MÉMOIRE DISTINCT
PORTANT QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ (QPC)

Dispositions législatives contestées

La QPC n°1 porte sur :

- l'article 121-2 du Code pénal, relatif à la responsabilité pénale des personnes morales de droit public pour les activités susceptibles de délégation de service public ;
- l'article 497 du Code de procédure pénale, relatif au droit d'appel contre les décisions de relaxe.

La QPC n°2 porte sur :

- l'article L232-15 du Code de l'action sociale et des familles, relatif au versement direct de l'allocation personnalisée d'autonomie aux opérateurs à domicile.

  Cette disposition organise les modalités de versement de l'allocation personnalisée d'autonomie, notamment par la conclusion de conventions entre les départements et des opérateurs, sans prévoir les contrôles, signalements, remplacements, et bilans, pour faire face aux privations d'aide dues aux défaillances par manque d'intervenant ou absentéisme.

Ces dispositions sont contestées telles qu'interprétées de manière constante par la jurisprudence.

Questions prioritaires de constitutionnalité

QPC n°1 : les articles 121-2 du Code pénal et 497 du Code de procédure pénale, tels qu'interprétés par la jurisprudence, en ce qu'ils affirment que l'action sociale départementale d'aide à l'autonomie à domicile n'est pas susceptible de délégation, et à priver la partie civile de toute possibilité effective de contester une décision de relaxe fondée sur cette interprétation, portent-ils atteinte aux articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ?

QPC n°2 : l'article L.232-15 du Code de l'action sociale et des familles, en ce qu'il organise le versement de l'allocation personnalisée d'autonomie à domicile sans prévoir d'activités légales de contrôle, de prévention et de signalement des privations d'aides affectant les bénéficiaires, porte-t-il atteinte au droit à la protection sociale, au principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine, et au principe d'égalité devant la loi ?

Applicabilité des dispositions au litige

Les articles 121-2 du Code pénal et 497 du Code de procédure pénale sont directement applicables au litige, dès lors que :

- la relaxe de la collectivité poursuivie est fondée expressément sur l'affirmation que l'action sociale départementale d'aide à l'autonomie à domicile n'est pas susceptible de délégation ;
- cette motivation repose directement sur l'interprétation de l'article 121-2 du Code pénal ;

- l'impossibilité pour la partie civile de contester cette relaxe résulte de l'application de l'article 497 du Code de procédure pénale, le ministère public n'ayant pas interjeté appel.

L'article L232-15 du Code de l'action sociale et des familles est directement applicable au litige, dès lors que l'arrêt contesté trouve son fondement dans les modalités de versement et de gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie qu'il institue.

La carence alléguée : absence de contrôle effectif et de mécanisme de signalement des privations d'aide, découle directement du cadre normatif fixé par cette disposition.

Absence de déclaration préalable de conformité

Le Conseil constitutionnel ne s'est jamais prononcé sur :

- la conformité à la Constitution de l'affirmation que l'action sociale départementale d'aide à l'autonomie à domicile n'est pas susceptible de délégation, au regard de l'article 121-2 du Code pénal ;
- ni sur la conformité de la **combinaison** des articles 121-2 du Code pénal et 497 du Code de procédure pénale, lorsqu'elle a pour effet de neutraliser toute possibilité de contrôle juridictionnel effectif.

Les dispositions contestées n'ont donc pas été déclarées conformes à la Constitution dans cette portée.

L'article L232-15 du Code de l'action sociale et des familles n'a pas été déclaré conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel.

À supposer qu'il ait été examiné indirectement, la question soulevée repose en tout état de cause sur un grief distinct, tiré de l'insuffisance des garanties légales affectant l'exercice de droits constitutionnellement protégés.

Caractère nouveau et sérieux de la question n°1

Atteinte à l'effectivité du principe de responsabilité (4 DDHC)

L'article 121-2 du Code pénal consacre le principe selon lequel les collectivités territoriales peuvent engager leur responsabilité pénale pour les activités susceptibles de délégation, excluant toute immunité pénale de principe.

Toutefois, son interprétation jurisprudentielle affirme que s'agissant de l'action sociale départementale d'aide à l'autonomie à domicile, l'activité n'est pas susceptible de délégation**.**

Cette interprétation instaure ainsi une irresponsabilité pénale de fait, incompatible avec le principe de responsabilité découlant de l'article 4 de la Déclaration de 1789.

Atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif (16 DDHC)

L'article 497 CPP, tel qu'interprété, prive la partie civile de tout droit autonome d'appel contre une décision de relaxe.

