atteint 20 ans pourra en théorie percevoir une AAH même si elle est maintenue en établissement d'éducation spéciale.

L'allocation compensatrice de tierce personne :

Cette disposition s'applique aussi aux personnes handicapées percevant une ACTP : ces personnes se voient appliquer les **règles de versement en vigueur pour personnes placées dans établissement désigné initialement par la commission**.

Ainsi, **pour les personnes orientées initialement vers un établissement dont les frais sont à la charge de l'aide sociale**, le paiement de celle-ci pourra être suspendu à hauteur d'un montant déterminé en fonction de l'aide qui lui ait apporté par le personnel de l'établissement d'accueil. Ce montant **ne peut être inférieur à 90% de l'allocation**²⁵.

Pour les personnes orientées initialement vers **un établissement dont les frais sont à la charge de l'assurance maladie, le versement sera suspendu**²⁶.

La réduction ou la suspension ne pourra être effectuée que pour les jours de présence effective dans l'établissement : **l'ACTP sera rétablie à taux plein pendant les périodes effectuées hors foyer**²⁷.

²³ Art. R.821-9 alinéa 2 du code de la sécurité sociale

²⁴ Art. R.821-8 du code de la sécurité sociale

²⁵ Article 4 du décret n°77-1547 du 31 décembre 1977

²⁶ Art. R.245-10 du code de l'action sociale et des familles

²⁷ Art. R.245-10 alinéa 3 du code de l'action sociale et des familles