Dans les poursuites visant une collectivité territoriale pour des carences organisationnelles, cette règle a pour effet de rendre définitive une interprétation restrictive de l'article 121-2 CP, sans qu'aucun contrôle juridictionnel puisse intervenir sur cette interprétation.

La combinaison des articles 121-2 du Code pénal et 497 du Code de procédure pénale conduit ainsi à empêcher tout examen effectif du grief pénal soulevé, neutraliser l'effectivité d'une règle de fond par une règle de procédure.

Le recours juridictionnel ouvert à la partie civile devient dès lors théorique et dépourvu d'effet utile, en violation de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

Une combinaison normative inédite

La question posée présente un caractère nouveau et sérieux en ce qu'elle porte sur la combinaison inédite de quatre éléments :

1. la responsabilité pénale d'une collectivité territoriale ;
2. des poursuites fondées sur des carences organisationnelles au sens de l'article 121-2 du Code pénal ;
3. l'impossibilité procédurale définitive de contester une relaxe ;
4. la neutralisation de l'effectivité de l'article 121-2 du Code pénal par l'article 497 du Code de procédure pénale.

Cette combinaison soulève une difficulté constitutionnelle sérieuse quant au respect du principe de responsabilité, et du droit à un recours juridictionnel effectif.

Caractère nouveau et sérieux de la question n°2

Incompétence négative du législateur affectant des droits constitutionnels

En confiant la mise en œuvre d'une prestation relevant de la solidarité nationale à des collectivités territoriales et à des opérateurs à domicile conventionnés, sans définir les garanties légales nécessaires :

- au contrôle effectif de l'exécution,
- à la prévention des interruptions ou privations d'aide,
- à la protection des bénéficiaires vulnérables,

le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence, alors même que sont en cause des droits et libertés garantis par la Constitution.

Cette carence est susceptible de constituer une incompétence négative, dès lors qu'elle prive de garanties légales effectives :

- le droit à la protection sociale garanti par l'alinéa 11 du Préambule de 1946,
- le principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine.

Atteinte au droit à la protection sociale

L'allocation personnalisée d'autonomie à domicile relève de la sécurité matérielle au sens de l'alinéa 11 du Préambule de 1946.

En s'abstenant :

- de contrôler que l'aide est effectivement mise en œuvre, pour répondre aux demandes d'usagers telles que *« un RDV d'1h chaque jour à 9h00 pour m'aider à me laver »*,
- d'exiger que les victimes des défaillances par manque d'intervenant en soient informées par SMS à 9h01, et qu'un remplaçant leur soit proposé, automatiquement,
- de prévoir le signalement automatique, à chaque début de journée, des victimes d'aides non servies depuis plus de 2 ou 7 jours,
- de prévoir le remplacement des opérateurs conventionnés défaillants par des intervenants autonomes (comme aux Pays-bas depuis 2006),
- de rendre compte des bilans des aides non servies aux usagers vulnérables,

le législateur a conféré à ce droit un caractère insuffisamment garanti, contraire aux exigences constitutionnelles.

Atteinte au principe de sauvegarde de la dignité de la personne humaine

Ce principe a une valeur constitutionnelle depuis 1994. Il impose à l'État de protéger les individus contre toute forme de dégradation.

Dans le cas de personnes âgées dépendantes à domicile qui ne peuvent plus se défendre seules, l'absence de mécanismes de contrôle, de signalement, et de remplacement spécifiques dans l'article L232-15 peut laisser place à des situations de privation d'aides essentielles depuis plus de 2 ou 7 jours, soit de maltraitance par omission.

En s'abstenant de prévoir ces mécanismes, le législateur a conféré à ce droit un caractère insuffisamment garanti, contraire aux exigences constitutionnelles.

Rupture d'égalité devant la loi (6 DDHC)

Contrairement aux bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie en établissement, les bénéficiaires à domicile, visés par l'article L232-15, sont moins protégés contre les privations d'aide, faute de procédures spécifiques à la gestion des RDV à domicile, alors que 200 millions de RDV sont demandés par 800.000 bénéficiaires chaque année.

Ces différences, qui affectent l'accès effectif à une prestation nationale de solidarité, sont susceptibles de caractériser une rupture d'égalité devant la loi.

EN CONCLUSION, ces questions sont applicables au litige, nouvelles, et présentent un caractère sérieux, appellent un contrôle constitutionnel.

Le 30/01/2026,
La partie civile,
M. Chi Minh PHAM